

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELAYANAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN (IMB) DI BADAN PELAYANAN PERIZINAN TERPADU KOTA MANADO

Oleh :

CHINTYA MELLISA TAKUMANSANG

Email: melisa_takumansang@yahoo.co.id

Abstract

The Implementation Policy Towards the Service for Finding Building Permit in the Office of Integrated Permitting Service of Manado City

The implementation policy towards the service for finding building permit in the office of integrated permitting service of Manado city can not be indicated as effective since there are aspects not yet optimal as its resources such as laborers, tools and facility still not enough. The implementation policy towards the service for finding building permit form the aspect of retribution target is optimal where as the certainty and quaranty of service cost from the aspect of time for finishing service is not yet suitable and correct.

Keyword : Implementation Policy, Service Permit, Finding Building

I. PENDAHULUAN

Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik (instansi pemerintah) sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan (masyarakat) ataupun untuk pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik tersebut dapat berupa pelayanan barang publik, pelayanan jasa publik, dan pelayanan administratif. Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif, yaitu meliputi: pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya. Ketiga kelompok pelayanan publik yakni adalah sebagai berikut: a. Pelayanan barang publik, meliputi : 1) Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD; 2) Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan atau kekayaan daerah yang dipisahkan; 3) Pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari APBN atau APBD atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber daya

kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

b. Pelayanan atas jasa publik, meliputi : 1) Penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD; 2) Penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan Negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; 3) Penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari APBN atau APBD atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan Negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

c. Pelayanan administratif, meliputi : 1) Tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda; 2) Tindakan administratif oleh instansi non pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta ditetapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan. (Undang-Undang pelayanan publik No. 25 Tahun 2009).

Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945, desentralisasi diselenggarakan dengan pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah untuk mengurus sendiri urusan pemerintahannya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Apabila dicermati, pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah sebagaimana ditetapkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain adalah meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat; menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumberdaya lokal/daerah untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat; dan untuk memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pemerintahan dan pembangunan. Dengan kata lain, maksud pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah antara lain adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Dalam rangka implementasi kebijakan desentralisasi atau otonomi daerah tersebut, pemerintah telah menetapkan beberapa kebijakan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di daerah, diantaranya adalah kebijakan meningkatkan pelayanan masyarakat di bidang perizinan. Seperti dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, pada pasal 47, bahwa untuk meningkatkan dan keterpaduan pelayanan masyarakat di bidang perizinan yang bersifat lintas sektor, Gubernur/Bupati/Walikota dapat membentuk unit pelayanan terpadu (dengan sebutan Badan atau Kantor), yang merupakan gabungan unsur-unsur perangkat daerah yang menyelenggarakan fungsi pelayanan perizinan. Sebagai implementasi dari PP tersebut kemudian ditetapkan Peraturan Mendagri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah, dimana pada pasal 4 disebutkan bahwa Badan atau Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu mempunyai tugas melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan pelayanan administrasi di bidang perizinan secara terpadu dengan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplifikasi, keamanan dan kepastian. Fungsi Badan atau Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu adalah penyelenggaraan pelayanan administrasi perizinan,

pelaksanaan administrasi pelayanan perizinan, dan pemantauan dan evaluasi proses pemberian pelayanan perizinan.

Di kota Manado, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) ini telah dibentuk sejak tahun 2008 berdasarkan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 5 Tahun 2008. Sebagai pelaksanaan dari PERDA tersebut kemudian ditetapkan Peraturan Walikota Manado Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado, yang antara lain menyebutkan tentang jenis-jenis perizinan yang diselenggarakan di BP2T ini meliputi 19 (sembilan belas) jenis yaitu: Surat Izin Tempat Usaha, Izin Gangguan (HO), Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol, Izin Reklame, Izin Tata Letak Bangunan Reklame, Izin Pembentukan Penggunaan Tanah, Izin Usaha Jasa Konstruksi Izin Usaha Rekreasi dan Hiburan Umum, Izin Usaha Hotel, Izin Usaha Restoran, Izin Usaha Rumah Makan, Surat Izin Usaha Perdagangan, Izin Usaha Industri, Tanda Daftar Perusahaan, Tanda Daftar Gudang, Tanda Daftar Industri, Izin Perluasan, Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol. Dari jenis-jenis perizinan tersebut yang paling banyak permintaan pelayanan dari masyarakat adalah pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Untuk mewujudkan pelayanan perizinan yang berkualitas maka Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado telah menetapkan beberapa kebijakan, antara lain ialah merumuskan visi, misi, dan program kegiatan. Visi BP2T Kota Manado ialah "Meningkatkan Investasi Daerah dalam Pelayanan Perizinan yang Prima dan Terpadu"; sedangkan Misi-nya ialah : (1) Meningkatkan efektivitas pelayanan, ketepatan waktu dan profesionalisme; (2) Memberikan kepastian pelayanan perizinan dan (3) Membentuk sumber daya manusia yang profesional dalam melayani perizinan (LAKIB BP2T Manado, 2012).

