

Studi Evaluatif Tentang Kinerja Dinas Cipta Karya Dan Tata Ruang (DCKTR) Dalam Pengendalian Pengawasan Tata Bangunan Pada Tahun 2013

Ni Nyoman Arini

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga Negara

Abstract

This research aims to evaluate and analyze Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang (DCKTR) Kota Surabaya performance in overseeing buildings that violate building permits or Izin Mendirikan Bangunan (IMB). This refers to the fact that most buildings in Surabaya violate the law and do not even possess the proper license of IMB. The results of this research show that the overall performance of DCKTR in overseeing buildings in Surabaya is still not optimal when measured with five indicators used in this study - productivity, responsiveness, accountability, efficiency, and effectiveness. The three indicators, productivity, effectiveness and efficiency, are not properly executed and still in need of improvement

Keywords: Organizational Performance, Oversight, IMB

Pendahuluan

Indonesia merupakan negara berkembang yang mempunyai kekayaan alam yang melimpah. Dengan potensi kekayaan alam yang dimiliki tersebut, sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam UUD 1945 bahwa seluruh kekayaan alam yang melimpah dikelola dan diperuntukkan bagi kesejahteraan rakyat Indonesia dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan kondisi masyarakat yang adil dan makmur tersebut salah satunya dengan melaksanakan pembangunan.

Negara Indonesia saat ini sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan dalam segala bidang kehidupan. Pembangunan merupakan langkah awal yang dilakukan untuk tercapainya peningkatan kualitas hidup masyarakat dan tersebarinya hasil-hasil pembangunan secara merata. Dewasa ini, pembangunan-pembangunan di perkotaan semakin meningkat seiring dengan semakin majunya sistem informasi yang bergerak cepat sesuai dengan perkembangan zaman. Perkotaan di Indonesia tidak lagi terbatas sebagai pusat pemukiman masyarakat. Kini perkotaan juga berfungsi sebagai pusat pemerintahan, sentral hirarki, dan pusat pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan tersebut membawa dampak yang besar bagi kota itu sendiri. Dengan semakin pesatnya laju pertumbuhan, bertambah banyak pula berkembangnya jumlah gedung-gedung yang menjulang dan aneka bentuk bangunan.

Seiring dengan berkembangnya pembangunan gedung-gedung serta bangunan lain di perkotaan, tidak terlepas dari adanya masalah akibat adanya pembangunan tersebut. Dimana banyaknya pelanggaran yang terjadi salah satunya yaitu masalah perizinan. Masalah perizinan masih sering terjadi karena pembangunan di kota-kota besar sangat pesat dan hal tersebut diwujudkan dengan maraknya

pembangunan berbagai fasilitas diantaranya pembangunan rumah toko, mini market, apartemen, pengembangan rumah, dan lain-lain.

Seperti di Kota Surabaya, Pelanggaran bangunan-bangunan kerap kali terjadi seiring dengan melesatnya proyek-proyek pembangunan di Kota Surabaya. Pendirian tempat usaha yang ikut meramalkan perkembangan kota tersebut masih ada yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Jika dilihat dari Tabel I.1 tentang pelanggaran bangunan-bangunan yang terjadi di Kota Surabaya, pelanggaran tersebut didominasi oleh pelanggaran IMB

Tabel I.1

Pelanggaran Bangunan-Bangunan di Kota Surabaya Tahun 2013-2014

| Pelanggaran | Jumlah |
|--------------------------------------|--------|
| Izin mendirikan bangunan | 1318 |
| Izin Usaha Jasa Konstruksi | 79 |
| Izin Penyelenggaraan Reklame | 330 |
| Surat Keterangan Rencana Kota (SKRK) | 424 |

Sumber: Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya

Pelaksanaan IMB memang tidak semudah membalikkan tangan. Karena banyak hal yang perlu diperbaiki dari sistem sampai dikeluarkan izin tersebut. Untuk mengatasi masalah-masalah tersebut diperlukan adanya pengawasan dan pengendalian dari pemerintah. Karena dengan adanya pengawasan, dapat menjaga kesesuaian bangunan dengan pemanfaatan ruang yang telah ditetapkan. Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa pengawasan dari pemerintah sendiri banyak mengalami kendala. Pembangunan terkadang mengabaikan IMB sebagai syarat mendirikan bangunan. Padahal jika IMB tidak

dicermati, bahaya bisa terjadi. Misalnya banjir, polusi, dan kemacetan lalu lintas.

Buruknya kinerja pemerintah akan pengawasan bangunan ini dapat dilihat dari pembangunan bangunan-bangunan baru di Kota Surabaya yang kebanyakan tidak mematuhi berbagai aturan hukum yang terkait. Kota Surabaya merupakan salah satu kota yang juga memiliki sederet masalah tentang perizinan khususnya di bagian IMB. Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh International Finance Corporation (IFC) yang dirangkum dalam tabel I.2

Tabel I.2

Daftar Peringkat Kota Termudah dalam Mekanisme Pengurusan IMB

| PERINGKAT | KOTA |
|-----------|--------------|
| 1 | Jogjakarta |
| 2 | Makassar |
| 3 | Bandung |
| 4 | Palangkaraya |
| 5 | Semarang |
| 6 | Palembang |
| 7 | Pekanbaru |
| 8 | Balikpapan |
| 9 | Surakarta |
| 10 | Banda Aceh |
| 11 | Denpasar |
| 12 | Manado |
| 13 | Jakarta |
| 14 | Surabaya |

Sumber: Muhammad Awan, 2010, hal 10¹

Tabel tersebut menunjukkan bahwa kota Surabaya berada pada peringkat terbawah dalam hal kemudahan mekanisme pengurusan IMB. Padahal Pemerintah Kota Surabaya menghendaki terciptanya ketertiban dalam kegiatan pembangunan yang pada saat ini sedang gencar dilaksanakan.

