

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Akar historis dinamika birokrasi di Indonesia dimulai masa kerajaan, orde lama, orde Baru sampai Reformasi (Dwiyanto,2006,Said,2007) yang akhirnya merubah sistem dan tata pemerintahan dari Government ke Governance. Menurut W. Sayre government sebagai organisasi negara, yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya, sedangkan Governance menurut Osborn dan Gaebler (1992:24) adalah proses dimana kita memecahkan masalah kita untuk memenuhi kebutuhan masyarakat didalam sebuah negara.

Negara mempunyai fungsi-fungsi dasar, seperti pertahanan dan keamanan, fungsi hubungan internasional, fungsi pemerintahan dalam negeri, fungsi penegakan hukum, fungsi keuangan negara, fungsi penyediaan sarana dan prasarana fisik, fungsi kesejahteraan sosial, dan fungsi pelayanan publik (Dwiyanto,2009). Agar dapat menjalankan fungsi-fungsi tadi dengan baik, negara harus memiliki institusi pemerintah yang *capable*, aparat pemerintah yang profesional, akuntabel dan responsif, sistem manajemen publik yang efisien dan efektif, didukung oleh kemampuan anggaran yang memadai dan manajemen keuangan yang akuntabel (Holzer & Callahan,1998; Welsh,2002).

Reformasi administrasi publik yang menjadi payung reformasi orde baru dengan mengenalkan berbagai macam model, mulai dari *scientific management* yang mendominasi dari awal kemerdekaan akhir dekade '80-an, PBBS dan *Policy Analysis* selama akhir dekade '80-an, *Reinviting Government* dan *New Public Management* yang mulai diperkenalkan awal '90-an hingga model *E-Government*, *Modern Government* dan *Good Governance* yang mulai menyeruak awal abad 21.

Yang terlihat dari perubahan sistem demokrasi kita yaitu masyarakat selalu kritis menuntut perubahan birokrasi yang berorientasi ke publik. Penyelenggaraan pemerintahan dengan pola-pola lama sudah lagi tidak di inginkan dan tidak sesuai dengan representasi sistem demokrasi dan sistem pemerintahan saat ini. Paradigma lama birokrasi yang menganggap birokrasi pemerintah adalah penguasa yang minta dilayani ,memandang dan menempatkan masyarakat semata-mata hanya sebagai objek pelaksanaan kebijakan tanpa memandang masyarakat sebagai subjek atau mitra kerja pelaksanaan kebijakan telah mengalami perubahan. Birokrasi telah berubah dan saat ini birokrasi menempatkan posisinya sebagai lembaga pelayanan publik (*Public Services*) yang dibentuk dengan tujuan untuk memberikan pelayanan bagi kebutuhan dan kepentingan warga negara. Pemerintah diharapkan dapat memberikan pelayanan publik yang baik dan proporsional. Proporsional disini mengartikan bahwa pelayanan publik yang berorientasi pada penciptaan keseimbangan antar kekuasaan (*Power*) yang dimiliki serta pertanggungjawaban (*Accountability*) yang harus diberikan kepada masyarakat yang dilayani. Konsep *good governance* menjadi isu yang paling

sering diangkat dalam pengelolaan tata pemerintahan dan pelayanan kepada publik. Masyarakat mengharapkan adanya pemerintah yang responsif terhadap keluhan masyarakatnya sehingga masyarakat merasa diajak untuk berpartisipasi dalam mewujudkan pemerintahan yang berorientasi kepada publik.

Adanya keluhan tentang berbelit-belitnya prosedur yang harus ditempuh masyarakat apabila berhubungan dengan birokrasi, tidak jelasnya biaya yang harus dibayarkan, adanya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme dalam pelayanan publik harus dapat direspon oleh pemerintah dengan melakukan berbagai kebijakan dan perubahan sistem pelayanan terhadap masyarakat.

Salah satu upaya pemerintah dalam meningkatkan kinerjanya dan mengoptimalkan peran birokrasi dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, telah disusun dan ditetapkannya aturan hukum untuk mengakomodir mekanisme pelayanan publik, Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang memang menjadi dasar bagi mekanisme pelaksanaan pelayanan publik yang berisikan fungsi pelayanan publik, asas pelayanan publik serta penanggungjawab pelayanan publik dan diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang pelaksanaan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

Kebijakan yang telah ditetapkan melalui produk hukum tersebut diharapkan dapat dilaksanakan pada semua level pemerintahan, baik Pemerintah Pusat maupun

Pemerintah Daerah melalui kebijakan tersebut diharapkan penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat dapat terus berjalan dan mungkin lebih ditingkatkan, memperpendek jalur birokrasi serta transparansi dalam mekanisme dan prosedur pelayanan termasuk transparansi biaya.

Pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik tidak lepas dari peran produk hukum pemerintahan daerah. Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Pemerintahan Daerah merupakan penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan tata pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. selanjutnya pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah antara lain menyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat, pelayanan umum dan daya saing daerah.

Kebijakan otonomi daerah dalam perspektif pendayagunaan aparatur negara pada hakekatnya adalah memberikan kesempatan yang luas bagi daerah untuk membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas; membangun sistem pola karir politik dan administrasi yang kompetitif; mengembangkan sistem manajemen pemerintahan

yang efektif; meningkatkan efisiensi pelayanan publik di daerah, serta meningkatkan transparansi pengambilan kebijakan dan akuntabilitas publik (Feisal Tamin,2003).

Pelayanan publik tidak hanya teruntuk masyarakat saja namun bagi dunia usaha adalah adalah memberikan akses yang lebih luas dan kemudahan dalam memperoleh dokumen-dokumen yang berkaitan dengan keperluan usaha dan investasi serta bagi masyarakat dapat memberikan kepastian hukum dan keadilan dalam memperoleh atau menerima pelayanan perizinan yang sederhana, terukur, transparan dan terjangkau.

^Dalam pelaksanaannya, pelayanan publik dilakukan oleh pemerintah dengan mekanisme-mekanisme yang telah diatur. pelayanan perizinan di Kabupaten Sleman dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Perizinan Sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman pada Pasal 2 Bab II tentang pembentukan Nomor (1) Point y menjelaskan bahwa pembentukan perangkat daerah Pelayanan Perizinan. Pada Bagian Kedua Puluh Lima Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 menjelaskan bahwa Kantor Pelayanan Perizinan merupakan unsur pendukung Pemerintah Daerah yang dipimpin langsung oleh kepala kantor yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah dengan tugasnya yaitu melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pelayanan perizinan.

Pelaksanaan pelayanan perizinan di Kabupaten Sleman bukannya tanpa masalah, *Harian Republika* Mencatat pada (2/4/2010) bahwa masyarakat Sleman mengeluhkan layanan perizinan di Kabupaten Sleman, dan keluhan disampaikan melalui Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten Sleman. Masyarakat mengeluhkan mulai dari rumitnya proses, waktu yang tidak tentu, sulitnya persyaratan, birokrasi yang tidak membantu, hingga pada uang sogokan untuk memperoleh izin. Perubahan bentuk Pelayanan Perizinan dari Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA) menjadi Kantor Pelayanan Perizinan (KPP) sampai saat ini belum memperbaiki proses perbaikan pelayanannya, padahal ada kenaikan jenjang eselon pengurusan perizinan dari eselon empat menjadi kantor (*eselon tiga*) semestinya bisa mempermudah perizinan. Tidak adanya perbaikan pelayanan disebabkan oleh dua hal yaitu fungsi kantor perizinan yang tidak optimal dan kedua menyangkut masih beberapa regulasi. Masalah kedua yang dikeluhkan oleh masyarakat adalah rumitnya syarat yang harus dipenuhi masyarakat yang akan mengajukan izin, apalagi izin untuk melakukan usaha di Sleman seperti izin gangguan (HO), izin peruntukan tanah, dan izin mendirikan bangunan (IMB).

Upaya reformasi pelayanan perizinan yang dilakukan oleh pemerintah daerah tidak hanya berusaha untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), melainkan terdapat tanggungjawab daerah terhadap aktifitas social ekonomi. Sebab, dengan adanya pelayanan perizinan yang baik, maka akan tercipta lingkungan sosial ekonomi yang kondusif.

Di dalam Tesis yang ditulis oleh Isnaini Mualidin (Suhirman 2009;9) mengatakan bahwa perizinan merupakan kebijakan pemerintah untuk melakukan pengendalian atas eksternalitas negatif yang mungkin ditimbulkan oleh aktifitas sosial maupun ekonomi. Perizinan juga merupakan instrumen untuk alokasi barang publik secara efisien, adil, mencegah asimetri informasi, dan perlindungan hukum atas kepemilikan atau penyelenggaraan kegiatan. Sebagai instrumen pengendalian, perizinan memerlukan rasionalitas yang jelas dan tertuang dalam bentuk kebijakan pemerintah sebagai sebuah acuan. Tanpa rasionalitas dan desain kebijakan yang jelas, maka perizinan akan kehilangan maknanya sebagai instrumen untuk membela kepentingan masyarakat atas tindakan yang berdasarkan pada kepentingan individu.

Tesis Isnaini Mualidin menjelaskan, REDI dengan PEG-USAID dan TAF (*The Asia Foundation*) 2002 dalam survey terhadap 14 pengusaha di 12 propinsi di Indonesia menunjukkan bahwa penerapan otonomi daerah ternyata belum membawa perbaikan yang signifikan pada iklim usaha di daerah.

(Indra N.Fauzi 2003;7) mengatakan terdapat tiga aspek masalah yang menyebabkan belum maksimalnya pelayanan perizinan. **Pertama**, aspek birokrasi perizinan tidak transparan dan biaya tinggi. Dalam hal transparansi biaya pengurusan izin usaha, lima puluh delapan persen (58%) responden menyatakan masih belum transparan. Sedangkan dua puluh satu koma tujuh persen (21,7%) responden menyatakan sudah lebih transparan. **Kedua** aspek pungutan liar. Pelaku pungutan liar dari aspek pajak dan retribusi menunjukkan 52% responden menyatakan membebani

pengusaha. **Ketiga** Aspek orientasi dan arah kebijakan Pemerintah Daerah. Sebanyak 53% menyatakan bahwa saat ini Pemda berorientasi pada peningkatan PAD.

Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA) merupakan satu kesatuan proses pengelolaan pelayanan terhadap beberapa jenis pelayanan yang dilakukan secara terintegrasi dalam satu tempat baik secara fisik maupun virtual sesuai dengan standar pelayanan. (Pasal 14 (2) PP 96/2012). Dalam penyelenggaraan pelayanan Perizinan ternyata konsep UPTSA sendiri belum berjalan dengan baik dan akhirnya dijadikan Kantor Pelayanan Perizinan (KPP) Kabupaten Sleman pun juga tidak berjalan sesuai dengan harapan.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Sleman telah menargetkan perubahan *kedua* Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman. Rancangan Perubahan tersebut menggagas tentang penggabungan Kantor Pelayanan Perizinan (KPP) dengan Kantor Penanaman, Penguatan dan Penyertaan Modal (KP3M) dan *Status* Instansi itu akan menjadi **Badan Penanaman Modal dan pelayanan Perizinan**. (*Harian Jogja, Sleman Butuh Badan Perizinan Terpadu, 16 Mei 2014*)

Alasan peneliti mengambil penelitian di KPP Sleman karena peneliti tertarik dengan perubahan organisasi yang dilakukan sebanyak dua kali dari UPTSA Pelayanan Perizinan Menjadi Kantor Pelayanan Perizinan dan akan digantikan lagi dengan Badan Penanaman Modal & Pelayanan Perizinan. Dengan wilayah Sleman

yang begitu luas dan tugas pelayanan perizinan yang begitu banyak dalam menangani perizinan yaitu 81 perizinan. Harusnya Sleman bukan hanya butuh pelayanan terpadu, namun dibutuhkan kewenangan yang lebih besar dalam aspek pelayanan perizinan. Namun, mengapa justru Badan yang menjadi pilihan Kabupaten Sleman dalam mengkomodir segala kebutuhan Perizinan di Kabupaten Sleman?

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang permasalahan yang dikemukakan diatas penulis akhirnya tertarik mengambil tema tersebut menjadi bahan penelitian karena dianggap pelayanan perizinan yang telah dirubah beberapa kali justru belum menunjukkan hasil yang maksimal dalam pelaksanaannya dan harapan besar justru timbul dari masyarakat untuk melakukan perubahan dalam pelaksanaan pelayanan perizinan di Kabupaten Sleman yang dirumuskan dengan pertanyaan penelitian :

1. Bagaimanakah Restrukturisasi Organisasi Pelayanan perizinan di Kabupaten Sleman?
2. Faktor-Faktor apa sajakah yang mempengaruhi Pembentukan dan Perubahan (Restrukturisasi) Organisasi Pelayanan perizinan di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

- 1 Tujuan Penelitian ini adalah mengetahui dan menganalisis tentang perubahan organisasi Pelayanan Perizinan di Kabupaten Sleman

2. Menganalisis dan Mengidentifikasi faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi perubahan atau pembentukan organisasi Pelayanan Perizinan Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

1. Memberikan tambahan ilmu kepada peneliti untuk tahu lebih dalam tentang perubahan dan pembentukan (Restrukturisasi) Organisasi Pelayanan Perizinan.
2. Sebagai bahan referensi bagi peneliti selanjutnya yang tertarik mendalami kasus pembentukan dan perubahan organisasi Pelayanan Perizinan.
3. Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Daerah dalam melakukan pengkajian lebih lanjut serta melakukan berbagai penyempurnaan terkait dengan perubahan atau pembentukan organisasi Pelayanan Perizinan.

E. Kerangka Dasar Teori

Dalam melakukan sebuah penelitian, kerangka teori atau landasan teori menjadi dasar dalam melaksanakan sebuah penelitian dalam menentukan variabel yang akan diteliti. **Kerlinger (1978)** mengemukakan “*theory is a set of interrelated construct (concepts), definitions, and proposition that present a systematic view of phenomena by specifying relations among variables, with purpose of explaining and predicting the phenomena*”. Teori adalah seperangkat konstruk (konsep), definisi dan proposisi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis, melalui spesifikasi hubungan antar variabel, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan

meramalkan fenomena. Landasan teori memang sebagai dasar seorang peneliti dalam melakukan suatu penelitian namun teori yang digunakan ini hanya bersifat dugaan sementara, karena penelitian harus dibuktikan dengan pembuktian sesuai dengan pernyataan “*Setiap teori bisa dikatakan sebagai dugaan sementara, karena hal tersebut mesti memerlukan pembuktian*”. Sitirahayu Haditono (1999).

Maka dalam penelitian ini peneliti menggunakan beberapa teori dalam melaksanakan penelitian yaitu :

1. Teori Organisasi

Organisasi publik dikembangkan dari teori organisasi, oleh karena itu untuk memahami organisasi publik dapat ditinjau dari sudut pandang teori organisasi.

Organisasi suatu entitas sosial yang terkoordinasi secara sadar, terdiri dari dua orang atau lebih dengan batasan yang relatif teridentifikasi, yang berfungsi secara berkelanjutan untuk mencapai seperangkat sasaran bersama (Robbins, 1994). Di sisi lain menurut Trecker dalam (Sutarto, 1984:24) organisasi merupakan perbuatan atau proses yang menghimpun atau mengatur kelompok-kelompok yang saling berhubungan dari bagian menjadi suatu keseluruhan yang bekerja. Demikian pula Miller (1997) mendefinisikan organisasi adalah orang-orang yang bekerja sama dan dengan demikian mengandung ciri-ciri dari hubungan manusia yang timbul dalam aktifitas kelompok.

Kemudian Mandra (1991;57) berpendapat bahwa organisasi harus memiliki :

- a. Sejumlah orang
- b. Tujuan bersama
- c. Interaksi yang selalu dapat diukur atau diterangkan
- d. Setiap orang dalam organisasi mempunyai tujuan pribadi, dan
- e. Interaksi selalu diarahkan untuk mencapai tujuan bersama

Kemudian menurut Scott (1992), organisasi harus mempunyai tujuan sebagai konsepsi yang dikehendaki atau kondisi yang membuat para partisipan tergugah dengan pelaksanaan tujuan.

Kemudian beberapa ahli membedakan antara organisasi dan institusi/lembaga, menurut **North (1991)** dalam arsyad (2010), Institusi atau kelembagaan adalah aturan-aturan (*Constraints*) yang diciptakan oleh manusia untuk mengatur dan membentuk interaksi politik, sosial ,dan ekonomi. Aturan –aturan tersebut terdiri dari aturan-aturan formal (misalnya: peraturan, undang-undang, konstitusi) dan aturan aturan informal (misalnya: norma sosial, konvensi, istiadat, sistem nilai) serta proses penegakan aturan tersebut (*enforcement*). Secara bersama-sama aturan-aturan tersebut menentukan struktur inisiatif bagi masyarakat, khususnya perekonomian. Aturan-aturan tersebut diciptakan untuk membuat tatanan (*order*) yang baik dan mengurangi ketidakpastian didalam proses pertukaran.

Didalam (E-Journal Uajy:2013) North menjelaskan, institusi dan organisasi memiliki perbedaan dimana institusi adalah aturan main (*rules of the game*) sedangkan organisasi adalah pemainnya (*the players*). Aturan main tersebut dikelompokkan menjadi dua, yaitu:

1. Aturan-aturan informal, misalnya : adat istiadat, tradisi, perbuatan yang dianggap tabu dan tingkah laku dalam masyarakat, dimana kesemua hal tersebut merupakan aturan tak tertulis yang sudah tertanam dan telah berlangsung dalam masyarakat secara turun-temurun. Pelanggaran atas aturan aturan informal akan dikenakan sanksi sesuai dengan adat istiadat yang berlaku dalam masyarakat.
2. Aturan-aturan formal, misalnya : sistem konstitusi, hukum dan hak kepemilikan (*Property rights*), dimana kesemua hal tersebut telah diatur dalam aturan perundang undangan yang dibuat oleh pemerintah dalam rangka menjaga tatanan dalam masyarakat. Pelanggaran atas aturan formal akan dikenakan sanksi sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Terminologi lembaga menurut Uphoff dalam (Torang,Syamsir,2013:38) ada tiga kategori yang sering digunakan untuk mengetahui pengertian lembaga dan organisasi antara lain :

- a. *Organizations are not institution (e.g., "firm of lawyers");*
- b. *Institutions are not organization (e.g., "Law");*

c. *Organization are institutions (or vice versa, Institutions are not organizations) e.g., "courts" which are both of them*

Sejalan dengan Uphoff, Horton (1999:244) mengungkapkan bahwa lembaga (Institusi) adalah suatu sistem norma untuk mencapai tujuan atau kegiatan yang oleh masyarakat dianggap penting atau secara formal, sekumpulan kebiasaan dan tata kelakuan yang berkisar pada suatu kegiatan pokok manusia dan lembaga juga adalah proses-proses terstruktur untuk melaksanakan berbagai kegiatan tertentu, lembaga tidak memiliki anggota tapi pengikut.

2. Organisasi Publik

Di dalam modul project lembaga administrasi negara, Publik berasal dari bahasa latin "*Public*" yang berarti "*of people*" berkenaan dengan masyarakat. Mengenai pengertian publik, Inu Kencana Syafiie dkk (1999) memberikan pengertian sebagai berikut: "*Sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki*". Itulah sebabnya, Inu Kencana Syafiie dkk., mengatakan bahwa publik tidak langsung diartikan sebagai penduduk, masyarakat, warga negara ataupun rakyat, karena kata-kata tersebut berbeda.

Kemudian dalam jurnal (e-sospol:2014) dijelaskan bahwa organisasi publik adalah organisasi yang didirikan dengan tujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Orientasi organisasi publik adalah untuk melayani masyarakat. Mahsun (2009:163) menyatakan bahwa organisasi publik dapat dibedakan menjadi dua yaitu

pure nonprofit organization dan quasi nonprofit organization. Pure nonprofit organization merupakan organisasi publik yang menjual barang atau jasa untuk melayani masyarakat tanpa berpikir keuntungan. Sedangkan quasi nonprofit organization yaitu organisasi publik yang menjual barang atau jasa untuk melayani masyarakat dan memperoleh keuntungan. Organisasi sektor publik berhubungan langsung dengan penyediaan services and goods untuk memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat (Mahsun,2009:159).

Didalam modul project yang dikeluarkan lembaga administrasi negara menjelaskan bahwa Organisasi publik sering dilihat pada bentuk organisasi pemerintah yang dikenal sebagai birokrasi pemerintah (organisasi pemerintahan). Menurut *Prof. Dr. Taliziduhu Ndraha* Organisasi publik adalah organisasi yang didirikan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan jasa publik dan layanan sipil. Organisasi publik adalah organisasi yang terbesar yang mewadahi seluruh lapisan masyarakat dengan ruang lingkup Negara dan mempunyai kewenangan yang absah (terlegitimasi) di bidang politik, administrasi pemerintahan, dan hukum secara terlembaga sehingga mempunyai kewajiban melindungi warga negaranya, dan melayani keperluannya, sebaliknya berhak pula memungut pajak untuk pendanaan, serta menjatuhkan hukuman sebagai sanksi penegakan peraturan.

3. Kebijakan Publik

Dalam Jurnal Administrasi Publik (JAP) Kebijakan Publik didefinisikan sebagai pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah masalah publik atau pemerintah (Chandler dan Piano dalam keban,2008:60). Sedangkan menurut Suwitri dalam Suaedi dan Wardiyanto (2010;138) menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan berupa pilihan untuk melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan negara yang merupakan kepentingan publik dengan memperhatikan input yang tersedia, berdasarkan usulan dari seseorang atau kelompok orang di dalam pemerintahan atau diluar pemerintahan.

4.Pelayanan Publik

Dalam Undang-Undang Nomor **25 Tahun 2009** tentang Pelayanan Publik dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Selanjutnya dijelaskan beberapa nomenklatur berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik sebagai berikut:

- a. Penyelenggara pelayanan publik disebut juga sebagai penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan

badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

- b. Atasan satuan kerja penyelenggara adalah pimpinan satuan kerja yang membawahi secara langsung satu atau lebih satuan kerja yang melaksanakan pelayanan publik. Organisasi penyelenggara pelayanan publik yang disebut sebagai Organisasi Penyelenggara adalah satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.
- c. Pelaksana pelayanan publik yang selanjutnya disebut Pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan.
- d. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.
- e. Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

- f. Maklumat pelayanan adalah pernyataan tertulis yang berisi keseluruhan rincian kewajiban dan janji yang terdapat dalam standar pelayanan.
- g. Sistem informasi pelayanan publik yang selanjutnya disebut Sistem Informasi adalah rangkaian kegiatan yang meliputi penyimpanan dan pengelolaan informasi serta mekanisme penyampaian informasi dari penyelenggara kepada masyarakat dan sebaliknya dalam bentuk lisan, tulisan Latin, tulisan dalam huruf Braille, bahasa gambar, dan/atau bahasa lokal, serta disajikan secara manual ataupun elektronik.
- h. Mediasi adalah penyelesaian sengketa pelayanan publik antarpada pihak melalui bantuan, baik oleh ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk oleh ombudsman.
- i. Ajudikasi adalah proses penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak yang diputus oleh ombudsman.
- j. Menteri adalah menteri yang bertanggung jawab di bidang pendayagunaan aparatur negara.
- k. Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan hukum milik negara serta badan swasta, walaupun perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh

dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Dalam rangka mengkaji lebih jauh tentang pelayanan publik dapat dicermati dari beberapa sisi atau aspek, yaitu dari sisi ekonomi, politik, hukum, maupun sosial-budaya. Perbedaan pengertian dari masing-masing sisi tersebut dapat dikatakan hanya terletak pada karakteristik bidang masing-masing yang menjadi penekanannya.

Dari sisi politik, dapat dikatakan bahwa pelayanan publik merupakan salah satu alasan sekaligus tujuan dibentuknya negara. Pelayanan publik merupakan refleksi dari pelaksanaan peran negara dalam melayani warga negaranya berdasarkan kontrak sosial pembentukan negara oleh elemen-elemen warga negara. Peran negara dalam pelayanan publik tersebut dilaksanakan oleh suatu pemerintahan (pemerintah) yang dijalankan oleh kekuatan politik yang berkuasa (*the ruling party*). Sehingga parameter aspiratif atau tidaknya kekuatan politik dalam meraih dukungan masyarakat terkadang disandarkan pada komitmen dan pelaksanaan komitmen kekuatan politik tersebut dalam hal pelayanan publik.

5. Tujuan dan Ruang Lingkup

a. Tujuan Pendirian Organisasi Publik

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik.

Pendirian organisasi publik merupakan upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas.

Selain itu dapat juga dikatakan bahwa organisasi publik adalah salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dilandasi dengan pengaturan hukum yang mendukungnya.

Upaya pencapaian tujuan pembangunan nasional yakni membangun masyarakat Indonesia seutuhnya. maka tidak dapat dielakkan lagi pentingnya pendirian organisasi publik dengan tugas dan fungsinya mewujudkan pelayanan publik yang ideal.

Pendirian organisasi publik bertujuan secara optimal bagi peningkatan :

1. Kesejahteraan rakyat, karena pada hakekatnya pelayanan publik merupakan infrastruktur bagi setiap warga negara untuk mencapai suatu kesejahteraan;
2. Budaya dan kualitas aparat pemerintah untuk menjadi abdi bagi negara dan masyarakatnya, bukan sebagai penguasa terhadap negara dan masyarakatnya.
3. Kualitas pelayanan umum atau publik di berbagai bidang pemerintahan umum dan pembangunan terutama pada unit-unit kerja pemerintah pusat dan daerah, sehingga masyarakat diharapkan akan mendapatkan perilaku pelayanan yang lebih cepat, tepat, murah, dan memuaskan. Selain itu, era reformasi menuntut pelayanan umum harus transparan dan tidak diskriminatif dengan menerapkan prinsip-prinsip akuntabilitas dan pertimbangan efisiensi.

b.Ruang Lingkup

Berikut ini dijelaskan mengenai ruang lingkup pelayanan publik yang merupakan tugas dan fungsi organisasi publik meliputi:

- (1) Pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (2) Pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

(3) Pelayanan barang publik meliputi:

- a. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- b. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
- c. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

(4) Pelayanan atas jasa publik meliputi .

- a. Penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/ atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;
 - b. Penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - c. Penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/ atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- (5) Pelayanan publik harus memenuhi skala kegiatan yang didasarkan pada ukuran besaran biaya tertentu yang digunakan dan jaringan yang dimiliki dalam kegiatan pelayanan publik untuk dikategorikan sebagai penyelenggara pelayanan publik.

(6) Pelayanan publik yang bersifat administratif meliputi:

- a. Tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda warga negara.
- b. Tindakan administratif oleh instansi non-pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.

Ruang lingkup pelayanan publik sedemikian luas menyangkut seluruh hak-hak warga negara yang tercantum dalam konstitusi. Dalam hal ini, definisi pelayanan publik lebih ditilik dari aspek politik dan hukum. Konsekuensinya, semua pelayanan publik harus tersedia di mana pun dan dalam keadaan apa pun karena dijamin oleh konstitusi, baik yang dapat disediakan oleh pemerintah maupun oleh sektor swasta.

Sementara itu, pada pengertian yang pertama kini pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah pada umumnya dianut oleh negara-negara berkembang. Lingkup pelayanan publik dibatasi pada apa yang bisa dilakukan dan disediakan pemerintah sesuai dengan aturan yang berlaku dan anggaran yang tersedia.

Secara substantif, pelayanan publik itu sendiri harus dilihat dari dua unsur besar.

- a. Pelayanan publik yang menyangkut *pengadaan kebutuhan publik*,
- b. Pelayanan publik yang berkenaan dengan *manajemen pelayanan publik*.

Pelayanan publik yang pertama akan berimplikasi pada kualitas pelayanan seperti tepat waktu, tidak berbelit, responsif, harganya terjangkau, dst. Sementara yang kedua menyangkut proses perencanaan, staffing, evaluasi, penganggaran, dll. yang akan berujung pada isu-isu seputar akuntabilitas, transparansi, keadilan, korupsi, partisipasi, dll.

Dilihat dari misinya, Lawrence Grant, (1994) dari Public Strategies Group mengidentifikasi misi organisasi publik ke dalam dua hal yaitu melayani kepentingan publik secara langsung seperti pembangunan jalan, mengurus sampah, mengatur lalu lintas, member rasa aman kepada publik, dll. dan compliance, yakni menjamin penegakkan kesesuaian antara kewajiban publik dengan aturan yang berlaku seperti pengaturan kualitas air, pengeluaran ijin profesi, pengaturan akses informasi, pengalokasian budget, pembayaran pajak, pembinaan narapidana, dan kriminal, dll.

6. Prinsip – prinsip Pelayanan Publik

Dikaitkan dengan peranan pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik maka asas yang perlu dijunjung tinggi adalah “asas umum pemerintahan yang baik” yaitu asas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatutan, dan norma hukum untuk mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Untuk itu pelayanan publik yang ideal seyogyanya dapat menciptakan sistem pelayanan publik yang berlandaskan pada prinsip-prinsip pelayanan publik yang efisien, akuntabel, terjangkau, cepat, transparan, dan non-diskriminatif (Ratminto, Atik Winarsih:2013)

- a. Efisien berarti bahwa penyelenggaraan pelayanan publik di seluruh sektor dilaksanakan secara efisien demi memberi kepuasan bagi masyarakat dan pelaku usaha sebagai konsumen dari pelayanan publik.
- b. Cepat berarti bahwa penyelenggaraan pelayanan publik di seluruh sektor dapat memberikan kecepatan pelayanan dalam rangka memacu dan memperlancar pelaksanaan pembangunan dan perwujudan kesejahteraan masyarakat.
- c. Akuntabel berarti bahwa penyelenggaraan pelayanan publik di seluruh sektor dapat diandalkan dan dipertanggungjawabkan pelaksanaannya secara kualitas kepada publik.
- d. *Best Value for Money* berarti bahwa penyelenggaraan pelayanan publik di seluruh sektor tidak memberi beban yang tidak wajar kepada anggaran negara. Untuk memperoleh pelayanan publik, masyarakat & pelaku usaha harus membayar, maka biaya yang dibebankan semurah mungkin. Beban biaya pelayanan publik kepada masyarakat dan pelaku usaha memperhatikan kondisi daya beli masyarakat dan pelaku usaha, yang pastinya berbeda antara daerah yang satu dengan daerah yang lain. Sehingga perlu pula dipikirkan alternatif

pembiayaan yang tepat, termasuk penggunaan mekanisme subsidi untuk daerah-daerah yang pertumbuhan ekonominya masih kurang baik.

- e. Transparan berarti bahwa penyelenggaraan pelayanan publik di seluruh sektor menjunjung tinggi transparansi dimana segala informasi tentang akses dan proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat dengan mudah diperoleh demi akuntabilitasnya.
- f. Non-diskriminatif berarti bahwa pelayanan publik di seluruh sektor diselenggarakan dengan tanpa adanya diskriminasi perlakuan terhadap setiap warga negara, penduduk, dan pelaku usaha sebagai konsumen yang berhak terhadap pelayanan publik. Dihindarkan adanya diskriminasi pelayanan baik yang disandarkan kepada unsur suku, agama, gender, dan ras maupun kepada perbedaan kemampuan daya beli dari pencari layanan publik.

Oleh karenanya pula pilihan mekanisme pembiayaan dari pelayanan publik dapat pula meminimalisasi adanya sentimen bahwa pelayanan publik hanya dapat diperoleh secara maksimal oleh pencari pelayanan publik yang memiliki kemampuan daya beli yang tinggi. Pada dasarnya pelayanan publik berdasarkan pada prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Dalam keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi prinsip sebagai berikut :

- a. Kesederhanaan

Prosedur Pelayanan Publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

b. Kejelasan

Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal :

- 1) Persyaratan teknis dan Administratif pelayanan publik
- 2) Unit kerja / Pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan / persoalan / sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;
- 3) 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 bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/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.

h. Kemudahan Akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi komunikasi dan informatika.

i. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan

Pemberi layanan 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.

7. Asas – asas Pelayanan Publik

Organisasi publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik berikut ini .

a. Kepentingan umum;

- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipatif;
- g. Persamaan perlakuan/ tidak diskriminatif;
- h. Keterbukaan;
- i. Akuntabilitas;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. Ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Sedangkan asas pelayanan publik menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 Dalam (Ratminto & Atik Winarsih, 2013:19)

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.

d. 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.

8.Pelayanan Perizinan

Pelayanan perizinan di Kabupaten Sleman diselenggarakan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 tahun 2009 tentang pembentukan Organisasi perangkat daerah dan Peraturan Bupati Nomor 44 Tahun 2009 tentang Tugas dan Wewenang Kantor Pelayanan Perizinan.

Kantor Pelayanan Perizinan merupakan unsur pendukung Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh kepala kantor yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Kantor Pelayanan perizinan mempunyai tugas melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pelayanan perizinan.

Kantor Pelayanan Perizinan menyelenggarakan fungsi :

- a. Perumusan Kebijakan teknis bidang pelayanan perizinan;
- b. Pelaksanaan tugas bidang pelayanan perizinan;
- c. Pengoordinasian pelaksanaan pelayanan perizinan; dan
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya

9.Perubahan Organisasi (Restrukturisasi Organisasi)

Paradigma pemerintahan sekarang berorientasi ke arah perubahan dari *Government* ke *governance*. Kelembagaan birokrasi pemerintah lokal/daerah dengan memperhatikan perubahan paradigma tersebut dan hadirnya banyak partai politik perlu dilakukan perubahan (*Thoha,2004:162*).

Untuk melakukan perubahan suatu organisasi apalagi organisasi tersebut adalah organisasi yang berorientasi kepada masyarakat dan berdasar dari tuntutan masyarakat, maka perlu dilakukan penataan kembali organisasi pemerintah, mengingat bentuk kelembagaan yang menangani pelayanan publik merupakan salah satu solusi pemecahan masalah dalam pelayanan publik (*Sudrajat,2004* dalam Thesis Dewi Utami Pratamarini,2007). Penataan atau pembentukan kembali organisasi dinamakan dengan ***Restrukturisasi***.

Restrukturisasi menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) sebagai suatu penataan kembali, membuat struktur baru atau penyempurnaan atas struktur yang

ada. Restrukturisasi kelembagaan hampir selalu menyangkut besaran organisasi, artinya restrukturisasi tidak berkaitan langsung dengan perampingan (*downsizing*) ataupun pembesaran (*Upsizing*). Dengan kata lain restrukturisasi merupakan sebuah proses mencari ukuran yang sesuai dan seimbang antara beban tugas dengan kemampuan dan kebutuhan objektif (Widodo,2004).

Penataan organisasi dapat berupa pembentukan organisasi baru, penggabungan organisasi yang sudah ada, penghapusan unit-unit yang sudah ada maupun perubahan bentuk unit-unit yang sudah ada (Wasistiono,1999:49).

Terkait dengan restrukturisasi, perlu diperhatikan bahwa penyempurnaan terkait dengan *change*, maka penyempurnaan organisasi kemudian secara luas dapat diartikan sebagai perubahan organisasi atau *Organizational change*. Pengembangan organisasi lebih banyak menekankan pada perubahan secara menyeluruh dan mendasar, tidak hanya perubahan cara kerja saja, melainkan proses dan sikap memahami persoalan, membuat keputusan (Thoha,1997).

Persoalan dalam Restrukturisasi Organisasi pasti akan mengalami banyak kendala dan masalah, kendala atau masalah yang biasa terjadi adalah penolakan, penolakan termasuk dari organisasi itu sendiri (Siagian,2004:79). Untuk mengatasi hal tersebut setiap usaha usaha yang dilakukan guna pelaksanaan perubahan harus diawali dengan rencana yang matang,pemberian informasi pada semua pihak yang akan terlibat daalam perubahan, menumbuhkan keyakinan bahwa perubahan yang

akan dilaksanakan tidak akan menimbulkan akibat negatif. Hal ini perlu dilakukan karena tujuan setiap usaha perubahan adalah penyempurnaan (Sutarto,2000)

Salah satu bentuk perubahan dan penyempurnaan yang terjadi pada Organisasi Publik adalah restrukturisasi atau *penataan ulang organisasi*. Restrukturisasi Birokrasi dapat diartikan sebagai proses redesign atau penataan ulang terhadap tatanan birokrasi yang telah ada. Pada hakekatnya restrukturisasi organisasi adalah aktivitas untuk menyusun satuan Organisasi birokrasi yang akan disertai bidang kerja, tugas atau fungsi tertentu (Arianto,2002).

Restrukturisasi organisasi mempunyai dua (2) dimensi utama, yaitu perubahan pada aspek manusianya dan perubahan pada aspek strukturnya. Fokus perubahan struktural adalah strategi yang mempunyai dampak terhadap sistem struktur organisasi (Kiriweno,2004). Menurut Robbins (1990) hal ini akan menelaah aspek perubahan struktural yang meliputi pola wewenang yang berubah, akses terhadap informasi, alokasi imbalan, teknologi dsb. Sedangkan proses perubahan organisasi akan sangat ditentukan kekuatan-kekuatan yang ada dalam organisasi. Perlunya perubahan akhirnya membawa kita pada persepsi penataan ulang Organisasi (Re-inventing).

Reinventing dilakukan melalui transformasi yang bersifat fundamental atas sistem dan organisasi pemerintahan yang demokratis untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas, kemampuan adaptasi dan kemampuan berinovasi. Transformasi dalam

reinventing government ini dapat tercapai dengan merubah tujuan, sistem insentif, pertanggungjawaban, struktur kekuasaan dan budaya sistem dan organisasi pemerintahan. Pembaharuan diharapkan dapat membuat pemerintah siap untuk menghadapi tantangan dalam hal pelayanan terhadap masyarakat, menciptakan organisasi-organisasi yang mampu memperbaiki efektifitas dan efisiensi pemerintah saat ini dan dimasa yang akan mendatang.

Menurut David Osborne dan Peter Plastrik dalam bukunya *Banishing Bureaucracy*, Reinventing adalah “*the fundamental transformation of public systems and organizations to create dramatic increases in their effectiveness, efficiency, adaptability, and capacity to innovate . This Transformation is accomplished by changing their purpose, incentives, accountability, power structure, and culture*” transformasi fundamental pada sistem dan organisasi publik untuk meningkatkan efektifitas, efisiensi, kemampuan beradaptasi, dan kemampuan berinovasi, transformasi ini dilakukan dengan mengubah tujuan, akuntabilitas, struktur kekuasaan dan budaya pada sistem dan organisasi tersebut. Ada 4 poin penting yang menjadi dasar dalam penciptaan kembali pemerintahan, yaitu peningkatan efektivitas, efisiensi, kemampuan beradaptasi dan inovasi.

Menurut David Osborne, Ted Gaebler, Imawan, prinsip utama reinventing government adalah :

1. Sterring (Mengendalikan, Memfasilitasi aktivitas masyarakat)

2. Empowering (Memberdayakan anggota masyarakat)
3. Meeting the Need of the Customer, not bureaucracy
4. Earning
5. Prevention

Reformasi pelayanan publik memang harus segera dilakukan mengingat dinamika yang terjadi di pusat dan daerah semakin mengawatirkan. Reformasi pelayanan dilakukan dengan pembentukan, perubahan atau penggabungan. Penataan kelembagaan pemerintah melalui reinventing (Sunarno, 2008) antara lain:

a. Reorientasi

Meredefinisikan visi, misi, peran, strategi, implementasi, dan evaluasi kelembagaan pemerintah.

b. Restrukturisasi

Menata ulang kelembagaan pemerintah, membangun organisasi sesuai kebutuhan dan tuntutan publik.

c. Aliansi

Mensinergikan seluruh sektor, yaitu pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dalam tim yang solid.

Perubahan organisasi merupakan tantangan bagi semua pihak yang berkecimpung dalam pengelolaan organisasi. Tantangan yang paling berat dalam melakukan perubahan organisasi (PO) adalah bagaimana merubah *Kultur Organisasi*. Kultur organisasi ialah kesepakatan bersama tentang nilai yang dianut

bersama dalam kehidupan organisasi dan mengikat semua orang dalam organisasi yang bersangkutan. Makin kuat kultur organisasi, makin mantap pula kesepakatan bersama tersebut. Keberhasilan orang/pihak yang mengelola organisasi terletak pada keberaniannya merubah kultur organisasi, dengan kata lain kultur organisasi yang statik akan berakibat pada tidak efektifnya organisasi. (Siagian,2012:26).

10. Pendekatan Dalam Perubahan Organisasi

a. Pendekatan Individu-Antar Pribadi

Bobb Biehl (Liliweri,1997), dalam bukunya *Increasing Your Leadership Confidence* menyatakan bahwa sebelum memulai perubahan organisasi, kita harus mempertimbangkan dimensi psikologis yang dapat menjadi faktor penghambat, karena syarat untuk mendapatkan individu yang setuju terhadap perubahan adalah melalui pendekatan individu dan hubungan antarpribadi.

Tujuan pendekatan itu antara lain, mengidentifikasi perubahan-perubahan berencana dengan memanfaatkan pemikiran-pemikiran yang bersifat humanistik demi memperoleh suatu tingkat perubahan yang lebih besar. Sasaran pendekatan ini adalah perubahan kepribadian dan emosi para pemimpin, terutama bagi bawahan yang duduk setiap tingkatan organisasi. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa pola pendekatan humanistik telah mampu meningkatkan keterlibatan anggota dalam proses pengambilan keputusan, apalagi keputusan yang langsung berhubungan dengan pekerjaan para pemimpin mereka.

b. Pendekatan Sistem

Dibanding dengan pendekatan individu maka pendekatan sistem merupakan bentuk perubahan yang sangat realistis dan praktis. Sasaran perubahan biasa diarahkan untuk mengubah orientasi substansif organisasi. Pendekatan bersistem berasumsi bahwa, apabila kita menganggap satu unit kerja dalam organisasi merupakan sebuah subsistem, misalnya dalam unit perencanaan.

Tujuannya agar menghindari kerumitan layanan kepada masyarakat. Perubahan bersistem ini akan menunjukkan sama hasilnya apabila setiap anggota dalam setiap unit kerja yang memiliki otoritas tertentu dalam hierarki organisasi saling bekerjasama. Namun, pendekatan ini akan lebih sulit digunakan karena kita harus menyusun sebuah rancangan perubahan yang kompleks dengan memperhatikan tatanan yang mengatur pola-pola kerja sama informal maupun formal yang dimiliki setiap organisasi.

c. Pendekatan Role Play dan Leadership Training

Role Play menekankan pada partisipasi semua pihak sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Serta *Leadership Training* merupakan alternatif lain untuk menjelaskan sebuah perubahan dengan melatih para pemimpin organisasi. Asumsi pelatihan ini sangat sederhana, apabila para pemimpin organisasi berkualitas tinggi maka setiap rencana perubahan akan diterapkan dengan cepat dan tepat.

Dari Perspektif dan pendekatan yang telah dipaparkan oleh penulis maka pendekatan yang tepat digunakan untuk merepresentasikan perubahan organisasi publik adalah *Pendekatan Sistem* dengan asumsi bahwa organisasi publik adalah organisasi formal yang mempunyai sistem dan hierarki. Secara sistem pendekatan ini merupakan pendekatan birokratis.

11.Strategi Perubahan Organisasi

Dalam melaksanakan Perubahan Organisasi, penggagas perubahan atau mungkin pemimpin organisasi harus mempunyai strategi dalam melakukan perubahan. Tujuannya bahwa, memastikan bahwa perencanaan perubahan organisasi harus dapat berjalan maksimal sesuai dengan tujuan.

Hasil identifikasi *Chin dan Benne* (Wanner,1989:119) mengungkapkan bahwa ada tiga tipe strategi perubahan organisasi yang efektif yaitu:

a. Empirical-Rational strategy

Strategi dimana pengurus organisasi mendapatkan informasi yang cukup tentang individu, kelompok, atau masyarakat (anggota organisasi) yang dihubunginya sehingga suatu perubahan yang proporsional dapat dilakukan secara rasional

b. Normatif-Reductive strategy

Strategi ini memandang bahwa perubahan yang terjadi mengubah norma dasar mereka. Perubahan dipengaruhi melalui metode intervensi untuk mengubah kebiasaan-kebiasaan, nilai-nilai, dan sikap/perilaku para individu dan masyarakat dengan asumsi bahwa manusia dalam bertindak dan pengurus

organisasi berusaha menstimulasi suatu pertanyaan, penjelasan dan mereformulasi nilai-nilai.

c. *The Power-Coercive strategy*

Strategi ini memusatkan perhatian pada kemampuan individu atau kelompok untuk dipengaruhi. Pengurus organisasi berhubungan dengan instansi terkait, lembaga lain, masyarakat dan anggotanya melalui kewenangan yang mereka miliki menghasilkan keputusan.

12.Variabel-Variabel Perubahan Organisasi

Menurut (Liliweri,1997), ada beberapa variabel yang dapat menentukan perubahan organisasi, yaitu:

1. Labour Turnover (Jumlah karyawan yang meninggalkan pekerjaan)
2. Konflik Organisasi
3. Kelenturan Organisasi
4. Pertumbuhan organisasi
5. Suksesi administratif
6. Penggunaan Teknologi

Pertama, Labour Turnover : Merupakan proses pergantian tenaga kerja yang dipakai, proporsi pegawai yang keluar menjadi ukuran. Bisa jadi, dikarenakan pegawai/pejabat struktural yang sewenang-wenang hingga akhirnya para pegawai meminta di mutasi ke organisasi lain sehingga organisasi mengalami ketidakseimbangan.

Kedua, Konflik Organisasi : Dapat diakibatkan oleh benturan kepentingan, beda pendapat, atau terciptanya kelas. Konflik organisasi menggambarkan situasi ketegangan dan ketidaknyamanan di dalam lingkungan organisasi. Konflik dapat mengganggu kinerja organisasi maupun sistem organisasi. Konflik dapat dibagi dua yaitu:

- a. **Konflik Internal :** Konflik internal merupakan konflik yang terjadi didalam organisasi terkait dengan pengaruh intervensi politik di dalam organisasi, pengaruh Prosedur dan Kewenangan antar pegawai internal organisasi.
- b. **Konflik Eksternal :** Konflik yang diakomodir oleh pihak luar organisasi yang coba mengganggu proses kerja dan sistem organisasi biasanya konflik dari luar organisasi yaitu intervensi politik dari lembaga lembaga lain.

Ketiga, Kelenturan Organisasi : Kelenturan atau fleksibilitas organisasi merupakan proses penyesuaian organisasi terhadap perubahan-perubahan dalam organisasi, misalnya hierarki dan wewenang dalam organisasi. Kelenturan organisasi dapat digambarkan sebagai koordinasi sehingga dapat bertahan atau menyesuaikan diri dengan perubahan yang datang dari luar.

Keempat, Pertumbuhan Organisasi : Dapat dilihat dari jumlah pegawai, infrastruktur, Sarana Prasarana, Teknologi.

Kelima, Suksesi Administratif : Meliputi tingkat pergantian pemimpin dalam suatu organisasi.

Keenam, Teknologi Organisasi : Diartikan sebagai mekanisme atau prosedur yang menyebabkan organisasi meningkatkan pelayanan. Kaitannya dengan efektifitas prosedur pelayanan, otomatisasi yang kaitannya dengan teknologi pelayanan, garis koordinasi yang tidak rumit, penggunaan teknologi berbasis IT.

13. Ciri-ciri Organisasi Pelayanan Publik (Pelayanan Perizinan)

Ciri organisasi merupakan unsur atau bagian penting dalam menilai sebuah organisasi atau menilai sebuah organisasi. Ciri juga merupakan identitas bagi organisasi dalam merepresentasikan sebuah lembaga. Identitas menjadi sangat penting karena identitas mampu mendeskripsikan sebuah bentuk atau proporsi dari sebuah organisasi. Semua organisasi mempunyai ciri atau identitasnya sendiri, termasuk organisasi pelayanan publik. Pelayanan publik disini maksudnya adalah organisasi Pelayanan Perizinan. Penulis mencoba mendeskripsikan ciri organisasi pelayanan perizinan, antara lain :

1. Soetopo dan Sugiyanti (1998:19) mendeskripsikan bahwa Organisasi pelayanan publik dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat/ daerah serta lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan jasa dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan aturan hukum yang berlaku.
2. Organisasi pelayanan publik mempunyai kebutuhan kebutuhan yang dijelaskan oleh *mahmudi*, antara lain:

- a. Kebutuhan dasar meliputi : kesehatan, pendidikan dasar, bahan kebutuhan pokok masyarakat
 - b. Pelayanan Umum yang terdiri dari : pelayanan administrasi dan pelayanan barang dan jasa
3. Efektif, Sederhana, kepastian dan kejelasan, keterbukaan, efisiensi, ketepatan waktu, responsif dan adaptif
 4. Melaksanakan tugas dan fungsi melakukan pelayanan perizinan
 5. Bentuk organisasinya berupa kantor dan dikepalai kepala kantor
 6. Bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah

14. Faktor- Faktor yang mempengaruhi Restrukturisasi Organisasi Pelayanan Publik.

Dalam upaya pelaksanaan Restrukturisasi atau pembentukan, penggabungan organisasi yang dinilai tidak efektif dan efisien dalam mengimplementasikan Pelayanan Publik terhadap masyarakat, pasti ada faktor faktor yang mempengaruhi apakah itu dari dalam (Internal) atau dari Luar (Eksternal).

Faktor Faktor tersebut menjadi pengaruh karena mempengaruhi pembentukan (Restrukturisasi) secara dasar sehingga proses pembentukan menjadi tidak sempurna, mungkin justru tidak dapat dilakukan karena permasalahan yang terlalu kompleks. Kantor Pemerintahan atau Organisasi Publik ini juga sering mendapat tekanan tekanan sehingga proses restrukturisasi tidak berjalan dengan baik. Faktor-faktor yang mempengaruhi yaitu :

1. Faktor Inti (*Core Elements*)G.Hicks Memaparkan dalam (*Sutarto,2000:40*) berupa orang-orang sebagai actor yang membentuk organisasi.Yaitu sebagai actor yang membentuk organisasi. Aktor pemeran serta dalam kebijakan dapat berupa pemeran resmi yaitu agen agen pemerintah (Birokrasi),Efektivitas Legislatif (parlemen) dan Yudikatif (Lembaga Hukum) serta pemeran tidak resmi yang meliputi kelompok kepentingan,partai politik dan Warga Negara (WN)

2. Konflik dan Penolakan dari Internal Organisasi

Organisasi yang bersifat konservatif. Organisasi aktif menolak perubahan (Siagian,2004:79). Organisasi cenderung sulit menerima perubahan karena ingin menjalankan apa yang mereka lakukan.

Ada enam sumber penolakan organisasi terhadap organisasi terhadap perubahan:

a. Kelemahan Struktural

b. Tidak Menyeluruh

c. Kelembaman Kelompok

d. Ancaman Terhadap Keahlian

e. Ancaman Terhadap hubungan kekuasaan yang mapan (*Status Quo*)

f. Ancaman terhadap Alokasi sumber daya yang mapan

Gibson, *et al.* mengatakan bahwa ,hubungan saling tergantung dapat melahirkan konflik, apabila masing masing komponen organisasi memiliki kepentingan atau tujuan sendiri. Secara umum konflik didefinisikan sebagai pertentangan, perselisihan, kompetisi, kelas dan perselisihan yang bisa disebabkan dari faktor internal dan Eksternal (Syamsir,2014:77)

Faktor Internal antara lain

- a. Perbedaan tujuan dan kebutuhan
- b. Ambisi pribadi
- c. Miss-Komunikasi
- d. Tidak saling percaya
- e. Ketidakpuasan
- f. Kondisi Struktur
- g. Kepemimpinan
- h. Interaksi persona

Faktor Eksternal antara lain :

- a. Kompetisi
- b. Kebijakan Pemerintah
- c. Kepentingan Politik

3. Kelemahan dari sisi kelembagaan

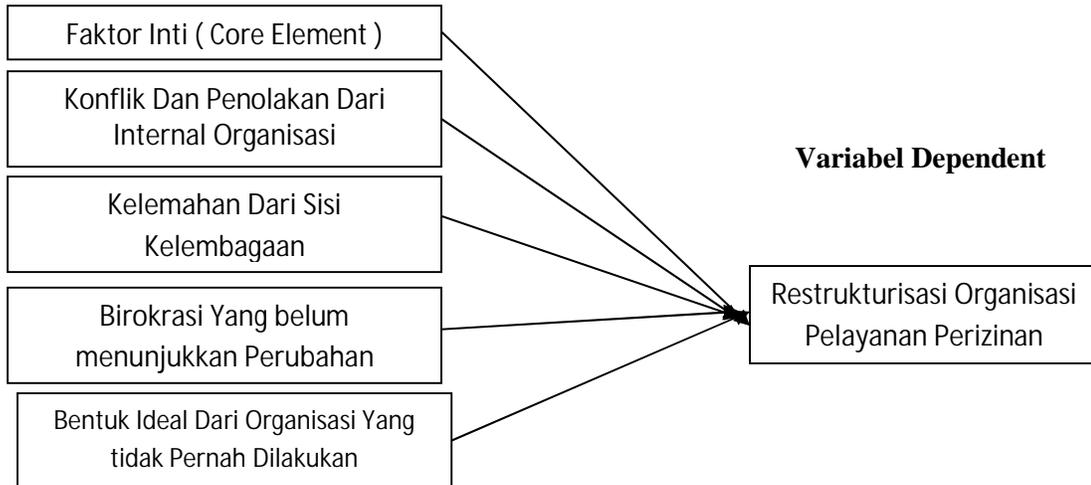
Menurut (Sudrajat,2006) dalam thesis Isnaini Mualidin,2011 memaparkan bahwa kelemahan kelembagaan dikarenakan desain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka melayani masyarakat.

4. Birokrasi yang belum menunjukkan perubahan yang signifikan karena hal ini disebabkan banyaknya pengaruh *politik* dan kepentingan lainnya (Azhari,2011;8 dan Qodri 2010;4)
5. Perrow dalam kausar AS (2009 :7) memaparkan bahwa bentuk ideal dari Organisasi Publik tidak pernah diwujudkan,antara lain:
 - a. Ketidakmampuan memilih antara kepentingan pribadi atau golongan dan kepentingan organisasi.
 - b. Ketidakdewasaan birokrasi untuk beradaptasi dengan perubahan lingkungan berlangsung dengan cepat dan terus menerus

Gambar 1.1

Kerangka Dasar Teori

Variabel Independent



F. Definisi Konseptual Dan Definisi Operasioal

1 Definisi Konseptual

Definisi konseptual adalah pernyataan yang mengartikan atau memberi makna suatu konsep istilah tertentu. Definisi konseptual merupakan penggambaran secara umum dan menyeluruh yang menyiratkan maksud dan konsep atau istilah tersebut bersifat *konstitutif* (merupakan definisi yang tersepakati oleh banyak pihak dan telah dibakukan setidaknya dikamus bahasa), formal dan mempunyai pengertian yang abstrak (Hidayat, 2009)

1. Organisasi publik adalah organisasi yang didirikan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan jasa publik dan layanan sipil.

2. Restrukturisasi organisasi adalah aktivitas untuk menyusun satuan Organisasi birokrasi yang akan disertai bidang kerja, tugas atau fungsi tertentu.
3. Reinventing Government transformasi fundamental pada sistem dan organisasi publik untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, kemampuan beradaptasi, dan kemampuan berinovasi. Transformasi ini dilakukan dengan mengubah tujuan, akuntabilitas, struktur kekuasaan dan budaya pada sistem dan organisasi tersebut.
4. Pelayanan Publik dan Pelayanan Perizinan
 - a. Pelayanan Publik :pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang - undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.
 - b. Pelayanan Perizinan : Unsur pendukung pemerintah daerah yang dipimpin oleh kepala kantor yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah yang juga mempunyai tugas melaksanakan penyelenggaraan pelayanan di bidang perizinan
5. Faktor Faktor yang mempengaruhi pembentukan Organisasi dan Ciri –Ciri Organisasi Pelayanan Perizinan
 - a. Faktor–faktor yang mempengaruhi pembentukan pelayanan perizinan merupakan segala sesuatu yang mempengaruhi proses terbentuknya dan perubahan Organisasi Pelayanan Perizinan

- b. Ciri-ciri merupakan karakteristik atau identitas yang dihubungkan dengan suatu hal dalam penelitian ini identitas atau karakteristik dari Organisasi Pelayanan Perizinan

2. Definisi Operasional

Dalam penelitian lapangan (*Field Work*) konsep yang relevan dan berkedudukan sentral dalam penelitian terlebih dahulu harus dibuat operasional. Menurut Bernard S.Philips sebuah konsep baru akan disebut konsep yang operasional jika konsep itu sudah menyatakan secara eksplisit konsekuensi metode operasinya (Bagong dan Sutinah,2005:51).

Definisi operasional adalah mendefinisikan variabel secara operasional berdasarkan karakteristik yang di amati ketika melakukan pengukuran secara cermat terhadap suatu objek atau fenomena dengan menggunakan parameter yang jelas (Hidayat, 2009).

- a. Indikator Restrukturisasi Organisasi
 - (1) Penataan Kembali (Re-inventing)
 - (2) Pembuatan Struktur Baru
 - (3) Penyempurnaan struktur yang ada
 - (4) Perampingan (*Downsizing*)dan Pembesaran (*Upsizing*)
 - (5) Pembentukan Organisasi baru
 - (6) Penggabungan Organisasi (*Merger*)
- b. Faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan

(1) Elemen Inti (*Core Element*)

- a. Aktor Resmi (Birokrasi,Eksekutif,Legislatif,Yudikatif)
- b. Aktor Tidak Resmi (Kelompok Kepentingan,Partai Politik,Warga Negara)

(2) Konflik dan Penolakan Internal Organisasi

- a. Konflik (Internal dan Eksternal)
- b. Organisasi Aktif menolak Perubahan (*Konservatif*)

(3) Kelemahan dari sisi Kelembagaan

- a. Desain Organisasi yang tidak dirancang khusus untuk melayani masyarakat

(4) Birokrasi yang belum menunjukkan perubahan

- a. Pengaruh politik
- b. Pengaruh Kepentingan Lainnya

(5) Bentuk ideal dari organisasi yang tidak pernah dilakukan

- a.Ketidakmampuan memilih antara kepentingan pribadi, golongan dan organisasi
- b. Ketidakdewasaan birokrasi dalam menghadapi perubahan

G. Metode Penelitian

Metode berasal dari bahasa Yunani yaitu *methodos*. Secara sederhana adalah suatu cara kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran ilmu yang

bersangkutan. Didalam metode mutlak diperlukan karena fakta-fakta sosial tidak tergeletak dan sudah siap pakai begitu saja, fakta-fakta tersebut harus dibuka dari “Kulit Pembungkus” kenyataan yang sepintas tampak, harus diamati dalam suatu kerangka acuan yang spesifik, harus diukur dengan tepat, dan harus diamati pula pada suatu fakta yang dapat dikaitkan dengan fakta-fakta lain yang relevan (Arnold:1995). Dalam penelitian ini, penulis menggunakan Metode *descriptive analisis* dan *explanatory survey*. Maksudnya adalah dengan tujuan untuk memberikan gambaran tentang sesuatu dan untuk lebih memahami gejala atau permasalahan tertentu, sehingga pada akhir penelitian ini tidak hanya untuk menguji hasil penelitian tetapi menghasilkan suatu pemahaman mendalam mengenai fenomena yang akan diteliti (Hendrawati, reny, dalam journal implementasi kebijakan dan budaya organisasi tahun 2009)

1 Jenis Penelitian

Dalam melakukan penelitian tentang “ Restrukturisasi Organisasi Pelayanan Perizinan Kabupaten Sleman” Peneliti menggunakan jenis penelitian Kualitatif Deskriptif. Penelitian Kualitatif dapat diartikan sebagai penelitian yang menghasilkan data deskriptif mengenai kata kata lisan maupun tertulis dan tingkah laku yang dapat diamati dari orang orang yang diteliti (Taylor dan Bogdan, 1984:5) Sedangkan Deskriptif Menurut Moh. Nazir (2005:54) adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Disebut kualitatif karena sifat data yang

dikumpulkan bercorak kualitatif dan tidak menggunakan alat pengukuran (*E-lib.Unikom.ac.id*)

Alasan peneliti menggunakan penelitian kualitatif deskriptif karena peneliti ingin menjelaskan secara dalam tentang permasalahan dinamika yang terjadi terhadap restrukturisasi lembaga pelayanan perizinan yang acap kali menuai masalah. Masalah-masalah sosial seperti ini harus diketahui lebih dalam dengan *in depth interview* kepada subjek penelitian. Identifikasi masalah yang mendalam dengan penelitian kualitatif ini diharapkan mampu menyelesaikan masalah masalah yang ada sehingga data yang disajikan akan kuat dengan penjelasan penjelasan. Keinginan tahu dari penelitian yang mendalam dan lebih memntingkan proses penelitian daripada hasil menjadi alasan selanjutnya mengapa peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif.

Penelitian kualitatif deskriptif yang dipilih oleh peneliti dianggap cocok untuk mengidentifikasi masalah diatas karena Persoalan restrukturisasi adalah bukan persoalan angka-angka (Kuantitas), namun restrukturisasi kelembagaan merupakan persoalan perubahan struktur, pengembangan organisasi, perampingan organisasi yang harus diteliti secara mendalam dengan pertanyaan pertanyaan kritis, dan hasil wawancara akan berupa deskripsi (Penjelasan) bukan penjelasan yang menggunakan angka angka.

Dalam penelitian kualitatif ini, peneliti juga menggunakan **Studi Kasus** (*Case Study*). Studi Kasus merupakan sebuah bentuk penelitian bukan sebuah pilihan

metodologis. Studi kasus ditentukan oleh minat pada kasus individual bukan ditentukan oleh metode penelitian. *Backer* menggunakan istilah berbeda tentang studi kasus, dalam konferensi Cambridge Kedua (Simons, 1980) Backer menjelaskan tentang studi kasus dengan istilah tugas lapangan (*Field Work*). Studi Kasus atau Studi Lapangan bisa berarti “Proses Pengkajian” sekaligus “Hasil dari Proses Pengkajian”. Bisa disimpulkan dari penjelasan di atas studi kasus merupakan bentuk penelitian dalam mengidentifikasi sebuah kasus tertentu sehingga proses yang dilakukan dapat membuahkan hasil.

2. Lokasi Penelitian dan Waktu Penelitian

Penelitian ini mengambil Objek Penelitian di Kantor Pelayanan Perizinan Kabupaten Sleman. Dalam hal ini peneliti akan meneliti Restrukturisasi Lembaga Pelayanan Perizinan yang terletak di JL.KRT Pringgodingrat, Beran, Tridadi, Sleman, 555111, Indonesia. Telp (0274867199), Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Sleman JL.Parasamya, No.1 Beran, Tridadi, Sleman, 55511 dan Kantor DPRD Kab. Sleman JL.Parasamya, Beran, Tridadi Sleman. Waktu penelitian akan direncanakan Mulai Oktober-November 2014.

3. Sumber Data

a. Data Primer

Dalam melakukan sebuah penelitian umumnya menggunakan data-data valid dan akan digunakan untuk kepentingan penelitian salah satunya adalah data primer, berikut ini adalah definisi-definisi dari para ahli tentang data primer.

Data Primer menurut Sarwono (2006:129) adalah data yang berasal dari sumber asli atau pertama. Data ini harus dicari melalui narasumber atau dalam istilah teknisnya responden, yaitu orang yang kita jadikan objek penelitian atau orang yang kita jadikan sebagai saran mendapatkan informasi ataupun data. (Sarwono,2006:129).

Jadi kesimpulan dari definisi data primer adalah data ini didapat dari narasumber yang kita jadikan objek penelitian dan bisa juga dari survei lapangan yang menggunakan semua metode pengumpulan data original.

Dari penjelasan diatas data primer yang akan digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian tentang “Restrukturisasi Organisasi Pelayanan Perizinan Kab. Sleman” antara lain :

1. Wawancara kepada Bapak Susmiarto, Kepala Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Sleman
2. Wawancara kepada Ibu Sari Respati sebagai Kepala Seksi Kelembagaan Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Sleman
3. Bapak Wawan sebagai Kepala Seksi tata kerja Bagian Organisasi Sekretariat daerah Kab. Sleman
4. Wawancara terhadap Ibu Dewi sebagai Kepala Seksi Pelayanan di Kantor Pelayanan Perizinan Kabupaten Sleman.

5. Bapak .Hempri Suyatna sebagai anggota FORPI Kab. Sleman
6. Bapak Sugiyono (58) sebagai masyarakat pengguna pelayanan perizinan
7. Bapak Frans (30) sebagai pengusaha/masyarakat pengguna pelayanan perizinan

b.Data Sekunder

Selain data primer, didalam penelitian juga menggunakan data sekunder sebagai metode pengumpulan data. Definisi data sekunder menurut Sarwono adalah data yang sudah tersedia sehingga kita tinggal mencari dan mengumpulkan. (Sarwono,2007:123).

Untuk mendukung definisi diatas definisi menurut Hanke dan Reitsch adalah data yang telah dikumpulkan oleh lembaga pengumpul data dan di publikasikan kepada masyarakat pengguna data. (Mudrajad Kuncoro,2005:127)

Berdasarkan definisi dari kedua ahli diatas dapat disimpulkan data sekunder adalah data yang sudah tersedia atau telah dikumpulkan oleh lembaga pengumpul data dan di publikasikan kepada masyarakat pengguna data sehingga kita tinggal mencari dan mengumpulkan.

Didalam Penelitian ini, data sekunder yang dapat diambil meliputi :

1. Dokumen terkait dengan Struktur Organisasi, tugas, tata laksana, Indeks Kepuasan Masyarakat
2. Risalah Rapat DPRD

3. Peraturan yang mengatur tentang pelayanan perizinan di Kabupaten Sleman
4. Dokumen / Design Rencana Perubahan (Restrukturisasi) KPP (kantor Pelayanan Perizinan) Kabupaten Sleman menjadi Badan.

4 Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara(Interview)

Salah satu metode yang dipakai dalam pengumpulan data melalui data primer adalah wawancara, berikut ini adalah dua definisi dari wawancara menurut para ahli. Definisi dari wawancara menurut ahli adalah tehnik mengumpulkan data atau informasi dengan cara bertatap muka langsung dengan informan agar mendapatkan data lengkap dan mendalam. Wawancara ini dilakukan dengan frekuensi tinggi (berulang-ulang) secara intensif. (Ardianto,2011:178)

Definisi diatas juga dikuatkan dengan definisi yang dikutip dari Kamus Besar Bahasa Indonesia wawancara adalah tanya jawab dengan seseorang yang diperlukan untuk dimintai pendapatnya mengenai suatu hal. (2003:1270).

Dalam melaksanakan penelitian ini peneliti menggunakan Wawancara Mendalam (*In Depth Interview*). In Depth Interview merupakan tehnik wawancara yang dilakukan dengan informan kunci (*key informant*) dan subjek penelitian pada umumnya. Informan kunci merupakan orang-orang yang karena

pengetahuannya yang luas dan mendalam dapat memberikan data yang berharga

(Bagong Suyanto & Sutinah, 2005: 189)

b. Dokumentasi

Selain melalui wawancara dan observasi, informasi juga bisa diperoleh lewat fakta yang tersimpan dalam bentuk surat, catatan harian, arsip foto, hasil rapat, cinderamata, jurnal kegiatan dan sebagainya. Data berupa dokumen seperti ini bisa dipakai untuk menggali informasi yang terjadi di masa silam. Peneliti perlu memiliki kepekaan teoretik untuk memaknai semua dokumen tersebut sehingga tidak sekadar barang yang tidak bermakna.

Pengertian dokumen menurut Robert C. Bogdan adalah catatan peristiwa yang telah berlalu, bisa berbentuk tulisan, gambar, karya-karya monumental dari seseorang. (Sugiono, 2005: 82).