Kebijakan lain yang ditetapkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan perizinan di Badan ini ialah menetapkan standarisasi waktu penyelesaian pelayanan yaitu 5 hari kerja sampai 12 hari kerja. Pelayanan perizinan yang paling lama standar waktu penyelesaiannya ialah Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yaitu 12 hari kerja, sedangkan untuk jenis perizinan lainnya standar waktu penyelesaian pelayanan hanya berkisar antara 5-8 hari. Untuk mewujudkan standarisasi waktu pelayanan tersebut, maka ditetapkan mekanisme alur pelayanan dengan empat dasar yaitu mudah, cepat, pasti, dan transparan.

Berdasarkan studi pendahuluan atau pra survei yang dilakukan menunjukkan adanya beberapa masalah atau kendala dalam rangka pelaksanaan pelayanan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado antara lain adalah : jumlah personil/pegawai masih kurang yaitu hanya 33 orang, sudah termasuk kepala dan sekretaris badan; profesionalisme pegawai/petugas yang belum optimal; sarana, peralatan dan fasilitas pendukung masih terbatas; dan koordinasi dengan instansi terkait lainnya belum efektif, dan kendala lainnya yang bersifat teknis. Kondisi tersebut dapat berdampak pada tidak maksimalnya implementasi kebijakan/program pelayanan perizinan yang telah ditetapkan.

Terdorong oleh indikasi permasalahan tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang "Implementasi Kebijakan Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado".

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

“Bagaimana implementasi kebijakan pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado”.

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan Publik

Menurut Anderson (dalam Islamy, 1996) kebijakan didefinisikan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Carl Friedrich (dalam Abdulwahab, 2008) mendefinisikan kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap implementasi usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Dari pengertian atau definisi yang dikemukakan kedua ahli tersebut jelas bahwa kebijakan itu bermakna sebagai serangkaian tindakan yang diambil oleh seorang atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu atau untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Kebijakan publik (*public policy*) menurut Kamus Administrasi Publik karangan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip oleh Keban (2008), kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Sedangkan Shafrits dan Russel (dalam Keban, 2008) mendefinisikan kebijakan publik sebagai keputusan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tindakan melakukan sesuatu (*a government decides to do or not to do*).

Walaupun terdapat bermacam-macam definisi tentang kebijakan publik namun demikian secara umum suatu kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga pemerintah atau pejabat pemerintah.

Menurut Dunn (2003), dalam rangka pemecahan masalah ada beberapa tahap penting dari proses kebijakan publik. Kebijakan terdiri dari serangkaian tahap yang saling bergantung yaitu: penyusunan atau penetapan agenda (*agenda setting*), formulasi kebijakan (*policy formulation*), adopsi kebijakan (*policy adoption*), dan penilaian/evaluasi kebijakan (*policy assessment*).

Shafrits dan Russell (dalam Keban, 2008) juga mengemukakan proses kebijakan publik yang membagi atas tahap-tahap : (1) agenda *setting* dimana isu-isu kebijakan diidentifikasi, (2) keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan kebijakan, (3) implementasi kebijakan, (4) evaluasi program dan analisis dampak, dan (5) *feedback*, yaitu memutuskan untuk merevisi atau menghentikan kebijakan.

