

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tujuan pembangunan sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945 adalah untuk meningkatkan kesejahteraan umum pada setiap bidang kehidupan rakyat. Pembangunan disetiap aspek ini mewujudkan masyarakat adil dan makmur, baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila. Setiap pembangunan yang dilakukan di dalam suatu negara harus terarah, supaya terjadi keseimbangan, keserasian (keselarasan), berdaya guna, berhasil guna, berbudaya, dan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan.

Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah ditetapkan sebagaimana penyempurnaan dari undang-undang nomor 32 tahun 2004 memberikan tekanan yang sama terhadap desentralisasi dan otonomi daerah. Dengan diberlakukannya undang-undang tersebut, Pemerintah Daerah (Pemda) memiliki banyak kewenangan dalam menyelenggarakan pemerintahan ditingkat lokal, dan diberikan kewenangan melaksanakan semua tahapan siklus pengelolaan di wilayah Kabupaten/Kota (Bunga Rampai Pembangunan Kota Abad 21, 2005; 103).

Pada dasarnya manusia membutuhkan pelayanan, bahkan dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Menurut Harbani (2007:128) pelayanan dapat diartikan sebagai “aktivitas seseorang, sekelompok atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan”. Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari pemerintah, meskipun tuntutan tersebut sering

tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini masih lambat, berbelit-belit, mahal, dan melelahkan. Kecenderungan seperti ini terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang melayani (bukan dilayani). Hal ini menimbulkan dampak buruk terhadap perkembangan kualitas pelayanan yakni sering terlantarnya upaya peningkatan pelayanan dan kurang berkembangnya inovasi dalam pelayanan serta kurang terpacunya pemerintah daerah untuk memperbaiki kualitas pelayanan.

Dalam rangka mewujudkan pelayanan prima kepada masyarakat, pemerintah telah mengeluarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 63 tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang berisi kriteria-kriteria pelayanan prima yaitu kesederhanaan, kejelasan dan kepastian pelayanan, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan yang merata dan ketetapan waktu.

Dalam organisasi pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat adalah tujuan utama yang tidak mungkin dapat dihindari karena sudah merupakan kewajiban menyelenggarakan pelayanan dengan menciptakan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Karena telah menjadi sebuah kewajiban maka sepatutnya pemerintah mencari solusi terbaik terhadap masalah-masalah yang sering dihadapi, termasuk kendala *intern* yaitu kendala yang bersumber dari dalam instansi itu sendiri maupun kendala *extern* yakni kendala yang datang dari masyarakat pengguna jasa dalam kaitannya dengan pelayanan umum yang ditanganinya, selain itu pula pegawai harus senantiasa memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat secara keseluruhan. Kualitas pelayanan yang baik dapat menimbulkan rasa puas dan sikap positif dari masyarakat. Hal ini dikarenakan kepuasan merupakan perasaan senang atau kekecewaan seseorang yang berasal dari perbandingan antara kesannya terhadap kinerja seseorang dan harapannya.

Masyarakat akan sangat puas apabila dirinya mendapat pelayanan dengan baik, dan tentunya hal tersebut akan membawa kesan positif dalam diri setiap masyarakat khususnya terhadap kinerja aparatur pemerintah. Tingkat kepuasan masyarakat merupakan suatu indikator yang penting bagi keberhasilan pelayanan publik dimana semakin besar manfaat yang dirasakan publik, semakin bagus pula kualitas pelayanan yang dilaksanakan oleh aparat, sebaliknya tingkat kepuasan yang rendah mengindikasikan buruknya sistem pelayanan aparat publik. Namun, dalam perjalanannya masih banyak dijumpai permasalahan yang berkaitan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Telah banyak cerita atau pengalaman dan sebagian atau bahkan hampir semua masyarakat sebagai pengguna dari pelayanan publik yang mengeluhkan terhadap pelayanan yang telah diberikan oleh instansi pemerintah.

