

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

##### 1. Konsep Implementasi

Implementasi merupakan suatu keputusan untuk mencapai sasaran tertentu, maka untuk merealisasikan pencapaian sasaran tersebut diperlukan serangkaian aktivitas pelaksanaannya. Mengingat bahwa implementasi suatu program merupakan suatu hal yang kompleks karena banyaknya faktor yang saling mempengaruhi dan terkait, maka untuk memahami adanya perbedaan antara apa yang diharapkan tercapai dengan yang terjadi kemudian menimbulkan kesadaran mengenai pentingnya studi-studi implementasi.

Implementasi juga diartikan sebagai realisasi dari rencana yang ditetapkan sebelumnya. Lebih lanjut Van Meter dan Van Horn mengatakan bahwa :

*“policy implementation encompasses those action by public and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions”<sup>18</sup>.*

Makna yang bisa ditangkap dari pernyataan berikut yaitu pengertian implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Tindakan-tindakan keputusan menjadi pola pola operasional, serta melanjutkan usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil, yang diamanatkan oleh keputusan kebijakan. Dari pendapat tersebut dapat dipahami bahwa segala sumber dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat

---

<sup>18</sup> Van Meter, Donald S and Carl, E Van Horn, 1975, *The Policy Implementation Process A Conceptual Framework in Administration and Society*, Volume6 No.4, Sage, Beverly Hills

kebijakan, didalamnya mencakup : manusia, dana, dan kemampuan organisasi yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun swasta serta individu atau kelompok.

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan meliputi semua tindakan yang berlangsung antara pernyataan atau perumusan kebijakan dan dampak aktualnya. Sedangkan menurut pendapat Bardac dalam Ismail mengatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu sistem pengendalian untuk menjaga agar tidak terjadi penyimpangan dari tujuan kebijakan.<sup>19</sup>

Berdasarkan pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya tidak hanya terbatas pada proses pelaksanaan suatu kebijakan namun juga melingkupi tindakan-tindakan atau perilaku individu-individu, kelompok pemerintah dan swasta, serta badan-badan administratif atau unit birokrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dalam mencapai tujuan, akan tetapi juga mencermati berbagai kekuatan politik, sosial, ekonomi yang mempunyai pengaruh terhadap sasaran yang ingin dicapai. Dengan demikian, implementasi kebijakan dimaksudkan untuk memahami apa yang terjadi setelah suatu program dirumuskan, serta apa dampak yang timbul dari program kebijakan itu. Disamping itu, implementasi kebijakan tidak hanya terkait dengan persoalan administratif, melainkan juga mengkaji faktor-faktor lingkungan yang berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan tersebut.

## **2. Faktor Faktor yang Mempengaruhi Implementasi kebijakan**

Dalam menganalisis proses implementasi kebijakan pelayanan ijin mendirikan bangunan di kota blitar, maka seperti diketahui, keberhasilan program

---

<sup>19</sup> Marzuki, Ismail. 2015. *Skripsi "Implementasi Kebijakan Pembangunan Insfrastruktur di Kab Gresik"*. Ilmu Pemerintahan:UMM Hal.15

dapat dikaji dari dua perspektif yang berbeda, yaitu dari sudut proses (*implementasi*) dan hasil (*outcomes*). Perspektif yang pertama menekankan pada konsistensi antara pelaksanaan program dan kebijakan dengan *policy guidelines*. Menurut perspektif ini, suatu program pemerintah dikatakan berhasil kalau pelaksanaan program itu sesuai dengan *policy guidelines* yang telah ditentukan. Dari tinjauan *outcomes*, suatu program dapat dinilai berhasil kalau program itu menghasilkan dampak seperti yang diinginkan.<sup>20</sup>

Bila dihubungkan dengan penulisan skripsi ini, maka faktor-faktor penyebab yang dapat di *treatment* melalui suatu kebijakan (*actionable causes*) adalah merupakan variabel terpengaruh (*dependet variable*), dalam hal ini yang dimaksudkan adalah proses implementasi kebijakan pelayanan ijin mendirikan bangunan di kota Blitar, dimana terhadap faktor ini akan dilihat dalam pelaksanaannya yang disesuaikan dengan perundang-undangan yang ditetapkan, sehingga di dalam implementasinya akan terlihat tahapan proses yang dilaksanakan menuju sasaran dan manfaat program kebijakan yang dicapai.

Sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan pelayanan ijin mendirikan bangunan di Kota Blitar adalah faktor bebas (*independet variabel*) diperoleh dari model yang dikembangkan oleh Sabaiter dan Masmanian yang mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi pencapaian tujuan-tujuan formal dari keseluruhan proses implementasi kebijakan yaitu:<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup>Dwiyanto, Agus, 1999, *Evaluasi Program dan Kebijakan pemerintah*, Pelatihan dan Teknik Manajemen Kebijakan Publik, Angkatan II, UGM, Yogyakarta

<sup>21</sup>Abdul Wahab, Solichin, 2011, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, PT. Bumi Aksara, Jakarta

- (1) Karakteristik masalah seperti ketersediaan teknologi dan teori teknis, keragaman perilaku kelompok sasaran, prosesntase kelompok sasaran dibandingkan jumlah penduduk, ruang perilaku yang diinginkan.
- (2) Kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi, seperti kejelasan dan konsistensi tujuan, teori kausal yang menandai, sumber keungan yang mencukupi, intergasi organisasi pelaksana, disreksi pelaksana, rekrutmen pejabat pelaksana, akses formal pihak luar.
- (3) Faktor-faktor yang diluar peraturan seperti kondisi sosial ekonomi, dukungan publik, sikap dan sumber daya, dukungan kewenangan, komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana.

Dari berbagai indikator yang termasuk dalam variabel tersebut, maka berdsarakan pertimbangan kondisi di lapangan, dirangkaikan ke dalam beberapa variabel yang dinilai paling mendekati untuk menjelaskan permasalahan proses implementasi kebijakan. Dalam konstelasi faktor yang dominan mempengaruhi proses implementasi kebijakan tersebut adalah faktor isi kebijakan dalam konteks kebijakan seperti tersedianya sumber daya, karakteristik pelaksana kebijakan, karakteristik adminitrasi dan organisasi, serta aspek waktu seperti *service delivery* dan *compliance*, di samping peristiwa atau kejadian tertentu pada saat implementasi kebijakan mempengaruhi asumsi kontinuitas, baik karakteristik kegiatan kebijakan, administrasi dan pelaksana dalam menjalankan tujuan dari kebijakan sebagai mandat yang harus dipertanggungjawabkan. Dalam kaitan itu terhadap kelima variabel tersebut dapat diasumsikan sebagai faktor yang sangat

potensial berpengaruh dalam pencapaian keberhasilan implementasi kebijakan di lapangan.

Setiap program pada hakekatnya membutuhkan pelaksana-pelaksana yang memiliki hasrat kuat untuk mengembangkan aturan-aturan dan prosedur-prosedur pelaksana pekerjaan yang baru serta mau bekerja keras untuk memberlakukannya jika menghadapi penolakan dari kelompok-kelompok sasaran dan pejabat-pejabat pemerintah yang enggan melaksanakan perubahan.<sup>22</sup>

Pada prinsipnya ada beberapa cara yang dapat ditempuh oleh pembuat undang-undang/peraturan untuk menjamin bahwa para pejabat pelaksana memiliki kesepakatan yang disyaratkan demi tercapainya tujuan, Pertama : tanggung jawab untuk implementasi dapat ditugaskan pada badan-badan yang orientasi kebijaksanaanya sejalan dengan undang-undang dan bersedia menempatkan program baru itu dengan prioritas utama. Prosedur seperti ini kebanyakan dilaksanakan jika suatu badan baru dibentuk secara khusus untuk melaksanakan undang-undang, dengan maksud agar program itu menjadi prioritas pos-pos baru itu akan membuka pintu bagi pendukung-pendukung undang-undang tersebut, Kedua: implementasi dapat pula ditugaskan pada bahan yang sudah ada yang memandang tugas baru itu sejalan dengan orientasi yang selama ini dimilikinya dan kini sedang mencari program-program baru.

Penerapan kebijakan akan dapat berhasil dengan baik apabila dilaksanakan secara efektif, maka dari itu para pelaksana tidak saja harus terlebih dahulu harus mengetahui kemampuan untuk menerapkannya, tetapi juga harus mempunyai kombinasi yang kuat untuk menjalankan kebijakan tersebut dengan rasa penuh

