

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya pelayanan investasi merupakan bagian dari pelayanan publik yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai bidang, termasuk bidang investasi. Dalam upaya memperbaiki pelayanan publik, Pemerintah telah mengeluarkan antara lain Inpres No. 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat, Keputusan Menpan No. 63/Kep/M.Pan/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, sampai diberlakukannya Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.¹

Tuntutan reformasi yang bergulir sejak tahun 1998, bersamaan dengan arus globalisasi yang memberikan peluang sekaligus tantangan bagi perbaikan kehidupan masyarakat, mendorong pemerintah untuk kembali memahami pentingnya perbaikan mutu pelayanan. Perbaikan pelayanan publik ini, tidak saja ditujukan untuk memberi iklim kondusif bagi dunia usaha dan masyarakat, namun juga meningkatkan daya tarik arus investasi,

¹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang pedoman penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu.

karena kredibilitas dan pelayanan yang baik. Penyediaan standar pelayanan investasi yang bermutu merupakan salah satu alat untuk mengembalikan kepercayaan investor maupun masyarakat kepada pemerintah yang cenderung berkurang, akibat krisis ekonomi yang terus menerus berkelanjutan. Hal tersebut memberikan implikasi bahwa perbaikan pelayanan investasi yang berkualitas menjadi semakin penting untuk dilaksanakan. Salah satunya dengan menerapkan model pelayanan perijinan satu atap atau yang lebih dikenal dengan konsep OSS (*One-Stop Shop*).²

Konsep ini lebih didasari atas banyaknya permasalahan yang dihadapi investor yang harus berinteraksi dengan berbagai agen pemerintah untuk memperoleh bermacam perizininan yang diperlukan, *license*, pembebasan. Sebagai langkah pertama, calon investor asing, misalnya, memerlukan visa untuk menjelajahi suatu negara dan mencari daerah calon investasi. Setelah mengembangkan proyek investasi yang menarik, perizinan investasi asing dan atau perizininan industri umum diperlukan. Perizinan sektoral atau industri spesifik umumnya diperlukan sebelum operasi dapat dimulai. Perusahaan baru diperlukan untuk didaftarkan. Modal yang dibayarkan perlu dinilai dalam sertifikasi. Otoritas perpajakan perlu mendaftarkan perusahaan. Prosedur pendaftaran dan perizinan perlu dilengkapi dengan otoritas

² Salama Fahmy. 2005. *One-Stop Shop. A case study*. dikutip dalam <http://bkpm.go.id/>, diakses 20 Juli 2010.

keuangan, perbankan dan perdagangan dalam kasus yang meliputi pertukaran asing dan transaksi ekspor/impor. Otoritas pusat, regional dan lokal perlu memiliki akses langsung terhadap tanah dan memberi perizinan terhadap konstruksi dan pemberlakuan fasilitas produksi. Untuk merekrut pekerja domestik maupun asing, perizinan perlu diperoleh dari kantor tenaga kerja dan imigrasi. Perizinan dan Pemeriksaan diperlukan dari berbagai otoritas, termasuk lingkungan, kesehatan, keamanan dan tenaga kerja. Secara singkat, investor harus tetap berhubungan langsung dengan berbagai macam otoritas pemerintahan yang berbeda dan melewati prosedur administrasi mereka sebelum operasi dapat dimulai. Penundaan dalam langkah-langkah ini dapat diartikan sebagai tambahan biaya dan pendapatan yang hilang, dan perizinan apa pun, perizinan yang tidak dapat dihasilkan dalam waktu singkat dapat membatalkan semua rencana proyek. Melihat kompleksitas proses ini, konsep OSS (*One-Stop Shop*) kelihatan sangat menjanjikan. Idea dasarnya adalah investor hanya akan berhadapan dengan satu entitas/lembaga untuk memperoleh semua administrasi yang diperlukan, di dalam suatu proses yang terkoordinasi dan efektif (*streamlined*), dibanding harus melalui berbagai badan pemerintah yang berbeda.³

³ Salama Fahmy. 2005. *One-Stop Shop. A case study*. dikutip dalam <http://bkpm.go.id/>, diakses 20 Juli 2010.

Kabupaten Kulonprogo yang secara administratif menjadi salah satu wilayah Kabupaten yang ada di Provinsi DIY memiliki beragam potensi investasi yang dapat menunjang pertumbuhan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat, baik di sektor perikanan, pertambangan maupun industri/perdagangan. Kondisi ini didukung oleh letak geografis Kabupaten Kulonprogo yang cukup strategis sebagai wilayah penghubung antara Provinsi DIY dengan Provinsi Jawa Tengah bagian selatan serta berada pada jalur utama bagian selatan menuju pusat ibukota Jakarta. Sebagai salah satu contoh, di sektor pertambangan saat ini wilayah Kabupaten Kulonprogo telah menjadi lokasi mega proyek pertambangan pasir besi oleh investor Australia dan perusahaan tambang terbesar nasional PT. Krakatau Steel dibawah bendera PT. JMM (*Jogja Magazing Minning*). Meskipun mega proyek tersebut sampai saat ini masih dalam proses realisasi yang disebabkan oleh adanya penolakan sebagian masyarakat pesisir selatan yang dipicu oleh kekhawatiran kemungkinan timbulnya dampak kerusakan lingkungan. Akan tetapi, fakta di atas menunjukkan bahwa Kabupaten Kulonprogo memiliki sejumlah potensi daerah yang dapat menarik minat investor. Sebab, era otonomi daerah menuntut adanya kemandirian daerah dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan daerah. Penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah ini tentu membutuhkan biaya besar yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), salah satunya melalui investasi daerah. Oleh karena itu, penerapan model pelayanan perijinan satu atap sangat penting dilakukan guna mendukung pertumbuhan investasi daerah.

Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulonprogo sebagai instansi Pemerintah Kabupaten Kulonprogo yang secara khusus membidangi masalah perijinan, salah satunya adalah perijinan investasi. Disadari bahwa pertumbuhan investasi sangat penting bagi daerah guna meningkatkan kemandirian daerah dalam rangka membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Otonomi daerah menuntut setiap daerah agar mampu mengoptimalkan segala potensi sumber daya yang ada guna mewujudkan kemandirian daerah yang diarahkan pada peningkatan taraf hidup kesejahteraan masyarakat. Pemerintah daerah dituntut untuk mampu memberikan iklim kondusif untuk berinvestasi dan berusaha.⁴ Oleh sebab itu, salah satu upaya Pemerintah Kabupaten Kulonprogo dalam meningkatkan daya tarik investasi daerah adalah meningkatkan kualitas layanan perijinan bagi investor dengan menerapkan sistem terpadu. Sehingga birokrasi pelayanan perijinan menjadi lebih sederhana, efektif dan efisien dengan jaminan kepastian syarat/proses perijinan, biaya dan waktu penyelesaian perijinan.

Salah satu tujuan dibentuknya Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulonprogo adalah untuk menciptakan iklim investasi daerah yang kondusif dan berdaya saing tinggi dengan meningkatkan kualitas pelayanan perizinan dalam bidang investasi, melalui penyederhanaan perizinan dan percepatan waktu penyelesaian. Sehingga diharapkan mampu

⁴ Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, (Bandung: fokusmedia , 2010), hlm 78

meningkatkan daya tarik investasi daerah Kabupaten Kulonprogo Sistem pelayanan terpadu ini diharapkan mampu menunjukkan adanya efisien dalam pelayanan, memiliki standar waktu dan biaya yang jelas, memiliki prosedur pelayanan yang sederhana, dan mudah diakses oleh yang membutuhkan. KPT ini didirikan sebagai implementasi Peraturan Bupati Kulonprogo No. 19 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penanaman Modal di Daerah.⁵

Jenis pelayanan perijinan yang diselenggarakan oleh Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulon Progo, antara lain: Ijin Gangguan (HO), Surat Ijin Tempat Usaha (SITU), Ijin Penggunaan Kios Pasar, Perijinan Penggunaan Reklame, Ijin Penelitian, Ijin Lokasi, Ijin Penggunaan Kios, Ijin Perparkiran, Ijin Trayek Insidentil, Ijin Trayek, Ijin Angkutan Umum, Pelayanan Kesehatan Swasta Bidang Medik, Ijin Rekreasi dan Hiburan Umum, Ijin Pemanfaatan Air Tanah dan Ijin Pertambangan Daerah Pertambangan Rakyat (IPDPR).⁶

Pemerintah Kabupaten Kulonprogo menyadari bahwa investasi daerah memiliki peran sentral dan strategis dalam menunjang keberhasilan daerah menyelenggarakan tata pemerintahan dan pembangunan daerah guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Kulon Progo. Sehingga pertumbuhan investasi daerah menjadi salah satu rencana strategis pembangunan daerah lima tahun ke depan (2009 – 2014). Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul

⁵ <http://www.kulonprogo.go.id>, diakses 10 Oktober 2010

⁶ <http://www.kulonprogo.go.id/kantorpelayanan TERPADU.html>, dikutip 3 Oktober 2010.

“ANALISIS KINERJA KANTOR PELAYANAN TERPADU (KPT) KABUPATEN KULONPROGO DALAM MENINGKATKAN PERTUMBUHAN INVESTASI DAERAH TAHUN 2008 – 2009.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, penulis dapat merumuskan masalah penelitian sebagai berikut: “Bagaimana kinerja Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulonprogo dalam meningkatkan pertumbuhan investasi daerah tahun 2008 – 2009?”

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Kinerja Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulonprogo dalam meningkatkan pertumbuhan investasi daerah tahun 2008 - 2009.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulonprogo dalam meningkatkan pertumbuhan investasi daerah tahun 2008 - 2009.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

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

2. Secara Praktis

a. Bagi penulis

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

b. Bagi Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulonprogo

Dapat menjadi salah satu referensi dalam merumuskan kebijaksanaan yang terkait dengan peningkatan kualitas layanan publik khususnya dibidang perijinan investasi daerah.

E. Kerangka Teori

1. Pelayanan Publik

Menurut Kotler dan Sampara Lukman, pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.⁷ Selanjutnya Sampara berpendapat pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung seseorang dengan orang lain dalam menyediakan kepuasan pelanggan. Sementara Inu Kencana dan kawan-kawan mendefinisikan publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berpikir, perasaan, harapan dan lain-lain tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai norma-norma

⁷ Poltak Lijan sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik Teori kebijakan dan implementasi*, (Jakarta: Bumi Aksara , 2006) , hlm: 4

yang merasa memiliki.⁸ Oleh karena itu pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah kepada setiap manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara khusus.⁹

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

”Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, Daerah dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.”¹⁰

Merujuk pada kutipan di atas, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁸ *Ibid*, hlm 5

⁹ *Ibid*

¹⁰ *Op,cit*, 1995. hal: 4-5

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

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

Perbedaan diantara kedua jenis pelayanan publik di atas adalah sebagai berikut :¹¹

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

¹¹ *Op,cit*, 1995. hal: 9-10

2. Kinerja Pelayanan Publik

Menurut Mulyadi dan Johny, kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika. Selain itu, beliau juga menjelaskan kinerja sebagai refleksi dari pencapaian keberhasilan perusahaan yang dapat dijadikan sebagai hasil yang telah dicapai dari berbagai aktivitas yang dilakukan.¹²

Weston, Fred J and Brigham, F, Eugene mendefinisikan kinerja sebagai tindakan-tindakan atau kegiatan yang dapat diukur. Selanjutnya kinerja merupakan refleksi dari pencapaian kuantitas dan kualitas pekerjaan yang dihasilkan individu, kelompok, atau organisasi dan dapat diukur. Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Wells and Spinks (1996) bahwa kinerja menunjukkan hasil-hasil perilaku yang bernilai dengan kriteria atau standar mutu.¹³

Berkaitan dengan penilaian kinerja pelayanan publik khususnya di bidang perizinan merujuk pada keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan

¹² Mulyadi. and Johny. 1999, "Sistem Perencanaan dan Pengendalian Manajemen: Sistem Pelipat Ganda Kinerja Perusahaan". Edisi I, Aditya Media, Yogyakarta

¹³ Weston, Fred J and Brigham, F, Eugene (1993). *Dasar-Dasar Manajemen Perusahaan*. (Edisi kesembilan). Jilid I. Penerbit Erlangga.

kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Dengan demikian kualitas kinerja pelayanan publik khususnya dibidang perizinan diarahkan pada terwujudnya kepuasan publik (*public satisfied*) sebagai pengguna jasa pelayanan tersebut. Untuk mewujudkan kinerja pelayanan publik tersebut maka penyelenggaraan pelayanan publik khususnya dibidang perizinan harus didasarkan atas beberapa asas sebagai berikut :¹⁴

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. Partisipatif

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

¹⁴ Ratminto dan Atik Septi Winarsih, 2005. *Manajemen Pelayanan*. Jakarta : Pustaka Pelajar : 19-20..

e. Kesamaan hak

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

f. Keseimbangan hak dan kewajiban

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

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

a. Kesederhanaan

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

b. Kejelasan

Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal :

- 1) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik,
- 2) Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab 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 bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

g. Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

h. Kemudahan akses

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

i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

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

j. Kenyamanan

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

Aspek lain yang juga perlu diperhatikan oleh penyelenggara pelayanan publik termasuk bidang perizinan dalam mewujudkan kinerja pelayanan yang berorientasi kepada kepuasan publik (*public satisfied*) adalah menyangkut standar pelayanan publik.¹⁵ Sebab setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi :

a. Prosedur pelayanan

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

¹⁵ *Op. Cit*, 2005. Hal : 23-24

b. Waktu penyelesaian

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

c. Biaya pelayanan

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

d. Produk pelayanan

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

e. Sarana dan prasarana

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

f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

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

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

penerima pelayanan. Kepuasan penerima pelayanan dicapai apabila penerima pelayanan memperoleh pelayanan sesuai dengan yang dibutuhkan dan diharapkan.¹⁶

Sehubungan dengan terwujudnya kepuasan publik (*public satisfied*) sebagai tujuan akhir dari penyelenggaraan pelayanan publik, Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 mengamanatkan agar setiap penyelenggara pelayanan secara berkala melakukan survei indeks kepuasan masyarakat. Terdapat beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengukur kualitas kinerja pelayanan publik, antara lain :¹⁷

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

¹⁶ *Op.cit*, 2005. Hal : 28

¹⁷ Zeithmal, Parasuraman & Berry (1990) dalam Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2006. *Manajemen Pelayanan*, Jakarta: Pustaka Pelajar, hal: 175

Merujuk pada Peraturan Pemerintah No. 108 Tahun 2004 dan Peraturan Bupati Kulonprogo No. 1 Tahun 2006 tentang Penjabaran APBD Kabupaten Kulonprogo dijelaskan bahwa sebagai implementasi sistem AKIP (Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) Pemerintah Kabupaten Kulonprogo berikut Satuan Tugas Operasional yang ada menggunakan pendekatan perencanaan kinerja sebagai dasar untuk melakukan analisis dan pengambilan keputusan tentang tingkat capaian kinerja instansi dalam rangka pencapaian target atau sasaran yang telah ditetapkan. Perencanaan kinerja dalam peraturan di atas didefinisikan sebagai aktifitas analisis dan pengambilan keputusan di depan untuk menetapkan tingkat kinerja yang diinginkan di masa yang akan datang tentang capaian kinerja yang diinginkan serta target apa yang harus dicapai dihubungkan dengan tingkat pelaksanaan program atau kegiatan. Perencanaan kinerja merupakan bentuk komitmen pencapaian kinerja yang menjabarkan rencana kegiatan dan target kinerja tahunan yang dikomitmenkan oleh organisasi untuk dicapai dalam tahun yang bersangkutan.

Untuk dapat mengidentifikasi tingkat capaian kinerja yang diinginkan tersebut, maka terlebih dahulu ditetapkan strategi dan langkah-langkah terinci kegiatan yang terkoordinasi dalam perencanaan operasional jangka pendek yang lebih tajam mengingat rencana strategik organisasi memuat hal-hal strategik jangka menengah dan panjang. Sehingga akan memudahkan melakukan proses perencanaan kinerja yang

merupakan langkah awal dalam mewujudkan rencana kinerja yang berguna untuk peningkatan kinerja pelayanan.¹⁸

Dalam teori organisasi yang berkaitan dengan manajemen kinerja dikenal adanya perencanaan strategis atau yang lebih populer dengan istilah Renstra yang terdiri dari beberapa langkah sebagai berikut :¹⁹

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

Setelah ditentukan adanya perencanaan strategis, selanjutnya organisasi akan melaksanakan kinerja yang didasarkan atas renstra tersebut. Dalam hal ini pimpinan organisasi harus melakukan pengorganisasian, koordinasi, pengendalian, pendelegasian dan pengarahan serta melakukan monitoring. Dari hasil pelaksanaan kinerja nantinya akan disusun pelaporan atas capaian kinerja yang biasanya dalam organisasi pemerintahan dinamakan sebagai Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sebagai bentuk pertanggungjawaban

¹⁸ LAKIP Pemerintah Kabupaten Kulon Progo, 2008

¹⁹ *Op,cit*, 2008.

atas tugas dan tanggung jawab yang diembannya kepada publik. Pelaporan kinerja tersebut memuat pernyataan mengenai hasil sementara dari kebijakan program yang telah dilakukan dan guna mendeteksi ada tidaknya penyimpangan pelaksanaan kinerja dari renstra yang telah ditetapkan. Dari hasil pelaporan kinerja tersebut nantinya digunakan sebagai dasar dalam melakukan evaluasi kinerja yang menganalisis tentang pernyataan mengenai sejauh mana kebijakan atau capaian program yang mampu diwujudkan dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Pada akhirnya nantinya digunakan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan dan program yang telah dijalankan.

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

Adapun beberapa faktor yang dapat berpengaruh terhadap kinerja pelayanan publik, antara lain :²⁰

a. Efektifitas

²⁰ A. Nurmadi, *Manajemen Pelayanan Umum*, Bina Aksara, Jakarta, 1995. hal: 43-44

Menurut Chester Barnard:

”Efektifitas dari usaha kerjasama (antar individu) berhubungan dengan pelaksanaan yang dapat mencapai tujuan dalam sistem, dan hal itu ditentukan dengan suatu pandangan yang dapat memenuhi kebutuhan sistem itu sendiri. Sedangkan dari suatu kerjasama dalam suatu sistem itu sendiri (antar individu) adalah hasil gabungan efisiensi dari upaya yang dipilih masing-masing individu.”

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

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

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

c. Disiplin (*Discipline*)

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

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

Disiplin juga berkaitan erat dengan sanksi yang berlaku kepada atasan (*superordinate*) maupun bawahan (*subordinat*) dimana disiplin

tersebut akan memberikan corak terhadap kinerja pelayanan suatu organisasi publik.

d. Inisiatif

Menurut Robert E. Quin :

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

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

3. Sistem Pelayanan Investasi Terpadu yang Diterapkan di Indonesia

a. Sistem Pelayanan Satu Atap (*One- Roof System*)

Landasan hukum sistem ini adalah Keputusan Presiden No.29 tahun 2004. Keppres ini merupakan bagian yang berhubungan dengan cara-cara menangani investasi melalui pendekatan “*one-stop*” atau “*one-roof*” (Sistem Pelayanan Satu Atap). Dalam pembukaannya, peraturan ini menyatakan bahwa untuk meningkatkan efisiensi dalam mendatangkan investor dalam berinvestasi di Indonesia, ada kebutuhan untuk menyederhanakan prosedur investasi dengan menggunakan pendekatan OSS (*one-stop service*). Lebih jauh lagi dinyatakan bahwa sehubungan dengan peraturan 22/1999 (Pemerintahan daerah dan Regulasi Pemerintah No.25 tahun 2000 (dalam fungsi pemerintahan

pusat dan propinsi), terdapat suatu kebutuhan untuk mengklarifikasi prosedur pelayanan bagi investasi luar dan dalam negeri.

1) Aspek-aspek Sistem Kelembagaan

a) Aspek regulatif :

Keputusan 29/2004 merupakan contoh lain dari regulasi legal yang gagal menyediakan dasar hukum yang jelas dan tidak bermakna ambigu dalam masalah yang hendak ditangani. Keputusan ini memang mengklarifikasi bahwa bagi pemerintah pusat, pelayanan OSS (*one-stop service*) merupakan pendekatan yang dianjurkan untuk berhubungan dengan aplikasi investasi, dan bahwa BPKM merupakan agen pemerintah yang dianjurkan untuk menjalankan pelayanan OSS tersebut. Namun demikian, dalam melaksanakan peran itu BPKM terus bergantung pada delegasi otoritas untuk meluluskan investasi dari agen yang bersangkutan (seperti misalnya Departmen Perdagangan dan Industri atau Kementerian Pertanian). Tidak ada petunjuk dalam keputusan tersebut yang menyatakan keharusan (*mandatory*) untuk mendelegasikan otoritas perizinan investasi kepada BPKM (Badan Koordinasi Penanaman Modal). Oleh sebab itu, jika agen yang bersangkutan tidak mau mendelegasikan otoritas, BPKM dibatasi hanya untuk mengkoordinasikan kegiatan, tidak memiliki kekuatan untuk mengambil keputusan.

Hal yang sama, otoritas dari daerah yang berotonomi yang bertugas meluluskan perizinan investasi atas dasar teritorial yang ada berdasarkan Peraturan 22/1999 dan Peraturan Pemerintah 25/2000, tetap berlangsung seperti biasa kecuali mereka memutuskan untuk mendelegasi otoritasnya kepada BKPM. Penggunaan kata ” dapat” dalam artikel ke-4 hanya dapat diinterpretasikan bahwa delegasi (yang sebenarnya membentuk re-sentralisasi) merupakan sukarela dan tidak diharuskan. Penggunaan kata melimpahkan juga sedikit mengejutkan dalam konteks dimana hal itu umumnya dipakai dalam pendelegasian otoritas dalam administrasi pemerintahan pusat dalam konteks desentralisasi/dekonsentrasi dan bukannya sentralisasi.