Fakta yang terjadi saat ini, masih dijumpai kelemahan yang secara umum merupakan pelayanan aparatur pemerintah belum berjalan efektif. Kelemahan tersebut antara lain pelayanan rumit dan tidak sederhana, kurang adanya kepastian waktu penyelesaian dan besarnya biaya yang dikeluarkan oleh masyarakat yang tidak jelas, kurang adanya keterbukaan prosedur dalam memperoleh pelayanan, pelayanan yang kurang efisien, serta masih kurangnya keadilan dalam pemberian pelayanan, serta adanya beberapa faktor yang dapat mempengaruhi pelayanan itu sendiri antara lain dari masyarakat, kemampuan pegawai, peraturan yang diterapkan, dan fasilitas yang mendukung.

Di Kecamatan Jatinangor, terdapat beberapa pelayanan publik yang berkaitan dengan perizinan seperti HO (*Hinder Ordonantie*) atau izin gangguan, Izin Peruntukaan dan Penggunaan Tanah (IPPT), dan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Oleh karena itu, penulis melakukan pembatasan kajian yaitu lebih dikhususkan lagi tentang Izin Mendirikan Bangunan.

Penelitian tentang kualitas pelayanan pemberian Izin Mendirikan Bangunan penting untuk dilakukan, dikarenakan masyarakat sebagai orang yang mendapat layanan, belum merasa puas dengan baik dari segi waktu, prosedur dan mutu pelayanan yang selama ini diberikan. Untuk itu penelitian ini ditunjukkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik terutama yang dilaksanakan di Kantor Kecamatan Jatinangor selaku penyedia layanan pembuatan Izin Mendirikan Bangunan.

Dalam proses pelayanan pemberian Izin Mendirikan Bangunan ini masih banyak terdapat kendala yang sering ditemui antara lain kurangnya disiplin terhadap waktu kerja, misalnya pegawainya sering datang terlambat, pelayanan yang berbelit-belit serta kurangnya tenaga ahli yang ditempatkan, sehingga masyarakat sebagai objek ataupun pihak yang memperoleh pelayanan merasa tidak puas. Fakta lain yang terjadi dan umumnya dipraktekkan oleh aparat pemerintah yang berkaitan dengan pelayanan publik, yaitu adanya diskriminasi dalam pelayanan. Dimana ada sebagian masyarakat yang memperoleh kemudahan di dalam pelayanan karena adanya kedekatan hubungan antara aparat sebagai pemberi layanan dengan masyarakat yang dilayani sehingga pelayanannya lebih mudah dan cepat.

Masalah yang peneliti peroleh dari observasi sementara adalah kekecewaan yang dialami oleh masyarakat mengenai kecepatan dan ketepatan dalam memberi layanan dan kurangnya keadilan dalam pemberian layanan dimana mereka lebih mengutamakan kerabat serta keluarganya, dengan kata lain apabila mereka mempunyai kerabat atau keluarga, maka pengurusannya juga akan lebih cepat dan gampang.

Keputusan MENPAN nomor 63 tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik menjelaskan tentang prinsip-prinsip Pelayanan Publik, yaitu:

## 1. Kesederhanaan

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

## 2. Kejelasan

a. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.

b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.

c. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

## 3. Kepastian waktu

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

## 4. Akurasi

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.

## 5. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

## 6. Tanggungjawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk, bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

## 7. Kelengkapan Sarana dan Prasarana

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

#### 8. Kemudahan Akses

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

#### 9. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

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

#### 10. 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.

Di Kecamatan Jatinangor, Pelayanan Publik yang menjadi sorotan dari masyarakat adalah kualitas pada Kantor Kecamatan Jatinangor sebagai penyedia layanan pembuatan untuk Izin Mendirikan Bangunan. Masalah yang ditemukan di Kantor Kecamatan Jatinangor dalam pemberian Izin Mendirikan Bangunan yaitu pelayanan yang berbelit-belit dan prosedur yang sulit dipahami oleh sebagian masyarakat.

Proses pembuatan Izin Mendirikan Bangunan merupakan perhatian mendasar bagi publik khususnya di Kecamatan Jatinangor, karena masyarakat belum merasa puas terhadap pelayanan yang diberikan, sehingga berdampak pada indikator masih ada sebagian masyarakat yang tidak memiliki izin pada saat mendirikan bangunan.

Masalah ini belum teratasi oleh pihak Kecamatan Jatinangor disebabkan dalam menjalankan pelayanan kurang maksimal, biasanya disebabkan karena:

1. Prosedurnya terlalu berbelit-belit.
2. Kurangnya kejelasan teknis administrasi maupun biaya.
3. Tidak tepatnya waktu dalam pengurusan sehingga masyarakat harus menunggu sangat lama.
4. Kurangnya rasa keamanan yang diterima oleh masyarakat seolah-olah masyarakat dibohongi sehingga masyarakat kurang berkeinginan untuk mengurus Izin Mendirikan Bangunan.
5. Kurangnya rasa tanggungjawab yang diberikan oleh aparat pemerintah.
6. Tidak lengkapnya sarana dan prasarana.
7. Permintaan biaya administrasi yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan permasalahan pemberian Izin Mendirikan Bangunan yang ada di Kantor Kecamatan Jatinangor, menunjukkan fenomena yang terjadi yang diakibatkan oleh pemahaman terhadap tugas, pokok, fungsi dan tanggung jawab pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik, dengan dasar aturan dan ketentuan yang berlaku.

Dari uraian di atas, peneliti memandang perlu untuk membahas dan mengkaji lebih dalam mengenai kualitas pelayanan Izin Mendirikan Bangunan pada Kantor Kecamatan Jatinangor khususnya di bidang pelayanan umum. Atas dasar latar belakang permasalahan tersebut, maka peneliti tertarik mengangkat permasalahan tersebut dalam suatu penelitian dengan judul:

**“ EFEKTIVITAS PELAYANAN PEMBERIAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN  
DI KANTOR KECAMATAN JATINANGOR”.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dirumuskan dalam pertanyaan penelitian sebagai berikut:

Bagaimana efektivitas pelayanan aparatur pemerintah dalam Pelayanan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kantor Kecamatan Jatinangor?

### **C. Tujuan Penelitian**

#### **1. Tujuan Umum**

Secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk mengungkap secara jelas dan mendalam mengenai Efektivitas Pelayanan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kantor Kecamatan Jatinangor.

#### **2. Tujuan Khusus**

Tujuan khusus yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

Mengetahui dan memperoleh secara jelas mengenai Efektivitas Pelayanan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kantor Kecamatan Jatinangor.

### **D. Kegunaan Penelitian**

#### **1. Kegunaan Teoritis**

- a. Melalui penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan lebih mendalam bagi peneliti tentang tingkat Efektivitas Pelayanan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kantor Kecamatan Jatinangor.
- b. Hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi penelitian selanjutnya dan sebagai salah satu syarat dalam menempuh ujian sidang sarjana pada



Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

## **2. Kegunaan Praktis**

- a. Melalui penelitian ini diharapkan dapat diperoleh informasi yang bermanfaat dalam hal ini Kecamatan Jatinangor yang berkaitan tentang tingkat Efektivitas Pelayanan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kantor Kecamatan Jatinangor sebagai bahan pengambilan keputusan untuk menciptakan suatu kebijakan dimasa yang akan datang.
- b. Hasil penelitian ini bisa memberikan masukan bagi instansi yang terkait untuk dijadikan sebagai bahan masukan dan sumbangan pemikiran bagi Kecamatan Jatinangor khususnya tentang Efektivitas Pelayanan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran penulis diawali dengan suatu masalah, dimana masalah adalah penyimpangan antara yang seharusnya dengan apa yang benar-benar terjadi. Stoner (1982:257) mengemukakan bahwa masalah-masalah dapat diketahui atau dicari apabila terjadi penyimpangan antara pengalaman dengan kenyataan, antara apa yang direncanakan dengan kenyataan, adanya pengaduan, dan kompetensi.

Menurut Emerson yang dikutip oleh Soewarno (1995: 16), menjelaskan bahwa efektivitas (*effectiveness*) yaitu: “*effectiveness is a measuring in term of attaining prescribed goals or objectives*”, (efektivitas ialah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya).

Mahmudi (2010:143) menyatakan bahwa efektivitas merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Dikatakan efektif apabila proses

kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*Spending Wisely*). Semakin besar output yang dihasilkan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang ditentukan, maka semakin efektif proses kerja suatu unit organisasi. Pelayanan pemberian Izin Mendirikan Bangunan dapat dikategorikan tingkat efektivitasnya sebagai berikut:

1. Tingkat pencapaian diatas 100% berarti sangat efektif.
2. Tingkat pencapaian antara 90-100% berarti efektif.
3. Tingkat pencapaian antara 80-90% berarti cukup efektif.
4. Tingkat pencapaian antara 60-80% berarti kurang efektif.
5. Tingkat pencapaian dibawah 60% berarti tidak efektif.