Dari apa yang dikemukakan oleh Dunn maupun Shafrits dan Russell tersebut jelas bahwa implementasi merupakan salah satu tahap dari proses kebijakan. Menurut Udoji (dalam Abdulwahab, 2008) bahwa implementasi merupakan tahap yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada tahap pembuatan kebijakan. Kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

2.2 Implementasi Kebijakan

Kamus Webster mengartikan implementasi (*implement*), sebagai menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu (*to provide the means for carrying out*), menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu (*to give practical effect to*). Menurut Abdulwahab (2008) bahwa kalau pengertian ini kita ikuti, maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan.

Perssman dan Wildavsky (dalam Abdulwahab, 2008) mengatakan bahwa sebuah kata kerja “mengimplementasikan” itu sudah sepantasnya terkait langsung dengan kata benda “kebijakan”. Van Meter dan Van Horn (dalam Abdulwahab, 2008) bahwa proses implementasi kebijakan itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Gordon (dalam Keban, 2008) mengatakan bahwa implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Dalam hal ini, administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi atau ditetapkan. Mengorganisir berarti mengatur sumberdaya, unit-unit, dan metode-metode untuk melaksanakan program. Melaksanakan interpretasi adalah berkenaan dengan menterjemahkan bahasa atau istilah-istilah program ke dalam rencana-rencana dan petunjuk-petunjuk yang dapat diterima dan *feasible*. Sedangkan menerapkan berarti menggunakan instrumen-instrumen, mengerjakan atau memberikan pelayanan rutin, melakukan pembayaran-pembayaran dan sebagainya. Berdasarkan pengertian ini maka implementasi dapat dikatakan merupakan tahap merealisasikan tujuan-tujuan program atau kebijakan (Keban, 2008).

Sabatier dan Mazmanian (dalam Abdulwahab, 2008) menjelaskan makna implementasi kebijakan dengan mengatakan bahwa “memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha-usaha mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Lester dan Stewart (dalam Kusumanegara, 2010) mengatakan implementasi kebijakan adalah sebuah tahapan yang dilakukan setelah aturan hukum ditetapkan melalui proses politik. Pendapat ini menunjukkan bahwa implementasi lebih bermakna non politik, yaitu administrasi. Seperti juga dinyatakan oleh Anderson (dalam Kusumanegara, 2010) bahwa implementasi kebijakan/program merupakan bagian dari proses administrasi (*administrative process*). Proses administrasi digunakan untuk menunjukkan desain atau pelaksanaan sistem administrasi yang terjadi pada setiap saat. Proses administrasi mempunyai konsekuensi terhadap pelaksanaan, isi dan dampak suatu kebijakan (Kusumanegara, 2010).

Selain pengertian di atas, menurut Lester dan Stewart (dalam Kusumanegara, 2010) bahwa implementasi kebijakan dipahami juga sebagai “proses”, “*output*” dan “*outcomes*”. Implementasi dikonseptualisasikan sebagai “proses” karena di dalamnya terjadi beberapa rangkaian aktivitas yang berkelanjutan. Implementasi diartikan sebagai “*output*” yaitu melihat apakah aktivitas dalam rangka mencapai tujuan kebijakan/program telah sesuai dengan arahan implementasi atau bahkan terjadi penyimpangan-penyimpangan. Sedangkan implementasi dikonseptualisasikan sebagai

“*outcome*” terfokus pada akibat yang ditimbulkan dari adanya implementasi kebijakan, yaitu apakah implementasi suatu kebijakan mengurangi atau mengatasi masalah atau bahkan menambah masalah. Dengan demikian menurut Lester dan Stewart bawah keberhasilan suatu implementasi kebijakan diukur dan dilihat dari proses dan pencapaian tujuan akhir, yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin dicapai.

Berdasarkan pengertian atau pemahaman di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana (*implementor*) kebijakan melakukan aktivitas-aktivitas atau kegiatan-kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil (*outputs*) dan dampak (*outcomes*) yang sesuai dengan tujuan/sasaran yang dikehendaki.

2.3 Perizinan Terpadu

Pasal 1 angka 11 Permendagri Nomor 24 Tahun 2006 menjelaskan bahwa Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Sedangkan Pasal 11 angka 12 Permendagri Nomor 24 Tahun 2006 menjelaskan tentang perizinan paralel adalah penyelenggaraan perizinan yang diberikan kepada pelaku usaha yang dilakukan sekaligus mencakup lebih dari satu jenis izin, yang diproses secara terpadu dan bersamaan.

