

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, di hadapkan pada pelaksanaan tugas yang sangat luas dan kompleks. Pemerintah memiliki hak dan wewenang untuk mengatur kehidupan warga negaranya. Pada dasarnya penyelenggaraan pemerintahan mengemban tiga fungsi hakiki yaitu pelayanan (*Service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*Development*). Jadi selain melaksanakan pembangunan, pemerintah juga memberikan pelayanan publik. Otonomi daerah adalah salah satu hal yang telah lama direkomendasikan oleh para akademisi di dalam forum-forum ilmiah dan didambakan oleh para praktisi dan birokrat di daerah.

Otonomi daerah yang telah lama ditunggu-tunggu ini, akhirnya terwujud juga dengan dikeluarkan dan diberlakukannya Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004. Akan tetapi sampai saat ini, masyarakat banyak yang kecewa karena ternyata otonomi daerah belum dapat memperbaiki kinerja pemerintah daerah, khususnya di dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pemerintah Nasional sebenarnya telah mengeluarkan sejumlah kebijakan dalam kaitannya dengan manajemen pelayanan publik. Pemerintah Nasional melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara juga telah mendorong daerah untuk mengembangkan kebijakan manajemen pelayanan seperti, misalnya Peraturan Daerah tentang Standar Pelayanan Minimal. Adapun kebijakan manajemen pelayanan atau pelayanan umum di Indonesia secara kronologis diatur dalam beberapa peraturan sebagai berikut:

- a. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 90/MENPAN/1989 tentang Delapan Program Strategis Pemici Pendayagunaan Administrasi Negara. Diantara delapan program strategis ini salah satu diantaranya adalah tentang penyederhanaan pelayanan umum.
- b. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 1/1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum. Ini adalah merupakan pedoman bagi seluruh aparat pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan umum, tatalaksana

- elayanan umum, biaya pelayanan umum, dan penyelesaian persoalan dan sengketa.
- c. Instruksi Presiden Nomor 1/1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat.
 - d. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 6/1995 tentang Pedoman Penganugerahan Penghargaan Abdisyabhakti bagi Unit Kerja/Kantor Pelayanan Percontohan.
 - e. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kep.MENPAN) Nomor 63/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan
 - f. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25/2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat
 - g. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 26/2004 tentang Transparansi dan Akuntabilitas Pelayanan
 - h. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 118/2004 tentang Penanganan Pengaduan Masyarakat
 - i. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 119/2004 tentang Pemberian Tanda Penghargaan “Citra Pelayanan Prima”.

Berbagai peraturan perundangan tersebut mengindikasikan bahwa pemerintah memiliki komitmen atau janji untuk mewujudkan kinerja pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan harapan masyarakat. Salah satu cara untuk menanggulangi lemahnya pelayanan aparatur pemerintah yang menyebabkan tidak optimalnya fungsi pelayanan yang diberikan kepada masyarakat adalah dengan mengalihkan aspek-aspek dan fungsi-fungsi pemerintah konvensional melalui penggunaan teknologi baru.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 hakekat dari pelayanan adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Atas dasar itulah, Pemerintah Indonesia menginstruksikan kepada seluruh kepala daerah agar dapat segera menerapkan pola pelayanan perizinan terpadu satu pintu melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perizinan Terpadu Satu Pintu, yang jenis kelembagaannya diserahkan kepada daerah untuk memilih jenis lembaga yang sesuai, apakah berbentuk dinas, kantor atau badan yang disesuaikan dengan kemampuan dan kebutuhan daerah dalam mengelolanya.

Dengan dikeluarkannya kebijakan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) ini membuat waktu pelayanan menjadi lebih singkat. Pasalnya, dengan pengurusan administrasi berbasis teknologi informasi, input data cukup dilakukan sekali dan administrasi bisa dilakukan simultan. Oleh karena itu aparatur pemberi pelayanan harus benar-benar ditata, diperbaharui, dan dibenahi untuk mengubah citra aparatur yang sebelumnya dipandang lamban dan tidak transparan menjadi efektif sesuai dengan tujuan pelayanan publik.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 telah ditetapkan berdirinya Provinsi Kalimantan Utara sebagai Provinsi baru yang ke-34 di Indonesia untuk mewujudkan terselenggaranya pemerintahan yang baik (*good governance*) maka diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas dan nyata, sehingga diharapkan akan ada pusat penyelenggaraan pemerintahan baru diperbatasan yang seluruhnya itu akan terkontrol, terkendali, baik dibidang pelayanan publik, pendidikan, kesehatan dan pelaksanaan kebijakan pembangunan yang mempunyai otoritas mandiri serta dapat berlangsung secara berdayaguna, bersih dan bertanggung jawab (*accountable*). Kota Tarakan sebagai pusat perekonomian dan jasa terbesar di wilayah utara Kalimantan dengan jumlah penduduk terbesar 239.787 jiwa pada tahun 2011 di pulau kecil dengan luas 250,80 km² dan kepadatan hampir mencapai 1.000 jiwa per/km². Kota Tarakan juga merupakan pusat transportasi udara maupun laut di Kalimantan Utara. Sebagai gerbang utama di provinsi Kalimantan utara tentu menjadi hal yang sangat penting untuk meningkatkan kualitas dan efektifitas pelayanan publik di daerah otonomi baru terutama dalam pemberian izin serta untuk mewujudkan Visi dan Misi Kota Tarakan.

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Tarakan telah di beri kewenangan untuk melaksanakan urusan pemerintahan dibidang pelayanan perizinan terpadu berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah, berdasarkan Peraturan Daerah Kota Tarakan No. 06 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Tarakan, yang diperkuat dengan Peraturan Daerah Kota Tarakan No 07 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Bappeda, Inspektorat dan Lembaga Teknis Daerah Kota Tarakan. Kantor Pelayanan Perizinan Kota Tarakan (KPPT) merupakan salah satu perangkat pemerintah daerah Kota Tarakan yang menerapkan sistem pelayanan satu pintu.

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu sebagai instansi yang khusus bertugas memberikan pelayanan mengenai perizinan yang langsung bersinggungan dengan masyarakat. Pada dasarnya dapat dikatakan sebagai terobosan baru atau inovasi manajemen

pemerintah daerah yang diharapkan mampu memberikan pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat. Dengan adanya peningkatan pembangunan yang dilakukan di Kota Tarakan secara tidak langsung menimbulkan peningkatan pula terhadap permohonan pengajuan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) perdagangan dan jasa yang notabene mempunyai skala besar dalam pengurusan IMB, yang tentunya rincian-rincian sekecil mungkin sangat berpengaruh terhadap tujuan yang mereka inginkan dengan harapan mendapat pelayanan prima secara Cepat, Efisien, Ramah, Mudah, Aktif dan Terjangkau.

Belakangan ini Kota Tarakan gencar mengalami pertumbuhan yang pesat dalam sektor perdagangan dan jasa. Buktinya, dari data yang diperoleh penulis dari Kantor Pelayanan Perijinan terpadu (KPPT) menyebutkan, di awal Januari hingga Februari 2014 tercatat, ada sekitar 5 investor yang hendak mengembangkan usahanya di bidang perhotelan. Dua di antaranya investor bermodalkan asing, yang akan mendirikan hotel kelas bintang di Tarakan. Dalam prosedur investasi memang seharusnya datang ke kantor KPPT untuk melengkapi dokumen perizinan. Namun, selama ini para investor yang hendak masuk ke Tarakan masih bingung dalam pengurusan izin investasi di Tarakan, khususnya investor PMDN. Prosedur perizinan untuk berinvestasi di Tarakan saat ini terbagi menjadi dua, salah satunya prosedur Penanaman Modal Asing (PMA) dan juga Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN). Kategori investasi sehingga dikatakan Penanaman Modal Asing (PMA) adalah, ketika sedikit banyak ada investasi modal asing. Sehingga, harus mengurus izin prinsip dan izin lainnya terlebih dahulu pada pihak Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) pusat. Meski ketika berinvestasi ke daerah harus mengurus izin ke KPPT di daerah bersangkutan.¹

Berdasarkan wawancara singkat yang dilakukan penulis dengan Bapak Antonuddin selaku masyarakat yang mengurus Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dengan jenis bangunan tempat usaha menyatakan²:

“Mengurus IMB di KPPT prosedur sudah jelas tapi waktu yang ditentukan lama sekali, tidak ada penyelesaian cepat kalau IMB bermasalah dibiarkan saja Pemerintah Kota juga kurang memperhatikan”.

Selanjutnya, penulis melakukan wawancara singkat dengan satu masyarakat yang mengurus Izin Mendirikan Bangunan (IMB) untuk jenis bangunan Hotel Ibu Hj Te'ne menyatakan³:

¹ Diakses dari www.Tarakan.kaltara.procal.co pada tanggal 28 Januari 2016 pada pukul 19:00

² Wawancara dengan Bapak Antonuddin pada tanggal 3 Februari 2016 di Rumah

³ Wawancara dengan Ibu Hj Te'ne pada tanggal 7 Februari 2016 di Hotel Tarakan Markoni

“IMB Hotel di Tarakan mudah di KPPT tetapi waktu pemeriksaan lapangan dan perhitungan biaya dari Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang lama sekali sampai terbit izin itu lama sehingga menghambat urusan saya yang lain”.

Potensi Kota Tarakan tak henti memancing penyedia jasa untuk berinvestasi berdasarkan informasi yang penulis peroleh melalui media internet.⁴ Selain jasa perhotelan dan properti, investor juga akan membangun mall. Ada investor PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri) yang mau bangun mal di sekitaran Jalan Mulawarman. Sudah kami terbitkan IP (Izin Prinsip)-nya dengan nama Marine Juwata," ungkap Kepala Seksi Penanaman Modal KPPT Tarakan. Bahkan, investor tersebut mengklaim sudah bekerja sama dengan beberapa perusahaan besar yang nanti bergabung dalam mal tersebut. "Saat ini masih proses pembebasan lahan, namun mereka sudah kesini dan kami beri tahu persyaratan apa saja yang harus dilengkapi. Nilai investasi pendirian mal tersebut mencapai Rp 164 miliar. Dengan adanya Peluang investasi di Kota Tarakan masih terbuka lebar di Kota Tarakan tidak hanya mendapat keuntungan tetapi memunculkan masalah dari sisi pelayanan khususnya Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) karna dengan bergeliatnya pertumbuhan bisnis secara otomatis mempengaruhi sektor pelayanan atau jasa yang menjadikan perputarannya ekonomi meningkat. Belum lagi dengan sistem pembayaran yang masih melibatkan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) lain.

Dari 34 perizinan yang diwenangkan teknis penerbitannya di KPPT, praktis hanya 1 perizinan yang dari awal proses pengurusan hingga pembayarannya dilakukan di KPPT yakni IMB (Izin Mendirikan Bangunan). Dari uraian permasalahan yang semakin kompleks di atas menandakan apakah Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kota Tarakan sebagai organisasi publik sudah mampu memberikan pelayanan secara efektif dalam arti mampu merealisasikan mottonya ‘One Stop Service’ dengan visi pelayanan satu pintu serta memberikan pelayanan yang cepat, tepat, transparan dan tanggap terhadap kepentingan pelanggan (bisa berbentuk tuntutan, kebutuhan sesuai dengan harapan masyarakat Provinsi Kalimantan Utara khususnya masyarakat Kota Tarakan.

Seperti yang di persyaratkan Peraturan Menteri Dalam Negri No 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Satu Pintu belum sepenuhnya berjalan yang di nilai belum efektif/maksimal dalam memberikan pelayanan. Atas dasar itulah penulis tertarik mengangkat masalah ini kedalam sebuah judul **“Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Dalam Sektor Pedagangan dan Jasa (Studi Pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kota Tarakan Tahun 2015)”**.

⁴ Diakses dari www.Tarakan.kaltara.procal.co pada tanggal 28 Januari 2016 pada pukul 19:48

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka dirumuskan masalah yang hendak dijawab dalam penelitian, sebagai berikut :

1. Bagaimana Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dalam Sektor Perdagangan dan Jasa Pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kota Tarakan Tahun 2016?
2. Faktor–faktor apa yang mempengaruhi Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dalam Sektor Perdagangan dan Jasa Pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kota Tarakan Tahun 2016?

C. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian pada dasarnya mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan arahan kepada seorang peneliti dalam melakukan pekerjaan dan dapat menentukan kemana seharusnya berjalan dan berbuat. Sejalan dengan permasalahan yang dirumuskan, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dalam Sektor Perdagangan dan Jasa Pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kota Tarakan Tahun 2016?
2. Untuk Mengetahui Faktor – faktor apa yang mempengaruhi Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dalam Sektor Perdagangan dan Jasa Pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kota Tarakan Tahun 2016?

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang di harapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Manfaat Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai sumbangan yang bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam pencarian informasi atau sebagai referensi mengenai Efektivitas Pelayanan Perizinan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran dan digunakan sebagai bahan masukan serta informasi bagi Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara khususnya di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kota

Tarakan dalam rangka meningkatkan efektivitas pelayanan. Selain itu Penulis berharap agar penelitian ini dapat memberikan sumbangan informasi yang terkait dengan Efektivitas Pelayanan publik dan referensi untuk penelitian selanjutnya.

E. Kerangka Teori

1. Konsep Efektivitas

Berdasarkan Ensiklopedi Umum Administrasi, Efektifitas berasal dari kata efektif, berarti terjadinya suatu akibat atau efek yang dikehendaki dalam perbuatan. Setiap pekerjaan yang efektif belum tentu efisien, karena mungkin hasil dicapai dengan penghambatan material, juga berupa pikiran, tenaga, waktu, maupun benda lainnya. Kata efektivitas sering diikuti dengan kata efisiensi, dimana kedua kata tersebut sangat berhubungan dengan produktivitas dari suatu tindakan atau hasil yang diinginkan. Suatu yang efektif belum tentu efisien belum tentu efisien. Dengan demikian istilah efektif adalah melakukan pekerjaan yang benar dan sesuai serta dengan cara yang tepat untuk mencapai suatu tujuan yang telah direncanakan. Sedangkan efisien adalah hasil dari usaha yang telah dicapai lebih besar dari usaha yang diinginkan.⁵

Menurut Campbell J.P, pengukuran efektivitas secara umum dan yang paling menonjol adalah:

1. Keberhasilan program
2. Keberhasilan sasaran
3. Kepuasan terhadap program
4. Tingkat input dan output
5. Pencapaian tujuan menyeluruh

Sehingga efektivitas program dapat dijalankan dengan kemampuan operasional dalam melaksanakan program-program kerja yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, secara komprehensif, efektivitas dapat diartikan sebagai tingkat kemampuan suatu lembaga atau organisasi untuk dapat melaksanakan semua tugas-tugas pokoknya atau untuk mencapai sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.⁶

Efektivitas pada dasarnya mengacu pada sebuah keberhasilan atau pencapaian tujuan. Efektivitas merupakan salah satu dimensi dari produktivitas, yaitu mengarah kepada

⁵ Ensiklopedi Umum Administrasi, Gunung Agung, Jakarta, 1979.

⁶ Campbell, J.P., Dunnette, M.D., Lawler, E.E., & Weick, K.E., 1970. *Managerial Behavior, Performance, and Effectiveness*. New York: McGraw-Hill.

pencapaian untuk kerja yang maksimal, yaitu pencapaian target yang berkaitan dengan kualitas, kuantitas dan waktu. The Liang Gie berpendapat efektifitas merupakan keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki, maka perbuatan itu dikatakan efektif kalau menimbulkan akibat atau mencapai maksud sebagaimana yang dikehendaki.⁷

Konsep efektivitas dan efisiensi mempunyai pengertian yang berbeda. Efisiensi lebih menitikberatkan dalam pencapaian hasil yang besar dengan pengorbanan yang sekecil mungkin, sedangkan pengertian efektif lebih terarah pada tujuan yang dicapai, tanpa mementingkan pengorbanan yang dikeluarkan. Efisiensi harus selalu bersifat kuantitatif dan dapat diukur (*measurable*), sedangkan efektif mengandung pula pengertian kualitatif. Efektif lebih mengarah ke pencapaian sasaran.

Konsep efektivitas yang berkaitan dengan pelaksanaan program inilah yang digunakan. Selanjutnya untuk mengukur efektivitas pelayanan bukanlah hal yang mudah. Hal ini karena tujuan program yang berobjek masyarakat adalah sangat luas dan abstrak, yang biasanya dinyatakan secara implisit untuk melayani kepentingan umum.

Kriteria efektivitas suatu kegiatan ke dalam tiga indikator yang didasarkan pada jangka waktu yaitu:

1. Efektivitas jangka pendek, meliputi produksi (*Production*), efisiensi (*Efficiency*), dan kepuasan (*Satisfaction*).
2. Efektivitas jangka menengah meliputi kemampuan menyesuaikan diri (*adaptiveness*) dan mengembangkan diri (*development*).
3. Efektivitas jangka panjang: keberlangsungan (*Substainability*).

2. Definisi Efektivitas

Kata efektif berasal dari bahasa inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil, atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer yang mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Efektivitas menurut arti halafiahnya adalah suatu efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan.

“Suatu kegiatan yang mengadung pengertian mengenai terjadinya efek atau akibat yang dikehendaki kalau seseorang melakukan sesuatu perbuatan dengan maksud tertentu

⁷ Gie, The Liang, 2002. *Analisis Administrasi Dan Manajemen*, Jakarta, Gramedia.

maka dapat dikatakan efektif kalau menimbulkan akibat atau mempunyai maksud sebagaimana yang dikehendaki”

Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atas sasaran yang telah ditentukan dalam setiap organisasi. Hal ini sesuai dengan pendapat Soewarno yang mengatakan bahwa efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Caster I. Bernard, efektivitas adalah tercapainya sasaran yang telah disepakati bersama.⁸

Kata efektivitas tidak dapat disamakan dengan efisiensi, karena keduanya memiliki arti yang berbeda walaupun dalam berbagai penggunaan kata efisiensi lekat dengan kata efektivitas. Efisiensi mengandung pengertian perbandingan antara biaya dan hasil, sedangkan efektivitas secara langsung dihubungkan dengan pencapaian tujuan. *Kamus ilmiah populer* mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan.

Efektivitas merupakan salah satu dimensi dari produktifitas, yaitu mengarah kepada pencapaian untuk kerja yang maksimal, yaitu pencapaian target yang berkaitan dengan kualitas, kuantitas dan waktu.

Efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan. Lagi pula bila makin besar kemajuan yang diperoleh ke arah tujuan, organisasi makin efektif pula. Pengertian efektivitas secara umum menunjukkan sampai seberapa jauh tercapainya suatu tujuan yang terlebih dahulu ditentukan.

Hal tersebut sesuai dengan pengertian efektivitas menurut Hidayat menjelaskan bahwa:

“Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar presentase target yang tercapai, makin tinggi efektivitasnya”.⁹

Pernyataan efektif di atas memberikan gambaran yang jelas bahwa ada akibat yang ditimbulkan dan merupakan hasil dari yang diinginkan atas yang diupayakan dengan memberikan suatu hal yang lebih menguntungkan atau memberi rasa kepuasan. Efektif sendiri menjadi suatu bagian dari upaya atau kegiatan yang mengarah kepada suatu pencapaian sasaran akan memberikan suatu bentuk yang cukup baik karena yang telah diinginkan menjadi tercapai.

⁸ Bernard, I, Chesterr. 1992. *Organisasi dan Manajemen Struktur, Perilaku dan Proses*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. Hlm 207

⁹ Hidayat, 1986. *Teori Efektivitas Dalam Kinerja Karyawan*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press.

Dengan demikian maka dampak dari perkataan efektif dapat berpengaruh dalam suatu proses pelaksanaan kegiatan dan hasil akhirnya menunjukkan bahwa ada kenyataan yang sesuai dengan keinginan yang dikehendaki. Efektif sendiri adalah bagian dari efisiensi namun secara substansi keduanya berbeda didalam penerapannya. Upaya mengevaluasi jalannya suatu organisasi, dapat dilakukan melalui konsep efektivitas. Konsep ini adalah salah satu faktor untuk menentukan apakah perlu dilakukan perubahan secara signifikan terhadap bentuk, atau manajemen organisasi. Dalam hal ini efektivitas merupakan pencapaian tujuan organisasi melalui pemanfaatan sumber daya yang dimiliki secara efisien, ditinjau dari sisi masukan (*input*) maupun keluaran (*output*).

Suatu kegiatan dikatakan efisien apabila dikerjakan dengan benar dan sesuai dengan prosedur, sedangkan efektif bila kegiatan tersebut dilaksanakan dengan benar dan dapat memberikan hasil yang bermanfaat.

“Dalam setiap organisasi, efektivitas merupakan unsur pokok aktifitas untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Dengan kata lain suatu organisasi disebut efektif apabila tercapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya”.¹⁰

Dari beberapa pendapat yang ditemukan oleh para ahli tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa yang menjadi penekanan dari pengertian efektivitas berada pada pencapaian tujuan. Ini dapat berarti sesuai dengan rencana semula dan menimbulkan efek atau dampak terhadap apa yang diinginkan atau diharapkan.

3. Pendekatan Pengukuran Efektivitas Organisasi

Tingkat efektivitas dapat diukur dengan membandingkan antara rencana atau target yang telah ditentukan dengan hasil yang dicapai, maka usaha atau hasil pekerjaan tersebut itulah yang dikatakan efektif, namun jika usaha atau hasil pekerjaan yang dilakukan tidak tercapai sesuai dengan apa yang direncanakan, maka hal itu dikatakan tidak efektif.

Efektivitas sebagai konsep yang sangat penting dalam organisasi karena menjadi ukuran keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya. Karenanya, pengukuran efektivitas bukanlah hal yang sederhana mengingat perbedaan tujuan masing-masing organisasi dan keragaman tujuan organisasi itu sendiri.¹¹

Lebih lanjut, Hari Lubis dan Martani menyebutkan 3 (tiga) pendekatan utama dalam pengukuran efektivitas organisasi, yaitu:

¹⁰ Martani dan Lubis, 1987. *Teori Organisasi*. Bandung: Ghalia Indonesia. Hal 55

¹¹ Martani dan Lubis, loc. Cit.

1. Pendekatan Sumber (*Resource Approach*) yakni mengukur efektivitas dari input. Pendekatan mengutamakan adanya keberhasilan organisasi untuk memperoleh sumber daya, baik fisik maupun non fisik yang sesuai dengan kebutuhan organisasi. Pendekatan ini didasarkan pada teori mengenai keterbukaan sistem suatu lembaga terhadap lingkungannya, karena lembaga mempunyai hubungan yang merata dengan lingkungannya dimana dari lingkungan diperoleh sumber-sumber yang merupakan input lembaga tersebut dan output yang dihasilkan juga dilemparkan pada lingkungannya. Sementara itu sumber-sumber yang terdapat pada lingkungan seringkali bersifat langka dan dinilai tinggi.
2. Pendekatan Proses (*Process Approach*) adalah untuk melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi. Pendekatan proses menganggap efektivitas sebagai efisiensi dan kondisi kesehatan dari suatu lembaga internal. Pada lembaga yang efektif, proses internal berjalan dengan lancar dimana kegiatan bagian-bagian yang ada berjalan secara terkoordinasi. Pendekatan ini tidak memperhatikan lingkungan melainkan memusatkan kegiatan yang dilakukan terhadap sumber-sumber yang dimiliki oleh lembaga, yang menggambarkan tingkat efisiensi serta kesehatan lembaga.
3. Pendekatan sasaran (*Goals Approach*) dimana pusat perhatian pada output, mengukur keberhasilan organisasi untuk mencapai hasil (output) yang sesuai dengan rencana. Pendekatan ini mencoba mengukur sejauh mana suatu lembaga berhasil merealisasikan sasaran yang hendak dicapai. Sasaran yang penting diperhatikan dalam pengukuran efektivitas dengan pendekatan ini adalah sasaran yang realistis untuk memberikan hasil maksimal berdasarkan sasaran resmi *Official Goal*.¹²

Dari ketiga pendekatan tersebut dapat dikemukakan bahwa efektivitas organisasi merupakan suatu konsep yang mampu memberikan gambaran tentang keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sasarnya. Dalam hal ini penulis menggunakan pendekatan proses (*Proses Approach*) melihat kegiatan internal organisasi dan mengukur efektivitas melalui indikator internal seperti efisiensi dalam pelayanan, daya tanggap petugas, sarana dan prasarana, semangat kerjasama dan loyalitas kelompok kerja, serta hubungan antara pemimpin dengan bawahan. Pendekatan proses (*Internal Proses Approach*), menganggap efektivitas sebagai efisiensi dan kondisi kesehatan organisasi internal, yaitu kegiatan dan proses internal organisasi yang berjalan dengan lancar.

¹² Martani dan Lubis, loc. Cit.

Adapun kriteria atau ukuran mengenai pencapai tujuan secara efektif atau tidak, sebagaimana yang dikemukakan oleh S.P Siagian yaitu:

1. Kejelasan tujuan hendak dicapai
2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan
3. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap
4. Penyusunan program yang matang
5. Penyusunan program yang mantap
6. Tersedianya sarana dan prasarana
7. Pelaksanaan efektif dan efisien
8. Sistem pengawasan yang bersifat mendidik¹³

Menurut pendapat David Krech, Ricard S. Cruthfied dan Egerton L. Ballachey dalam bukunya “ *Individual dan Society*” yang dikutip Sudarwan Denim, menyebutkan ukuran efektivitas, sebagai berikut:

- 1) Jumlah hasil yang dapat dikeluarkan, artinya hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan. Hasil dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (*ratio*) antara masukan (*input*) dengan keluaran (*output*).
- 2) Tingkat kepuasan yang diperoleh, artinya ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif (berdasarkan pada jumlah atau banyaknya) dan dapat kualitatif (berdasarkan mutu).
- 3) Produk kreatif, artinya penciptaan hubungannya kondisi yang kondusif dengan dunia kerja, yang nantinya dapat menumbuhkan kreativitas dan kemampuan.
- 4) Intensitas yang akan dicapai, artinya memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkatan intens sesuatu, dimana adanya rasa saling memiliki dengan kadar yang tinggi.¹⁴

4. Konsep Efektivitas Organisasi

Ada kriteria atau ukuran tentang pencapaian tujuan yang efektif atau tidak sebagai berikut:

Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, kejelasan strategi pencapaian tujuan, proses analisa dan perumusan kebijaksanaan yang mantap, tersedianya sarana dan prasarana yang efektif dan efisien, sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik.

¹³ Siagian, Sondang P. 2006. *Manajemen Modern*. Jakarta: PT. Gunung Agung. Hlm 77

¹⁴ Denim, S. 2004. *Motivasi Kepemimpinan dan Efektivitas Kelompok*. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta. Hlm 119

Efektivitas kerja organisasi yang sangat tergantung dari efektivitas kerja dan orang-orang yang bekerja di dalamnya. Ada beberapa kriteria yang dapat digunakan untuk mengukur efektivitas kerja dan organisasi yang memberikan pelayanan¹⁵ antara lain:

1. Faktor Waktu

Faktor waktu di sini maksudnya adalah ketepatan waktu dan kecepatan waktu dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi pelayanan. Hanya saja penggunaan ukuran tentang tepat tidaknya atau cepat tidaknya pelayanan yang diberikan berbeda dari satu orang ke orang lain. Terlepas dari penilaian subjektif yang demikian, yang jelas ialah faktor waktu dapat dijadikan sebagai salah satu ukuran efektivitas kerja.

2. Faktor Kecermatan

Faktor kecermatan dapat dijadikan ukuran untuk menilai tingkat efektivitas kerja organisasi yang memeberikan pelayanan . faktor kecermatan disini adalah faktor ketelitian dari pemberi pelayanan kepada pelanggan. Pelanggan akan cenderung memberikan nilai yang tidak terlalu tinggi kepada pemberi pelayanan, apabila terjadi banyak kesalahan dalam proses pelayanan, meskipun diberikan dalam waktu yang singkat.

3. Faktor Gaya Pemberian Pelayanan

Gaya pemberian pelayanan merupakan salah satu ukuran lain yang dapat dan bisa digunakan dalam mengukur efektivitas kerja. Yang dimaksud dengan gaya disini adalah cara dan kebiasaan pemberi pelayanan dalam memberikan jasa kepada pelanggan. Bisa saja si pelanggan merasa tidak sesuai dengan gaya pelanggan berikan oleh pemberi pelayanan. Jika berbicara tentang sesuatu hal yang menyangkut kesesuaian, sesungguhnya apa yang dibicarakan termasuk hal yang tidak terlepas kaitannya dengan nilai-nilai sosial yang dianut oleh orang yang bersangkutan.

Selanjutnya, Ricard M Steers, mengemukakan ada 4 faktor utama atas efektivitas organisasi:

1. Ciri Organisasi

Struktur dan teknologi organisasi dapat mempengaruhi segi-segi tertentu dari efektivitas, dengan berbagai cara. Mengenai struktur, ditemukan bahwa meningkatnya produktivitas dan efisiensi sering merupakan hasil dari meningkatnya spesialisasi fungsi, ukuran organisasi, sentralisasi pengambilan keputusan dan formulisasi.

Walaupun produktivitas dan efisiensi cenderung mempunyai hubungan yang positif dengan beberapa variabel. Bukti ini menunjukkan bahwa para manajer bertanggung jawab

¹⁵ Siagian, Sondang P. op.cit hlm 60

mengidentifikasi dengan jelas sasaran-sasaran pokok dan mengenali akibat terhadap sikap dan perilaku individu oleh variasi struktur yang ditujukan pada sasaran itu.

2. Ciri Lingkungan

Lingkungan luar dan dalam juga dinyatakan berpengaruh atas efektivitas. Keberhasilan hubungan organisasi dengan lingkungan tampak amat bergantung pada 3 variabel kunci yaitu:

- 1) Tingkat keterdugaan keadaan lingkungan
- 2) Ketepatan persepsi
- 3) Tingkat rasionalitas organisasi

Ketiga faktor diatas mempengaruhi organisasi terhadap perubahan lingkungan. Makin tepat tanggapannya, makin berhasil adaptasi yang dilakukan oleh organisasi.

3. Ciri Pekerja

Faktor pengaruh penting yang ketiga atas efektivitas adalah para pekerja itu sendiri. Karena perilaku merekalah yang dalam jangka panjang akan memperlancar atau merintangai tercapainya tujuan organisasi. Sarana pokok untuk mendapatkan dukungan yang diperlukan ini dari pekerja adalah mengintegrasikan tujuan pribadi dengan sasaran. Jika pekerja dapat memperbesar kemungkinan tercapainya tujuan pribadi dengan kerja mencapai sasaran organisasi adalah logis untuk membuat asumsi bahwa baik ketekaitan pada organisasi maupun prestasi kerja akan meningkat.

4. Kebijakan dan Praktek Manajemen

Beberapa mekanisme khusus alat para manajer meningkatkan efektifitas organisasi. Mekanisme ini meliputi penetapan strategi, pencairan dan pemanfaatan sumber-sumber daya secara efisien, menciptakan lingkungan prestasi, proses komunikasi, kepemimpinan dan pengambilan keputusan, adaptasi dan inovasi organisasi.¹⁶

Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan di atas, efektivitas suatu konsep yang dapat dipakai sebagai sarana untuk mengukur keberhasilan suatu organisasi yang dapat diwujudkan dengan memperhatikan faktor biaya, tenaga, waktu, sarana dan prasarana serta tetap memperhatikan resiko dan keadaan yang dihadapi.

5. Konsep Pelayanan

¹⁶ Steers, Ricard M. 1986. Efektifitas Organisasi. Jakarta: Erlangga Hlm 209

Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” artinya membantu menyiapkan dan mengurus segala apa yang diperlukan oranglain untuk perbuatan melayani. Dalam kamus besar bahasa indonesia, kata pelayanan diartikan sebagai berikut:

1. Perihal cara melayani
2. Servis Jasa
3. Kemudahan yang diberikan sehubungan dengan beli barang/jasa

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia.¹⁷

Pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktivitas seseorang, sekelompok atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan.¹⁸

Menurut Koler mengemukakan suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.¹⁹

Selanjutnya pelayanan merupakan suatu kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan²⁰.

Sedangkan definisi yang lebih rinci diberikan oleh Gronoos yaitu pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hak-hak lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.²¹

Berdasarkan Keputusan Menteri Perdayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 mendefinisikan pelayanan umum sebagai:

“Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”.²²

¹⁷ Sinambela, L.P. dkk. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara. Hlm 198

¹⁸ Pasolong, H. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta. Hlm 4

¹⁹ Lukman, Sampara. 2000. *Manajemen Kualitas Pelayanan*, Jakarta: STIA LAN Press. Hlm 8

²⁰ Lukman, Sampara. Op. cit. hal 5

²¹ Ratminto dan Atik Septi W, 2005. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm 2

²² Keputusan Menteri Perdayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Hakekat pelayanan Prima kepada Masyarakat.

Dari definisi tersebut diatas, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai aspek bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, di lingkungan BUMN, di lingkungan BUMD, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan Moenir memberikan pengertian pelayanan sebagai berikut:

“Pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur atau metode tertentu dalam rangka memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya”.²³

Selain asas-asas pelayanan publik yang harus diterapkan dalam pelayanan publik, penyelenggara publik harus memperhatikan dan menerapkan prinsip pelayanan publik, yang berdasarkan Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2003 disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Kesederhanaan.

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

2. Kejelasan.

Kejelasan mencakup persyaratan teknis, administrasi pelayanan publik, unit kerja, biaya.

3. Kepastian waktu.

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

4. Akurasi.

Pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

5. Keamanan.

Proses dan produk pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atau penyelenggaraan dan penyelesaian keluhan.

²³ Moenir. 2008. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: PT. Bumi Aksara. Hlm 26 – 27

6. Tanggung jawab.

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atau penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

7. Kelengkapan sarana dan prasarana.

Tersediannya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk sarana teknologi telekomunikasi dan telematika.

8. Kemudahan akses.

9. Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau masyarakat, dapat memanfaatkan teknologi komunikasi dan informatika.²⁴

Pelayanan hendaknya memuaskan keinginan masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah harus selalu memperhatikan keinginan masyarakat dari berupaya untuk meningkatkan kualitas pelayanannya. Layanan umum bentuknya tidak terlepas dari 3 macam, yaitu layanan dengan lisan, layanan melalui tulisan dan layanan dengan perbuatan. Hal ini dikemukakan oleh Moenir²⁵ dalam bentuk layanan-layanan di bawah ini:

1) Layanan dengan lisan.

Layanan dilakukam dengan lisan oleh petugas-petugas dibidang Hubungan Masyarakat (HUMAS), bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapa pun yang memerlukan.

2) Layanan dengan tulisan.

Agar layanan tulisan ini memuaskan pihak yang dilayani, satu hal harus diperhatikan ialah faktor kecepatan, baik dalam pengelolaan masalah maupun dalam proses penyelesaian (pengetikan, penandatanganan dan pengiriman kepada yang bersangkutan).

Layanan tertulis ini terdiri atas dua golongan, pertama layanan berupa petunjuk, informasi data yang sejenis ditunjuk kepada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga. Kedua, layanan berupa reaksi tertulis atas pemohon, laporan, keluhan, pemberitahuan dll.

3) Layanan berbentuk perbuatan.

Layanan dalam bentuk perbuatan 70%-80% dilakukan oleh petugas-petugas tingkat menengah dan bawah. Karena itu faktor keahlian dan keterampilan petugas tersebut sangat menentukan terhadap hasil perbuatan atau pekerjaan. Layanan perbuatan dan

²⁴ Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kep.MENPAN) Nomor 63/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan.

²⁵ Moenir. Op. cit. hlm 190 - 196

layanan lisan sering bergabung. Jadi tujuan utama orang yang berkepentingan ialah mendapat pelayanan dalam bentuk perbuatan atau hasil perbuatan, bukan sekedar penjelasan dan kesanggupan secara lisan.

6. Jenis-jenis Pelayanan

Pengelompokan jenis pelayanan umum pada dasarnya dilakukan dengan melihat jenis jasa yang dihasilkan oleh suatu organisasi. Tjiptono menyimpulkan pendapat beberapa ahli mengenai jenis-jenis jasa sebagai berikut:

1. Dilihat dari pangsa pasarnya, dibedakan antara pelayanan:
 - a. Jasa kepada konsumen akhir.
 - b. Jasa kepada konsumen organisasional.
2. Dilihat dari tingkat keberwujudan, dibedakan antara pelayanan:
 - a. Jasa barang sewaan.
 - b. Jasa barang milik konsumen.
 - c. Jasa untuk bukan barang.
3. Dilihat dari keterampilan penyedia jasa, dibedakan antara:
 - a. Pelayanan profesional.
 - b. Pelayanan non-profesional.
4. Dilihat dari tujuan organisasi, dibedakan antara:
 - a. Pelayanan komersial.
 - b. Pelayanan nirlaba.
5. Dilihat dari peraturannya, dibedakan antara:
 - a. Pelayanan yang diatur.
 - b. Pelayanan yang tidak diatur.
6. Dilihat dari tingkat intensitas karyawan, dibedakan menjadi:
 - a. Pelayanan yang berbasis pada alat.
 - b. Pelayanan yang berbasis pada orang.
7. Dilihat dari tingkat kontak penyedia jasa dan pelanggan, dibedakan menjadi:
 - a. Pelayanan dengan kontrak tinggi.
 - b. Pelayanan dengan kontrak rendah.²⁶

Menurut Ahmad Batinggi terdapat tiga jenis layanan yang bisa dilakukan oleh siapapun, yaitu:

²⁶ Santosa, Panji. 2008. *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*, Bandung: Refika Aditama. Hlm 61

1. Layanan dengan lisan.

Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugas-petugas dibidang Hubungan Masyarakat (HUMAS), bidang layanan informasi, dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanan yaitu:

- a. Memahami masalah-masalah yang termasuk ke dalam bidang tugasnya.
- b. Mampu memberikan penjelasan apa yang diperlukan, dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c. Bertingkah laku sopan dan ramah.

2. Layanan dengan tulisan.

Layanan melalui tulisan merupakan bentuk layanan yang paling menonjol dalam melaksanakan tugas. Sistem layanan pada abad informasi ini menggunakan sistem layanan jarak jauh dalam bentuk tulisan.

Layanan tulisan terdiri dari 2 (dua) golongan yaitu, berupa petunjuk informasi dan sejenis ditunjukkan kepada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga pemerintah. Kedua, layanan berupa reaksi tertulis atau permohonan laporan, pemberian/penyerahan, pemberitahuan dan sebagainya. Adapun kegunaannya yaitu:

- a. Memudahkan bagi semua pihak yang berkepentingan
- b. Menghindari orang yang banyak bertanya kepada petugas
- c. Memperlancar urusan dan menghemat waktu bagi kedua pihak, baik petugas maupun pihak yang memerlukan pelayanan
- d. Menuntun orang ke arah yang tepat

3. Layanan dengan perbuatan.

Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan dilakukan oleh petugas-petugas yang memiliki faktor keahlian dan keterampilan. Dalam kenyataan sehari-hari layanan ini memang tidak terhindar dari layanan lisan jadi antara layanan perbuatan dan lisan sering digabung. Hal ini disebabkan karena hubungan pelayanan secara umum banyak dilakukan secara lisan kecuali khusus melalui hubungan tulis yang disebabkan oleh faktor jarak.²⁷

Lebih lanjut Wirjatmi mengemukakan klasifikasi pelayanan publik, yaitu:

²⁷ Batingg,Ahmad. 1998. *Manajemen Pelayanan Umum*. Bahan Kuliah STIA LAN. Hlm 21

- a. Pelayanan Administratif, yaitu pelayanan publik yang menghasilkan berbagai produk dokumen resmi yang dibutuhkan masyarakat. Produk ini meliputi status kewarganegaraan, status usaha, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan atas barang. Wujud dari produk tersebut adalah dokumem-dokumen resmi, seperti SIUP, ijin trayek, ijin usaha, akta, kartu tanda penduduk (KTP), sertifikat tanah, dan lain sebagainya.
- b. Pelayanan jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan masyarakat. Misalnya, pendidikan, kesehatan, penyelenggaraan transportasi, dan lain sebagainya.
- c. Pelayanan barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan jenis barang yang dibutuhkan masyarakat. Misalnya, jaringan telepon, listrik, air bersih, dan sebagainya.²⁸

7. Kualitas Pelayanan Publik

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Sinambela mengatakan bahwa untuk mencapai kepuasan bagi penerima pelayanan maka dituntut kualitas pelayanan yang tercernin dari:

1. Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, yakni pelayanan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional, yakni pelayanan sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efesiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan kebutuhan, dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak memerlukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.²⁹

²⁸ Wirjatmi, E, 2006, *Konsep-konsep Dasar Kualitas Pelayanan Publik*, STIA-UI, pp 11

²⁹ Sinambela, L.P. dkk. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara. Hlm 6

Gasperz dalam buku Manajemen Kualitas Pelayanan yang disusun oleh Sampara Lukman mendefinisikan bahwa:

“Kualitas terdiri atas sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung, maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan memberikan kepuasan atas pengguna produk”.³⁰

Pada hakekatnya, kualitas pelayanan dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para pelanggan (masyarakat) atas pelayanan yang sesungguhnya mereka inginkan. Apabila pelayanan dalam prakteknya yang diterima oleh masyarakat sama dengan harapan atau keinginan mereka, maka pelanggan tersebut dikatakan sudah memuaskan atau sudah berkualitas.

Zeithalm mengatakan ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas layanan, yaitu *Exectative Service* (pelayanan yang diharapkan) dan *Perceived Service* (pelayanan yang diterima). Karena kualitas pelayanan berpusat pada pelanggan, maka Zeithalm mendefinisikan bahwa pelayanan yang seharusnya adalah penyampaian pelayanan secara *exelent* atau superior dibandingkan dengan pemenuhan harapan konsumen. Artinya pelayanan yang diberikan seharusnya melebihi harapan konsumen agar tercipta kepuasan konsumen terhadap pelayanan yang diberikan.³¹

Pelayanan birokrasi yang berkualitas, didefinisikan melalui ciri-ciri sebafei berikut:

1. Pelayanan yang bersifat anti birokratis
2. Distribusi pelayanan
3. Desentralisasi dan berorientasi kepada klien.³²

Adapun pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat menurut Moenir (2006:41-44) adalah sebagai berikut:

1. Adanya kemudahan yang diharapkan dalam pengurusan kepentingan dengan pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan yang kadangkala dibuat-buat.
2. Memperoleh pelayanan secara wajar tanpa gerutu, sindiran atau hal-hal yang bersifat tidak wajar.
3. Mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelaynan terhadap kepentingan yang sama, tertib dan tidak pandang bulu.

³⁰ Lukman,Sampara. 2000. *Manajemen Kualitas Pelayanan*,Jakarta: STIA LAN Press. Hlm 5

³¹ Rakmat. 2009. *Teori Administrasi dan Manajemen Publik*. Jakarta:Pustaka Arif.

³² Sinambela,L.P. dkk. 2010. *Reformasi Pelayanan Publik; Teori, Kebijakan dan Implementasi,cetakan kelima*.Jakarta: PT. Bumi Aksara. Hlm 43

4. Pelayanan yang jujur dan terus terang, artinya apabila ada hambatan karena suatu masalah yang tidak dapat dielakan hendaknya diberitahukan, sehingga orang tidak menunggu-nunggu sesuatu yang tidak jelas.³³

Menurut Gasper karakteristik atau atribut yang harus diperhitungkan dalam perbaikan kualitas jasa pelayanan ada 10 (dimensi), antara lain sebagai berikut:

- a. Kepastian waktu pelayanan
Ketetapan waktu yang diharapkan berkaitan dengan waktu proses atau penyelesaian, pengiriman, penyerahan, jaminan atau garansi dan menanggapi keluhan.
- b. Akurasi pelayanan
Akulturasi pelayanan berkaitan dengan reabilitas pelayanan, bebas dari kesalahan-kesalahan.
- c. Kesopanan dan keramahan
Dalam memberikan pelayanan personil yang berada di garis depan yang berinteraksi langsung dengan pelanggan harus dapat memberikan sentuhan pribadi yang menyenangkan. Sentuhan pribadi yang menyenangkan tercermin melalui penampilan, bahasa tubuh dan tutur bahasa yang sopan, ramah, lincah dan gesut.
- d. Tanggung jawab
Bertanggung jawab dalam penerimaan pesan atau permintaan dan penanganan keluhan pelanggaran eksternal.
- e. Kelengkapan
Kelengkapan pelayanan menyangkut lingkup (cakupan) pelayanan ketersediaan sarana pendukung.
- f. Kemudahan mendapatkan pelayanan
Kemudahan mendapatkan pelayanan berkaitan dengan banyaknya petugas yang melayani dan fasilitas yang mendukung,
- g. Pelayanan pribadi
Pelayanan pribadi berkaitan dengan ruang/tempat pelayanan kemudahan, ketersediaan, data/informasi dan petunjuk-petunjuk.
- h. Variasi model pelayanan

³³ Moenir. Op. cit. hlm 41 – 44

Variasi model pelayanan berkaitan dengan inovasi untuk menerikan pola baru dalam pelayanan.

i. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan

Kenyamanan pelayanan berkaitan dengan ruang tunggu/tempat pelayanan, kemudahan, ketersediaan data dan informasi dan petunjuk-petunjuk.

j. Atribut pendukung pelayanan

k. Yang dimaksud atribut pendukung pelayanan dalam hal ini adalah sarana dan prasarana yang diberikan dalam proses pelayanan.³⁴

8. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pelayanan

Dalam pelayanan umum beberapa faktor yang penting guna tercipta dan terwujudnya pelaksanaan secara efektif. Seperti yang dikemukakan oleh H.A.S Moenir adalah sebagai berikut:

a. Faktor kesadaran

Kesadaran menunjukkan suatu keadaan pada jiwa seseorang, yaitu merupakan titik temu atau equilibrium dari berbagai pertimbangan sehingga diperoleh suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati dan keseimbangan dalam jiwa yang bersangkutan. Dengan adanya kesadaran pada pegawai atau petugas, diharapkan mereka dapat melaksanakan tugas dengan penuh keikhlasan, kesungguhan dan disiplin.

b. Faktor Aturan

Aturan adalah perangkat penting dalam segala tindakan dan perbuatan seseorang. Dalam organisasi kerja aturan dibuat oleh manajemen sebagai pihak yang berwenang mengatur segala sesuatu yang ada di organisasi kerja tersebut. Peraturan tersebut harus diarahkan kepada manusia sebagai aturan, artinya mereka membuat, menjalankan dan mengawasi pelaksanaan aturan itu, manusia sebagai subyek aturan.

c. Faktor Organisasi

Organisasi pelayanan pada dasarnya tidak berbeda dengan organisasi pada umumnya, namun terdapat beberapa perbedaan dalam penerapannya. Sasaran pelayanan ditunjukkan secara khusus kepada manusia yang memiliki watak dan kehendak yang multikompleks. Organisasi perusahaan yang dimaksud yakni mengorganisir fungsi pelayanan baik struktur maupun mekanismenya yang akan berperan dalam mutu dan kelancaran pekerjaan.

d. Faktor Pendapatan

³⁴ Gaspersz, Vincent, 1997, *Manajemen Kualitas Dalam Industri Jasa*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. Hlm 2

Pendapatan ialah seluruh penerimaan seseorang sebagai imbalan atas tenaga dan atau pikiran yang telah dicurahkan untuk oranglain atau badan/organisasi, baik dalam bentuk uang, maupun fasilitas, dalam jangka waktu tertentu. Pada dasarnya pendapatan harus dapat memenuhi kebutuhan baik untuk dirinya sendiri maupun keluarga.

e. Faktor Kemampuan dan Keterampilan

Kemampuan berasal dari kata mampu yang dalam hubungan dengan tugas/pekerjaan berarti dapat melakukan tugas/pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa yang sesuai dengan yang diharapkan. Kata kemampuan dengan sendirinya juga merupakan kata sifat atau keadaan yang ditujukan pada sifat atau keadaan seseorang yang dapat melaksanakan tugas/pekerjaan atas dasar ketentuan-ketentuan yang ada.

f. Faktor sarana pelayanan

Sarana pelayanan yang dimaksud adalah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas lain yang berfungsi sebagai alat utama/pembantu dalam pelaksanaan pekerjaan, dan juga berfungsi sosial dalam rangka kepentingan orang-orang yang sedang membangun dalam organisasi kerja tersebut. Peranan sarana pelayanan sangat penting disamping untuk menusiannya sendiri, antara lain (1) sarana kerja yang meliputi peralatan kerja, perlengkapan kerja dan perlengkapan bantu atau fasilitas, (2) fasilitas pelayanan yang meliputi fasilitas ruangan, telepon umum dan alat panggil.

9. Pelayanan Perizinan

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatu Negara No.81 Tahun 1993 kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63 Tahun 2003 mendefinisikan pelayanan umum sebagai segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di daerah, dan lingkungan BUMN dan BUMD dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan pelayanan administrasi pemerintah atau pelayanan perizinan dapat didefinisikan sebagai bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan BUMN atau BUMD , baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan pelayanannya adalah izin atau warkat.³⁵

³⁵ Ratminto dan Atik Septi W, 2005. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta:Pustaka Pelajar. Hlm 5

Jadi pelayanan perizinan adalah segala bentuk tindakan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat yang bersifat legalitas atau melegalkan kepemilikan, hak, keberadaan, dan kegiatan individu/organisasi.

Asep Warlan Yusuf mengatakan bahwa izin adalah instrumen pemerintah yang bersifat yuridis preventif, yang digunakan sebagai sarana hukum administrasi untuk mengendalikan perilaku masyarakat.³⁶ Sedangkan menurut Sjachran Bash izin adalah perbuatan hukum administrasi negara yang menghasilkan peraturan berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan-undangan yang berlaku.

Menurut Ratminto kualitas pelayanan perizinan sangat dipengaruhi oleh lima faktor yaitu:

a. Kuatnya Posisi Tawar Pengguna Jasa Pelayanan

Adanya kesetaraan hubungan atau kesetaraan posisi tawar antara pemberi pelayanan dan pengguna jasa pelayanan yang dilakukan antara lain dengan memberitahukan dan mensosialisasikan hak-hak dan kewajiban-kewajiban baik pemberi maupun pengguna jasa pelayanan. Sehingga posisi tawar masyarakat seimbang dengan posisi tawar pemberi jasa pelayanan.

b. Berfungsinya Mekanisme 'Voice'

Pengguna jasa pelayanan harus diberi kesempatan untuk, mengungkapkan ekspresi ketidakpuasannya atas pelayanan yang diterimanya. Apabila saluran ini dapat berfungsi secara efektif, maka posisi tawar pengguna jasa akan menjadi sama dengan posisi tawar penyelenggara jasa pelayanan sehingga kualitas pelayanan dapat ditingkatkan.

c. Pembentukan Birokrat Yang berorientasi pelayanan

Faktor utama dalam manajemen pelayanan perizinan adalah sumber daya manusia atau birokrat yang bertugas memberi pelayanan. Oleh sebab itu pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia penyelenggara pelayanan (birokrat) harus ditingkatkan baik secara kualitas maupun kuantitas.

d. Pengembangan Kultur Pelayanan

Hal lain juga sangat krusial dalam peningkatan kualitas pelayanan perizinan adalah berkembangnya kultur pelayanan dalam diri birokrat. Penyelenggara pelayanan harus memiliki kultur pelayanan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.

³⁶ Riduwan. 2009. Skala Pengukuran Variabel-variabel Penelitian. Bandung:Alfabeta. Hlm 92

e. Pembangunan Sistem Pelayanan Yang Mengutamakan Kepentingan Masyarakat

Faktor terakhir yang juga sangat penting dalam manajemen pelayanan perizinan adalah beroperasinya pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat. Pelayanan yang berkualitas harus memberikan kejelasan sistem prosedur sehingga ada kepastian yang diperoleh masyarakat pengguna layanan.³⁷

Ada beberapa hambatan yang biasanya dikeluhkan oleh masyarakat yang ingin mengurus perizinan yaitu:

1) Biaya Perizinan

- a) Biaya pengurusan perizinan sangat memberatkan bagi pelaku usaha kecil. Besarnya biaya perizinan sering kali tidak transparan.
- b) Penyebab besarnya biaya disebabkan karena pemohon tidak mengetahui besar biaya resmi untuk pengurusan izin, dan karena adanya pungutan liar.

2) Waktu

- a) Waktu yang diperlukan mengurus izin relatif lama karena prosesnya yang berbelit.
- b) Tidak adanya kejelasan kapan izin diselesaikan
- c) Proses perizinan tergantung pada pola birokrasi setempat.

3) Persyaratan

- a) Persyaratan yang sama dan diminta secara berulang-ulang untuk berbagai jenis izin.
- b) Persyaratan yang ditetapkan seringkali sulit untuk diperoleh.
- c) Informasi yang dibutuhkan tidak tersedia dan terdapat beberapa persyaratan yang tidak dapat dipenuhi khususnya oleh para pengusaha kecil.³⁸

10. Izin Mendirikan Bangunan

Menurut penjelasan Peraturan Pemerintah RI No. 45 Tahun 1998, yang dimaksud dengan Izin Mendirikan Bangunan termasuk dalam pemberian izin ini adalah kegiatan peninjauan desain dan pemantapan pelaksanaan pembangunan agar tetap sesuai dengan rencana teknis bangunan dan rencana tata ruang yang berlaku, dengan tetap memperhatikan konsisten dasar bangunan (KBD), dan koefisien luar bangunan (KLB), koefisien ketinggian bangunan (KKB), dan pengawasan penggunaan bangunan yang meliputi pemeriksaan dalam rangka memenuhi syarat-syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut.³⁹

³⁷ Ratminto dan Atik Septi W, 2005. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm 39

³⁸ Riduwan. 2009. *Skala Pengukuran Variabel-variabel Penelitian*. Bandung: Alfabeta. Hlm 163

³⁹ Marsita, S, 2004, *Peranan Dinas Tata Kota dan Bangunan Dalam Pengawasan Terhadap Bangunan Tanpa IMB di Kecamatan Medan Petisah*. Skripsi, Medan, Fakultas ISIP USU.

Untuk dapat mendirikan bangunan sangat penting untuk mengurus surat-surat perizinan mendirikan bangunan. Mendirikan bangunan dapat dikatakan sebagai sesuatu hal yang berbahaya. Pendapat ini muncul dengan alasan bangunan merupakan pusat dari kegiatan sehari-hari, baik melakukan kegiatan dirumah, kantor, sekolah maupun tempat-tempat lainnya. Menurut SF Marbun mendefinisikan sebagai berikut:

“Izin didefinisikan sebagai suatu perbuatan administrasi negara yang secara umum tidak dilarang dalam peraturan perundang-undangan asalkan dilakukan sesuai dengan syarat tertentu yang ditentukan dalam peraturan hukum yang berlaku”.⁴⁰ Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 mengemukakan bahwa “Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.

Alasan yang mendasari penetapan peraturan Izin Mendirikan Bangunan adalah agar setiap bangunan yang didirikan dapat memenuhi teknis kontruksi, estetika serta persyaratan lainnya sehingga tercipta bangunan yang layak dari segi keselamatan, kesehatan, kenyamanan, keindahan dan interaksi sosial.

Pemberian IMB diharapkan dapat mengarahkan pembangunan yang dilaksanakan oleh masyarakat, swasta, maupun bangunan pemerintah sesuai dengan peruntukan lokasi dan intensitas bangunan yang di atur dalam ketentuan tata ruang dan tata bangunan yang berlaku sehingga dapat tercipta bangunan yang kuat, indah, aman dan nyaman.

IMB berlaku pula untuk bangunan rumah tinggal lama yaitu bangunan rumah yang keberadaannya secara fisik telah lama berdiri tanpa atau belum ber-IMB. Selain untuk rumah tingkat IMB juga berlaku untuk bangunan-bangunan dengan fungsi yang lain seperti gedung perkantoran, gedung industri, dan bangunan fasilitas umum. IMB memiliki dasar hukum yang harus dipatuhi sehingga mutlak harus dimiliki setiap orang yang berniat mendirikan sebuah bangunan.

Selain itu, adanya IMB berfungsi supaya pemerintah daerah dapat mengontrol dalam rangka pendataan fisik kota sebagai dasar yang sangat bermanfaat pula bagi pemilik bangunan untuk suatu keperluan, antara lain dalam hal pemindahan hak

⁴⁰ Marbun, S.F dan Mahfud MD, Moh,2006. *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta:Liberty.

bangunan yang dimaksud sehingga jika tidak adanya IMB maka akan dikenakan tindakan penertiban sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Pentingnya Izin Mendirikan Bangunan Menurut Sutedi fungsi Izin Mendirikan Bangunan dapat dilihat dalam beberapa hal dari segi teknis perkotaan pemberian izin mendirikan bangunan sangat penting bagi pemerintah daerah guna mengatur, menetapkan, dan merencanakan pembangunan perumahan di wilayahnya sesuai dengan potensial dan prioritas kota dituangkan dalam *Master Plan* kota.⁴¹

Sedangkan pentingnya Izin Mendirikan Bangunan dari segi Kapasits Hukum, menurut Sutedi sama pentingnya artinya sebagai pengawasan dan pengendalian bagi pemerintah dalam hal pembangunan perumahan IMB dapat menjadi acuan atau titik tolak dalam pengaturan perumahan selanjutnya.⁴²

Bagi masyarakat sendiri pentingnya Izin Mendirikan Bangunan ini adalah untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap hak-hak bangunan yang dilakukan, sehingga tidak ada gangguan atau hal-hal yang merugikan pihak lain dan memungkinkan untuk mendapatkan keamanan dan ketentraman dalam pelaksanaan pekerjaannya.

F. Kerangka Konseptual

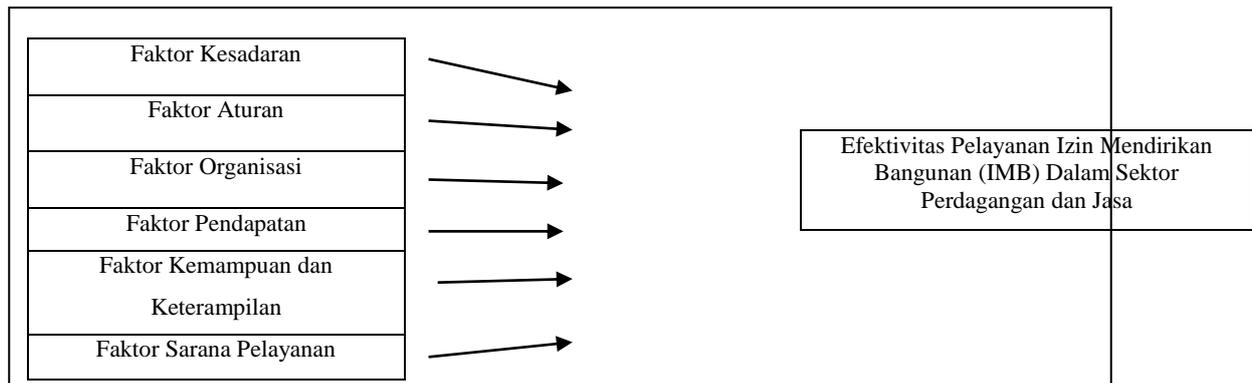
Menurut Martani dan Lubis terdapat tiga pendekatan yang digunakan untuk mengukur efektifitas, yaitu pendekatan sasaran, pendekatan sumber dan pendekatan proses. Pendekatan yang digunakan untuk mengukur efektifitas pada penelitian ini adalah pendekatan proses yang menekankan pada efisiensi dalam pelayanan dan kondisi kesehatan internal organisasi.⁴³ Mengingat Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kota Tarakan yang berorientasi pada pelayanan publik maka pendekatan proses (*proses approach*) melihat kegiatan internal organisasi dan mengukur efektifitas melalui indikator internal seperti efisiensi dalam pelayanan, daya tanggap petugas, sarana dan prasarana, semangat kerjasama dan loyalitas kelompok kerja, dan hubungan antara pimpinan dan bawahan. Dengan adanya indikator yang telah ditetapkan, maka dalam suatu organisasi yang disertai dengan pelaksanaan pelayanan yang mana bila telah memenuhi apa yang menjadi harapan yang diinginkan oleh publik serta terealisasikan dapat dikatakan efektif.

⁴¹ Sutanti Dwi, S, 2010, *Efektivitas Pelayanan Pemberian Surat Izin Mendirikan Bangunan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo*. Universitas Negri Surabaya.

⁴² Sutedi, Adrian. 2010. *Hukum Perizinan: Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.

⁴³ Martani dan Lubis, 1987. *Teori Organisasi*. Bandung: Ghalia Indonesia.

Berdasarkan penjelasan diatas maka disusun kerangka konsep penelitian seperti berikut:



Gambar1: 1 Kerangka Konseptional

G. Definisi Operasional

Menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Effendy Definisi operasional adalah unsur-unsur penelitian yang memberitahuakan bagaimana mengukur suatu variabel, sehingga dengan pengukuran ini dapat diketahui indikator apa saja sebagai pendukung untuk dianalisis dari variabel –variabel tersebut.⁴⁴ Adapun yang menjadi definisi operasional dalam penelitian ini yaitu:

1. Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dalam sektor Perdagangan dan Jasa dengan indikator:
 - a. Efisiensi Pelayanan yaitu:
 - 1). Prosedur yang tidak rumit.
 - 2). Masalah dapat diselesaikan
 - b. Daya Tanggap Petugas yaitu: Sikap tanggap pegawai dalam memberikan pelayanan yang dibutuhkan dan dapat menyelesaikan dengan cepat.
 - c. Sarana dan Prasarana yaitu: Segala bukti fisik seperti pegawai, fasilitas, peralatan, tampilan fisik dari pelayanan.
 - d. Semangat Kerjasama dan Loyalitas Kelompok yaitu:

⁴⁴ Singarimbun, M, dan S.Effendy, 1995, *Metode Penelitian Survei*, Edisi Revisi, PT, Pustaka LP3SE. Jakarta. hlm 46

- 1). Meraih pencapaian tujuan organisasi secara bersama-sama baik dalam lingkungan internal mau eksternal organisasi.
 - 2). Setiap Pegawai mengetahui tugas dan tanggung jawabnya dengan baik dan benar.
- e. Hubungan antara Pimpinan dan Bawahan yaitu:
- 1). Setiap Pegawai saling menghormati baik atasan maupun bawahan.
 - 2). Pemimpin harus menjadi leader untuk bergerak bersama-sama bawahan guna memperoleh dan menjaga kredibilitas kerja.
2. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dalam Sektor Perdagangan dan Jasa dengan indikator:
- a. Kesadaran yaitu: Setiap Pegawai dalam melaksanakan tugas senantiasa disiplin, ikhlas dan bersungguh-sungguh.
 - b. Aturan yaitu: Kenyataan sesuai dengan yang direncanakan.
 - c. Organisasi yaitu: Fungsi pelayanan terorganisir dengan baik
 - d. Pendapatan yaitu: Penghargaan (*Reward*) yang diberikan kepada pegawai berkualitas lebih.
 - e. Kemampuan dan Keterampilan yaitu: Pegawai yang melakukan tugas atau pekerjaannya sesuai dengan yang diharapkan.
 - f. Sarana Pelayanan yaitu:
 - 1). Sarana Kerja tersedia secara lengkap.
 - 2). Fasilitas pelayanan tersedia secara lengkap.

H. Metode Penelitian

Secara operasional, metode penelitian adalah cara yang digunakan selama penelitian berlangsung dari awal sampai akhir. Uraian mengenai metode yang digunakan dalam penelitian ini meliputi: Jenis Penelitian, Lokasi Penelitian, Informan, Jenis Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data dan Teknis Analisis Data.

1. Jenis Penelitian

Penelitian di dalam penulisan skripsi ini adalah termasuk jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan metode analisis kualitatif. Penelitian kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk memberikan gambaran tentang efektivitas pelayanan perizinan pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kota Tarakan.

Sugiyono mengatakan bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian yang variabel mandiri, yaitu tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel yang lain.⁴⁵

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) Kota Tarakan Provinsi Kalimantan Utara. Alasan pemilihan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) Kota Tarakan dipilih sebagai lokasi penelitian oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Dengan adanya pembentukan Daerah Otonomi baru yaitu Kalimantan Utara, khususnya Kota Tarakan sebagai gerbang utama dan jalur perdagangan dan jasa terbesar tentu menjadi hal yang sangat penting untuk meningkatkan kualitas dan efektivitas pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan untuk mewujudkan Visi dan Misi Kota Tarakan.
2. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) Kota Tarakan merupakan salah satu perangkat pemerintah kota Tarakan yang menerapkan sistem pelayanan satu pintu (*One Stop Service*) sebagai instansi khusus yang bertugas memberikan pelayanan mengenai perizinan yang langsung bersinggungan dengan masyarakat.

3. Informan

Informan penelitian adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian.⁴⁶ Informan merupakan orang yang benar-benar mengetahui permasalahan yang akan diteliti tentang Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dalam Sektor Perdagangan dan Jasa di Kantor Pelayanan Perizinaan Terpadu (KPPT) Tahun 2015.

Dalam penelitian ini informannya antara lain:

1. Kepala Kantor
2. Kasi Tata Usaha dan Staf
3. Kasi Perizinan Usaha dan Staf
4. Kasi Pelayanan Umum dan Pengaduan dan Staf
5. Anggota Tim Teknis KPPT (7 SKPD Teknis)
6. Masyarakat umum yang telah mengurus izin (10 Orang)

4. Jenis Sumber Data

⁴⁵ Sugiyono, 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta. Hal 6

⁴⁶ Moleong Lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya. Hlm 97

Penelitian dilakukan pada dua sumber, yaitu penelitian yang dilakukan dalam penelitian lapangan dan dari penelitian akan didapatkan dua jenis data yaitu:

a. Data Sekunder

Data sekunder yang bersumber dari hasil olahan instansi atau sesuatu lembaga tertentu bukan saja untuk kepentingan lembaganya tetapi juga untuk pihak lain yang membutuhkan. Hal ini bertujuan untuk memperoleh landasan atau kerangka pemikiran yang digunakan untuk membahas hasil penelitian.

b. Data Primer

Penelitian ini disebut *Field Research*, dimana penulis langsung berkomunikasi dengan sumber data berupa data primer kemudian untuk memperoleh data dalam penelitian ini penulis melakukan pengumpulan data dengan menerapkan teknik pengumpulan data yang dapat disebutkan pada uraian selanjutnya.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka memperoleh data untuk penelitian dan penulisan skripsi ini, maka teknik-teknik pengumpulan data dilakukan melalui :

1. Observasi

Observasi adalah pengamatan yang meliputi perbuatan pemantauan terhadap suatu obyek yang menggunakan seluruh alat indra atau pengamatan langsung.⁴⁷ Dengan menggunakan metode observasi, peneliti terjun secara langsung dengan upaya-upaya meningkatkan efektivitas pelayanan Izin Mendirikan Bangunan(IMB) dalam sektor Perdagangan dan Jasa, diantaranya dengan menggunakan panca indra dalam mengamati dan memperhatikan objek yang diteliti kemudian mencatat kejadian yang dianggap penting.

2. Wawancara mendalam (*Indepth Interview*)

Wawancara adalah percakapan orang-perorang (*the person to person*) dan wawancara kelompok (*group interviews*). Percakapan dilakukan dengan kedua belah pihak yaitu peneliti sebagai pewawancara dan subjek penelitian sebagai informan.⁴⁸ Teknik Pengumpulan data melalui wawancara yang mendalam untuk mendapatkan informasi secara langsung dengan mengungkapkan pertanyaan-pertanyaan pada informan. Untuk mendapatkan informasi yang relative objektif maka penulis mengadakan wawancara dengan Kepala Kantor, Kasi Pelayanan Umum dan Pengaduan, Kasi Tata Usaha dan Staf,

⁴⁷ Arikunto Suharsimi, 1998, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. PT Rineka Cipta. Jakarta. Hal 146

⁴⁸ Ulfatin, 2014, *Metode Penelitian Kualitatif dibidang Pendidikan :Teori dan Aplikasinya*. Malang: Bayumedia, hal 189.

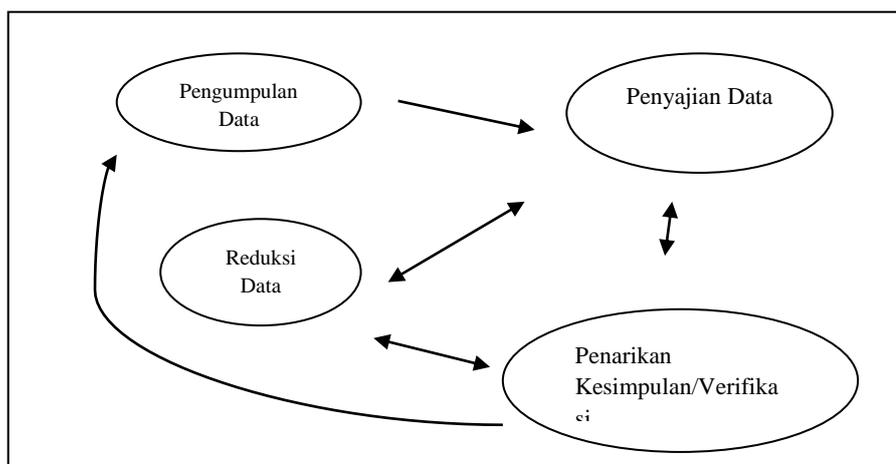
Kasi Perijinan Usaha dan Staf, Anggota Tim Teknis dan Masyarakat umum yang telah mengurus izin.

3. Dokumentasi

Teknik Pengumpulan data melalui Dokumentasi untuk mencari data mengenai hal-hal atau variable yang berupa Peraturan, Rencana Kerja Tahun 2015, Standar Operasional Prosedur (SOP), Standar Pelayanan (SP), Standar Pelayanan Minimum (SPM), Maklumat Pelayanan (MK), Catatan, Pedoman dan sebagainya. Teknik ini digunakan untuk memperoleh dokumen-dokumen penting yang terkait dengan Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dalam sektor Perdagangan dan Jasa Tahun 2015.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data sangat penting dalam suatu penelitian karena didalam analisis data dilakukan pengorganisasian terhadap data yang terkumpul dilapangan. Sesuai dengan jenis penelitian, termasuk penelitian deskriptif dimaksud menggambarkan fenomena yang terjadi dilapangan terutama berkaitan dengan masalah yang diteliti. Teknis analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Analisis Data Model Interaktif (*Interactive Model Of Analisis*) menurut Miles dan Huberman menggambarkan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh.⁴⁹ Analisis data kualitatif ini terdiri dari tiga alur kegiatan yang dikerjakan secara bersamaan yaitu: Reduksi Data, Penyajian Data, Penarikan Kesimpulan atau verifikasi. Seperti terlihat berikut ini:



Gambar1: 2 Analisis Data Model Interaktif

⁴⁹ Sugiyono, 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta. Hlm 92

Adapun gambaran mengenai keempat alur tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Pengumpulan data (*Data Collection*) merupakan kegiatan awal yang berupa mengumpulkan data mentah dari suatu penelitian.
- b. Reduksi data atau penyederhanaan Data (*Data Reduction*) dalam tahap ini peneliti melakukan pemulihan, dan pemusatan perhatian untuk menyederhanakan, abstraksi, dan transformasi data kasar yang diperoleh.
- c. Penyajian Data (*Data Display*) Peneliti mengembangkan sebuah deskripsi informasi tersusun untuk menarik kesimpulan dan pengambilan tindakan.
Display data atau penyajian data yang lazim digunakan pada langkah ini adalah dalam bentuk teks naratif.
- d. Menarik kesimpulan dan verifikasi (*Conclusion Drawing and verification*) Peneliti berusaha menarik kesimpulan dan melakukan verifikasi dengan mencari makna setiap gejala yang diperolehnya dari lapangan, mencatat keteraturan dan konfigurasi yang mungkin ada, dari fenomena, dan proposisi.