---

<sup>22</sup>Ibid

tanggung jawab. Dalam kaitan itu hal-hal yang menyangkut dengan komitmen akan semakin jelas bila melihat batasan yang di kemukakan oleh Salusu yang mengatakan bahwa komitmen itu antara lain berkaitan dengan penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan sasaran yang dikehendaki, pendelagisan wewenang, pengambilan keputusan dan perhatian kepada kultur organisasi.<sup>23</sup> Sedangkan menurut Wernham mengatakan bahwa komitmen menyangkut keyakinan dan antusiasme yang harus ditampakkan oleh karyawan dengan menggambarkan siapa melaksankan apa, bagaimana dan kapan pekerjaan itu dilaksanakan.<sup>24</sup>

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa komitmen dari para pelaksana suatu kebijakan yang sangat menentukan berhasil tidaknya dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Oleh karena itu para pelaksana kebijakan dituntut secara profesional untuk memiliki komitmen terhadap program kebijakan yang dia terima sebagai mandat dari visi dan misi organisasi yang bersangkutan. Lebih jauh Thompson dan Stricland, mengatakan bahwa kunci sukses implementasi kebijakan adalah menyatukan organisasi secara total untuk mendukung dan melihat apakah setiap tugas administratif dan aktifitas dilakukan menurut cara yang memadukan secara tepat semua persyaratan, sehingga pelaksanaan dari implementasi kebijakan itu dapat dinikmati.<sup>25</sup> Ini mengandung tuntutan akan adanya komitmen, maka hanya dengan komitmen dari semua jajaran pimpinan para pelaksana, keinginan itu dapat direalisasikan.

## **2.1 Penelitian Terdahulu**

---

<sup>23</sup>Salusu J, 1998, *Pengambilan Keputusan Strategi untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*, PT. Grasindo, Jakarta

<sup>24</sup>Ibid

<sup>25</sup>Thompson, Arthur A Jr and Stricland III.AJ, 1992, *Strategic Management Concept and Causes*, Boston : Irwin

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu, penulis tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian penulis. Namun penulis mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian penulis. Berikut merupakan penelitian terdahulu berupa beberapa jurnal terkait dengan penelitian yang dilakukan penulis.

Tabel. 2.1  
Penelitian Terdahulu

Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
Putri Ajeng Angraini 2013	Implementasi Kebijakan Pelayanan IMB di Badan Penanaman Modal dan Perijinan Kabupaten Lamongan	Masyarakat tidak akan mengetahui apa keuntungan memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) bila tidak diberi layanan akan informasi. Hal ini tentu akan menimbulkan keengganan dari masyarakat untuk mengurus IMB apalagi untuk membayar retribusinya karena masyarakat tidak tahu apa keuntungan yang akan mereka peroleh bila memiliki IMB bagi bangunan yang mereka miliki.

Sumber : Kajian Penulis, 2013.

Perbedaan : Penelitian yang dilakukan Putri Ajeng Angraini masih menggunakan pelayanan prima di sektor publik seringkali terjadi adanya kesenjangan dalam

kualitas pelayanan (*Service Quality Concept*). Sedangkan yang diteliti penulis sudah menggunakan pelayanan terpadu satu pintu (*One stop service*).

## **B. PELAYANAN PUBLIK**

### **1. Konsep Pelayanan Publik**

Menurut Siagian, teori ilmu administrasi negara mengajarkan bahwa pemerintah negara pada hakikatnya menyelenggarakan dua jenis fungsi utama, yaitu fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara modern sebagai suatu negara hukum (*legal state*) sedangkan fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Baik fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan menyangkut semua segi kehidupan dan penghidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dan pelaksanaannya dipercayakan kepada aparatur pemerintah tertentu yang secara fungsional bertanggungjawab atas bidang-bidang tertentu kedua tersebut<sup>26</sup>.

Istilah yang sejenis dengan pelayanan itu adalah pengabdian dan pengayoman. Dari seorang administrator diharapkan akan tercermin sifat-sifat memberikan pelayanan publik, pengabdian kepada kepentingan umum dan memberikan pengayoman kepada masyarakat lemah dan kecil. Administrator lebih menekankan pada mendahulukan kepentingan masyarakat atau umum dan memberikan *service* kepada masyarakat ketimbang kepentingan sendiri<sup>27</sup>.

Pendapat Boediono bahwa pelayanan merupakan suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan

---

<sup>26</sup> Siagian.2001. *Manajemen Strategi*. Jakarta: Bina Aksara. Hal.128-129

<sup>27</sup>Thoha, Miftah.1991. *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Jakarta: Rajawali. Hal. 176-177



hubungan interpersonal agar terciptanya kepuasan dan keberhasilan<sup>28</sup>. Dan menurut pendapat Gie mendefinisikan pelayanan merupakan suatu kegiatan dalam suatu organisasi atau instansi yang dilakukan untuk mengamalkan dan mengabdikan diri kepada masyarakat<sup>29</sup>.

Berdasarkan definisi pelayanan di atas dapatlah disimpulkan bahwa pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh organisasi atau instansi yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat yang dapat berbentuk uang, barang, ide, atau gagasan ataupun surat-surat atas dasar keikhlasan, rasa senang, jujur, mengutamakan rasa puas bagi yang menerima layanan.

Menurut Kurniawan pelayanan publik diartikan sebagai pemberi pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan<sup>30</sup>. Dari definisi ini dapatlah dipahami bahwa pelayanan publik merupakan jenis bidang usaha yang dikelola oleh pemerintah dalam bentuk barang dan jasa untuk melayani kepentingan masyarakat tanpa berorientasi.

## **2. Pelayanan Umum**

Pengertian pelayanan umum menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Men-PAN) Nomor 81 Tahun 1993 adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat, di daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara / Daerah dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat

---

<sup>28</sup> Boediono, B.2003. *Pelayanan prima Perpajakan*. Jakarta : PT. Rineka Cipta. Hal.60

<sup>29</sup> Gie, The Liang. 1993. *Ensiklopedia Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung. Hal.105

<sup>30</sup> Sinambela, Lijan Poltak,dkk.2006. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta :Bumi Aksara.Hal.5

maupun dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang – undangan<sup>31</sup>.

Dari defenisi di atas, pelayanan publik atau pelayanan umum merupakan segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Saefullah, untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik perlu adanya upaya yang memahami sikap dan perubahan kepentingan publik sendiri<sup>32</sup>. Perubahan kehidupan dunia yang begitu cepat mempunyai pengaruh yang cepat pula terhadap perubahan sikap dan perilaku masyarakat secara umum.

### **2.1. Bentuk dan Sifat Pelayanan Umum**

Adapun bentuk dan sifat penyelenggaraan pelayanan umum harus mengandung sendi-sendi : kesederhanaan, kejelasan, kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan, dan ketepatan waktu<sup>33</sup>. Uraianya sebagai berikut :

#### **1. Kesederhanaan**

---

<sup>31</sup> Boediono, B. *Op.Cit.* Hal.61

<sup>32</sup> Saefullah, H.A. Djadja.2008. *Pemikiran Kontemporer Administrasi Publik Perspektif Manajemen Sumber Daya Manusia dalam Era Desentralisasi*. Bandung: AIPI dan PK2W Lemlit Unpad. Hal. 28

<sup>33</sup> Boediono, B. *Op.Cit.* Hal. 68

Yang dimaksud dengan kesederhanaan meliputi mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

## 2. Kejelasan dan kepastian

Arti adanya kejelasan dan kepastian di sini adalah hal-hal yang berkaitan dengan :

- a. Prosedur atau tata cara pelayanan umum;
- b. Persyaratan pelayanan umum, baik teknis maupun administratif;
- c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum;
- d. Rincian biaya / tarif pelayanan umum dan tata cara pembayarannya;
- e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan umum;
- f. Hak dan Kewajiban, baik bagi pemberi pelayanan maupun penerima pelayanan umum berdasarkan bukti-bukti penerimaan permohonan / kelengkapannya, sebagai alat untuk memastikan pemrosesan pelayanan umum;
- g. Pejabat yang menerima keluhan masyarakat.

## 3. Keamanan

Artinya bahwa dalam proses dan hasil pelayanan umum dapat memberikan kepastian hukum.

## 4. Keterbukaan

Hal-hal yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat.

## 5. Efisiensi

Persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan umum yang diberikan. Dicegah

adanya pengulangan pemenuhan kelengkapan, persyaratan dalam hal proses pelayanannya mempersyaratkan kelengkapan persyaratan dari satuan kerja / instansi pemerintah lain yang terkait.

#### 6. Ekonomis

Dalam arti pengenaan biaya pelayanan umum harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan :

- a. Nilai barang dan atau jasa pelayanan umum dan tidak menuntut biaya yang tinggi di luar kewajaran;
- b. Kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum;
- c. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### 7. Keadilan

Dimaksud dengan sendi keadilan disini adalah keadilan yang merata, dalam arti cakupan / jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlakukan secara adil.