Dalam Pasal 26 ayat (2) dan (3) Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal disebutkan bahwa : (2) “Pelayanan terpadu satu pintu dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang di bidang penanaman modal yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan di tingkat pusat atau lembaga atau instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan dan non perizinan di provinsi atau kabupaten/kota”. (3) “Ketentuan mengenai tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden”.

Pelayanan perizinan dengan sistem terpadu satu pintu (*one stop service*) ini membuat waktu pembuatan izin menjadi lebih singkat. Pasalnya, dengan pengurusan administrasi berbasis teknologi informasi, *input* data cukup dilakukan sekali dan administrasi bisa dilakukan simultan. Dengan adanya kelembagaan pelayanan terpadu satu pintu, seluruh perizinan dan non perizinan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota dapat terlayani dalam satu lembaga. Harapan yang ingin dicapai adalah mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha mikro, kecil, dan menengah. Tujuannya adalah meningkatkan kualitas layanan publik. Oleh karena itu, diharapkan terwujudnya pelayanan publik yang cepat, murah, transparan, pasti, dan terjangkau, di samping untuk meningkatkan hak-hak masyarakat terhadap pelayanan publik.

Bentuk pelayanan terpadu ini bisa berbentuk kantor, dinas, ataupun badan. Dalam penyelenggaraannya, bupati/walikota wajib melakukan penyederhanaan layanan meliputi:

1. Pelayanan atas permohonan perizinan dan non perizinan dilakukan oleh PPTSP;
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 pelayan lingkup tugas PPTSP meliputi pemberian pelayanan atas semua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota.

Selain itu PPTSP mengelola administrasi perizinan dan non perizinan dengan mengacu pada prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan keamanan berkas. Dalam pengertian sempit, pelayanan terpadu dapat berarti sebagai satu instansi pemerintah yang memiliki semua otoritas yang diperlukan untuk memberi pelbagai perizinan (*licenses, permits, approvals dan clearances*). Tanpa otoritas yang mampu menangani semua urusan tersebut instansi pemerintah tidak dapat mengatur pelbagai pengaturan selama proses. Oleh sebab itu, dalam hal ini instansi tersebut tidak dapat menyediakan semua bentuk perizinan yang diperlukan dalam berbagai tingkat administrasi, sehingga harus bergantung pada otoritas lain.

Dari uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa peranan sistem pelayanan terpadu (*One-Stop Service*) dalam pembentukan kebijakan investasi pemerintah pasca desentralisasi. *One Stop Service* adalah bagian dari prioritas paket kebijakan yang harus dipersiapkan daerah dalam rangka investasi. Agar investor asing tertarik untuk menanamkan modalnya di Indonesia, pemerintah daerah mengetahui perihal apa saja yang perlu dibenahi oleh daerah, dikarenakan banyaknya prioritas-prioritas yang harus dipersiapkan, salah satunya adalah penguatan institusi dan kelembagaan serta kepastian hukum. Pembentukan sistem pelayanan terpadu satu pintu (*One Stop Service*) merupakan program yang termasuk di dalamnya.

2.4 Pelayanan Publik

Kurniawan (2005) mendefinisikan pelayanan publik adalah pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Syafie, dkk (1999) mendefinisikan pelayanan publik sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh negara (pemerintah) terhadap sejumlah orang yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, menyebutkan pengertian pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Nugroho (2003) mengatakan bahwa tugas pelayanan publik adalah tugas memberikan pelayanan kepada umum tanpa membeda-bedakan dan diberikan secara

cuma-cuma atau dengan biaya sedemikian rupa sehingga kelompok paling tidak mampu dapat menjangkaunya. Tugas ini diemban oleh negara yang dilaksanakan melalui salah satu unsurnya, yaitu pemerintah beserta seluruh perangkat birokrasinya. Dari apa yang dikatakan oleh Nugroho (2003) tersebut jelaslah bahwa pelayanan publik merupakan tugas pokok dari pemerintah (birokrasi). Dengan kata lain misi utama dari organisasi (birokrasi pemerintah) adalah pemberian pelayanan publik. Tugas pelayanan publik tersebut meliputi pengadaan/penyediaan barang dan jasa yang penggunaannya memiliki ciri *nonrivaly* (Simanjuntak, 2007), yaitu barang dan jasa yang pemakaiannya oleh seseorang tidak dapat mencegah orang lain untuk menggunakan barang dan jasa yang sama (Yousa, 2002).