Hal ini diperkuat dengan penjelasan Alfan Khusaeri, anggota komisi A DPRD Surabaya, yang menambahkan bahwa Pemkot Surabaya sering kebobolan dalam mengawal pengawasan IMB. dalam pengawasan di lapangan, Pemkot tidak akurat dan sangat lemah.² Karena lemahnya pengawasan bangunan di Kota Surabaya menyebabkan banyak bangunan di Kota Surabaya tidak memiliki IMB. yang berarti, bangunan-bangunan tersebut ilegal dan belum

disetujui untuk dibangun.³ Data dari Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang atau biasa disingkat menjadi DCKTR Kota Surabaya menunjukkan selama beberapa tahun terakhir yang masih memproses perijinan berada dibawah 50% dari total wajib IMB.⁴ Dari rendahnya total tersebut, dapat diketahui kebanyakan masyarakat Kota Surabaya kurang menaati aturan hukum terkait izin bangunan. Yaitu dimana orang yang akan membangun sebuah bangunan harus memiliki IMB.

Salah satu indikator yang dapat digunakan untuk menilai kinerja atau capaian organisasi dapat dilihat melalui laporan realisasi anggaran untuk menilai prioritas kegiatan yang dilakukan oleh suatu organisasi. seperti juga untuk menilai kinerja Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang atau sering disebut DCKTR Kota Surabaya. Jika dilihat dari permasalahan-permasalahan di atas, kinerja DCKTR dalam pengawasan terlihat kurang maksimal. Hal ini dapat dilihat dari menurunnya serapan anggaran retribusi IMB dan tidak tercapainya target yang diajukan yaitu pada tahun 2010 sampai 2012. Seperti yang terlihat pada tabel I.4 dibawah ini:

Tabel I.3

Penerimaan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB)

| Tahun | Target | Realisasi | Persen |
|-------|-------------------|-------------------|--------|
| 2010 | 58,900,797,826.00 | 55,000,000,000.00 | 93,4% |
| 2011 | 53,276,820,773.00 | 35,000,000,000.00 | 65,7% |
| 2012 | 47,608,970,672.00 | 10,016,055,659.00 | 21,04% |

Sumber: Lakip Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang

Dari data tersebut menunjukkan bahwa resapan anggaran retribusi untuk IMB terus menurun dan sangat minim pada tahun 2012. Selain itu tidak tercapainya target sehingga dapat dikatakan prioritas alokasi anggaran dalam IMB DCKTR masih kurang sehingga berimplikasi pada kurang maksimalnya kinerja DCKTR dalam pengawasan IMB.

Selain itu, salah satu sebab lemahnya pengawasan ada pada sumber daya manusia itu sendiri. Dimana kualitas sumber daya manusia yang ada dianggap kurang memadai. Padahal Sumber daya manusia merupakan faktor penentu keberhasilan pelaksanaan organisasi yang efektif. Masalah SDM di

¹ Muhamad Awan, *Cara Mudah Mengurus IMB*, Kata Buku, Yogyakarta, 2010, hal. 10

² Koran Madura, "Dewan Sorot Ribuan Gedung Di Surabaya Tidak Ber-IMB" diakses dari <http://www.koranmadura.com/2013/06/11/dewan-sorot-ribuan-gedung-di-surabaya-tidak-ber-imb/> pada tanggal 1 Juni 2014

³ Anthony dan Timothy, Makalah PLKJ "Izin Mendirikan Bangunan: Segala sesuatu mengenai IMB", C Media, Jakarta, 2009, Hal. 42

⁴ Guntur Yudinata, "Lebih dari 50 persen pemukiman di Surabaya tak Ber-IMB", diakses dari <http://surabayanews.co.id/2014/03/06/692/lebih-dari-50-pemukiman-di-surabaya-tak-ber-imb.html> pada tanggal 15 Mei 2014

DCKTR dibenarkan oleh mantan Kepala Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya, Agus Imam Sonhaji yang mengakui bahwa Jumlah staf dinas yang hanya didukung sekitar 158 pegawai dirasa kurang memadai. Hal ini dilihat berdasarkan jumlah pegawai yang dibagi habis dengan tupoksi yang tersedia. Di DCKTR, beban kerja berjumlah sebanyak 179 item tupoksi, dimana satu item tupoksi memiliki standar ganda karena implikasinya dapat berkembang mengikuti lingkup relevansi yang menyentuh secara eksternal dari bidang tugas – tugas dinas.⁵

Penelitian ini menjadi penting mengingat kinerja Pemerintah Kota Surabaya dalam hal pengawasan pemberian IMB menentukan ketertiban bangunan dan tata ruang secara efisien di Kota Surabaya. Serta manfaat yang besar yang didapatkan dengan pengawasan yang efektif adalah dapat meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Dengan adanya penelitian ini juga akan diketahui sejauh mana kinerja DCKTR dalam pengawasan yang dilakukan untuk mengatasi pelanggaran bangunan-bangunan di Kota Surabaya.

Melihat kenyataan bahwa kinerja pengawasan DCKTR di Kota Surabaya belum optimal dengan segala permasalahannya, maka peneliti tertarik untuk mengetahui secara mendalam dan terperinci bagaimana evaluasi kinerja yang dilakukan oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dalam pengawasan tata bangunan di Kota Surabaya pada tahun 2013, dengan mengambil lokasi penelitian di Kota Surabaya.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian campuran kualitatif-kuantitatif dengan tipe penelitian evaluatif kualitatif dan deskriptif kuantitatif. Strategi metode campuran yang digunakan dalam penelitian ini adalah strategi sekuensial atau bertahap. Strategi ini dilakukan dengan melakukan wawancara kualitatif terlebih dahulu kemudian dilanjutkan dengan metode kuantitatif. Pemilihan informan dan responden menggunakan teknik *purposive sampling*. Sementara pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara mendalam, observasi, studi dokumentasi, dan kuisisioner. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi reduksi data, penyajian data dan menarik kesimpulan, dan teknik analisis statistik yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif dengan analisis tabel silang. Teknik keabsahan data yang digunakan adalah triangulasi sumber data.

Hasil dan Pembahasan

Deskripsi Singkat Lokasi Penelitian

Kota Surabaya merupakan salah satu kota metropolitan sekaligus kota terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta, memiliki luas wilayah sebesar 374,36 km² dengan jumlah penduduk yang mencapai angka 3 juta jiwa. Hal ini menjadikan Surabaya memegang peranan yang besar sebagai pusat bisnis, perdagangan, industri, pendidikan di kawasan Indonesia Timur, serta berpotensi sebagai tempat persinggahan dan permukiman bagi kaum pendatang.

Seiring dengan meningkatnya angka pertumbuhan bisnis, dan industri menyebabkan tuntutan masyarakat terhadap pembangunan infrastruktur fisik yang lebih berkualitas. Konsekuensinya, pembangunan fisik kota pun semakin meningkat. Fenomena tersebut menjadi suatu perhatian tersendiri dalam upaya pengendalian dan penataan ruang kota agar sistem pemanfaatan lahan sejalan dengan perencanaan kota yang berwawasan lingkungan.

Pengendalian dan penataan ruang kota tersebut sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang (DCKTR) Kota Surabaya. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang merupakan lembaga teknis daerah yang bergerak dalam bidang pengendalian dan penataan infrastruktur di Kota Surabaya, beralamatkan di Jl. Jimerto 8 Taman Surya No. 1 Surabaya. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang merupakan hasil *merger* dari 2 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Bangunan dan Dinas Tata Kota dan Permukiman.

Kinerja Pengawasan DCKTR Kota Surabaya Dalam Mengawasi Bangunan-Bangunan Yang Melanggar Khususnya IMB

Kinerja pengawasan oleh DCKTR dilakukan oleh beberapa tim khusus yang bekerja sama dalam melakukan pengawasan di lapangan. yaitu dari pihak Satpol PP, BLH, serta masyarakat Kota Surabaya. Hal ini sangat membantu pihak DCKTR dimana pihak pengawas DCKTR yang hanya berjumlah kurang lebih 35 orang tidak akan sanggup mengawasi seluruh bangunan di Kota Surabaya.

Dalam mengawasi bangunan di Kota Surabaya, diketahui pelanggaran paling banyak adalah IMB atau Izin Mendirikan Bangunan. Hal ini dikarenakan banyaknya masyarakat yang kurang sadar akan hukum dan kurang mengerti pentingnya bangunan yang memiliki IMB. Untuk mengatasi pelanggaran tersebut, maka diperlukan pengawasan dari pihak terkait. Dalam melakukan pengawasan, para pengawas DCKTR tersebut mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek secara langsung di lapangan. Dan dilakukan dengan inspeksi.

Untuk kegiatan pengawasan bangunan masing-masing petugas lapangan melakukan peninjauan lapangan atas laporan dari kecamatan/masyarakat tentang adanya pembangunan

⁵ Data dari LAKIP Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya

yang belum memiliki IMB. Pengawasan rutin memantau di seluruh wilayah kecamatan untuk kegiatan pembangunan yang belum memiliki IMB, dilakukan setiap hari kerja sesuai wilayah tugas masing-masing.

Petugas lapangan mengadakan peneguran, pemanggilan, memberi surat perintah penghentian pekerjaan, membuat sketsa situasi pelanggaran pembangunan dan mengisi data apabila pembangunan belum memiliki IMB. Bila surat panggilan dipenuhi oleh pembangun, maka petugas lapangan seksi pengendalian bangunan memberi penjelasan tentang pengurusan IMB, meminta pembangun untuk mengurus IMB. Bila pembangun tidak bersedia mengajukan / mengurus IMB atau tidak memenuhi surat panggilan, maka kasi pengendalian bangunan menindaklanjuti dengan mengeluarkan surat bantuan penertiban ke Satuan Polisi Pamong Praja Kota Surabaya (SATPOL PP) dan menerbitkan berita acara pemeriksaan untuk dikirimkan ke pengadilan dan pembangun.

Sebelum turun lapangan untuk mengawasi bangunan secara langsung tersebut, para petugas sudah dibekali beberapa surat-menyurat seperti surat tugas, denah tata ruang, gambar bangunan, dan lain-lain sehingga standar pengawasan ada pada dokumen-dokumen tersebut.

Selanjutnya, untuk menganalisis kinerja DCKTR dalam pengawasan bangunan secara lebih detail. Maka digunakan beberapa indikator sebagai berikut:

Produktivitas DCKTR Dalam Pengawasan Bangunan-Bangunan Yang Melanggar Khususnya IMB

Konsep produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dan output, artinya sejauh mana upaya yang dilakukan dengan hasil yang diperolehnya dalam periode tertentu. Dalam penelitian ini, konsep produktivitas ditekankan pada sejauh mana DCKTR dapat melaksanakan tugasnya dan menerbitkan IMB dibandingkan dengan jumlah permohonan yang masuk ke DCKTR. selain itu upaya yang dilakukan DCKTR dalam mengemban tugasnya dalam mengawasi bangunan yaitu tercapainya bangunan yang berIMB di Kota Surabaya dilihat dari faktor beban kerja pegawai DCKTR. karena beban kerja adalah salah satu faktor yang dapat mengukur seberapa produktivitas DCKTR dalam menjalankan tupoksinya.

Pada tahun 2013, jumlah pemohon IMB yang masuk ke DCKTR sebanyak 5148 surat. Banyaknya surat masuk tersebut diketahui karena masyarakat mulai sadar akan pentingnya bangunan berIMB. Namun, dari berkas surat yang masuk sebanyak 5148 tersebut dinyatakan tidak semua bisa diterbitkan. hanya

3499 surat saja yang bisa diterbitkan. Hal ini dikarenakan adanya dua faktor yaitu dari pihak DCKTR sendiri dan pihak masyarakat pengguna jasa. Dari pihak DCKTR sering lalai dalam menyimpan berkas tersebut karena terlalu banyak dan tidak adanya tempat arsip yang mendukung untuk menyimpan berkas-berkas tersebut. Selain itu karena kurangnya pegawai disini membuat pihak DCKTR yang mengurus penerbitan IMB sedikit malas untuk memproses berkas masuk tersebut. Sedangkan dari pihak masyarakat biasanya masyarakat suka semena-mena sendiri dimana tidak ada kelengkapan dalam menyerahkan persyaratan IMB dan membuat tidak bisa diterbitkannya IMB tersebut.

Selain itu, adanya keterbatasan Sumber Daya Manusia di bidang tata bangunan sendiri membuat banyaknya masalah, DCKTR tidak dapat mengawasi seluruh bangunan di Kota Surabaya. pengawasan bangunan hanya dilakukan di jalan-jalan tertentu seperti jalan protokol, jalan cagar budaya, jalan-jalan besar yang ada di Kota Surabaya. Sedangkan bangunan-bangunan di kampung-kampung dan di pinggir kota tidak terdeteksi oleh DCKTR karena keterbatasan SDM yang ada yaitu hanya sekitar 35 orang saja sedangkan Kota Surabaya sendiri wilayahnya sangat luas sekali.

Indikator kinerja yang produktif salah satunya juga bisa dilihat dari beban kerja yang diperuntukkan pada petugas DCKTR. Beban kerja sendiri adalah jumlah kegiatan yang harus diselesaikan oleh seseorang ataupun sekelompok orang selama periode waktu tertentu dalam keadaan normal. Jadi beban kerja adalah frekuensi kegiatan rata-rata dari masing-masing pekerjaan dalam jangka waktu tertentu. Beban kerja perlu ditetapkan melalui program – program unit kerja yang selanjutnya dijabarkan menjadi target pekerjaan.⁶ Beban kerja DCKTR dalam proses penerbitan IMB dalam 1 hari adalah sebanyak 5-15 surat IMB, karena dalam penerbitan surat IMB ini melibatkan beberapa bidang. Meskipun berkas surat pemohon IMB yang masuk ke DCKTR banyak tidak menjamin berkas surat IMB keluar akan banyak juga. Karena banyak berkas surat IMB yang masuk tidak sesuai dengan syarat-syarat yang diperlukan.

Responsivitas DCKTR Dalam Pengawasan Bangunan-Bangunan Yang Melanggar Khususnya IMB

Responsivitas merupakan kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan

⁶ Haryanto, *Sumber Daya Manusia*, Jakarta, Gramedia, 2004, Hal. 23

sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas menggambarkan kemampuan DCKTR dalam melaksanakan kerjanya untuk mengatasi, menanggapi, memenuhi kebutuhan, keluhan, tuntutan dan aspirasi masyarakat Surabaya dalam upaya pengawasan bangunan-bangunan yang melanggar. Responsivitas DCKTR dapat diukur dari tingkat penanganan atas keluhan dan serta penggunaan keluhan dari pengguna jasa sebagai referensi bagi perbaikan mendatang.

DCKTR harus siap menampung, menerima dan menanggapi adanya keluhan masyarakat dengan memberikan layanan yang cepat serta tanggap. Masyarakat dalam menyampaikan keluhan dapat dilakukan dengan cara datang langsung ke DCKTR, mengirim surat, melalui telepon, melalui email atau web DCKTR, dan juga bisa melalui balai RT/RW. Kemudian keluhan-keluhan yang masuk ke bidang pengawasan dan pengendalian bangunan DCKTR akan dipahami dan dipilah maksud dari keluhan tersebut. Setelah itu akan turun lapangan untuk ditindaklanjuti penanganan keluhannya. Proses penindaklanjutan keluhan di DCKTR dilakukan dalam beberapa tahap. Kebanyakan dilakukan dengan cara mediasi dimana DCKTR sebagai penengah dalam konflik ini. Dimana setelah DCKTR memahami maksud dari keluhan si pengadu, DCKTR akan mengirimkan surat kepada yang di adukan dan si pengadu untuk datang ke DCKTR. Setelah dipertemukan, jika terjadi kesepakatan masalah dianggap selesai. Jika tidak terjadi kesepakatan akan berlanjut dengan mengundang tim yang netral yang bisa menyelesaikan permasalahan tersebut. Hal tersebut terlihat dari tersedianya data penanganan keluhan masyarakat untuk lebih memahami cara penangan keluhan di DCKTR.

Responsivitas salah satu alat ukurnya juga dapat dilihat dari tindakan apa yang dilakukan DCKTR dalam memberikan kepuasan kepada masyarakat. Salah satu contohnya yaitu terkait dengan penanganan keluhan-keluhan dari masyarakat. DCKTR akan berusaha maksimal untuk membantu masyarakat yang bertikai dalam menyelesaikan masalah-masalah yang terjadi dimana tugas utama DCKTR adalah melayani masyarakat. Selain itu, program SSW (Surabaya Single Windows) adalah salah satu tindakan dari DCKTR yang dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat karena prosesnya lebih gampang dan lebih cepat.

DCKTR juga terus meningkatkan responsivitasnya dengan:

1. Memberikan pengertian masyarakat tentang pentingnya bangunan berIMB serta agar dapat memproses izin mendirikan bangunan
2. Menjalani komunikasi yang baik antara masyarakat dengan dinas cipta karya dan tata ruang
3. Meningkatkan kualitas kinerja DCKTR

4. Memberikan nomor telepon kepada masyarakat untuk kontak person

Akuntabilitas DCKTR Dalam Pengawasan Bangunan-Bangunan Yang Melanggar Khususnya IMB

Akuntabilitas publik adalah pemberian informasi atas aktivitas dan kinerja pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Penekanan utama akuntabilitas publik adalah pemberian informasi kepada publik dan konstituen lainnya yang menjadi pemangku kepentingan (stakeholder). Akuntabilitas publik juga terkait dengan kewajiban untuk menjelaskan dan menjawab pertanyaan mengenai apa yang telah, sedang, dan direncanakan akan dilakukan organisasi sektor publik. Hal ini sesuai dengan apa yang dilakukan DCKTR, DCKTR yang membawahi bidang tata bangunan menyampaikan pertanggungjawaban kerjanya melalui dokumen monev atau monitoring dan evaluasi yang di laksanakan setiap satu bulan sekali. Di dalam monev tersebut berisi:

1. Jumlah pelanggaran IMB di Kota Surabaya
2. Jumlah survey berkas yang masuk untuk IMB, dan
3. Jumlah keluhan-keluhan yang ada di DCKTR.

Adapun indikator akuntabilitas dalam penelitian ini diukur dari kesesuaian antara prinsip pelayanan yang dilaksanakan oleh DCKTR terhadap nilai dan norma yang ada dalam masyarakat meliputi transparansi pelayanan dan orientasi pelayanan yang dikembangkan terhadap masyarakat. Pola pelayanan yang akuntabel adalah pola pelayanan yang mengacu pada kepuasan publik sebagai pengguna jasa.

Akuntabilitas DCKTR dapat dilihat melalui pelaksanaan tugasnya dalam mengawasi yang selalu berorientasi pada berbagai aturan dan ketentuan formal yang telah ditetapkan tetapi juga melihat situasi dan kondisi masyarakat. Hal ini mengidentifikasi bahwa pola pelayanan yang dijalankan oleh DCKTR cukup akuntabel, sebagai mana dijelaskan di atas bahwa pola pelayanan yang akuntabel adalah pola pelayanan yang mengacu pada kepuasan publik sebagai pengguna jasa, dan DCKTR sudah menuju ke arah tersebut.

Dalam melaksanakan pengawasan bangunan-bangunan, DCKTR mengacu pada aturan-aturan yang berlaku seperti perda atau perwali. Namun juga mengacu pada kepentingan dari masyarakat. Contoh kegiatan yang berorientasi pada juklak adalah menentukan standar batas-batas bangunan yang boleh dilakukan dalam pembangunan contoh kegiatan yang tidak berdasarkan juklak adalah ketika bangunan-bangunan tidak mematuhi standar pembangunan dari IMB, yaitu menyalahi GSB, dan lain-lain. DCKTR dari pihak pengawas tidak langsung melakukan

pembongkaran. Tapi melakukan pembinaan dengan menyarankan pembuatan IMB.

Orientasi pemberian layanan DCKTR sudah berstandar pada kepuasan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari budaya tidak menunggu perintah dari atasan. Biasanya dalam suatu birokrasi “minta petunjuk atasan” masih cenderung dijadikan referensi atau lebih dipentingkan daripada melakukan pelayanan yang memuaskan kepada masyarakat. di DCKTR khususnya bidang tata bangunan, jika terdapat masalah yang mendesak petugas akan mengutamakan kepentingan masyarakat karena selain DCKTR sebagai abdi negara DCKTR juga akan memberikan solusi terhadap permasalahan tersebut tanpa menunggu perintah dari pihak atasan.

Efektivitas Kinerja DCKTR Dalam Pengawasan Bangunan-Bangunan Yang Melanggar Khususnya IMB

Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Efektivitas juga dipahami sebagai tingkat keberhasilan organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuan dan sasaran. Efektivitas kerja mutlak dibutuhkan agar pekerjaan dalam terselesaikan dengan tepat pada waktu yang telah ditetapkan artinya apakah pelaksanaan suatu tugas dinilai baik atau tidak, tergantung pada bilamana tugas itu diselesaikan dan tidak terutama menjawab pertanyaan bagaimana cara melaksanakannya. Jadi apabila tujuan tersebut telah dicapai dan sesuai dengan apa yang direncanakan, baru dapat dikatakan efektif.

Efektivitas dapat digunakan sebagai salah satu indikator untuk mengetahui apakah kinerja DCKTR itu baik atau buruk. Efektivitas dalam hal ini diukur dari bagaimana pencapaian tujuan yang dilakukan oleh DCKTR serta upaya apa saja yang dilakukan DCKTR dalam pencapaian tujuan tersebut.

Tujuan pengawasan dari DCKTR yaitu untuk menertibkan dan menata bangunan-bangunan di Kota Surabaya serta menjadikan masyarakat Surabaya untuk taat peraturan yaitu dengan mengurus IMB sebelum mendirikan bangunan. Karena dengan adanya IMB, sebuah bangunan akan tercatat statusnya di pemerintahan dan memiliki kekuatan hukum sehingga akan menghindarkan pemiliknya dari sebutan bangunan liar atau bangli yang rawan akan adanya pembongkaran paksa oleh pemerintah karena dinilai melanggar aturan.

Pada tahun 2013, jumlah berkas permohonan IMB yang masuk adalah sebanyak 5148 seperti data mengenai rekapitulasi survey berkas permohonan IMB yang masuk di tahun 2013 sebagai berikut:

Tabel III.4

Rekapitulasi Survey Berkas Permohonan IMB Tahun 2013

| Bulan | Jumlah |
|--------------|---------------|
| Januari | 473 |
| Februari | 8 |
| Maret | - |
| April | 784 |
| Mei | 874 |
| Juni | - |
| Juli | 823 |
| Agustus | - |
| September | 716 |
| Oktober | - |
| November | 657 |
| Desember | 813 |
| Total | 5148 |

Sumber: Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah DCKTR

Namun diketahui, sebanyak surat IMB yang masuk tersebut tidak semua masyarakat Kota Surabaya mengurus surat IMB. karena jika semua masyarakat Kota Surabaya mengurus IMB surat IMB yang masuk pasti akan lebih dari 5148 tersebut karena bangunan di seluruh Kota Surabaya sangat banyak.

Dalam pencapaian tujuan DCKTR yaitu menertibkan bangunan-bangunan dan tercapainya masyarakat yang sadar akan pentingnya bangunan ber-IMB, dibutuhkan tindakan-tindakan jempit bola dari DCKTR. Salah satunya yaitu dengan sosialisasi. Dengan adanya sosialisasi ini masyarakat akan mengerti pentingnya bangunan yang ber-IMB, syarat-syarat yang dibutuhkan, kelebihan bangunan berIMB, bagaimana tahapan memproses IMB. Sosialisasi yang dilakukan pihak DCKTR diadakan di tiap-tiap kecamatan yang ada di seluruh wilayah Kota Surabaya setiap bulannya dan mendatangkan pihak DCKTR sebagai pembicara/narator. Dalam pelaksanaan sosialisasi ini, kendala yang dihadapi oleh DCKTR sendiri dimana masyarakat kurang paham dan kurang berpartisipasi dalam kelancaran sosialisasi ini.

Efisiensi DCKTR Dalam Pengawasan Bangunan-Bangunan Yang Melanggar Khususnya IMB

Efisiensi adalah tingkat perbandingan antara masukan (input) dengan hasil (output) yang dicerminkan dalam rasio atau perbandingan diantara keduanya. Jika output lebih besar dari input maka dapat dikatakan efisien dan sebaliknya jika input lebih besar dari output maka dikatakan tidak efisien. Jadi tinggi rendahnya efisien ditentukan oleh besar kecilnya rasio yang dihasilkan.

Selain itu efisiensi disini juga dapat dipahami sebagai perbandingan yang terbaik antara input dan output, antara keuntungan dengan biaya, antara hasil pelaksanaan dengan sumber-sumber yang digunakan dalam pelaksanaan, seperti halnya juga maksimum

yang dicapai dengan penggunaan sumber yang terbatas. Dengan kata lain hubungan antara apa yang telah diselesaikan dengan apa yang harus diselesaikan. Adapun indikator dalam penelitian ini yaitu kepastian biaya dan kepastian waktu pelayanan. Karena birokrasi secara ideal harus dapat memberikan produk pelayanan yang berkualitas, terutama dari segi biaya dan waktu. Kepastian biaya sangat mutlak diperlukan dalam pelayanan-pelayanan di dalam birokrasi. Karena untuk memperkecil adanya suap-menyuap atau pungutan liar. Dalam proses mengajukan IMB pertama-tama para pemohon datang ke UPTSA untuk mendaftar dan mengumpulkan persyaratan-persyaratan. Disini peneliti melihat adanya biaya tambahan yang harus dikeluarkan oleh masyarakat pengguna jasa di luar dari ketentuan, yaitu biaya administrasi berupa pengambilan formulir. Pengguna jasa dikenakan biaya Rp. 10.000,00 di UPTSA.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 tentang retribusi IMB di Kota Surabaya, pengguna jasa hanya diwajibkan membayar biaya retribusi IMB yang telah ditentukan berdasarkan luas bangunan, dan terhadap biaya formulir yang dikenakan tidaklah tercantum di aturan tersebut, dengan kata lain pungutan terhadap biaya formulir tersebut dapat dikatakan illegal. Adanya biaya yang harus dikeluarkan oleh masyarakat pengguna jasa tidaklah di alami oleh semua pengguna jasa. Diantaranya, ada yang tidak dikenakan biaya administrasi berupa pengambilan formulir.

Melihat fenomena diatas, adanya ketidakjelasan informasi mengenai biaya yang seharusnya di keluarkan oleh pengguna jasa sehingga banyak terjadi pungutan liar yang dilakukan oleh oknum-oknum tertentu. Selain itu, peneliti juga tidak menemukan adanya papan informasi yang berisi tidak kenakannya biaya administrasi dalam pengurusan IMB dan tarif biaya papan IMB yang dikenakan, melainkan hanya persyaratan, biaya retribusi, dan prosedur pengurusan IMB.

Selain ditinjau dari segi biaya, efisiensi juga ditinjau dari segi waktu. Keluhan yang dialami masyarakat pengguna jasa menyangkut waktu pelayanan adalah ketidakjelasan waktu pelayanan. Waktu yang diperlukan untuk mengurus pelayanan publik tidak jelas. Dalam urusan yang sama sangat mungkin membutuhkan biaya dan waktu yang jauh berbeda. Padahal di dalam ketentuan persyaratan sudah terpampang dan jelas bahwa IMB memakan waktu 10-14 hari dalam proses pengerjaannya. Namun yang terjadi di lapangan, DCKTR mengulur-ulur waktu. Lamanya pemberian layanan kepada masyarakat pengguna jasa disebabkan adanya kendala-kendala internal dan eksternal. Kendala internal sendiri yaitu meliputi peralatan pendukung yang tidak memadai, dan koordinasi antar unit. Minimnya sarana dan prasarana yang tidak memadai yang dimiliki oleh sutau instansi seringkali menghambat pelayanan kepada pengguna jasa. Selain itu adanya kendala eksternal yaitu kendala yang disebabkan oleh masyarakat sendiri seperti

ketidaklengkapan berkas-berkas yang dibutuhkan. Masalah ketidaklengkapan persyaratan atau dokumen seringkali membuat petugas menolak untuk memproses. dan koordinasi antar unit juga seringkali menghambat karena waktu yang dibutuhkan menjadi lebih lama. Jika salah satu unit kinerjanya lambat, kinerja unit yang lain akan lambat juga.

Simpulan dan Saran

Berdasarkan penyajian dan analisis data, hasil penelitian tentang kinerja pengawasan DCKTR yang telah dilakukan dalam mengawasi bangunan-bangunan, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa ternyata kinerja DCKTR Kota Surabaya secara keseluruhan dirasa kurang optimal dalam melakukan pengawasan bangunan bangunan, ditemukan dua masalah utama yaitu adanya pelaksanaan pembangunan perumahan yang tidak memiliki IMB dan pelaksanaan pembangunan yang menyimpang dari IMB. selain itu, dikarenakan ada tiga indikator yaitu produktivitas, efektivitas dan efisiensi yang belum terlaksana dengan baik. Pengukuran terhadap kinerja DCKTR Kota Surabaya dalam mengawasi bangunan menggunakan lima indikator yaitu produktivitas, responsivitas, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi. Hal tersebut akan diperjelas secara lebih terperinci sebagai berikut:

1. Produktivitas DCKTR Kota Surabaya dalam mengawasi bangunan-bangunan di Kota Surabaya dapat dikatakan belum berhasil. Hal ini terlihat dari banyaknya tugas yang tidak dapat dilaksanakan oleh pegawai DCKTR sendiri yang meliputi:
 - Perbedaan antara surat masuk dan surat keluar atau yang diterbitkan ini mengidentifikasi bahwa kurang produktifnya DCKTR dalam menjalankan tugasnya
 - Hanya jalan-jalan utama yang dijadikan target oleh DCKTR sedangkan perkampungan dan pinggiran kota tidak terdeteksi
 - Dilihat dari beban kerja DCKTR juga dianggap tidak produktif karena diketahui rata-rata penerbitan surat dalam satu hari adalah 10 surat. dikalikan dengan satu bulan adalah sebanyak 300 surat. dikalikan dengan satu tahun dan totalnya adalah 3.600 surat. Dan dibandingkan dengan surat keluar pada tahun 2013 sebanyak 3499. Hal ini tidak sesuai dengan target beban kerja sebanyak 3600.
2. Responsivitas DCKTR Kota Surabaya dalam mengawasi bangunan dapat dinilai cukup baik sekali. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dari DCKTR dalam menanggapi dan menangani keluhan yang datang dari masyarakat. Dalam menanggapi keluhan, pihak DCKTR menanggapi dengan cepat dan cukup tanggap dalam merespon keluhan yang datang dari

masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari penanganan keluhan di DCKTR. Penanganan keluhan kebanyakan terselesaikan dengan baik.

3. Akuntabilitas DCKTR dapat dikatakan cukup baik. Akuntabilitas DCKTR dapat dilihat melalui pelaksanaan tugasnya dalam mengawasi yang selalu berorientasi pada berbagai aturan dan ketentuan formal yang telah ditetapkan tetapi juga melihat situasi dan kondisi masyarakat. Dan diketahui bahwa adanya orientasi pelayanan yang tidak hanya berdasarkan pada juklak saja tetapi juga mengarah kepada kepuasan masyarakat sebagai pengguna jasa. Karena pola pelayanan yang akuntabel adalah pola pelayanan yang mengarah pada kepuasan pengguna jasa.
4. Efektivitas Kinerja DCKTR dalam pelaksanaan pengawasan bangunan-bangunan dapat dikatakan belum optimal. Dimana tujuan DCKTR yaitu untuk menertibkan dan menata bangunan-bangunan di Kota Surabaya serta menjadikan masyarakat Surabaya untuk taat peraturan yaitu dengan mengurus IMB sebelum mendirikan bangunan belum tercapai dengan maksimal. Namun dalam pelaksanaan sosialisasi, DCKTR cukup aktif dalam sosialisasi tersebut. dimana Sosialisasi dilakukan di tiap-tiap kecamatan di seluruh wilayah Kota Surabaya. Sosialisasi ini dilaksanakan dengan cara mendatangkan pihak dari DCKTR untuk memberikan wawasan /tentang IMB. Meskipun ada sedikit kendala dalam pelaksanaan sosialisasi namun tidak menutup kemungkinan sosialisasi tetap rutin dilaksanakan
5. Efisiensi kinerja DCKTR belum sepenuhnya efisien dalam memberikan pelayanan dan pengawasan. Hal ini berdasarkan bahwa Acuan pelayanan belum berorientasi sepenuhnya kepada pengguna jasa. Hal ini dilihat dari masih adanya biaya ekstra yang harus dikeluarkan pengguna jasa. Tidak adanya kejelasan informasi mengenai biaya yang harus dibayarkan oleh masyarakat pengguna jasa membuat banyak oknum-oknum yang melakukan pungutan liar. Selain itu lamanya waktu pelayanan yang dibutuhkan DCKTR dalam mengurus proses IMB, minimnya sarana dan prasarana yang tidak memadai dan banyaknya koordinasi antar unit kerja dalam proses mengurus IMB ini seringkali menghambat karena waktu yang dibutuhkan menjadi semakin lama. Hal ini yang membuat kinerja DCKTR semakin tidak efisien.

Saran yang dapat diberikan melalui penelitian ini antara lain:

1. Pihak DCKTR harus lebih tegas dalam memberikan sanksi kepada masyarakat yang

melanggar atau tidak memiliki IMB. Karena dengan adanya sanksi yang tegas masyarakat akan takut dan akan mengikuti peraturan yang ada.

2. Tidak hanya jalan-jalan utama saja yang dijadikan target dalam pengawasan bangunan-bangunan di Kota Surabaya. Karena jika hanya jalan-jalan utama saja yang diawasi bagaimana dengan perkampungan atau pinggiran Kota Surabaya. Kota Surabaya akan semrawut karena tidak adanya pengawasan di seluruh wilayah Kota Surabaya
3. Memperbanyak SDM dengan cara rekrutmen outsourcing sebanyak kurang lebih 10-15 orang per seksi di DCKTR. Diketahui DCKTR khususnya bidang tata bangunan kurang memiliki SDM yang cukup dalam hal pengawasan dan menyebabkan pengawasan tidak menyeluruh di Kota Surabaya. Maka merekrut pegawai adalah salah satu upaya agar pengawasan lebih terkontrol.
4. Bekerjasama dengan Inspektur Pengawas Pemerintah di Bidang Pembangunan untuk mengawasi bangunan-bangunan yang ada di Kota Surabaya
5. Hendaknya para pengawas bangunan perlu dilengkapi dengan berbagai sarana dan prasarana. Karena dengan sarana dan prasarana yang memadai kinerja pengawasan DCKTR akan lebih efektif dan efisien.
6. Adanya papan informasi mengenai biaya-biaya yang harus dibayarkan atau dengan media online. dengan adanya papan-papan informasi di UPTSA dan dalam media online dapat membantu masyarakat untuk mengetahui berapa jumlah yang harus dibayarkan dan dengan adanya papan informasi serta media online tersebut juga meminimalisir adanya pungutan liar.
7. Perlu adanya sistem pelayanan yang mempercepat dan memudahkan masyarakat dalam pemrosesan IMB. seperti mempersingkat waktu pelayanan dengan menetapkan target waktu maksimal pelayanan dan mengintegrasikan unit-unit yang ada.

Daftar Pustaka

- Awan, Muhamad. 2010. Cara Mudah Mengurus IMB. Yogyakarta: Kata Buku
- Anthony dan Timothy. 2009. Makalah PLKJ "Izin Mendirikan Bangunan: Segala sesuatu mengenai IMB". Jakarta: C Media
- Dwiyanto, Agus. 2006. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Yogyakarta: Galang Printika
- Haryanto. 2004. *Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Gramedia
- Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah DCKTR Kota Surabaya
- Patton, Michael Quinn. 1991. Metode Evaluasi Kualitatif. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Guntur Yudinata, “*Lebih dari 50 persen pemukiman di Surabaya tak Ber-IMB*”, diakses dari <http://surabayanews.co.id/2014/03/06/692/lebih-dari-50-pemukiman-di-surabaya-tak-ber-imb.html> pada tanggal 15 Mei 2014

Koran Madura, “*Dewan Sorot Ribuan Gedung Di Surabaya Tidak Ber-IMB*” diakses dari <http://www.koranmadura.com/2013/06/11/dewan-sorot-ribuan-gedung-di-surabaya-tidak-ber-imb/> pada tanggal 1 Juni 2014

