

## SINOPSIS

Sebagai bentuk respons terhadap tuntutan pelayanan publik yang semakin cepat dan berorientasi pada kepuasan publik (*public satisfied*), maka Pemerintah Kabupaten Bantul pada tahun 2008 merumuskan kebijakan perubahan status UPTSA (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap) menjadi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul. Kebijakan ini juga dilatarbelakangi oleh semakin kompleksnya tugas dan fungsi yang selama ini diemban atau dilakukan oleh UPTSA tersebut. Di sisi lain, mengingat tugas pelayanan publik khususnya dibidang perijinan yang langsung bersentuhan dengan publik, maka baik buruknya kinerja instansi penyelenggara layanan perijinan akan membentuk citra publik terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Bantul secara keseluruhan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja pelayanan publik khususnya dibidang perizinan setelah terjadinya perubahan status dari UPTSA menjadi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul dan sekaligus mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi Kantor Dinas Perizinan Kabupaten Bantul dalam mewujudkan kualitas layanan publik di bidang perizinan yang berorientasi pada kepuasan publik (*public satisfied*). Jenis Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang dilakukan untuk memahami fenomena sosial dari pandangan pelakunya. Sedangkan data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif yaitu suatu analisis terhadap data tidak dinyatakan dalam bentuk angka-angka tetapi dalam uraian-uraian yang disusun secara sistematis dari apa yang dinyatakan oleh narasumber atau responden secara lisan maupun tertulis dan juga perilakunya yang nyata diteliti dan dipelajari sebagai bagian yang utuh.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa capaian kinerja pelayanan perijinan selama masih berstatus sebagai UPTSA Kabupaten Bantul termasuk dalam kategori baik dan memuaskan sebagaimana yang tertuang dalam LAKIP Pemerintah Kabupaten Bantul Sub Bab Capaian Kinerja Tahun Anggaran 2007/2008. Begitu juga dengan capaian kinerja pelayanan perijinan setelah mengalami perubahan status kelembagaan menjadi Dinas Perijinan Kabupaten Bantul juga sudah mampu mewujudkan kepuasan publik dengan kategori "Puas". Hal ini berdasarkan pada hasil penyebaran kuesioner penelitian dan hasil evaluasi sementara yang dilakukan oleh Kantor Dinas Perijinan Kabupaten Bantul sampai dengan periode September 2008. Akan tetapi, untuk membandingkan sejauhmana terjadi perubahan kinerja layanan perijinan sebelum dan setelah mengalami perubahan status kelembagaan tersebut belum bisa dilakukan, disebabkan periode 2008/2009 merupakan periode awal bagi Kantor Dinas Perijinan Kabupaten Bantul yang sampai saat ini belum berakhir. Oleh karena itu, evaluasi akhir dalam bentuk LAKIP belum dilakukan/diterbitkan oleh Kantor Dinas Perijinan Kabupaten Bantul. Seyogyanya untuk mengetahui sejauhmana terjadi perubahan capaian kinerja pelayanan perijinan setelah mengalami perubahan status kelembagaan harus didasarkan pada perbandingan LAKIP kedua lembaga tersebut sebagai dokumen evaluasi akhir yang diakui keabsahannya secara hukum.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pada era reformasi dan otonomi daerah seperti saat ini, setiap lembaga atau instansi pemerintah dituntut untuk lebih kreatif, disiplin dan berdedikasi tinggi serta loyal kepada negara dan masyarakat. Hal ini dikarenakan adanya perubahan tuntutan masyarakat dan perubahan tuntutan sosial yang cukup cepat seiring dengan dinamika kehidupan masyarakat itu sendiri. Kepentingan masyarakat menjadi semakin kompleks yang berpotensi semakin tingginya terjadinya benturan kepentingan dalam masyarakat. Situasi seperti ini menyebabkan lembaga pemerintah harus menunjukkan dan meningkatkan kinerjanya secara maksimal, Setiap lembaga/instansi pemerintah harus sadar dan bertanggung jawab akan tugas dan fungsinya sebagai aparatur negara yang bertugas melayani masyarakat. Prinsip profesionalisme, transparansi dan akuntabilitas yang menjadi semangat otonomi daerah sangatlah penting dalam mewujudkan citra pemerintah yang bersih dan berwibawa atau yang sering populer dengan istilah *good governance*.<sup>1</sup>

Kabupaten Bantul sebagai salah satu daerah otonom senantiasa berusaha mewujudkan *good governance* dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan dan pelayanan publik. Untuk itu, UPTSA (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap) sebagai salah satu unsur pendukung tata pemerintahan di Kabupaten Bantul memiliki posisi dan kedudukan yang sangat strategis,

---

<sup>1</sup> LAKIP UPTSA Kabupaten Bantul, 2007

mengingat tugas dan kewenangannya langsung bersentuhan dengan publik dalam hal memberikan pelayanan umum. Terlebih lagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul menaruh perhatian besar terhadap upaya-upaya reformasi di bidang perizinan dan pelayanan umum lainnya, salah satunya adalah sistem pelayanan perizinan dan pelayanan umum satu atap yang menjadi tugas utama UPTSA. Sehingga baik buruknya kinerja atau kualitas layanan yang diberikan kepada publik sangat menentukan citra instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul secara keseluruhan.<sup>2</sup>

