

# **Implementasi SAMSAT *Delivery Service* dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik**

PUTU ADITYA FERDIAN ARIAWANTARA

## **Abstract**

*Public administration have important task to provide public services in any sectors, to collect taxes from citizens, and other services to fulfill any citizens needed based on institutional law. Based on the values that make it easy for citizens in paying taxes, then the paradigm shift that emerged in the era of bureaucratic reform, particularly in order to improve the quality of public services in Indonesia is "bureaucrats should be able to serve", not to "receive services from the citizen ". To implementing the public services, SAMSAT East Java Province tried to made a new benchmarking strategy to increase the quality of public services itself. It called SAMSAT Delivery Service to made an easy way to collect automotive tax from citizens. SAMSAT Delivery Service is a breakthrough in service tax payment vehicle, which uses the values applied by the ministry in the private sector. This service is one of many superior service in SAMSAT East Java Province and an example project of public administration operational task in Indonesia.*

**Keywords :** pelayanan publik (*public service*), layanan antar jemput (*delivery service*), implementasi kebijakan (*policy implementation*), kualitas pelayanan publik (*quality of public service*).

## **Pendahuluan**

Dalam melaksanakan peranan pelayanan publik tersebut pemerintah sebagai penyedia pelayanan, harus memprioritaskan kepuasan warga negara, dengan memenuhi seperangkat indikator-indikator dalam pengendalian mutu yang bisa diukur secara konstan. Misalnya, indikator-indikator yang menanyakan apakah: (a). pelanggan dipuaskan dengan produk dan/atau jasa dari unit itu; (b). pelanggan dari suatu unit pelayanan mempunyai kesempatan untuk mengevaluasi pelayanan; (c). pelayanan dan pemuasan kepada pelanggan dalam unit-unit pelayanan terus menerus dimonitor, dievaluasi, diukur, dan digunakan sebagai dasar untuk perbaikan berkelanjutan; dan (d). evaluasi digunakan sebagai dasar untuk memperbaiki pelayanan dan penyampaian instruksi.

Kemudian nilai-nilai yang ada dalam suatu sistem dalam lembaga administrasi publik yang berorientasi pelanggan mereka, antara lain adalah: (a). Sistem berorientasi pada pelanggan memaksa pemberi jasa untuk dapat bertanggungjawab kepada pelanggannya; (b). Sistem yang berorientasi pada pelanggan mendepolitisasi keputusan terhadap pilihan pemberi jasa; (c). Sistem yang berorientasi pelanggan merangsang lebih banyak inovasi; (d). Sistem yang berorientasi pelanggan memberi kesempatan kepada orang untuk memilih diantara berbagai macam pelayanan; (e). Sistem yang berorientasi pada pelanggan pemborosannya lebih sedikit, karena pasokan disesuaikan

dengan permintaan; (f). Sistem yang berorientasi pada pelanggan mendorong pelanggan untuk membuat pilihan, dan mendorong untuk menjadi pelanggan yang berkomitmen; (g). Sistem yang berorientasi pada pelanggan menciptakan peluang lebih besar bagi keadilan (Osborne, 1997: 212).

Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan yang berkualitas dalam pembayaran pajak kendaraan bermotor, SAMSAT di Provinsi Jawa Timur menterjemahkan kebutuhan tersebut dengan mengeluarkan peraturan bersama tentang Pelaksanaan dan Layanan Unggulan SAMSAT di Provinsi Jawa Timur Nomor : 8/PB/2007, Nomor : B/41/X/2007, dan Nomor : SKEB/5/2007. Tujuan dikeluarkan peraturan tersebut adalah sebagai upaya meningkatkan pelayanan masyarakat pada pendaftaran kendaraan bermotor, pembayaran PKB(Pajak Kendaraan Bermotor)/BBNKB(Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor) dan SWDKLLJ(Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan) serta dalam upaya meningkatkan penerimaan PAD.

Dalam mengimplementasikan pelayanan publik yang prima di bidang administrasi dan operasional, SAMSAT Provinsi Jawa Timur menerapkan layanan unggulan yang meliputi: (a). SAMSAT Drive Thru; (b). SAMSAT Link; (c). SAMSAT Keliling; (d). SAMSAT Pembantu; (e). Pembayaran melalui EDC (*Electronic Data Capture*) Kartu Debet/Kartu Kredit; (f). SAMSAT dengan Standard Manajemen Mutu ISO 9001:2000; (g). SMS komplain; (h). SMS Jatuh Tempo Pajak Kendaraan Bermotor; (i). SMS info PKB, BBNKB, dan SWDKLLJ. Selain beberapa layanan unggulan yang ditawarkan itu SAMSAT Provinsi Jawa Timur juga sedang berupaya mengembangkan beberapa layanan unggulan lainnya, diantaranya: (a). Payment Point di tempat-tempat strategis; (b). Banking System; (c). Fasilitas Pemungutan Parkir Berlangganan; (d). Operasi Bersama Pemeriksaan Administrasi Kendaraan Bermotor; (e). Layanan Delivery; (f). Sistem Informasi Manajemen Kendaraan Bermotor berbasis Teknologi Informatika; (g). Layanan Partisipatif; (h). Layanan-layanan unggulan kedepan.

Pada *good governance* saat ini, SAMSAT Propinsi Jawa Timur mencoba untuk menerapkan strategi benchmarking dalam memberikan pelayanan prima. Salah satunya adalah dengan mengembangkan *Delivery Service* untuk mempermudah pembayaran PKB yang semula dirancang untuk roda empat/mobil, namun dalam perkembangannya sekarang sudah meliputi PKB untuk kendaraan roda dua/sepeda motor. Program layanan ini menggunakan seperangkat teknologi informasi dan komunikasi call center yang ada di SAMSAT Manyar Kertoarjo, dan didukung oleh tujuh petugas yang dilengkapi kendaraan bermotor khusus (sepeda motor yang telah dimodifikasi) yang siap untuk mengambil berkas-berkas kelengkapan PKB, dan mengantarkannya kembali apabila proses di SAMSAT sudah selesai.

Program layanan unggulan SAMSAT *Delivery Service* atau yang umumnya disebut SQR (SAMSAT *Quick Response*) diresmikan pada bulan Desember 2008,

dengan target yang diharapkan 50-70 wajib pajak yang memanfaatkan program layanan itu setiap harinya. Tetapi permasalahan yang ditemukan adalah dari sekian banyak target yang diharapkan, hanya 2-3 orang wajib pajak saja yang memanfaatkan SAMSAT *Delivery Service* setiap harinya (Jawa Pos, 12 Januari 2010). Penyebab minimnya wajib pajak yang memanfaatkan program ini dikarenakan kurangnya sosialisasi mengenai fasilitas pelayanan SAMSAT *Delivery Service*.

## **Tinjauan Pustaka**

### **Pelayanan Publik**

Pelayanan publik diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan (Kurniawan, Agung, 2005: 4). Pelayanan publik juga dapat diartikan juga sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Sehingga secara ringkas pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Sedangkan dalam rumusan Rancangan Undang-Undang Tentang Pelayanan Publik, Pelayanan publik didefinisikan sebagai:

*“Kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa, dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.”*

Berbagai definisi dan pemahaman tentang pelayanan publik tersebut pada intinya memiliki arah pandangan atau fokus yang hampir sama yakni pada pemberian pelayanan oleh instansi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik kepada masyarakat, yang memiliki kepentingan terhadap institusi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Saat ini yang menjadi permasalahan utama adalah bagaimana mewujudkan perbaikan penyelenggaraan pelayanan publik guna memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat dan perkembangan kondisi yang ada.

### **Implementasi Kebijakan**

*United Nation* mengkonsepkan kebijakan sebagai suatu deklarasi mengenai dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana (Wahab, 2005: 2). Implementasi sebagai suatu proses, yaitu serangkaian tindakan yang ditujukan agar keputusan yang dibuat oleh pemerintah dapat dijalankan. Implementasi juga dapat diartikan dalam konteks keluaran, yaitu sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan telah terlaksana. Sedangkan implementasi sebagai dampak, mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bisa diukur berkaitan dengan kebijakan yang dijalankan (Winarno, 2007: 114). Dalam proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsur penting dan mutlak yaitu: (1). Adanya kebijakan yang dilaksanakan; (2). Adanya

kelompok sasaran (*target group*) yang merupakan kelompok masyarakat atau warga negara yang diharapkan menerima manfaat dari kebijakan atau program yang telah dibuat; dan (3). Adanya unsur pelaksana (*implementor*) baik organisasi atau perorangan yang bertanggungjawab dalam pengelolaan, pelaksanaan, dan pengawasan dari proses implementasi.

Menurut James E. Anderson (dalam Islamy, 1992: 103) kebijakan negara terdapat beberapa jenis atau bentuk dari kebijakan negara itu sendiri, terdiri dari: (1). *Substantive atau procedural policies*; adalah kebijakan tentang apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah dan siapa saja yang terlibat dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan itu; (2). *Disributive policies*; adalah kebijakan-kebijakan tentang pemberian pelayanan atau keuntungan bagi sejumlah khusus penduduk; (3). *Redistributive policies*; adalah kebijakan-kebijakan yang sengaja dilakukan pemerintah untuk memindahkan pengalokasian kekayaan, pendapatan atau hal-hal diantara kelas-kelas dan kelompok penduduk; (4). *Regulatory policies*; adalah kebijakan-kebijakan tentang penganan pembatasan atau larangan perbuatan atau tindakan bagi seseorang atau sekelompok orang; (5). *Self regulatory policies*; adalah kebijakan-kebijakan tentang tentang pembatasan-pembatasan atau pengawasan perbuatan masalah-masalah tertentu bagi sekelompok orang; (6). *Material policies*; adalah kebijakan-kebijakan tentang pengalokasian atau peyediaan sumber-sumber material yang nyata atau kekuasaan yang hakiki bagi para penerimanya atau mengenakan beban bagi yang harus mengalokasikannya; (7). *Symbolic policies*; adalah kebijakan-kebijakan yang bersifat tidak memaksa, karena kebijakan itu apakah akan memberikan keuntungan atau kerugian hanya memiliki dampak yang relatif kecil bagi masyarakat; (8). *Collective goods policies*; adalah kebijakan-kebijakan tentang penyediaan barang-barang dan pelayanan-pelayanan keperluan orang banyak; (9). *Private good policies*; adalah kebijakan-kebijakan tentang penyediaan barang-barang atau pelayanan-pelayanan hanya bagi kepentingan perseorangan (privat) yang tersedia di pasaran bebas.

Kamus Webster (dalam Wahab, 2005: 64) merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu). Sehingga berdasar pendekatan tersebut implementasi kebijakan diartikan sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan atau program, dalam Ilmu Administrasi Negara biasanya diwujudkan dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden. Implementasi kebijakan pada dasarnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tujuan kebijakan adalah melakukan intervensi terhadap permasalahan publik, dan implementasi kebijakan sebenarnya adalah tindakan (*action*) intervensi itu sendiri (Nugroho, 2004: 161). Dengan definisi diatas maka, implementasi kebijakan memiliki beberapa hal pokok sebagai berikut: (a). Merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (arti luas); (b). Proses dari input, output, dan outcomes; (c). Mengubah keputusan / kebijakan menjadi tindakan operasional; (d). Implementasi kebijakan dimaksudkan untuk memahami apa yang terjadi setelah suatu program dirumuskan, serta apa yang timbul dari program kebijakan itu; (e). Implementasi kebijakan tidak hanya terkait dengan persoalan

administratif, melainkan juga mengkaji faktor-faktor lingkungan yang berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan.

Sedangkan implementasi kebijakan meliputi: (a). Perilaku badan/ lembaga administratif yang bertanggung jawab terhadap suatu program; (b). Target group (kelompok sasaran). (c). Jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, & sosial; dan (d). Dampak (*expected/unexpected*).

Untuk kepentingan penulisan jurnal ini, implementasi akan dilihat dari segi proses, yang mengarah pada serangkaian tindakan yang dilakukan untuk menjalankan keputusan kebijakan SAMSAT *Delivery Service* untuk meningkatkan pelayanan pembayaran PKB. Selain melihat dari segi prosesnya, implementasi dalam jurnal ini diartikan sebagai kegiatan SAMSAT Provinsi Jawa Timur dalam menterjemahkan dan melaksanakan keputusan yang telah dibuat oleh pemerintah guna mencapai tujuan yang digariskan dalam keputusan kebijakan, yaitu peningkatan kualitas pelayanan pembayaran PKB, dan SWDKLLJ. Model implementasi yang dipilih untuk menganalisis program SAMSAT *Delivery Service* adalah model implementasi kebijakan Edward, karena penulis ingin melihat dari perspektif implementor untuk melaksanakan kebijakan/program dengan melihat faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat bagi keberhasilan implementasi kebijakan sendiri.

### **Model Implementasi Kebijakan George Edward**

Menurut Edward III (1980), adalah salah satu pendekatan studi implementasi adalah harus dimulai dengan pernyataan abstrak, seperti yang dikemukakan sebagai berikut, yaitu : (1). Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan ? ; (2). Apakah yang menjadi faktor penghambat utama bagi keberhasilan implementasi kebijakan? Sehingga untuk menjawab pertanyaan tersebut di atas, Edward III, mengusulkan 4 (empat) variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu :

**Communication** (komunikasi). Komunikasi merupakan sarana untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi. **Resource** (sumber daya). Sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia. Yang termasuk sumber-sumber dimaksud adalah : (a). staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan; (b). informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi; (c). dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi kebijakan; (d). wewenang yang dimiliki implementor untuk melaksanakan kebijakan. **Disposition or Attitude** (sikap) ; berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya. **Bureaucratic Structure** (struktur birokrasi) ; suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga

diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

### **Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik**

Hemel dan Prahalad (1995) Strategi merupakan tindakan yang bersifat incremental dan terus menerus dan dilakukan berdasarkan sudut pandang tentang apa yang diharapkan oleh para pelanggan di masa depan dengan demikian perencanaan strategi hampir selalu dimulai dari apa yang dapat terjadi bukan dimulai dari apa yang terjadi, terjadinya kecepatan inovasi pasar baru dan perubahan pola konsumen memerlukan kompetensi inti di dalam bisnis yang dilakukan (Freddy, 1997: 3).

Peningkatan kualitas pelayanan publik bertujuan untuk mencapai pelayanan publik yang berdayaguna, berorientasi pelanggan, dan terjangkau merupakan kunci menuju pembangunan sosial dan ekonomi yang berkeadilan. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara telah menetapkan langkah strategis dalam upaya peningkatan pelayanan publik (dalam Kaban, 2006) sebagai berikut:

**Pengembangan Nomor Identitas Pelayanan Publik (NIPP):** Pengembangan NIPP ini bertujuan untuk ketertiban dan kelancaran pelayanan serta mengurangi tindakan KKN. NIPP yang sedang dibangun dan dikembangkan secara nasional dilaksanakan melalui mekanisme pengintegrasian sistem data administrasi kependudukan dengan sistem data administrasi lainnya berkaitan dengan pelayanan.

**Pengembangan dan Pemanfaatan *e-Government*** bagi Instansi Pelayanan Publik di Pusat dan di Daerah: Langkah ini diawali dengan dikeluarkannya instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional tentang Pengembangan *e-Government*. Kebijakan ini diterapkan dengan harapan agar masyarakat dapat dengan lebih cepat mengakses data dan informasi terutama yang berkaitan dengan pelayanan publik.

**Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Secara Transparan dan Akuntabel:** Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara telah menyusun pedoman dalam rangka mendorong kepada seluruh Instansi Pusat dan Daerah untuk menyusun dan menerapkan standar Pelayanan secara transparan dan akuntabel, yaitu: (a). Keputusan Men.PAN Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik; (b). Keputusan Men. PAN Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat; (c). Keputusan Men. PAN Nomor 26 Tahun 2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

**Evaluasi Terhadap Sistem dan Prosedur Pelayanan:** Langkah ini dilakukan untuk menyempurnakan sistem dan prosedur pelayanan selama ini agar lebih memberikan kemudahan dan kepuasan bagi masyarakat sekaligus melanjutkan upaya deregulasi dan debirokratisasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelayanan publik, terutama yang membuka terjadinya peluang praktik KKN dan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi.

**Penerapan Penetapan Kinerja (*Performance Agreement*):** Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor: 31/M.PAN/12/2004

tentang Penetapan Kinerja, tanggal 13 Desember 2004. Penetapan kinerja ini dilakukan secara berjenjang antara Pembina Penyelenggaraan Pelayanan Publik dengan Pimpinan Unit Pelayanan Publik. Penetapan kinerja ini merupakan komitmen tertulis dari Pimpinan Unit Pelayanan Publik untuk meningkatkan kualitas pelayanannya, sehingga dapat dijadikan alat evaluasi terhadap kinerja yang bersangkutan pada akhir tahun anggaran. Langkah ini sangat diperlukan sebagai sensitivitas dan akuntabilitas penyelenggara pelayanan publik dalam memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat.

Kompetisi Antardaerah: Dalam rangka memberikan stimulasi, dorongan, dan motivasi dalam pemberian pelayanan yang baik, Pemerintah akan memberikan penghargaan kepada Pemerintah Daerah yang telah menunjukkan kesungguhannya dalam peningkatan pelayanan publik.

Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Melalui Partisipasi Masyarakat: Kementerian PAN bekerjasama dengan Lembaga Kerjasama Internasional Jerman GTZ menyelenggarakan program *Support for Good Governmance* (SfGG). Program ini memperkenalkan metoda peningkatan kualitas pelayanan.

Penerapan ISO 9000: Kementerian PAN mendorong agar instansi pemerintah menerapkan standar internastonal ISO 9000 agar pelayanan publik dapat bersaing dengan negara lain. Saat ini Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara sedang melakukan penyusunan Pedoman Penerapan ISO-9000 dalam upaya memudahkan setiap unit pelayanan publik memperoleh sertifikasi manajemen mutu yang berstandar internasional, Dalam rangka penyusunan pedoman teknis tersebut, Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara sedang menginventarisasi data-rate yang diperlukan, yang diperoleh dari pelaksanaan bimbingan teknis pada sejumlah Provinsi. elalui partisipasi masyarakat berbasis pengaduan.

Penyusunan RUU tentang Pelayanan Publik: Adanya Undang-undang tentang Pelayanan Publik merupakan keperluan yang sangat mendesak, mengingat masyarakat selaku penerima pelayanan dan pemerintah selaku Pemberi Pelayanan harus memiliki payung hukum yang jelas.

## **Analisis dan Hasil Kajian**

### **Implementasi SAMSAT Delivery Service**

Layanan SAMSAT *Delivery Service* mulai diluncurkan akhir Desember 2008, adalah merupakan pengembangan dari layanan unggulan yang sudah diimplementasikan SAMSAT Provinsi Jawa Timur. Pendefinisian SAMSAT *Devlivery Service* sendiri menurut peraturan bersama tentang Pelaksanaan dan Layanan Unggulan SAMSAT di Provinsi Jawa Timur Nomor : 8/PB/2007, Nomor : B/41/X/2007, dan Nomor : SKEB/5/2007, Bab I Ketentuan Umur Pasal 1 nomor 5 adalah layanan pengesahan STNK, pembayaran PKB, dan SWDKLLJ dengan menggunakan kendaraan bermotor yang akan mendatangi subyek dan obyek pajak berdasarkan permintaan yang disampaikan melalui media komunikasi telepon, hand-phone, dan email.

Dalam pengimplementasiannya SAMSAT Devlivery Service yang dijelaskan pada Bab III bagian kelima, mengenai Layanan SAMSAT Delivery pasal 8, dijelaskan lebih lanjut sebagai berikut: (1). Layanan SAMSAT Delivery dilaksanakan khusus bagi kendaraan roda 4 (empat) untuk pengesahan STNK setiap tahun dengan persyaratan KTP asli, BPKB asli, STNK asli; (2). Wajib pajak dapat menguasai kepada orang lain dengan Surat Kuasa; (3). Layanan SAMSAT Delivery menggunakan kendaraan roda empat yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana teknologi komunikasi dan informasi dengan mendatangi subjek pajak berdasarkan atas permintaan wajib pajak yang telah mendapatkan persetujuan waktu, tempat dan biaya; (4). Tambahan biaya yang harus dibayar oleh wajib pajak atas jasa layanan berdasarkan jarak tempuh dari SAMSAT ke tempat wajib pajak; (5). Pesanan jasa layanan SAMSAT Delivery dilaksanakan selambat-lambatnya 1 (satu) hari sebelumnya melalui *call center*; (6). Layanan SAMSAT Delivery tidak melayani kendaraan blokir; (7). Petugas layanan pada SAMSAT Delivery disediakan oleh masing-masing instansi terkait maksimal 4 (empat) orang; (8). Layanan SAMSAT Delivery menggunakan database master Kantor Bersama SAMSAT, dan melakukan rekonsiliasi terhadap semua data selambat-lambatnya 1 (satu) hari berikutnya; (9). Pembayaran PKB, SWDKLLJ, iuran wajib untuk kendaraan umum dan jasa layanan serta pengesahan STNK dilaksanakan di tempat.

Untuk pelaksanaannya ada beberapa hal yang disesuaikan dengan kondisi masyarakat dan aturan perundangan daerah yang berlaku. Penyesuaian ini terjadi antara lain sebagai berikut: (1). Layanan SAMSAT *Delivery* ini tidak hanya dikhususkan untuk pembayaran PKB dan SWDKLLJ bagi roda empat saja (mobil), tetapi juga bisa dimanfaatkan untuk roda dua (sepeda motor), dengan catatan semuanya harus milik pribadi (plat nomor hitam), dan untuk roda empat adalah semua mobil pribadi kecuali pick-up, kendaraan berat, maupun kendaraan industri lainnya; (2). Semula memang direncanakan untuk melayani dengan menggunakan kendaraan roda empat, tetapi karena biaya yang akan dikeluarkan lebih banyak untuk mewujudkan seperangkat mobil dengan alat teknologi informasi yang terintegrasi secara lengkap, maka pada praktiknya digunakanlah sepeda motor untuk menjalankan SAMSAT *Delivery Service*. Penggunaan sepeda motor ini hanya untuk mengambil berkas-berkas (STNK asli dan BPKB asli) milik wajib pajak, dan kemudian akan dikerjakan prosesnya di SAMSAT wilayah wajib pajak tersebut berada kemudian akan dikirimkan kembali ke wajib pajak yang bersangkutan; (3). Tidak ada tambahan biaya operasional lain yang harus dibayarkan wajib pajak untuk menggunakan layanan SAMSAT *Delivery Service*. Karena, pungutan tersebut tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk menjadi salah satu sumber penerimaan bagi APBD Jawa Timur; (4). Hal lain yang belum diinformasikan dalam peraturan bersama tersebut adalah jadwal layanan. Untuk SAMSAT *Delivery Service* pelayanannya mengikuti jam kerja SAMSAT Povinsi Jawa Timur, yaitu pada hari Senin – Kamis pada pukul 08.00-13.00,

hari Jum'at pada pukul 08.00-11.00, dan hari Sabtu pukul 08.00-12.00. Serta nomor telepon *call center* yang bisa digunakan untuk mengakses layanan SAMSAT *Delivery Service* ini dengan nomor 2957070; (5). Pada langkah awal pengimplementasiannya SAMSAT *Delivery Service* hanya membuka *call center* yang bisa dihubungi baik melalui telepon rumah maupun dengan media handphone atau *cellular phone*. Untuk penggunaan media penyampaian pesanan melalui email belum bisa dilaksanakan.

### **Empat Variabel Dalam Implementasi SAMSAT *Delivery Service***

Untuk menganalisis kebijakan SAMSAT *Delivery Service*, maka digunakan model atau pendekatan implementasi kebijakan dari George Edward III. Hal ini bertujuan untuk mengetahui syarat-syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil.

#### **Komunikasi**

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Para pelaksana di lapangan untuk menjalankan SAMSAT *Delivery Service* memang sudah mendapatkan pelatihan khusus dan bahkan sebelum di launching beberapa aparat SAMSAT baik dari unsur Pemerintah Daerah, Kepolisian, dan Jasa Raharja dilibatkan dalam sosialisasi awal. Tujuan dari sosialisasi ini adalah agar para aparat baik itu pelaksana maupun kepala-kepala di masing-masing Dinas Pemerintah Provinsi Jawa Timur, mengetahui sistem dan prosedur pelaksanaan sistem pelayanan SAMSAT *Delivery Service* sehingga dapat menyebarluaskan informasi kepada sesama aparat pemerintahan khususnya, dan masyarakat luas umumnya.

Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan dalam komunikasi yang diwujudkan dalam rapat dan sosialisasi awal sehingga implementors mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan layanan SAMSAT *Delivery Service* itu. Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkan. Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan.

Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implementor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan. Tetapi yang terjadi sebenarnya bukan ketidakjelasan para implementor, tetapi mengenai kurangnya penyebaran informasi dan komunikasi

kepada masyarakat khususnya di Jawa Timur mengenai adanya layanan SAMSAT *Delivery Service* untuk memudahkan wajib pajak dalam pengesahan STNK setiap tahunnya.

### **Sumber Daya**

Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

Melihat jumlah staf dan kemampuan SDM yang dimiliki staf dalam pelayanan SAMSAT *Delivery Service* dinilai sudah cukup, karena pada awalnya dalam peraturan bersama SAMSAT Provinsi Jawa Timur, layanan ini hanya diisi oleh empat orang yang siap beroperasi, tetapi sekarang sudah ada tujuh aparat yang siap untuk menjalankan program pelayanan ini. Pada awalnya untuk petugas yang ada di lapangan telah disiapkan dari pihak Dinas Pendapatan dan Kepolisian. Karena permasalahan yang terjadi adalah banyak ditemukan BPKB palsu yang beredar di Indonesia, untuk SDM yang berfungsi sebagai petugas lapangan hanya diambilkan dari pihak Kepolisian, karena mereka memiliki alat *screening* BPKB dengan ultraviolet dan mengetahui secara cermat ciri-ciri BPKB yang asli maupun palsu.

Apabila seandainya sumberdaya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program.

Informasi merupakan sumberdaya penting bagi pelaksanaan kebijakan. Ada dua bentuk informasi yaitu informasi mengenai bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung kepatuhan kepada peraturan pemerintah dan undang-undang. Kenyataan di lapangan bahwa tingkat pusat tidak tahu kebutuhan yang diperlukan para pelaksana di lapangan. Kekurangan informasi/pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak bertanggungjawab, atau pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan inefisien. Implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada.

Sumberdaya lain yang juga penting adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk membelanjakan/mengatur keuangan, baik penyediaan uang, pengadaan staf, maupun pengadaan *supervisor*. Untuk mengawasi pengimplementasian SAMSAT *Delivery Service*, maka hal ini dilakukan oleh Tim Pembina SAMSAT Provinsi Jawa Timur, mereka terdiri dari pejabat selevel Kepala Sub Dinas (Kasubdis) atau Kepala UPT (Unit Pelaksana Teknis) yang ditunjuk sebagai koordinator. Tugas tim Pembina ini adalah untuk mengatur dan mengevaluasi pelaksanaan segala program, kebijakan, kinerja, maupun

permasalahan yang ada di SAMSAT Provinsi Jawa Timur. Sumber daya lainnya adalah dana yang dibutuhkan untuk menjalankan SAMSAT *Delivery Service* yang diambilkan dari anggaran APBD.

Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan. Fasilitas yang tersedia selain ruang *call center* yang dilengkapi alat telekomunikasi dan komputerisasi canggih yang terinstal seperangkat data base wajib pajak untuk PKB se-Jawa Timur. Selain *call center*, terdapat juga kendaraan roda dua yang dimodifikasi dengan ditambahi kotak boks untuk mengambil berkas-berkas (STNK asli dan BPKB asli) dari wajib pajak dan mengantarkannya kembali jika proses pengurusan sudah selesai. Dari segi fasilitas SAMSAT *Delivery Service* sudah cukup memenuhi kriteria untuk menjalankan program ini dengan baik dan sesuai.

### **Disposisi atau Sikap**

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Implementor atau petugas yang siap siaga dalam menjalankan layanan SAMSAT *Delivery Service* ini, sama halnya seperti dalam pelayanan SAMSAT lainnya yang diwajibkan untuk bersikap ramah, professional, dan semaksimal mungkin untuk menjalankan pelayanan prima sebagai tujuan dikeluarkannya layanan unggulan SAMSAT Provinsi Jawa Timur.

Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan suatu kebijakan, yaitu: kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Tetapi dalam problema SAMSAT *Delivery Service* ini bukan terletak dari implementor yang menolak untuk melaksanakan program, tetapi adalah respon dari masyarakat yang belum memaksimalkan adanya model pelayanan SAMSAT *Delivery Service*.

Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program. Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah Menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Disamping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program. Hal ini sama seperti yang terjadi pada semua pelaksanaan layanan unggulan di SAMSAT Provinsi Jawa Timur, dimana peranan pimpinan puncak seperti Gubernur, Kepala Dinas terkait, serta kepala-kepala UPT berkomitmen untuk

menjadikan Jawa Timur sebagai percontohan implementasi pelayanan publik di Indonesia yang mengedepankan kualitas, kecepatan, ketepatan, responsibilitas, dan transparansi. Sehingga maksud dan tujuan dalam pelayanan unggulan SAMSAT Provinsi Jawa Timur untuk meningkatkan pelayanan prima, mendapatkan kesepahaman dari pucuk-pucuk pimpinan terkait.

**Struktur Birokrasi**

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. SAMSAT *Delivery Service* merupakan salah satu program pelayanan prima unggulan yang dimiliki oleh SAMSAT Provinsi Jawa Timur, sehingga memiliki truktur organisasi yang dapat dibagi menjadi dua model struktur, yaitu struktur organisasi vertikal, yang bersifat struktural yang lebih mengandalkan prinsip perpanjangan (hierarkhis) dan struktur organisasi horizontal, yang bersifat fungsional yang mengandalkan prinsip fungsi-fungsi pelaksanaan tugas pelayanan. Struktur organisasi Samsat Manyar Surabaya Timur dapat dilihat pada gambar berikut :

**Gambar 1: Struktur Organisasi Vertikal**



**Gambar 2: Struktur Organisasi Horizontal**



Sumber : Profil Kantor Bersama Samsat Manyar Surabaya Timur Tahun 2008

Van Horn dan Van Meter menunjukkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam implementasi kebijakan, yaitu: (1). Kompetensi dan ukuran staf suatu badan; (2). Tingkat pengawasan hierarkhis terhadap keputusan-keputusan sub unit dan proses-proses dalam badan pelaksana; (3). Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota legislatif dan eksekutif); (4). Vitalitas suatu organisasi; (5). Tingkat komunikasi “terbuka”, yaitu jaringan kerja komunikasi horizontal maupun vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi; (6). Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan pembuat keputusan atau pelaksana keputusan.

Bila sumberdaya cukup untuk melaksanakan suatu kebijakan dan para implementor mengetahui apa yang harus dilakukan , implementasi masih gagal apabila struktur birokrasi yang ada menghalangi koordinasi yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang kompleks membutuhkan kerjasama banyak orang, serta pemborosan sumberdaya akan mempengaruhi hasil implementasi. Perubahan yang dilakukan tentunya akan mempengaruhi individu dan secara umum akan mempengaruhi sistem dalam birokrasi.

### Kesimpulan

Dari hasil analisis yang telah dikemukakan berdasarkan pendekatan model implementasi kebijakan George Edward, pada pelayanan SAMSAT *Delivery Service* dapat disimpulkan sebagai berikut: (a). Dari segi komunikasi dan penyampaian informasi terkait adanya model pelayanan SAMSAT *Delivery Service*, pemerintah provinsi Jawa Timur hanya melaksanakannya secara internal, baik yang diwujudkan dengan sosialisasi maupun rapat atau pertemuan dengan beberapa pejabat maupun staf terkait yang ada di lingkungan pemerintah provinsi Jawa Timur. Model penyampaian seperti ini menjadi tidak efektif, karena hanya berpola internal satu arah,

seharusnya untuk mengimplementasikan model pelayanan publik yang baru pola komunikasinya juga harus dijalin dengan masyarakat sebagai subjek pajak. Minimnya penyampaian informasi kepada masyarakat baik melalui media cetak maupun elektronik yang dilakukan oleh pemerintah provinsi Jawa Timur, diindikasikan sebagai penyebab minimnya masyarakat yang menggunakan SAMSAT *Delivery Service*; (b). Sumber daya manusia yang berperan sebagai implementor sudah sesuai, karena dengan hanya melibatkan petugas dari kepolisian akan meminimalisir terjadinya kasus BPKB palsu. Tetapi perlu diadakan pelatihan intensif berupa pengenalan BPKB dan STNK palsu untuk aparat dari Dinas Pendapatan, agar bisa terlibat dalam melaksanakan program SAMSAT *Delivery Service*, sehingga bisa meningkatkan kinerja dari Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur; (c). Pelayanan unggulan yang diimplementasikan oleh SAMSAT Provinsi Jawa Timur merupakan salah satu proyek percontohan pelayanan prima di Indonesia, yang disepakati oleh pimpinan-pimpinan yang menjalankan fungsi pemerintahan di daerah, termasuk juga untuk meningkatkan pendapatan pajak dengan memprioritaskan pada pemberian pelayanan prima kepada seluruh wajib pajak di wilayah Jawa Timur.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku:**

- Islamy, Irfan (1992) *Prinsip-prinsip Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bina Aksara.
- Kurniawan, Agung (2005) *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Nugroho, Riant (2004) *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Osborne, David, dan Ted Gaebler (1997), *Mewirauahakan Birokrasi Reinventing Government: Mentransformasi Semangat Wirausaha ke dalam Sektor Publik*. Jakarta: PT. Pustaka Binaman Pressindo.
- Rangkuti, Freddy (1997) *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis, Reorientasi Konsep Perencanaan Strategis untuk Menghadapi Abad 21*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Umum.
- Wahab, Solichin Abdul (2005) *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Winarno, Budi (2007) *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

### **Jurnal dan Makalah:**

- Kaban, Cerdas (2006) “*Kebijakan Pemerintah Dalam Upaya Peningkatan Pelayanan Publik: Mendorong Pengembangan Inovasi dan Terobosan Pemerintah Daerah*”. Disampaikan pada Acara Pertemuan Regional Wilayah Barat Bidang Pemuda, Olah Raga dan Aparatur Negara Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat Di Padang, 6 April.

**Sumber Bacaan Lain:**

Jawa Pos, 12 Januari 2010.

Peraturan Bersama tentang Pelaksanaan dan Layanan Unggulan SAMSAT di Provinsi Jawa Timur Nomor: 8/PB/2007, Nomor: B/41/X/2007, dan Nomor: SKEB/5/2007.

Profil Kantor Bersama Samsat Manyar Surabaya Timur Tahun 2008.