Pelayanan publik juga dapat dikelompokkan atas tiga kelompok (Kep. Menpan No. 63 Tahun 2003), yaitu sebagai berikut :

- a. Kelompok pelayanan administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen resmi antara lain Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta Pernikahan, Akta Kelahiran, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Izin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah, dan sebagainya.
- b. Kelompok Pelayanan Barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan sebagainya.
- c. Kelompok pelayanan jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 juga menyebutkan bahwa ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif, yang meliputi: pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumberdaya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya. Ketiga kelompok pelayanan publik tersebut diperinci sebagai berikut :

- a. Pelayanan barang publik
- b. Pelayanan atas jasa publik
- c. Pelayanan administratif

Menurut Ratminto dan Winarsih (2007) bahwa kualitas prima pelayanan publik tercermin dari aspek-aspek sebagai berikut :

- a. Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti;
- b. Akuntabilitas, yaitu pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Kondisional, yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi pelayanan dan penerima pelayanan dengan berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas;

- d. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;
- e. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminatif dilihat dari segi apapun;
- f. Keseimbangan hak dan kewajiban, yakni pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan.

Keputusan MENPAN-RI Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, dan Keputusan MENPAN No. 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, yang mengemukakan adanya 14 (empat belas) unsur yang harus ada dalam penyelenggaraan pelayanan publik instansi pemerintah yaitu sebagai berikut :

- a. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.
- b. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya;
- c. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya);
- d. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
- e. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
- f. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
- g. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
- h. Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;
- i. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
- j. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;
- k. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;
- l. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- m. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa aman kepada penerima pelayanan;
- n. Keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Dari uraian di atas nampak banyak aspek atau indikator yang dapat digunakan dalam menilai penyelenggaraan pelayanan publik. Dari sekian banyak indikator tersebut pada esensinya mencakup lima prinsip, yaitu : (1) pelayanan yang cepat (tidak

membutuhkan waktu tunggu yang lama), (2) pelayanan yang tepat (dalam berbagai aspek seperti aspek waktu, biaya, prosedur, kompetensi petugas, dan lainnya), (3) pelayanan yang akurat (ada kepastian hukum, kekuatan hukum tidak salah), (4) pelayanan yang transparan (terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan), dan (5) pelayanan yang akuntabel (dapat dipertanggungjawabkan sesuai aturan perundang-undangan).

III. METODOLOGI PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini ialah metode penelitian kualitatif. Moleong (2006) mengatakan, penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian (misalnya perilaku, persepsi, tindakan, dan lainnya) secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah. Sedangkan Bungin (2010) mengatakan bahwa penelitian kualitatif bertujuan menggali dan membangun suatu preposisi atau menjelaskan makna dibalik realita. Menurut Nasution (2001) bahwa dalam penelitian kualitatif, peneliti berpihak dari realitas atau peristiwa yang berlangsung di lapangan, sedangkan data dituangkan secara deskriptif dalam bentuk laporan dan uraian. Arikunto (2000) mengatakan bahwa penelitian kualitatif umumnya merupakan penelitian non hipotesis, sehingga dalam langkah penelitiannya tidak perlu mengajukan hipotesis.

Berdasarkan pengertian dan makna penelitian kualitatif tersebut maka dalam penelitian ini peneliti mengembangkan konsep dan menghimpun data dan fakta. Menganalisis dan menginterpretasi data, akan tetapi tidak melakukan pengujian suatu hipotesis.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa yang menjadi fokus penelitian ini adalah proses implementasi kebijakan adalah :

1. Rangkaian aktivitas yang dilakukan dalam rangka pelaksanaan kebijakan. Dalam hal ini proses implementasi dilihat dari empat faktor penting dalam pencapaian implementasi, yaitu: (1) komunikasi, ialah komunikasi antara pelaksana kebijakan/program dengan masyarakat kelompok sasaran; (2) sumber daya, ialah sumberdaya manusia dan sumberdaya finansial yang tersedia atau disediakan untuk pelaksanaan kebijakan/program; (3) disposisi, ialah karakteristik yang menempel kepada para pelaksana seperti kejujuran, komitmen dan sikap demokratis; dan (4) struktur birokrasi, ialah mekanisme dan struktur organisasi pelaksana;
2. Hasil kebijakan yang dilihat dari tingkat pencapaian tujuan atau sasaran kebijakan/program yang telah ditetapkan oleh dan perizinan terpadu kota Manado;

Pernyataan para informan secara keseluruhan menunjukkan bahwa komunikasi yang dikembangkan oleh pihak BP2T Kota Manado selama ini dalam rangka implementasi kebijakan pelayanan IMB nampaknya sudah cukup efektif. Berbagai hal yang berkenaan dengan kebijakan pelayanan IMB seperti prosedur pelayanan/pengurusan, persyaratan

pelayanan/pengurusan (teknik maupun administratif), rincian biaya pelayanan, jangka waktu penyelesaian pelayanan, pejabat yang bewenang dan bertanggung jawab memberikan pelayanan, dan hal-hal lainnya dikomunikasikan (disosialisasikan atau dipublikasikan) dengan cukup baik dan jelas kepada masyarakat baik melalui media masa, melalui brosur/leaflet, media gambar/bagan dipampang di kantor BP2T atau di kantor Camat dan kantor Lurah, maupun melalui penjelasan langsung yang diberikan oleh para pegawai/petugas di kantor BP2T.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa kemampuan sumberdaya manusia untuk implementasi kebijakan pelayanan IMB di BP2T kota Manado baik secara kuantitas maupun kualitas dirasakan masih kurang memadai, sementara kemampuan sumber daya finansial dinilai cukup.

Pernyataan kepala badan, kepala bagian tata usaha, dan pegawai staf fungsional umum tentang kesediaan dan komitmen/konsistensi para pelaksana kebijakan tersebut setidaknya-tidaknya dapat menunjukkan bahwa tingkat disposisi yang tinggi para pegawai BP2T dalam melaksanakan kebijakan sesuai dengan arah kebijakan atau ketentuan dan petunjuk yang telah ditetapkan.

Pernyataan para informan menunjukkan bahwa struktur birokrasi dan pembagian tugas dan tanggung jawab di BP2T dalam pelaksanaan pelayanan perizinan IMB sebenarnya sudah jelas, namun seringkali tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya karena masih harus berhubungan dengan instansi teknis yaitu Dinas Tata Kota.

Dalam penelitian ini hasil implementasi kebijakan dilihat dari aspek efektivitas dan efisiensi pelayanan yang sudah dilakukan. Efektifitas pelayanan menunjukkan seberapa besar pelayanan IMB memberikan atau memiliki hasil yang diharapkan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat efektivitas pelayanan IMB di BP2T kota Manado sudah cukup baik.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum efisiensi pelayanan IMB di BP2T kota Manado sudah menunjukkan tingkat yang cukup baik; dengan kata lain pelaksanaan pelayanan IMB sudah cukup efisien dilihat dari segi biaya dan waktu penyelesaian pelayanan.

Pernyataan para informan memberikan kesimpulan bahwa implementasi pelayanan IMB pada BP2T kota Manado dilihat dari segi efisiensi biaya dan waktu penyelesaian pelayanan pada umumnya sudah cukup baik. Namun dilihat dari segi waktu penyelesaian pelayanan, menurut pengakuan pejabat berkompeten dan juga para warga masyarakat pengguna jasa yang sempat diwawancarai masih sering tidak sesuai atau tidak tepat.

Keseluruhan hasil wawancara tentang hasil implementasi kebijakan pelayanan IMB tersebut memberikan kesimpulan bahwa tingkat keberhasilan implementasi kebijakan pelayanan IMB di BP2T kota Manado sudah baik dilihat dari segi efektivitas dan efisiensi pelayanan. Tingkat efektivitas yang sudah baik ditunjukkan dengan tingkat pencapaian target retribusi PAD yang dapat dicapai bahkan melampaui target yang ditetapkan; namun dari segi efisiensi nampaknya masih belum maksimal khususnya aspek waktu penyelesaian pelayanan.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian ini sebagaimana telah dideskripsikan dan dibahas di atas, maka dapat direkomendasikan kesimpulan secara umum bahwa implementasi kebijakan pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu di Kota Manado belum dikatakan efektif karena ada aspek-aspek yang terindikasi belum optimal yang sumberdaya yakni tenaga kerja/karyawan, sarana peralatan dan fasilitas masih terbatas.

Sesuai dengan permasalahan penelitian yang dilihat dari kedua aspek indikator fokus penelitian yaitu : 1) proses implementasi kebijakan pelayanan yang dilihat dari aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi dan implementasi kebijakan pelayanan IMB di BP2T kota Manado yang dilihat dari segi efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pelayanan oleh sebab itu dapat ditarik kesimpulan adalah sebagai berikut :

1. Proses implementasi kebijakan pelayanan IMB di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) kota Manado dilihat dari aspek : komunikasi (antara penyelenggara kebijakan dengan kelompok sasaran), sumberdaya (ketersediaan dan kecukupan SDM dan sumberdaya finansial), disposisi (kesediaan dan komitmen pelaksana kebijakan), struktur birokrasi (mekanisme dan struktur organisasi pelaksana/pembagian tugas dan tanggung jawab). Dari empat aspek tersebut yang terindikasi belum optimal adalah aspek sumberdaya yaitu sumber daya manusia yakni tenaga kerja yang dirasakan masih kurang memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitas.
2. Implementasi kebijakan pelayanan perizinan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu kota Manado yang dilihat dari tingkat efektivitas yang ditunjukkan oleh tingkat pencapaian target penerima retribusi IMB sudah optimal. Sedangkan tingkat efisiensi ditunjukkan adanya kepastian atau jaminan biaya pelayanan, namun dari segi waktu penyelesaian pelayanan masih sering tidak sesuai yang disebabkan terutama oleh aspek teknis.

Saran

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian tersebut dapat disarankan secara umum kepada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu kota Manado untuk bisa mengoptimalkan sumber daya yakni tenaga kerja/karyawan, sarana peralatan dan fasilitas dalam implementasi kebijakan pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan beberapa penemuan dalam penelitian ini sesuai dengan aspek indikator penelitian, maka dapat direkomendasikan saran sebagai berikut :

1. Perlu ditingkatkan semua aspek-aspek penting dalam rangka implementasi kebijakan pelayanan IMB secara efektif, masih perlu ditingkatkan ke arah yang lebih baik lagi, baik aspek komunikasi, disposisi, struktur birokrasi, dan terutama aspek sumberdaya manusia.
2. Hasil atau keberhasilan implementasi kebijakan pelayanan IMB juga masih perlu ditingkatkan baik pada aspek efektivitas maupun efisiensi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulwahab, S., 2008, ***Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara***, Bumi Aksara, Jakarta.
- Arikunto, S., 2000, ***Prosedur Penelitian***, Rineka Cipta, Jakarta.
- Bungin, B. M., 2010, ***Penelitian Kualitatif***, PT. Kencana, Jakarta.
- Dunn, W. N., 2003, ***Pengantar Analisis Kebijakan Publik***, (terjemahan), Gajah Mada Universitas Press, Yogyakarta.
- Islamy, M. I., 1996, ***Kebijakan Publik***, Model-UT, Karunika UT, Jakarta.
- Keban, Y. T., 2008, ***Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik : Konsep Teori dan Isu***, Gava Media, Yogyakarta.
- Kurniawan, Agung, 2005, ***Transformasi Pelayanan Publik***, PT. Pembaharuan, Yogyakarta.
- Kusumanegara, S., 2010, ***Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik***, Gava Media, Yogyakarta.
- Moleong, 2006, ***Metode Penelitian Kualitatif***, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nugroho, D. R., 2003, ***Reinventing Pembangunan***, PT. Alex Media Komputindo, Jakarta.
- Nasution, 2001, ***Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif***, Tarsito, Bandung.
- Ratminto dan Atik S. Winarsih, 2007, ***Manajemen Pelayanan***, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Syafie Inu, K., dkk, 1999, ***Ilmu Administrasi Negara***, Binaman Pressindo, Jakarta.
- Yousa, A., 2002, ***Mengukur dan Mengevaluasi Kinerja Organisasi Pemerintah***, Makalah, STPDN Jatinogor Jawa Barat.

Sumber Lain :

- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Daerah.
- Peraturan Walikota Manado Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado.