

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam hukum keimigrasian, setiap orang yang melakukan perjalanan antar negara diharuskan memiliki dokumen perjalanan yang diterbitkan oleh negara. Dokumen perjalanan tersebut harus dapat ditunjukkannya untuk dapat memasuki atau meninggalkan suatu negara. Ketentuan ini tentunya juga berlaku bagi setiap Warga Negara Indonesia yang akan melakukan perjalanan antar negara. Dokumen perjalanan yang lazimnya disebut juga Paspor yang diterbitkan oleh negara kepada warganya juga berfungsi sebagai identitas diri dan identitas kebangsaannya ketika berada di luar negeri. Di dalam paspor harus memuat data diri, foto pemegang paspor, lembar-lembar untuk pencatatan/peneraan visa dan tanda keberangkatan atau kedatangan oleh petugas keimigrasian dari negara asal keberangkatan dan negara yang dikunjungi.

Paspor merupakan dokumen yang mutlak harus dimiliki oleh setiap warga negara yang ingin bepergian antar negara. Seiring perkembangan dan kemajuan teknologi transportasi dan perekonomian, permintaan penerbitan paspor semakin meningkat dari waktu ke waktu. Pemenuhan permohonan penerbitan paspor yang dimohonkan masyarakat mutlak harus dilakukan oleh pemerintahan suatu negara.

Menurut Salusu¹ fungsi utama dari pemerintahan ialah mengatur, memerintah, menyediakan fasilitas, serta memberikan pelayanan kepada masyarakat/publik. Demikian juga disampaikan oleh Rasyid² bahwa fungsi pokok pemerintahan secara garis besar meliputi: pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*) dan pembangunan (*development*).

Berdasarkan pendapat kedua ahli tersebut dapat dinyatakan bahwa penerbitan paspor adalah merupakan salah satu fungsi pokok pemerintah dalam memberikan layanan (*service*) kepada masyarakat. Fungsi ini merupakan

¹ J. Salusu. (2004). *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*, Jakarta. Grasindo (Gramedia Widya Sarana Indonesia,). hlm. 4.

² Ryaas M. Rasyid. (2000). *Makna Pemerintahan*, Jakarta: Yasrif Watampone, hlm. 59.

konsekuensi dibentuknya pemerintahan dan untuk keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Demikian pula halnya di Indonesia, pemberian paspor bagi warga negaranya dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang dilakukan oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Depkumham), melalui Direktorat Jenderal Imigrasi. Pelayanan penerbitan paspor dilakukan oleh Kantor Imigrasi yang lazim disebut sebagai Unit Pelaksana Tekhnis (UPT) Keimigrasian dan pada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri. Saat ini ada 118 Kantor Imigrasi yang tersebar di seluruh Wilayah Republik Indonesia.

Tugas penerbitan paspor merupakan salah satu jenis pelayanan keimigrasian pada Kantor Imigrasi. Terdapat beberapa tugas pokok Kantor Imigrasi, tugas dimaksud sebagaimana ditulis oleh Arif³, meliputi:

1. Pemberian perijinan keimigrasian bagi orang asing yang berada di wilayah kerjanya berupa: izin tinggal, izin kunjungan, izin *exit reentri permit*, izin *exit permit only* dan surat keterangan keimigrasian (SKIM);
2. Pengawasan dan penindakan keimigrasian;
3. Penerbitan Paspor RI bagi Warga Negara Indonesia dan bagi orang asing yang tidak memiliki dokumen keimigrasian untuk keperluan meninggalkan wilayah Negara Indonesia.

Dari beberapa tugas pokok dan fungsi Kantor Imigrasi tersebut di atas, yang paling mendapat perhatian dan sering dijadikan patokan keberhasilan dan kegagalan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat adalah pemberian/penerbitan Paspor RI. Hal tersebut sesuai dengan yang diutarakan oleh Andi Matalatta (Menteri Hukum dan HAM RI) pada acara Talkshow “Atas Nama Rakyat” pada acara televisi di TV ONE⁴ pada tanggal 28 Januari 2009. pukul 20.00-21.00 WIB.

³ Moh. Arif.(1997). *Keimigrasian di Indonesia, Suatu pengantar*, Jakarta:Pusat pendidikan dan Latihan Pegawai Departemen Kehakiman. hlm.30

⁴ TV-One- Atas Nama Rakyat. 14 April 2009 sumber:
<http://www.tvone.co.id/search/0/3/menteri-hukum-dan-ham>.

Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang adalah salah satu UPT Keimigrasian di Tangerang yang salah satu tugasnya menerbitkan paspor bagi masyarakat. Tugas pokok dan fungsi Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang adalah untuk melaksanakan sebagian tugas dan Fungsi Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Banten di bidang Keimigrasian di wilayah Kabupaten dan Kota Tangerang.

Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang didirikan pada tahun 1998, pada awalnya bertugas untuk melayani pemberian paspor bagi masyarakat yang berdomisili di Wilayah Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang. Namun sejak tahun 2006 dengan adanya kebijakan pemerintah yang mencabut asas domisili dalam penerbitan paspor, maka Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang harus siap untuk melayani setiap Warga Negara Indonesia yang mengajukan permohonan Paspor RI di kantor tersebut.

Dalam mewujudkan Visi ‘menjadikan insan imigrasi yang professional, berwibawa dan berwawasan global’ Direktorat Jenderal Imigrasi melaksanakan misi:

1. Melaksanakan pelayanan yang cepat;
2. Memberikan kemudahan yang berkualitas dalam pelayanan kepada masyarakat;
3. Melaksanakan pengawasan dan pemantauan orang asing dalam kerangka mengamankan serta menunjang pembangunan nasional.

Terkait dengan masalah pelayanan, dalam memenuhi kebutuhan dalam aktivitas kehidupan sehari-hari masyarakat umumnya menerima pelayanan dari pemerintah maupun swasta. Adanya layanan yang diterima dari kedua sektor tersebut menjadikan masyarakat melakukan penilaian perbandingan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah dengan pelayanan oleh swasta. Umumnya, masyarakat merasakan pelayanan yang lebih baik diberikan sektor swasta dibandingkan dengan pelayanan yang diberikan oleh sektor publik. Disisi lain masyarakat mengharapkan kualitas pelayanan yang sama atau kalau mungkin lebih baik, dapat diberikan oleh pemerintah. Hal ini tercermin dari banyaknya masyarakat mensuarakannya melalui, komplain, surat pembaca pada media

cetak dan bahkan sampai demonstrasi. Salah satu keluhan atas layanan sektor publik seperti yang disampaikan dalam surat pembaca KOMPAS⁵ sebagai berikut:

Surat Pembaca

Kantor Imigrasi Jakarta Barat

Sistem Kantor Imigrasi Jakarta Barat

Rabu, 27 Agustus 2008 | 10:36 WIB

Apabila kita pergi ke Kantor Imigrasi Jakarta Barat, dengan jelas tertampang sebuah spanduk besar yang melarang penggunaan jasa calo. Maka dengan itikad baik saya berusaha mengurus penggantian paspor saya tanpa jasa calo.

Namun saya kecewa dengan sistem Kantor Imigrasi Jakarta Barat yang tidak praktis sehingga rasanya lebih mudah apabila kita menggunakan jasa calo saja.

25 Agustus 2008: Saya datang ke Kantor Imigrasi Jakarta Barat untuk mengambil formulir dan karena saya harus melengkapi surat-surat terlebih dahulu, saya langsung pulang.

26 Agustus 2008: Saya datang ke Kantor Imigrasi Jakarta Barat dengan membawa semua berkas surat-surat saya pada pukul 11.30 siang. Meskipun penerimaan berkas dilakukan antara jam 8.00 -15.00, namun petugas Imigrasi mengatakan bahwa nomor antrian yang saya ambil (326) tidak mungkin dapat diurus hari itu, biasanya satu hari hanya dapat menerima sampai No. 150. Kemudian petugas Imigrasi menganjurkan saya datang besok pagi untuk mengambil nomor. Saya bertanya apa boleh orang lain yang memasukkan berkas saya, dikatakan tidak masalah.

27 Agustus 2008: Saya minta tolong salah satu kolektor dari kantor saya, Pak Kusnadi untuk mengambil nomor antrian dan menyerahkan berkas. Dia datang pada pukul 08.15, namun menurut Pak Kusnadi, dia tidak bisa mengambil nomor antrian karena tidak ada sangkut-paut dengan saya (tidak ada dalam kartu keluarga saya). Dan nomor yang sudah ada pun adalah nomor 181 (sudah lebih dari No. 150) karena orang-orang sudah mengantri sejak jam 5 pagi.

Kalau Kantor Imigrasi melarang untuk menggunakan jasa calo, bagaimana kalau sistemnya dirubah agar lebih pro pemohon yang bersangkutan? Menunggu dari jam 5 atau 6 pagi di Kantor Imigrasi bukanlah sistem yang dapat diterima dan sungguh keterlaluan.

Saya juga yakin bahwa sebagian besar pemohon paspor adalah orang-orang yang pekerjaan utamanya bukanlah mengurus paspor. Memang ini masalah yang penting, namun tidak mungkin kami melalaikan tugas kantor dan keluarga kami demi mengurus paspor.

Apabila sistem Kantor Imigrasi negara lain dapat memberikan paspor kepada warganegaranya tanpa membuat mereka mengantri sejak pukul 5 pagi, kenapa Kantor Imigrasi Indonesia tidak bisa?

⁵ Kompas. Surat Pembaca. 15 Mei 2009. <http://www.kompas.com/suratpembaca/read/2075>

Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang telah melakukan beberapa perubahan-perubahan mengikuti perubahan yang dibuat secara nasional. Di antaranya pelayanan perijinan bagi orang asing yang dengan aplikasi *e-office* dioperasikan secara *on line* sejak 02 Juni 2008. Pelayanan Paspor RI dengan aplikasi Sistem Photo Terpadu Berbasis Biometrik (SPTBB) sejak tahun 2006, yang kemudian digantikan dengan Sistem Penerbitan Paspor Republik Indonesia, dioperasikan sejak tanggal 27 Juli 2008. Dengan jaringan *on line* di seluruh Indonesia.

Dalam sistem Penerbitan Paspor RI yang baru, dalam operasionalnya dilakukan secara mandiri oleh imigrasi tanpa melibakan *outsourcing* (pihak ketiga). Guna menciptakan kemandirian dan (*independensi*) dalam pengambilan keputusan dan penerapan kebijakan keimigrasian dan untuk menjamin kredibilitas Paspor RI. Selain itu, juga telah dilakukan perubahan tata letak (*lay out*) kantor untuk memudahkan layanan dan memberikan ruang tunggu yang lebih memadai kepada masyarakat, dilakukan perbaikan dan perluasan lapangan parkir untuk mengakomodasi kebutuhan parkir masyarakat. Perubahan-perubahan tersebut dilakukan untuk memudahkan/memuaskan masyarakat.

Walau telah dilakukan beberapa perbaikan-perbaikan sarana dan prasarana pelayanan pelayanan Paspor RI di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang. Dari data laporan bulanan Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang kepada Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Banten yang diolah oleh peneliti. Tampak kuantitas pelayanan Paspor RI periode 2007 konstan cenderung menurun dari bulan ke bulan seperti terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 1.1
 Statistik Pelayanan Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang
 Bulan Januari s/d Desember 2007

Bulan	Pemberian Paspor RI	Pemberian Izin Keimigrasian Bagi WNA	Jumlah Layanan perbulan	Rata-Rata Layanan Perhari
Januari	1754	1044	2798	133
Pebruari	1410	963	2373	113
Maret	2010	1236	3246	155
April	1630	939	2569	122
M e i	2084	1132	3216	153
J u n i	1906	1465	3371	161
J u l i	1822	1256	3078	147
Agustus	1849	1184	3033	144
September	1349	1211	2560	122
Oktober	1001	877	1878	89
Nopember	1546	1075	2621	125
Desember	975	1074	2049	98

Tabel diolah dari data yang ada pada Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang oleh peneliti

Dari data yang ditunjukkan di atas, apabila dihitung rata-rata layanan perhari oleh seorang pegawai di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang selama tahun 2007 adalah satu sampai dua layanan. mengingat rata-rata per hari adalah 161 layanan dibagi dengan 87 pegawai sama dengan 1,85 layanan per pegawai per hari dengan volume kerja sekecil itu seyogyanya layanan yang diberikan dapat memuaskan pemohon paspor.

Jauh berbeda dengan apa yang diberikan oleh KBRI Kuala Lumpur sebagaimana yang diberitakan harian KOMPAS⁶ pada hari senin 14 April 2008 dalam memberikan pelayanan Paspor RI kepada warga negara RI di Malaysia sejak September 2007 KBRI mulai melaksanakan pelayanan *one day service* atau satu hari selesai, khususnya untuk pelayanan kepada WNI (pemberian Paspor RI). Jumlah rata-rata pemohon Paspor RI sebanyak 1.800 orang per hari (lebih besar jumlah layanan Permohonan Paspor RI yang diberikan Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang dalam sebulan) dengan jumlah pegawai KBRI sebanyak 43 orang, dari data tersebut setiap pegawai KBRI Kuala Lumpur setiap harinya memberikan layanan sebanyak $18000 : 43 = 42$ Layanan per pegawai per hari.

⁶ Harian KOMPAS, Edisi Senin 14 April 2008. 17 Mei 2009.
<http://www.kompas.com/read/xml/2008/07/23/15064384/>

Tabel 1.2
 Statistik Pelayanan Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang
 Tahun 2008

Bulan	Pemberian Paspor RI	Pemberian Izin Keimigrasian Bagi WNA	Jumlah Layanan Dalam Sebulan	Rata-Rata Layanan Perhari
Januari	1491	1238	2729	130
Pebruari	1586	1089	2675	134
Maret	1749	1114	2863	159
April	1640	1165	2805	128
M e i	1845	1309	3154	158
J u n i	1984	1176	3160	150
J u l i	1509	1407	2916	133
Agustus	1478	1093	2571	117
September	1312	1300	2612	119
Oktober	1521	1111	2632	120
Nopember	1121	1123	2244	102
Desember	1170	1215	2385	108

Tabel diolah dari data yang ada pada Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang oleh peneliti

Memperhatikan data tersebut diatas terlihat bahwa layanan yang diberikan Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang cenderung menurun dari bulan ke bulan. Meskipun telah dilakukan beberapa perbaikan sarana dan prasarana yang bersifat *tangible* sebagaimana disebutkan di atas, penurunan jumlah layanan ini kemungkinan diakibatkan oleh kualitas pelayanan yang kurang memuaskan masyarakat.

Setelah Direktorat Jenderal Imigrasi menerapkan aplikasi SPRI, yang disebut sebagai Sistem Pelayanan Paspor Republik Indonesia. Di mana asas domisili dalam pemberian paspor dihapuskan, sehingga masyarakat dapat memohon Paspor RI di Kantor Imigrasi mana saja di seluruh Indonesia. Data dari Pusat Data Keimigrasian (PUSDAKIM) pada Direktorat Jenderal Imigrasi diperoleh data pelayanan Paspor RI pada Kantor Imigrasi yang berada di wilayah Jakarta, Tangerang dan Bogor dalam 5 (lima) bulan terakhir seperti terlihat dalam tabel berikut ini :

Tabel 1.3

Statistik pelayanan Paspor RI pada Kantor Imigrasi Jakarta, Tangerang dan Bogor periode Agustus s/d Desember 2008

Periode	Tg. Priok	Bogor	Jakarta Barat	Jakarta Pusat	Jakarta Selatan	Jakarta Timur	Jakarta Utara	Tangerang
Agst 2008	2,613	26	5,276	3,306	4,430	538	1,242	1,478
Sept 2008	2,822	2,335	10,053	3,373	4,634	137	1,503	1,312
Okt. 2008	2,868	981	5,397	2,379	4,267	1,604	1,072	1,521
Nov. 2008	3,730	910	10,069	2,494	5,103	663	1,460	1,121
Des. 2008	3,037	873	9,210	2,313	4,823	5,948	1,268	1,170

Tabel diolah dari data Pusat Data Keimigrasian Direktorat Jenderal Imigrasi oleh peneliti

Dari tabel di atas tampak beberapa Kantor Imigrasi kuantitas pelayanannya meningkat dan sebahagian lainnya menurun setelah penerapan aplikasi SPRI. Di Kantor Imigrasi Jakarta Utara, Jakarta Timur, Jakarta Selatan, terlihat kecenderungan meningkat dari waktu ke waktu, sedangkan Layanan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang tampak cenderung menurun. Hal ini bisa diasumsikan bahwa pelanggan Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang kurang puas akan layanan yang diberikan sehingga beralih ke tempat lain.

Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang mengumumkan secara terbuka tarif layanan keimigrasian yang diberikan, tarif tersebut merupakan tarif resmi dan diatur/ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2007 tentang Tarif Penerimaan PNBPN di Lingkungan Departemen Hukum dan HAM, tanggal 15 Februari 2007, di mana tarif untuk mendapatkan Paspor RI adalah :

Jenis Layanan	Tarif
Paspor RI 48 halaman-----	Rp. 200.000,-
Paspor RI 24 halaman-----	Rp. 50.000,-
Penggantian Paspor RI yang hilang/rusak disebabkan kejadian yang tak terhidarkan: -----	Rp. 100.000,-

Penggantian Papor RI yang hilang/rusak disebabkan kejadian
 oleh kelalaian----- Rp. 400.000,-
 Ditambah dengan biaya foto dan sidikjari Biometrik ----- Rp. 70.000,-

Terhadap pemberlakuan tarif ini, peneliti melakukan penelitian awal sebelum dilakukan penelitian utama dengan mewawancarai 15 (lima belas) orang pemohon Papor RI. Dari hasil wawancara tersebut diperoleh informasi bahwa mereka membayar lebih dari tarif yang tertera di papan pengumuman. Dengan berbagai alasan seperti biaya pembelian map, biaya pembelian materai sampai biaya lain-lain yang tidak dapat di sebutkan oleh pemohon paspor. Dengan kisaran Rp. 11.000,- s/d Rp. 200.000,-. Ketidaksesuaian biaya yang tertera dengan biaya yang dibayarkan merupakan indikasi yang kuat bahwa terdapat masalah dalam pelayanan pada Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang yang perlu mendapat penelitian lebih dalam.

Dalam beberapa kali pemberitaan media massa, praktek percaloan dalam pelayanan keimigrasian sering menjadi sorotan. Terutama yang mengakibatkan terjadinya pengeluaran biaya di luar tarif yang ditetapkan, hal ini secara inplisit juga disebutkan oleh Menteri Hukum dan HAM Andi Matalatta⁷ dalam Pidato Ulang Tahun Imigrasi pada tanggal 24 Januari 2009. Praktek percaloan tentu sangat mempengaruhi kepuasan pelanggan.

Hal ini juga merupakan temuan dalam Survey Integritas sektor publik yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)⁸ dalam rangka menelusuri akar permasalahan korupsi di sektor pelayanan publik, serta mendorong dan membantu lembaga publik mempersiapkan upaya-upaya pencegahan korupsi yang efektif, pada wilayah dan layanan yang rentan terjadi korupsi dengan nilai tertinggi 10 (sepuluh) dan nilai terendah 1 (satu).

Survey dilaksanakan antara Agustus hingga Oktober 2007 di wilayah⁹ Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi. Dipublikasikan secara luas melalui media massa pada bulan Maret 2008. Diketahui bahwa Departemen

⁷ Andi Matalatta. *Percaloan Sulit Diberantas*, 17 Mei 2009.

http://www.imigrasi.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=125&Itemid=34

⁸ KPK. *Integritas Sektor Publik 2007*, 27 Januari 2009. <http://www.kpk.go.id/uploads/ca7f6c99-9000-f404.pdf> hlm. 6

⁹ KPK. *Integritas Sektor Publik 2007*, 27 Januari 2009. <http://www.kpk.go.id/uploads/ca7f6c99-9000-f404.pdf> hlm.62

Hukum dan HAM RI khususnya Keimigrasian /Paspor dengan skor unit layanannya hanya 4,21 jauh dibawah rata-rata 5,33 sehingga dikategorikan sebagai instansi yang berkinerja paling buruk (integritas terendah). Dari hasil survey tersebut tampak indikasi yang kuat bahwa terdapat masalah-masalah dalam pelayanan kepada masyarakat di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang sebagai salah satu lokus dalam penelitian KPK. tentu sangat mempengaruhi kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan.

Hendra¹⁰ mengatakan bahwa pemerintah harus membuat Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah harus mulai membuat SOP untuk pelayanan publik. Sehingga setiap pelayanan publik yang diterapkan di pusat maupun di daerah memiliki standar pelayanan minimal yang bisa diukur, salah satu contohnya adalah penetapan batas waktu pengurusan pelayanan publik.

Seiring dengan pendapat tersebut, terhitung sejak penerapan aplikasi layanan Sistem Pelayanan Paspor RI pada tanggal 27 Juli 2008. Telah diterapkan Standar Operasional Pelayanan (SOP) baru dalam Juklak Dirjenim Nomor : IMI-891.GR.01.01.10 Tahun 2008 tanggal 30 Juni 2008. Di dalam ketentuan tersebut diatur bahwa pelayanan Paspor RI paling lambat 4 (empat) hari kerja setelah dilakukan wawancara.

SOP baru dalam pemberian Paspor RI tersebut tidak sepenuhnya dapat memberikan kepastian kepada pemohon paspor karena hanya mengatur dengan pasti sebahagian tahapan proses penerbitan paspor. SOP tidak mengatur dengan pasti waktu yang dibutuhkan dalam perberian paspor dari awal proses sampai penyelesaian. Masih terdapat ruang waktu yang tidak diatur yaitu tahapan dari pemasukan permohonan sampai tahapan wawancara.

Dalam pengamatan lapangan dan dari diagram alur kerja pemberian paspor yang terdapat di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang, sebelum wawancara pemohon paspor harus menyampaikan permohonan di loket samapi melakukan pembayaran di kasir. Untuk tahapan proses ini tidak ditentukan dengan pasti berapa lama waktu pelayanan sehingga pemohon

¹⁰ Hendra Teja, *Reformasi Pelayanan Publik : Suatu keharusan* 17 Mei 2009. www.kpk.go.id/modules/news/makepdf.php?storyid=2188

paspor tidak dapat mengetahui dengan pasti kapan paspor yang dimohonkan akan diselesaikan.

Banyak masyarakat mengeluh akibat pelayanan yang memakan waktu lama ini. Pada situs berita www.hukumham.info¹¹ diberitakan bahwa sejak diterapkannya sistem pembuatan paspor melalui teknologi system face recognition, dengan SOP baru, waktu yang dibutuhkan dalam pengurusan paspor menjadi lebih lama, yang menyebabkan terjadinya antrian yang panjang.

Lamanya pelayanan paspor dalam SOP yang baru ini, adalah sama dengan dengan SOP sebelumnya, di mana SOP sebelumnya seperti yang tertera dalam bagan pelayanan yang ada di papan pengumuman dibutuhkan waktu 5 (lima) hari kerja untuk mendapatkan Paspor RI. Dengan kewajiban 3 (tiga) kali hadir di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang yaitu pada saat memasukkan permohonan pada hari pertama, pada hari ke 3 (tiga) datang untuk wawancara dan pengambilan data biometrik, pada hari ke 5 (lima) datang untuk mengambil Paspor RI.

Hal yang membedakan SOP yang baru dengan SOP yang lama adalah kewajiban untuk hadir di Kantor Imigrasi dalam SOP lama adalah minimal 3 kali. Namun dalam SOP yang baru kehadiran cukup 2 kali atau hanya satu kali bagi mereka yang mengajukan pra permohonan lewat website www.imigrasi.go.id.

Memperhatikan SOP yang menyatakan bahwa paspor RI diselesaikan dalam waktu empat hari kerja setelah wawancara. Namun apakah Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang dapat memberikan layanan seperti apa yang ditentukan dalam SOP? Selanjutnya dilakukan pengambilan data awal secara acak atas pelayanan paspor di Tangerang

¹¹ Waktu Pembuatan Paspor lebih lama, 14 April 2009.
http://hukumham.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1105

Tabel 1.4 Penyelesaian Permohonan Paspor RI
di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang

Tanggal layanan	Penyelesaian 2-3 hari kerja	Penyelesaian 4-5 hari kerja	Penyelesaian > 5 hari kerja	Jumlah layanan
25-08-2008	17	70	9	96
09-09-2008	6	68	7	81
15-10-2008	13	65	8	86
14-11-2008	6	18	4	28
01-12-2008	18	42	6	66

Tabel diolah dari data yang ada pada Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang oleh peneliti

Dari data tersebut di atas terlihat masih terdapat penyelesaian yang melewati SOP. Data ini belum dapat menunjukkan alasan kenapa sampai melewati SOP. Namun secara umum tampak masih belum terdapat kesesuaian antara janji pelayanan dengan pelaksanaannya.

Dalam memberikan perbaikan pelayanan kepada masyarakat beberapa Kantor Imigrasi telah menerapkan pelayanan melalui website, seperti yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Cirebon dengan alamat Webnya www.imigrasicirebon.go.id dan Kantor Imigrasi Surabaya dengan alamat webnya www.imigrasisurabaya.go.id pada kedua Kantor Imigrasi ini masyarakat dapat mengajukan pra permohonan paspor RI melalui website, sehingga dapat menghemat waktu menunggu di Kantor Imigrasi. Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang sampai dengan saat ini belum memiliki alamat web tersendiri yang akan membantu masyarakat dalam memudahkan mendapatkan layanan Paspor RI.

Secara sporadis terdapat keluhan-keluhan dari masyarakat atas pelayanan di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang. Keluhan tersebut biasanya tidak begitu formal, mengingat belum berjalannya mekanisme komplain dalam pelayanan. Belum tersedia saluran yang memadai dalam menyampaikan keluhan/pengaduan, mekanisme dalam merespon keluhan masyarakat juga belum tersedia.

Hal ini dapat dicontohkan pada berita yang ditulis pada <http://www.hukumham.info>¹² tentang keluhan para Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang membuat paspor di Kantor Imigrasi Tangerang. Hal ini disebabkan adanya penerapan sistem pembuatan paspor melalui teknologi baru, yaitu menggunakan sistem *face recognition*, bukan lagi dengan sidik jari, namun karena penerapan tersebut masih tersendat-sendat, akibatnya waktu yang dibutuhkan lebih lama dibandingkan sebelumnya. Sejak menggunakan teknologi tersebut, Kantor Imigrasi Tangerang hanya dapat memproses 30 paspor khusus Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Sebelumnya, mampu menerbitkan paspor sekitar 300 per hari.

Salah satu prinsip pelayanan kepada masyarakat sebagaimana diutarakan oleh Skelcher¹³ adalah *Redress*, adanya saluran publikasi yang baik dan prosedur penyampaian *komplain* yang mudah. Pemberi layanan harus memberikan kesempatan dan saluran kepada masyarakat untuk menyampaikan keluhan, saran dan masukan serta merespon keluhan, saran dan masukan yang diterima oleh petugas yang dihususkan untuk menangani hal-hal yang demikian, sehingga masyarakat akan mendapatkan kepuasan atas pelayanan yang diberikan.

Beberapa hal yang dapat disampaikan terkait penanganan keluhan di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang pada kondisi yang berjalan sekarang di antaranya:

1. Ketersediaan kotak saran yang ditempatkan diruang tunggu kurang dimanfaatkan oleh masyarakat. Hal ini mungkin terjadi dikarenakan kurangnya sosialisasi kepada masyarakat akan pentingnya masukan/keluhan untuk memperbaiki sistem pelayanan yang berjalan dan juga belum adanya kepercayaan masyarakat atas saran yang diberikan akan direspon secara wajar.
2. Belum tersedianya nomor kontak khusus bagi masyarakat untuk menyalurkan keluhan masyarakat, seperti nomor telepon khusus

¹² Hukumham Info. *TKI Keluhkan Pelayanan Kantor Imigrasi Tangerang*. 14 April 2009. http://hukumham.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1105

¹³ Chris Skelcher. (1992). *Managing For Service Quality*, London : Longman Group UK. Lpd, p. 4

pengaduan, atau alamat *e-mail* pengaduan ataupun nomor *SMS* pengaduan sehingga masyarakat tidak dapat menyampaikan komplain ataupun keluhan secara cepat dan mudah yang semestinya juga mendapat tindak lanjut dengan cepat.

3. Tidak terdapat petugas yang khusus menangani komplain/pengaduan dari masyarakat pengguna jasa kantor tersebut, sehingga komplain/pengaduan yang disampaikan secara lisan atau lebih layak sebagai protes atas pelayanan yang kurang memuaskan oleh masyarakat biasanya ditangani secara serampangan oleh petugas yang menerima komplain atau pejabat lain yang kebetulan terlibat dalam konteks komplain yang disampaikan.

Adapun alasan dipilihnya Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang sebagai lokus dalam penelitian ini karena kantor tersebut adalah salah satu kantor imigrasi dengan pelayanan yang cukup besar (Kantor Imigrasi Kelas I) di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi, juga menjadi salah satu lokus dalam survey yang dilakukan KPK, penulis menilai penting untuk mengetahui gambaran kualitas pelayanan yang ada, khususnya pelayanan penerbitan Paspor RI setelah dihapuskannya asas domisili dalam pemberian Paspor RI dan setelah dilakukan beberapa perubahan berupa modernisasi Sistem penerbitan Paspor RI serta penerapan Standar Operasi Pelayanan (SOP) baru dalam penerbitan Paspor RI.

1.2. Perumusan Masalah

Dari permasalahan yang telah diutarakan di atas, yang ingin dianalisis dalam penelitian ini adalah:

Bagaimanakah kualitas pelayanan Pemberian Paspor RI di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang?

1.3. Tujuan dan Signifikansi Penelitian

- 1.3.1. Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penelitian ini adalah ingin menggambarkan (deskripsi) kualitas pelayanan pemberian Paspor RI di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang dari persepsi masyarakat/pemohon paspor RI .

- 1.3.2. Signifikansi Penelitian

Signifikansi Praktis

Manfaat untuk Direktorat Jenderal Imigrasi pada umumnya dan manfaat untuk Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang pada khususnya dengan seluruh pegawai. Kiranya penelitian ini dapat digunakan untuk mengetahui tingkat kualitas layanan yang telah diberikan, dan menjadi pertimbangan untuk melakukan perbaikan pelayanan ke depan, agar kualitas pelayanan semakin baik dan kepuasan masyarakat semakin tinggi terhadap proses pelayanan penerbitan Paspor RI oleh Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang.

Signifikansi Akademis

Kiranya hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan atau referensi dalam penelitian dalam hal kualitas layanan dan kepuasan pelanggan khususnya dalam bidang Keimigrasian di Indonesia.

1.4. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Menguraikan latar belakang, pokok permasalahan, tujuan dan signifikansi penelitian, sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN LITERATUR

Meguraikan teori-teori yang berkaitan dengan tofik penelitian, meliputi pengertian pelayanan, pelayanan publik, kualitas pelayanan, pengertian pelanggan dan kepuasan pelanggan, pengukuran kualitas pelayanan yang dijadikan landasan untuk memahami dan memecahkan masalah yang telah dirumuskan, dan oprasionalisasi konsep.

BAB III METODE PENELITIAN

Menjelaskan tentang pendekatan penelitian, teknik pengumpulan data, populasi penelitian, teknik pengolahan dan analisis data, ruang lingkup dan keterbatasan penelitian.

BAB IV GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITEIAN

Menjelaskan tentang gambaran umum Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang, kondisi pelayanan dan pemohon paspor.

BAB V PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Menguraikan hasil analisis penelitian yang meliputi karakteristik sampel penelitian, hasil pengolahan data penelitian berupa deskriptif statistik, tabel, grafik dan hasil analisis faktor.

BAB VI SIMPULAN DAN SARAN

Menjelaskan simpulan dari hasil penelitian yang dilaksanakan dan saran-saran berupa rekomendasi yang dianggap perlu untuk perbaikan kualitas pelayanan di Kantor Imigrasi Kelas I Tangerang .