Namun, seiring dengan perkembangan dinamika dan pembangunan daerah yang terjadi di Kabupaten Bantul serta dalam rangka merespons tuntutan pelayanan publik yang semakin cepat dan berorientasi pada kepuasan publik (*public satisfied*), maka UPTSA (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap) ditingkatkan statusnya menjadi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul sejak periode tahun anggaran 2007/2008.<sup>3</sup> Perubahan status dari UPTSA menjadi Dinas Perizinan ini dilatarbelakangi oleh semakin kompleknya tugas dan fungsi yang selama ini diemban atau dilakukan oleh UPTSA tersebut. Terlebih lagi saat ini semakin pertumbuhan ekonomi dan dunia usaha yang berlangsung di Kabupaten Bantul dirasakan cukup pesat. Kondisi demikian tentunya membutuhkan adanya tingkat pelayanan perizinan yang cepat, sederhana dan murah. Tugas utama yang diemban oleh Dinas Perizinan Kabupaten Bantul diantaranya memberikan izin gangguan (HO), izin mendirikan usaha, izin

---

<sup>2</sup> Rencana Strategis UPTSA Kabupaten Bantul, 2007

<sup>3</sup> LAKIP Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul, 2007

kepariwisataan, izin usaha hiburan dan beberapa izin yang terkait dengan sektor publik.<sup>4</sup>

Perubahan status dari UPTSA menjadi Dinas Perizinan tentu mengandung harapan adanya peningkatan kualitas pelayanan publik khususnya di sektor perizinan menjadi lebih baik dan berorientasi pada kepuasan publik (*public satisfied*). Sebagai salah satu upaya nyata dari Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mewujudkan *good governance* yang didasarkan atas prinsip akuntabilitas, transparansi dan responsivitas. Sebagaimana yang tertuang dalam Rencana Strategis Dinas Perizinan Kabupaten Bantul tahun 2007 dijelaskan bahwa kebijaksanaan Pemerintah Kabupaten Bantul di bidang pelayanan khususnya pelayanan perijinan, yang semula diselenggarakan dengan sistem pelayanan terpadu satu atap diubah menjadi sistem pelayanan satu pintu. Artinya, pola pelayanan satu pintu merupakan suatu pola pemberian pelayanan umum khususnya pelayanan terhadap perizinan secara tunggal oleh satu instansi Perizinan karena adanya pelimpahan wewenang dari beberapa instansi pemerintah terkait. Atas dasar hal inilah maka dibentuklah Dinas Perizinan Kabupaten Bantul berdasarkan Perda Pemerintah Kabupaten Bantul No. 16 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah di Lingkungan Kabupaten Bantul. Dinas ini telah menjalankan operasionalnya sejak tanggal 2 Januari 2008 sebagai langkah nyata dari komitmen Pemerintah Daerah mewujudkan *good governance*.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Rencana Strategis Dinas Perizinan Kabupaten Bantul, 2007

<sup>5</sup> *Op.cit*, 2007

Merujuk pada hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh Isharyanto (2007) dalam skripsinya yang berjudul "*Akuntabilitas Kinerja Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan di UPTSA Kabupaten Bantul*" diketahui bahwa capaian kinerja pelayanan yang diselenggarakan oleh UPTSA sebagaimana yang tertuang dalam LAKIP Bawasda Kabupaten Bantul selama periode 2005-2006 mencapai lebih 70% dari target yang ditetapkan. Tingkat capaian ini termasuk dalam kategori sangat baik. Perhatian utama dalam penelitian tersebut adalah tingkat capaian kinerja pelayanan UPTSA dipengaruhi oleh adanya pengawasan yang dilakukan Bawasda Kabupaten Bantul. Sedangkan pada penelitian ini nantinya lebih menitikberatkan pada analisis kinerja pelayanan publik khususnya di bidang perizinan selama masih berstatus sebagai UPTSA dan setelah berubah menjadi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul.

Perubahan status dari UPTSA menjadi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul menarik perhatian penulis untuk mengkaji bahwa apakah dengan terjadinya perubahan status tersebut, kualitas pelayanan publik khususnya dibidang perizinan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul menjadi lebih baik, stagnan atau bahkan sebaliknya mengalami penurunan. Untuk dapat mengetahui hal tersebut, maka peneliti perlu mengkaji kinerja pelayanan publik khususnya dibidang perizinan selama berstatus sebagai UPTSA dan setelah menjadi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis dapat merumuskan masalah penelitian sebagai berikut : *"Bagaimana pengaruh perubahan status kelembagaan dari UPTSA menjadi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul terhadap kinerja pelayanan perizinan tahun 2008?"*

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Kinerja pelayanan publik dibidang perizinan setelah terjadinya perubahan status dari UPTSA menjadi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul tahun 2008.
2. Faktor – faktor yang mempengaruhi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul dalam mewujudkan kualitas layanan publik di bidang perizinan yang berorientasi pada kepuasan publik (*public satisfied*).

## **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat :

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini dapat menambah literatur mengenai konsep tata penyelenggaraan sistem pelayanan publik di era reformasi dan otonomi daerah yang merupakan salah satu kajian utama dalam ilmu pemerintahan saat ini.

## 2. Secara Praktis

### a. Bagi penulis

Dapat menambah ilmu, pengetahuan, wawasan serta pengalaman dalam menerapkan teori-teori tentang sistem penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik yang selama ini diperoleh melalui bangku perkuliahan ke dalam kehidupan nyata.

### b. Bagi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul

Dapat dijadikan sebagai salah satu referensi dalam merumuskan kebijaksanaan yang terkait dengan peningkatan kualitas layanan publik khususnya dibidang perijinan.

## E. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori yaitu teori-teori yang digunakan dalam penelitian sehingga menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Teori adalah aturan yang menjelaskan proporsi atau seperangkat proporsi yang menjelaskan fenomena dan terdiri dari representasi simbolik dari hubungan-hubungan yang dapat diamati diantara kejadian-kejadian yang dapat diukur mekanisme atau struktur yang diduga mendasari hubungan-hubungan demikian. Definisi teori menurut Masri Singarimbun dan Sofian effendi adalah :

“Serangkaian asumsi, konsep, dan definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial dengan cara merumuskan hubungan antar konsep .“<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, *Metode Penelitian Survei*, ( Jakarta : LP3ES ), hal. 37

Sedangkan definisi yang lain antara lain menurut Koentjaraningrat :

“Teori adalah suatu pernyataan mengenai sebab akibat atau mengenai suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti di satu atau beberapa faktor dalam masyarakat.”<sup>7</sup>

Adapun dalam penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa kerangka teori sebagai dasar dalam menganalisis pokok permasalahan sebagai berikut :

### **1. Teori Pengembangan Organisasi**

Organisasi adalah sekumpulan individu yang terkoordinasi secara sadar sehingga bisa dinyatakan sebagai suatu sistem yang terdiri dari berbagai sistem yang saling berhubungan. atau sebuah kesatuan sosial yang terkoordinasi dengan batasan yang relatif dapat diidentifikasi yang bekerja atas dasar relatif secara terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan.

Sebelum membahas mengenai perubahan organisasi pemerintah daerah, maka akan dikemukakan terlebih dahulu tentang pengertian organisasi. Melihat banyaknya pengertian organisasi tidaklah terlalu mengherankan karena studi tentang organisasi terus mengalami perkembangan dari tahun ke tahun.

Menurut John D. Millet :

”Organisasi adalah orang-orang yang bekerjasama dan demikian ini mendukung ciri-ciri dari hubungan-hubungan manusia yang timbul dalam aktivitas kelompok.”<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, ( Jakarta : PT . Gramedia , 1990)

<sup>8</sup> Sutarto, *Dasar-dasar Organisasi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta

Menurut Luther Gulick :

”Organisasi adalah sebagai suatu alat saling hubungan satuan-satuan kerja yang memberikan mereka kepada orang-orang yang ditempatkan dalam struktur kewenangan. Jadi, dengan demikian pekerjaan dapat dikoordinasikan oleh perintah para atasan kepada para bawahan yang menjangkau dari puncak sampai dasar dari seluruh badan usaha.”<sup>9</sup>

Merujuk pada beberapa definisi di atas, dapat ditarik suatu garis besar mengenai pengertian organisasi, yaitu :

- a) Wadah atau tempat berkumpulnya beberapa orang atau kelompok yang memiliki tujuan sama,
- b) Terjalin berbagai hubungan antar individu atau kelompok baik didalam organisasi maupun di luar organisasi,
- c) Terdapat pembagian kerja,
- d) Adanya proses aktivitas berdasarkan kinerja masing-masing bagian organisasi.

Dijelaskan lebih lanjut bahwa organisasi berdasarkan bentuknya terbagi menjadi tiga yaitu: organisasi publik, organisasi privat dan organisasi swadaya masyarakat. Organisasi publik sebagai salah satu bentuk organisasi dapat dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan publik adalah umum, misalnya publik *ownership* dan publik *utility*, masyarakat, misalnya *public relations*, *public services*, *public opinion* dan negara, misalnya: *public outhorities*, *sector public*.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hal, 28.

<sup>10</sup> Ulung Pribadi, *Pengembangan Organisasi*, Diktat Kuliah Fisipol UMY, 2002.

Selanjutnya yang dimaksud dengan organisasi publik adalah organisasi yang dibuat secara formal oleh pemerintah dan memiliki landasan hukum dan struktur yang kuat dan mengikat serta berorientasi pada pelayanan umum. Adapun yang dikategorikan sebagai organisasi publik adalah<sup>11</sup> :

- a) Organisasi pemerintahan (baik pusat maupun daerah)
- b) Organisasi pelayanan umum (*public services*)
- c) Organisasi badan usaha milik negara/daerah (*public enterprise*)

Dalam kenyataannya, organisasi publik mempunyai beberapa kelemahan dan permasalahan yang spesifik. Kelemahan tersebut berupa tidak adanya keterkaitan antara *cost and revenue*, kurang adanya insentif untuk menekan biaya serta terjadinya ketimpangan kekuasaan. Sedangkan permasalahan spesifik dari organisasi publik dapat dilihat dari struktur, budaya maupun rancangan organisasinya.

John M Bryson juga mengemukakan bahwa organisasi publik pada dasarnya mempunyai ciri-ciri tertentu diantaranya yaitu memiliki persyaratan normatif yang berupa kebutuhan timbal balik dan penerimaan wewenang, memiliki persyaratan informasi berupa peraturan, serta penilaian yang agak sulit meskipun tingkat kepercayaan dengan penilaian tinggi.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Muhammad Zaenuri, 2002, *Organisasi dan Manajemen Pemerintahan*, Diktat Fisipol UMY, Yogyakarta.

<sup>12</sup> Muhammad, Zaenuri, *Organisasi dan Manajemen Pemerintahan*, Diktat Fisipol UMY, 2002, hal: 6.

Dalam hubungannya dengan kinerja organisasi publik, secara umum dapat diukur melalui beberapa indikator utama, yaitu:<sup>13</sup>

a. *Accountability* atau akuntabilitas

Adalah suatu pertanggungjawaban dari para pengelola organisasi tentang apa yang dilakukannya terhadap *stakeholder* atau segala tindakan organisasi yang akan dinilai dan dievaluasi oleh kalangan terkait dan memiliki kepentingan dengan organisasi tersebut.

b. *Quality of services*

Adalah derajat mutu layanan yang diberikan oleh suatu organisasi kepada para klien atau masyarakat pengguna jasa.

c. *Productivity*

Adalah sesuatu yang berkaitan dengan perbandingan antara ongkos (*input/cost*) dan keluaran (*out put*) serta antara tujuan (*goals*) dan ongkos maka akan dapat dikatakan efisien dan apabila hasil yang dicapai sama dengan tujuan yang diharapkan disebut sebagai efektif.

d. *Responsibility*

Adalah suatu kondisi tubuh organisasi, yang menyangkut kemandapan komponen organisasi.

e. Daya tangkap kepada pengelola organisasi terhadap kebutuhan dan keinginan dari para *customer* atau *resipient*.

---

<sup>13</sup> Pribadi, Ulung, 1998, *Diktat Pengembangan Organisasi Publik*, Fisipol UMY, Yogyakarta.

f. Profesionalisme

Adalah sifat dari suatu pekerjaan yang membutuhkan kompetensi atau keahlian teknis. Profesionalisme dalam suatu organisasi menjadi kebutuhan yang tidak bisa ditunda-tunda karena semakin kompleksnya berbagai permasalahan yang timbul dalam kehidupan masyarakat dan seiring dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini, penulis juga mengemukakan teori mengenai organisasi pemerintahan daerah. Akan tetapi, sebelum menguraikan mengenai definisi organisasi pemerintahan daerah terlebih dahulu akan dijelaskan mengenai pengertian pemerintah dan pemerintahan. Inu Kencana Syafei menjelaskan bahwa :<sup>14</sup>

- a. Pemerintah berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengatur dan mengurus dalam suatu negara,
- b. Pemerintahan berarti perihal, cara pembuatan atau urusan dari badan yang berkuasa dan memiliki legitimasi tersebut.

Selanjutnya, Mariun menjelaskan bahwa :<sup>15</sup>

- a. Pemerintah dalam arti luas adalah segala sesuatu tugas, kewenangan atau kekuasaan negara yang mengikuti pembidangan dari teori Montesqie yang meliputi bidang eksekutif, legislatif dan yudikatif.
- b. Pemerintah dalam arti sempit diartikan sebagai tugas atau kewenangan atau kekuasaan dalam bidang eksekutif saja.

---

<sup>14</sup> Inu Kencana Syafei, *Manajemen Pemerintahan*, Jakarta: PT. Petja, 1998, hal. 15.

<sup>15</sup> Mariun, *Azas-azas Ilmu Pemerintahan*, Seksi Penerbitan Fisipol UGM, 1979, hal. 5

Organisasi pemerintahan daerah yang memiliki tanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di tingkat lokal dan sebagai wujud kepanjangan tangan dari pemerintah pusat merujuk pada ketentuan dasar yang tercantum dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut :

- (1) Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil,
- (2) Di daerah yang bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsemenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang,
- (3) Di daerah-daerah yang bersifat otonom, akan diadakan badan perwakilan daerah dan karena daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar musyawarah.

Berkaitan dengan konsep organisasi, maka pemerintahan baik pusat maupun daerah oleh Mariun dikelompokkan sebagai organisasi. Beliau menjelaskan bahwa yang termasuk unsur organisasi antara lain :<sup>16</sup>

- a) Kelompok manusia yang mempunyai,
- b) Tujuan bersama yang hanya dapat diselenggarakan,
- c) Kerjasama atau usaha bersama antar anggota kelompok itu supaya kerjasama itu dapat dilakukan,
- d) Pembagian kerja di bawah suatu pimpinan.

---

<sup>16</sup> Mariun, *Op cit*, Hal: 3

Dengan demikian, merujuk pada beberapa penjelasan di atas maka organisasi pemerintahan dapat didefinisikan sebagai suatu organisasi dengan segala kegiatan atau usaha yang terorganisir dalam kedaulatan dan berlandaskan dasar negara, mengenai rakyat atau penduduk dan wilayah demi tercapainya tujuan negara. Sedangkan organisasi pemerintahan daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari organisasi yang lebih besar yaitu organisasi pemerintahan pusat. Seiring dengan era otonomi daerah, maka organisasi pemerintah daerah merupakan suatu organisasi pemerintahan setempat yang otonom sebagai pelaksanaan dari konsep desentralisasi teritorial atau satuan-satuan organisasi pemerintahan yang berwenang menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah hukum atau administrasi.

Sifat dasar yang dimiliki oleh setiap organisasi adalah tidak pernah statik dan tidak pernah bergerak pada kondisi kekosongan. Tuntutan mewujudkan perubahan dapat timbul dari dua sumber, yaitu dari dalam organisasi itu sendiri dan dari lingkungannya. Dengan kata lain, setiap organisasi harus selalu peka terhadap aspirasi, keinginan, tuntutan dan kebutuhan berbagai kelompok dengan siapa organisasi berinteraksi atau yang lebih dikenal dengan istilah stakeholders.<sup>17</sup> Tuntutan berbagai pihak yang berkepentingan itu pada gilirannya mengharuskan seorang manajer atau pimpinan organisasi untuk selalu terlibat dalam perubahan. Instrumen

---

<sup>17</sup> Sondang P. Siagian, 1995. *Teori Pengembangan Organisasi*. Jakarta : Bumi Aksara, hal: 1.

ilmiah untuk mewujudkan perubahan tersebut dikenal dengan Pengembangan Organisasi (*Organization Development*) yang merupakan suatu disiplin ilmu yang sangat terkait dengan perilaku organisasi. Pengembangan Organisasi dikatakan sebagai instrumen ilmiah dalam meningkatkan efektivitas dan kesehatan organisasi karena mengandung unsur-unsur : terencana, mencakup seluruh organisasi, berdampak jangka panjang, melibatkan manajemen puncak dan menggunakan berbagai bentuk intervensi berdasarkan pendekatan berperilaku.<sup>18</sup>

Harus ditekankan bahwa pengembangan organisasi yang tepat adalah upaya yang menjadikan seluruh organisasi sebagai sarannya. Artinya pengembangan organisasi bukan mikro terhadap perubahan. Disamping itu pengembangan organisasi tidak akan efektif apabila terkonsentrasi pada penggunaan hanya satu teknik atau satu bentuk intervensi seperti pelatihan, gugus kendali mutu atau kekayaan pekerjaan. Adapun ciri-ciri pengembangan organisasi yang efektif adalah sebagai berikut :<sup>19</sup>

- a) Pengembangan organisasi merupakan suatu strategi terencana dalam mewujudkan perubahan organisasional. Perubahan dimaksud harus mempunyai sasaran yang jelas dan didasarkan pada suatu diagnosis yang tepat tentang wilayah permasalahan yang dihadapi oleh organisasi.

---

<sup>18</sup> *Op.cit*, 1995. hal: 3

<sup>19</sup> *Op.cit*, 1995. hal: 4

- b) Pengembangan organisasi harus berupa kolaborasi antara berbagai pihak yang terkena dampak perubahan yang akan terjadi.
- c) Program pengembangan organisasi menekankan cara-cara baru yang diperlukan guna meningkatkan kinerja seluruh anggota organisasi dan semua satuan kerja dalam organisasi terlepas dari tipe dan struktur organisasi yang digunakan.
- d) Pengembangan organisasi mengandung nilai humanistik dalam arti bahwa meningkatkan efektivitas organisasi, pengembangan potensi manusia harus menjadi bagian yang penting,
- e) Pengembangan organisasi menggunakan pendekatan kesisteman yang berarti selalu memperhitungkan pentingnya interrelasi, interaksi dan interdependensi antara berbagai satuan kerja sebagai bagian integral dari suatu sistem yang utuh.
- f) Pengembangan organisasi menggunakan pendekatan ilmiah dalam upaya meningkatkan efektivitas organisasi.

## **2. Pelayanan Publik**

Menurut Kotler dan Sampara Lukman pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.<sup>20</sup> Selanjutnya Sampara berpendapat pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi

---

<sup>20</sup> Poltak Lijan sinambela, Reformasi Pelayanan Publik Teori kebijakan dan implementasi, (Jakarta: Bumi Aksara , 2006) , hlm: 4

langsung seseorang dengan orang lain dalam menyediakan kepuasan pelanggan. Sementara Inu Kencana dan kawan kawan mendefinisikan publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berpikir, perasaan, harapan dan lain lain tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai norma-norma yang merasa memiliki.<sup>21</sup> Oleh karena itu pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah kepada setiap manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara khusus.<sup>22</sup>

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 yang kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri Aparatur Negera Nomor 63 Tahun 2003 mendefinisikan pelayanan umum sebagai berikut :

”Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, Daerah dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.”<sup>23</sup>

Merujuk pada kutipan di atas, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm 5

<sup>22</sup> *Ibid*

<sup>23</sup> *Op,cit*, 1995. hal: 4-5

Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya, pelayanan publik dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :

- a. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh organisasi publik,
- b. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh organisasi privat baik yang bersifat primer maupun sekunder.

Perbedaan diantara kedua jenis pelayanan publik di atas adalah sebagai berikut :<sup>24</sup>

- a. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh privat. Ini adalah semua penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh swasta, seperti rumah sakit swasta, PTS dan perusahaan jasa milik swasta.
- b. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dan bersifat primer. Ini adalah semua penyediaan barang dan jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah yang di dalamnya pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara dan pengguna / klien mau tidak mau harus memanfaatkannya. Misalnya adalah pelayanan di kantor imigrasi, pelayanan penjara dan pelayanan perijinan.
- c. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dan bersifat sekunder. Ini adalah segala bentuk penyediaan barang dan jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang didalamnya

---

<sup>24</sup> *Op,cit*, 1995. hal: 9-10

pengguna atau klien tidak harus mempergunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan, misalnya program asuransi tenaga kerja.

### 3. Kinerja Pelayanan Publik

Menurut Mulyadi dan Johny, kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika. Selain itu, beliau juga menjelaskan kinerja sebagai refleksi dari pencapaian keberhasilan perusahaan yang dapat dijadikan sebagai hasil yang telah dicapai dari berbagai aktivitas yang dilakukan.<sup>25</sup>

Weston, Fred J and Brigham, F, Eugene mendefinisikan kinerja sebagai tindakan-tindakan atau kegiatan yang dapat diukur. Selanjutnya kinerja merupakan refleksi dari pencapaian kuantitas dan kualitas pekerjaan yang dihasilkan individu, kelompok, atau organisasi dan dapat diukur. Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Wells *and* Spinks (1996) bahwa kinerja menunjukkan hasil-hasil perilaku yang bernilai dengan kriteria atau standar mutu.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Mulyadi. and Johny. 1999, "Sistem Perencanaan dan Pengendalian Manajemen: Sistem Pelipat Ganda Kinerja Perusahaan". Edisi I, Aditya Media, Yogyakarta

<sup>26</sup> Weston, Fred J and Brigham, F, Eugene (1993). *Dasar-Dasar Manajemen Perusahaan*. (Edisi kesembilan). Jilid I. Penerbit Erlangga.

Berkaitan dengan penilaian kinerja pelayanan publik khususnya di bidang perizinan merujuk pada keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Dengan demikian kualitas kinerja pelayanan publik khususnya dibidang perizinan diarahkan pada terwujudnya kepuasan publik (*public satisfied*) sebagai pengguna jasa pelayanan tersebut. Untuk mewujudkan kinerja pelayanan publik tersebut maka penyelenggaraan pelayanan publik khususnya dibidang perizinan harus didasarkan atas beberapa asas sebagai berikut :<sup>27</sup>

a. Transparansi

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

b. Akuntabilitas

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.

---

<sup>27</sup> Ratminto dan Atik Septi Winarsih, 2005. *Manajemen Pelayanan*. Jakarta : Pustaka Pelajar : 19-20. .

d. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

e. Kesamaan hak

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.

f. Keseimbangan hak dan kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Selain mengacu pada azas pelayanan publik di atas, kualitas pelayanan publik termasuk didalamnya dibidang perizinan harus didasarkan atas prinsip pelayanan publik sebagaimana yang tertuang dalam Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut :

a. Kesederhanaan

Yaitu prosedur pelayanan publik yang tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan.

b. Kejelasan

Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal :

a) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik,

- b) Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan / persoalan / sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik,
  - c) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- c. Kepastian waktu
- Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi
- Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- e. Keamanan
- Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- f. Tanggung jawab
- Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana dan prasarana
- Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
- h. Kemudahan akses
- Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

j. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Aspek lain yang juga perlu diperhatikan oleh penyelenggara pelayanan publik termasuk bidang perizinan dalam mewujudkan kinerja pelayanan yang berorientasi kepada kepuasan publik (*public satisfied*) adalah menyangkut standar pelayanan publik.<sup>28</sup> Sebab setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi :

a. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

---

<sup>28</sup> *Op. Cit*, 2005. Hal : 23-24

b. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

c. Biaya pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

d. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

e. Sarana dan prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, ketrampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Selanjutnya, sebagaimana yang sudah dijelaskan di atas bahwa tujuan akhir dari penyelenggaraan pelayanan publik khususnya dibidang perizinan adalah terwujudnya kepuasan publik (*public satisfied*) sebagai pengguna jasa pelayanan tersebut. Dengan demikian, ukuran keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik juga ditentukan oleh tingkat kepuasan penerima pelayanan. Kepuasan penerima pelayanan dicapai apabila

penerima pelayanan memperoleh pelayanan sesuai dengan yang dibutuhkan dan diharapkan.<sup>29</sup>

Sehubungan dengan terwujudnya kepuasan publik (*public satisfied*) sebagai tujuan akhir dari penyelenggaraan pelayanan publik, Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 mengamanatkan agar setiap penyelenggara pelayanan secara berkala melakukan survei indeks kepuasan masyarakat. Terdapat beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengukur kualitas kinerja pelayanan publik, antara lain :<sup>30</sup>

- a. *Tangibles* atau ketampakan fisik, artinya pertampakan fisik dari gedung, peralatan, pegawai dan fasilitas lain yang dimiliki oleh providers (penyelenggara pelayanan),
- b. *Reliability* atau reliabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat,
- c. *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong *customers* dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas,
- d. *Assurance* atau kepastian adalah pengetahuan dan kesopanan para pekerja dan kemampuan mereka dalam memberikan kepercayaan kepada *customers*,
- e. *Empathy* atau perhatian adalah perlakuan atau perhatian pribadi yang diberikan oleh *providers* kepada *customers*.

Merujuk pada Peraturan Pemerintah No. 108 Tahun 2004 dan Peraturan Bupati Bantul No. 1 Tahun 2006 tentang Penjabaran APBD

---

<sup>29</sup> *Op.cit*, 2005. Hal : 28

<sup>30</sup> Zeithmal, Parasuraman & Berry (1990) dalam Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2006. *Manajemen Pelayanan*, Jakarta: Pustaka Pelajar, hal: 175

Kabupaten Bantul dijelaskan bahwa sebagai implementasi sistem AKIP (Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) Pemerintah Kabupaten Bantul berikut Satuan Tugas Operasional yang ada menggunakan pendekatan perencanaan kinerja sebagai dasar untuk melakukan analisis dan pengambilan keputusan tentang tingkat capaian kinerja instansi dalam rangka pencapaian target atau sasaran yang telah ditetapkan. Perencanaan kinerja dalam peraturan di atas didefinisikan sebagai aktifitas analisis dan pengambilan keputusan di depan untuk menetapkan tingkat kinerja yang diinginkan di masa yang akan datang tentang capaian kinerja yang diinginkan serta target apa yang harus dicapai dihubungkan dengan tingkat pelaksanaan program atau kegiatan. Perencanaan kinerja merupakan bentuk komitmen pencapaian kinerja yang menjabarkan rencana kegiatan dan target kinerja tahunan yang dikomitmenkan oleh organisasi untuk dicapai dalam tahun yang bersangkutan.

Untuk dapat mengidentifikasi tingkat capaian kinerja yang diinginkan tersebut, maka terlebih dahulu ditetapkan strategi dan langkah – langkah terinci kegiatan yang terkoordinasi dalam perencanaan operasional jangka pendek yang lebih tajam mengingat rencana strategik organisasi memuat hal-hal strategik jangka menengah dan panjang. Sehingga akan memudahkan melakukan proses perencanaan kinerja yang merupakan langkah awal dalam mewujudkan rencana kinerja yang berguna untuk peningkatan kinerja pelayanan.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> LAKIP Pemerintah Kabupaten Bantul, 2006

Dalam teori organisasi yang berkaitan dengan manajemen kinerja dikenal adanya perencanaan strategis atau yang lebih populer dengan istilah Renstra yang terdiri dari beberapa langkah sebagai berikut :<sup>32</sup>

- a. Merumuskan visi dan misi organisasi.
- b. Melakukan analisa internal dan eksternal dengan melihat lingkungan strategis organisasi yang dikenal dengan istilah analisis SWOT (*Strength, Weakness, Opportunity dan Threatent*).
- c. Merumuskan tujuan dan sasaran.
- d. Mengidentifikasi isu-isu strategis sebagai dasar penyusunan strategis.
- e. Merumuskan strategi-strategi untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Setelah ditentukan adanya perencanaan strategis, selanjutnya organisasi akan melaksanakan kinerja yang didasarkan atas renstra tersebut. Dalam hal ini pimpinan organisasi harus melakukan pengorganisasian, koordinasi, pengendalian, pendelegasian dan pengarahan serta melakukan monitoring. Dari hasil pelaksanaan kinerja nantinya akan disusun pelaporan atas capaian kinerja yang biasanya dalam organisasi pemerintahan dinamakan sebagai Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sebagai bentuk pertanggungjawaban atas tugas dan tanggung jawab yang diembannya kepada publik. Pelaporan kinerja tersebut memuat pernyataan mengenai hasil sementara dari kebijakan program yang telah dilakukan dan guna mendeteksi ada

---

<sup>32</sup> *Op,cit*, 2008.

tidaknya penyimpangan pelaksanaan kinerja dari renstra yang telah ditetapkan. Dari hasil pelaporan kinerja tersebut nantinya digunakan sebagai dasar dalam melakukan evaluasi kinerja yang menganalisis tentang pernyataan mengenai sejauhmana kebijakan atau capaian program yang mampu diwujudkan dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Pada akhirnya nantinya digunakan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan dan program yang telah dijalankan.

Sementara itu, evaluasi kinerja dalam bentuk LAKIP juga akan dinilai kembali oleh instansi lain yang ditunjuk oleh Pemerintah Daerah atau Pusat dalam bentuk audit kinerja. Audit kinerja ini memuat tentang pernyataan mengenai ada tidaknya penyimpangan dari pelaksanaan kebijakan atau program setelah semuanya selesai diwujudkan dan diuraikan dalam bentuk temuan-temuan baik yang tercantum di LAKIP maupun di lapangan sesuai dengan tugas dan kewenangannya.

Adapun beberapa faktor yang dapat berpengaruh terhadap kinerja pelayanan publik, antara lain :<sup>33</sup>

a. Efektifitas

Menurut Chester Barnard:

”Efektifitas dari usaha kerjasama (antar individu) berhubungan dengan pelaksanaan yang dapat mencapai tujuan dalam sistem, dan hal itu ditentukan dengan suatu pandangan yang dapat memenuhi kebutuhan sistem itu sendiri. Sedangkan dari suatu kerjasama dalam suatu sistem itu

---

<sup>33</sup> A. Nurmadi, H. AS, *Manajemen Pelayanan Umum*, Bina Aksara, Jakarta, 1995. hal: 43-44

sendiri (antar individu) adalah hasil gabungan efisiensi dari upaya yang dipilih masing-masing individu.”

Merujuk pada kutipan di atas dapat dijelaskan bahwa efektifitas dari suatu kelompok (organisasi) adalah jika tujuan kelompok tersebut dapat dicapai sesuai dengan kebutuhan yang direncanakan. Sedangkan efisiensi berkaitan dengan jumlah pengorbanan yang telah dikeluarkan dalam upaya dapat mencapai tujuan tersebut.

b. Otoritas dan tanggung jawab (*Authority and Responsibility*)

Dalam suatu organisasi yang baik, wewenang dan tanggung jawab telah dilakukan dan dilimpahkan dengan baik pula, sehingga tidak terjadi adanya tumpang tindih tugas atau kewajiban yang harus dilakukan. Masing-masing individu mengetahui apa yang menjadi hak dan tanggung jawabnya dalam rangka organisasi mencapai tujuannya.

c. Disiplin (*Discipline*)

Menurut Robert E. Quin, dalam bukunya yang berjudul *Becoming A Master Manager, A Competency Framework*, dijelaskan bahwa :

“Disiplin meliputi ketaatan dan hormat terhadap perjanjian yang dibuat antara perusahaan dan karyawan.”

Disiplin juga berkaitan erat dengan sanksi yang berlaku kepada atasan (*superordinate*) maupun bawahan (*subordinat*) dimana disiplin tersebut akan memberikan corak terhadap kinerja pelayanan suatu organisasi publik.

d. Inisiatif

Menurut Robert E. Quin :

”Inisiatif seseorang (atasan atau bawahan) berkaitan dengan daya fikir, kreatifitas dalam bentuk ide untuk merencanakan sesuatu yang berkaitan dengan tujuan organisasi.”

setiap inisiatif sebaiknya mendapat perhatian atau tanggapan positif. Apabila seorang atasan menghambat inisiatif, akan menyebabkan organisasi kehilangan energi atau daya dorong untuk mencapai kemajuan dan pada akhirnya akan mempengaruhi kinerja pelayanan suatu organisasi publik.

**F. Definisi Konsepsional**

1. Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.
2. Pelayanan publik adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, daerah dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kelembagaan adalah cara pembuatan atau urusan dari badan/lembaga yang berkuasa dan memiliki legitimasi hukum.

4. Organisasi adalah suatu alat saling hubungan satuan-satuan kerja yang memberikan mereka kepada orang-orang yang ditempatkan dalam struktur kewenangan.

## **G. Definisi Operasional**

Sejalan dengan kerangka dasar teori di atas, maka dapat dirumuskan definisi operasional penelitian yang menyangkut pengukuran kinerja pelayanan publik dibidang perizinan didasarkan atas beberapa indikator sebagai berikut:<sup>34</sup>

- a. *Tangibles* atau ketampakan fisik, artinya pertampakan fisik dari gedung, peralatan, pegawai dan fasilitas lain yang dimiliki oleh providers (penyelenggara pelayanan),
- b. *Reliability* atau reliabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat,
- c. *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong *customers* dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas,
- d. *Assurance* atau kepastian adalah pengetahuan dan kesopanan para pekerja dan kemampuan mereka dalam memberikan kepercayaan kepada *customers*,
- e. *Emphaty* atau perhatian adalah perlakuan atau perhatian pribadi yang diberikan oleh *providers* kepada *customers*.

---

<sup>34</sup> *Op.cit*, 2006. hal: 175-176.

## **H. Metode Penelitian**

### a. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang dilakukan untuk memahami fenomena sosial dari pandangan pelakunya.

### b. Jenis Data

a) Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan dalam hal ini berupa hasil observasi pada saat pra penelitian.

b) Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan meliputi : dokumen, laporan-laporan, buku-buku kepustakaan, serta kumpulan data lainnya yang diperoleh dari Kantor Dinas Perizinan Kabupaten Bantul.

### c. Teknik Pengumpulan Data

Dalam memperoleh data, penulis menggunakan cara-cara sebagai berikut :

#### a) Dokumentasi

Penulis mengumpulkan beberapa data yang diperoleh dari dokumentasi baik berupa laporan, catatan dan arsip penting lainnya yang berasal dari Kantor Dinas Perizinan Kabupaten Bantul.

#### b) Wawancara

Yaitu dengan mengadakan tanya jawab secara langsung kepada narasumber tentang kondisi pelayanan umum di bidang perizinan selama masih berstatus sebagai UPTSA dan setelah berubah menjadi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul. Adapun narasumber dalam penelitian ini meliputi : Kepala Dinas Perizinan Kabupaten Bantul

beserta staf atau perwakilan yang ditunjuk serta beberapa masyarakat yang menggunakan jasa pelayanan perizinan di instansi tersebut.

c) Kuesioner

Yaitu dengan menyebarkan sejumlah angket yang berisi daftar pertanyaan tentang tingkat kinerja pelayanan umum di bidang perizinan yang diselenggarakan oleh Dinas Perizinan Pemerintah Kabupaten Bantul.

d. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini berupa masyarakat khususnya yang berdomisili di Kabupaten Bantul dan sedang menggunakan jasa pelayanan umum di bidang perizinan yang diselenggarakan oleh Dinas Perizinan Kabupaten Bantul. Selanjutnya, untuk menjamin adanya pemerataan maka peneliti menggunakan teknik pengambilan sampel secara *accidental random sampling* yaitu sampel yang diambil dari siapa saja yang kebetulan ada. Artinya bahwa setiap masyarakat pengguna jasa pelayanan perizinan yang ditemukan pada saat penyebaran angket kuesioner dijadikan sebagai sampel/responden.<sup>35</sup> Ida Bagus Mantra dan Kastro dalam Masri Singarimbun dan Sofian Effendi menyatakan bahwa:<sup>36</sup>

“Sampel acak sederhana ialah sebuah sampel yang diambil sedemikian rupa sehingga tiap unit penelitian atau sasaran elementer dari populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk dipilih sebagai sampel.”

Sehingga rumus yang dapat digunakan adalah *rumus Slovin*:

---

<sup>35</sup> Prof. Dr. S. Nasution, MA., *Metode Research*, Jakarta: Bumi Aksara, 2001. hal: 98

<sup>36</sup> M. Singarimbun dan Sofian Effendi, *Metodologi Penelitian Survey*. LP3ES. Jakarta. 1984. hal: 31-33.

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

Ket:

n : Ukuran sampel

N : Ukuran populasi

e : *Error* yang ditoleransi (0.1)

Akan tetapi, pada penelitian ini penulis dalam menetapkan sampel penelitian tidak merujuk pada rumus di atas, sebab sangatlah sulit menentukan besarnya populasi yaitu masyarakat pengguna jasa layanan publik di bidang perizinan yang diselenggarakan oleh Dinas Perizinan Kabupaten Bantul. Sehingga penulis menetapkan jumlah sampel penelitian berdasarkan prinsip asumsi dan mengingat keterbatasan waktu, tenaga dan biaya, maka besarnya sampel penelitian adalah 50 responden. Selain itu, penetapan jumlah sampel dalam penelitian tersebut didasarkan atas rata-rata masyarakat pengguna jasa pelayanan perizinan di instansi tersebut, sebagaimana yang dijelaskan oleh Bapak Andi Mujiono, salah seorang staf yang menangani masalah pengajuan perizinan di instansi tersebut sebagai berikut :

”Berdasarkan data yang ada, rata-rata masyarakat yang mengurus berbagai perizinan di sini setiap minggunya sebanyak 50-70 orang.”<sup>37</sup>

Sedangkan untuk mengukur tingkat kepuasan publik pengguna jasa pelayanan perizinan di Dinas Perizinan Kabupaten Bantul tahun 2008, peneliti menggunakan rumus indeks kepuasan sebagai berikut :<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Andi Mujiono, tanggal 29 Agustus 2008.

$$\text{Indeks kepuasan} = \frac{NT - NR}{\sum \text{kriteria}}$$

Dimana:

NT : Jumlah skor dengan nilai tertinggi

NR : Jumlah skor dengan nilai terendah

e. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian ini akan dianalisis secara kualitatif yaitu suatu analisis terhadap data tidak dinyatakan dalam bentuk angka-angka tetapi dalam uraian-uraian yang disusun secara sistematis dari apa yang dinyatakan oleh narasumber atau responden secara lisan maupun tertulis dan juga perilakunya yang nyata diteliti dan dipelajari sebagai bagian yang utuh. Tahapan-tahapan yang dilalui dalam menganalisis data ini adalah :

- a) *Editing*, yaitu membuang data-data yang tidak perlu dan memperbaiki kesalahan-kesalahan yang terjadi sehingga mendapatkan data yang akurat.
- b) *Coding*, yaitu mengklasifikasikan data dan mendistribusikan data ke dalam kelompok masalah yang diteliti.
- c) Interpretasi, yaitu memberikan uraian rinci baik secara kualitatif maupun kuantitatif (numerik).

Adapun dalam berpikir atau peroleh data ini penulis menggunakan metode sebagai berikut :

---

<sup>38</sup> Catatan kuliah Drs. Suranto, M.Pol, Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, UMY, 2007