Menurut Handoko (2001:44) Efektivitas merupakan kemampuan untuk memilih tujuan yang tepat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sedangkan menurut Sondang P. Siagian (2001:24), efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atas jasa kegiatan yang dijalankannya. Efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan. Jika hasil kegiatan semakin mendekati sasaran, berarti semakin tinggi efektivitasnya.

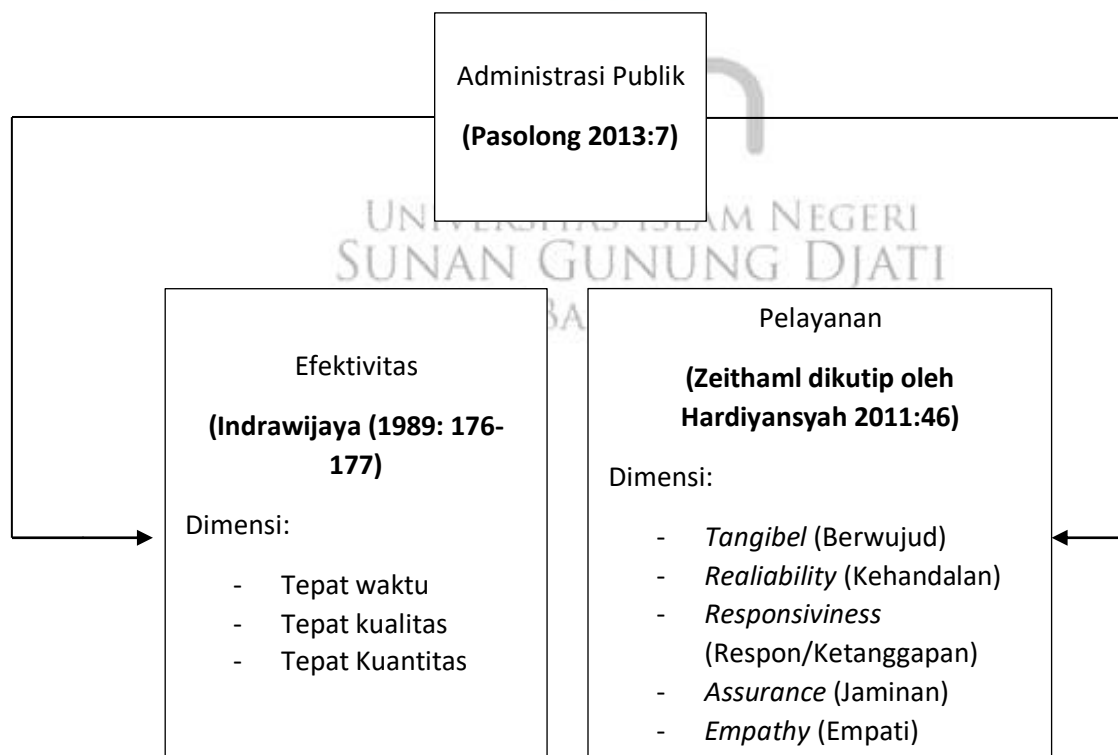
Menurut Zeithaml dkk (1990) yang dikutip oleh Hardiyansyah (2011: 46), pelayanan adalah sebuah perbuatan, proses, dan kinerja. Maksudnya adalah pelayanan merupakan perbuatan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan orang lain sesuai dengan ekspektasinya atau bahkan melebihi ekspektasi orang tersebut.

Berdasar dua pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa seseorang akan memberikan penilaian terhadap pelayanan yang diberikan oleh birokrasi apakah sudah memenuhi harapan

masyarakat dan memberikan pernyataan kepuasan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja yang dirasakan dengan harapan.

Dengan kata lain tingkat efektivitas pelayanan pemberian Izin Mendirikan Bangunan dapat digambarkan sebagai berikut:

**Gambar 1.1**  
**Skema Penelitian**



**Sumber: diolah oleh penulis**



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG