Ediharsi, H. Syahruddin, Eddy R. Rashid, Werry Darta Taifur, Zulkarnaini Ras, Suhairi, Husna Roza, Masrizal, Hefrizal Handra and Lucky Aminarko

Pengelolaan Keuangan Daerah di Indonesia: Kasus-kasus dalam Administrasi Penerimaan dan Manajemen Keuangan Daerah

(Regional Fiscal Management in Indonesia: Cases in Revenue Administration and Regional Fiscal Management)
Part II

Project 497-0357 / 104-000
Strategic Objective 1
ECG, USAID/Indonesia

Contract No. 497-C-00-98-00045-00

Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS)
University of Maryland at College Park

March 2000

Tabel 1
Jumlah Kelurahan, Luas Daerah, dan Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan

Kecamatan	Luas km^2	Jumlah Kelurahan	Jumlah Penduduk	Jumlah Penduduk per km^2
Bungus Teluk Kabung	100,78	13	21.706	215,4
Lubuk Kilangan	85,99	7	39.911	464,1
Lubuk Begalung	30,91	21	96.186	3.111,8
Padang Selatan	10,03	24	63.627	6.343,7
Padang Timur	8,15	27	85.681	10.513,0
Padang Barat	7,00	30	72.539	10.362,7
Padang Utara	8,08	18	85.535	10.586,0
Naggalo	8,07	7	68.253	8.457,6
Kuranji	57,41	9	79.699	1.388,2
Pauh	146,29	13	42.860	293,0
Koto Tangah	232,25	24	127.891	550,7
Jumlah	694,96	193	783.888	1.128,0

Sumber: Padang dalam Angka, 1998

Tabel 2
Jumlah Karyawan Dinas Kebersihan Kota Menurut
Seksi, Pendidikan, dan Status Kepegawaian (orang)

Seksi	TU	PPM	PAK	TPU	AP	PS	Jumlah
PNS	26	9	5	6	17	21	84
SD	1	1	-	2	12	5	21
SLTP	-	-	-	-	1	3	4
SMU	21	5	3	4	2	13	48
D 3	-	2	1	-	-	-	3
S 1	4	1	1	-	2	-	8
HONORER	26	2	4	16	110	122	280
SD	1	1	-	2	81	91	176
SLTP	1	-	2	8	11	14	36
SMU	22	1	2	4	16	16	61
D 3	1	-	-	-	-	-	1
S 1	1	-	-	2	2	1	6
JUMLAH	52	11	9	22	127	143	364
SD	2	2	-	4	93	96	197
SLTP	1	-	2	8	12	17	40
SMU	43	6	5	8	18	29	109
D 3	1	2	1	-	-	-	4
S 1	5	1	1	2	4	1	14

Sumber: Diolah dari data di Sub-Bagian Tata Usaha Dinas Kebersihan Kota Padang

Tabel 3
Jumlah Peralatan yang Dimiliki Dinas Kebersihan Kota Menurut Jenisnya

Jenis Peralatan	Jumlah (unit)
Gerobak	993
Truk	58
TOS	238
Buldozer/Loader/Wheel Loader	3
Incenerator	4
IPLT	1
IPAL	8
UDPK	6

Sumber: Sub-Bagian Tata Usaha Dinas Kebersihan Kota Padang

Tabel 4
Perolehan Piala Adipura dan Adipura Kencana

Tahun	Piala
1986/1987	Adipura
1987/1988	Adipura
1988/1989	Adipura
1989/1990	Adipura
1990/1991	Adipura Kencana
1991/1992	Adipura
1992/1993	Adipura Kencana
1993/1994	Adipura Kencana
1994/1995	Adipura Kencana
1995/1996	Adipura Kencana
1996/1997	Adipura Kencana

Tabel 5
Keterpaduan Dinas/Instansi Dalam Pengelolaan K-3 Kotamadya Padang, 1999

Instansi/Dinas	Tugas
Dinas Pekerjaan Umum	Membersihkan Riol/Selokan
Dinas Pertamanan	Membersihkan Taman Kota
Dinas Ketertiban Umum	Melaksanakan Tindakan Hukum
Dinas Pasar	Membersihkan Lingkungan Pasar
Dinas DLLAJR	Mengelola Kebersihan Terminal
Dinas Pendapatan Daerah	Mengelola Retribusi Kebersihan
PDAM	Memungut Retribusi Kebersihan
Deppen	Melaksanakan Penyuluhan dan Penerangan
Polri/Kejaksanaan/Pengadilan	Melaksanakan Peradilan Cepat
Dinas Kebersihan Kota	■ Melaksanakan Pengumpulan, Pengangkutan & Pemusnahan Sampah ■ Melaksanakan Penyuluhan dan Pengawas-an terhadap rumah Makan dan Restoran dan lain-lain
Dinas Pariwisata	Mengelola K-3 di Objek Wisata
Tim K-3 Kodya Padang	Melaksanakan Perencanaan, Pengawasan, Pembinaan dan Evaluasi K-3

Tabel 6
Program Kerja Terpadu Pembenahan K-3 di Kotamadya Padang, Tahun 1999/2000
Bagian Tanggungjawab Dinas Kebersihan Kotamadya Padang

No.	Program Kerja	Kegiatan	Jadwal
1	Kelembagaan:		
a.	Penyegaran Tim Pengawas K-3 Tk II	Pembuatan SK Tim Pengawas K-3 Kodya Padang	Minggu III April 1999
b.	Penyegaran Tim Pengawas K-3 di Lingkungan DPK	Pembuatan SK Tim Pengawas K-3 di Lingkungan DPK	Minggu II April 1999
c.	Penambahan Petugas Kebersihan Kelurahan dari 215 menjadi 420	Persiapan Adm. Dan pendataan thdp Kelurahan yang diprioritaskan.	Minggu I Mei 1999.
			Minggu IV April 1999.
d.	Penyegaran Tim Pengawas K-3 Tk Kecamatan	Melakukan penyisipan dan penambahan anggota pengawas K-3 di setiap Kec.	Minggu I April 1999
e.	Rapat Evaluasi K-3 Kodya Padang	Melanjutkan dan meningkatkan rapat-rapat evalusi K-3 Tk. Kodya	Minggu II Mei 1999
f.	Penyegaran/Pembentukan Satgas K-3 kodya Padang	Mengaktifkan kembali Satgas K-3 Kodya Padang	Minggu I Mei 1999
g.	Peningkatan Kesejahteraan Petugas Lapangan	■ Mengembalikan Pemba-yaran upah Petugas Keb. Lapangan dari Premkel ke DPK.	
		■ Melanjutkan Asuransi bagi Petugas Lapangan	
2	Sarana dan Prasarana		
a.	Melengkapi sarana kebersihan untuk Petugas Kelurahan	■ Penyerahan 41 bh becak thdp Kelurahan yang sangat membutuhkan	Minggu II April 1999
			Juli 1999
b.	Renovasi LPS	■ Pengadaan Becak Baru	Minggu IV
		■ Perbaikan LPS	April 1999
		■ Pembuatan Plank LPS	Mg II Mei 99
c.	Pengadaan Truk Sampah	Pembauatan DIP/Tender	Mg II Mei 99
d.	Pengadaan Container	Pembelian Container Baru	1 Mei 99
e.	Pengadaan Karung Sampah	Membagikan Karung Sampah Kpd Petugas	April 1999
f.	Renovasi Becak Sampah	Bantuan biaya perbaikan Becak sampah Kelurahan	

3	Pengelolaan K-3 di Tingkat Kelurahan		
	a. Kebersihan	■ Memasukkan sampah ke dalam kantong	Setiap hari .
		■ Pengakatan sampah dari rumah ke LPS	Setiap hari .
		■ Pengakatan sampah dari LPS ke LPA	Setiap hari .
		■ Pembersihan riol/selokan	Mg II Mei 99
		■ Pembersihan jalan/gang	Mg II Mei 99
		■ Melaksanakan goro	Mg I Mei 99
		■ pengangkatan sampah goro	Mg I Mei 99
4	Penyuluhan K-3 Terpadu		
	a. Oleh Tim K-3	■ Kpd RT/RW/LKMD dan Lurah	Mg II Mei 99 .
		■ Kpd Petugas Kebersihan	Mg III & IV Mei 1999
	b. Oleh Pemuka Masyarakat / Mubalig	Penyuluhan Thdp Masyarakat .	
	c. Himbauan K-3 Melalui Media Massa	Melalui Media Elektronik dan Media Cetak	Minggu IV Apri 1999
	d. Monitoring Lapangan oleh Tim K-3 Kodya	Pengawasan oleh Tim K-3 setiap minggu	Mulai April 1999
	e. Pembuatan Spanduk / Himbauan K-3 di Tempat Umum	Pemasangan Spanduk dan Stiker K-3	Mei 1999
5	Pengelolaan K-3 di Tempat-Tempat Umum	.	.
	a. Pembenahan K-3 di Jalan-Jalan Umum	■ Pengumpulan / Pengang-katan Sampah	Setiap Hari .
		■ Pembersihan Riol	Mei 1999
		■ Pembenahan Trotoar	Mei 1999
		■ Pengecatan Canstin	Mg IV Jul 99

Lampiran 7
DAFTAR REKAPITULASI BIAYA RUTIN DPK DATI II KOTAMADYA PADANG
TAHUN ANGGARAN 1999/2000

Pasal	Uraian Pasal	Jumlah Anggaran			Pembagian per triwulan			
		1998/1999	1999/2000	Peningkatan	I	II	III	IV
14	POS DINAS KEBERSIHAN KOTA	1,977,036.8	3,186,893.5	1,213,356.8	849,418.6	777,891.6	764,791.6	794,791.6
	I. Belanja Pegawai	425,173.0	807,609.0	382,436.0	201,902.3	201,902.3	201,902.3	201,902.3
1001	Gaji dan tunjangan lainnya	387,178.0	737,139.0	349,961.0	184,284.8	184,284.8	184,284.8	184,284.8
10	Gaji pokok	281,621.0	476,962.0	195,341.0	119,240.5	119,240.5	119,240.5	119,240.5
20	Tunjangan keluarga	34,663.0	34,663.0	0.0	8,665.8	8,665.8	8,665.8	8,665.8
30	Tunjangan jabatan	17,100.0	17,100.0	0.0	4,275.0	4,275.0	4,275.0	4,275.0
40	Tunjangan per penghasilan	47,498.0	202,118.0	154,620.0	50,529.5	50,529.5	50,529.5	50,529.5
90	Lain-lain tunjangan	6,296.0	6,296.0	0.0	1,574.0	1,574.0	1,574.0	1,574.0
1002	Tunjangan Beras	37,245.0	69,720.0	32,475.0	17,430.0	17,430.0	17,430.0	17,430.0
10	Harga beras	37,245.0	69,720.0	32,475.0	17,430.0	17,430.0	17,430.0	17,430.0
90	Lain-lain tunjangan beras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1004	Uang Lembur	750.0	750.0	0.0	187.5	187.5	187.5	187.5
10	Uang lembur bisa	400.0	450.0	50.0	112.5	112.5	112.5	112.5
90	Lain-lain uang lembur	350.0	300.0	(50.0)	75.0	75.0	75.0	75.0
	II. Belanja Barang	24,680.0	57,597.0	32,917.0	39,184.5	6,137.5	6,137.5	6,137.5
1011	Ongkos Kantor	23,880.0	30,702.0	6,822.0	12,889.5	5,937.5	5,937.5	5,937.5
10	Alat-alat tulis	12,000.0	10,000.0	(2,000.0)	2,500.0	2,500.0	2,500.0	2,500.0
20	Berang cetakan dipakai habis	7,000.0	13,952.0	6,952.0	8,702.0	1,750.0	1,750.0	1,750.0
50	Jasa perkantoran	500.0	750.0	250.0	187.5	187.5	187.5	187.5
60	Langganan listrik, telpon, air, dan gas	4,380.0	6,000.0	1,620.0	1,500.0	1,500.0	1,500.0	1,500.0
1012	Pengadaan Inventaris Kantor	0.0	3,600.0	3,600.0	3,600.0	0.0	0.0	0.0
1014	Biaya Perpustakaan	300.0	300.0	0.0	75.0	75.0	75.0	75.0
1016	Biaya Pakaian Dinas	0.0	22,495.0	22,495.0	22,495.0	0.0	0.0	0.0
1029	Biaya Penguburan Jenazah Terlantar	500.0	500.0	0.0	125.0	125.0	125.0	125.0
	III. Belanja Pemeliharaan	694,000.0	708,500.0	18,000.0	182,375.0	175,375.0	175,375.0	175,375.0
1053	Biaya pemeliharaan kendaraan	689,000.0	703,000.0	14,000.0	181,000.0	174,000.0	174,000.0	174,000.0
10	Biaya pengujian kendaraan	5,999.3	7,000.0	1,000.8	7,000.0	0.0	0.0	0.0
20	Reparasi dan pengantian suku cadang	207,000.0	210,000.0	3,000.0	52,500.0	52,500.0	52,500.0	52,500.0
30	Biaya services	60,000.0	65,000.0	5,000.0	16,250.0	16,250.0	16,250.0	16,250.0
40	Biaya pembelian BBM	311,000.0	311,000.0	0.0	77,750.0	77,750.0	77,750.0	77,750.0
50	Pembelian Accu dan Ban	90,000.8	95,000.0	4,999.3	23,750.0	23,750.0	23,750.0	23,750.0
90	Lain-lain Biaya Pemeliharaan	15,000.0	15,000.0	0.0	3,750.0	3,750.0	3,750.0	3,750.0
1054	Biaya Pemeliharaan Inventaris Kantor	1,500.0	1,500.0	0.0	375.0	375.0	375.0	375.0
10	Perbaikan politur mobiler kantor	500.0	500.0	0.0	125.0	125.0	125.0	125.0
20	Rep. & serv. mesin kantor dan kompute	250.0	250.0	0.0	62.5	62.5	62.5	62.5
90	Lain-lain biaya pemeliharaan inv. kanto	750.0	750.0	0.0	187.5	187.5	187.5	187.5
1059	Biaya Pemeliharaan Kuburan	3,500.0	4,000.0	4,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0	1,000.0
	IV. Belanja lain-Lain	833,183.8	1,613,187.5	780,003.8	425,956.9	394,476.9	381,376.9	411,376.9
1081	Uang Perangsang/Incentif	57,683.8	57,500.0	(183.8)	14,375.0	14,375.0	14,375.0	14,375.0
1085	Biaya Menghias Kota	9,000.0	50,000.0	41,000.0	36,900.0	13,100.0	0.0	0.0
1090	Biaya Kesejahteraan Pegawai	10,000.0	42,180.0	32,180.0	7,680.0	1,500.0	1,500.0	31,500.0
1091	Biaya Pembuatan Tanda Larangan	1,500.0	1,500.0	0.0	1,500.0	0.0	0.0	0.0
1092	Sanitasi	755,000.0	1,462,007.5	707,007.5	365,501.9	365,501.9	365,501.9	365,501.9

Tabel 8
Laporan Realisasi Pelaksanaan K-3

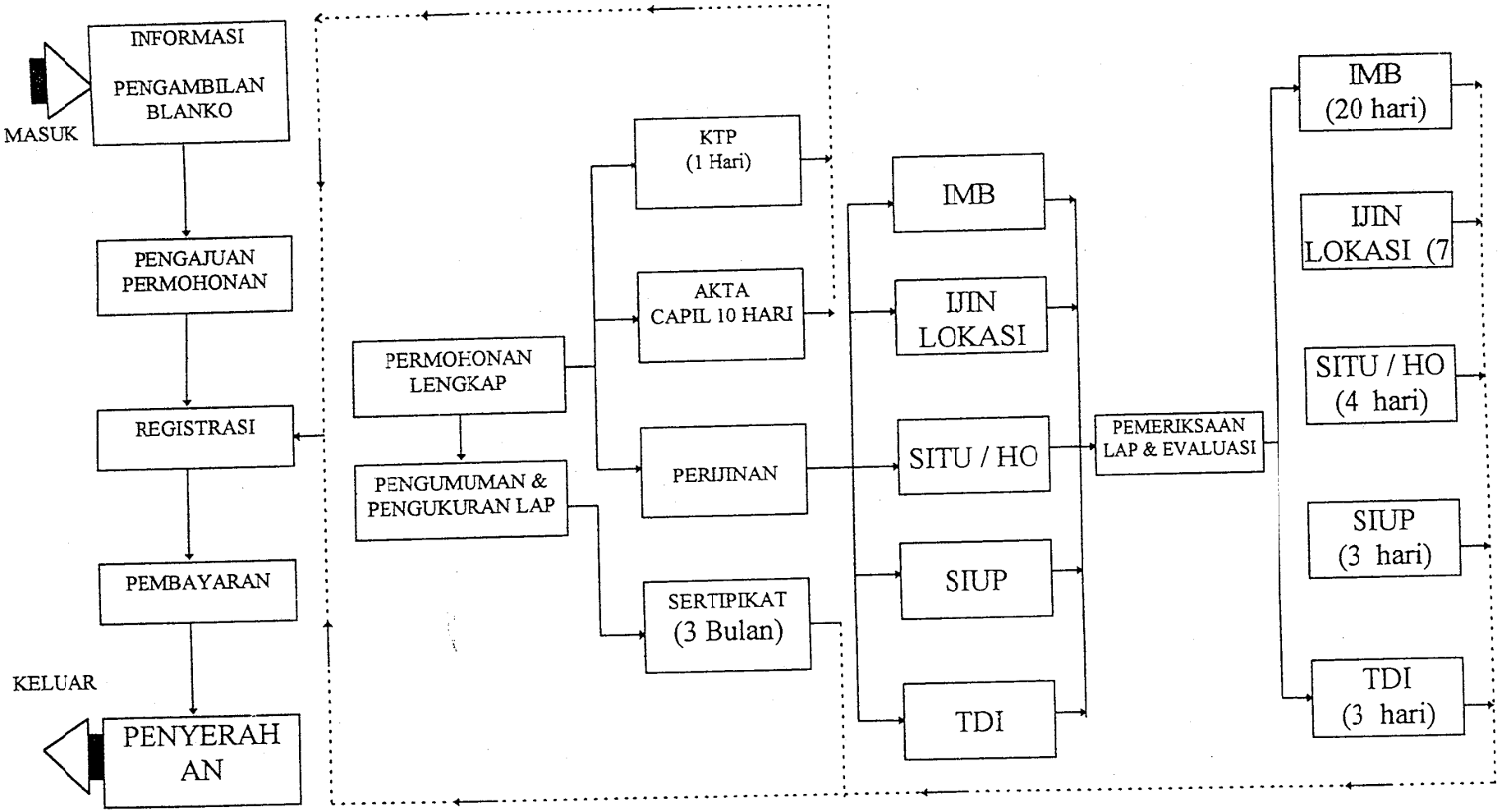
I. Institusi dan Pembiayaan		
No	Kegiatan	Keterangan
1.	Jumlah personil kebersihan	1361
2.	Pembiayaan Rutin Pembangunan	 Rp. 4.231.129.000 Rp. 352.862.000
3.	Realisasi retribusi kebersihan Tahun 1996/1997 Tahun 1997/1998	 Rp. 1.102.950.000 Rp. 1.109.335.000
II. Teknis Operasional		
1.	Produksi sampah Sampah terangkut Frekuensi pengangkutan dari TPS: - gerobak - truk - kontainer Pengolahan/kondisi di TPA - sampah diterima - pemadatan sampah - penutupan tanah - kepadatan lalat - kebakaran	2.086,00 m3/hr 1.804,00 m3/hr - kl/hr 3,10 kl/hr 6,00 kl/hr 1.740m3/hr 1 x sehari 4 kl/bln 18 gr/blk tidak ada
	Pembuatan kompos Daur ulang Pengolahan di IPLT - kapasitas - limbah terolah	33,00 m3/hr 29,00 m3/hr 81,6 m3/hr 27,5 m3/hr
	Pengolahan IPAL - kapasitas - limbah terolah	 572 m3/hr 424 m3/hr
2.	Prasarana pengumpulan - jumlah gerobak - jumlah truk - ritasi gerobak/hari - ritasi truk/hari - jumlah TPS - TPS beroperasi	 993 buah 58 buah 1,44 kali 3,10 kali 238 buah 238 buah
3.	Pengolahan sampah/limbah - Buldozer/loader/wheel loader	 3 buah
4.	Jumlah incenator Jumlah incenator beroperasi	3 buah 2 buah
5.	Jumlah IPLT Jumlah IPLT beroperasi	1 buah 1 buah
6.	Jumlah IPAL Jumlah IPAL beroperasi	8 buah 8 buah

7.	Pembuatan kompos/daur ulang - UPDK yang beroperasi - Voluma	 6 buah 33 m3/hr
8	Jumlah sampah yang dibuang ke TPA	1804 m3/hr
III. Aspek Kesehatan		
1.	Pemantauan dan pengawasan penyakit menular: a) Demam berdarah: - PSN massal di perumahan - PSN massal di tempat umum - Angka bebas jentik b) KLB diare	 4 kali/tahun 4 kali/tahun 92,77 % 1 kali/tahun
2.	Penanganan sampah di rumah sakit: - pemisahan sampah medis - pemanfaatan incenator - ritasi pengangkutan - penanaman sampah medis	 Ya Ya 1 kali sehari Ya
3.	Pemantauan dan pengendalian kualitas kesehatan lingkungan: a) Pengendalian vektor TPS b) Pengendalian vektor di TPA c) Pemeriksaan kualitas air sungai BOD, COD, TSS,pH, E.coli	 2 kali/tahun 2 kali/tahun 3 kali/tahun
IV. Peran Serta Masyarakat/Sektor Bisnis		
1.	Program pengurangan sampah: - dimanfaatkan untuk daur ulang - dimanfaatkan untuk kompos	 1,66 % 1,87 %
2.	Bantuan pihak swasta terhadap pengelolaan sampah: - tong sampah - truck - taman - Uang	 2500 buah - 5 buah -
IV. Aspek PKK		
1.	Pengelolaan/penanganan sampah rumah tangga a) Pemisahan sampah disumbernya b) Dimanfaatkan untuk kompos skala r. t. c) Dimanfaatkan untuk daur ulang	 3,53% Ya Ya
2.	Memelihara kebersihan selokan lingkungan rumah tangga: - membersihkan selokan	 4 kali/bulan
V. Aspek Penghijauan/Keindahan Kota		
1.	Luas ruang terbuka hijau	180.000 m2
2.	Jumlah pohon	127.747 buah
3	Luas yang ditanami (%tase tutupan)	11,38%
4.	Jenis pohon	Kasia, mahoni, dadap angsana, tanjung, palam raya

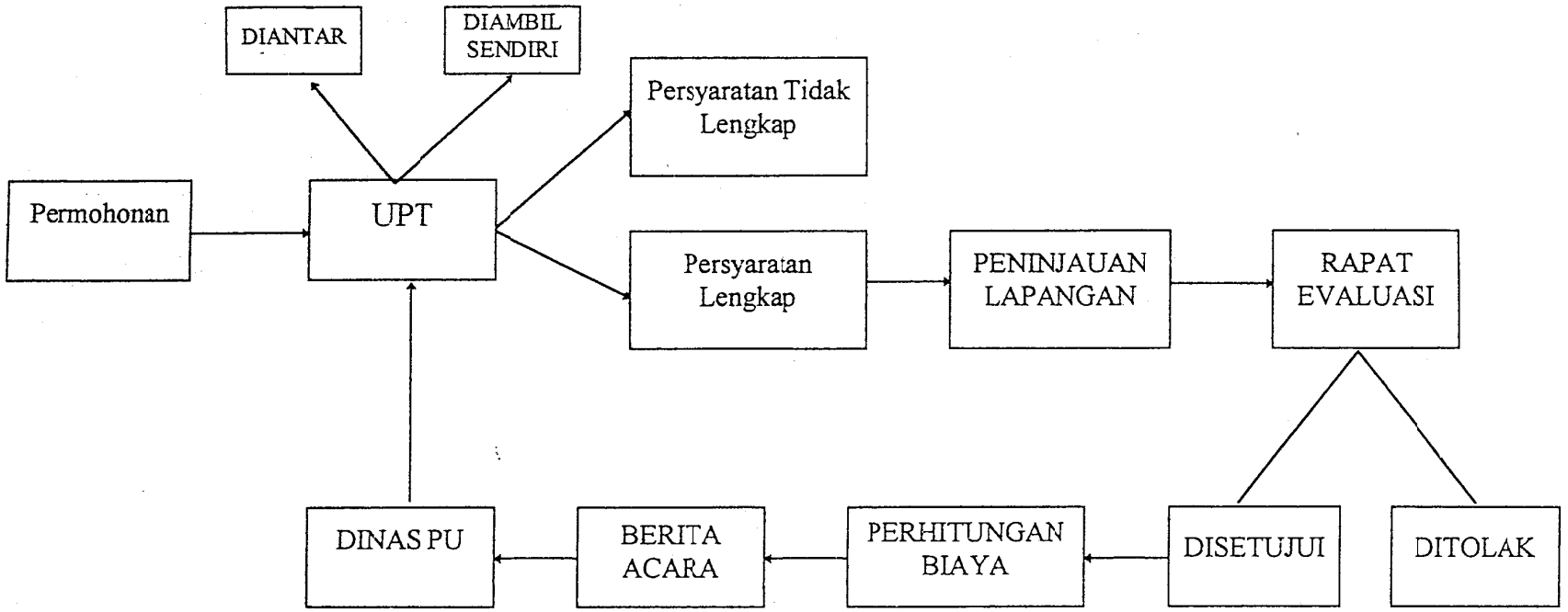
Tabel 9 Laporan Pelayanan Sampah Dinas Kebersihan Kotamadya Padang 1999

No	Sumber Sampah	Produksi		Terangkat	
		m3/hari	%	m3/ hari	%
1	Pemukiman	1.150	61,93	900	78,26
2	Pasar	340	18,31	340	100,00
3	Komersil/Pertokoan	170	9,15	170	100,00
4	Perkantoran	55	2,96	38	69,09
5	Fasilitas	15	0,18	15	100,00
6	Sapuan Jalan	69	3,72	69	100,00
7	Kawasan Industri	34	1,83	34	100,00
8	Saluran	14	0,75	14	100,00
9	Lain-lain	10	0,54	10	100,00
	Jumlah	1.857	100,00	1.585	85,35

Gambar 4.1. Mekanisme Pelayanan Unit Pelayanan Terpadu (UPT) Kabupaten Dati II Gianyar



Gambar 4.2. Proses Pengurusan IMB



LAPORAN PENELITIAN

KINERJA MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK: SPESIALISASI ATAU TERPADU

Oleh :
Ediharsi
Werry D. Taifur

PUSAT STUDI KEUANGAN DAERAH
(*Centre for Regional Finance Studies*)
FAKULTAS EKONOMI UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2000

KINERJA MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK: SPESIALISASI ATAU TERPADU

Oleh: Werry Darta Taifur [1] dan Ediharsi[2]

1. Pendahuluan

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan merespon keluhan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik, terutama untuk memperoleh sertifikat dan surat izin, maka beberapa pemerindah daerah (pemda) Kabupaten dan Kota di Indonesia telah memperbaiki dan merobah sistem pelayanan kepada masyarakat. Pemda Kabupaten Gianyar , Propinsi Bali, adalah pemda yang pertama sekali di Indonesia yang merubah pelayanan publik dari pelayanan spesialisasi[3] menjadi pelayanan terpadu. Kemudian, langkah dan terobosan yang dilakukan oleh pemda Kabupaten Gianyar ini diikuti oleh pemda Kabupaten dan Kota lainnya di Indonesia, seperti Kabupaten Sleman, Kota Tanggerang, Kota Bandung dan lain-lainnya. Mekanisme pelayanan terpadu di Propinsi Sumatera Barat dipelopori oleh Kabupaten Solok dengan membentuk Pos Pelayanan Umum Satu Pintu (Pos Yantupin) pada tahun 1997. Pada tahun 1998 Pos Yantupin ini disempurnakan lagi dengan membentuk Pos Pelayanan Umum Satu Pintu Plus.

Sampai saat ini telah banyak pemda yang melaksanakan pelayanan terpadu di Indonesia. Namun demikian sangat sedikit sekali studi yang mengkaji dan memberi penilaian terhadap pelayanan terpadu tersebut. Paling tidak terdapat dua pertanyaan yang mendasar untuk mengkaji dan memberi penilaian terhadap pelayanan terpadu dibandingkan dengan pelayanan spesialisasi. *Pertama*, apakah manajemen pelayanan terpadu lebih baik dari pada pelayanan spesialisasi. *Kedua*, apakah pelayanan terpadu lebih efektif dibandingkan dengan pelayanan spesialisasi.

Tulisan ini mencoba menjawab kedua pertanyaan yang dikemukakan di atas berdasarkan studi kasus pelayanan IMB di Unit Pelayanan Terpadu Pola Satu Atap

---

[1] Sekretaris Pusat Studi Kependudukan Universitas Andalas dan Peneliti Pusat Studi Keuangan Daerah,Fakultas Ekonomi Universitas Andalas Padang

[2] Kepala Pusat Studi Keuangan Daerah (PSKD), Fakultas Ekonomi Universitas Andalas

[3] Pengertian spesialisasi merujuk kepada pelayanan yang dilakukan oleh masing-masing instansi yang terkait. Misalnya, IMB dilayani oleh Dinas Cipta Karya/ PU Kabupaten

(UPT) Kabupaten Gianyar yang dilaksanakan pada bulan Agustus 1999. Terdapat empat alasan utama memilih pelayanan IMB di UPT Kabupaten Gianyar untuk dijadikan studi kasus. Pertama, pelayanan IMB melalui UPT adalah pertama di Indonesia. Kedua, dari lima jenis izin yang dilayani oleh UPT, IMB menghasilkan penerimaan retribusi yang terbesar. Ketiga, pembangunan perumahan, hotel baik hotel berbintang maupun hotel melati mengalami peningkatan yang cukup besar di Kabupaten Gianyar sebelum terjadi krisis ekonomi. Keempat, perekonomian Kabupaten Gianyar secara keseluruhan mengalami pertumbuhan yang cukup besar, meskipun Indonesia sedang mengalami krisis.

Tulisan ini dimulai dengan latar belakang dan tujuan pendirian UPT Kabupaten Gianyar secara umum. Kemudian dilanjutkan secara berturut-turut dengan pembahasan manajamen IMB dan kinerja pelayanan IMB di UPT. Bahagian terakhir adalah penutup.

2. Latar Belakang dan Tujuan UPT Kabupaten Gianyar

Unit Pelayanan Terpadu Pola Satu Atap Kabupaten Gianyar didirikan untuk merespon keluhan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah dan mengimplementasikan Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum[4]. Berdasarkan hasil monitoring yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Gianyar pada tahun 1993 ditemui lima keluhan utama masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik. Kelima keluhan tersebut adalah (a) prosedur dan tata cara pelayanan yang tidak jelas, (b) persyaratan yang cukup memberatkan dan berubah-ubah, (c) waktu pelayanan yang tidak tepat, (d) mekanisme pelayanan yang berbelit-belit dan (e) biaya pelayanan yang tidak pasti.

Kelima keluhan tersebut merupakan faktor penghambat bagi masyarakat untuk berurusan dengan aparatur pemerintah dan berpartisipasi meningkatkan penerimaan daerah. Respon masyarakat terhadap keluhan pelayanan yang kurang baik tersebut bervariasi menurut kondisi sosial ekonomi masyarakat. Misalnya, bagi

[4] Pelayanan umum yang baik menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 harus mengandung 8 kriteria: (a) kesederhanaan, (b) kejelasan, (c) keamanan, (d) keterbukaan, (e) efisien, (f) ekonomis, (g) keadilan yang merata dan (h) ketepatan waktu.

masyarakat yang berpendapatan tinggi mungkin tidak menjadi masalah, karena mereka dapat membayar uang *komisi* untuk calo atau "*salam tempel*" untuk memperlancar dan mempercepat urusan. Sebaliknya, bagi masyarakat yang berpendapatan rendah respon yang diberikan mungkin lebih bervariasi lagi. Masyarakat yang betul-betul tidak mampu, mungkin akan membandel atau tidak menghiraukan aturan-aturan yang dibuat pemerintah. Selanjutnya masyarakat yang kurang mampu dan merasa takut mendapat ancaman dari aparatur pemerintah, mereka akan melalui prosedur yang berbelit dan tidak jelas tersebut dengan sabar. Tentu banyak lagi skenario lain yang dapat dikemukakan bila berurusan dengan aparat pemerintah untuk mendapatkan pelayanan.

Menanggapi keluhan masyarakat tersebut, maka pemda Kabupaten Gianyar mengambil inisiatif dan melakukan terobosan untuk merubah citra buruk tersebut dengan mendirikan Unit Pelayanan Terpadu Pola Satu Atap atau yang lebih dikenal dengan UPT berdasarkan Keputusan Bupati Kepala Daerah Gianyar Nomor 759 Tahun 1994. Berdirinya UPT tersebut juga tidak dapat dilepaskan dari keinginan Bupati Kepala Daerah Kabupaten Gianyar pada saat itu yang ingin merubah *streotype* "kalau bisa diperlambat kenapa tidak diperlambat" menjadi "kalau bisa dipercepat kenapa tidak dipercepat".

UPT Kabupaten Gianyar mempunyai tiga sasaran yang ingin dicapai. Pertama, pemda Kabupaten Gianyar diharapkan dapat mencapai sasaran pembangunan aparatur negara, yaitu meningkatkan disiplin dan efisiensi kerja, mengayomi dan membina masyarakat agar dapat meningkatkan partisipasi dalam pembangunan daerah. Kedua adalah meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat, sehingga keluhan masyarakat apabila berurusan dengan aparatur pemerintah dapat dikurangi. Ketiga adalah meningkatkan penerimaan pemerintah daerah melalui mekanisme pelayanan yang lebih baik.

Selanjutnya UPT Kabupaten Gianyar melayani pembuatan KTP, sertifikat dan beberapa surat izin seperti yang terlihat pada Gambar 1. Untuk memperlancar pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan sertifikat dan surat izin, UPT telah menerbitkan buku pedoman pelayanan. Dalam buku tersebut telah dijelaskan proses, persyaratan, biaya dan jangka waktu untuk menyelesaikan surat izin atau sertifikat yang diperlukan oleh masyarakat. Selain itu, UPT juga memampangkan prosedur

perizinan dengan ukuran besar di dinding dalam gedung UPT. Baik buku petunjuk maupun petunjuk yang dipampang di dinding tersebut memberi informasi yang jelas dan mudah dipahami oleh masyarakat. Selanjutnya di dalam gedung UPT juga terdapat papan petunjuk dan loket untuk mendapatkan pelayanan yang diperlukan.

Prosedur pelayanan dimulai dengan mengisi formulir pada loket pertama (loket registrasi) dan diakhiri pada loket pengambilan sertifikat atau surat izin (satu loket). Persyaratan untuk masing-masing jenis pelayanan adalah berbeda-beda.

Selanjutnya, UPT mengeluarkan lima jenis Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Kelima jenis IMB tersebut adalah IMB tempat tinggal, IMB untuk usaha, IMB sarana pariwisata, IMB swalayan, dan IMB stasiun pengisian bahan bakar. Masing-masing IMB ini mempunyai persyaratan yang berbeda-beda. Dari kelima jenis IMB tersebut, IMB untuk tempat tinggal adalah IMB yang mempunyai persyaratan yang paling sedikit. IMB yang lainnya harus dilengkapi dengan syarat lainnya, seperti izin lokasi, izin usaha, izin HO dan lain-lainnya. Untuk memudahkan pemohon mendapatkan pelayanan IMB tersebut, maka tempat pengurusan surat-surat izin lain yang diperlukan ditempatkan pada unit pelayanan terpadu.

Untuk mendapatkan masing-masing jenis IMB yang dikemukakan di atas dilalui beberapa tahap proses seperti yang diperlihatkan pada Gambar 2. Tahap pertama, pemohon harus memenuhi persyaratan yang harus diperlukan dan mengisi blangko pendaftaran dan mendaftar di loket registrasi. Bahagian registrasi/ loket registrasi hanya menerima permohonan yang memenuhi persyaratan lengkap. Permohonan yang sudah lengkap dilanjutkan kepada Koordinator Tim di UPT untuk kepentingan survei/ penelitian lapangan. Penelitian lapangan ini harus selesai dalam tujuh hari

Setelah dilakukan penelitian lapangan, tim membuat berita acara. Berita acara tersebut diketahui oleh Sekwilda Kabupaten Gianyar sebagai Ketua Tim Pengawas Perizinan. Selanjutnya berita acara yang sudah diketahui oleh Sekwilda dan yang telah memenuhi persyaratan dikirim ke Dinas PU Kabupaten Gianyar untuk proses lebih lanjut sampai diterbitkan/ dikeluarkan IMB. Waktu yang disediakan untuk memproses sampai menerbitkan IMB adalah 12 (dua belas) hari. Berdasarkan rangkaian proses yang harus dilalui tersebut, maka jangka waktu proses IMB adalah 20 (duapuluh) hari.

Melalui mekanisme pengurusan IMB yang berlaku saat ini, sedikit sekali kemungkinan permohonan yang diterima untuk ditolak. Menurut Kepala UPT, permohonan IMB yang ditolak tersebut pada umumnya menyangkut dengan masalah tata ruang. Dari penuturan koordinator UPT Kabupaten Gianyar mereka baru menolak 2 kasus permohonan IMB.

5. Manajemen IMB

Pembahasan manajemen retribusi IMB difokuskan pada lima aspek: (a) perencanaan, (b) pengorganisasian, (c) pelaksanaan (d) pengawasan dan (e) evaluasi. Kelima aspek ini mempunyai pengaruh terhadap jumlah penerimaan retribusi IMB. Pertanyaan yang ingin dijawab adalah apakah manajemen IMB di UPT lebih baik dibandingkan dengan manajemen IMB spesialisasi (manajemen sebelum UPT).

3.1. Perencanaan Peningkatan Mutu Pelayanan

Pengertian perencanaan secara umum adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu. Dari pengertian yang dikemukakan ini terdapat dua aspek yang perlu mendapat perhatian, yaitu *mempersiapkan kegiatan secara sistematis* dan *mencapi tujuan*. Pengertian kegiatan dalam hal ini tidak saja dalam pengertian tindakan yang akan dilaksanakan, tetapi juga meliputi strategi dan kebijakan yang harus dilaksanakan. Berkaitan dengan IMB, tujuan yang ingin dicapai adalah meningkatkan mutu pelayanan dan penerimaan retribusi IMB sebagai salah satu sumber PAD. Oleh sebab itu pembahasan difokuskan pada rencana kegiatan yang dipersiapkan oleh instansi terkait dengan IMB untuk meningkatkan mutu pelayanan dan rencana penerimaan.

Sebelum tahun 1994/1995 (sebelum UPT berdiri), perencanaan IMB hanya terbatas pada perencanaan penerimaan. Dari dokumen yang ditelusuri, tidak ada ditemukan dokumen yang menjelaskan rencana peningkatan mutu pelayanan. Rencana penerimaan tersebut hanya disusun oleh Dipenda Kabupaten Gianyar dan instansi yang mengeluarkan IMB adalah Dinas PU Kabupaten.

Selanjutnya dari penelusuran dokumen yang dilakukan diperoleh bukti bahwa rencana penerimaan dibuat hanya berdasarkan metoda kenaikan persentase tertentu (*incremental method*). Dasar untuk menetapkan persentase kenaikan tersebut tidak diperoleh dari dokumen yang ada. Namun Kepala Dipenda Kabupaten Gianyar menjelaskan bahwa penetapan persentase kenaikan lebih bersifat *arbiter* dan kesepakatan dengan tim anggaran.

Setelah tahun 1994/1995 (setelah UPT berdiri), perencanaan penerimaan IMB terdiri dari dua komponen. Komponen pertama adalah perencanaan dan tindakan untuk meningkatkan mutu pelayanan. Komponen kedua adalah perencanaan penerimaan berdasarkan potensi retribusi IMB.

Untuk meningkatkan mutu pelayanan IMB, UPT merancang tiga program. Program pertama adalah mempercepat proses jangka waktu pelayanan IMB dengan prosedur dan ongkos yang jelas. Untuk pengurusan IMB ditargetkan selesai selama 20 hari kerja, mulai dari hari telah dipenuhinya persyaratan sampai mencetak IMB. Program kedua adalah meningkatkan kemampuan petugas baik di UPT, Dinas PU maupun tenaga lapangan untuk mendukung pelayanan yang cepat dan profesional. Peningkatan kemampuan ini melalui pelatihan dan pendidikan, bimbingan dan pengarahan yang dilaksanakan oleh UPT. Program ketiga adalah meningkatkan jumlah sarana pelayanan yang memenuhi persyaratan standar, seperti penambahan mobil UPT Keliling dan sarana pelayanan kantor lainnya seperti penyediaan komputer dan mobiler. Ketiga program tersebut telah diiringi dengan rencana kerja tahunan, waktu dan biaya yang diperlukan serta instansi yang bertanggung jawab seperti yang diperlihatkan pada Tabel 1 dan Tabel 2.

Selanjutnya rencana penerimaan IMB yang mendapat perhatian adalah rencana target penerimaan dan rencana tindakan (*action*) peningkatan penerimaan. pemda Kabupaten Gianyar telah membuat rencana target penerimaan retribusi IMB untuk periode 1995/96 – 2000/01 seperti yang diperlihatkan pada Tabel 3. Rencana target penerimaan tersebut dibuat berdasarkan potensi penerimaan IMB dengan menggunakan beberapa asumsi dan faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan retribusi IMB seperti pengaruh tidak langsung (pendataan ulang, meningkatkan penetapan, meningkatkan pengawasan, meningkatkan koordinasi, menegakkan

peraturan) dan pengaruh langsung seperti (pertambahan penduduk, pertambahan PDRB per kapita, inflasi dan perubahan peraturan).

Tabel 3 memperlihatkan bahwa target penerimaan yang direncanakan selalu di bawah potensi dan semakin lama persentasenya semakin besar. Artinya terget penerimaan semakin dekat dengan potensi. Target penerimaan yang mendekati potensi tersebut mungkin dibuat berdasarkan asumsi bahwa rencana tindakan peningkatan penerimaan telah dilaksanakan seluruhnya. Selanjutnya dalam dokumen Retikat Patda 1995/1996-2000/2001 juga dijelaskan bahwa instansi terkait perlu merevisi potensi dan target penerimaan setiap tahun sesuai dengan perkembangan yang terjadi.

Selanjutnya untuk mencapai target penerimaan dan untuk memperbesar rasio antara penerimaan dengan potensi, maka disusun rencana tindakan seperti yang diperlihatkan pada Tabel 4. Rencana tindakan tersebut telah dijabarkan menjadi rencana tahunan dengan menguraikan jumlah biaya dan waktu yang dibutuhkan. Uraian seperti ini sangat membantu instansi pelaksana di daerah dalam melaksanakan tugas. Dari dokumen yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Gianyar dapat disimpulkan bahwa IMB telah mempunyai perangkat perencanaan yang memadai.

Meskipun rencana tindakan telah disusun sedemikian rupa, namun rencana tersebut tidak mengemukakan sumber pembiayaan selama periode perencanaan. Dari rencana tersebut belum jelas apakah sumber pembiayaan berasal dari APBD Kabupaten/Kota atau sumber lain.

3.2. Pengorganisasian

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa proses pelayanan IMB melalui dua instansi, yaitu UPT dan Dinas PU Kabupaten Gianyar (lihat Gambar 2). Proses pelayanan IMB di UPT hanya sampai membuat berita acara dari peninjauan lapangan dan rapat evaluasi. Proses pelayanan selanjutnya ditangani oleh Dinas PU Kabupaten. Berdasarkan proses pelayanan yang dikemukakan ini, maka muncul tiga pertanyaan mendasar. Pertama, bagaimana organisasi pelayanan IMB di UPT dan di Kantor Dinas PU Kabupaten Gianyar. Kedua, bagaimana hubungan kerja antara kedua organisasi tersebut dan sampai dimana wewenang masing-masing organisasi. Ketiga,

organisasi mana yang bertanggung jawab dalam pelayanan IMB dan siapa yang melakukan dokumentasi berkas-berkas atau persyaratan permohonan IMB.

Untuk menjawab ketiga pertanyaan yang muncul tersebut, terlebih dahulu perlu membahas struktur organisasi UPT. Pada saat turun ke lapangan, UPT belum mempunyai struktur organisasi yang permanen dan jelas. Penjelasan tentang belum adanya struktur organisasi UPT tersebut diperoleh dari dua sumber. Pertama, daftar pertanyaan tentang struktur organisasi yang diberikan kepada instansi UPT tidak diisi oleh Koordinator UPT. Jawaban yang diberikan adalah "struktur organisasi belum ada". Kedua, penjelasan secara lisan dari Koordinator UPT sendiri dan Kepala Dipenda Kabupaten Gianyar. Alasan yang dikemukakan oleh kedua pejabat tersebut adalah Bupati Kepala Daerah Kabupaten Dati II Gianyar tidak mempunyai landasan hukum yang kuat untuk membentuk organisasi UPT, karena Departemen Dalam Negeri belum mengeluarkan petunjuk tentang struktur organisasi UPT baik dalam bentuk surat keputusan maupun dalam bentuk Permendagri. Oleh sebab itu, untuk menjalankan operasional UPT, Bupati Kepala Daerah Gianyar hanya mengangkat atau menunjuk Koordinator Pelaksana UPT dan personal unit pelaksana UPT.

Koordinator pelaksana UPT diangkat dari staf Bahagian Penyusunan Program dan personil pelaksana berasal dari masing-masing unit instansi yang terkait dengan pemberian izin atau pelayanan lainnya berdasarkan Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Kabupaten Gianyar[5]. Dalam surat keputusan tersebut belum dijelaskan kedudukan koordinator dan personil pelaksana UPT, apakah sebagai jabatan struktural atau fungsional[6].

Selanjutnya, personil pelaksana pelayanan IMB di UPT berasal dari Kantor Dinas PU Kabupaten dan ditentukan langsung oleh kepala dinas bersangkutan untuk masa tugas tertentu (2 – 3 tahun). Dengan demikian petugas yang ditempatkan di UPT tersebut tidak bergiliran menurut sistim rotasi. Alasannya menurut Koordinator UPT adalah untuk meningkatkan profesionalisme dan keterampilan petugas yang bersangkutan. Kalau diterapkan sistim rotasi atau berganti sekali sebulan atau dua

---

[5] Dalam praktiknya terdapat berbagai variasi pejabat yang ditunjuk sebagai penanggung jawab operasional unit pelayanan terpadu. Misalnya, Koordinator Pelaksana Pelayanan Perizinan Satu Atap Kabupaten Sleman yang ditunjuk adalah Kabag Organisasi Kantor Bupati, Penanggungjawab Pos Pelayanan Umum Satu Pintu Plus Kabupaten Solok yang ditunjuk adalah Kasubag Ketenraman dan Ketertiban Umum pada Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Wilayah Daerah.

[6] Pengalaman yang sama juga dihadapi oleh Unit Pelayanan Satu Atap Kabupaten Sleman, Yogyakarta, Pos Pelayanan Umum Satu Pintu Kabupaten Dati II Solok dan daerah lainnya.

bulan, dikhawatirkan petugas tersebut akan mempunyai kemampuan profesional yang rendah.

Organisasi pelayanan IMB seperti yang dikemukakan di atas mengandung tiga kelemahan yang mendasar. Pertama, personil pelaksana pelayanan IMB di UPT mempunyai dua atasan, yaitu Kepala Dinas PU sebagai atasan instansi asal dan Koordinator UPT sebagai atasan tempat bekerja. Berdasarkan wawancara dengan personil yang melayani IMB di UPT dan penjelasan koordinator UPT sendiri diperoleh gambaran bahwa personil yang ditempatkan di UPT lebih memperhatikan [redacted] dari instansi induknya. Kemudian Koordinator UPT tidak [redacted]

Buktinya, apabila terjadi kesalahan atau pelanggaran yang dilakukan oleh petugas pelayanan IMB di UPT, Koordinator UPT tidak mempunyai wewenang untuk memberi sanksi atau teguruan secara langsung kepada petugas yang bersangkutan. Langkah yang harus ditempuh menurut koordinator UPT adalah menyurati Kepala Dinas PU Kabupaten yang memberitahu tentang pelanggaran yang dilakukan oleh petugas bersangkutan. Tindakan lanjut dari surat tersebut tergantung sepenuhnya kepada Kepala Dinas PU. Oleh karena tidak terdapat keterkaitan dan wewenang yang kuat dari koordinator UPT, maka organisasi pelayanan IMB seperti seperti yang berlaku sekarang tidak mendorong terciptanya suasana kerja pelayanan yang baik dan kondusif di UPT.

Kedua, dokumen atau berkas-berkas yang diserahkan oleh pemohon IMB berpindah-pindah dari satu instansi ke instansi lainnya. Dalam sistem dan organisasi pelayanan IMB yang demikian, kemungkinan berkas-berkas permohon IMB hilang atau rusak dalam berjalanan adalah cukup besar. Apabila hal ini benar-benar terjadi, instansi mana yang harus memikul tanggung jawab. Masing-masing instansi yang terlibat dalam pelayanan IMB juga mempunyai peluang yang sama untuk melepaskan tanggung jawab. Oleh sebab itu, struktur organisasi yang bertanggung jawab menangani arsip dan berkas-berkas pemohon IMB harus jelas untuk masa mendatang, sehingga apabila terjadi tuntutan atau masalah dikemudian hari, pemegang IMB tidak akan mengalami kesulitan untuk menelusuri dokumen yang telah diserahkan dan instansi yang akan dituntut juga jelas.

Ketiga, prestasi kerja atau penilaian terhadap kinerja masing-masing struktur organiasi tidak jelas. Oleh karena pelayanan IMB tidak hanya diberikan oleh UPT, tetapi juga oleh Dinas PU, maka muncul suatu pertanyaan, yaitu apakah jumlah IMB yang dikeluarkan atau penerimaan retribusi IMB dicatat sebagai prestasi dan penerimaan UPT atau Dinas PU Kabupaten. Pada saat turun ke lapangan, penerimaan retribusi IMB masih dicatat sebagai penerimaan Dinas PU Kabupaten. Padahal menurut kenyataannya, pelayanan IMB diberikan oleh dua instansi. Dalam sistem pelayanan seperti yang berlaku sekarang ini, penerimaan retribusi IMB tidak dapat diklaim atau dinyatakan hanya sebagai penerimaan instansi Dinas PU saja.

3.3. Pelaksanaan Pelayanan

Pertanyaan selanjutnya adalah apakah pelayanan IMB dapat terlaksana sesuai dengan yang direncanakan. Dalam hal ini yang perlu mendapat perhatian adalah apakah terjadi peningkatan mutu pelayanan atau apakah pelayanan IMB menjadi lebih lancar dan apakah penerimaan sesuai dengan yang direncanakan.

Untuk menjawab apakah pelayanan IMB di UPT tambah baik atau tambah lancar dapat ditelusuri dari sisi yang menerima layanan dan yang memberi layanan. Dari penerima layanan mungkin sulit untuk ditolak bahwa pelayanan IMB melalui UPT lebih baik dibandingkan dengan pelayanan spesialisasi. Hasil observasi di tempat pelayanan memperlihatkan bahwa waktu yang diperlukan dan prosedur untuk mengurus IMB pada pelayanan terpadu lebih jelas dan pemohon terlihat tidak menghadapi kendala dalam mendapatkan pelayanan, tempat mengurus persyaratan IMB tidak terpencar-pencar dan bentuk pelayanan lebih pasti. Kemudian ongkos yang dikeluarkan pemohon lebih rendah dibandingkan dari pelayanan spesialisasi, karena dapat menghemat biaya transportasi dan biaya tidak resmi lainnya. Selanjutnya masyarakat juga dapat melakukan tuntutan dengan mudah apabila terdapat kekeliruan dalam mengeluarkan IMB. Pelaksanaan pelayanan yang lebih baik ini juga diakui oleh pemohon yang diwawancarai pada saat pengurusan IMB dan yang telah mendapat pelayanan IMB. Berdasarkan hasil observasi di lapangan dan pengakuan

dari yang sedang mengurus IMB dan yang telah mendapat pelayanan IMB[7], maka dapat disimpulkan bahwa rencana penyerderhanaan proses perizinan dan mempersingkat waktu pengurusan IMB dengan prosedur dan biaya yang jelas telah terlaksana semenjak UPT berdiri.

Meskipun rencana peningkatan mutu pelayanan telah dapat terlaksana, namun mutu pelayanan tersebut masih dapat ditingkatkan lagi dengan cara memperbaiki beberapa kelemahan pelayanan IMB. Berdasarkan observasi lapangan dan mempelajari tahap-tahap pengurusan IMB secara cermat, pelaksanaan pelayanan IMB mempunyai dua kelemahan utama. Pertama, nampaknya UPT baru berfungsi sebagai menerima permohonan dan memeriksa kelengkapan atau persyaratan untuk memperoleh IMB, karena seluruh dokumen perizinan tersebut akhirnya dikirim juga ke Dinas PU Kabupaten dan keputusan akhir masih tetap berada di tangan Dinas PU Kabupaten. Akibat sistem pelayanan yang demikian, peranan Dinas PU Kabupaten masih lebih dominan dan menentukan dibandingkan dengan UPT sendiri.

Kelemahan yang dikemukakan di atas menjadi hambatan dalam meningkatkan kualitas pelayanan IMB. Hambatan yang sering muncul dalam pelaksanaan pelayanan IMB adalah irama kerja petugas yang ditempatkan di UPT tidak sama dengan petugas yang menindak lanjuti berkas permohonan tersebut di Dinas PU Kabupaten. Berdasarkan observasi lapangan dan penjelasan dari Koordinator UPT Kabupaten Gianyar ada kecenderungan bahwa petugas di Dinas PU sering terlambat memproses permohonan izin tersebut. Keterlambatan ini dapat berupa keterlambatan penandatanganan surat izin oleh kepala instansi dan lain-lainnya. Jadi, ketidaksamaan irama petugas pelayanan IMB di UPT dengan petugas di instansi induk merupakan kendala dalam meningkatkan mutu pelayanan IMB.

Kedua, pelaksanaan pelayanan IMB yang berlaku sekarang belum tepat disebut dengan pelayanan terpadu yang sudah standar. Berdasarkan pelaksanaan posedur kerja dan tanggung jawab akhir pemberian izin IMB yang masih berada di tangan Dinas PU Kabupaten, maka pelaksanaan pelayanan yang diberikan mungkin lebih tepat disebut dengan pelayanan terpadu terbatas pada "kawasan" tempat masyarakat mendapatkan pelayanan. Untuk mengatasi kelemahan-kelemahan yang

[7] Misalnya, salah seorang yang telah mendapat pelayanan IMB di desa Blahbatu menyatakan "....saya sendiri langsung mengurus IMB ke UPT. Saya mendapat layanan yang lebih cepat,dengan peraturan

dikemukakan ini, maka untuk masa mendatang diperlukan kebijaksanaan untuk memperluas wewenang UPT dan melengkapi karyawannya dengan orang yang bisa memberi penilaian layak atau tidaknya IMB dikeluarkan, sehingga pelayanan IMB tersebut dikeluarkan dan diterbitkan oleh UPT sendiri tanpa melibatkan instansi lain. Dengan cara seperti ini jumlah hari yang diperlukan untuk memberi pelayanan IMB dapat dipangkas dan mutu pelayanan IMB dapat ditingkatkan.

Selain kelemahan pelaksanaan pelayanan yang disebutkan di atas, rencana melaksanakan penyuluhan IMB dan merevisi potensi dan target penerimaan yang terdapat dalam Retikat Patda 1995/ 1996-2000/ 2001 sesuai dengan perkembangan yang terjadi juga belum dapat direalisasi sebagaimana mestinya. Seperti yang terlihat pada Tabel 2, penyuluhan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat agar memiliki IMB dilaksanakan oleh instansi terkait (Dipenda, Dinas PU dan UPT). Namun dalam buku kegiatan penjabaran APBD setiap tahunnya belum terlihat anggaran yang diusulkan oleh Dipenda atau Dinas PU Kabupaten Dati II Gianyar untuk melaksanakan penyuluhan. Diantara instansi yang terkait, hanya UPT yang telah melaksanakan penyuluhan IMB. Menurut penjelasan Kepala UPT penyuluhan IMB telah dilaksanakan beberapa kali semenjak UPT berdiri melalui petugas dan mobil-mobil unit pelayanan UPT. Ini berarti bahwa penyuluhan yang dilaksanakan adalah atas inisiatif UPT saja, bukan atas instansi terkait seperti rencana yang tertera pada Tabel 2.

Selanjutnya rencana untuk merivisi target penerimaan IMB berdasarkan perkembangan yang terjadi tidak dilakukan oleh instansi terkait. Dalam prakteknya, instansi terkait (Dipenda dan Dinas PU Kabupaten Gianyar) hanya merevisi target penerimaan tanpa menghitung potensi baru berdasarkan perkembangan yang ada. Revisi target penerimaan retribusi IMB tersebut hanya dibuat berdasarkan realisasi penerimaan tahun lalu ditambah dengan persentase kenaikan tertentu. Jadi metoda yang digunakan untuk merevisi rencana target penerimaan retribusi IMB pada pelayanan terpadu ini tidak berbeda dengan yang berlaku sebelum UPT (spesialisasi).

Revisi target penerimaan yang dibuat oleh Dipenda dan Dinas PU Kabupaten Gianyar setiap tahunnya diperlihatkan pada Tabel 5. Target penerimaan yang ditetapkan oleh kedua instansi tersebut lebih rendah dari yang terdapat dalam

---

yang jelas. Kalau saya bandingkan dengan mengurus IMB di Denpasar, di sini (Gianyar) jauh lebih

dokumen Retikat Patda 1995/1996-2000/2001. Persoalan yang mendasar dalam merevisi rencana penerimaan retribusi IMB adalah dasar atau alasan untuk menetapkan persentase kenaikan penerimaan tersebut. Kepala Dipenda Kabupaten Gianyar mengakui bahwa instansinya belum menghitung potensi yang baru dengan baik, hanya berdasarkan realisasi penerimaan tahun lalu ditambah dengan persentase kenaikan tertentu[8]. Dari dokumen yang tersedia dan hasil diskusi ini dapat disimpulkan bahwa revisi rencana penerimaan retribusi IMB belum dibuat dengan baik atau belum menurut semestinya dan praktek perencanaan penerimaan reteribusi IMB tidak berbeda antara sebelum dan setelah adanya UPT.

Berkaitan dengan fenomena yang dikemukakan di atas, maka pertanyaan yang muncul adalah kenapa instansi terkait tidak merevisi rencana penerimaan berdasarkan potensi yang sesuai dengan perkembangan yang terjadi. Jawaban dari pertanyaan ini dapat dikemukakan dari penjelasan Kepala Dipenda dan Koordinator UPT Kabupaten Gianyar. Kepala Dipenda Kabupaten Gianyar menjelaskan bahwa staf yang ada belum mempunyai kemampuan untuk menghitung potensi dengan baik[9]. Selama beberapa tahun terakhir, stafnya tidak ada memperoleh kesempatan untuk meningkatkan pengetahuan, termasuk mengikuti KKD, meski sudah beberapa kali mendaftar. Selanjutnya ia juga menjelaskan bahwa stafnya lebih banyak mengkonsentrasikan volume pekerjaan untuk meningkatkan penerimaan dari pajak hotel dan restoran serta retribusi pasar. Dari jumlah staf yang ada, 80 persen terserap untuk turun ke lapangan memungut dan pengawasan pajak hotel dan restoran, retribusi pasar dan pajak totontan. Meskipun telah ditambah dengan tenaga honorer, jumlah staf masih belum mencukupi. Fenomena seperti ini tidaklah mengherankan, karena sampai saat ini Dipenda Kabupaten Gianyar masih berstatus tipe C. Sementara target penerimaan pajak hotel dan restoran yang dibebankan kepada instansi tersebut untuk tahun 1998/ 1999 lebih dari Rp 19 milyar. Kondisi ini memang tidak realistis dibandingkan dengan Dipenda Kota Bukittinggi yang masuk kategori tipe B, sementara pajak dan retribusi daerah yang dikelola masih dibawah Rp 10 milyar. Dari alasan yang dikemukakan ini, maka Kepala Dipenda Gianyar mengakui bahwa banyak tugas dan

---

baik, di sana (Denpasar) prosedurnya tidak jelas dan sulit. Di sana saya juga mengurus IMB".

[8] Berdasarkan hasil diskusi tanggal 9 September 1999

[9] Keterbatasan kemampuan karyawan Dipenda Kabupaten Dati II Gianyar juga dapat dicerminkan dari latar belakang pendidikan, instansi asal dan pengalaman kerja karyawan. Karyawan yang berlatar

fungsi Dipenda seperti yang terdapat dalam Perda Nomor 5/ 1992 belum terlaksana sebagaimana mestinya.

Selanjutnya dari Koordinator UPT diperolch penjelasan bahwa diantara instansi terkait belum terdapat pembagian tugas yang jelas. Misalnya, instansi yang bertugas merevisi potensi dan rencana penerimaan retribusi IMB belum ditentukan, apakah tugas Dipenda atau Dinas PU. Menurut Kepala UPT, instansinya tidak diberi wewenang untuk melakukan revisi rencana penerimaan retribusi dari izin yang dikelola oleh UPT. Dari kedua penjelasan ini dapat disimpulkan bahwa peningkatan kemampuan, jumlah karyawan dan pembagian tugas antara instansi terkait dengan IMB perlu dilakukan untuk masa mendatang.

3.1. Pengawasan Pelayanan

Aspek pengawasan yang dibahas pada bahagian ini meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan IMB dan penerimaan retribusi pelayanan IMB. Pertanyaan yang ingin dijawab adalah bagaimana pengawasan pelaksanaan pelayanan IMB dan penerimaan retribusi IMB. Pembahasan hanya difokuskan pada pengawasan pelayanan IMB dan penerimaan retribusi IMB di UPT.

Menurut penjelasan Koordinator UPT, sistem pengawasan yang diterapkan di UPT sama dengan sistem pengawasan yang berlaku di instansi-intansi pemerintah lainnya, yaitu pengawasan melekat (waskat), pengawasan fungsional (Wasnal) dan pengawasan masyarakat (Wasmas). Namun ketiga pengawasan tersebut belum dapat terlaksana menurut semestinya. Faktor penyebab utamanya adalah belum jelasnya struktur organisasi dan kedudukan personil yang ditempatkan di UPT seperti yang dijelaskan sebelumnya.

Meskipun struktur organisasi UPT belum ditetapkan, pengawasan operasional pelayanan IMB di UPT setiap hari kerja langsung ditangani oleh Koordinator UPT. Namun koordinator UPT mempunyai kekuasaan yang terbatas untuk bertindak dan memberi pengarahan dalam memberi pelayanan seperti yang dijelaskan sebelumnya. Akibat kekuasaan yang terbatas dari koordinator UPT tersebut, pengawsan pelayanan retribusi di UPT diperkirakan belum maksimal.

---

belakang pendidikan sarjana hanya dua orang, satu orang sarjana ilmu pemerintahan (Kepala) dan satu

Selanjutnya pengawasan terhadap penerimaan retribusi IMB tidak dilakukan oleh koordinator UPT, karena penerimaan retribusi IMB telah melalui mekanisme yang terbuka dan dapat diawasi secara langsung. Pembayaran retribusi IMB hanya melalui loket pembayaran di UPT dan retribusi IMB yang diterima tersebut langsung disetor oleh petugas loket UPT ke Bank Pembangunan Daerah setempat dalam 24 jam. Dengan cara seperti ini sedikit sekali peluang kebocoran penerimaan retribusi IMB dan kesempatan petugas untuk menambah pungutan diluar ketentuan yang berlaku.

5.4. Evaluasi

Evaluasi terhadap rencana peningkatan mutu pelayanan dan penerimaan retribusi IMB dapat dilaksanakan pada pertengahan atau pada akhir periode pelaksanaan suatu rencana. Tujuan evaluasi adalah untuk mengetahui apakah pelayanan IMB lebih baik dari tahun sebelumnya dan apakah rencana dan target yang dibuat telah mencapai sasaran atau serta masalah apa yang dihadapi dalam mencapai sasaran tersebut. Dari evaluasi ini akan diperoleh pelajaran untuk membuat atau memperbaiki rencana tahun berikutnya dan solusi untuk mengatasi masalah yang dihadapi.

Menurut rencana yang ditetapkan, instansi yang bertanggungjawab untuk melakukan evaluasi pelayanan IMB adalah instansi terkait, yaitu Dipenda, Dinas PU dan UPT Kabupaten Gianyar. Dari hasil penelusuran dokumen dan penjelasan dari ketiga kepala instansi tersebut tidak ada ditemukan penjelasan yang menyatakan bahwa ketiga instansi tersebut melaksanakan evaluasi secara bersama dan menyeluruh.

Kepala Dipenda dan Koordinator UPT menjelaskan bahwa sampai saat ini belum ada pembagian tugas yang jelas untuk melakukan evaluasi penerimaan retribusi IMB. Kepala Dipenda Kabupaten Gianyar mengakui bahwa instansinya belum melakukan evaluasi penerimaan IMB seperti evaluasi penerimaan pajak hotel dan restoran. Alasan yang dikemukakan sama dengan alasan yang telah dijelaskan pada bahagian revisi potensi dan rencana penerimaan sebelumnya, yaitu keterbatasan kemampuan dan jumlah tenaga yang tersedia.

---

orang lagi sarjana hukum (TU). Sebahagian karyawan berasal dari Kantor Camat.

Dari ketiga instansi yang terkait, hanya UPT yang melakukan evaluasi. Evaluasi yang dilakukan oleh UPT lebih difokuskan untuk meningkatkan mutu pelayanan. Namun evaluasi yang dilakukan oleh UPT masih sangat terbatas, yaitu evaluasi data pemohon dan kunjungan lapangan yang dilakukan UPT setiap tahunnya. Salah satu informasi penting yang diperoleh dari evaluasi tersebut adalah pemohon IMB untuk keperluan bisnis jauh lebih banyak dibandingkan dengan IMB tempat tinggal. Jumlah pemohon untuk rumah tempat tinggal hanya mencapai 4 pemohon per minggu. Fenomen ini terjadi akibat peraturan yang menyatakan bahwa izin usaha dapat dikeluarkan apabila tempat usaha tersebut telah mempunyai IMB. Oleh sebab itu penerimaan retribusi IMB sangat tergantung dari perkembangan bangunan untuk kegiatan komersial atau tempat usaha. Selama krisis ekonomi jumlah pemohon IMB untuk bangunan tempat usaha mengalami penurunan, meskipun pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gianyar secara keseluruhan masih baik.

Dari evaluasi yang dilakukan oleh UPT ini juga dapat diambil suatu pelajaran bahwa orang akan bersedia mengurus IMB secara sukarela apabila IMB tersebut diperlukan untuk mendapatkan izin yang lainnya. Untuk meningkatkan penerimaan IMB di daerah yang jauh dari pusat kegiatan ekonomi atau di daerah pedesaan, strategi mengkaitkan IMB tempat tinggal dengan izin atau keperluan yang lain mungkin juga dapat diterapkan. Misalnya, setiap rumah yang mengajukan permohonan berlangganan listrik harus pula menyertakan IMB sebagai syarat utama. Atau setiap orang yang memerlukan surat keterangan dari Kantor Camat dan Kantor Kepala Desa atau Kelurahan perlu memperlihatkan IMB. Tentu penerapan starategi seperti ini dapat dilaksanakan apabila penyuluhan telah dilakukan dengan baik dan merata di seluruh wilayah.

4. Efisiensi dan Efektifitas Pelayanan Terpadu

Setelah mengemukakan latar belakang dan membahas prosedur pengurusan serta mengemukakan manajemen IMB, maka pembahasan dilanjutkan dengan memberi penilaian kinerja (*performance*) dari pelayanan IMB yang dilakukan. Hal ini dilakukan dengan mengkaji efektifitas dan efisiensi pelayanan IMB tersebut. Berkaitan dengan ini, pertanyaan yang ingin dijawab adalah manakah yang lebih efisien dan efektif antara pelayan IMB terpadu dengan spesialisasi.

Pembahasan efektifitas mengandung banyak aspek dan dapat ditinjau dari sudut pemohon dan dari sudut instansi yang memberi pelayanan. Namun pembahasan pada bahagian ini difokuskan pada instansi pelaksana. Efektifitas dari sudut instansi pelaksana dapat diiukur dengan menggunakan indikator makro, seperti elastisitas penerimaan, proporsi penerimaan retribusi dari total retribusi dan total PAD dan lain-lainnya dan indikator mikro antara lain seperti perbandingan antara jumlah permohonan IMB dan jumlah izin IMB yang dikeluarkan, lebih jauh bisa juga dilihat perbandingan target waktu penyelesaian dengan realisasi waktu penyelesaian izin dan jumlah ' komplain ' serta persentase penyelesaian 'komplain'. Memperhatikan indikator mikro dari efektifitas di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja (*performance*) dari pelayanan IMB ini adalah cukup baik. Hal ini antara lain ditujukan oleh perbandingan antara jumlah izin IMB yang dikeluarkan dengan jumlah permohonan IMB mendekati seratus persen, hanya ada 2 kasus permohonan IMB yang ditolak karena masalah tata ruang. Lebih lanjut, hanya terdapat beberapa kasus dimana waktu penyelesaian IMB melebih target 20 hari, karena ketidakhadiran Kepala Dinas PU di tempat.

Kinerja pelayanan dengan memperhatikan efisiensi pelayanan juga cukup baik. Indikator mikro menunjukan cenderungan yang diinginkan dalam manajemen pengelolaan PAD seperti yang diperlihatkan pada Tabel 7. Apabila keempat ukuran tersebut memperlihatkan kecederungan ke arah yang diinginkan, maka penerimaan PAD dapat dinyatakan semakin efisien.

Selanjutnya analisis efisiensi penerimaan bertujuan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah yang lebih realistis dengan mengurangi biaya pengeluaran. Berdasarkan peraturan pemerintah, analisis efisiensi PAD harus dilakukan setiap tahun, paling lambat setiap tanggal 31 Desember[10]. Namun Dipenda Kabupaten Gianyar dan instansi lainnya yang terkait dengan penerimaan PAD belum melakukan evaluasi efisiensi setiap tahun seperti yang diamanatkan oleh peraturan pemerintah yang berlaku saat ini.

Efisiensi pelayanan IMB baik secara terpadu maupun spesialisasi belum dapat diukur berdasarkan indikator mikro, seperti rupiah yang dikeluarkan untuk rupiah

[10] Lihat Badan Diklat Departemen Dalam Negeri, BAKM Departemen Keuangan dan USAID (1996)"Meningkatkan Efisiensi Pengumpulan Sumber Pendapatan Daerah Yang Utama", Diklat

yang dipungut dan jam kerja per rupiah yang dipungut seperti yang diperlihatkan pada Tabel 7, karena keterbatasan data yang tersedia. Pada pelayanan spesialisasi tidak tersedia data curahan waktu untuk masing-masing kegiatan yang terdapat pada Dinas PU untuk menentukan distribusi biaya tetap. Selanjutnya, pada pelayanan terpadu (UPT) sulit untuk menentukan biaya yang dikeluarkan di UPT dan biaya yang dikeluarkan oleh Dinas PU Kabupaten Dati II Gianyar. Seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa proses pelayanan IMB tidak saja di UPT tetapi juga terdapat di Dinas PU sendiri. Kegiatan di UPT telah terpadu sedemikian rupa antara satu kegiatan dengan kegiatan lainnya dan melibatkan banyak instansi. Oleh sebab itu apabila digunakan indikator mikro, maka kesulitan utama yang dihadapi adalah menghitung ongkos pelayanan (pungut) di UPT.

Ongkos pungut terdiri dari ongkos tetap dan ongkos variabel. Apabila pengertian ongkos dibatasi kepada biaya pungut sebesar 2,5 persen dari penerimaan, maka indikator ongkos bukanlah dalam pengertian ongkos yang sesungguhya. Ongkos pungut tetap di UPT mungkin lebih rendah dibandingkan dengan ongkos pungut tetap spesialisasi, karena ongkos tetap dapat ditanggung secara bersama atau dibagi kepada beberapa instansi yang memberi pelayanan di UPT. Namun UPT Kabupaten Gianyar belum pernah menghitung ongkos tetap dan variabel untuk masing-masing intansi yang memberi pelayanan di UPT.

Efektifitas pelayanan IMB di UPT yang diukur dengan menggunakan indikator makro seperti yang terlihat pada Tabel 8, yaitu proporsi penerimaan retribusi IMB terhadap total retribusi dan total PAD, serta proporsi penerimaan retribusi IMB terhadap PDRB. Untuk melakukan penilaian efektifitas, indikator tersebut diperlihat dua periode, yaitu perirode pelayanan spesialisasi dan periode pelayanan terpadu. Dari indikator yang dikemukakan ini jelas terlihat bahwa efektifitas pelayanan IMB di UPT berfluktuasi. Namun dari indikator tersebut juga terlihat dengan jelas bahwa dalam kondisi normal pelayanan IMB di UPT lebih efektif dibandingkan dengan pelayanan spesialisasi. Setelah UPT berdiri, jumlah penerimaan dan jumlah IMB yang diterbitkan jauh lebih tinggi dibandingkan dengan sebelum UPT berdiri. Namun pada saat krisis ekonomi melanda Indonesia indikator tersebut memberi indikasi bahwa pelayanan IMB di UPT semakin tidak efektif,

karena indikator efektifitas yang digunakan nilainya semakin mengecil. Dengan demikian tujuan untuk meningkatkan penerimaan retribusi PAD dan meningkatkan partisipasi masyarakat untuk pembangunan daerah belum tercapai.

Pertanyaan yang muncul selanjutnya adalah apakah penurunan efektifitas pelayanan IMB yang dikemukakan di atas akibat pelayanan menjadi terpadu atau disebabkan oleh faktor-faktor lainnya. Untuk menjelaskan ini perlu pengetahuan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi dinamika suatu lembaga. Gambar 3 memperlihatkan bahwa suatu lembaga dapat melaksanakan tugas dan mencapai sasaran yang diembannya tidak saja dipengaruhi oleh faktor internal lembaga tersebut (manajemen, sumberdaya manusia lembaga, pengawasan dan lain-lainnya), tetapi juga dipengaruhi oleh faktor eksternal. Faktor eksternal yang mempengaruhi dinamika suatu lembaga adalah faktor ekonomi, politik, sosial budaya dan teknologi. Semakin tidak efisiennya pelayanan IMB dari sudut lembaga yang memberi pelayanan (UPT) juga dapat dijelaskan dari keempat faktor eksternal tersebut.

Faktor ekonomi yang diperkirakan mempengaruhi penerimaan dan efektifitas UPT adalah menurunnya kegiatan pembangunan untuk tempat kegiatan ekonomi (hotel, restoran, pompa bensin, gedung-gedung perkantoran dan lain-lainnya) selama krisis ekonomi. Sebelum terjadi krisis ekonomi, pembangunan hotel berbintang dan tempat usaha dan perkantoran mengalami peningkatan yang luar bisa. Hal ini dapat diperlihatkan dari peningkatan penerimaan retribusi IMB sebelum tahun 1997 dan penurunan penerimaan retribusi dan jumlah IMB yang diterbitkan (Tabel 9). Namun setelah terjadi krisis ekonomi pembangunan tempat usaha dan hotel mengalami penurunan, sehingga penerimaan IMB mengalami penurunan pula.

Salanjutnya, faktor sosial budaya yang mempengaruhi penerimaan retribusi IMB dan efektivitas pelayanan adalah sikap masyarakat yang belum terpanggil secara sukarela untuk mengurus IMB tempat tinggal. Seperti yang dijelaskan sebelumnya, bahwa pemohon IMB yang terbanyak adalah untuk keperluan usaha dan bisnis. Oleh sebab itu diperlukan kebijaksanaan atau usaha agar masyarakat desa secara sukarela bersedia mengurus IMB tempat tinggal.

Faktor politik yang mengaruhi kinerja UPT adalah belum tegaknya peraturan secara merata dan belumnya jelasnya hubungan antara intstansi yang terkait dalam

---

Tk.I dan Tk II.

pelayanan IMB. Akibat keterbatasan petugas, penegakan hukum terhadap yang melanggar peraturan dan pengawasan, hanya terbatas pada pusat-pusat kegiatan ekonomi. Sementara kegiatan pembangunan perumahan di daerah pusat kegiatan ekonomi belum dapat terawasi dengan baik. Selanjutnya kedudukan hukum UPT mungkin lebih rendah dari instansi lain. Misalnya, dasar hukum mendirikan UPT hanya dengan keputusan Bupati Kepala Daerah, sementara instansi yang terlibat dalam mengurus IMB mempunyai dasar hukum yang lebih tinggi. Dalam situasi seperti ini, UPT mempunyai kewewenangan yang terbatas untuk meningkatkan koordinasi dan kerjasama dengan instansi yang lain. Oleh sebab itu, maka untuk masa mendatang perlu difikirkan untuk memberi wewenang yang lebih luas kepada UPT untuk bertindak, sehingga ia menjadi lembaga tersendiri yang tidak mempunyai kaitan dengan instansi lain dalam mengeluarkan semua izin yang diberikan.

Undang-undang Nomor 22/ 1999 memberi peluang untuk meningkatkan status UPT menjadi Dinas Perizinan. Apabila UPT berbentuk dinas, maka seluruh jenis perizinan yang keluarkan menjadi tanggung jawabnya sendiri. Segala sesuatu keputusan perizinan ditentukan sendiri tanpa harus terkait dengan instansi lain seperti yang berlaku sekarang. Apabila ini dapat terlaksana, maka beberapa kelemahan yang terdapat dalam sistem pelayanan terpadu akan dapat diatasi dan waktu pelayanan dapat dipangkas lagi.

5. Penutup

Dari pembahasan yang telah dikemukakan dapat disimpulkan bahwa manajemen pelayanan IMB di UPT Kabupaten Gianyar relatif lebih baik dibandingkan dengan manajemen pelayanan IMB spesialisasi. Indikasinya adalah pelayanan IMB di UPT telah memenuhi unsur-unsur pokok manajemen, seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi. Sementara manajemen pelayanan IMB spesialisasi (sebelum UPT) hanya memfokuskan pada perencanaan penerimaan dan evaluasi penerimaan. Rencana peningkatan pelayanan sama sekali belum terlihat pada manajemen pelayanan IMB spesialisasi.

Rencana untuk penyerderhanaan proses perizinan dan mempersingkat waktu pengurusan dengan prosedur dan biaya yang jelas telah dapat terlaksana pada pelayanan IMB terdapadu. Namun demikian pelayanan IMB terpadu masih

mempunyai beberapa kelemahan dan apabila kelemahan ini diperbaiki, maka mutu pelayan IMB terpadu masih dapat ditingkatkan.

Kelemahan yang mendasar terdapat pada pengorganisasian pelayanan IMB, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi. Kelemahan pengorganisasian yang mendasar adalah personil yang bertugas melayani IMB mempunyai dua atasan, yaitu kepala instansi asal personil (Kepala Dinas PU Kabupaten) dan Koordinator UPT. Dalam prakteknya personil yang melayani lebih memperhatikan atasan instansi induk dibandingkan dengan atasan di UPT. Selanjutnya Koordinator UPT tidak mempunyai wewenang untuk memberi sanksi dan teguran terhadap personil yang ditempatkan di UPT. Berdasarkan kelemahan yang dikemukakan di atas, maka pengorganisasian pelayanan IMB seperti yang berlaku sekarang tidak menciptakan iklim kerja yang baik di UPT.

Selanjutnya, dari segi pelaksanaan pelayanan IMB terdapat tiga kelemahan yang mendasar. Pertama, jangka waktu pelayanan IMB masih panjang dan perlu dipangkas lagi akibat irama kerja personil yang bertugas di UPT lebih cepat dibandingkan dengan personil yang menindak lanjuti proses pelayanan IMB di Dinas PU. Apabila irama kerja personil yang bertugas melayani IMB tersebut sama di kedua instansi, diperkirakan jangka waktu pelayanan IMB dapat dipangkas lagi. Kedua, berkas-berkas pemohon IMB mempunyai peluang yang sangat besar untuk hilang dalam sistem pelaksanaan pelayanan yang berlaku sekarang, karena berkas-berkas tersebut pindah dari satu instansi ke instansi lainnya. Ketiga, prestasi kerja masing-masing instansi yang terlibat melayani IMB sukar ditentukan.

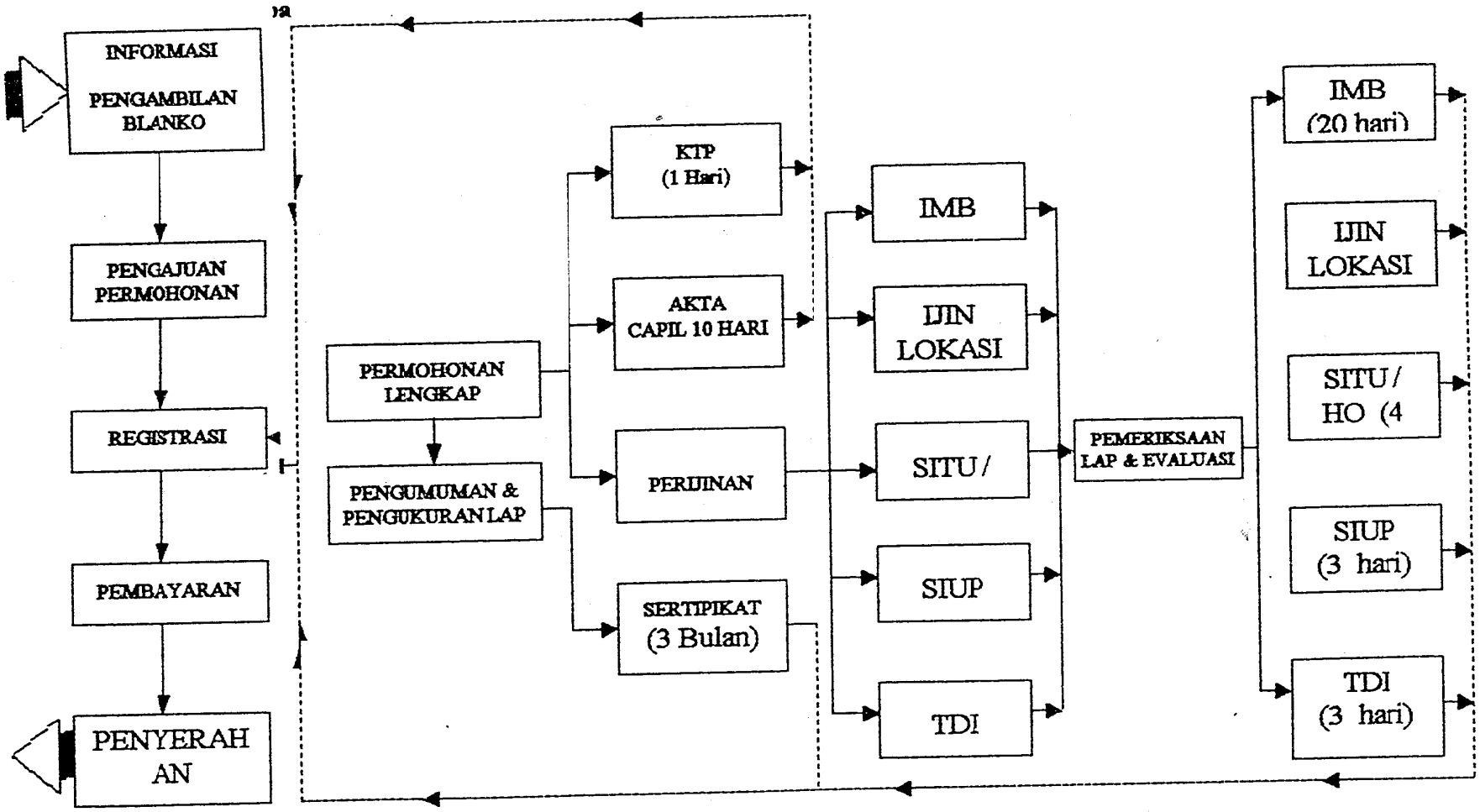
Kelemahan dari sisi pengawasan bersumber dari struktur organisasi pelayanan yang tidak jelas. Berkaitan dengan ini sampai saat ini belum jelas siapa yang mengawasi siapa dalam pelayanan IMB. Akibatnya sistem pengawasan melekat dan fungsional belum dapat terlaksana sebagaimana mestinya.

Kelemahan pada evaluasi terdapat pada instansi yang harus melakukan evaluasi pelaksanaan pelayanan. Oleh karena pelayanan IMB melibatkan dua instansi, maka sampai saat pelaksanaan penelitian belum jelas instansi mana yang harus melakukan evaluasi. Evaluasi hanya dilaksanakan oleh UPT, tetapi evaluasi tersebut tidak difokuskan untuk pelayanan IMB. Jadi hasil evaluasi yang dilaksanakan UPT tersebut diperkirakan belum banyak membantu peningkatan mutu pelayanan IMB.

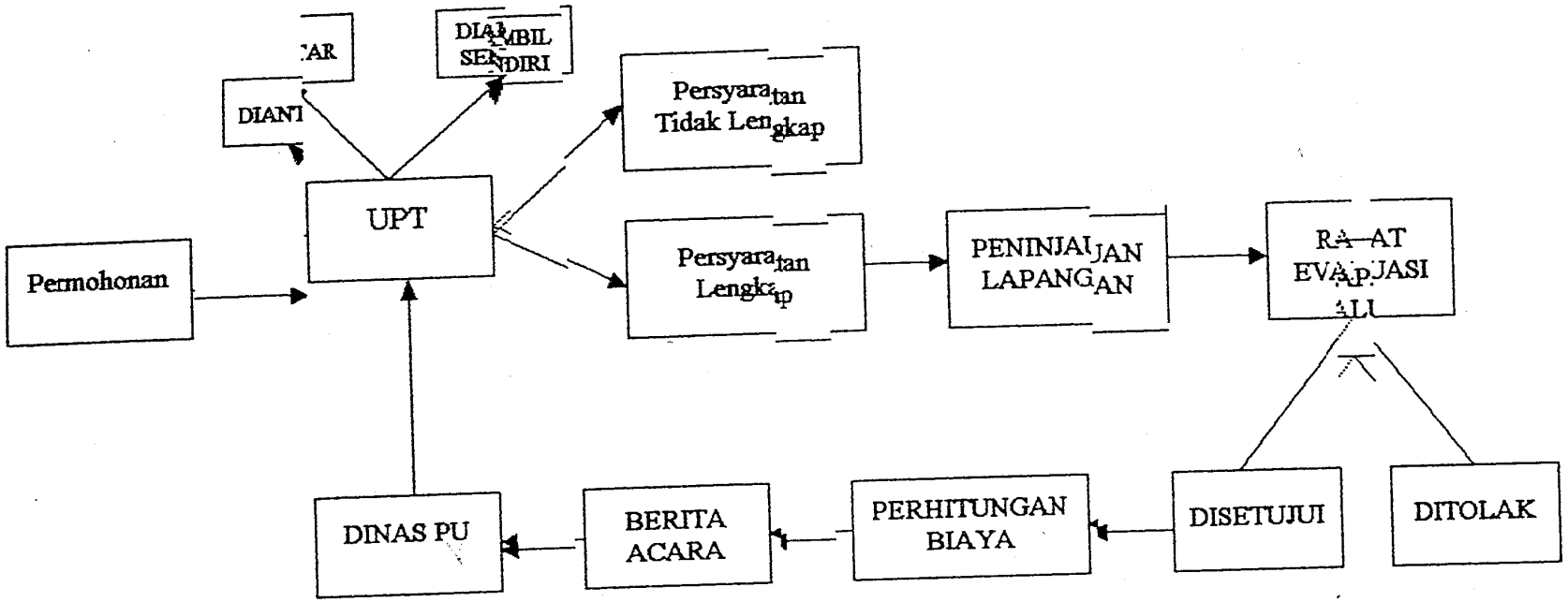
Berbagai indikator yang digunakan untuk mengukur efisiensi dan efektivitas pelayanan menunjukan bahwa pelayanan IMB di UPT lebih efisien dan efektif dibandingkan dengan pelayanan IMB spesialisasi. Penurunan efektivitas pelayanan IMB di UPT selama tiga tahun terakhir disebabkan oleh berbagai faktor, terutama krisis ekonomi yang melanda Indonesia.

Untuk mengatasi kelemahan-kelemahan dalam pelaksanaan pelayanan IMB, maka wewenang UPT perlu diperluas sampai instansi tersebut dapat menerbitkan surat izin bangunan dan izin-izin lainnya tanpa melibatkan instansi lain. Untuk memperluas wewenang UPT dan memperbaiki kelemahan pengorganisasian dan pengawasan serta meningkatkan mutu pelayanan di masa mendatang, maka perlu memikirkan untuk membentuk instansi atau dinas perizinan yang mempunyai otoritas penuh untuk mengeluarkan izin dan sertifikat yang diperlukan. Kemungkinan ke arah ini sangat terbuka, karena Undang-Undang Nomor 22 memberi peluang membentuk dinas yang sesuai dengan kebutuhan daerah.

Gamb r 1. Mekanisme Pelayanan Unit Pelayanan Terpadu (UPT) Kabupaten Dati II Gianyar



Gambar 2. Proses pengurusan IMB



Tabel 1. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
Rencana Kerja Tahunan

Uraian Rencana Tindakan	Tahun Anggaran 1995/96				Jumlah
	Waktu Yang Dibutuhkan (Jam)				
	Triwulan I	Triwulan II	Triwulan III	Triwulan IV	
A. Melaksanakan Inventarisasi Bangunan dan disusun dalam Daftar yang berisi : Jumlah, Klasifikasi dan Status Bangunan diutamakan di Kecamatan Gianyar, Kecamatan Ubud dan Kecamatan Sukawati.	-	-	1.000	1.000	2.000
B. Meningkatkan /memperbaharui penetapan retribusi atau target yang didasarkan atas pencapaian realisasi dan hasil pendataan.	-	-	50	50	100
C. Membentuk Tim Koordinasi dalam "Satu Atap" untuk menyederhanakan proses perizinan dan mempersingkat pengurusan IMB.	360	360	360	360	1.440
D. Seksi Tata Kota DPUK, membuat penyederhanaan persyaratan gambar untuk pengurusan IMB bangunan lama.	50	-	-	-	50
E. Meningkatkan pengawasan pendirian bangunan dengan melibatkan Kepala Desa, Kepala Dusun serta Satpol PP.	75	75	75	75	300
F. Meningkatkan Penyuluhan /kampanye yang bertujuan meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya memiliki IMB.	75	75	75	75	300
1. Usulan Tindakan Darurat	25	25	25	25	100
2. Jam Kerja Belum Teralokasi	50	50	50	50	200
Jumlah :	635	585	1.635	1.635	4.490

Tabel 2. Rencana Tindakan Peningkatan Pendapatan Daerah Retribusi Izin Mendirikan Bangunan Kabupaten Daerah Tingkat II Gianyar

Uraian Rencana Tindakan	Tahun Anggaran 1995/96					Indikator Pemantauan
	Instansi Pelaksana	Jadwal pelaksanaan		Sumber Dana	Perkiraan Biaya	
		Mulai	Selesai			
A. Melaksanakan Inventarisasi Bangunan dan disusun dalam Daftar yang berisi : Jumlah, Klasifikasi dan Status Bangunan diutamakan di Kecamatan Gianyar, Kecamatan Ubud dan Kecamatan Sukawati.	Sie Tata Kota dan Instansi Terkait	Oktober'95	Maret'96	APBD II	10.000.000	Jumlah bangunan yang belum memiliki IMB terdaftar dengan baik seperti : Jumlah, Klasifikasi dan Status bangunan
B. Meningkatkan/memperbaharui penetapan retribusi atau target yang didasarkan atas pencapaian realisasi dan hasil pendataan.	Sie Tata Kota DPUK	Oktober'93 Januari'96	Oktober'95 Januari'96	APBD II	300.000	Target penetapan mendekati potensi yang sebenarnya
C. Membentuk Tim Koordinasi dalam "Satu Atap" untuk menyederhanakan proses perizinan dan mempersingkat pengurusan IMB.	Instansi Terkait	April'95	Maret'96	APBD II	7.500.000	Masyarakat yang akan mengurus IMB semakin bertambah karena pelayanan yang cepat dan jelas
D. Seksi Tata Kota DPUK, membuat penyederhanaan persyaratan gambar untuk pengurusan IMB bangunan lama.	Sie Tata Kota DPUK	April'95	Juni'95	APBD II	500.000	Memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat khususnya dalam pengurusan IMB Bangunan lama
E. Meningkatkan pengawasan pendirian bangunan dengan melibatkan Kepala Desa, Kepala Dusun serta Satpol PP.	Sie Tata Kota & Kadis Satpol PP	April'95	Maret'96	APBD II	2.000.000	Informasi dari setiap Bangunan baru atau Perubahan Bangunan dapat segera diketahui
F. Meningkatkan Penyuluhan /kampanye yang bertujuan meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya memiliki IMB.	Instansi Terkait	April'95	Maret'96	APBD II	1.200.000	Masyarakat akan semakin sadar tentang perlunya memiliki IMB.
Jumlah Biaya :					21.500.000	

Tabel 4. Retribusi Ijin Mendirikan Bangunan
Rencana Kerja Tahun Anggaran 1995/96 – 2000/01

Uraian Rencana Tindakan	Waktu /Biaya	Tahun Anggaran						Jumlah
		1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	
A. Melaksanakan Inventarisasi Bangunan dan disusun dalam Daftar yang berisi : Jumlah, Klasifikasi dan Status Bangunan diutamakan di Kecamatan Gianyar, Kecamatan Ubud dan Kecamatan Sukawati.	Waktu (Jam)	8.667	6.533	6.000	6.400	8.267	6.133	42.000
	Biaya (Rp)	26.000.000	19.000.000	18.000.000	19.200.000	24.800.000	18.400.000	126.000.000
B. Meningkatkan /memperbaharui penetapan retribusi atau target yang didasarkan atas pencapaian realisasi dan hasil pendataan.	Waktu (Jam)	2.167	1.633	1.500	1.600	2.067	1.533	10.500
	Biaya (Rp)	6.500.000	4.900.000	4.500.000	4.800.000	6.200.000	4.600.000	31.500.000
C. Membentuk Tim Koordinasi dalam "Satu Atap" untuk menyederhanakan proses perizinan dan mempersing-kat pengurusan IMB.	Waktu (Jam)	5.633	4.247	4.500	4.800	6.200	4.600	29.900
	Biaya (Rp)	16.900.000	12.740.000	13.500.000	14.400.000	18.600.000	13.800.000	89.940.000
D. Seksi Tata Kota DPUK, membuat penyederhanaan persyaratan gambar untuk pengurusan IMB bangunan lama.	Waktu (Jam)	867	653					1.500
	Biaya (Rp)	2.600.000	1.960.000					4.560.000
E. Meningkatkan pengawasan pendirian bangunan dengan melibatkan Kepala Desa, Kepala Dusun serta Satpol PP.	Waktu (Jam)	1.300	980	900	960	1.240	920	6.300
	Biaya (Rp)	3.900.000	2.940.000	2.700.000	2.880.000	3.720.000	2.760.000	18.900.000
F. Meningkatkan Penyuluhan /kampanye yang bertujuan meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya memiliki IMB.	Waktu (Jam)	1.950	1.470	1.350	1.440	1.860	1.380	9.400
	Biaya (Rp)	5.850.000	4.410.000	4.050.000	4.320.000	5.580.000	4.140.000	28.350.000
G. Usulan Tindakan Darurat & Jam Kerja Belum Teralokasi	Waktu (Jam)	1.083	817	750	800	1.033	767	5.200
	Biaya (Rp)	3.250.000	2.450.000	2.250.000	2.400.000	3.100.000	2.300.000	15.750.000
Jumlah :	Waktu (Jam)	21.667	16.333	15.000	16.000	20.667	15.333	105.000
	Biaya (Rp)	65.000.000	49.000.000	45.000.000	48.000.000	62.000.000	46.000.000	315.000.000

Tabel 5. Revisi Target Penerimaan Retribusi IMB Yang Dibuat Oleh Dipenda Kabupaten dan Dinas PU Kabupaten Dati II Gianyar 1995/96-1998/99

No	Tahun	Potensi (Rp)[a]	Target Penerimaan (RP)[b]	Rasio Terhadap Potensi (%)
1	1995/96	1.208.332.125	900.000.000	74,8
2	1996/97	869.759.085	600.000.000	68,9
3	1997/98	870.024.720	600.000.000	68,9
4	1998/99	908.754.255	500.000.000	55,0

Sumber: [a] Sama dengan Tabel 3.1
[b] Dipenda Kabupaten Dati II Gianyar/ DPU Kabupaten

Tabel 6. Realisasi Retribusi IMB dan Persentase Realisasi Terhadap Target dan Kontribusi IMB Terhadap Total PAD dan Total Retribusi...

No	Tahun	Realisasi (Rp)	% Terhadap Potensi Retikat Patda	% Terhadap Target Penerimaan Retikat Patda	% Terhadap Target Penerimaan Dipenda/ Dinas PU	Kontribusi Retribusi IMB Terhadap Total PAD	Kontribusi Retribusi IMB Terhadap Total Retribusi
	1995/96	900.062.061	74,5	97,2	100.01	10,90	20,33
	1996/97	600.002.000	68,9	86,2	100,00	6,60	13,50
	1997/98	602.204.285	69,2	75,4	100,36	5,50	12,01
	1998/99	331.532.960	33.1	36,4	66,30	1,68	7,56

Sumber: Dioah dari Retikat-Patda dan Laporan Dipenda Kabupaten Dati II Gianyar

Tabel 7. Satuan Ukuran Manajemen Pengelola PAD dan Kecenderungan Yang Digunakan

Satuan Ukuran	Kecenderungan Yang Digunakan
• Rupiah yang dikeluarkan untuk rupiah yang dipungut	Turun
• Rupiah yang dihimpun per rupiah biaya	Naik
• Jam kerja per rupiah yang dipungut	Turun
• Rupiah yang dipungut per jam kerja	Naik

Sumber: Badan Diklat Departemen Dalam Negeri, BAKM Departemen Keuangan dan USAID, 1996

Tabel 8. Perbandingan Proporsi Penerimaan Retribusi IMB dengan Total PAD dan Total Produksi sebelum dan setelah UPT di Kabupaten Dati II Gianyar

Pelayanan/ Tahun	Kontribusi Retribusi IMB Terhadap Total PAD (%)	Kontribusi Retribusi IMB Terhadap Total Retribusi (%)	Proporsi IMB Terhadap PDRB (%)
Sebelum Pelayanan Terpadu			
1990/1991	1,46	3,14	0,008
1991/1992	2,67	5,90	0,015
1992/1993	6,62	14,12	0,038
1993/1994	4,19	9,08	0,032
Pelayanan Terpadu			
1994/1995	4,72	12,55	0,059
1995/1996	10,9	20,33	1,071
1996/1997	6,60	13,50	0,051
1997/1998	5,50	12,01	0,051
1998/1999	1,68	7,56	n.a

Tabel 9. Jumlah IMB Yang Diterbitkan Sebelum dan Sesudah Pelayanan UPT.

Pelayanan/ Tahun	Jumlah IMB Diterbitkan (Buah)
Sebelum UPT	
1993	163
Setelah UPT	
1994	610
1995	208
1996	262
1997	34
1998	69
1999	235

Sumber: Laporan UPT Kabupaten Gianyar, 1999