#### 8. Ketetapan Waktu

Yang dimaksud dengan ketetapan waktu di sini adalah dalam pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Dengan adanya tata cara pelayanan yang jelas dan terbuka, maka masyarakat dalam pengurusan kepentingan dapat dengan mudah mengetahui prosedur ataupun tata cara pelayanan yang harus dilalui. Sehingga pelayanan itu sendiri akan dapat memuaskan masyarakat.

Pada prinsipnya setiap pelayanan umum ini, senantiasa harus selalu ditingkatkan kualitasnya sesuai dengan keinginan klien atau masyarakat pengguna jasa. Akan tetapi kenyataannya untuk mengadakan perbaikan terhadap kualitas

pelayanan publik bukanlah sesuatu yang mudah. Banyaknya jenis pelayanan umum di negeri ini dengan macam-macam persoalan dan penyebab yang sangat bervariasi antara satu dengan yang lainnya, sehingga perlu dicari suatu metode yang mampu menjawab persoalan tadi.

### **3. Unsur Pokok Pelayanan Publik**

Pelayanan yang dapat memberikan kepuasan kepada para pelanggan sekurang-kurangnya mengandung tiga unsur pokok<sup>34</sup>, tiga unsur pokok itu sangat berpengaruh terhadap pelayanan masyarakat. Tiga unsur pokok tersebut meliputi :

- a. Terdapatnya pelayanan yang merata dan sama : Yaitu dalam pelaksanaan tidak ada diskriminasi yang diberikan oleh aparat pemerintah terhadap masyarakat. Pelayanan tidak menganaktirikan dan menganakemaskan keluarga, pangkat, suku, agama, dan tanpa memandang status ekonomi. Hal ini membutuhkan kejujuran dan tenggang rasa dari para pemberi pelayanan tersebut.
- b. Pelayanan yang diberikan harus tepat pada waktunya : Pelayanan oleh aparat pemerintah dengan mengulur waktu dengan berbagai alasan merupakan tindakan yang dapat mengecewakan masyarakat. Mereka yang membutuhkan secepat mungkin diselesaikan akan mengeluh kalau tidak segera dilayani. Lagi pula jika mereka mengulur waktu tentunya merupakan beban untuk tahap selanjutnya, karena berbarengan dengan semakin banyaknya tugas yang harus diselesaikan.
- c. Pelayanan harus merupakan pelayanan yang berkesinambungan : Dalam hal ini berarti aparat pemerintah harus selalu siap untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan pelayanan.

Dalam unsur pokok pelayanan publik yang telah dijelaskan diatas, dapat diketahui bahwa sasaran pelayanan publik sebenarnya adalah kepuasan, yang di dalamnya terdiri dari atas dua komponen besar yaitu layanan dan produk.

### **4. Standar Pelayanan Publik**

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik, standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

---

<sup>34</sup> Ibid hal.69-70

1. Prosedur Pelayanan : Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
2. Waktu Penyelesaian : Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian termasuk pengaduan.
3. Biaya Pelayanan : Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian layanan.
4. Produk Pelayanan : Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. Sarana dan Prasarana : Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik.
6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan Publik : Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat sesuai berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Dengan adanya Standar Pelayanan Publik, maka kualitas pelayanan publik dapat diukur. Dengan demikian, pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberi layanan keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

### **5. Faktor Pendukung Pelayanan Publik**

Menurut Moenir ada beberapa masalah pokok dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, dimana faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan tersebut antara lain<sup>35</sup>. Tingkah laku yang sopan, cara penyampaian, waktu menyampaikan yang cepat, keramah – tamahan.

Faktor pendukung pelayanan tersebut sangat berpengaruh terhadap kualitas pelayanan. Kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi yang berhubungan dengan produk, jasa, proses, maupun lingkungan dimana kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut. Dalam pelayanan terdapat beberapa faktor pendukung yang penting, antara lain faktor kesadaran, aturan, organisasi, keterampilan petugas, dan sarana.

### **6. Bentuk- bentuk Pelayanan Publik**

---

<sup>35</sup> Moenir, H.A.S.2002. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta : Bumi Aksara. Hal. 88-127

Pemerintah melalui lembaga dan segenap aparturnya bertugas menyediakan dan menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat. Adapun kegiatan yang dilakukan oleh aparat pemerintah terdiri dari berbagai macam bentuk. Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003, pelayanan publik dibagi berdasarkan 3 kelompok, yaitu:

- 1) Kelompok Pelayanan Administratif, yaitu bentuk pelayanan yang menghasilkan berbagai macam dokumen resmi yang dibutuhkan oleh masyarakat atau publik. Misalnya status kewarganegaraan, kepemilikan, dan lain-lain. Dokumen-dokumen ini antara lain KTP.
- 2) Kelompok Pelayanan Barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/ jenis barang yang digunakan publik. Misalnya penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan lain-lain.
- 3) Kelompok Pelayanan Jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik. Misalnya pendidikan, pelayanan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, dan lain-lain.

Dalam konteks ini, pelayanan yang dimaksud adalah pelayanan masyarakat yang merupakan bantuan atau pertolongan yang diberikan pemerintah atau organisasi publik kepada masyarakat secara materi maupun non materi. Pelayanan umum dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Men PAN) Nomor 81 Tahun 1993 mengutarakan pula bahwa pelayanan umum mengandung unsur-unsur sebagai berikut : Hak dan Kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.

Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektivitas. Mutu, proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran, dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Adapun menurut Moenir bentuk pelayanan ada tiga macam yaitu<sup>36</sup>:

#### 1. Pelayanan dengan lisan

Pelayanan dengan lisan ini dilakukan oleh petugas-petugas bidang hubungan masyarakat (humas), bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada masyarakat mengenai berbagai fasilitas layanan yang tersedia.

Agar layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku pelayanan, yaitu :

- a. Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
- b. Mampu memberikan penjelasan apa-apa saja yang perlu dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c. Bertingkah laku sopan dan ramah tamah.
- d. Meski dalam keadaan sepi tidak berbincang dan bercanda dengan sesama pegawai, karena menimbulkan kesan tidak disiplin dan melalaikan tugas.

#### 2. Pelayanan melalui tulisan

---

<sup>36</sup>Ibid. Hal. 190-196



Dalam bentuk tulisan, layanan yang diberikan dapat berupa pemberian penjelasan kepada masyarakat dengan penerangannya berupa tulisan suatu informasi mengenai hal atau masalah yang sering terjadi.

Pelayanan melalui tulisan terdiri dari dua macam, yaitu:

- a. Layanan yang berupa petunjuk, informasi dan sejenis yang ditujukan pada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga
  - b. Pelayanan berupa reaksi tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberitahuan dan lain sebagainya.
3. Pelayanan berbentuk perbuatan

Pelayanan dalam bentuk perbuatan adalah pelayanan yang diberikan dalam bentuk perbuatan atau hasil perbuatan, bukan sekedar kesanggupan dan penjelasan secara lisan.

## **7. Pelayanan Publik Sebagai Pemberian Jasa**

Jasa memiliki perbedaan dengan barang yang berwujud. Agar dapat memahami perbedaan tersebut, maka akan dijelaskan terlebih dahulu mengenai pengertian jasa. Kotler dan Armstrong dalam Muafik mendefinisikan jasa sebagai berikut: *“a service is any act or performance that one party can offer to another is essentially intangible and does not result in the ownership of anything. It's producton may or not be tied to physical product”* Jadi jasa adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada

dasarnya tidak berwujud (*intangibles*) dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun<sup>37</sup>.

## 8. Perijinan Terpadu

Pasal 1 angka 11 Permendagri Nomor 24 Tahun 2006<sup>38</sup> 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 perijinan paralel adalah penyelenggaraan perijinan 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 perijinan dan non perisijinan 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”.

---

<sup>37</sup>Saleh, Muafik.2010. *Public Service Communication*. Malang.UMM Press. Hal.24

<sup>38</sup> Undang-undang Dasar 1945 Pasal 1 angka 11 Permendagri Nomor 24 Tahun 2006

Pelayanan perijinan 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 perijinan dan non perijinan 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 pelayan 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:

- a. Pelayanan atas permohonan perijinan dan non perijinan dilakukan oleh PPTSP;
- b. Percepatan waktu proses penyelesaian pelayanan tidak melebihi standar waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah;
- c. Kepastian biaya pelayanan tidak melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah;

- d. Kejelasan prosedur pelayanan dapat ditelusuri dan diketahui setiap tahapan proses pemberian perijinan dan non perijinan sesuai dengan urutan prosedurnya;
- e. Mengurangi berkas kelengkapan permohonan perijinan yang sama untuk dua atau lebih permohonan perijinan;
- f. Pembebasan biaya perizinan bagi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang ingin memulai usaha baru sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- g. Pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayan lingkup tugas PPTSP meliputi pemberian pelayanan atas semua bentuk pelayanan perijinan dan non perijinan 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.