b) Aspek koordinatif

Konsekuensi dari otoritas yang berbelit dan tumpang tindih, seringkali dalam bentuk “pengambilalihan” kewenangan pelayanan yang bukan kewenangannya oleh OSS dalam hal ini menurut Keppres adalah Badan Koordinasi Penanaman Pasar Modal (BKPM), dapat menghasilkan kurang maksimalnya kualitas pelayanan dan adanya derajat perbedaan kualitas pelayanan pada berbagai tingkat investasi yang ada mengingat banyaknya investasi yang harus diurus secara nasional. Tidak terteranya pengaturan koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah mengakibatkan munculnya elite-elite politik daerah dengan perilaku politik yang

tidak mendukung kondusifnya suatu iklim usaha. Hal ini dapat dilihat, bahwa penyusunan kebijakan OSS tidak memperhatikan kepentingan seluruh pihak yang terkait (penelitian KPPOD menemukan 89% responden menyatakan tidak dilibatkan dalam penyusunan kebijakan yang mempengaruhi aktivitas usahanya), pungutan-pungutan tidak resmi dan lain sebagainya.

Akibat langsung dari hal ini adalah masalah penataan organisasi pemerintah daerah atau kelembagaan yang terhambat, dimana terjadi kebingungan pelaku usaha ketika memerlukan pelayanan dari pemda. Struktur kelembagaan yang tidak jelas berpengaruh dan cenderung tumpang tindih berpengaruh terhadap aktivitas dunia usaha, karena sistem pemerintahan mempengaruhi struktur kekuasaan maupun kewenangan dari setiap unsur pemerintahan itu sendiri. Hambatan teknis kelembagaan ini timbul ketika dalam prakteknya, masing-masing dinas atau instansi terkait tidak berkoordinasi dengan baik, yang memungkinkan adanya benturan kepentingan serta ketidakjelasan alur birokrasi dalam pengurusan perizinan investasi.

Inkonsistensi peraturan, baik peraturan pusat (UU, PP, Keppres) maupun daerah, masih terjadi. Adanya ketidaksinkronan antara kewenangan pusat dan daerah, sehingga sering membingungkan dunia usaha. Keadaan dimana pemerintah pusat

tetap melaksanakan kewenangan/ urusan daerah, sehingga seolah-olah ada tarik ulur kewenangan. Sementara itu, perundangan di daerah juga sering terjadi inkonsistensi, ketidakjelasan hak dan kewajiban, ketidakjelasan objek dan subjek pajak/retribusi, ketidakpastian struktur biaya dan waktu, antara peraturan tertulis dan implementasinya.

c) Aspek Sumber Daya (Manusia)

Ketersediaan sumber daya yang cukup dan baik dianggap sebagai faktor penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Aspek sumber daya yang dimaksud ini secara umum meliputi sumber daya keuangan, SDM aparatur, teknologi dan aspek prasaranan dan sarana fisik lainnya. Secara umum kelemahan pelayanan publik lebih banyak disebabkan oleh masalah ketidakmampuan financial dan sarana prasarana fisik. Kelemahan lainnya adalah kemampuan dan kompetensi SDM aparatur yang terlibat langsung kepada pemberian pelayanan, dimana rata-rata SDM Aparatur di daerah (Pemda maupun Dinas terkait di daerah) belum mahir dalam menggunakan dan mengoperasikan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin cepat berkembang.

d) Aspek Partisipasi Masyarakat/Transparansi

Faktor ambiguitas menjadi masalah utama dalam komunikasi yang efektif antara masyarakat dengan OSS terutama

berkaitan dengan arah pelayanan yang berorientasi kepada pelanggan di mana kepentingan, keinginan, harapan dan tuntutan masyarakat menjadi sandaran utamanya. Posisi masyarakat harus diperlakukan sebagai subjek yang harus dilayani dan dipuaskan kebutuhannya. Oleh sebab itu, kualitas pelayanan yang diberikan haruslah dipandang dari tingkat kepuasan masyarakat sebagai pelanggannya. Dalam memberikan pelayanan yang baik, seorang pelayan haruslah mampu berkomunikasi dengan baik terhadap yang dilayaninya. Ada beberapa hal yang penting untuk dilihat di sini, yaitu bahwa dalam berkomunikasi terutama dalam konteks pemerintah dan masyarakat investor haruslah dipenuhi hal-hal sebagai berikut: 1) komunikator dan komunikan perlu secara bersama memiliki pola pikir yang positif tanpa ada kecurigaan (distrust) satu sama lain. 2) komunikan perlu ditempatkan pada posisi yang sederajat dengan komunikator mengingat hasil yang baik hanya terbentuk jika komunikan menangkap pesan dari komunikator.

Secara umum dalam (OSS) memang telah berjalan berbagai forum yang sifatnya rutin dan formal yang diselenggarakan. Namun demikian jika ditinjau dari kuantitas dan kualitas penyelenggaraan forum tersebut tidak bisa distandarisi mengingat ketidakpastian hukum yang ada. Dalam konteks ini, yang harus ditonjolkan oleh peran pemerintah adalah peran

motivator, yaitu menggerakkan masyarakat untuk ikut menjadi *watch-dog* sekaligus pengguna aktif pelayanan perizinan investasi.

b. Sistem Pelayanan Satu Pintu

Landasan hukum sistem ini adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006. Secara khusus, pemerintah melihat perlunya perubahan dalam pelayanan OSS terutama bagi PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri). Oleh sebab itu, dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha mikro, kecil dan menengah, pemerintah melakukan penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan terpadu melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006. Melalui peraturan ini dibentuk pedoman pelayanan satu pintu yang diharapkan mampu mewujudkan pelayanan publik yang cepat, murah, mudah transparan pasti dan terjangkau.

Beberapa penyederhanaan yang dilakukan melalui sistem ini, yaitu :

- 1) Pelayanan atas permohonan perizinan dan non perizinan dilakukan oleh Perangkat Daerah Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) yaitu perangkat pemerintah daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi mengelola semua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan di daerah dengan sistem satu pintu.
- 2) Percepatan waktu proses penyelesaian pelayanan tidak melebihi standar waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah;

- 3) Kepastian biaya pelayanan tidak melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah;
- 4) Kejelasan prosedur pelayanan dapat ditelusuri dan diketahui setiap tahapan proses pemberian perizinan dan non perizinan sesuai dengan urutan prosedurnya;
- 5) Mengurangi berkas kelengkapan permohonan perizinan yang sama untuk dua atau Lebih permohonan perizinan;
- 6) Pembebasan biaya perizinan bagi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang ingin memulai usaha baru sesuai dengan peraturan yang berlaku; dan
- 7) Pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan.

Beberapa perbaikan dalam aspek kelembagaan:

- 1) Aspek regulatif

Sistem OSS dalam bentuk pelayanan satu pintu dibentuk selaras dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam hal ini, sistem pelayanan satu pintu mengandung implementasi yang berfokus pada desentralisasi dan mendukung otonomi daerah. Dapat dilihat bahwa pemerintah Daerah (Gubernur, Bupati, Walikota dan perangkat daerah) diberikan mandat yang lebih luas untuk mengelola perizinan investasi di daerahnya masing-masing.

2) Aspek koordinatif

Untuk menghindari tumpang tindih kelembagaan, sistem pelayanan satu pintu mengatur juga tentang pembinaan atas penyelenggaraan OSS oleh Menteri Dalam Negeri dan Kepala Daerah dalam rangka mempertahankan mutu pelayanan perizinan dan non perizinan. Dalam kerangka pengembangan PPTSP di propinsi, ada koordinasi yang jelas antara Pemerintah Propinsi dengan Kabupaten Kota. Hal ini dapat dilihat dengan penentuan adanya daerah percontohan dan proses sosialisasi di kabupaten/kota yang dilakukan di bawah pengawasan langsung Gubernur.

3) Aspek sumber daya manusia

Berdasarkan aturan yang ada, bahwa pegawai yang ditugaskan di lingkungan PPTSP diutamakan yang mempunyai kompetensi di bidangnya dan memperoleh tunjangan khusus sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

4) Aspek transparansi/partisipasi masyarakat

Dalam sistem OSS pelayanan satu pintu, dirinci mengenai kewajiban PPTSP untuk menyediakan informasi berkaitan dengan jenis pelayanan dan persyaratan teknis, mekanisme penelusuran posisi dokumen pada setiap proses, biaya dan waktu perizinan, serta tata cara pengaduan yang dilakukan secara jelas melalui berbagai media yang mudah diakses dan diketahui oleh masyarakat. Selain itu untuk menjamin kualitas pelayanan, PPTSP juga wajib

melakukan penelitian kepuasan masyarakat secara berkala sesuai peraturan perundang-undangan.

4. Investasi Daerah

Dalam kaidah bahasa Indonesia investasi dapat diartikan penanaman modal, perbekalan, dan permodalan.²¹ Dalam bahasa peraturan perundangan (misalnya PP 58/2005 dan Permendagri 13/2006), investasi diartikan sebagai penggunaan asset untuk memperoleh manfaat ekonomis seperti bunga, dividen, royalti, manfaat social atau manfaat lainnya sehingga dapat meningkatkan kemampuan pemerintah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat.²² Investasi di dalam akuntansi mengandung pengertian semua penanaman dana perusahaan atau penyertaan perusahaan pada perusahaan lain yang tidak ada hubungan langsung dengan operasi utama perusahaan, sedangkan di dalam manajemen keuangan pengertian investasi adalah penanaman modal atau dana pada berbagai aktiva perusahaan.²³ Kembali lagi, menurut pandangan akuntansi investasi adalah asset yang digunakan oleh perusahaan untuk (i) pertumbuhan kekayaan melalui distribusi hasil investasi (seperti bunga, royalti, dividen, dan uang sewa), (ii) kenaikan nilai

²¹ Tim Prima Pena, *Kamus Ilmiah Popular*, (Jakarta: Gitamedia press, 2006).

²² Prof. Dr. Abdul Halim, M.B.A., Akt., *Analisis Investasi (Belanja Modal) Sektor Publik-Pemerintah Daerah*, (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2008), hlm: 5

²³ File.upi.edu/direktori/L%20-%20FPEB/PRODI.../investment.pdf

investasi, atau (iii) manfaat lain bagi perusahaan yang berinvestasi, seperti manfaat yang diperoleh melalui hubungan perdagangan.²⁴

Merujuk pada definisi di atas, investasi dapat diartikan segala sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang berkaitan dengan penanaman modal, penyertaan modal dan penggunaan asset untuk dapat dimanfaatkan secara ekonomis untuk memperoleh bunga, deviden (laba), royalty, serta manfaat sosial dan manfaat lainnya sehingga dapat meningkatkan kemampuan pemerintah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan tujuan investasi digolongkan menjadi, yaitu:²⁵

1. Investasi jangka pendek
2. Investasi jangka panjang

Perbedaan diantara kedua jenis investasi diatas adalah:²⁶

1. Investasi jangka pendek merupakan investasi yang dapat segera diperjualbelikan/dicairkan dalam jangka waktu kurang dari 12 (duabelas) bulan. Tujuan adanya investasi jangka pendek ini adalah manajemen kas dan menghindari adanya resiko yang tinggi. Bentuk investasi jangka pendek, misalnya pembelian surat utang Negara (SUN), sertifikat bank Indonesia (SBI), dan surat perbendaharaan Negara (SPN).

²⁴ Prof.Dr.Slamet Sugiri, M.B.A., Akt. 2009, "Akuntansi Pengantar 2". Edisi V, UPP STIM YKPN, Yogyakarta.

²⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

²⁶ *ibid*

2. Investasi jangka panjang adalah investasi yang dimaksudkan dalam kepemilikannya lebih dari kurun waktu 12 (dua belas) bulan. Tujuan investasi jangka panjang yang dilakukan oleh pemerintah dengan membeli surat berharga adalah untuk mengendalikan suatu badan usaha. Investasi jangka panjang dapat digolongkan menjadi dua, yaitu:

a. Investasi permanen

Investasi permanen bertujuan untuk dimiliki secara berkelanjutan tanpa ada niat untuk diperjualbelikan atau tidak ditarik kembali, seperti kerjasama daerah dengan pihak ketiga dalam bentuk pengunausahaan/pemanfaatan asset daerah, penyertaan modal daerah pada BUMD dan/atau badan usaha lainnya dan investasi permanen lainnya yang dimiliki pemerintah daerah untuk menghasilkan pendapatan atau meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

b. Investasi non permanen

Investasi non permanen bertujuan untuk dimiliki secara tidak berkelanjutan atau ada niat untuk diperjualbelikan atau ditarik kembali, seperti pembelian obligasi atau surat utang jangka panjang yang dimaksud untuk dimiliki sampai dengan tanggal jatuh tempo, dana yang disisihkan pemerintah daerah dalam rangka pelayanan/pemberdayaan

masyarakat seperti bantuan modal kerja, pembentukan dana secara bergulir kepada kelompok masyarakat, pemberian fasilitas pendanaan kepada usaha mikro dan menengah.

Dengan adanya otonomi daerah yang ada pada saat ini, daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan terhadap bantuan dan bagian dari pemerintah pusat. Dengan kondisi ini, peranan investasi swasta baik asing ataupun domestik sangat dibutuhkan untuk memacu pertumbuhan ekonomi daerah. Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan, seperti yang terkandung dalam tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah, yaitu:²⁷

1. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah;
2. Meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat;
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang public bagi masyarakat untuk ikut serta (berpartisipasi) dalam proses pembangunan.

Berdasarkan uraian diatas maka pemerintah perlu melakukan peningkatan investasi daerah yang ada pada masing-masing daerah. Sehingga dapat disimpulkan investasi daerah adalah suatu usaha atau

²⁷ Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, (Bandung: fokusmedia , 2010), hlm 31

cara yang dilakukan oleh pemerintah yang berkaitan dengan penanaman modal, penyertaan modal dan penggunaan asset untuk dapat dimanfaatkan secara ekonomis untuk memperoleh bunga, deviden (laba), royalty, serta manfaat sosial dan manfaat lainnya sehingga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Upaya yang dilakukan pemerintah dalam meningkatkan investasi daerah adalah dengan memperbaiki iklim penanaman modal, baik Penanaman Modal Dalam Negeri maupun Penanaman Modal Asing. Penanaman modal mengandung arti segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri (PMDN) maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di daerah.²⁸ Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) adalah kegiatan menanam modal yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri.²⁹ Sedangkan Penanaman Modal Asing (PMA) adalah kegiatan penanaman modal yang dilakukan oleh penanam modal baik perseorangan atau badan usaha asing.³⁰

F. Definisi Konseptual

- 1 Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi

²⁸ Peraturan Bupati Kulonprogo nomor 19 tahun 2010, tentang Penanaman modal di daerah

²⁹ *ibid*

³⁰ *ibid*

bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

- 2 Pelayanan publik adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, daerah dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3 Sistem pelayanan satu atap atau OSS (*One-Stop Shop*) adalah model pelayanan perijinan yang hanya ditangani oleh satu entitas/lembaga untuk memperoleh semua administrasi yang diperlukan, di dalam suatu proses yang terkoordinasi dan efektif (*streamlined*).
- 4 Investasi daerah adalah suatu usaha atau cara yang dilakukan oleh pemerintah yang berkaitan dengan penanaman modal, penyertaan modal dan penggunaan asset untuk dapat dimanfaatkan secara ekonomis untuk memperoleh bunga, deviden (laba), royalty, serta manfaat sosial dan manfaat lainnya sehingga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

G. Definisi Operasional

Sejalan dengan kerangka dasar teori di atas, maka dapat dirumuskan definisi operasional penelitian yang menyangkut pengukuran kinerja

pelayanan publik dibidang perizinan berdasarkan beberapa indicator sebagai berikut:³¹

a. Wujud (*Tangible*)

- 1) Fasilitas fisik memadai (gedung dan ruang pelayanan yang nyaman),
- 2) Pakaian dan atribut aparat cermin pelayanan publik,
- 3) Prosedur pelayanan yang sederhana dan tidak berbelit-belit,
- 4) Peralatan/sarana prasarana kerja yang lengkap.

b. Keandalan (*Reliability*)

- 1) Kemampuan pegawai dalam menyelesaikan pelayanan perijinan secara tepat waktu,
- 2) Adanya kepastian biaya dalam pelayanan perijinan yang murah dan terjangkau (wajar),
- 3) Kemampuan pegawai dalam memberikan prosedur pelayanan perijinan yang sederhana, mudah dan tidak berbelit-belit,
- 4) Kemampuan pegawai dalam meminimalisasi kesalahan pelayanan perijinan,
- 5) Adanya kejelasan wewenang dan tanggung jawab setiap pegawai dalam menyelenggarakan pelayanan perijinan,
- 6) Terwujudnya kedisiplinan pegawai dalam bekerja secara profesional,
- 7) Tumbuhnya inisiatif pegawai untuk senantiasa meningkatkan kinerjanya.

³¹Zeithmal, Parasuraman & Berry (1990) dalam Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2006. Manajemen Pelayanan, Jakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 175

c. Daya Tanggap (*Responsiveness*)

- 1) Perilaku pegawai yang segera memperbaiki kesalahan,
- 2) Kemampuan pegawai dalam memberikan informasi pelayanan perijinan secara tepat dan mudah dipahami,
- 3) Tumbuhnya kemauan pegawai untuk membantu kesulitan masyarakat dalam pengurusan perijinan,
- 4) Adanya perhatian dan respons pegawai terhadap setiap keluhan yang muncul.

d. Kepastian (*Assurance*)

- 1) Adanya kejelasan visi dan misi organisasi,
- 2) Kemampuan organisasi dalam mengidentifikasi isu-isu strategis sebagai dasar perumusan strategi organisasi (SWOT),
- 3) Adanya kejelasan tujuan dan sasaran organisasi,
- 4) Terwujudnya 8 prinsip manajemen mutu pelayanan publik berdasarkan ISO 9000, terdiri dari:
 1. Perhatian kepada pelanggan (*customer focus*),
 2. Kepemimpinan (*leadership*),
 3. Partisipasi setiap orang (*involvement of people*),
 4. Pendekatan proses (*process approach*),
 5. Pendekatan sistem pada manajemen (*system approach to management*),
 6. Perbaikan berkelanjutan (*continual involvement*),

7. Pendekatan faktual untuk pengambilan keputusan (*factual approach to decision making*),
 8. Hubungan saling menguntungkan dengan pemasok (*supplier mutually beneficial relationship*).
- e. Perhatian (*emphaty*)
- 1) Tumbuhnya sikap pegawai yang tanggap terhadap kebutuhan pelanggan,
 - 2) Kemampuan pegawai dalam membina komunikasi dan hubungan yang baik.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif, yaitu penelitian yang dilakukan untuk memahami fenomena sosial dari pandangan pelakunya. Penulis berusaha menggambarkan secara jelas dan mendetail tentang obyek/kajian penelitian berdasarkan data-data yang terkumpul di lapangan dan diperkuat dengan studi literatur. Sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan yang benar sebagai jawaban akhir atas pokok permasalahan.

2. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari kepala KPT dan staf-staf KPT dengan melakukan wawancara kepada informan tentang peran KPT (Kantor Pelayanan

Terpadu) Kabupaten Kulonprogo dalam meningkatkan investasi daerah tahun 2008-2009.

Data primer ini selanjutnya akan dianalisis dan didukung oleh data sekunder berupa: dokumen, laporan-laporan, buku-buku kepustakaan, serta kumpulan data lainnya yang diperoleh dari Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulonprogo.

3. Teknik Pengumpulan Data

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

a. Dokumentasi

Penulis mengumpulkan beberapa data yang diperoleh dari dokumentasi baik berupa laporan, catatan dan arsip penting lainnya yang berasal dari Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulonprogo.

b. Wawancara

Yaitu dengan mengadakan tanya jawab secara langsung kepada narasumber tentang kondisi pelayanan perizinan satu atap pada Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulonprogo. Adapun narasumber dalam penelitian ini meliputi: Kepala Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kulonprogo beserta staf.

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan adalah kualitatif yaitu suatu analisis terhadap data tidak dinyatakan dalam bentuk angka-angka tetapi dalam uraian-uraian yang disusun secara sistematis dari apa yang dinyatakan oleh

narasumber atau responden secara lisan maupun tertulis dan juga perilakunya yang nyata diteliti dan dipelajari sebagai bagian yang utuh. Tahapan-tahapan yang dilalui dalam menganalisis data ini adalah :³²

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

5. Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian ini adalah aspek-aspek pengukuran kualitas kinerja pelayanan perijinan pada KPT Kabupaten Kulonprogo, keterangan narasumber, yaitu: pejabat-pejabat, staf kantor dan karyawan di lingkungan instansi tersebut.

³² Prof. Dr. S. Nasution, MA., *Metode Research*, Jakarta: Bumi Aksara, 2001. hal: 98

BAB II

DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN

a. Gambaran Umum Kabupaten Kulonprogo

1. Kondisi Umum

Kabupaten Kulonprogo merupakan salah satu kabupaten dari lima kabupaten/kota di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang terletak di bagian barat. Batas Kabupaten Kulonprogo di sebelah timur yaitu Kabupaten Bantul dan Kabupaten Sleman, di sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Purworejo, Propinsi Jawa Tengah, di sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Magelang, Propinsi Jawa Tengah dan di sebelah Selatan berbatasan dengan Samudera Hindia. Kabupaten Kulonprogo memiliki topografi yang bervariasi dengan ketinggian antara 0 - 1000 meter di atas permukaan air laut, yang terbagi menjadi 3 wilayah meliputi :³³

a. Bagian Utara

Merupakan dataran tinggi/perbukitan Menoreh dengan ketinggian antara 500 1000 meter di atas permukaan air laut, meliputi Kecamatan Girimulyo, Kokap, Kalibawang dan Samigaluh. Wilayah ini penggunaan tanah diperuntukkan sebagai kawasan budidaya konservasi dan merupakan kawasan rawan bencana tanah longsor.

³³ <http://www.kulonprogokab.go.id>, diakses 8 November 2010