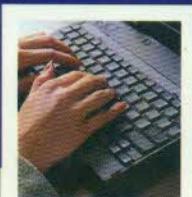




# Kajian Kebijakan Good Local Governance Dalam Optimalisasi Pelayanan Publik : Suatu Evaluasi Implementasi Pelayanan Terpadu di Kabupaten/Kota Di Indonesia



PENERBIT  
**PKP2A I-LAN**

Judul Kajian : **Kajian Kebijakan Good Local Governance dalam Optimalisasi Pelayanan Publik**

**TIM PENULIS**

1. Enni Iriani
2. Nugraha L. Nujiana
3. Monang Sitorus
4. Krismayati
5. Joni Dawud

**Editor** : Enni Iriani

**TIM PELAKSANA KAJIAN**

**Koordinator** : Anita Ilyas

**Peneliti Utama**

1. Enni Iriani
2. Hj. Sedarmayanti
3. H. Deddy Mulyadi

**Peneliti**

1. Joni Dawud
2. Nefi Aris AA
3. Edah Jubaedah
4. Euis Nurmalia

**Pembantu Peneliti**

1. Rahmat
2. Rina Christina
3. Krismiyati
4. Ade Juariah

**Staf Sekretariat**

1. Emma Komalaningsih
2. Tino Trisno Mulya
3. Priswanti Rahayu

Perpustakaan Nasional RI : Data Katalog dalam terbitan (KDT)

Kajian kebijakan good local governance dalam  
optimalisasi pelayanan publik : suatu  
evaluasi implementasi pelayanan terpadu di  
Kabupaten/Kota di Indonesia / Enni Iriani ...  
(et al.) ; editor, Enni Iriani. -- Bandung :  
Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan  
Aparatur I LAN, 2007  
162 hal. ; 21 cm

Bibliografi : 4 hlm.  
ISBN 978-979-3382-10-4

I. Pelayanan masyarakat. I. Enni Iriani  
352.63

**Diterbitkan oleh :**

Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I  
LAN (PKP2A I – LAN) Bandung

## ABSTRAK

**Latar belakang** dari kajian ini berawal dari pemikiran bahwa salah satu pilar penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel adalah adanya lembaga pengawasan di daerah. Agar pilar pengawasan berfungsi sebagaimana yang diharapkan, maka lembaga pengawasan harus memiliki kekuatan dalam kewenangan, sistem manajemen dan dikelola oleh pegawai pemerintah yang profesional. Berdasarkan perannya, saat ini lembaga pengawasan daerah dibedakan menjadi 2 (dua) kategori yaitu sebagai eksternal audit (BPK) dan sebagai internal audit (Inspektorat Propinsi,Kabupaten/Kota). Mengingat saat ini masih banyak permasalahan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan oleh lembaga pengawas di daerah, serta adanya tuntutan dan keharusan pelaksanaan audit kinerja oleh kelembagaan internal audit di pemerintah daerah Kabupaten/ Kota, maka perlu dilakukan kajian secara seksama. Berdasar hal tersebut maka **Rumusan Masalah** penelitian ini adalah “*Bagaimanakah rencana pelaksanaan audit kinerja oleh lembaga pengawasan internal (Badan Pengawasan Daerah) di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia.*” Yaitu berkenaan dengan gambaran umum; persepsi, faktor-faktor dan strategi kelembagaan yang dapat mengoptimalkan rencana pelaksanaan audit kinerja di Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia. **Maksud** penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan fungsi pengawasan dalam pelaksanaan audit kinerja yang dilakukan oleh lembaga pengawas daerah (Bawasda) Pemerintah Kabupaten/Kota. **Hasil penelitian** ini digunakan sebagai rekomendasi ke berbagai pihak, baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Penelitian ini menggunakan **metode** deskriptif kualitatif. Dengan **lokus** seluruh Bawasda Kabupaten/Kota, mengambil 13 **sampel** daerah. **Pengumpulan data** dilakukan melalui: (1) Studi kepustakaan, dan (2) Studi lapangan. Yang kemudian **dianalisis** dengan cara kualitatif.

Dari **hasil** kajian dapat disimpulkan: (1) Bawasda sebagai lembaga audit internal sudah saatnya memerankan diri menjadi lembaga pengawasan yang menekankan pada fungsi audit kinerja (*performance audits*) yang mengarah pada jaminan mutu (*quality assurance*); (2) Bawasda belum memiliki kapasitas yang memadai sebagai pelaksana audit kinerja di daerah. (3) Persepsi mengenai audit kinerja ditafsirkan masih simpang siur oleh pemerintah daerah yang diwakili oleh pihak Bawasda, Setda ataupun SKPD. (4) Realitas demikian di pengaruhi berbagai faktor (penguatan dan pelemah) baik internal maupun eksternal. (6) Pilihan strategi kelembagaan yang ditawarkan untuk menggelindungkan rencana pelaksanaan audit kinerja di daerah ada tiga pilihan, yaitu: (a) strategi **penguatan** (*revitalisasi* (b) strategi **penataan** (*reposisi* (c) strategi **perubahan** (*reformulasi*). **Rekomendasi yang diberikan yaitu:** (1) Bawasda sebagai lembaga kepengawasan internal audit perlu memperkuat posisi dan statusnya dengan memerankan dalam fungsi audit kinerja di daerah. Hal ini akan mempercepat terwujudnya Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang *berbasis kinerja*. (2) Perlu dilakukannya *reformasi lembaga kepengawasan di daerah* yang diarahkan pada penguatan, penataan dan perubahan Bawasda. Untuk tahap pertama, perlu segera dirancang kelembagaan baru bawasda dengan menambah bagian pengawasan internal dengan fungsi audit kinerja berikut dengan penyediaan tenaga auditor, prosedur kerja, sarana dan prasarana dan pembbiayaannya. (3) Diperlukan upaya bimbingan teknis (bimtek) yang dilakukan oleh masing-masing pemerintah daerah yang bekerja sama dengan lembaga lain yang memiliki keahlian dalam audit kinerja.(4) Pemerintah Pusat perlu merumuskan dan menetapkan peraturan yang segera mengenai kedudukan Bawasda sebagai lembaga auditor internal dengan salah satu fungsinya pada audit kinerja, berikut dengan pedoman teknis yang akan dilaksanakan di lapangan. (5) Perlu memperluas partisipasi yang terbuka dengan

pihak *stakeholder* berkenaan dengan upaya peningkatan kinerja pemerintah melalui implementasi audit kinerja dengan cara memperluas lajur sosialisasi, komunikasi, sehingga rencana pelaksanaan audit kinerja pemerintah daerah dapat berjalan lancar.

## RINGKASAN EKSEKUTIF

Krisis ekonomi dan moneter yang kemudian berimbas ke berbagai bidang telah berpengaruh banyak terhadap iklim investasi di Indonesia. Daya saing iklim investasi Negara kita dibandingkan dengan negara-negara di kawasan Asia, bahkan Asia Tenggara, semakin melemah. Padahal investasi ini diakui memiliki kontribusi yang cukup nyata bagi pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan. Dalam upaya mendorong daya saing iklim investasi ini, Pemerintah telah menerbitkan Inpres No. 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi. Tujuannya adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha mikro, kecil dan menengah. Hal ini sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Tahun 2004-2009, yang salah satu programnya adalah "*peningkatan kualitas pelayanan publik terutama terkait dengan upaya mendorong peningkatan investasi di Indonesia*". Program ini bertujuan untuk mengembangkan manajemen pelayanan publik yang bermutu, transparan, akuntabel, mudah, murah, cepat, patut dan adil kepada seluruh masyarakat guna menunjang kepentingan masyarakat dan dunia usaha, serta mendorong partisipasi dan pemberdayaan masyarakat.

Bila ditinjau secara menyeluruh, terdapat berbagai kendala/permasalahan yang menyebabkan rendahnya tingkat investasi. Salah satunya yang dipandang cukup penting untuk dibenahi adalah berkaitan dengan masalah birokrasi perizinan. Proses perizinan yang lambat dan mahal cenderung menunjukkan ketidak pastian pelayanan dari birokrasi Indonesia. Hal ini menjadi kendala yang cukup penting dalam mendorong perkembangan usaha di Indonesia. Masyarakat dan kalangan dunia usaha sering mengeluhkan proses pelayanan perizinan yang dilakukan pemerintah tidak memiliki kejelasan prosedur, berbelit-belit, tidak transparan, tidak adanya kepastian waktu penyelesaian, dan tingginya biaya yang harus dikeluarkan terutama berkaitan dengan biaya-biaya yang tidak resmi (biaya siluman atau pungli), yang kemudian menyebabkan terjadinya *high cost economy*. Terkait dengan hal tersebut, dipandang perlu untuk melakukan reformasi pelayanan publik, khususnya pelayanan publik di bidang perijinan yang langsung bersentuhan dengan program peningkatan investasi. Reformasi ditujukan untuk mendorong pelaksanaan prinsip-prinsip *good (local) governance* dalam setiap proses pemberian pelayanan publik bidang perijinan khususnya dalam rangka mendukung penerimaan keuangan negara melalui penanaman modal.

Pada tahun 1997 Pemerintah Negara Republik Indonesia mulai melakukan reformasi pelayanan publik dengan ditandai terbitnya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 503/125/PUOD tanggal 16 Januari 1997 tentang Pembentukan *Pelayanan Terpadu Satu Atap* dan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 25 Tahun 1998 tentang *Pelayanan Terpadu Satu Atap*. Terakhir, Pemerintah berupaya untuk mendorong reformasi pelayanan publik yang cepat, tepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau, dengan menerbitkan Permendagri No. 24 Tahun 2006 tentang *Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu*, sebagai bentuk implementasi dari Inpres No. 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Investasi sebagaimana telah dijelaskan di atas. Ide dasar dari kebijakan ini adalah mengintegrasikan seluruh proses perizinan ke dalam suatu sistem pelayanan perizinan terpadu satu pintu (PTSP) atau sering disebut sebagai *One Stop Services* (OSS).

Kebijakan Pemerintah itu harus didukung oleh Pemerintah Kabupaten dan Kota, sebagai penyelenggara layanan langsung kepada publik. Data empiris menunjukkan bahwa saat ini telah banyak pemerintah daerah yang menyelenggarakan pelayanan terpadu satu atap (PTSA), termasuk pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) yang baru digulirkan pada tahun 2006 yang lalu. Karena itu, reformasi pelayanan publik perijinan investasi sudah merupakan suatu urgenitas bagi Pemerintah Daerah dalam rangka mendorong terciptanya iklim investasi yang kondusif di daerah. Semangat reformasi yang didukung oleh komitmen, daya inovasi dan kreatifitas daerah yang tinggi sangat diperlukan untuk keberhasilan reformasi tersebut. Dalam rangka menggalang semangat NKRI, pelayanan publik yang prima harus dirasakan oleh seluruh masyarakat di seluruh daerah yang ada di Indonesia, tanpa terkecuali, sehingga tidak terjadi kecemburuhan sosial antar masyarakat satu daerah terhadap masyarakat di daerah lain.

Tetapi pada kenyataannya, masih banyak kendala atau permasalahan dalam pelaksanaan/implementasi reformasi pelayanan publik ini yang dihadapi oleh sebagian besar daerah di republik ini. Kendala tersebut terutama terkait dengan kesiapan daerah itu sendiri. Permasalahan yang dirasakan oleh daerah pada umumnya meliputi aspek kebijakan, kelembagaan, alokasi dan distribusi kewenangan, profesionalisme aparatur, sistem, prosedur dan mekanisme kerja, daya dukung sarana dan prasarana serta termasuk kesiapan infrastruktur sosial kemasyarakatan dalam merespon perubahan ini.

Terkait dengan hal tersebut, dalam rangka mengembangkan manajemen pelayanan publik yang bermutu, transparan, akuntabel, mudah, murah, cepat, patut dan adil guna

menunjang kepentingan masyarakat dan dunia usaha, serta memiliki kemampuan beradaptasi dengan karakteristik masing-masing daerah, maka Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara melakukan kajian kebijakan *Good Local Governance* (GLG) dalam rangka optimalisasi pelayanan publik. Adapun fokus kajian tersebut adalah pada upaya untuk menghasilkan rekomendasi dalam bentuk strategi pelaksanaan reformasi pelayanan publik, terutama yang terkait dengan pelayanan perijinan investasi di daerah. Lokus kajian ini, yang diambil secara acak bertujuan, adalah Kota Batam, Kabupaten Sragen, Kota Metro, Kabupaten Lombok Barat, Kota Pontianak, Kabupaten Solok, Kota Pare-Pare, Kabupaten Bantul, Kabupaten Gianyar, Kota Balikpapan, Kota Semarang, Kabupaten Takalar, Kabupaten Kebumen dan Kota Dumai.

Secara umum rumusan permasalahan dalam kajian ini adalah "*Bagaimana rekomendasi kebijakan GLG dalam strategi penyelenggaraan pelayanan perizinan yang adaptif dan efektif dilakukan Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia dalam mencapai kepuasan masyarakat*". Sedangkan tujuan kajian ini adalah : (a) Untuk menganalisis berbagai upaya reformasi pelayanan publik bidang perijinan investasi yang dilakukan oleh Daerah dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip *good local governance*; (b). Untuk merumuskan rekomendasi strategi dalam reformasi pelayanan publik khususnya pelayanan perijinan di bidang investasi dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip *good local governance* (GLG) di Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia. Manfaat dari kajian ini bagi Pemerintah Pusat adalah dapat dijadikan masukan untuk penyempurnaan kebijakan di bidang pelayanan publik, khususnya yang terkait dengan pelayanan perijinan investasi. Sedangkan bagi Pemerintah Daerah, kajian ini diharapkan dapat membantu upaya penyempurnaan kebijakan *good local governance* (GLG) dalam optimalisasi peningkatan kualitas pelayanan publik bidang perijinan investasi, sehingga dapat meningkatkan iklim investasi di daerahnya.

Ruang lingkup kajian ini difokuskan pada berbagai dimensi dan strategi dalam reformasi pelayanan publik di bidang perijinan investasi yang sudah dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka menerapkan prinsip-prinsip *good local governance* di Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia. Pendekatan yang dilakukan dalam kajian ini adalah bersifat gabungan dengan menggunakan pendekatan *kualitatif* sebagai pendekatan utama dan pendekatan *kuantitatif* sebagai pendekatan minor (*dominant less dominant*). Pendekatan kualitatif menekankan pada penggunaan pendekatan deduktif yaitu kajian yang menggunakan teori dan konsep serta standar dan kriteria sebagai kerangka dasar utama dalam pemecahan masalah yang diajukan. Sementara pendekatan induktif tetap dipergunakan sebagai tambahan

atau minor dalam kajian ini. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah: (a) Studi dokumentasi, (b) Wawancara mendalam (in-depth interview) dan/atau *Focus Group Discussion (FGD)*, dan (c) Daftar Isian/Angket/Kuesioner. Nara sumber atau key informan di setiap lokus penelitian adalah; (a) Pimpinan serta karyawan di kelembagaan yang secara resmi memberikan pelayanan perizinan, (b) Pimpinan daerah (sekretaris daerah atau assiten sekda) sebagai pimpinan sekaligus penanggung jawab penyelenggara kegiatan pelayanan perizinan di daerah, dan (c) Masyarakat pengguna layanan perizinan di daerah baik yang bersifat kelembagaan seperti KADIN maupun masyarakat perseorangan.

Hasil penelitian pendekatan kualitatif diteropong dari 5 (lima) aspek yang sangat strategis antara lain: dasar hukum, kelembagaan, jenis pelayanan, dan mekanisme pelayanan, serta sumber daya manusia. Pada umumnya, peraturan perundungan yang mendasari pembentukan dan penyelenggaraan pelayanan terpadu di daerah cukup bervariasi, mulai dari bentuk Surat Keputusan (SK) Kepala Daerah, Peraturan Bupati/Walikota, sampai pada Peraturan Daerah (Perda). Lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel 1 berikut ini.

No.	Daerah Penelitian	Dasar Hukum Kelembagaan	Proses Perubahan Dasar Hukum Kelembagaan
1.	Kota Batam	SK Walikota	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 2001 sampai sekarang masih menggunakan dasar hukum yang sama (SK Walikota No. 315/HK/IX/2001)</li></ul>
2.	Kota Dumai	Perda	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 2006 berbentuk Kantor dengan dasar hukum Perda No. 26/2005.</li></ul>
3.	Kota Pare-Pare	Perda	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 2001 berbentuk Unit dengan dasar hukum SK Walikota No. 103/2001</li><li>▪ 2004 berbentuk Kantor dengan dasar hukum Perda No. 14/2004</li></ul>
4.	Kota Semarang	Peraturan Walikota	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 2000 berbentuk Unit berdasar SK Walikota No. 001.1/526/2000</li><li>▪ 2006 berbentuk Kantor (non struktural) berdasar Peraturan Walikota No. 2/2006.</li></ul>
5.	Kota Pontianak	Perda	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 1999 berbentuk Unit dengan dasar hukum SK Walikota No. 16/1999 dan SK Walikota No. 17/1999</li><li>▪ 2002 berbentuk Kantor (KP2T), melalui Perda No. 7/2002</li><li>▪ 2005 masih berbentuk Kantor, tapi kewenangan bertambah, berdasarkan Perda No. 17/2004.</li></ul>
6.	Kota Balikpapan	Belum ada dasar hukum (masih dalam pembahasan)	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Rancangan perda kelembagaan BPID masih dibahas di DPRD</li><li>▪ SK Walikota No. 188.45-101/2006 hanya untuk pembentukan Tim percepatan penataan kelembagaan pelayanan terpadu dan pembinaan sistem pelayanan terpadu Kota Balikpapan.</li></ul>
7.	Kota Metro	Perda	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Pada awal berdirinya tahun 2001, berdasarkan SK</li></ul>

No.	Daerah Penelitian	Dasar Hukum Kelembagaan	Proses Perubahan Dasar Hukum Kelembagaan
			<p>Walikota berbentuk unit.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tahun 2003, berubah menjadi kantor dengan berdasar Perda.</li> </ul>
8.	Kabupaten Solok	Peraturan Bupati	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1996 berbentuk Unit, dengan dasar hukum SK Bupati No. 112/1996</li> <li>▪ 2006 berbentuk Kantor, dengan dasar hukum Perbup No. 12/2007</li> </ul>
9.	Kabupaten Takalar	SK Bupati	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sejak SIMTAP dibentuk tahun 1999 sampai sekarang belum ada perubahan dasar hukum yang digunakan (SK Bupati No. 18/IV/1999)</li> </ul>
10.	Kabupaten Gianyar	Perda	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1994 berbentuk Unit, dengan dasar hukum SK Bupati No. 759/1994 disempurnakan dg SK Bupati No. 1968/1996</li> <li>▪ 2001 berbentuk Kantor, dengan dasar hukum Perda No. 4/2001 disempurnakan dg Perda No. 4/2004.</li> </ul>
11.	Kabupaten Kebumen	Perda	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2004 berbentuk Unit dengan dasar hukum Perda No. 36/2004</li> <li>▪ 2006 masih berbentuk Unit dengan dasar hukum Perda No. 20/2006</li> </ul>
12.	Kabupaten Sragen	Perda	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2000 berbentuk UPT Satu Atap, kemudian bubar.</li> <li>▪ 2002 berbentuk UPT Satu Pintu, berdasar SK Bupati No. 17/2002</li> <li>▪ 2003 berbentuk Kantor dengan berdasar Perda No. 15/2003</li> <li>▪ 2006 berbentuk Badan dengan berdasar Perda No. 4/2006</li> </ul>
13.	Kabupaten Lombok Barat	Tidak ada Kelembagaan Pelayanan Terpadu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pelayanan diselenggarakan oleh masing-masing SKPD sesuai dengan Tugas Pokok dan Fungsinya</li> </ul>
14.	Kabupaten Bantul	SK Bupati	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2002 berbentuk Unit (non esselon) dibawah bagian organisasi, dengan dasar ketetapan berupa SK Bupati No. 405/2001</li> </ul>

Pada prinsipnya, dasar hukum yang melandasi pembentukan kelembagaan ini menentukan seberapa kuat posisi kelembagaan pelayanan terpadu tersebut dalam struktur kelembagaan pemerintah daerah. Kekuatan posisi ini tentu saja berkaitan dengan keberlangsungan (*sustainability*) dan keberadaan (*eksistensi*) lembaga pelayanan terpadu di daerah. Pembentukan lembaga pelayanan terpadu yang didasarkan pada Peraturan Daerah menunjukkan bahwa dukungan dari lembaga legislatif (DPRD) terhadap eksekutif cukup memadai dibandingkan dengan pembentukan surat keputusan kepala daerah karena, sebagaimana diketahui, setiap Peraturan Daerah yang dikeluarkan telah melalui serangkaian proses *pematangan* di ruang sidang DPRD. Dukungan ini berimplikasi pada besar kecilnya kewenangan yang diserahkan kepada lembaga pelayanan, yang secara langsung mempengaruhi

pelaksanaan tugas koordinasi oleh lembaga pelayanan dengan para *stakeholders* yang terkait, terutama dengan Dinas Teknis, yang akan menjadi lebih mudah karena tidak adanya halangan psikologis yang diakibatkan oleh perbedaan eselonisasi antara mereka.

Jenis pelayanan yang diberikan di setiap lokus penelitian sangat variatif, akan tetapi dapat dikategorikan kedalam dua kelompok jenis pelayanan, yaitu pelayanan *perijinan* dan pelayanan *non perijinan*. Pelayanan *perijinan* yang dimaksud adalah jenis-jenis pelayanan *perijinan* yang terkait dengan investasi dan penanaman modal, sedangkan pelayanan *non perijinan* yang dimaksud adalah pelayanan perijinan administratif kependudukan seperti KTP, Kartu Keluarga, Akte Kelahiran, Akte Perkawinan dll. Proses perizinan itu memiliki tahapan-tahapan yang berbeda-beda sesuai dengan status kelembagaan, dasar hukum pembentukannya dan sifat perijinan itu sendiri. Hasil temuan lapangan secara umum, dari 14 daerah yang diteliti dapat disimpulkan ada 3 (tiga) mekanisme pelayanan perijinan yaitu; (a) Mekanisme pelayanan perijinan satu pintu (daerah yang melaksanakan ini adalah Dumai, Gianyar, Sragen, Solok, dan Kebumen); (b) Mekanisme dengan model Disposisi (daerah yang melaksanakan ini adalah Pare-Pare); (c) Mekanisme model pelayanan Satu Atap (daerah yang melaksanakan ini adalah Batam, Talakar, Lombok Barat, Bantul, Semarang, Balik Papan, Pontianak, dan Metro).

Berkaitan dengan sumber daya manusianya, pegawai di lembaga pelayanan di daerah tidak sedikit yang memiliki gelar S1 (Sarjana) dan S2 (Master), yang tentu saja diasumsikan mampu memberikan warna didalam lembaga pelayanan dengan ide-ide mereka yang inovatif untuk peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Disamping itu ada juga daerah yang menggunakan tenaga kontrak (non PNS) sebagai petugas pelayanan langsung (*front line officer*).

Hasil pendekatan kuantitatif mengungkap sejauhmana pelaksanaan prinsip-prinsip *good local governance (GLG)* di setiap lokus penelitian. Adapun prinsip *Good Local Governance* yang digunakan adalah terdiri dari 6 prinsip, yaitu: (1) Daya respon meliputi Daya Respon dan tanggungjawab petugas; Kemudahan menghubungi petugas; Kesiapan menerima kritik. (2) Kepastian dan Penegakan Hukum meliputi Kepastian hukum penyelesaian; Kesetaraan (keadilan); Tanggungjawab atas kelalain petugas. (3) Transparansi meliputi Kesesuaian dengan kebutuhan; Kesediaan norma/standar layanan; Jumlah biaya yang harus dikeluarkan; Waktu penyelesaian perizinan; Mekanisme pelayanan; Penegakkan hukum atas pelanggaran. (4) Profesional meliputi Pengetahuan & keterampilan petugas, Kesopanan & keramahan petugas, Motivasi petugas, Kerapihan kantor dan petugas, Tingkat koordinasi

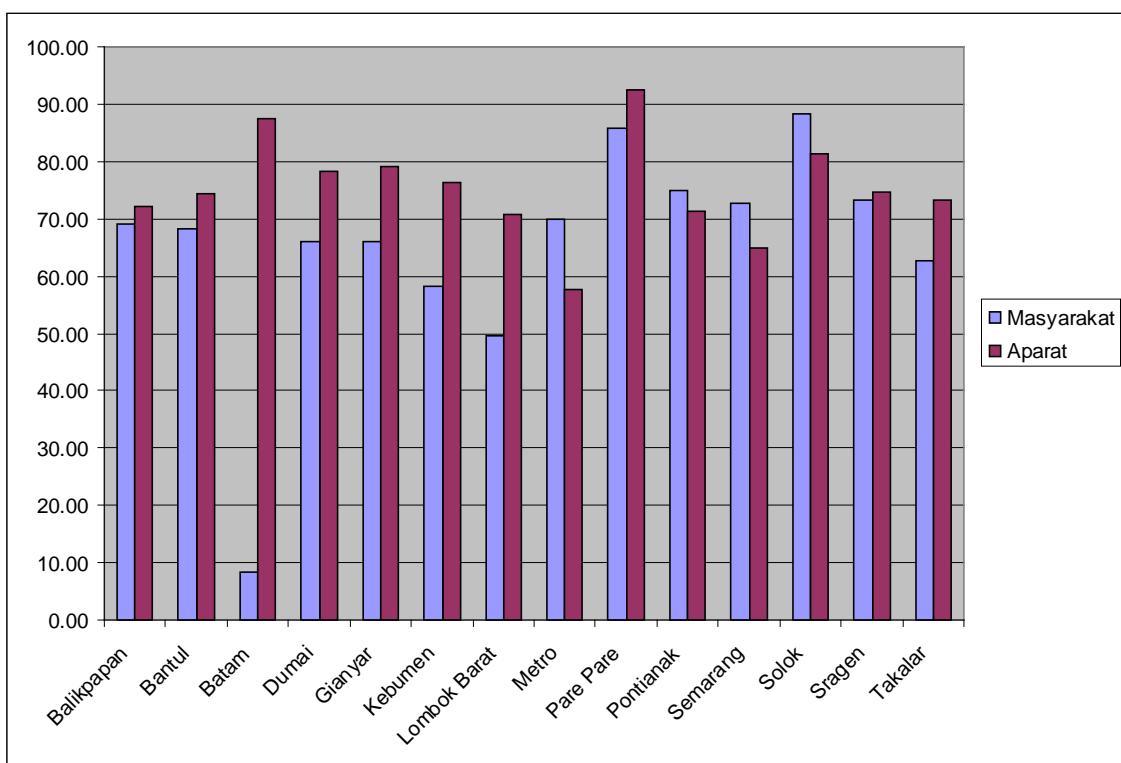
petugas, Tingkat komunikasi petugas. (5) Akuntabilitas meliputi Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat; Kepedulian terhadap keluhan masyarakat; Kesesuaian dengan prosedur. (6) Efektif dan Efisien meliputi Kecepatan & Ketepatan Pelayanan; Kejelasan petunjuk dan informasi; pelayanan, Keamanan & kenyamanan layanan; Kelengkapan fasilitas layanan; Kepedulian terhadap kebersihan; Kesederhanaan layanan; Lokasi (jarak & kondisi); Kemudahan dokumen dan pengisiannya.

Secara kuantitatif, persepsi masyarakat dan aparat pelayanan di daerah tentang kualitas pelaksanaan prinsip GLG di daerah direpresentasikan dengan nilai-nilai yang berada dalam range 0 – 100. Nilai-nilai penerapan prinsip GLG di 14 daerah penelitian dapat dilihat dalam tabel berikut di bawah ini:



Kualitas pelayanan perijinan di daerah ditentukan pula oleh besar kecilnya kesenjangan persepsi antara masyarakat dan aparat pemberi pelayanan tentang pelaksanaan keenam prinsip Good Local Governance. Dari hasil pengukuran kesenjangan dapat dikatakan bahwa secara umum implementasi prinsip-prinsip GLG di lembaga pelayanan perijinan di daerah sangat bervariasi. Walaupun pelayanan perijinan di sebagian besar daerah sudah dilaksanakan secara terpadu, akan tetapi ternyata masih perlu banyak melakukan upaya peningkatan dalam mengimplementasikan seluruh prinsip dalam pemberian pelayanannya. Daerah yang memiliki kesenjangan yang sangat menonjol diantara 14 daerah penelitian, yang berarti bahwa pelayanan perijinan yang disediakannya sangat mengecewakan masyarakatnya, adalah Kota Batam. Angka kesenjangan yang paling kecil saja mencapai 16,95 untuk prinsip kepastian dan penegakan hukum dan nilai kesenjangan paling besar adalah 41,86 untuk prinsip profesionalisme pemberi pelayanan. Bertentangan dengan kondisi pelayanan di Kota Batam, Kabupaten Sragen sama sekali tidak memperoleh nilai kesenjangan dalam penerapan prinsip GLG. Hal ini menunjukkan bahwa pemberian pelayanan perijinan di Kabupaten ini sudah menerapkan keenam prinsip GLG dengan memuaskan. Adapun daerah lain yang tidak terlalu bermasalah dalam menerapkan prinsip-prinsip GLG adalah Kota Balikpapan, Kota Pontianak, dan Kota Semarang. Di ketiga daerah tersebut hanya perlu perbaikan dalam menerapkan satu atau dua prinsip saja agar pemberian pelayanan dapat lebih optimal. Sedangkan di sembilan daerah lainnya, pelaksanaan keenam prinsip GLG perlu mendapat perhatian yang lebih banyak agar tercipta pelayanan yang berorientasi pada kepuasan masyarakat.

Kesenjangan antara persepsi masyarakat dan aparat tentang pelaksanaan prinsip-prinsip GLG dapat dilihat dalam grafik berikut ini:



Berdasarkan hasil kajian dapat dirumuskan kesimpulan tentang penerapan prinsip-prinsip Good Local Governance (GLG) dalam pelayanan publik di Daerah. Adapun kesimpulan tersebut adalah:

**Pertama**, Hasil kajian mengindikasikan bahwa faktor kepemimpinan di tingkat lokal menjadi faktor utama dari keberhasilan reformasi pelayanan publik di daerah, yang dalam kajian ini direpresentasikan dalam bentuk penataan kelembagaan pelayanan, melalui kelembagaan pelayanan terpadu (satu pintu dan/atau satu atap). Faktor kepemimpinan di tingkat lokal ini merujuk kepada: (1) kemauan politik Kepala Daerah dan; (2) komitmen Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kedua komponen di tingkat pimpinan Daerah ini menunjukkan peran yang besar dalam perumusan awal bahkan sampai dengan proses implementasi dan pengembangan lebih lanjut dari reformasi pelayanan publik ini.

**Kedua**, faktor lain yang juga bersifat 'tersembunyi' namun memiliki peranan yang cukup signifikan dalam proses reformasi pelayanan publik adalah infrastruktur politik lokal, yang direpresentasikan dalam bentuk komunikasi politik antara Pemda (Bupati/Walikota) dengan DPRD. Faktor komunikasi politik ini dapat menjadi faktor penguatan manakala hubungan atau komunikasi politik antara Pemda dengan DPRD juga tidak ada hambatan. Namun, dalam

pola yang sebaliknya, yaitu komunikasi politiknya kurang baik, akan menimbulkan hambatan yang cukup besar dalam proses reformasi pelayanan publik di daerah;

**Ketiga**, faktor berikutnya yang juga memiliki peranan cukup besar adalah kapasitas birokrasi sebagai implementator reformasi pelayanan publik. Hasil studi menunjukkan kapasitas birokrasi dalam merespon tuntutan peningkatan kualitas pelayanan melalui penataan sistem pelayanan yang mengedepankan prinsip *Good Local Governance* (GLG) mengindikasikan masih belum memadai. Indikasi utama yang dapat menjadi ukuran ketidak siapan tersebut adalah munculnya konflik kepentingan penataan kewenangan penyelenggara layanan antar satuan kerja yang terjadi di sebagian besar lokus daerah kajian.

**Keempat**, belum optimalnya kapasitas internal birokrasi dalam implementasi dari semangat reformasi pelayanan publik, telah membuka ruang bagi keterlibatan fihak di luar struktur Pemerintahan Daerah baik dalam bentuk fasilitasi dan konsultasi teknis, maupun dalam bentuk *bench marking* terhadap *best practice* reformasi pelayanan publik yang ada pada daerah lain. Keterlibatan fihak luar struktur ini memiliki makna ganda bagi "*pisau bermata dua*", disatu sisi menjadi inisiator bagi percepatan reformasi itu sendiri, namun di sisi lain menjadi penguat atas stigma terhadap kondisi birokrasi yang lamban dan tidak inovatif. Sehingga dikhawatirkan jika kondisi kedua yang lebih dominan dalam perilaku birokrasi, maka pelaksanaan GLG masih menghadapi kendala yang cukup besar.

**Kelima**, pada tataran implementasi reformasi pelayanan publik direpresentasikan dalam bentuk penataan kelembagaan pelayanan perijinan terpadu (baik satu pintu dan atau satu atap) direspon dalam bentuk kelembagaan dan termasuk dasar hukum pembentukannya tidak sama oleh Daerah. Kondisi ini sudah sesuai dan sangat tepat. Sebab berdasarkan hasil kajian menunjukkan bentuk kelembagaan bukan isu utama dari reformasi pelayanan publik. Konsep kelembagaan harus ada sebagai konsekuensi dari reformasi sistem pelayanan. Dengan demikian konsep Pelayanan Perijinan Terpadu harus dikonsepsikan dari sisi penerima layanan, dalam hal ini masyarakat (publik). Publik memandang bentuk satu pintu (PPTSP) atau satu atap (YANTAP) dalam kepentingan dirinya. Artinya, selama pelayanan perijinan itu mampu memberikan kepastian dan rasa keadilan khususnya dalam waktu, biaya dan standar layanan lainnya, publik hampir tidak mempermasalahkan tentang bentuk kelembagaannya. Dengan demikian, adanya indikasi keberhasilan dari daerah yang telah menjalankan konsep pelayanan terpadu sebagaimana ditunjukkan oleh sejumlah indikator seperti kenaikan pertumbuhan

investasi lebih dimungkinkan bukan oleh bentuk kelembagaannya namun penataan dalam sistem pelayanan yang lebih memberikan kepastian dan rasa keadilan tadi.

**Keenam,** Hasil studi juga menunjukkan bahwa sistem rekrutmen sebagai bagian dari manajemen sumber daya manusia di kelembagaan pelayanan terpadu sedikit sekali hubungannya dengan peningkatan kualitas pelayanan. Bahkan dalam jangka panjang persoalan sistem karir bagi karyawan non-PNS harus dipertimbangkan. Sebab dengan jangka waktu kerja yang semakin lama sangat dimungkinkan kenaikan remunerasi harus dipertimbangkan, sebab jika tidak ada jaminan ini bisa menimbulkan konflik lain, khususnya dalam peningkatan kualitas layanan publik itu sendiri.

**Ketujuh,** sejalan dengan kesimpulan nomor lima di atas, maka dengan mengasumsikan harapan publik sebagai standar kualitas pelayanan, dapat disimpulkan bahwa keberadaan kelembagaan publik masih belum mampu menjawab harapan publik. Hal ini dapat diindikasikan dari nilai kualitas layanan dari persepsi masyarakat yang memiliki nilai rata-rata 68,81 dari nilai mutlak 100. Selain itu, hasil studi menunjukkan masih ada kesenjangan kualitas layanan yang dipersepsi aparat dengan harapan masyarakat. Sebab nilai rata-rata aparat di keempat belas lokasi studi, cenderung lebih tinggi dibandingkan dengan nilai masyarakat. Hal ini dapat terjadi akibat tidak samanya antara standar layanan yang diacu oleh aparat dengan nilai harapan yang diacu oleh masyarakat. Penyebab ketidaksamaan ini dapat diakibatkan oleh: (1) kekurang tepatan aparat/organisasi pemberi layanan dalam menerjemahkan harapan masyarakat; (2) kurangnya sosialisasi standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah kepada masyarakat; (3) ketidak sesuaian pelayanan yang seharusnya dengan pelayanan yang sampai kepada masyarakat.

**Kedelapan,** dari dua puluh sembilan indikator kualitas layanan yang dinilai oleh masyarakat di keempat belas lokasi menunjukkan *aspek kesopanan dan keramahan petugas, kemudahan menghubungi petugas dan kejelasan informasi* merupakan tiga aspek yang memiliki nilai tertinggi. Namun sebaliknya, aspek-aspek yang dinilai rendah adalah dalam *aspek jumlah biaya yang harus dikeluarkan, kesetaraan (keadilan), penegakan hukum atas pelanggaran serta aspek kepastian hukum*. Dari informasi ini, dapat diartikan reformasi pelayanan perijinan di daerah dipersepsi baru terbatas pada tataran yang sifatnya fisik, namun dalam tataran yang lebih substansial seperti keadilan, kepastian hukum dan biaya masih dipersepsi belum sepenuhnya tersentuh.

**Kesembilan**, penerapan prinsip-prinsip GLG dalam pelayanan perijinan di daerah dipersepsikan masih belum memadai. Hal ini ditunjukkan dari nilai untuk masing-masing prinsip yang nilainya antara 63.73 sampai dengan 66.77 dalam skala 100. Selain itu, ditunjukkan bahwa nilai terendah adalah pada prinsip akuntabilitas dan prinsip penegakan hukum, sementara yang tertinggi pada prinsip daya respon dan profesional aparat. Hal ini menguatkan bahwa reformasi pelayanan publik di daerah belum mampu menyentuh prinsip-prinsip GLG yang lebih mengarah subtansi pelayanan seperti prinsip akuntabilitas dan prinsip penegakan dan kepastian hukum.

**Kesepuluh**, ada konsistensi yang sama dengan kualitas pelayanan, yaitu masih ada kesenjangan antara persepsi aparat dengan masyarakat dalam menilai penerapan prinsip-prinsip GLG dalam pelayanan publik. Kesenjangan ini cukup nyata bedanya untuk keenam prinsip, sehingga dapat diartikan bahwa proses penguatan prinsip-prinsip GLG dalam pelayanan perijinan di daerah masih harus ditingkatkan.

Adapun rumusan rekomendasi kebijakan yang dapat dikemukakan adalah sebagai berikut:

**Pertama**, kuatnya faktor kepemimpinan di tingkat lokal (daerah) yang dalam hal ini merujuk pada kemauan politik dan komitmen dari kepala daerah (Bupati/Walikota) dan DPRD mengharuskan seluruh reformasi pelayanan publik didukung secara nyata oleh kepemimpinan daerah ini. Dukungan dari kedua pimpinan daerah ini semakin penting, manakala posisi birokrasi sebagai penyelenggara layanan publik belum sepenuhnya netral dari kepentingan kedua pimpinan daerah tersebut. Untuk itu, diupayakan seluruh reformasi pelayanan publik harus selalu memiliki dasar pijakan legalitas yang dikeluarkan oleh pimpinan daerah ini. Walaupun proses ini akan menjadi tidak efisien namun akan memiliki tingkat efektivitas yang jauh lebih baik.

**Kedua**, kuatnya pengaruh komunikasi politik antara kepala daerah dengan DPRD memberikan dasar rekomendasi untuk dibangunnya keseimbangan *komunikasi politik* antar pimpinan daerah. Salah satu upaya yang dapat dikembangkan dalam penyeimbangan komunikasi politik ini adalah melalui penguatan (*empowerment*) kekuatan masyarakat (*civil society*) sebagai penyeimbang kepentingan yang dimungkinkan muncul akibat dua kepentingan yang berbeda antara keduanya.

**Ketiga**, reformasi birokrasi di tingkat lokal masih harus menjadi agenda utama, sebab masih belum memadainya kapasitas birokrasi sebagai suatu kelompok yang memiliki nilai strategis dalam penyelenggaraan layanan publik yang berkualitas. Reformasi ini dapat diarahkan pada membangun pola hubungan kerja yang lebih sehat antara Pimpinan Daerah dengan birokrasi lokal, yaitu pola hubungan yang lebih didasarkan pada kepentingan publik. Selain juga secara terus menerus melakukan penataan sumber daya aparatur yang berbasis manajemen kinerja.

**Keempat**, sesuai dengan kepentingan reformasi pelayanan perijinan di daerah, maka reformasi pelayanan harus dimulai dari penataan sistem pelayanan. Sedangkan bentuk pelayanan harus menjadi dampak dari penataan sistem pelayanan tersebut. Artinya pemilihan bentuk kelembagaan akan sangat tergantung dari sistem pelayanan apa yang ingin dibangun. Penataan sistem apapun harus bermakna dalam penguatan prinsip GLG dalam pelayanan publik.

**Kelima**, sejalan dengan rekomendasi keempat di atas, maka sistem pelayanan terpadu, termasuk dalam pelayanan perijinan harus dimaknai dari sisi penerima layanan. Sebab dengan pemaknaan ini, bentuk pelayanan terpadu menjadi lebih responsif dan adaptif dengan situasi dan kondisi daerah masing-masing. Intinya pelayanan terpadu bagi publik adalah publik untuk mengurus perijinan cukup datang untuk mengajukan dan mengambil ijin pada satu tempat, dengan satu standar biaya, kepastian waktu dan hukum yang pasti. Model pelayanan di belakang (*back office*) bisa menjadi sangat beragam, namun dari sisi publik (*front office*) hanya satu pintu/tempat saja. Dengan konsep satu pintu tersebut, maka model-model pelayanan terpadu menjadi lebih terbuka untuk dikembangkan, misalnya: (1) penetapan kecamatan sebagai satu pintu pelayanan; (2) adanya mobil pelayanan keliling yang mengunjungi setiap lokasi secara periodik; atau bahkan (3) dalam bentuk kelembagaan yang konvensional sekalipun, namun ada “*kontrak kinerja*” antara pimpinan dengan kepala satuan kerja sangat dimungkinkan untuk dikembangkan. Keterbukaan dalam pemilihan bentuk pelayanan juga akan memberikan ruang yang lebih luas bagi daerah dalam penataan kelembagaan satuan perangkat kerjanya. Sebab sangat dimungkinkan pendekatan pelayanan lebih mengacu kepada pendekatan fungsi dan jabatan fungsional dibandingkan pendekatan jabatan struktural.

**Keenam**, dalam upaya pembentukan *skill, attitude* dan *knowledge* dalam diri pegawai yang sesuai dengan jenis dan sifat pekerjaannya, ada beberapa metoda yang dapat diaplikasikan oleh organisasi, diantaranya adalah: (1) Organisasi menyusun suatu program pengembangan

pegawai yang jelas dan berdasarkan hasil analisa kebutuhan pengembangan serta melaksanakan program tersebut secara konsisten dan konsekuensi; (2) Melakukan on-the-job training dimana para manajer melakukan bimbingan dan arahan kepada pegawai yang membutuhkannya agar kinerjanya meningkat, dan; (3) peningkatan sistem rekrutmen, yang terdiri dari pelaksana sistem, proses dan mekanisme, serta instrumen yang digunakan agar menghasilkan kualitas pegawai yang tinggi. Ketiga langkah tersebut di atas menjadi lebih lengkap apabila diiringi oleh sistem remunerasi yang terbuka, adil dan proporsional berdasarkan kinerja masing-masing pegawai.

**Ketujuh**, dengan masih belum optimalnya reformasi pelayanan publik yang ada di daerah, khususnya yang menyentuh substansi prinsip akuntabilitas dan prinsip kepastian hukum maka dibutuhkan upaya yang lebih sungguh-sungguh bagi daerah dalam mendorong kedua prinsip ini dalam proses pelayanan publik, termasuk dalam pelayanan perijinan. Salah satunya dengan mengembangkan sistem kerja pegawai dan organisasi yang berbasis kinerja secara nyata. Sehingga mereka yang berkinerja baik-lah yang mendapat penghargaan, begitu juga dengan sebaliknya. Konsep ini terkesan terlalu normatif, sebenarnya secara konsep sudah sangat jelas, namun seperti juga rekomendasi pertama kajian ini, untuk itu dibutuhkan dorongan yang cukup kuat dari pimpinan daerah untuk mengimplementasikannya.

Dalam rangka mencapai tujuan reformasi pelayanan publik di daerah, sejumlah agenda yang hendaknya dimasukkan kedalam suatu kerangka aksi yang perlu dibangun dalam upaya penguatan prinsip-prinsip GLG dalam pelayanan publik adalah sebagai berikut:

1. Membangun kerangka model penataan sistem pelayanan terpadu yang berbasis prinsip-prinsip GLG, didalamnya termasuk membangun model kelembagaan pelayanan yang lebih adaptif terhadap situasi di tingkat lokal. Instrumen yang dikembangkan dalam kerangka aksi ini adalah sejumlah dokumen (buku) yang berisi konsep, panduan umum, panduan teknis yang lebih detail dan terinci untuk seluruh tahapan pengembangan. Panduan ini juga harus memasukan sejumlah model pendekatan partisipatif dan analisis proses pengambilan keputusan perencanaan pembangunan.
2. Melakukan sosialisasi dan konsultasi secara lebih terarah (fokus) ke daerah dalam membangun kesamaan konsep tentang sistem pelayanan terpadu. Sosialisasi dan konsultasi ini harus diarahkan kepada seluruh komponen pembangunan di tingkat lokal. Dan salah satu yang utama dalam sasaran ini adalah pimpinan daerah (kepala daerah

dan DPRD). Pendekatan dalam kerangka aksi ini dapat berupa pengiriman dokumen ke daerah, undangan seminar dan/atau lokakarya, maupun kerjasama penyelenggaraan kegiatan sejenis dengan masing-masing daerah.

3. Melakukan pendampingan (jika dibutuhkan) dalam proses implementasi konsep penataan sistem pelayanan terpadu ini. Pendampingan ini diupayakan tidak mengambil peran yang seharusnya dijalankan oleh masing-masing fihak di Daerah. Namun pendampingan ini lebih diarahkan kepada pendampingan jika dirasakan ada masalah yang dirasakan oleh daerah. Bentuk aktivitas yang dapat dilakukan adalah dengan pengembangan daerah pilot projek dan advokasi langsung.

No	Lokus Penelitian	Daya Respon		Kepastian dan Penegakan Hukum		Transparansi		Profesional		Akuntabilitas		Efektif dan Efisien	
		Aparat	Masy.	Aparat	Masy.	Aparat	Masy.	Aparat	Masy.	Aparat	Masy.	Aparat	Masy.
1.	Kota Parepare	94	83.7	92.67	88.15	92.83	85.92	93.17	85.74	89.67	84.07	92.5	85.97
2.	Kab. Solok	78.57	88.57	83.81	89.05	81.19	84.76	80.95	90.24	84.29	89.52	80.54	88.57
3.	Kab. Sragen	77.14	74.29	78.1	75.24	73.57	72.61	77.38	75.48	70.48	69.52	73.04	72.68
4.	Kab. Gianyar	80	66.67	78	58.67	78	63	78.83	70	81.67	67.67	79.5	67.25
5.	Kota Dumai	80	66.4	75.76	63.33	77.12	64.66	77.42	67.67	78.79	65.33	79.66	66.5
6.	Kab. Bantul	68.89	70.5	77.22	67.78	78.33	69.44	71.39	68.89	70.56	68.89	75.83	66.25
7.	Kota Balikpapan	74.44	73.33	71.11	66.67	74.44	67.22	69.44	69.44	70	70	72.92	68.75
8.	Kota Semarang	65	71.9	64.17	72.86	61.46	73.09	66.46	72.62	67.08	73.33	65.78	72.68
9.	Kab. Kebumen	79.72	61.47	78.89	60.78	71.39	55.93	80.56	61.47	78.06	59.9	74.06	55.15
10.	Kab. Takalar	75	58.75	76.67	58.33	77.5	59.79	71.88	62.08	74.58	59.17	68.28	70.16
11.	Kab. Lobar	72.67	51.11	72	46.67	67.67	48.88	71.67	50.5	73.33	44.44	70	52.08
12.	Kota Batam	91.9	10	84.52	4.67	83.45	7.67	91.67	8.67	88.1	10	86.43	9.25
13.	Kota Pontianak	69.17	80.33	65.83	77.67	67.08	69.83	74.58	79.17	71.25	78	74.53	71.88
14.	Kota Metro	60.35	68.33	51.93	67.72	54.91	69.44	60	72.76	52.46	68.89	60.99	69.79

## Kata Pengantar

Dengan memanjatkan puji syukur ke Hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya, akhirnya Tim Peneliti dapat menyelesaikan laporan kajian ini. Laporan ini berisi gambaran kualitas dan kesenjangan pelaksanaan kebijakan *Good Local Governance* dalam pelayanan publik, khususnya bidang perijinan usaha dan investasi, di beberapa daerah di Indonesia. Selain itu dalam laporan ini pula disampaikan beberapa rekomendasi kebijakan dan rencana tindak operasional dalam upaya meningkatkan pelayanan perijinan kepada masyarakat di daerah.

Kajian ini dilatarbelakangi oleh adanya pemahaman bahwa tugas utama pemerintah dalam suatu negara adalah memberikan pelayanan dan menyediakan fasilitas terhadap pemenuhan kebutuhan masyarakat diberbagai bidang kehidupan dan penghidupan baik materiil maupun non materiil, agar tercapai tujuan negara yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Dalam hal masyarakat sudah mampu memenuhi kebutuhannya sendiri, tugas pemerintah lebih banyak berkenaan dengan pemberian bimbingan, dorongan dan terbangunnya partisipasi, otoaktivitas dan kreatifitas masyarakat. Peran pemerintah dalam bidang pelayanan yang demikian rumit itu tampaknya dapat disederhanakan melalui penerapan kebijakan *Good Local Governance* (GLG), yang tentunya harus didasari oleh kesadaran dan kemauan pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakatnya. Enam prinsip GLG, yang digunakan dalam mengukur kualitas penyelenggaraan pelayanan di daerah, adalah prinsip daya respon, profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, kejelasan dan penegakan hukum, serta prinsip efektifitas dan efisiensi. Prinsip-prinsip tersebut dianggap sangat sesuai dengan sifat dasar yang harus dimiliki oleh pemerintah sebagai pelayan masyarakat.

Berdasarkan hasil kajian lapangan dan temuan analisis, maka langkah strategis untuk menciptakan pelayanan perijinan yang prima adalah tersusun dan terlaksananya suatu rencana aksi dalam aspek kelembagaan dan operasional pelayanan untuk menyelesaikan dan mengantisipasi berbagai masalah pelayanan perijinan. Dengan demikian dalam laporan ini tim peneliti menyajikan suatu rekomendasi kebijakan dan rencana aksi yang dianggap operasional dan rasional, agar dapat membantu para stakeholder untuk lebih meningkatkan pelayanan perijinan kepada masyarakat.

Tim peneliti menyadari bahwa hasil kerjanya ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, Tim akan berterima kasih apabila pembaca, baik pihak pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun lembaga non pemerintah yang concern terhadap pelayanan perijinan dapat memberikan saran dan kritiknya guna peningkatan kualitas hasil kajian ini. Akhirnya Tim berharap bahwa laporan ini dapat menjadi penumbuh inspirasi bagi Pemerintah Daerah untuk senantiasa memperbaiki dan meningkatkan upaya-upayanya dalam menyelenggarakan kepemerintahannya dengan baik, terutama di bidang pelayanan perijinan.

Bandung, Agustus 2007.  
Tim Peneliti

# **DAFTAR ISI**

	<b>HLM</b>
<b>EXECUTIVE SUMMARY</b>	i
<b>KATA PENGANTAR</b>	xviii
<b>DAFTAR ISI</b>	xx
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	1
<b>A Latar Belakang</b>	1
<b>B Rumusan Permasalahan</b>	8
<b>C Tujuan Dan Manfaat Penelitian</b>	9
<b>D Ruang Lingkup Kajian</b>	10
<b>E Pendekatan</b>	11
<b>BAB 2 KONSEP PELAYANAN PUBLIK PERIJINAN USAHA/INVESTASI DALAM KONTEKS GOOD LOCAL GOVERNANCE</b>	16
<b>A Konsepsi Good Local Governance</b>	16
<b>B Konsepsi Kebijakan Publik</b>	22
<b>C Konsepsi Manajemen Pelayanan Publik</b>	26
<b>D Konsepsi Analisis Kesenjangan (Gap Analysis) Dalam Pelayanan Publik</b>	50
<b>E Kerangka Pikir</b>	56
<b>BAB 3 GAMBARAN PELAKSANAAN PELAYANAN PERIJINAN DI DAERAH</b>	58
<b>A Dasar Hukum Lembaga Pelayanan Terpadu</b>	58
<b>B Kelembagaan Pelayanan Terpadu Di Daerah</b>	66
<b>C Tahapan Dan Mekanisme Pelayanan Perijinan Di Daerah Penelitian</b>	72
<b>D Jenis Pelayanan Terpadu Di Daerah</b>	87
<b>E Sumber Daya Manusia Pelayanan Perijinan</b>	94
<b>BAB 4 KUALITAS PELAYANAN PERIJINAN DI DAERAH</b>	99
<b>A Kualitas Kinerja Pelayanan Perijinan di Daerah</b>	100
<b>B Kesenjangan Kualitas Pelayanan Perijinan di Daerah</b>	113

<b>C</b>	Peningkatan Pelayanan Perijinan di Daerah Setelah Reformasi Pelayanan Publik	119
<b>BAB 5</b>	<i>GOOD LOCAL GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PERIJINAN DI DAERAH</i>	133
<b>A</b>	Pelaksanaan Prinsip Daya Respon	136
<b>B</b>	Pelaksanaan Prinsip Kepastian dan Penegakan Hukum	137
<b>C</b>	Pelaksanaan Prinsip Transparansi	138
<b>D</b>	Pelaksanaan Prinsip Profesionalisme	140
<b>E</b>	Pelaksanaan Prinsip Akuntabilitas	141
<b>F</b>	Pelaksanaan Prinsip Efektifitas dan Efisiensi	142
<b>BAB 6</b>	<i>KESENJANGAN IMPLEMENTASI GOOD LOCAL GOVERNANCE</i>	144
<b>A</b>	Pelaksanaan Prinsip Daya Respon	146
<b>B</b>	Pelaksanaan Prinsip Kepastian dan Penegakan Hukum	148
<b>C</b>	Pelaksanaan Prinsip Transparansi	150
<b>D</b>	Pelaksanaan Prinsip Profesionalisme	152
<b>E</b>	Pelaksanaan Prinsip Akuntabilitas	155
<b>F</b>	Pelaksanaan Prinsip Efektifitas dan Efisiensi	157
<b>BAB 7</b>	KESIMPULAN, REKOMENDASI KEBIJAKAN DAN KERANGKA AKSI	160
<b>A</b>	Kesimpulan Kajian	160
<b>B</b>	Rekomendasi Kajian	164
<b>C</b>	Kerangka Aksi	166
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>		167
<b>DAFTAR PERATURAN-PERATURAN</b>		168
<b>LAMPIRAN</b>		169

# Bab 1

## Pendahuluan

---

---

### A. LATAR BELAKANG

Krisis ekonomi dan moneter yang kemudian berimbang ke berbagai bidang telah berpengaruh banyak terhadap iklim investasi di Indonesia. Daya saing iklim investasi Negara kita dibandingkan dengan negara-negara di kawasan Asia, bahkan Asia Tenggara, semakin melemah. Padahal investasi ini diakui memiliki kontribusi yang cukup nyata bagi pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan.

Dalam upaya mendorong daya saing iklim investasi ini, Pemerintah telah menerbitkan Inpres No. 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi. Tujuannya adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha mikro, kecil dan menengah. Hal ini sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Tahun 2004-2009, yang salah satu programnya adalah "*peningkatan kualitas pelayanan publik terutama terkait dengan upaya mendorong peningkatan investasi di Indonesia*". Program ini bertujuan untuk mengembangkan manajemen pelayanan publik yang bermutu, transparan,

akuntabel, mudah, murah, cepat, patut dan adil kepada seluruh masyarakat guna menunjang kepentingan masyarakat dan dunia usaha, serta mendorong partisipasi dan pemberdayaan masyarakat.

Bila ditinjau secara menyeluruh, terdapat berbagai kendala/permasalahan yang menyebabkan rendahnya tingkat investasi. Salah satunya yang dipandang cukup penting untuk dibenahi adalah berkaitan dengan masalah birokrasi perizinan. Proses perizinan yang lambat dan mahal cenderung menunjukkan ketidak pastian pelayanan dari birokrasi Indonesia. Hal ini menjadi kendala yang cukup penting dalam mendorong perkembangan usaha di Indonesia. Masyarakat dan kalangan dunia usaha sering mengeluhkan proses pelayanan perizinan yang dilakukan pemerintah tidak memiliki kejelasan prosedur, berbelit-belit, tidak transparan, tidak adanya kepastian waktu penyelesaian, dan tingginya biaya yang harus dikeluarkan terutama berkaitan dengan biaya-biaya yang tidak resmi (biaya siluman atau pungli), yang kemudian menyebabkan terjadinya *high cost economy*.

Menurut Kuncoro, 2004 yang dikutip dalam Kompas, 4 Februari 2006, penurunan nilai investasi yang terjadi disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain : adanya pungutan liar, perizinan, peraturan daerah, tarif listrik, BBM, pajak dan retribusi. Dari faktor-faktor tersebut, perizinan memang disinyalir merupakan salah satu faktor yang paling menghambat dalam memulai dan mengembangkan usaha di Indonesia. Hal ini terlihat dari beberapa masalah yang dikeluhkan oleh pelaku usaha berkaitan dengan proses perizinan (The Asia Foundation & B-Trust, 2006), yaitu:

- a. *Biaya Perizinan*, dimana biaya pengurusan perizinan sangat memberatkan pelaku usaha kecil, karena biaya ini cukup signifikan bila dibandingkan asset maupun omsetnya. Misalnya pelaku usaha yang modalnya sekitar 20 juta rupiah, tetapi untuk pengurusan beberapa jenis perizinan ternyata menghabiskan sekitar 20% dari modal. Adapun penyebab besarnya biaya tersebut adalah karena pemohon tidak mengetahui besar biaya resmi yang

harus dikeluarkan untuk pengurusan izin dan adanya pungutan liar.

- b. *Waktu*, proses yang berbelit menyebabkan waktu yang diperlukan untuk mengurus perizinan relatif lama, tidak ada kepastian waktu kapan izin akan diselesaikan, dan lamanya waktu proses perizinan tergantung pada pola birokrasi setempat.
- c. *Persyaratan*, seringkali persyaratan yang sama dan diminta berulang-ulang untuk berbagai jenis izin, persyaratan-persyaratan yang ditetapkan seringkali sulit untuk diperoleh dan informasi yang dibutuhkan tidak tersedia sehingga terdapat beberapa persyaratan yang sulit dipenuhi khususnya oleh pengusaha kecil.

Terkait dengan hal tersebut, selanjutnya dipandang perlu untuk melakukan reformasi pelayanan publik, khususnya pelayanan publik di bidang perijinan yang langsung bersentuhan dengan program peningkatan investasi. Reformasi ditujukan untuk mendorong pelaksanaan prinsip-prinsip *good (local) governance* dalam setiap proses pemberian pelayanan publik bidang perijinan khususnya dalam rangka mendukung penerimaan keuangan negara melalui penanaman modal.

Berdasarkan kenyataan tersebut, sebenarnya sejak Tahun 1997, Pemerintah Pusat telah berupaya untuk melakukan reformasi pelayanan publik. Khusus di Daerah, dengan dikeluarkannya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 503/125/PUOD tanggal 16 Januari 1997 tentang Pembentukan *Pelayanan Terpadu Satu Atap* dan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 25 Tahun 1998 tentang *Pelayanan Terpadu Satu Atap*. Terakhir, Pemerintah berupaya untuk mendorong reformasi pelayanan publik yang cepat, tepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau, dengan menerbitkan Permendagri No. 24 Tahun 2006 tentang *Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu*, sebagai bentuk implementasi dari Inpres No. 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Investasi sebagaimana telah dijelaskan di atas. Ide dasar dari kebijakan ini adalah mengintegrasikan seluruh proses perizinan ke dalam suatu sistem

pelayanan perizinan terpadu satu pintu (PTSP) atau sering disebut sebagai *One Stop Services* (OSS).

Kebijakan Pemerintah ini seharusnya didukung oleh Pemerintah Kabupaten dan Kota, sebagai penyelenggara layanan langsung kepada publik. Data empiris menunjukkan bahwa saat ini banyak pemerintah daerah yang kemudian menyelenggarakan pelayanan terpadu satu atap (PTSA), termasuk pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) yang baru digulirkan pada tahun 2006 yang lalu. Contoh daerah yang telah menerapkan sistem pelayanan terpadu adalah Kabupaten Gianyar, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Bantul, Kabupaten Sragen, Kota Pare-Pare, dan beberapa daerah lainnya.

Kabupaten Gianyar merupakan salah satu kabupaten yang telah melaksanakan sistem pelayanan terpadu satu atap (PTSA) yang disebut dengan Unit Pelayanan Terpadu (UPT). UPT tersebut merupakan suatu birokrasi satu atap yang di dalamnya terdapat pelayanan perizinan, mulai dari Izin Prinsip, Izin Lokasi, IMB, SITU, SIUP, sampai Sertifikat Tanah dan lain sebagainya. Singkatnya, semua perizinan dilakukan dalam satu tempat, dimana informasi mengenai persyaratan pemberian pelayananpun terpampang disana.

Sementara di daerah lain seperti di Sidoarjo terdapat Pelayanan Prima Perizinan Satu Atap. Pelayanan ini dibentuk dengan tujuan menjadi satu bentuk pelayanan prima yang memenuhi prinsip kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan dan efisien serta ekonomis bagi masyarakat. Proses perizinan di Sidoarjo dipatok maksimal tujuh hari dan minimal tiga hari berdasarkan ISO 9001–2000.

Di Kabupaten Bantul juga terdapat Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap yang memberikan pelayanan prosedur dan persyaratan IMB, izin pemasangan reklame, izin usaha angkutan. Daerah lain, yakni Kabupaten

Tasikmalaya juga mendirikan Pelayanan Perizinan Satu Atap. Bidang pelayanannya juga tidak jauh berbeda dari kabupaten lainnya.

Pada intinya, dewasa ini pemerintah daerah sudah mempunyai visi bagaimana memberikan pelayanan yang sesuai dengan prinsip-prinsip *Good Local Governance*, yaitu pelayanan dengan prosedur yang paling singkat, cepat, lancar, terbuka dan tidak berbelit-belit. Mengacu pada prinsip-prinsip tersebut, Kota Tangerang menciptakan pelayanan satu atap dengan menerapkan prinsip: penghapusan prosedur yang tidak perlu, penggabungan prosedur yang tumpang tindih, penyederhanaan prosedur dan pendeklegasian wewenang dalam perizinan.

Di Jawa Timur, temuan JPIP (Jawa Pos dotcom, Selasa, 20 Feb 2007) menunjukkan bahwa sebagian besar pemerintah daerah sudah membentuk pelayanan perizinan terpadu. Bentuk lembaganya bervariasi, seperti Unit Pelayanan Terpadu (UPT), Kantor Pelayanan Terpadu (KPT), Kantor Pelayanan Masyarakat (KPM), hingga Dinas Perizinan Dan Penanaman Modal (DPPM). Sampai akhir tahun 2005, dinyatakan bahwa lebih dari setengah jumlah pemerintah daerah di Propinsi Jawa Timur telah membentuk unit layanan perizinan terpadu.

Reformasi pelayanan publik terus bergulir dan ditandai dengan terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri pada tahun 2006 yang mengharuskan pemerintah daerah menyelenggarakan sistem pelayanan terpadu satu pintu (PTSP). Beberapa daerah seperti Kota Cimahi, Kabupaten Sragen, Kabupaten Sidoarjo, Kota Pare-pare telah mulai menyelenggarakan sistem tersebut (The Asia Foundation & B\_Trust, 2006).

Sebagian besar daerah mengaku unit layanan perizinan yang didirikannya sudah mampu mengurus perizinan secara "terpadu", namun demikian temuan JPIP menunjukkan bahwa "keterpaduan" tersebut hanya terjadi pada struktur organisasi dan penyatuhan tempat pelayanan. Belum banyak daerah yang berani melakukan integrasi sistem pelayanan yang

melibatkan banyak satuan kerja dengan pendeklegasian kewenangan kepada staf yang ditugaskan di unit layanan perizinan tersebut. Akibatnya, "keterpaduan" semacam itu tidak banyak memberikan kemudahan kepada masyarakat karena belum dapat mempersingkat waktu pengurusan izin yang relatif lama. Data empiris menunjukkan bahwa tidak sedikit pemohon izin yang merasa nasibnya digantung karena ketidakpastian pelayanan.

Salah satu daerah yang telah melakukan terobosan untuk memecahkan permasalahan mendasar tersebut adalah Kabupaten Madiun. Dalam rangka pelaksanaan program revitalisasi Kantor Pelayanan Masyarakat (KPM), Kabupaten Madiun membentuk Komisi Teknis atau disingkat Komtek. Anggota Komisi Teknis adalah delegasi lintas satuan kerja yang terkait pengurusan perizinan yang diberi mandat penuh oleh pimpinan satuan kerjanya untuk mengeluarkan rekomendasi perizinan. Selain itu, terobosan lain yang dihasilkan program revitalisasi KPM adalah transparansi biaya perizinan. Secara teknis, biaya resmi dicantumkan di setiap surat izin yang diterbitkan KPM dan dengan demikian masyarakat yang menggunakan biro jasa pengurusan izin tetap dapat mengetahui besarnya biaya resmi setiap izin yang dikeluarkan pemerintah kabupaten. Selain membuktikan komitmen KPM terhadap upaya mewujudkan transparansi, langkah cerdas itu cukup signifikan dalam memperbaiki citra lembaga layanan perizinan di masyarakat.

Selain dari aspek kelembagaan, terobosan di layanan perizinan juga dilakukan daerah dalam aspek administratif. Contohnya, 20 di antara 22 perizinan yang ditangani Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Lumajang langsung ditandatangani Kepala KPT. Hanya dua jenis izin yang ditandatangani bupati. Terobosan serupa dilakukan di Kabupaten Madiun, dimana Bupati Madiun hanya menandatangani satu jenis izin saja, yaitu Ijin Gangguan (HO) industri berat.

Dua kabupaten tersebut di atas juga telah mendeklegasikan kewenangan penerbitan izin mendirikan bangunan (IMB) skala kecil kepada

kecamatan. Sementara itu, Dinas Pendapatan dan Penanaman Modal (DPPM) Kabupaten Ngawi menyediakan dua unit kendaraan keliling untuk layanan jemput bola. Kemudahan-kemudahan layanan seperti itu merupakan strategi untuk menarik investor.

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa reformasi pelayanan publik perijinan investasi sudah merupakan suatu urgenitas bagi Pemerintah Daerah dalam rangka mendorong terciptanya iklim investasi yang kondusif di daerah. Semangat reformasi yang didukung oleh komitmen, daya inovasi dan kreatifitas daerah yang tinggi sangat diperlukan untuk keberhasilan reformasi tersebut, seperti yang terjadi di segelintir daerah tersebut di atas. Dalam rangka menggalang semangat NKRI, pelayanan publik yang prima harus dirasakan oleh seluruh masyarakat di seluruh daerah yang ada di Indonesia, tanpa terkecuali, sehingga tidak terjadi kecemburuhan sosial antar masyarakat satu daerah terhadap masyarakat di daerah lain.

Pada kenyataannya, masih banyak kendala atau permasalahan dalam pelaksanaan/implementasi reformasi pelayanan publik ini yang dihadapi oleh sebagian besar daerah di republik ini. Kendala tersebut terutama terkait dengan kesiapan daerah itu sendiri. Permasalahan yang dirasakan oleh daerah pada umumnya meliputi aspek kebijakan, kelembagaan, alokasi dan distribusi kewenangan, profesionalisme aparatur, sistem, prosedur dan mekanisme kerja, daya dukung sarana dan prasarana serta termasuk kesiapan infrastruktur sosial kemasyarakatan dalam merespon perubahan ini.

Terkait dengan hal tersebut, dalam rangka mengembangkan manajemen pelayanan publik yang bermutu, transparan, akuntabel, mudah, murah, cepat, patut dan adil guna menunjang kepentingan masyarakat dan dunia usaha, serta memiliki kemampuan beradaptasi dengan karakteristik masing-masing daerah, maka Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara melakukan kajian kebijakan *good*

*local governance* dalam rangka optimalisasi pelayanan publik. Adapun fokus kajian tersebut adalah pada upaya untuk menghasilkan rekomendasi dalam bentuk strategi pelaksanaan reformasi pelayanan publik, terutama yang terkait dengan pelayanan perijinan investasi di daerah.

## B. RUMUSAN PERMASALAHAN

Pada penelitian ini, rumusan permasalahannya adalah : “Bagaimana rekomendasi kebijakan GLG dalam strategi penyelenggaraan pelayanan perizinan yang adaptif dan efektif dilakukan Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia dalam mencapai kepuasan masyarakat”

Untuk dapat menjawab pertanyaan penelitian tersebut di atas maka diperlukan sub-rumusan masalah yang lebih spesifik yang mana seluruhnya mengacu pada rumusan utama di atas. Rumusan-rumusan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran penyelenggaraan pelayanan perizinan yang selama ini terjadi di daerah
2. Bagaimana bentuk reformasi pelayanan perizinan yang sudah diupayakan Pemerintah Kabupaten/Kota yang sesuai dengan prinsip-prinsip *good local governance (GLG)*
3. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung penyelenggaraan reformasi pelayanan perizinan di daerah yang sesuai dengan prinsip-prinsip *good local governance (GLG)*
4. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala penyelenggaraan reformasi dalam pelayanan perizinan di daerah yang sesuai dengan prinsip-prinsip *good local governance (GLG)*
5. Bagaimana kesenjangan antara kinerja pelayanan perizinan sebelum dan sesudah adanya reformasi dibandingkan dengan kebutuhan/kondisi ideal dari pelayanan perizinan di daerah

6. Bagaimana rekomendasi kebijakan *good local governance* (GLG) dalam strategi penyelenggaraan pelayanan perizinan yang efisien dan efektif serta adaptif dengan karakteristik Daerah
7. Bagaimana rencana tindak implementasi *good local governance* (GLG) dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan yang efisien dan efektif serta adaptif dalam mencapai kepuasan masyarakat di Daerah

### C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Adapun tujuan dari kajian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis berbagai upaya reformasi pelayanan publik bidang perijinan investasi yang dilakukan oleh Daerah dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip *good local governance* (GLG).
2. Untuk merumuskan rekomendasi strategi dalam reformasi pelayanan publik khususnya pelayanan perijinan di bidang investasi dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip *good local governance* (GLG) di Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia.

Sedangkan manfaat dari kajian ini bagi Pemerintah Pusat adalah dapat dijadikan masukan untuk penyempurnaan kebijakan di bidang pelayanan publik, khususnya yang terkait dengan pelayanan perijinan investasi. Sedangkan bagi Pemerintah Daerah, kajian ini diharapkan dapat membantu upaya penyempurnaan kebijakan *good local governance* (GLG) dalam optimalisasi peningkatan kualitas pelayanan publik bidang perijinan investasi, sehingga dapat meningkatkan iklim investasi di daerahnya.

## D. RUANG LINGKUP KAJIAN

Kajian ini akan difokuskan pada berbagai dimensi dan strategi dalam reformasi pelayanan publik di bidang perijinan investasi yang sudah dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka menerapkan good local governance. Secara lebih rinci ruang lingkup kajian ini adalah sebagai berikut:

1. Upaya reformasi pelayanan publik bidang perijinan investasi yang dilakukan oleh Daerah dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip *good local governance* (GLG), dan
2. Strategi reformasi pelayanan publik khususnya pelayanan perijinan di bidang investasi dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip *good local governance* (GLG) di Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia.

Adapun lokus penelitian yang dipilih dengan menggunakan teknik *purposive sampling* adalah 14 daerah Kabupaten dan Kota yang menurut UNDP (2004) telah memiliki Unit/Lembaga Pelayanan terpadu, yaitu:

1. Kota Batam
2. Kabupaten Sragen
3. Kota Metro
4. Kabupaten Lombok Barat
5. Kota Pontianak
6. Kabupaten Solok
7. Kota Pare-Pare
8. Kabupaten Bantul
9. Kabupaten Gianyar
10. Kota Balikpapan
11. Kota Semarang
12. Kabupaten Takalar
13. Kabupaten Kebumen
14. Kota Dumai

## E. PENDEKATAN

### 1. Sifat Kajian dan Pendekatan

Jenis kajian ini adalah kajian terapan dalam bidang kebijakan publik. Hasil kajian ini adalah rekomendasi kebijakan dalam upaya memecahkan berbagai persoalan dalam urusan pelayanan publik (*public service*). Pendekatan yang dilakukan dalam kajian ini adalah bersifat gabungan dengan menggunakan pendekatan kualitatif sebagai pendekatan utama dan pendekatan kuantitatif sebagai pendekatan minor (*dominant less dominant*). Pendekatan kualitatif menekankan pada penggunaan pendekatan deduktif yaitu kajian yang menggunakan teori dan konsep serta standar dan kriteria sebagai kerangka dasar utama dalam pemecahan masalah yang diajukan. Sementara pendekatan induktif tetap dipergunakan sebagai tambahan atau minor dalam kajian ini.

### 2. Jenis Data dan Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan kebutuhan kajian yang dilakukan, maka ada dua jenis data yang dipergunakan, yaitu data kuantitatif yang bersifat numerik dan data kualitatif yang bersifat informasi dan keterangan. Penggunaan kedua jenis data tersebut akan disesuaikan dengan kebutuhan dalam analisis yang dipergunakan dalam kajian ini.

Sesuai dengan kebutuhan data dalam kajian ini maka teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam kajian ini ada tiga yaitu:

- 1) Studi dokumentasi
- 2) Wawancara mendalam (in-depth interview) dan/atau Focus Group Discussion (FGD)
- 3) Daftar Isian, Angket dan Kuesioner

### 3. Fokus dan Lokus Kajian

Fokus kajian ini adalah evaluasi implementasi kebijakan perijinan investasi di Daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia. Untuk itu yang menjadi unit analisis kajian ini adalah unit atau kelembagaan yang secara resmi memiliki kewenangan dalam pelaksanaan perijinan investasi di Daerah. Sementara responden dan informan yang akan dijadikan sumber data dalam kajian ini adalah seluruh *stakeholders* yang memiliki keterkaitan dengan unit analisis yang sedang diteliti. Adapun kelompok yang dijadikan sumber informasi ini adalah sebagai berikut:

- 1) Pimpinan serta karyawan di kelembagaan yang secara resmi memberikan pelayanan perizinan;
- 2) Pimpinan daerah (sekretaris daerah atau assiten sekda) sebagai pimpinan sekaligus penanggung jawab penyelenggara kegiatan pelayanan perizinan di daerah;
- 3) masyarakat pengguna layanan perizinan di daerah baik yang bersifat kelembagaan seperti KADIN, dan kelompok usaha dan profesi lainnya serta masyarakat perseorangan.

Sedangkan jenis perijinan yang termasuk perizinan investasi, diantaranya adalah sebagai berikut:

**TABEL 1.1.  
JENIS PERIJINAN**

No	Jenis Perizinan
1.	Ijin Penggunaan Tanah
2.	Ijin Trayek
3.	Ijin Usaha Perikanan
4.	Ijin Penyelenggaraan Pelayanan Kesehatan Swasta
5.	Ijin Tata Ruang Pemukiman dan Lingkungan Hidup, Ijin Pemanfaatan Ruang (IPR)
6.	Ijin Usaha Angkutan
7.	Ijin Usaha Konstruksi
8.	Ijin Usaha Pileman

No	Jenis Perizinan
9.	Ijin Tata Informasi
10.	Ijin Lokasi
11.	Ijin pembuatan Anggota UPTD Perpusatakan Daerah
12.	Ijin penebangan pohon kayu dan bambu
13.	Ijin Usaha Pemberian udang / olahan udang
14.	Ijin pembuatan/ pengusaha tambak dan pengelolaan tempat penjualan hasil tambak
15.	Ijin Pemakaian Tanah Timbul
16.	Ijin bongkar reklame
17.	Ijin Usaha pemakaian fasilitasi usaha
18.	Ijin pengendalian limbah padat
19.	Ijin Koperasi dan UKM
20.	Ijin Penyimpanan Bahan Bakar
21.	Ijin pemeriksaan Susu Perah
22.	Ijin Usaha Traktor
23.	Ijin Usaha Industri
24.	Ijin Perdagangan
25.	Ijin Gangguan HO
26.	Ijin Usaha Sarana Pariwisata
27.	Ijin Objek/ Daya Tarik Wisata
28.	Ijin Usaha Jasa Wisata
29.	Ijin Ketenagakerjaan
30.	Ijin Mendirikan Bangunan
31.	Dll.

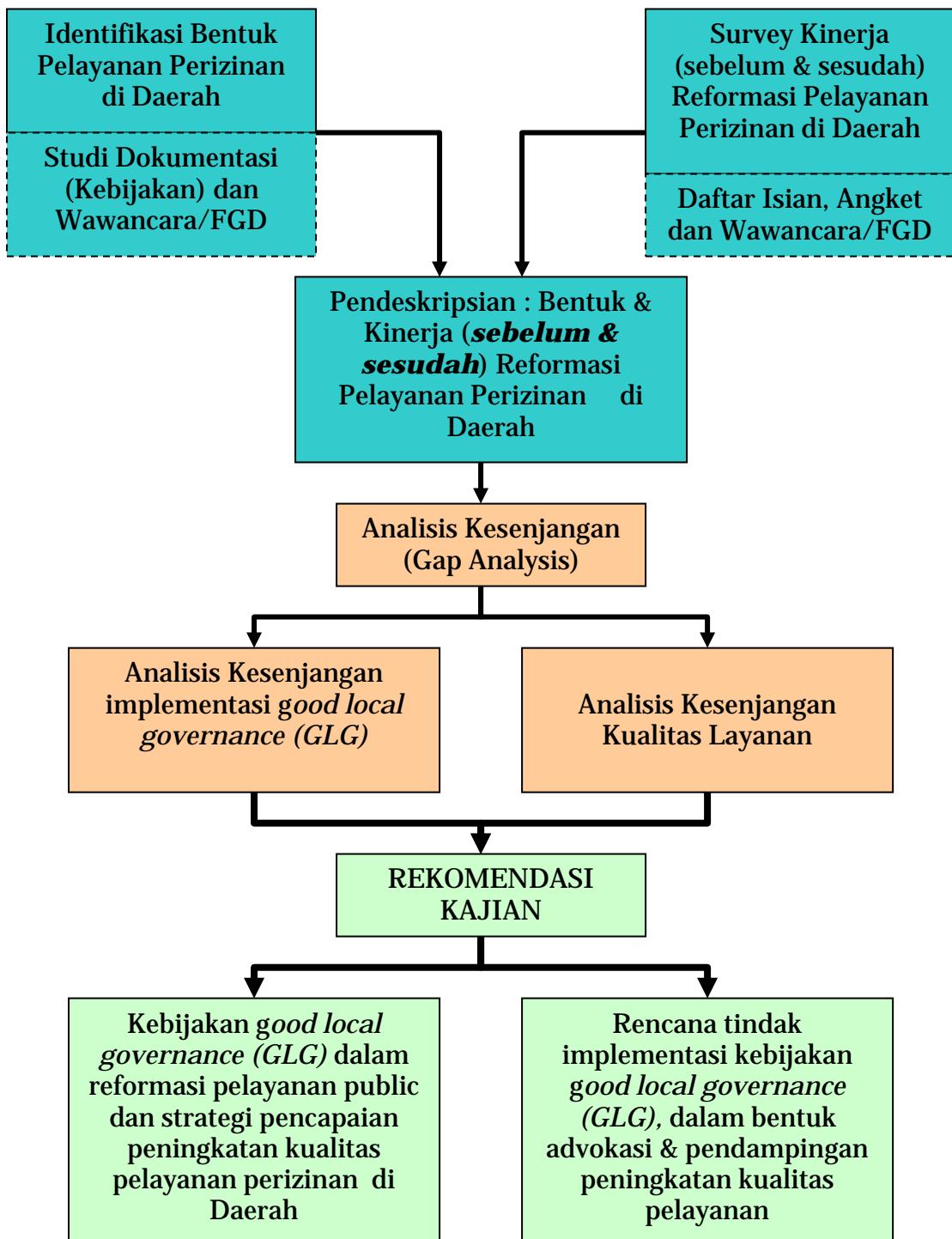
#### **4. Tahapan kajian dan Teknik Analisis**

Tahapan kajian yang dilakukan dalam kajian ini disesuaikan dengan kebutuhan kajian sebagaimana tertuang dalam ruang lingkup dan kerangka studi yang ada di bagian pertama kajian ini, yaitu sebagai berikut:

- 1) Identifikasi bentuk-bentuk pelayanan perizinan di Kabupaten/Kota.
- 2) Survey kinerja pelayanan perizinan (sebelum dan sesudah reformasi pelayanan perizinan) di empat belas Daerah Kabupaten/Kota yang sudah ditentukan.

- 3) Mendeskripsikan kondisi hasil kegiatan 1 & 2, serta mengidentifikasi kebutuhan/kondisi ideal pelayanan perizinan yang sesuai dengan prinsip-prinsip *good local governance (GLG)*.
- 4) Analisis kesenjangan antara kondisi eksisting dengan kondisi ideal/yang diharapkan. Analisis ini adalah analisis kesenjangan kualitas pelayanan perizinan di Daerah yang didasarkan pada prinsip-prinsip *good local governance (GLG)* .
- 5) Merumuskan rekomendasi kebijakan *good local governance (GLG)* dalam reformasi pelayanan publik dan strategi pencapaian peningkatan kualitas.
- 6) Merumuskan rencana tindak implementasi kebijakan *good local governance (GLG)*, dalam bentuk advokasi & pendampingan peningkatan kualitas pelayanan dalam upaya peningkatan kepuasan masyarakat

Keenam tahapan kajian di atas dapat dirumuskan dalam bentuk alur/design kajian sebagai berikut:



## Bab 2

# Konsep & Kebijakan Good Local Governance dalam Pelayanan Publik Perijinan di Daerah

---

---

Dalam bab ini dibahas mengenai konsepsi good local governance, manajemen pelayanan publik, yang dilanjutkan dengan penjelasan mengenai konsepsi pelayanan publik perijinan investasi, reformasi pelayanan publik yang pernah dilakukan di Indonesia dan kerangka konseptual yang digunakan dalam melakukan kajian ini.

### A. KONSEPSI GOOD LOCAL GOVERNANCE

Konsepsi kepemerintahan (*governance*) pada dasarnya merujuk kepada proses interaksi sosial-politik antara pemerintah dengan masyarakat madani (*civil society*) dan proses berfungsinya pemerintahan dalam rangka

memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakat di berbagai bidang, baik ekonomi, sosial, politik dan sebagainya. Dengan demikian terdapat tiga *stakeholder* kepemerintahan, pemerintah, pihak swasta dan masyarakat, yang senantiasa berinteraksi untuk kemajuan ekonomi, sosial dan politik suatu negara.

Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk Program-Program Pembangunan (UNDP) memberikan penjelasan dan pengertian mengenai kepemerintahan (Governance) sebagai berikut:

Kepemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan/ kekuasaan dibidang ekonomi, politik dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan, integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat. Hal ini mencakup berbagai metode yang digunakan untuk mendistribusikan kekuasaan/ kewenangan dan mengelola sumber daya publik, dan berbagai organisasi yang membentuk pemerintahan serta melaksanakan kebijakan-kebijakannya. Konsep ini juga meliputi mekanisme, proses, dan kelembagaan yang digunakan oleh masyarakat, baik individu maupun kelompok, untuk mengartikulasikan kepentingan-kepentingan mereka, memenuhi hak-hak hukum, memenui tanggung jawab dan kewajiban sebagai warganegara, dan menyelesaikan perbedaan-perbedaan diantara sesama. (UNDP, 1997).

Berkenaan dengan hal itu, jelaslah bahwa konsepsi kepemerintahan (*governance*) dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan Negara/bangsa haruslah dipandang sebagai peran aktif unsur-unsur pemerintahan (eksekutif, legislatif, maupun yudikatif) dalam melakukan kerjasama atau kemitraan dengan unsur-unsur masyarakat madani (LSM, Yayasan, Organisasi Profesi, dan organisasi kemasyarakatan lainnya maupun para individu), serta dunia usaha (perorangan maupun badan usaha). Pelaksanaan kerjasama tersebut dapat didasarkan atas prakarsa (inisiatif) pemerintah sendiri ataupun bersama-sama (konsensus) dengan *stakeholder* lain, dan dilakukan secara dinamis dan sinergis serta bertanggungjawab dalam bidang ekonomi, sosial dan budaya, agama, politik,

hukum, pertahanan dan keamanan guna terwujudnya cita-cita dan tujuan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Sedangkan konsepsi kepemerintahan yang baik (*good governance*) mengacu kepada nilai-nilai atau prinsip-prinsip yang sekaligus merupakan karakteristik yang dapat membedakan antara pola penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan buruk, khususnya dalam konteks interaksi sosial-politik di antara unsur-unsur aparatur pemerintahan, masyarakat maupun dunia, baik pada tataran nasional maupun di daerah. Kepemerintahan yang baik adalah tata penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan negara bangsa yang memiliki karakteristik ataupun memenuhi prinsip-prinsip tertentu. Sebagaimana disosialisasikan oleh UNDP (1997), prinsip yang digunakan oleh mereka adalah: partisipasi masyarakat, supremasi hukum (rule of law), transparansi, daya tanggap (responsiveness), berorientasi konsensus, kesetaraan (gender), efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas, dan bervisi strategis. Setiap prinsip tersebut harus dapat diwujudkan secara terpadu dan saling berkaitan satu dengan lainnya.

Lembaga Administrasi Negara dalam buku Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI) menyatakan bahwa tata kepemerintahan yang baik secara tersurat maupun tersirat tertuang dalam tata nilai penyelenggaraan pemerintahan negara berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, yang meliputi prinsip-prinsip: supremasi hukum, keadilan, kesetaraan, transparansi, partisipasi, desentralisasi, kebersamaan, profesional, cepat tanggap, efektif dan efisien, berdaya saing, dan akuntabel (LANRI, 2003: 25).

Sementara itu, dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, Fernandha (2006) menyatakan bahwa Konferensi Nasional Kepemerintahan Daerah Yang Baik yang diselenggarakan pada bulan Oktober 2001, telah menyepakati Sepuluh Prinsip Kepemerintahan Daerah Yang Baik oleh seluruh anggota Asosiasi

Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (APEKSI), Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI), dan Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia (ADEKSI) yang mencakup prinsip-prinsip sebagai berikut:

**Prinsip 1 : *Partisipasi***

Mendorong setiap warga untuk mempergunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, yang menyangkut kepentingan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung;

**Prinsip 2 : *Penegakan Hukum***

Mewujudkan adanya penegakan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa pengecualian, menjunjung tinggi HAM dan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat;

**Prinsip 3 : *Transparansi***

Menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai;

**Prinsip 4 : *Kesetaraan***

Memberi peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya;

**Prinsip 5 : *Daya Tanggap***

Meningkatkan kepekaan para penyelenggara pemerintahan terhadap aspirasi masyarakat tanpa kecuali;

**Prinsip 6 : *Wawasan Kedepan***

Membangun daerah berdasarkan visi dan strategi yang jelas dan mengikutsertakan warga dalam seluruh proses pembangunan, sehingga

warga merasa memiliki dan ikut bertanggungjawab terhadap kemajuan daerahnya;

**Prinsip 7 : *Akuntabilitas***

Meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat luas;

**Prinsip 8 : *Pengawasan***

Meningkatkan upaya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan mengusahakan keterlibatan swasta dan masyarakat luas;

**Prinsip 9 : *Efisiensi dan Efektivitas***

Menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggungjawab;

**Prinsip 10 : *Profesionalisme***

Meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat, dengan biaya yang terjangkau.

Jauh sebelum adanya kesepakatan mengenai tata-pemerintahan daerah yang baik tersebut diantara para penyelenggara pemerintahan daerah, sebenarnya pada tingkat nasional telah dirumuskan prinsip-prinsip atau asas-asas umum penyelenggaraan negara sebagaimana tertuang dalam UU Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang mencakup asas-asas sebagai berikut:

1. *Asas Kepastian Hukum*; yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

2. *Asas Tertib Penyelenggaraan Negara*, adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
3. *Asas Kepentingan Umum*, adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. *Asas Keterbukaan*, adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
5. *Asas Proporsionalitas*, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.
6. *Asas Profesionalitas*, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. *Asas Akuntabilitas*, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mempertimbangkan berbagai prinsip yang dikemukakan dalam UU 28/99, dalam SANKRI 2007, oleh UNDP dan oleh Fernanda (2006), Tim Peneliti menetapkan bahwa prinsip-prinsip yang tampaknya lebih sesuai dengan sifat dasar kajian ini adalah 6 prinsip berikut: 1) Daya respons, 2) Kepastian dan Penegakan Hukum, 3) Transparansi, 4) Profesionalisme, 5) Akuntabilitas, dan 6) Efektifitas dan Efisiensi.

Secara jelas, berbagai prinsip tersebut terangkum dalam tabel dibawah ini:

No	UNDP (1997)	UU 28/1999	SANKRI (2003)	Fernanda (2006)	Tim Peneliti (2007)
1.	Partisipasi Masy	Kepastian Hukum	Kepastian Hukum	Partisipasi	Kepastian & Penegakan Hukum
2.	Kepastian Hukum	Tertib Penye-lenggaraan Negara	Keadilan	Penegakan Hukum	Transparansi
3.	Transparansi	Keterbukaan	Kesetaraan	Transparansi	Daya Respons
4.	Responsive-ness	Proporsionali-tas	Transparansi	Kesetaraan	Profesional
5.	Konsensus	Profesionali-tas	Partisipasi	Daya Tanggap	Akuntabilitas
6.	Kesetaraan (Jender)	Akuntabilitas	Desentralisasi	Wawasan Kedepan	Efektifitas dan Efisiensi
7.	Efektifitas		Kebersamaan	Akuntabilitas	
8.	Efisiensi		Profesionalime	Pengawasan	
9.	Akuntabilitas		Cepat tanggap	Efisiensi dan Efektifitas	
10.	Strategis		Efektifitas	Profesionalis-me	
11.			Efisiensi		
12.			Daya Saing		
13.			Akuntabilitas		

## B. KONSEPSI KEBIJAKAN PUBLIK

Dalam suatu negara hukum, penyelenggaraan pemerintahan senantiasa dilakukan melalui dan berdasarkan kebijakan publik. Proses kebijakan publik dalam negara demokrasi tentu saja melibatkan semua unsur, yaitu unsur *civil society*, baik pemerintahan, dunia usaha, dan masyarakat luas (*stakeholders*), yang didasari dan disemangati nilai-nilai

luhur suatu bangsa. Dari sudut pandang manajemen, proses kebijakan dilihat sebagai rangkaian kegiatan (*policy cycle*) yang meliputi tiga kelompok kegiatan utama, yaitu (1) formulasi kebijakan; (2) pelaksanaan (implementasi) kebijakan; dan (3) evaluasi kebijakan.

Mustopadidjaja (2003:5) menjelaskan bahwa kebijakan publik pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilakukan oleh instansi yang memiliki kewenangan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara secara formal, dan keputusan tersebut lazim dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena proses inilah yang menentukan tingkat keberhasilan atau ketercapaian tujuan substansi kebijakan itu. Hal ini dipertegas oleh Chief J.O. Udoji (dalam Agustino, 2006: 154) yang menyatakan bahwa: *Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan.* Suatu kebijakan hanya menjadi sekedar rencana bagus atau “dokumen yang tidak bermakna” (Abidin, 2004:149) apabila tidak diimplementasikan. Pressman dan Wildavsky (1984: 23) melihat bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu mata rantai yang menghubungkan titik awal - *setting of goals* - dengan titik akhir - *achieving the goals* -.

Dalam proses kebijakan, selalu terdapat kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyataanya dapat dicapai dari pelaksanaan kebijakan. Gejala ini oleh Andrew Dunsire (dalam Wahab, 2004: 61) dinamakan sebagai *implementation gap*, suatu istilah untuk menjelaskan keadaan dimana terjadi perbedaan antara sifat, tujuan dan sasaran suatu kebijakan dengan implementasinya. Winardi (1999:181) menegaskan bahwa “Gap” adalah

penyimpangan antara *Das Sollen* (standard) dengan *Das Sein* (situasi kenyataan yang diperoleh) atau *A problem is a deviation from a standard (or from certain objective to be reacted)*.

Besar kecilnya *implementation gap* akan tergantung pada apa yang oleh Walter Wiliams (dalam Wahab, 2004:61) disebut sebagai "*implementation capacity*" atau kapasitas implementasi. *Implementation capacity* tidak lain ialah kemampuan suatu organisasi/aktor untuk melaksanakan keputusan kebijakan sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan dapat dicapai.

Daniel Mazminian dan Paul A. Sabatier (1983) dalam Nugroho R.N. (2003:161-167) mengemukakan tiga langkah intervensi pelaksanaan agar suatu kebijakan terwujud. *Pertama*, Mengorganisasikan implementasi kebijakan, *Kedua*, memimpin organisasi yang mengimplementasikan kebijakan dan, *Ketiga*, Mengendalikan pelaksanaan (operasionalisasi) implementasi kebijakan. Kemudian implementasi kebijakan mengandung logika *top-down*, maksudnya menurunkan/menafsirkan alternatif-alternatif yang abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkret atau mikro.

Dalam sejarah perkembangan studi implementasi kebijakan terdapat 2 (dua) pendekatan untuk memahami implementasi kebijakan secara sederhana, yakni pendekatan *top-down* dan pendekatan *bottom-up*. Kedua pendekatan ini selalu dalam satu peta implementasi kebijakan yakni mengikuti arah vertikal (*top - down versus bottom - up*).

Adiwisastra (dalam Tachjan, 2006: xiv) mengatakan bahwa pendekatan *top down* berfokus pada ketersediaan unit pelaksana (birokrasi), standar pelaksanaan, kewenangan, dan koordinasi. Sedangkan pendekatan *bottom-up* menekankan pada strategi-strategi yang digunakan oleh pelaksana saat menentukan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh suatu

kebijakan publik. Pendekatan ini memandang publik sebagai dasar untuk memahami kebijakan secara keseluruhan.

Model *top - down*, menyebabkan partisipasi rakyat lebih berbentuk mobilitas atau penggerakan dan masyarakat hanya sebagai penerima dampak kebijakan (*target group*). Dalam pendekatan *top-down*, implementasi kebijakan dilakukan secara tersentralisasi dan dimulai dari aktor di tingkat pusat, serta keputusannya pun diambil pada tingkat pusat. Pendekatan top –down bertitik-tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan publik) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administratur atau birokrat pada level bawahnya (*street-level bureaucrat*). Inti pendekatan ini (*top-down*) secara sederhana dapat dimengerti sebagai: sejauhmana tindakan para pelaksana (administratur dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat.

Sebaliknya, pendekatan *bottom – up* lebih menyoroti pelaksanaan kebijakan yang terformulasi melalui pemberdayaan masyarakat atau inisiasi warga masyarakat setempat. Hal ini dapat dimengerti karena masalah dan persoalan yang terjadi di daerah hanya dapat dimengerti secara baik oleh masyarakat setempat.

Sabatier dan Mazmanian (dalam Parson, 2005:487) mengatakan agar implementasi kebijakan dengan cara *top-down* dan *bottom-up* sukses (efektif) maka terdapat 6 (enam) kondisi yang harus terpenuhi, yaitu: (1) Tujuan yang jelas dan konsisten, sehingga dapat menjadi standar evaluasi legal dan sumber daya; (2) Teori kausal yang memadai yang dapat memastikan bahwa suatu kebijakan didasarkan pada teori yang akurat tentang bagaimana cara melahirkan perubahan; (3) Struktur implementasi yang disusun secara legal untuk membantu pihak-pihak yang mengimplementasikan kebijakan dan kelompok-kelompok yang menjadi sasaran kebijakan; (4) Para pelaksana implementasi yang ahli dan memiliki komitmen; (5) Dukungan dari kelompok kepentingan dan penguasa di

legislative dan eksekutif; (6) Perubahan sosial-ekonomi yang tidak melemahkan dukungan kelompok dan penguasa atau tidak meruntuhkan teori kausal yang mendasari kebijakan.

## C. KONSEPSI MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

### a. Konsepsi Manajemen Pelayanan

Pelayanan dalam dunia modern merupakan isu sentral yang menentukan keberhasilan setiap lembaga pemberi pelayanan. Di Amerika Serikat, umpamanya , perhatian terhadap pelayanan seringkali dihubungkan dengan persaingan yang terjadi terutama dalam kegiatan bisnis (Zeithaml, et. al., 1990:2; Lovelock, 1992:9; Fitzsimmons and Fitzsimmons, 1994:5). Lebih dari dua pertiga kegiatan ekonomi di negara maju berada dalam sektor pelayanan publik. Kemampuan bersaing suatu lembaga banyak ditentukan oleh sejauh mana lembaga tersebut mampu memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada pihak-pihak yang berkepentingan terhadap lembaga tersebut.

Tuntutan terhadap pelayanan melahirkan suatu studi yakni *service management*, yang mendiskusikan bagaimana cara memberikan pelayanan sebaik-baiknya dan meningkatkan kualitas pelayanan. Menurut Lovelock (1992:10), *Service Management* mengandung 4 (empat) fungsi inti, yaitu:

- 1) memahami persepsi masyarakat yang senantiasa berubah tentang nilai dan kualitas jasa atau produk,
- 2) memahami kemampuan sumber daya dalam menyediakan pelayanan,
- 3) memahami arah pengembangan lembaga pelayanan agar nilai dan kualitas yang diinginkan masyarakat terwujud, dan
- 4) memahami fungsi lembaga pelayanan agar nilai dan kualitas jasa/produk tercapai dan kebutuhan setiap *stakeholders* terpenuhi.

Sementara itu Fitzsimmons dan Fitzsimmons (1994:40) membedakan konsep pelayanan yang kompetitif dengan istilah elemen struktural dan elemen manajerial. Elemen dalam konsep struktural terdiri dari sistem deliveri, desain fasilitas, lokasi, dan perencanaan kapasitas. Sedangkan elemen manajerial meliputi pelayanan langsung (*service encounter*), kualitas, pengelolaan kapasitas, permintaan jasa/produk (*demand*), and informasi. Bagi Zeithaml, et al. (1990) *management service* dipandang cukup berhasil meningkatkan kualitas pelayanan. Mereka mengemukakan pentingnya pemimpin memberikan arahan dan inspirasi untuk memberikan pelayanan yang berkesinambungan. Seorang pemimpin pelayanan harus memiliki karakteristik sebagai berikut: Visi Pelayanan (*Service vision*), Standar Yang Tinggi (*high standards*), Gaya Kepemimpinan Lapangan (*in the field leadership style*), dan Integritas (*integrity*).

Studi tentang *management service* kelihatannya beranjak dari kegiatan pemberian pelayanan oleh perusahaan terhadap langgannya. Tetapi studi tersebut tampaknya telah menjadi inspirasi atau pemikiran bagi para pembuat kebijakan untuk diterapkan dalam kegiatan birokrasi pemerintahan. Osborne dan Gaebler dalam tulisannya *Reinventing Government* (1992) memasukkan konsep dan semangat *entrepreneurship*, yang menuntut sektor publik melakukan reformasi dalam berbagai bidang. Sektor publik perlu banyak belajar dan mencontoh kepada sektor swasta/perusahaan tentang bagaimana memperlakukan dan mengutamakan masyarakat konsumennya.

### **b. Jenis-Jenis Pelayanan**

Pada dasarnya terdapat 2 jenis pelayanan yang diperlukan oleh manusia, yakni pelayanan fisik yang sifatnya pribadi sebagai manusia dan pelayanan administratif yang diberikan oleh orang lain sebagai anggota organisasi (Moenir, 2002:16). Selain itu, menurut Fitzsimmons dan

Fitzsimmons, dalam kegiatan ekonomi terdapat 5 jenis pelayanan umum, yaitu:

1. *Business Services*, menyangkut pelayanan dalam kegiatan-kegiatan konsultasi, keuangan dan perbankan;
2. *Trade Services*, menyangkut kegiatan-kegiatan pelayanan dalam penjualan, perlengkapan dan perbaikan;
3. *Infrastructur Services*, meliputi kegiatan-kegiatan pelayanan dalam komunikasi dan transportasi;
4. *Social and Personal Services*, pelayanan yang diberikan antara lain dalam kegiatan rumah makan dan pemeliharaan kesehatan;
5. *Public Administration Services*, adalah pelayanan dari pemerintah yang membantu kestabilan dan pertumbuhan ekonomi.

Selanjutnya Fitzsimmons dan Fitzsimmons mengemukakan 4 (empat) klasifikasi pelayanan yang berdasarkan pada tindakan pelayanan, yaitu:

1. Tindakan pelayanan yang diarahkan dan langsung terasa oleh pelanggan, contohnya penumpang kendaraan, layanan hiburan, rumah makan, dll.
2. Tindakan pelayanan yang diarahkan pada kepemilikan dan langsung dirasakan oleh pelanggan, contohnya layanan binatu, pemeliharaan kendaraan pribadi, pengamanan, dll.;
3. Tindakan pelayanan yang tidak langsung dapat dirasakan oleh pelanggan, seperti pengembangan intelektualitas pelanggan, contohnya layanan pendidikan, layanan konsultasi, dll.;
4. Tindakan pelayanan yang diarahkan pada aset langganan, seperti pelayanan dibidang keuangan/perbankan.

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, pelayanan kepada masyarakat dapat dikelompokkan kedalam 3 (tiga) jenis, yaitu sebagai berikut:

1. Kelompok Pelayanan Administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, seperti misalnya, status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain KTP, Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, Akte Kematian, BPKB, SIM, STNK, IMB, Paspor, Sertifikat Tanah, dll.
2. Kelompok pelayanan barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, jaringan gas, dll.
3. Kelompok pelayanan jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, pos, penyelenggaraan transportasi, dll..

### c. Konsepsi Pelayanan Publik

Pengertian pelayanan publik berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81 Tahun 1993 yang kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 adalah sebagai berikut :

*Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Sementara itu, Pemerintah telah melakukan upaya reformasi Pelayanan Publik dengan mengeluarkan berbagai peraturan yang mengatur pelaksanaan manajemen pelayanan publik di daerah, seperti peraturan-peraturan berikut ini:

- 1) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 90/MENPAN/1989 tentang Delapan Program Strategis Penicu Pendayagunaan Administrasi Negara. Di antara delapan program strategis ini salah satu diantaranya adalah tentang penyederhanaan pelayanan umum.
- 2) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 1/1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum. Ini adalah merupakan pedoman bagi seluruh aparat pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan umum, yang antara lain mengatur tentang asas pelayanan umum, tatalaksana pelayanan umum, biaya pelayanan umum, dan penyelesaian persoalan dan sengketa.
- 3) Instruksi Presiden No. 1/1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat. Inpres ini merupakan instruksi dari Presiden Republik Indonesia kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara untuk mengambil langkah-langkah yang terkoordinasi dengan Departemen/instansi Pemerintah baik di Pusat maupun di Daerah untuk memperbaiki dan meningkatkan mutu pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat baik yang menyangkut penyelenggaraan pelayanan pemerintah, pembangunan, maupun kemasyarakatan.
- 4) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 06/1995 tentang Pedoman Penganugerahan Penghargaan Abdistyabhakti bagi Unit Kerja/Kantor Pelayanan Percontohan.
- 5) Instruksi Menteri dalam Negeri No. 20 Tahun 1996 yang menginstruksikan kepada Gubernur KDK Tk I dan Bupati/Walikota di seluruh Indonesia untuk: (a) mengambil langkah-langkah penyederhanaan perizinan beserta pelaksanaannya, (b) memberikan kemudahan bagi masyarakat yang melakukan kegiatan di bidang usaha, dan (c) menyusun buku petunjuk pelayanan perizinan di daerah.

- 6) Surat Edaran Direktur Jenderal Pemerintahan Urusan Otonomi Daerah No. 503/125/PUOD tanggal 16 Januari 1996 yang berisi perintah kepada seluruh Pemerintah Daerah di Indonesia untuk membentuk unit pelayanan yang operasionalnya dituangkan dengan Keputusan Bupati/Walikota.
- 7) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No 100/757/OTDA tanggal 8 Juli 2002 tentang Pelaksanaan Kewenangan Wajib dan Standar Pelayanan Minimal.
- 8) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kep. MENPAN) No. 63/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan.
- 9) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 25/2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat.
- 10) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 26/2004 tentang Transparansi dan Akuntabilitas Pelayanan.
- 11) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 118/2004 tentang Penanganan Pengaduan Masyarakat.
- 12) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 119/2004 tentang Pemberian Tanda Penghargaan “Citra Pelayanan Prima” kepada daerah-daerah yang telah berhasil melakukan upaya dan terobosan dibidang pelayanan kepada masyarakat.

#### **d. Azas-azas Pelayanan Publik**

Selanjutnya, berdasarkan Keputusan Menpan No. 63/2004, yang dimaksudkan dengan hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Dalam Keputusan tersebut, untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa,

penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan sebagai berikut :

- 1) Transparansi: bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- 2) Akuntabilitas: dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Kondisional: sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.
- 4) Partisipatif: mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- 5) Kesamaan Hak: tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
- 6) Keseimbangan Hak dan Kewajiban: pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Penyelenggara pelayanan publik perlu memperhatikan dan menerapkan prinsip-prinsip tersebut di atas, terutama dalam beberapa aspek penting yang sering dilupakan oleh penyelenggara pelayanan, misalnya antara lain:

- Penetapan dan penerapan standar pelayanan,
- Penggunaan pola penyelenggaraan pelayanan,
- Proses penetapan biaya,
- Pemberian pelayanan bagi penyandang cacat, lanjut usia, wanita hamil dan balita,
- Pembinaan terhadap biro jasa pelayanan,

- Perbaikan terhadap tingkat kepuasan masyarakat,
- Pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan oleh para *stakeholder*,
- Penyelesaian pengaduan sengketa, serta
- Evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik.

#### e. Prinsip Pelayanan Publik

Di dalam Keputusan Menpan No. 63/2003 disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut :

- 1) *Kesederhanaan*: Prosedur Pelayanan Publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan
- 2) *Kejelasan*: Kejelasan ini mencakup beberapa hal penting bagi masyarakat seperti (i) persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik, (ii) unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik, dan (iii) rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- 3) *Kepastian waktu*: Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan dan diinformasikan kepada masyarakat.
- 4) *Akurasi*: produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah sesuai dengan aturan yang berlaku dan dengan peruntukannya.
- 5) *Keamanan*: proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum bagi para *stakeholder*.
- 6) *Tanggungjawab*: pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas

penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

- 7) *Kelengkapan sarana dan prasarana:* tersedianya sarana dan prasarana kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
- 8) *Kemudahan akses:* tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai dan mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
- 9) *Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan:* pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- 10) *Kenyamanan:* lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti tempat parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

#### **f. Standar Pelayanan Publik**

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan yang dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima layanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima layanan. Menurut Kep. Menpan No. 63 Tahun 2004, standar pelayanan sekurang-kurangnya harus meliputi:

- 1) Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk prosedur pengaduan.
- 2) Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk penyelesaian pengaduan.

- 3) Biaya pelayanan beserta rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
- 4) Produk pelayanan yaitu hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- 5) Sarana dan Prasarana, yaitu penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- 6) Kompetensi petugas pemberi pelayanan yang telah ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

#### **g. Model dan Pola Penyelenggarakan Pelayanan Publik**

Leach, Stewart, & Walsh (1994) mengungkapkan adanya beberapa model pelayanan publik dalam kerangka desentralisasi. Model pertama yang paling lama dan paling banyak dianut oleh berbagai negara di dunia, terutama negara berkembang adalah model otoritas birokrasi tradisional. Ciri model ini adalah bahwa pemerintahan daerah bergerak dalam kombinasi tiga faktor yaitu:

Pertama, penyediaan barang dan layanan publik lebih banyak dilakukan oleh sektor publik yang kuat (*strong public sector*).

Kedua, peran pemerintah daerah yang kuat (*strong local government*) karena memiliki cakupan fungsi yang luas, mode operasi yang bersifat mengarahkan, derajat otonomi yang sangat tinggi, dan tingkat kendali eksternal yang rendah.

Ketiga, pengambilan keputusan dalam pemerintah daerah lebih menekankan pada demokrasi perwakilan (*representative democracy*).

Sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang makin meningkat, tuntutan yang lebih terbuka, serta perkembangan globalisasi yang memicu peningkatan yang lebih cepat lagi dalam kebutuhan dan tuntutan akan layanan publik, maka model birokrasi tradisional tersebut biasanya dianggap tidak lagi memadai. Untuk itu, diperlukan suatu model baru yang mampu beradaptasi

dengan tuntutan perubahan ini. Model yang mampu menyelesaikan berbagai persoalan masyarakat serta merespon berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat.

Berkenaan dengan hal tersebut, beberapa model di bawah ini yang merupakan hasil kajian yang dilakukan oleh Tim Direktorat Aparatur Negara TA 2004, yang kiranya dapat digunakan pemerintah dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publiknya, seperti:

- (a) Model Kelembagaan
- (b) Model Pengelolaan Organisasi Pelayanan Publik
- (c) Model Siklus Layanan (*Moment of Truth*)
- (d) Model Standar Pelayanan Minimal

Model-model ini dimaksudkan agar permasalahan pelayanan publik dapat dilakukan dengan baik dan tidak adanya gap.

#### *(1) Model Kelembagaan*

Format kelembagaan (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap atau disingkat UPTSA) difungsikan sebagai *frontline* dari dinas yang ada untuk menjadi satu-satunya lembaga yang berhubungan dengan masyarakat yang memerlukan berbagai pelayanan. UPTSA ini bertugas antara lain menerima berkas permohonan ijin, meneliti kelengkapan persyaratan, sebagai koordinator bersama-sama dengan dinas teknis terkait melakukan peninjauan lapangan dan membuat draft keputusan serta memberi ijin yang telah disahkan atau diputuskan oleh dinas teknis terkait.

Keputusan memberi dan mencabut ijin tetap ada di tangan lembaga atau dinas teknis bersangkutan. Dinas teknis dilarang menerima langsung permohonan pelayanan, karena pasti akan merusak tata aturan yang berlaku. Dinas teknis hanya berhubungan dengan UPTSA artinya dinas teknis dalam memberikan ijin kepada masyarakat pemohon harus melalui UPTSA. UPTSA bersama-sama dengan dinas teknis terkait menentukan standar pelayanan minimal yang menyangkut waktu, tarif, dan prosedur.

Sedangkan pihak UPTSA berhak sepenuhnya terhadap standar kompetensi petugas pelayanan, tempat pelayanan, media pengaduan dan sistem internal UPTSA yang mendukung kelancaran tugas UPTSA.

Secara kelembagaan UPTSA bertanggungjawab langsung kepada sekretaris daerah sehingga posisi daya tarik lembaga ini cukup tinggi dan mampu menjadi koordinator dinas terkait dalam tugasnya memberikan pelayanan kepada masyarakat. Akan sangat menguntungkan bagi gerak dan kelancaran kegiatan UPTSA jika anggaran atau kebutuhan keuangan lembaga didukung oleh APBD.

Lembaga ini menganut struktur organisasi yang ramping dan datar sehingga mempercepat gerak dan mempermudah keputusan tanpa harus menunggu keputusan yang berjenjang dan sangat birokratis. Bagian UPTSA pada dasarnya terbagi atas 3 kelompok utama berdasarkan fungsi yaitu *frontline*, operasional lapangan, dan administrasi (*back office*). Organisasi ini sekurang-kurangnya dipimpin oleh pejabat eselon III,

## *(2) Model Pengelolaan Organisasi Pelayanan Publik*

Model pengelolaan organisasi pelayanan publik ini dimaksudkan untuk memberdayakan lembaga pelayanan publik, sehingga dapat mengoptimalkan fungsi pelayanan publik dan sesuai dengan perkembangan tuntutan perkembangan ekonomi, politik, sosial, dan budaya.

Dengan melihat model pengelolaan organisasi pelayanan publik ini, ada beberapa aspek yang dianggap sangat memiliki dampak langsung terhadap upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, yaitu:

### *i). Aspek Kepemimpinan*

Aktivitas kepemimpinan sangat penting artinya terhadap motivasi orang lain, hubungan antara individu dan interaksi sosial, komunikasi interpersonal, iklim dalam organisasi, konflik interpersonal,

perkembangan personil dan mengantisipasi produktivitas sumber daya manusia aparatur.

*ii). Aspek Sistem Kelembagaan*

*a. Aspek Kelembagaan*

Implikasi dari tumpang tindihnya kewenangan atau “pengambilalihan” kewenangan pelayanan yang bukan kewenangannya oleh UPTSA, ternyata dapat menimbulkan kurang maksimalnya kualitas pelayanan itu sendiri di satu sisi, dan adanya derajat perbedaan kualitas pelayanan pada masing-masing UPTSA pada sisi yang lain.

*b. Aspek Sumber Daya (Manusia)*

Secara umum kelemahan pelayanan publik selama ini lebih dikarenakan oleh masalah keterbatasan kemampuan finansial dan sarana prasarana fisik. Kelemahan lainnya adalah kemampuan dan kompetensi SDM aparatur yang terlibat langsung kepada pemberian pelayanan, di mana rata-rata SDM aparatur di daerah belum mahir dalam menggunakan dan mengoperasikan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin hari semakin cepat berkembang.

*c. Aspek Partisipasi Masyarakat*

Posisi masyarakat dalam tataran ini dipandang sebagai subyek yang harus dilayani dan dipuaskan. Karenanya, ketika berbicara mengenai kualitas pelayanan yang diberikan, hal itu akan sejajar dengan tingkat kepuasan masyarakat sebagai pelanggannya.

*(3) Model Siklus Layanan (Moment of Truth)*

Teknis pelaksanaan dengan pola pelayanan umum satu atap, dapat dilakukan, antara lain:

- a. Menyiapkan tempat/gedung untuk ditempati secara bersama oleh unit kerja/instansi terkait.

- b. Sesuai mekanisme urutan kegiatan penyelesaian pelayanan yang ditentukan, masyarakat (pemohon pelayanan) cukup mendatangi dan menyelesaikan urusannya langsung pada loket/petugas pada unit kerja/instansi terkait tersebut.
- c. Untuk mendukung kelancaran pelayanan, proses pelayanan yang berkaitan dengan masing-masing loket/meja dan unit/instansi terkait, harus dilengkapi atau disediakan informasi yang lengkap.

#### *(4) Model Standar Pelayanan Minimal*

Dalam model ini pelayanan didasarkan kepada aspek yang dijadikan dasar pengukuran sebuah pelayanan minimal. Adapun unsur kualitas yang dijadikan dasar tersebut mengacu kepada sejumlah prinsip kualitas pelayanan, yaitu *tangibility* yaitu dilihat dari sarana fisik yang kasat mata; *reliability*, yaitu dilihat dari sisi kemampuan dan kehandalan; *responsiveness*, yaitu dilihat dari sisi kesanggupan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen; *assurance*, yaitu dilihat dari sisi kemampuan petugas dalam menyakinkan kepercayaan masyarakat; *empathy*, yaitu dilihat dari sikap tegas tetapi penuh perhatian

Namun demikian, berbagai cara yang diusulkan di atas, tidak dapat terlaksana dengan sempurna apabila prasyarat utama diabaikan. Prasyarat tersebut meliputi 5 aspek.

1. Proses dan prosedur
2. Persyaratan pelayanan
3. Sarana dan prasarana yang dibutuhkan
4. Waktu dan biaya pelayanan
5. Pengaduan keluhan

Sementara itu, dalam kaitannya dengan pola pelayanan, Kep Menpan No. 63 Tahun 2004 menyatakan adanya empat pola pelayanan yaitu :

- 1) Fungsional: pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggara pelayanan, sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya.
- 2) Terpusat: pola pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait lainnya.
- 3) Terpadu: pola penyelenggaraan pelayanan publik terpadu dibedakan menjadi dua yaitu :
  - *Terpadu Satu Atap*: pelayanan diselenggarakan di satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu.
  - *Terpadu Satu Pintu*: pelayanan diselenggarakan di satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.
- 4) Gugus Tugas; petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan di instansi pemberi pelayanan dan lokasi pemberian pelayanan tertentu.

Selain pola pelayanan yang telah disebutkan di atas, instansi yang melakukan pelayanan publik diharapkan dapat melakukan inovasi dan terobosan dalam hal pengembangan pola penyelenggaraan pelayanannya sendiri tanpa mengesampingkan asas dan prinsip yang berlaku agar tercipta peningkatan pelayanan publik secara signifikan.

#### **h. Biaya Pelayanan Publik**

Di dalam KepMenpan No. 63 Tahun 2004 diamanatkan agar penetapan besaran biaya pelayanan publik memperhatikan hal-hal berikut ini:

- 1) Tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat
- 2) Nilai/harga yang berlaku atas barang dan atau jasa

- 3) Rincian biaya harus jelas untuk pelayanan publik yang memerlukan tindakan seperti penelitian, pemeriksaan, pengukuran dan pengajuan.
- 4) Ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dengan memperhatikan prosedur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **4. KONSEP PELAYANAN PERIJINAN INVESTASI**

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa fokus kajian penelitian ini adalah mengenai reformasi pelayanan publik perijinan investasi. Adapun yang dimaksud dengan pelayanan publik perijinan investasi adalah pelayanan publik yang melayani berbagai jenis perijinan yang dinilai berkontribusi pada peningkatan investasi daerah dengan berdasarkan pada peraturan daerah atau peraturan lainnya, dimana perijinan yang diberikan memiliki bukti legalitas yang menyatakan bahwa seseorang atau badan sah atau diperbolehkan melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Adapun jenis-jenis perijinan tersebut diantaranya meliputi :

- 1) Wajib Daftar Perusahaan (WDP)
- 2) Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)
- 3) Izin Mendirikan Bangunan (IMB)
- 4) Izin Gangguan
- 5) Izin Lokasi
- 6) Izin Peruntukan Penggunaan Tanah
- 7) Izin Reklame
- 8) Izin Usaha Angkutan Bermotor
- 9) Izin Trayek Baru/Perpanjangan Izin Trayek
- 10) Izin Pengumpulan Sumbangan Sosial dengan cara mencetak dan menjual karcis
- 11) Izin Praktek Dokter
- 12) Izin Praktek Bidan
- 13) Izin Pendirian Lembaga Latihan Swasta

- 14) Izin Penyewaan Kekayaan Daerah
- 15) Izin Pendirian Apotik
- 16) Izin Pendirian Toko Obat
- 17) Izin Penerbitan Badan Hukum Koperasi
- 18) Tanda Daftar Usaha Perusahaan (TUDP)
- 19) Tanda Daftar Industri (TDI) / Izin Usaha Industri
- 20) Tanda Daftar Gudang (TDG)
- 21) Kartu Kontrol (KK) Izin Usaha
- 22) Izin Insidentil
- 23) Kartu Pengawasan (KP) Izin Trayek, dan
- 24) Ijin-ijin lainnya.

Sejak tahun 1998, upaya reformasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan meningkatkan investasi telah dilakukan oleh Pemerintah Pusat melalui penerbitan berbagai peraturan, seperti sbb.:

- 1) Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal
- 3) Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- 4) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No PER/25/M.PAN/05/2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Publik.
- 5) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No PER/25/M.PAN/05/2006 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Pelayanan Publik.
- 6) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No PER/26/M.PAN/05/2006 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Pelayanan Publik.
- 7) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No PER/31/M.PAN/08/2006 tentang Perubahan Permenpan No.

PER/26/M.PAN/05/2006 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Pelayanan Publik Dalam Rangka Pelaksanaan Kompetisi Antar Kabupaten/Kota.

- 8) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 85/KEP/M.PAN/9/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Penilaian dan Penghargaan Citra Pelayanan Prima Sebagai Unit Pelayanan Percontohan.
- 9) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 63/2003 tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik.
- 10) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 26/2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- 11) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan IKM Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.
- 12) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No KEP/118/M.PAN/8/2004 tentang Pedoman Umum Penanganan Pengaduan Instansi Pemerintah.
- 13) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No SE/04/M.PAN/07/2005 tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik yang Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- 14) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No SE/10/M.PAN/07/2005 tentang Prioritas Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.
- 15) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No SE/15/M.PAN/9/2005 tentang Peningkatan Intensitas Pengawasan dalam Upaya Perbaikan Pelayanan Publik

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, Pemerintah telah meluncurkan paket kebijakan terbaru tentang investasi yang termaktub dalam Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2006. Inpres tersebut berisi serangkaian program dan tindakan dengan tujuan memperbaiki iklim

investasi di Indonesia. Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2006 merupakan jawaban terhadap tuntutan dunia usaha agar pemerintah melakukan reformasi terhadap berbagai bidang kebijakan sehingga dapat memperbaiki iklim investasi di Indonesia, dengan demikian akan terjadi percepatan pertumbuhan ekonomi yang dibutuhkan untuk membuka lapangan kerja baru, meningkatkan penghasilan masyarakat, dan mengurangi kemiskinan.

Pemerintah Pusat melalui Departemen Dalam Negeri selanjutnya menindaklanjuti paket kebijakan tersebut dengan meluncurkan kebijakan yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 24 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut pada intinya meminta Pemerintah Daerah melakukan kegiatan antara lain:

- 1). Penyederhanaan sistem dan prosedur perizinan usaha
- 2). Pembentukan lembaga pelayanan perizinan terpadu satu pintu di daerah
- 3). Pemangkasan waktu dan biaya perizinan
- 4). Perbaikan sistem pelayanan
- 5). Perbaikan sistem informasi
- 6). Pelaksanaan monitoring dan evaluasi proses penyelenggaraan perizinan.

## **5. REFORMASI PELAYANAN PERIJINAN INVESTASI**

Bagian berikut ini memberikan gambaran mengenai reformasi sistem manajemen pelayanan perijinan investasi yang telah dilakukan oleh pemerintah.

### **1). MODEL PELAYANAN TERPADU SATU ATAP**

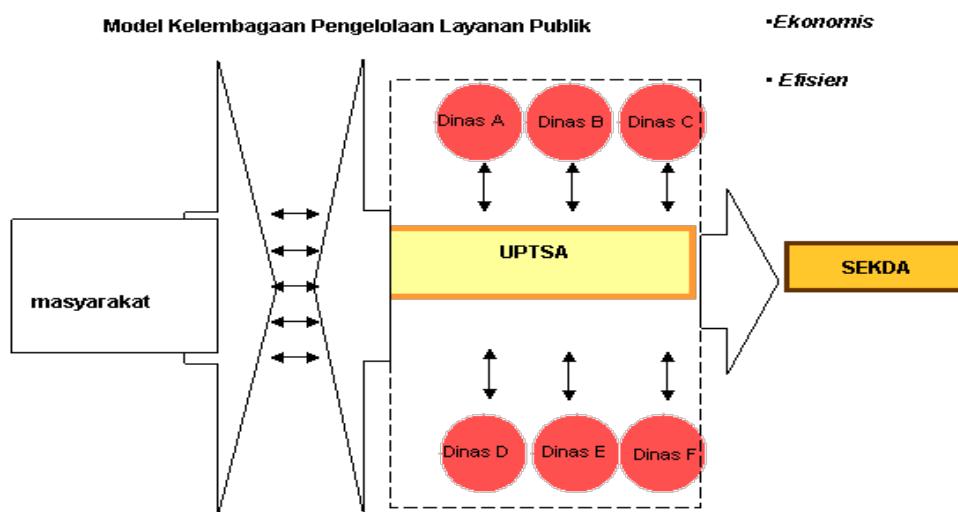
Pelayanan Terpadu Satu Atap (PTSA) ditetapkan sejak tahun 1997 melalui Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 503/125/PUOD tanggal 16 Januari 1997 tentang Pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Atap dan

Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 25 tahun 1998 tentang Pelayanan Terpadu Satu Atap.

Beberapa ciri, fakta dan kondisi yang ada dalam Sistem Pelayanan Terpadu Satu Atap (B-Trust, 2007) adalah sebagai berikut :

- a. Wewenang dan penandatanganan perijinan masih berada di institusi teknis terkait (beberapa SKPD).
- b. Koordinasi dalam hal pelayanan dapat dilakukan oleh Kepala PTSA, sedangkan kewenangan dan penandatanganan berada di setiap instansi terkait. Hal ini menyebabkan tidak mudahnya dilakukan koordinasi untuk proses perizinan.
- c. Penyederhanaan mekanisme dan prosedur sangat bergantung pada masing-masing instansi teknis terkait. Hal ini menjadi sulit ketika ego sektoral masing-masing SKPD yang memiliki kewenangan proses dan penandatanganan masing tinggi.
- d. Pengawasan terhadap teknis pemberian pelayanan menjadi tanggungjawab masing-masing SKPD.
- e. Pelaksanaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan SPM membutuhkan koordinasi yang intensif diantara instansi terkait dan kemampuan berkoordinasi yang tinggi.
- f. PTSA biasanya hanya dimaksudkan untuk mendekatkan layanan ke masyarakat, sehingga bentuk kelembagaan sangat bergantung pada kondisi dan situasi daerah. Fenomena yang ada menunjukkan kesan bahwa PTSA hanya menjadi loket penerimaan berkas dan penyerahan surat izin. Hal ini diperkirakan karena di institusi terkait sendiri terjadi perpanjangan birokrasi.
- g. Dilihat dari status kepegawaianya, staf yang bertugas dapat tetap sebagai pegawai SKPD teknis, dan yang menjadi staf tetap PTSA hanyalah koordinator/kepala lembaga PTSA, staf *front office* dan staf tata usaha.

Proses dan mekanisme pelayanan perijinan di PTSA adalah sebagai berikut:



**Sumber:** Hasil Kajian Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik TA 2004

Berdasarkan gambar model di atas, format kelembagaan (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap atau disingkat *UPTSA*) difungsikan sebagai *frontline* dari dinas-dinas yang ada dan menjadi satu-satunya lembaga yang berhubungan langsung dengan masyarakat yang memerlukan pelayanan. *UPTSA* ini bertugas antara lain menerima berkas permohonan ijin, meneliti kelengkapan persyaratan, sebagai koordinator pelaksanaan *assessment* atau peninjauan lapangan, dan membuat draft keputusan, serta menyerahkannya ijin yang telah disahkan atau diputuskan oleh dinas teknis terkait kepada pemohon.

Lembaga atau dinas teknis terkait memegang wewenang untuk mengambil keputusan pemberian dan pencabutan ijin, akan tetapi tidak berhubungan langsung dengan masyarakat karena tugas dan fungsi pelayanan langsung ada ditangan *UPTSA*. *UPTSA* bersama-sama dengan dinas teknis terkait menentukan standar pelayanan minimal yang menyangkut waktu, tarif, dan prosedur. Sedangkan pihak *UPTSA* bertanggung jawab sepenuhnya atas standar kompetensi petugas pelayanan, tempat pelayanan, media pengaduan dan sistem internal *UPTSA* yang mendukung kelancaran tugas *UPTSA*.

Secara kelembagaan UPTSA sebaiknya bertanggungjawab langsung kepada Sekretaris Daerah agar posisi lembaga ini cukup tinggi sehingga fungsi koordinasi dapat berjalan lancar. Struktur organisasinya harus ramping dan datar agar memungkinkannya bergerak cepat dalam pengambilan keputusan. Organisasi ini sekurang-kurangnya dipimpin oleh pejabat eselon III.

B-Trust (2007) menyatakan bahwa UPTSA pada dasarnya terbagi dalam 3 kelompok utama yang berdasarkan fungsi, yaitu *frontline*, operasional lapangan, dan administrasi (*back office*). Bagian *frontline* bertugas menerima permohonan perijinan dari masyarakat dan menyerahkan hasil perijinan yang sudah memiliki ketetapan hukum yang sah. Selain itu *frontline* bertugas untuk melakukan verifikasi awal data berupa kelengkapan data sebelum disampaikan petugas yang akan memverifikasi lebih detail. Adapun bagian operasional adalah bagian yang meneliti keabsahan data, melakukan peninjauan lapangan, melakukan koordinasi dengan dinas terkait dan merekomendasikan perijinan. Sedangkan bagian pendukung atau *back office* berfungsi memberikan dukungan terhadap kelancaran tugas dua bagian lainnya. Bagian *back office* ini meliputi pengelolaan sumber daya manusia, keuangan, dukungan sistem informasi yang berbasis komputerisasi dan komunikasi, perawatan peralatan dan perlengkapan kantor, dan pekerjaan yang bersifat administrasi.

Dari sisi anggaran, operasional UPTSA dapat berjalan lancar apabila memiliki mata anggaran sendiri dalam APBD, karena anggaran yang dimilikinya akan cenderung konstan atau meningkat sesuai perkembangan kegiatannya. Akan tetapi apabila anggarannya termasuk kedalam anggaran sekretariat daerah, maka terdapat suatu resiko dimana anggarannya tidak dijamin akan tetap dari tahun ke tahun sehingga tidak sesuai lagi dengan perkembangan kegiatannya.

## 2). MODEL PELAYANAN SATU PINTU

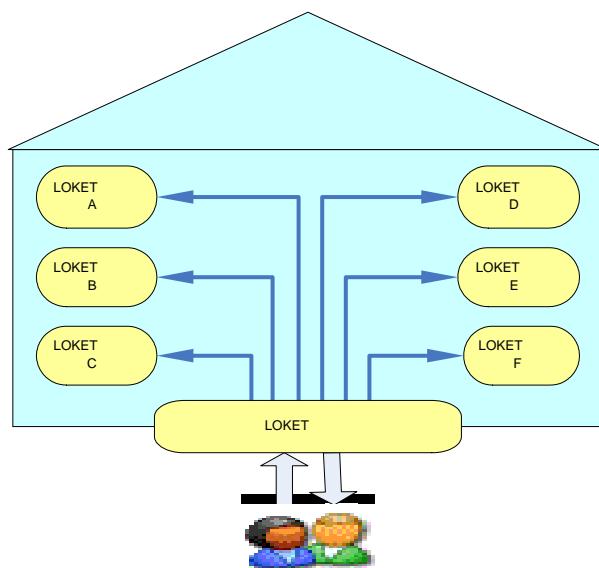
Pada Tahun 2006, dengan dikeluarkannya Permendagri No. 24 Tahun 2006, Pemerintah melakukan suatu upaya reformasi di bidang pelayanan publik berupa Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Kebijakan PTSP itu sendiri merupakan revisi terhadap kebijakan PTSA sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Revisi ini didasarkan pada kenyataan di lapangan bahwa implementasi penyelenggaraan PTSA di daerah banyak mengalami kendala koordinasi lintas SKPD yang sulit, sehingga tidak berfungsi secara optimal.

Adapun ciri-ciri Pelayanan Terpadu Satu Pintu (B-Trust, 2007) adalah sebagai berikut :

- a Wewenang proses dan penandatanganan surat ijin berada di satu pihak, yaitu di instansi pelayanan. Khusus untuk pelayanan administrasi kependudukan, berdasarkan peraturan internasional, walaupun dilakukan di PTSP penandatanganannya tetap dilakukan oleh lembaga pencatatan sipil;
- b Koordinasi (dalam hal pelayanan dan proses perizinan) lebih mudah dan dilakukan oleh kepala PTSP. Kepala PTSP juga berperan sebagai ketua Tim tinjauan lapangan (dan SKPD teknis lainnya sebagai anggota tim) untuk proses pemberian izin-izin tertentu;
- c Mekanisme dan prosedur akan lebih mudah disederhanakan karena keputusan berada di tangan kepala PTSP.
- d Pengawasan menjadi tanggungjawab bersama antara lembaga PTSP dan SKPD teknis
- e SPM relatif akan mudah dilakukan karena kewenangan mengkoordinir dan mengawasi pelaksanaan pelayanan berada di tangan satu pihak.

- f Lokasi pelayanan berada di satu tempat (terpusat) tetapi terdapat kemungkinan luas untuk melakukan inovasi dan terobosan pelayanan sesuai dengan kondisi daerah masing-masing, misalnya membuka cabang di berbagai lokasi, mobil keliling untuk menjemput berkas di berbagai kecamatan, dsb.
- g Lembaga pelayanan sebaiknya berbentuk kantor atau dinas yang bereselon II, sehingga tidak terjadi kesegaran pimpinannya untuk mengkoordinasikan SKPD lain yang bereselon II.
- h Mengenai status kepegawaianya, staf yang bertugas akan menjadi pegawai tetap lembaga PTSP.

Gambar/modelnya adalah sebagai berikut :



Sumber: B-Trust, 2007

#### D. KONSEPSI ANALISIS KESENJANGAN (GAP ANALYSIS) DALAM PELAYANAN PUBLIK

Pemerintah Daerah di Indonesia sudah saatnya saling berkompetisi, khususnya dalam bidang pelayanan publik, karena bidang pelayanan ini merupakan salah satu kunci yang bisa ‘mendekatkan’ pemerintah dengan rakyatnya, yang bisa memupuk kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahnya. Dengan demikian setiap pemerintahan hendaknya berupaya meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui upaya memenuhi atau melampaui harapan masyarakat terhadap pelayanan.

Mengingat cerminan kualitas pelayanan berada pada kepuasan masyarakat, maka untuk meningkatkan kualitas pelayanan para penyedia pelayanan harus melakukan upaya-upaya menyeimbangkan persepsi masyarakat tentang kualitas pelayanan dengan harapan mereka terhadap pelayanan itu sendiri . Zeithaml, dkk. (1990: 19) mengemukakan bahwa kualitas pelayanan, seperti yang dipersepsikan oleh masyarakat, didefinisikan sebagai “*the extent of discrepancy between customers' expectations or desires and their perceptions*”. Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa kualitas pelayanan merupakan kesenjangan antara harapan dan keinginan konsumen dengan persepsi mereka tentang pelayanan tersebut.

Berkaitan dengan pelaksanaan pelayanan publik yang didasarkan atas prinsip dan orientasi kepuasan pelanggan oleh pemerintah daerah, saat ini kondisi pelayanan di Indonesia cenderung menunjukkan kesenjangan yang lebar antara harapan masyarakat dengan persepsi mereka terhadap pelayanan yang ada. Hal ini menuntut pemerintah daerah sebagai penyedia layanan untuk memahami harapan masyarakat atas pelayanan yang berkualitas.

Zeithaml, dkk. (1990) secara umum menjelaskan bahwa harapan masyarakat terhadap pelayanan berkualitas dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu:

- 1) Apa yang mereka dengar dari orang lain. Seseorang akan segera mencari suatu layanan ketika orang lain, misalnya temannya, merasa puas dengan layanan tersebut dan merekomendasikannya.
- 2) Karakter dan lingkungan pribadi. Kedua hal ini sangat mempengaruhi kebutuhan akan suatu layanan, sehingga semakin butuh seseorang akan layanan tertentu maka semakin tinggi harapan yang dia miliki atas kualitas layanan tersebut.
- 3) Pengalaman di masa lalu. Kekecewaan terhadap suatu pelayanan di masa lalu biasanya membuat seseorang menjadi lebih banyak menuntut terhadap kompetensi dan efektifitas kerja pemberi layanan.
- 4) Komunikasi eksternal penyedia layanan. Ekspektasi atau harapan masyarakat terhadap suatu bentuk layanan cukup banyak dipengaruhi oleh informasi yang disampaikan oleh penyedia layanan tentang pelayanan itu sendiri, misalnya brosur yang eksklusif tentang suatu layanan dapat mempengaruhi harapan konsumen terhadap layanan tersebut.

Pengukuran kualitas pelayanan didasarkan pada kesenjangan antara harapan masyarakat terhadap mutu pelayanan dan persepsi mereka tentang pelayanan yang ada. Adapun aspek-aspek pelayanan yang dijadikan dasar pengukuran meliputi beberapa unsur (Zeithaml, 1999), yaitu:

1. *Tangibles*. Persepsi dan harapan masyarakat terhadap sarana fisik yang kasat mata, misalnya fasilitas fisik, peralatan kerja, pegawai, dan alat serta bahan komunikasi.
2. *Reliability*. Persepsi dan harapan masyarakat terhadap kemampuan dan kehandalan dalam menyediakan layanan yang akurat dan terpercaya, misalnya berkaitan dengan ketepatan waktu penyelesaian layanan dan keluhan seperti yang dijanjikan.
3. *Responsiveness*. Persepsi dan harapan masyarakat terhadap kesediaan petugas untuk membantu konsumen dan memberikan pelayanan dengan segera. Salah satu indikatornya adalah kesigapan petugas

- dalam menerima konsumen/pengunjung dan memberinya pelayanan yang diperlukan.
4. *Assurance*. Persepsi dan harapan masyarakat terhadap pengetahuan, keramahan dan kesopanan serta kemampuan petugas dalam mengembangkan kepercayaan masyarakat.
  5. *Empathy*. Persepsi dan harapan masyarakat terhadap perhatian lembaga pelayanan kepada individu masyarakat sebagai seorang manusia.

Penyebab rendahnya kualitas pelayanan dinyatakan oleh Zeithaml, dkk.(1990) terdiri dari dua hal pokok yaitu 1) karena dipersepsikan demikian oleh konsumen dan 2) karena masalah yang ada dalam organisasi lembaga pelayanan itu sendiri. Kedua hal pokok tersebut diejawantahkan kedalam 5 jenis kesenjangan (gap), yakni (a) *The Promotional Gap*; (b) *The Understanding Gap*; (c) *The Procedural Gap*; (d) *The Behavioral Gap*; dan (e) *The Perception Gap*.

### Kesenjangan Pertama (Gap 1)

Kesenjangan ini merupakan perbedaan yang terjadi antara apa yang diharapkan masyarakat dengan apa yang dipersepsi oleh manajemen pemberi pelayanan sebagai kebutuhan atau harapan masyarakat. Hal ini bisa terjadi karena ketika merancang kualitas pelayanan, pihak penyedia layanan hanya memperkirakan apa yang dipersepsikan/dibutuhkan masyarakat sehingga kemungkinan besar beberapa aspek-aspek penting dalam pelayanan tidak terpenuhi/terperhatikan. Beberapa penyebab kesenjangan ini adalah:

- a) Kurang memadainya kajian tentang kebutuhan masyarakat,
- b) Pemanfaatan hasil kajian yang kurang efektif,
- c) Kurangnya interaksi antara pimpinan lembaga dengan konsumen/masyarakat,

- d) Kurangnya komunikasi antara pimpinan dengan petugas pelayanan di *front office*, dan
- e) Terlalu lebarnya jenjang antara pimpinan dengan petugas pelayanan.

***Gap 1: Harapan Masyarakat/HM VS Persepsi Manajemen Atas  
Harapan Masyarakat/PM***

**Kesenjangan Kedua (Gap 2)**

Kesenjangan ini merupakan perbedaan antara spesifikasi/standar kualitas layanan yang ditetapkan dengan pemahaman lembaga layanan tentang harapan masyarakat. Beberapa faktor yang menjadi penyebab terjadinya kesenjangan ini adalah:

- a) Kurangnya komitmen lembaga/pimpinan terhadap kualitas pelayanan,
- b) Persepsi lembaga bahwa harapan masyarakat terhadap kualitas pelayanan tidak mungkin dipenuhi,
- c) Persepsi lembaga bahwa pelayanan tidak perlu distandarisasi,
- d) Tidak adanya tujuan kualitas pelayanan yang ditetapkan secara bersama antara pimpinan dan pegawai.

***Gap 2: Persepsi Manajemen Atas Harapan Masyarakat/PM VS  
Spesifikasi Kualitas Layanan/SKL)***

**Kesenjangan Ketiga (Gap 3)**

Kesenjangan ini menunjukkan perbedaan antara pelaksanaan pemberian pelayanan dengan standar kualitas pelayanan yang telah ditetapkan. Kesenjangan ini disebut juga sebagai Gap Kinerja Pelayanan. Meskipun standar atau norma pelayanan telah disusun dan disepakati oleh setiap stakeholder, akan tetapi dalam pelaksanaannya sering tidak sesuai dengan yang telah ditetapkan. Berbagai faktor yang berkontribusi terhadap munculnya kesenjangan ini adalah sebagai berikut:

- a) Ketidakjelasan peran bagi masing-masing pegawai/petugas pelayanan,

- b) Adanya konflik peran, dimana pegawai merasa tidak mampu memenuhi setiap tuntutan konsumen,
- c) Ketidaksesuaian kompetensi pegawai dengan pekerjaan yang dilakukan,
- d) Ketidaksesuaian teknologi dengan pekerjaan yang dilakukan,
- e) Sistem kontrol dan pengawasan yang tidak memadai,
- f) Kurangnya kebebasan/fleksibilitas petugas pelayanan untuk bertindak menangani masalah yang ditemui dalam pemberian pelayanan, dan
- g) Kurang solidnya tim kerja pelayanan.

***Gap 3 = Spesifikasi Kualitas Layanan/SKL VS Pelaksanaan Pelayanan/PP***

**Kesenjangan Keempat (Gap 4)**

Kesenjangan ini terjadi akibat terdapatnya perbedaan antara pelaksanaan pemberian pelayanan kepada masyarakat dengan apa yang dijanjikan dalam berbagai publikasi, iklan, pengumuman, ataupun surat edaran yang diketahui dan membentuk opini atau persepsi harapan masyarakat. Oleh karena itu, sangat penting untuk tidak memberikan janji atau harapan yang muluk-muluk kepada masyarakat, sementara lembaga pemberi pelayanan sendiri tidak mampu memenuhinya.

***Gap 4 = Pelaksanaan Pelayanan/PP VS Pelayanan Yang Dijanjikan Melalui Publikasi/PUB)***

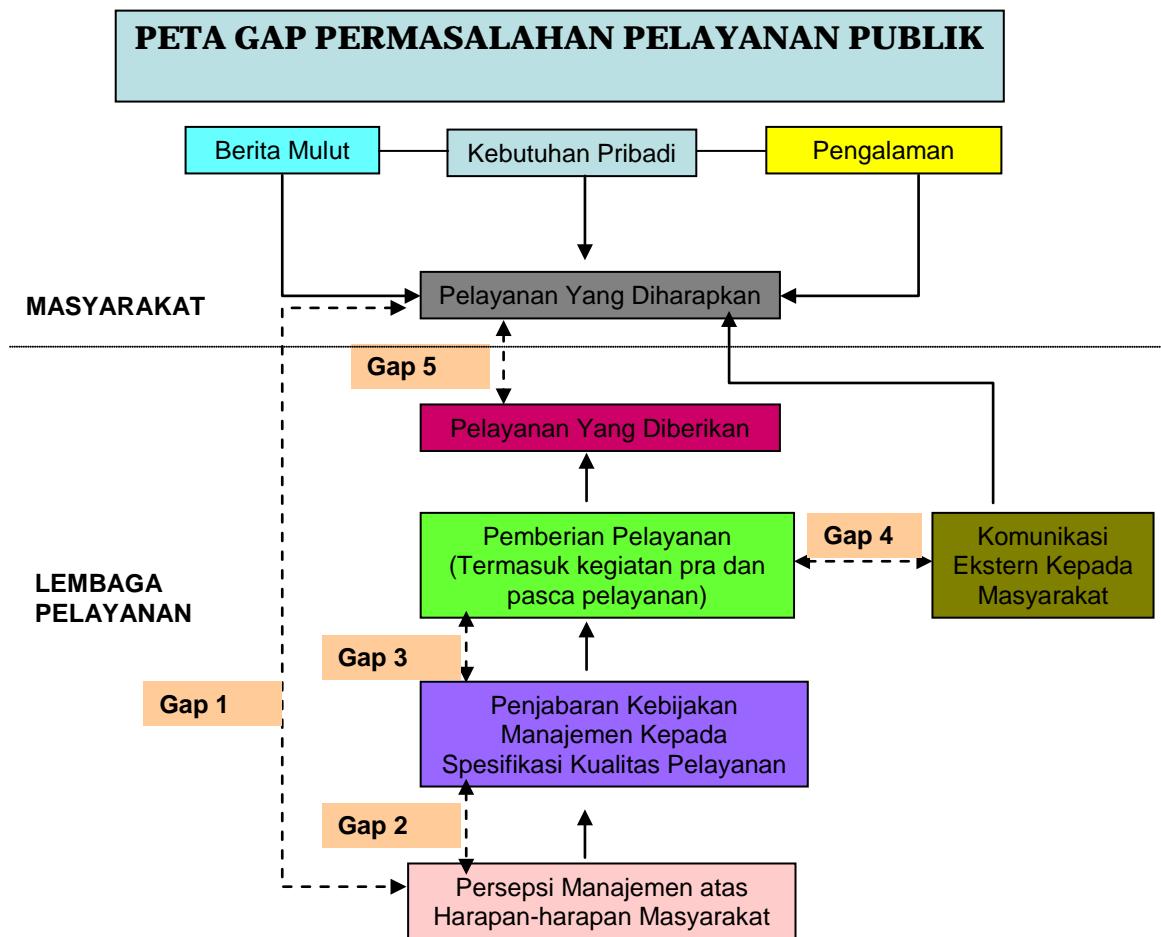
**Kesenjangan Kelima (Gap 5)**

Kesenjangan ini menunjukkan adanya perbedaan antara kualitas pelayanan yang dijanjikan oleh penyedia layanan melalui publikasinya dengan kenyataan pelayanan yang diterima masyarakat. Informasi yang berlebihan tentang suatu layanan dan atau tidak adanya informasi tentang rencana peningkatan layanan kepada masyarakat sangat mempengaruhi persepsi mereka terhadap kualitas pelayanan. Berbagai penyebab terjadinya kesenjangan seperti ini adalah:

- a) Komunikasi horizontal yang tidak memadai antara bagian promosi, bagian operasi, dan bagian sumber daya manusia lembaga pelayanan;
- b) Adanya kecenderungan memberikan janji palsu tentang pelayanan.

***Gap 5 = Kualitas Yang Dijanjikan/KYD VS Pelaksanaan Pelayanan/PP***

Bagan 1: Model Kesenjangan Pelayanan (*Service Gap Model*)



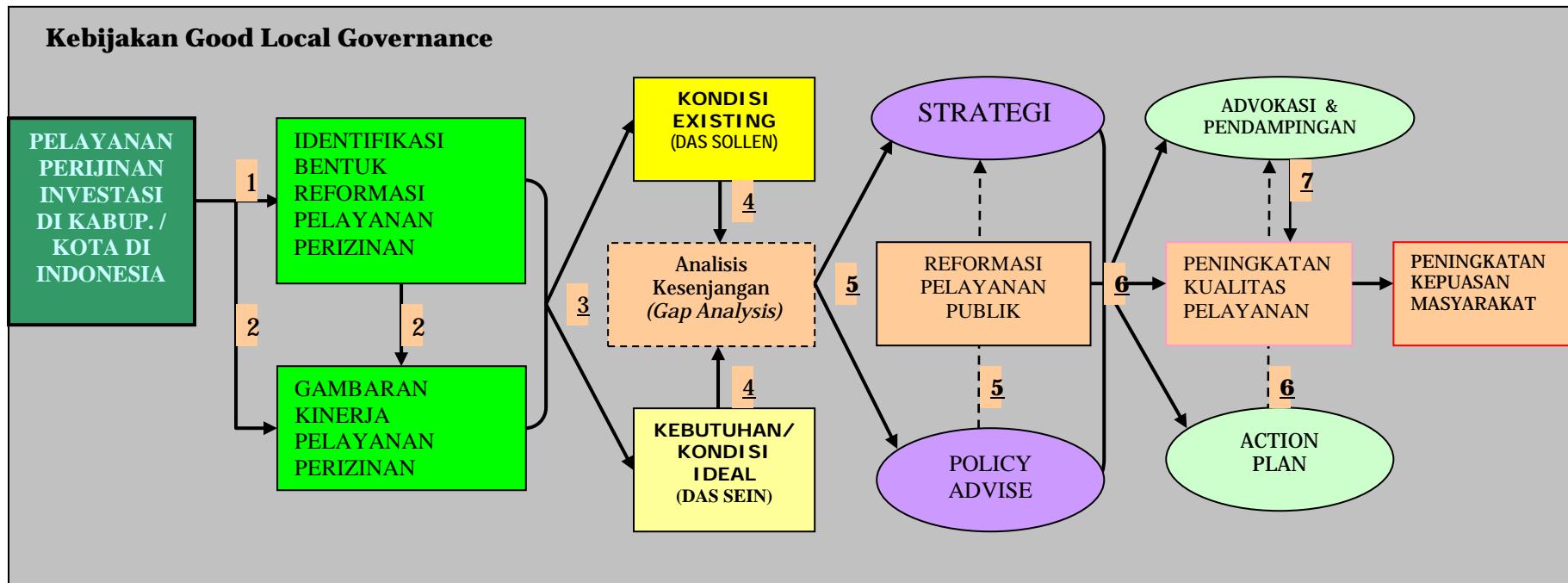
Sumber: Valarie A. Zeithaml, dkk. (1990)

## **E. KERANGKA PIKIR**

Berdasarkan pembahasan mengenai konsep-konsep yang terkait dengan pelayanan publik seperti dikemukakan dalam bagian sebelumnya, yang dilengkapi dengan pembahasan berbagai kesenjangan yang dapat terjadi dalam pemberian pelayanan perijinan investasi pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, maka alur pikir dari kajian ini dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut:

## KAJIAN KEBIJAKAN GOOD LOCAL GOVERNANCE DALAM OPTIMALISASI PELAYANAN PUBLIK

(Evaluasi Kebijakan Reformasi Pelayanan Perizinan di Kabupaten/Kota)



**Keterangan:**

- 1: Identifikasi konsep dan lapangan tentang bentuk-bentuk pelayanan perizinan di Kabupaten/Kota
- 2: Survey kinerja pelayanan perizinan (sebelum dan sesudah) ada reformasi pelayanan perizinan
- 3: Mendeskripsikan kondisi hasil kegiatan 1 & 2 , serta mengidentifikasi kebutuhan/kondisi ideal pelayanan perizinan
- 4: Analisis kesenjangan kualitas pelayanan dan implementasi kebijakan GLG dalam pelayanan perizinan investasi di Daerah
- 5: Merumuskan rekomendasi kebijakan GLG dalam reformasi pelayanan public dan strategi pencapaian peningkatan kualitas
- 6: Merumuskan rencana tindak implementasi GLG, dalam bentuk advokasi & pendampingan peningkatan kualitas pelayanan perizinan dalam upaya peningkatan kepuasan masyarakat

## Bab 3

### Gambaran Pelaksanaan Pelayanan Perijinan Di Daerah

---

---

Bab ini membahas dan menganalisis pelaksanaan sistem pelayanan terpadu oleh 14 (empat belas) daerah sampel serta mendeskripsikannya baik secara umum (*generalisasi*) maupun secara khusus sebagai kasus (*case study*). Paparan dan analisa dilakukan terhadap beberapa aspek yang dinilai strategis yang merupakan bagian penting dan menentukan keberhasilan pelaksanaan suatu sistem pelayanan terpadu di daerah. Aspek strategis tersebut terdiri dari 5 (lima), antara lain: dasar hukum, kelembagaan, jenis pelayanan, dan mekanisme pelayanan, serta sumber daya manusia. Kelima aspek ini dibahas dalam bagian-bagian berikut ini.

## A. Dasar Hukum Lembaga Pelayanan Terpadu

Dalam suatu sistem pelayanan terpadu, dasar hukum atau peraturan perundangan memegang peranan penting karena akan menentukan peran, kewenangan dan tanggung jawab lembaga pelayanan yang dibentuk. Dasar hukum dan peraturan perundangan tersebut tidak hanya menjadi dasar pembentukan *kelembagaan* pelayanan terpadu di daerah, tetapi juga mengatur *operasional* penyelenggaraan pelayanan terpadu itu sendiri, misalnya yang meliputi jenis, persyaratan, prosedur dan mekanisme pelayanan. Pada umumnya, peraturan perundangan yang mendasari pembentukan dan penyelenggaraan pelayanan terpadu di daerah cukup bervariasi, mulai dari bentuk Surat Keputusan (SK) Kepala Daerah, Peraturan Bupati/Walikota, sampai pada Peraturan Daerah (Perda).

### 1. Dasar Hukum Pembentukan Kelembagaan

Analisis dasar hukum dan perundangan tentang kelembagaan pelayanan (terpadu) perijinan dimulai dengan pengklasifikasian bentuk peraturan perundangan yang berlaku sebagai dasar pembentukan kelembagaan pelayanan terpadu di daerah. Selanjutnya diidentifikasi proses/tahapan perubahan yang terjadi atas dasar hukum tersebut. Hal ini sangat penting dalam rangka melihat pola atau kecenderungan upaya pemerintah daerah dalam melakukan reformasi pelayanan publik di daerah sampel.

Hasil dari kedua tahapan proses tersebut dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

**Tabel 3.1.**  
**Klasifikasi Dasar Hukum dan Proses Perubahan**  
**Kelembagaan Pelayanan Terpadu**

No.	Daerah Lokus	Dasar Hukum Kelembagaan	Proses Perubahan Dasar Hukum Kelembagaan
1.	Kota Batam	SK Walikota	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2001 sampai sekarang masih menggunakan dasar hukum yang sama (SK Walikota No. 315/HK/IX/2001)</li> </ul>
2.	Kota Dumai	Perda	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2006 berbentuk Kantor dengan dasar hukum Perda No. 26/2005.</li> </ul>
3.	Kota Pare-Pare	Perda	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2001 berbentuk Unit dengan dasar hukum SK Walikota No. 103/2001</li> <li>▪ 2004 berbentuk Kantor dengan dasar hukum Perda No. 14/2004</li> </ul>
4.	Kota Semarang	Peraturan Walikota	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2000 berbentuk Unit berdasar SK Walikota No. 001.1/526/2000</li> <li>▪ 2006 berbentuk Kantor (non struktural) berdasar Peraturan Walikota No. 2/2006.</li> </ul>
5.	Kota Pontianak	Perda	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1999 berbentuk Unit dengan dasar hukum SK Walikota No. 16/1999 dan SK Walikota No. 17/1999</li> <li>▪ 2002 berbentuk Kantor (KP2T), melalui Perda No. 7/2002</li> <li>▪ 2005 masih berbentuk Kantor, tapi kewenangan bertambah, berdasarkan Perda No. 17/2004.</li> </ul>
6.	Kota Balikpapan	Belum ada dasar hukum (masih dalam pembahasan)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rancangan perda kelembagaan BPID masih dibahas di DPRD</li> <li>▪ SK Walikota No. 188.45-101/2006 hanya untuk pembentukan Tim percepatan penataan kelembagaan pelayanan terpadu dan pembinaan sistem pelayanan terpadu Kota Balikpapan.</li> </ul>
7.	Kota Metro	Perda	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pada awal berdirinya tahun 2001, berdasarkan SK Walikota berbentuk unit.</li> <li>▪ Tahun 2003, berubah menjadi kantor dengan berdasar Perda.</li> </ul>
8.	Kabupaten Solok	Peraturan Bupati	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1996 berbentuk Unit, dengan dasar hukum SK Bupati No. 112/1996</li> <li>▪ 2006 berbentuk Kantor, dengan dasar hukum Perbup No.</li> </ul>

No.	Daerah Lokus	Dasar Hukum Kelembagaan	Proses Perubahan Dasar Hukum Kelembagaan
			12/2007
9.	Kabupaten Takalar	SK Bupati	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sejak SIMTAP dibentuk tahun 1999 sampai sekarang belum ada perubahan dasar hukum yang digunakan (SK Bupati No. 18/IV/1999)</li> </ul>
10.	Kabupaten Gianyar	Perda	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1994 berbentuk Unit, dengan dasar hukum SK Bupati No. 759/1994 disempurnakan dg SK Bupati No. 1968/1996</li> <li>▪ 2001 berbentuk Kantor, dengan dasar hukum Perda No. 4/2001 disempurnakan dg Perda No. 4/2004.</li> </ul>
11.	Kabupaten Kebumen	Perda	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2004 berbentuk Unit dengan dasar hukum Perda No. 36/2004</li> <li>▪ 2006 masih berbentuk Unit dengan dasar hukum Perda No. 20/2006</li> </ul>
12.	Kabupaten Sragen	Perda	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2000 berbentuk UPT Satu Atap, kemudian bubar.</li> <li>▪ 2002 berbentuk UPT Satu Pintu, berdasar SK Bupati No. 17/2002</li> <li>▪ 2003 berbentuk Kantor dengan berdasar Perda No. 15/2003</li> <li>▪ 2006 berbentuk Badan dengan berdasar Perda No. 4/2006</li> </ul>
13.	Kabupaten Lombok Barat	Tidak ada Kelembagaan Pelayanan Terpadu	Pelayanan diselenggarakan oleh masing-masing SKPD sesuai dengan Tugas Pokok dan Fungsinya
14.	Kabupaten Bantul	SK Bupati	2002 berbentuk Unit (non esselon) dibawah bagian organisasi, dengan dasar ketetapan berupa SK Bupati No. 405/2001

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Dari tabel tersebut di atas, terlihat bahwa sebagian besar lokus kajian telah memiliki Peraturan Daerah sebagai dasar pembentukan kelembagaan pelayanan terpadu. Hal ini seperti yang terjadi di Kota Dumai, Kota Pare-Pare, Kota Pontianak, Kota Metro, Kabupaten Gianyar, Kabupaten Kebumen dan Kabupaten Sragen. Secara umum, bentuk kelembagaan pelayanan terpadu di daerah-daerah tersebut adalah berupa kantor, hanya satu-satunya daerah lokus, dan satu-satunya di Indonesia, yang sudah berbentuk Badan

yaitu di Kabupaten Sragen. Berbeda dengan keenam lokus kajian yang lain, meskipun dasar hukum pembentukan kelembagaannya sudah berupa Peraturan Daerah (Perda), di Kabupaten Kebumen kelembagaan pelayanan terpadunya masih berbentuk Unit, yang berada di bawah tanggung jawab Kantor Pendapatan Daerah (Kapenda).

Dalam upaya merespon Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 1998 tentang Pelayanan Perizinan Satu Atap, Kepala Daerah Kota Batam ( pada tahun 2001), Kabupaten Takalar (pada tahun 1999) dan Kabupaten Bantul (pada tahun 2002) mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Kepala Daerah untuk membentuk lembaga pelayanan terpadu. Surat Keputusan tersebut sampai tahun 2007 ini masih tetap berlaku. Sedangkan Kepala Daerah Kota Semarang dan Kabupaten Solok pada awalnya melaksanakan Inmendagri tersebut di atas dengan mengeluarkan Surat Keputusan Kepala Daerah, akan tetapi beberapa tahun kemudian diganti dengan Peraturan Bupati/Walikota yang menjadi dasar hukum pembentukan kelembagaan pelayanan terpadu yang berlaku sampai saat ini.

Berbeda dengan lokus-lokus kajian di atas, Kota Balikpapan dan Kabupaten Lombok Barat belum memiliki dasar hukum pembentukan kelembagaan pelayanan terpadu. Kota Balikpapan pada saat ini sedang mempersiapkan beberapa rancangan peraturan perundangan yang terkait dengan lembaga pelayanan perijinan yang akan dibentuknya. Perundangan tersebut diantaranya adalah Raperda tentang Pembentukan, Susunan Organisasi Badan Perijinan dan Investasi Daerah (BPID), Raperda tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota kepada Kepala BPID, Keputusan Walikota tentang Mekanisme Pelayanan Perijinan pada BPID, Keputusan Walikota tentang Uraian Tugas BPID, Keputusan Walikota tentang Pencabutan Uraian Tugas Pelayanan Perijinan pada Perangkat Daerah di Lingkungan Pemkot Balikpapan. Sementara itu, Kabupaten Lombok Barat tidak memiliki lembaga pelayanan terpadu, dengan demikian pelayanan perijinan dilakukan oleh masing-masing SKPD terkait dengan

berdasarkan pada berbagai Peraturan Perundangan yang mendasari tugas pokok dan fungsinya masing-masing dalam pemberian pelayanan perijinan.

Pada prinsipnya, dasar hukum yang melandasi pembentukan kelembagaan ini menentukan seberapa kuat posisi kelembagaan pelayanan terpadu tersebut dalam struktur kelembagaan pemerintah daerah. Kekuatan posisi ini tentu saja berkaitan dengan keberlangsungan (*sustainability*) dan keberadaan (*eksistensi*) lembaga pelayanan terpadu di daerah. Pembentukan lembaga pelayanan terpadu yang didasarkan pada Peraturan Daerah menunjukkan bahwa dukungan dari lembaga legislatif (DPRD) terhadap eksekutif cukup memadai karena, sebagaimana diketahui, setiap Peraturan Daerah yang dikeluarkan telah melalui serangkaian proses *pematangan* di ruang sidang DPRD. Dukungan ini berimplikasi pada besar kecilnya kewenangan yang diserahkan kepada lembaga pelayanan, yang secara langsung mempengaruhi pelaksanaan tugas koordinasi oleh lembaga pelayanan dengan para *stakeholders* yang terkait, terutama dengan Dinas Teknis, yang akan menjadi lebih mudah karena tidak adanya halangan psikologis yang diakibatkan oleh perbedaan eselonisasi antara mereka.

Merupakan hal yang wajar terjadi apabila pencetusan suatu ide akan mendapat respon, baik yang berbentuk dukungan atau penolakan terhadap ide tersebut. Demikian pula halnya dengan pencetusan pembentukan kelembagaan pelayanan di daerah yang langsung mendapat dukungan dan atau menerima penolakan/tentangan dari pihak-pihak yang berkepentingan, dalam hal ini dari Dinas/Kantor/Badan yang memiliki tugas pemberian pelayanan kepada masyarakat. Di sebagian besar lokus kajian, awal pencetusan pembentukan kelembagaan pelayanan terpadu diwarnai oleh adanya konflik kepentingan antara lembaga pelayanan yang baru terbentuk dengan lembaga teknis terkait, dikarenakan pihak kedua merasa diambil haknya untuk memberikan pelayanan perijinan yang nota bene menjadi salah satu 'sumber' pendapatannya. Berkaitan dengan hal-hal tersebut di atas, maka secara ringkas dapat dikatakan bahwa kebijakan tentang bentuk

dasar hukum pembentukan kelembagaan pelayanan terpadu menjadi *salah satu* penentu masa depan fungsi pelayanan perijinan Pemerintah di Daerah.

Proses perkembangan dasar hukum kelembagaan pelayanan mencerminkan sikap, tingkat kesadaran, dan komitmen lembaga eksekutif dan legislatif di daerah terhadap pelayanan masyarakat. Melihat pesatnya proses perkembangan lembaga pelayanan perijinan di daerah, dapat dikatakan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen, Sragen dan Gianyar merupakan beberapa contoh lembaga eksekutif daerah yang memiliki komitmen tinggi terhadap penyelenggaraan pelayanan terpadu. Dengan dukungan penuh dari lembaga legislatif, dasar hukum lembaga pelayanan di kabupaten tersebut berubah relatif cepat dari Surat Keputusan Bupati menjadi Peraturan Daerah, dimana perubahan ini berdampak secara nyata terhadap kelancaran proses koordinasi dengan dinas-dinas teknis dan terhadap percepatan pendeklasian kewenangan dari dinas-dinas terkait. Dengan demikian komitmen unsur-unsur pemerintahan daerah inilah yang menjadi salah satu kunci sukses (*key success factors*) penyelenggaraan pelayanan perijinan terpadu di daerah.

Dilihat dari sisi keberlangsungan (*sustainability*) kelembagaan, pelayanan terpadu yang pembentukannya didasarkan atas Surat Keputusan (SK) Kepala Daerah, Peraturan Kepala Daerah berupa Perbub atau Peraturan Walikota, dan Peraturan Daerah (Perda), maka ketiganya memiliki karakteristik berbeda-beda yang pada akhirnya berdampak pada tingkat keberlangsungan (*sustainability*) dari kelembagaan yang terbentuk. Untuk Kelembagaan yang dibentuk dengan Surat Keputusan (SK) Kepala Daerah atau Peraturan Kepala Daerah, biasanya memiliki tingkat *sustainability* yang kurang dibandingkan dengan kelembagaan yang pembentukannya didasarkan atas Peraturan Daerah. Maksudnya, SK atau Perbub biasanya cukup mudah digantikan apabila Bupati/Walikota yang bersangkutan sudah tidak lagi menjabat. Kemudahan ini dilihat dari tidak perlunya melewati proses yang cukup panjang dan rumit untuk

menggantikan SK lama dengan SK baru karena pengeluaran SK atau Perbup ini merupakan *otorisasi* Kepala Daerah. Bila pejabat kepala daerah yang baru memiliki visi dan misi yang sama dengan pejabat kepala daerah sebelumnya, hal tersebut tidak perlu dikhawatirkan untuk terjadi, namun bila pejabat kepala daerah baru memiliki visi dan misi yang berbeda dengan pejabat kepala daerah yang lama terkait dengan penyelenggaraan pelayanan terpadu di daerahnya maka status dasar hukum ini akan menjadi sesuatu yang riskan/rawan. Berbeda halnya dengan Peraturan Daerah, yang mana untuk menggantinya harus melewati proses pembahasan atau *penggodokan* yang cukup panjang di ruang DPRD. Ini menunjukkan bahwa kelembagaan yang dibangun dengan Peraturan Daerah lebih *sustainable* daripada kelembagaan yang dibangun hanya dengan Surat Keputusan (SK) atau Peraturan Bupati atau Walikota.

Penjelasan tersebut di atas tidak berarti bahwa seluruh bentuk dasar hukum yang berkaitan dengan pengaturan masalah penyelenggaraan pelayanan terpadu di daerah *harus* berbentuk Perda, karena pada dasarnya, masing-masing bentuk peraturan memiliki karakteristik *fleksibilitas* berbeda-beda. Peraturan Daerah dapat digunakan untuk mengatur hal-hal yang bersifat dasar (*basic*) seperti mengatur dasar pembentukan kelembagaan pelayanan terpadu, sementara Peraturan Kepala Daerah dan Surat Keputusan sebaiknya digunakan untuk mengatur hal-hal yang lebih bersifat *operasional*. Hal ini seperti yang diterapkan oleh Kabupaten Gianyar, Kota Pontianak, Kabupaten Kebumen, Kabupaten Sragen, Kota Metro, Kota Pare-Pare, dan Kota Dumai. Dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan pelayanan prima yang lebih baik, sebaiknya hal-hal semacam ini diperhatikan bagi daerah yang akan membangun suatu penyelenggaraan pelayanan terpadu di daerahnya.

## 2. Dasar Hukum Operasional

Hasil penelitian yang diperoleh dari lapangan, menunjukkan peraturan perundangan yang mendasari pengaturan *operasional*

penyelenggaraan pelayanan terpadu, yang meliputi jenis, persyaratan, prosedur dan mekanisme pelayanan di daerah bervariasi, mulai dari berbentuk Surat Keputusan (SK) Kepala Daerah, Peraturan Bupati/Walikota, sampai Peraturan Daerah (Perda).

Dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan, beberapa daerah mengeluarkan Instruksi Bupati, diantaranya adalah Kabupaten Sragen yang sangat besar perhatiannya terhadap kualitas pelayanan yang diberikan aparatnya. Pemerintah Kabupaten Sragen mengeluarkan Instruksi Bupati Sragen No.02/2004 Tentang Kemudahan Pelayanan Perizinan Bagi Investor Pemula, sebagai peraturan yang harus dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Terpadu dan Badan Pertanahan untuk meningkatkan investasi dan perekonomian daerah, mewujudkan keunggulan komparatif dan iklim usaha yang lebih kondusif.

Mengenai upaya peningkatan investasi yang ditekankan oleh Pemerintah Pusat melalui Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Iklim Investasi, terdapat suatu fenomena yang menarik di Kabupaten Takalar, dimana melalui Kepala Dinas Perindustrian Perdagangan Investasi Pertambangan dan Energi, Pemerintah Kabupaten merespons Inpres di atas dengan mengeluarkan sebuah Surat Keputusan Kepala Dinas Perindustrian Perdagangan Investasi Pertambangan dan Energi Nomor 09/P2IP-SK/VIII/2006 tentang Kemudahan dan Kebijakan Penanaman Modal Yang Dapat Diberikan Kepada Calon Investor Di Kabupaten Takalar. Surat Keputusan Kepala Dinas tersebut hanya dapat mengikat pegawai/petugas pemberi pelayanan di Dinas yang bersangkutan, tidak dapat mengatur masyarakat investor yang menjadi penerima pelayanan perijinan. Hal ini tampaknya akan menimbulkan ketidakadilan karena apabila terjadi masalah dalam pelayanan perijinan investasi, kesalahan akan sepenuhnya dibebankan kepada petugas walaupun pada prakteknya mungkin kesalahan tersebut ditimbulkan oleh masyarakat investor. Dengan demikian, untuk mengikat dan mengatur masyarakat

dalam suatu peraturan maka Pemerintah Daerah paling tidak harus mengeluarkan Surat Keputusan Bupati.

## B. KELEMBAGAAN PELAYANAN TERPADU DI DAERAH

Pada prinsipnya, pembahasan mengenai kelembagaan pelayanan terpadu di daerah tidak dapat dipisahkan dari dasar hukum yang mendasari pembentukannya, hal ini karena memang keduanya saling berkaitan. Dari beberapa lokus penelitian, diperoleh gambaran bahwa 7 dari 14 lokus kajian memiliki bentuk kelembagaan berupa Kantor, 3 lokus berbentuk Unit dan 3 lokus berbentuk lembaga *non struktural* (unit/pusat/kantor), dan 1 lokus yaitu Kabupaten Lombok Barat tidak memiliki lembaga pelayanan terpadu dan pelayanan perijinan diselenggarakan oleh dinas teknis masing-masing.

Ketiga bentuk kelembagaan ini memiliki karakteristik yang berbeda-beda bila dikaitkan dengan sifat kelembagaan, struktur keorganisasian dan tingkat kewenangannya. Berikut ini beberapa karakteristik dari ketiga bentuk kelembagaan tersebut:

### 1. Unit

Pada umumnya lembaga/institusi berbentuk unit berada pada lingkungan ‘lower management’ di bawah tanggung jawab kepala bidang atau bagian (eselon III atau IV) dan biasanya non structural. Dengan demikian karakteristik dari Unit ini diantaranya adalah memiliki ketergantungan yang cukup tinggi terhadap lembaga di atasnya, baik dalam hal sarana prasarana, SDM, maupun anggaran. Karakteristik lain yang sangat krusial adalah sangat terbatasnya kewenangan yang dimiliki dalam melaksanakan tupoksinya. Mengingat bahwa tupoksi pemberian pelayanan kepada masyarakat menuntut tingginya dinamika kegiatan lembaga, maka lembaga pelayanan dengan bentuk unit ini sangat kurang memadai karena tidak akan mampu menjawab tuntutan masyarakat terhadap kualitas dan kuantitas pelayanan yang dinamis.

## 2. Kantor

Kelembagaan yang berbentuk Kantor memiliki karakteristik lebih *independent* dibandingkan lembaga berbentuk Unit, artinya Kantor memiliki kebebasan untuk mengambil keputusan sendiri dan juga memiliki kebebasan dalam penggunaan sarana prasana, Sumber Daya Manusia (SDM), dan anggarannya sendiri. Selain itu, kewenangan yang dimiliki sebuah Kantor sudah cukup banyak dibandingkan Unit, meskipun dalam hal pengkoordinasian Dinas-Dinas Teknis terkait, kewenangan Kantor masih kurang memadai mengingat tingkat eselon Dinas Teknis lebih tinggi daripada tingkat eselon Kantor. Namun demikian, tugas kordinasi tersebut tidak akan menjadi hambatan terhadap pemberian pelayanan kepada masyarakat apabila setiap pihak terkait memiliki komitmen terhadapnya. Tingkat komitmen ini tentu saja bergantung pada efektifitas pembinaan yang dilakukan oleh Pimpinan Daerah terhadap aparatnya.

Sebagaimana yang terjadi di beberapa daerah yang memiliki kelembagaan pelayanan terpadu berbentuk kantor dan sementara pihak-pihak yang dikoordinasikan adalah dinas-dinas teknis yang *notabene* memiliki tingkat eselon yang lebih tinggi dari kantor pelayanan terpadu, pemberian pelayanan perijinan kepada masyarakat dipersepsikan cukup baik. Hal ini terjadi dikarenakan para aparatur yang terkait, Dinas dan Badan Teknis, cukup membantu kelancaran dan kecepatan pelayanan karena mereka didukung dan dipimpin oleh seorang Kepala Daerah yang memiliki visi, misi dan komitmen yang tinggi terhadap penyelenggaraan pelayanan terpadu di daerahnya. Dengan dukungan penuh dari aparatur dan pemimpinnya, koordinasi pelayanan perijinan yang dilakukan oleh seorang Kepala Kantor Pelayanan Terpadu dapat dilakukan secara efektif.

### **3. Lembaga Non Struktural**

Kelembagaan pelayanan terpadu yang berbentuk Unit dan Kantor tergolong kelembagaan struktural. Berbeda dengan kedua bentuk kelembagaan sebelumnya, ada beberapa kelembagaan pelayanan terpadu di daerah yang berbentuk kelembagaan non struktural atau non eselon, seperti yang ada di Kota Batam, Kota Semarang dan Kabupaten Bantul. Dikaitkan dengan jenis pelayanan yang diberikan, bentuk kelembagaan ini biasanya merupakan pelayanan satu atap. Lembaga non struktural ini dapat bernama Pusat, Kantor, maupun Unit, dengan dipimpin oleh seorang koordinator. Jadi lembagan non struktural ini biasanya hanya berfungsi untuk mengkoordinasikan saja, sementara untuk masalah teknis masih menjadi kewenangan dari dinas teknis masing-masing. Bentuk kelembagaan non struktural ini kurang memberikan kepastian kedudukan dalam Struktur Organisasi Perangkat Daerah (SOTK), sehingga berdampak pada kurang efektif dan efisiennya mekanisme pelaksanaan tugas dan fungsi lembaga.

### **4. Badan atau Dinas**

Dari 14 lokus kajian yang ada, sejauh ini baru Kabupaten Sragen yang memiliki lembaga pelayanan terpadu daerah yang berbentuk Badan atau Dinas. Namun, beberapa kabupaten/kota yang lain sudah berencana untuk meningkatkan status kelembagaan pelayanan terpadunya menjadi Dinas atau Badan, seperti Kota Pontianak, Kota Dumai, Kota Batam, Kabupaten Solok, Kabupaten Gianyar, dan Kota Balikpapan. Adanya rencana peningkatan status ini, secara tidak langsung menunjukkan adanya keseriusan dari pemerintah daerah kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan terpadu. Selain itu, semakin tinggi status kelembagaan suatu organisasi, maka kewenangannya akan semakin besar, ini berarti kemungkinan untuk pengembangan fungsinya juga semakin besar, karena didukung oleh struktur organisasi, sarana prasarana, sumber daya manusia dan anggaran yang semakin besar dan pasti pula. Karena bentuk kelembagaan Badan atau Dinas ini pasti

pembentukannya didasarkan atas Peraturan Daerah (Perda) maka sifat kelembagaannya cukup *sustainable*, *independent*, dan tingkat kewenangannya cukup besar dalam pengkoordinasian Dinas Teknis terkait karena tingkat eselonnya sama.

Berdasarkan hasil studi di lapangan menunjukkan bahwa bentuk kelembagaan bukanlah satu-satunya *key success factor* dalam penyelenggaraan pelayanan terpadu di daerah. Seperti sudah disinggung sebelumnya, ada faktor dominan lain yang menjadi kunci sukses penyelenggaraan pelayanan terpadu yaitu komitmen dari Kepala Daerah dan dukungan legislatif. Bentuk kelembagaan berupa Unit pun bisa jadi sudah "memadai", apabila didukung dengan komitmen Kepala Daerah dan Legislatif.

Dengan demikian, bentuk kelembagaan pelayanan terpadu di daerah tidak bisa *distanarisasi*, mengingat setiap daerah memiliki karakteristik yang berbeda. Tidak semua kelembagaan pelayanan perijinan terpadu harus disamakan menjadi Badan/Dinas, karena kemampuan daerah untuk menyediakan Sumber Daya Manusia (SDM), sarana dan prasarana (*Infrastruktur*) dan anggaran yang berbeda-beda. Oleh karenanya sebaiknya bentuk kelembagaan perijinan pelayanan terpadu diserahkan kepada daerah. Satu hal yang wajib diperhatikan oleh setiap daerah adalah bahwa pelayanan yang diberikan kepada masyarakat adalah pelayanan yang berkualitas (*Quality Services*), karena kualitas pelayanan akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi di daerah.

Bentuk kelembagaan pelayanan terpadu memang tidak dapat *distanarisasi*, namun demikian, ketika suatu bentuk kelembagaan pelayanan terpadu dirasa sudah tidak lagi dapat mengakomodasi perkembangan yang terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan perijinan, maka upaya peningkatan status kelembagaan adalah suatu keharusan. Misalnya, lembaga pelayanan berbentuk Unit biasanya menghadapi berbagai

permasalahan dalam menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Bentuk Unit memiliki keterbatasan manajemen untuk menciptakan alur pelayanan efektif dan efisien karena keterbatasan wewenang dan struktur,
2. Dalam kelembagaan berbentuk Unit, terdapat kesulitan memotivasi pegawai karena tidak dikoordinasikan langsung (masih berstatus pegawai dinas teknis),
3. Sulit membuat perencanaan karena tidak memiliki anggaran sendiri.

Apabila masalah-masalah tersebut dirasakan sangat menghambat pemberian pelayanan yang berkualitas, maka kelembagaan pelayanan hendaknya ditingkatkan menjadi Kantor atau sekaligus Dinas/Badan.

Dari 7 lokus kajian yang saat ini memiliki Peraturan Daerah (Perda) sebagai dasar hukum pembentukan lembaga pelayanan terpadu, terdapat 4 lokus yang pada awal pembentukan lembaga pelayanan terpadunya diawali dengan kelembagaan berbentuk unit yang ditetapkan dengan Surat Keputusan (SK) Kepala Daerah. Pada prosesnya, unit-unit pelayanan terpadu tersebut mengalami perkembangan sampai pada akhirnya saat ini berbentuk kantor dan ditetapkan dengan dasar hukum Peraturan Daerah. Hal ini menunjukkan adanya kecenderungan bahwa pada awal pembentukannya, lembaga pelayanan terpadu adalah berbentuk unit dengan dasar ketetapan berupa Surat Keputusan Kepala Daerah. Terdapat beberapa alasan terkait dengan hal ini.

*Pertama*, biasanya pada awal pembentukan kelembagaan pelayanan terpadu masih merupakan *trial and error* atau semacam uji coba pelaksanaan. Di sini daerah masih mencari bentuk, jenis dan mekanisme pelayanan terpadu yang paling tepat.

*Kedua*, saat inisiatif pembentukan unit pelayanan terpadu mengemuka, Peraturan Daerah mengenai Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Daerah sudah diterbitkan.

*Ketiga*, bentuk unit dibentuk karena masih adanya keterbatasan sumber daya yang dimiliki seperti sarana prasarana, SDM, dan anggaran.

*Keempat*, perubahan yang tidak drastis atau bertahap (*gradual*) seringkali dipandang sangat baik mengingat perubahan drastis justru akan berdampak tidak baik apabila tidak ada kesiapan dari semua *stakeholders* yang terkait. Pada suatu perubahan drastis, harus didukung oleh perubahan penyesuaian sikap mental dari stakeholdersnya, baik masyarakat sebagai pengguna layanan maupun aparatur pemerintah sebagai penyedia layanan.

### **C. TAHAPAN DAN MEKANISME PELAYANAN PERIJINAN DI DAERAH PENELITIAN**

Tugas utama dibentuknya pemerintah tidaklah untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat akan kebutuhan rakyat diberbagai bidang kehidupan baik materiil maupun non meteriil, agar rakyatnya hidup aman tenram dan memiliki keteraturan. Oleh sebab itu, pejabat/pegawai birokrasi pemerintahan memperoleh predikat “pelayan masyarakat”. Hal itu sejalan dengan pendapat Rasyid (2002:14), “dalam suatu pemerintahan modern, pemerintah melaksanakan fungsi melayani masyarakat”. Dalam hal masyarakat sudah mampu memenuhi kebutuhannya sendiri, tugas pemerintah lebih banyak berkenaan dengan pemberian bimbingan, dorongan dan terbangunnya partisipasi, dan kreatifitas masyarakat dan tetap dalam kerangka *to serve the public*.

Walaupun fungsi pemerintah memberikan pelayanan kepada masyarakat, namun demikian dalam pelaksanaannya instansi pemerintah belum semuanya menyadari dan mampu menyelenggarakan pelayanan secara baik kepada masyarakat. Pelayanan yang seharusnya ditujukan

kepada masyarakat umum kadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat kepada Negara. Salah satu fungsi hakiki pemerintah adalah memberikan “keteraturan” dalam pelayanan perijinan kepada masyarakat seperti, SIUP, IMB, Surat Ijin Usaha Jasa Konstruksi dan Konsultansi, dan lain-lain yang dapat membantu masyarakat. Adapun perijinan dimaksudkan adalah perijinan yang diberikan oleh pemerintah daerah berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan syah atau diperbolehkannya seseorang atau badan melakukan kegiatan usahanya.

Tantangan investasi di era otonomi daerah seperti sekarang ini ditandai dengan semakin ketatnya persaingan antar Pemerintah Kabupaten Kota dalam merebut investor. Karena itu, setiap daerah memiliki kebebasan yang lebih leluasa mengembangkan peran serta dan prakarsanya guna memikirkan, mengembangkan, dan memajukan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kualitas pelayanan. Seiring dengan hal tersebut pemerintah daerah perlu menciptakan iklim investasi. Menciptakan iklim investasi harus diimbangi dengan pelayanan publik yang *berkualitas, cepat, tepat, terjangkau, dan adil*. Jika merujuk kepada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81 Tahun 1993 yang kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 dengan tegas dikatakan pelayanan adalah “*Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan*”. Sedangkan hakikat pelayanan publik berdasarkan Kep Menpan No. 63/2004, adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Apabila kita cermati rencana pemerintah selama tahun 2007 telah menetapkan pertumbuhan ekonomi sebesar 6%, secara teoritis pertumbuhan ekonomi 1% membutuhkan investasi Rp. 100 triliun. Artinya secara nasional untuk mendukung pertumbuhan ekonomi 6 persen membutuhkan investasi sekitar Rp 600 triliun baik dalam skala ekonomi usaha kecil, menengah dan skala besar. Sementara fakta saat ini investasi atau penanaman modal asing sangat sulit bahkan cenderung anjlok. Berdasarkan data Badan Koordinasi Penanaman Modal hingga Desember 2006 investasi asing anjlok 45,9%, dan investasi lokal turun 37,1% turunnya investasi akibat kehati-hatian investor asing dan kehati-hatian perbankan menyalurkan kredit/takut terjadi kredit macet, dan penyakit lama yang tak kunjung sembuh adalah mata rantai birokrasi izin usaha terlalu panjang, akibatknya adalah ekonomi biaya tinggi. (*Media Indonesia, 8 Juni 2007*).

Dalam *Laporan Bank Dunia* bertajuk "Doing Business 2007", posisi Indonesia merosot empat tingkat ke urutan 135 dari 175 negara yang disurvei dalam hal kemudahan berbisnis (pengurusan perizinan), meski dinilai ada perbaikan namun tidak signifikan. Dalam pengurusan izin usaha, Indonesia memang baru berhasil memangkas waktu pengurusan perizinan dari 155 hari menjadi 97 hari atau hampir sama dengan Timor Leste. Pada hal di Malaysia dan Thailand Cuma sekitar 30 hari, Singapura 6 hari (*Koran Tempo, 11 Juni 2007*). Menurut Kuncoro, terjadinya penurunan nilai investasi disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain : adanya pungutan liar, waktu pengurusan perizinan tidak jelas, peraturan daerah, tarif listrik, BBM, pajak dan retribusi. (*Kompas, 4 Februari 2006*).

Karena itu, setiap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai fungsi pelayanan selalu mengacu kepada SK Menpan No. 63/KEP/M.PAN/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, antara lain harus memiliki prinsip-prinsip pelayanan yaitu : (a). Kesederhanaan; (b). Kejelasan; (c). Kepastian waktu; (d). Kelengkapan Sarana dan Prasarana; (e) Kemudahan akses; (f). Kedisiplinan, kesopanan, keramahan petugas; (f). Kenyamanan.

## **1. Tahapan Pelayanan Perijinan di Daerah Penelitian**

Dari seluruh daerah yang diteliti sebanyak 14 daerah di Indonesia yaitu Batam, Talakar, Lombok Barat, Solok, Dumai, Gianyar, Pare-Pare, Bantul, Semarang, Balik Papan, Kebumen, Sragen, Pontianak dan Metro memiliki tahapan-tahapan yang berbeda-beda sesuai dengan status kelembagaan, dasar hukum pembentukannya dan sifat perijinan itu sendiri. Untuk lebih jelasnya akan disajikan.

### **a. Tahapan Pelayanan di Pusat Pelayanan Perijinan Usaha Kota Batam.**

Proses perijinan masih tersebar di instansi sehingga pelaksanaan fungsi Pusat Pelayanan Perijinan Usaha (OSS) sifatnya fasilitatif. Namun direncanakan pada bulan Agustus 2007 Standar Prosedur OSS Bersama di Kota Batam akan diterbitkan sebagai pedoman pelaksanaan pelayanan bersama antara Pemko dan Otorita Batam.

### **b. Tahapan Pelayanan di Pelayanan UPTD SIMTAP Kabupaten Talakar.**

Permohonan yang diterima diproses oleh masing-masing instansi terkait, dan pemohon harus pergi ke instansi satu dan lainnya yang terkait untuk memperoleh ijin usaha tertentu. Namun masyarakat dunia usaha merasa tidak mengalami masalah berarti dalam hal perijinan usaha, karena Dinas dan Badan yang terkait dengan perijinan usaha memberikan pelayanan yang cepat dan tepat. Walaupun demikian, biaya yang harus di keluarkan senderung besar.

### **c. Tahapan Pelayanan Terpadu di Kabupaten Lombok Barat**

Pelayanan perijinan yang dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menjadi kewenangan tanggung jawab masing-masing SKPD. Namun Instansi terkait belum memiliki Standar Pelayanan Minimal (SPM). Pada umumnya mekanisme pelayanan perijinan dilakukan dengan cara: (1). Mengisi blanko permohonan dan persyaratan yang lengkap diserahkan ke instansi terkait dan kemudian di cek. (2). Instansi terkait membuat tim survey, hasil survey dievaluasi untuk diterbikan surat perijinannya.

**d. Tahapan Pelayanan di Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kota Dumai**

Ada dua belas tahapan yang harus diikuti dalam proses perijinan dan seluruh tahapan dilakukan secara utuh di KPT, tahapan dimaksud adalah:

- 1) Pemohon mengajukan permohonan kepada walikota Dumai melalui kepala kantor Pelayanan Terpadu.
- 2) Petugas pendaftaran melakukan pengecekan kelengkapan persyaratan permohonan, bilama persyaratan tidak lengkap maka diminta agar dilengkapi oleh pemohon. Apabila pengurusan perizinan dilakukan melalui perantara, harus dilampirkan Surat Kuasa di atas meterai Rp 6000,- ditandatangi oleh yang memberi kuasa.
- 3) Sebelum diproses permohonan tersebut petugas memilah permohonan; apakah permohonan tersebut perlu di survey lapangan atau tidak.
- 4) Bagi permohonan yang tidak memerlukan survey lapangan langsung diproses oleh petugas administrasi pada kantor pelayanan terpadu.
- 5) Bagi yang perlu dilakukan survey lapangan Kepala Kantor Pelayanan terpadu memberitahu (mengundang) tim survey dinas terkait untuk melakukan peninjauan lapangan.
- 6) Hasil survey dituangkan dalam Berita Acara yang antara lain memuat rekomendasi kepada Kepala Kantor Pelayanan Terpadu; untuk menyetujui atau menolak rekomendasi permohonan yang bersangkutan. Dalam rekomendasi tersebut tim menentukan jumlah retribusi yang harus dibayar pemohon.

- 7) Bilamana permohonan diterima, Kepala Kantor Pelayanan Terpadu memberi bukti terima permohonan dan sekaligus perintah untuk membayar retribusi/pajak yang harus dibayar pemohon.
- 8) Pemohon dan petugas pendaftaran menerima bukti lunas setoran pembayaran retribusi/pajak.
- 9) Petugas administrasi membuat/mencetak naskah izin, dan menyerahkan naskah izin tersebut kepada petugas pendaftaran
- 10) Petugas pendaftaran dan Kasie Pelayanan Perizinan memeriksa naskah izin dan memaraf bila dianggap sudah benar.
- 11) Kasie Pelayanan Administrasi membuat dan memaraf surat pengantar yang menerangkan bahwa naskah izin yang bersangkutan sudah dapat ditandatangi oleh Kepala Kantor Pelayanan terpadu.
- 12) Setelah ditandatangi dan distempel, naskah izin diserahkan pada pemohon dengan meminta bukti pengurusan izin yang telah diserahkan pada saat permohonannya diterima atau tanda bukti lunas pembayaran.

Lamanya proses perizinan sejak tanggal permohonan diterima lengkap persyaratan, sampai dengan tanggal terbit izin, maksimal 7 hari. Apabila pelanggan merasa kurang diperhatikan dalam pelayanan yang diberikan KPT keluhan-keluhan tersebut dapat disampaikan dengan tahapan pengaduan yaitu:

- 1) Pengadu harus dapat menunjukkan identitas pegawai yang jelas.
- 2) Menunjukkan bukti-bukti yang jelas atas pengaduannya.
- 3) Setelah menerima pengaduan, dilakukan rapat pembahasan permasalahan pelayanan.
- 4) Mengambil langkah-langkah sebagai berikut:
  - a) Mengkaji atau mengklasifikasikan permasalahan.
  - b) Melakukan tindakan perbaikan sepanjang kemenangan intern Kantor Pelayanan Terpadu Kota Dumai
  - c) Melanjutkan permasalahan kepada Walikota Dumai melalui Sekretaris Daerah kota Dumai jika masalah yang timbul

tersebut tidak dapat diselesaikan di Kantor Pelayanan Terpadu Kota Dumai.

- d) Mengkoordinasikan melalui perangkat daerah terkait terhadap permasalahan yang timbul.
- e) Memberikan sanksi kepada aparatur yang melakukan pelanggaran sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

**e. Tahapan Pelayanan di Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Gianyar.**

Ada lima tahapan mekanisme perijinan di KPT Gianyar, yaitu :

- 1) Pemohon sebelum datang ke KPT, telah mengetahui persyaratan dari brosur yang ditempatkan di kecamatan-kecamatan atau kelurahan-kelurahan dan mengambil formulir yang dibutuhkan. Sehingga pada saat pemohon datang ke KPT telah mempersiapkan persyaratannya serta pengisian formulirnya dan tidak terjadi bolak balik pemohon datang ke KPT.
- 2) Pemohon sebelum datang ke KPT, telah mengetahui persyaratan dari acara rutin interaktif radio Pemda dan pengambilan formulir di kecamatan-kecamatan atau kelurahan-kelurahan. Sehingga pada saat pemohon datang ke KPT telah mempersiapkan persyaratannya serta pengisian formulirnya dan tidak terjadi bolak-balik pemohon datang ke KPT,
- 3) Pemohon yang datang ke KPT :
  - a). Pemohon yang telah melengkapi persyaratan dan telah mengisi formulir yang telah dibutuhkan, maka langsung ke loket perijinan yang dibutuhkan oleh pemohon,
  - b). Pemohon yang tempat tinggalnya dekat dengan KPT, dapat mengambil formulir yang diperlukan sekaligus penjelasan di loket informasi, dan apabila sudah lengkap, langsung menuju loket perijinan yang dikehendaki pemohon.

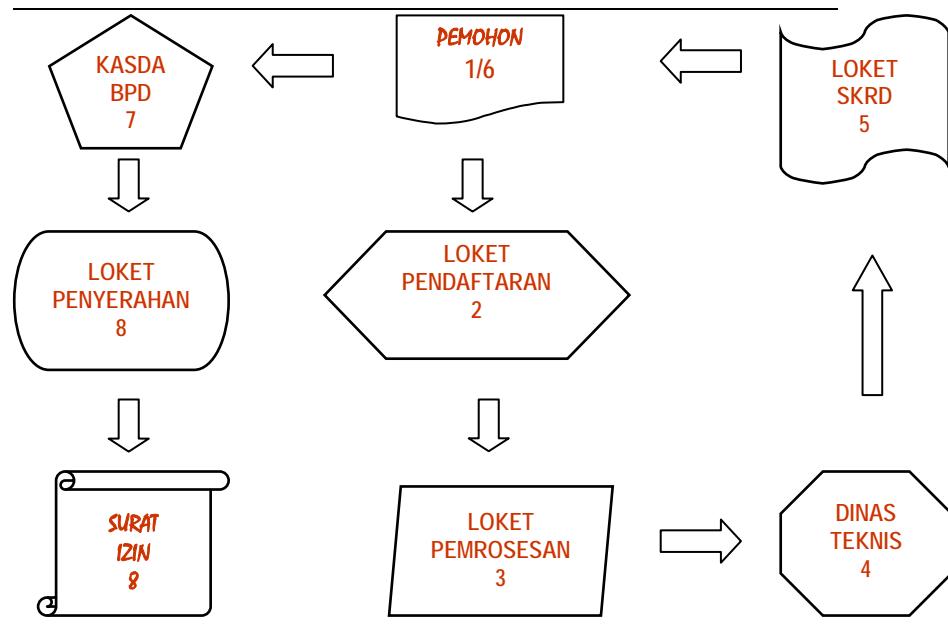
- 4) Petugas loket informasi menunjukan loket perijinan yang dikehendaki oleh pemohon setelah melengkapi formulir,
- 5) Petugas loket perijinan :
  - a). Menerima kelengkapan berkas permohonan ijin dan apabila kurang lengkap maka pemohon wajib melengkapinya untuk memenuhi persyaratan perijinan tersebut,
  - b). Setelah pemeriksaan berkas selesai dan lengkap, maka petugas loket mencetak tanda terima berkas permohonan.
- 6) Petugas loket perijinan memberi berkas dan koordinasi dengan tim pemeriksa lapangan dan tim koordinasi yang terdiri dari beberapa unit kerja / dinas yang terkait ditambah TU KPT,
- 7) Tim pemeriksa lapangan mengadakan survey ke lokasi pemohon untuk pemeriksaan lapangannya yang akan dirapatkan dengan menghasilkan suatu keputusan yang dituangkan ke surat BAP lapangan,
- 8) Dari hasil rakor tim pemeriksa lapangan kemudian diproses selanjutnya pada tahap penyelesaian surat perijinan melalui TU, dan pada saat surat ijin selesai TU wajib memberikan informasi bahwa surat ijin telah selesai kepada pemohon via telepon, surat, internet dan radio interaktif,
- 9) Setelah surat ijin /sertifikat selesai kemudian TU, menyampaikan surat tersebut ke petugas loket perijinan sambil menunggu pemohon datang mempersiapkan pencetakan bukti tanda terima surat ijin,
- 10) Pada waktu yang telah ditetapkan, pemohon dapat mengambil sertifikat / surat ijin.

**f. Tahapan Pelayanan di Unit Pelayanan Teknis Satu Atap (UPT SIMTAP) Kabupaten Pare-Pare.**

Ada delapan tahapan yang harus diikuti dalam proses perijinan yaitu:

- 1) Pemohon mengisi form aplikasi yang dapat diperoleh secara gratis di loket informasi, dengan melampirkan persyaratan pendukung maka form diserahkan ke loket pendaftaran.
- 2) Loket pendaftaran akan menerima formolir dan dokumen yang menjadi persyaratan serta sebagai tanda bukti akan dikeluarkan *check list daftar perijinan*. *Check list* ini juga menunjukkan waktu kapan perijinan bisa selesai dan dapat diambil.
- 3) Loket pemrosesan akan melakukan input data pemohon dan nantinya akan mencetak surat ijin (setelah proses 4 dan 5) yaitu mendapat persetujuan dari Dinas Teknis terkait;
- 4) Petugas penghubung akan menyampaikan berkas perijinan kepada Dinas Teknis terkait guna dilakukan peninjauan lapangan;
- 5) Kepala Dinas Teknis membubuhkan tandatangan persetujuan penerbitan ijin pada lembar disposisi. Berkas dikembalikan ke kantor SINTAP
- 6) Loket SKRD akan mencetak surat ketetapan retribusi daerah (SKRD) sesuai dengan tarif dalam PERDA tentang perijinan dimaksud. SKRD merupakan media pembayaran ke Kas Daerah di Bank Sul-Sel Cab Parepare
- 7) SKRD divalidasi oleh Petugas Bank sebagai bukti pengambilan surat ijin.
- 8) Surat ijin diserahkan dengan dibuat surat serah terima

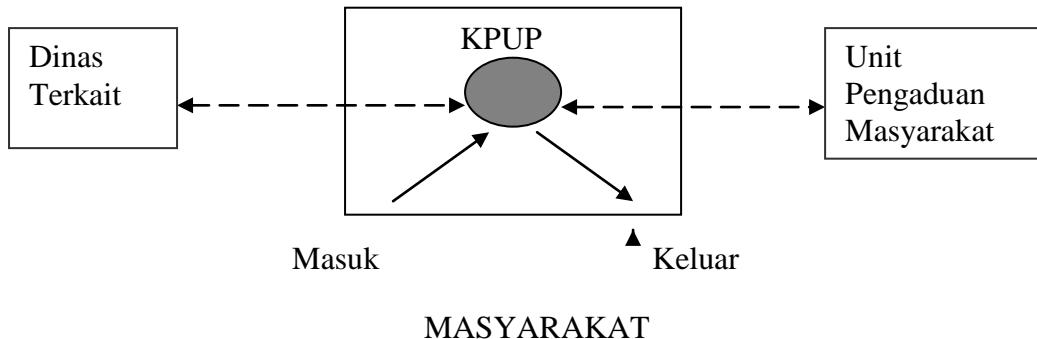
Kedelapan tahapan tersebut dapat dilihat dalam gambar dibawah ini:



Sumber: Profil SINTAP Parepare (2006)

#### **g. Tahapan Pelayanan Umum dan Perijinan (PUP) di Kabupaten Solok.**

Mekanisme pelayanan umum maupun perijinan di Kabupaten Solok langsung ditangani oleh Kantor Pelayanan Umum dan Perijinan (KPUP). Permohonan perijinan dari masyarakat selanjutnya oleh KPUP akan diproses dengan melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Dinas Teknis terkait dengan permohonan tersebut. Sedangkan kewenangan penandatangan ijin ada beberapa yang sudah diserahkan langsung kepada KPUP namun ada yang masih dilakukan oleh SKPD atau Dinas terkait. Kewenangan penandatangan ijin yang diterbitkan diatur menurut Keputusan Bupati Solok Nomor 161/BUP-2007 tentang Pendeklasian Wewenang Penandatangan Perizinan di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Solok. Lebih jelasnya disajikan pada gambar berikut:



Ijin diberikan oleh KPUP, sedang Dinas terkait memberikan konsultasi teknis  
↔ : Konsultasi Teknis

#### **h. Tahapan Pelayanan Unit Pelayanan Terpadu (UPT) Kota Semarang.**

Tahapan pelayanan perijinan di UPT Kota Semarang adalah :

- 1) Pemohon mengajukan permohonan ijin, rekomendasi dan surat keterangan ke loket permohonan disertai persyaratan sesuai ketentuan.
- 2) Berkas permohonan diteliti, apabila sudah lengkap di Agenda
- 3) Berkas permohonan diproses sesuai SPM yang telah ditetapkan
- 4) Berkas permohonan yang disetujui ditandangani dan dibuatkan Surat Pemberitahuan.
- 5) Perijinan, Rekomendasi dan Surat selesai dan dapat diambil di loket pengambilan

#### **i. Tahapan Pelayanan Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Sragen**

Untuk pelayanan perijinan bersifat satu pintu, sedangkan pelayanan non perijinan satu atap. Layanan satu pintu maksudnya proses perijinan berlangsung di KPT sejak masuknya berkas sampai dengan keluarnya

perijinan. Penandatanganan ijin kewenangan kepala KPT. Sedangkan layanan non perijinan bersifat sau atap berarti berkas masuk di KPT akan tetapi penandatanganan masih berada di tangan Kepala Dinas Catatan Sipil dan Kependudukan dan setelah selesai warga bisa mengambilnya di KPT.

**j. Tahapan Pelayanan di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Kebumen.**

Sejak berdirinya Unit Pelayanan Terpadu (UPT) di Kabupaten Kebumen seluruh perijinan yang diberikan berbentuk pelayanan perijinan satu pintu, bukan pelayanan satu atap. Di sini pemohon hanya perlu mengajukan permohonan ijinnya dengan dilengkapi berkas persyaratan yang diperlukan melalui loket Unit Pelayanan Terpadu (UPT). Kemudian perijinan diproses dan diperiksa sendiri oleh Tim Lapangan, pembayaran retribusi dilakukan di UPT dan selanjutnya berkas diambil oleh pemohon di loket UPT.

**k. Tahapan Pelayanan di Unit Pelayanan Perijinan Terpadu (UP2T) Kota Balikpapan**

Unit Pelayanan Perijinan Terpadu (UP2T) Kota Balikpapan masih berbentuk *front line* tempat dimana berkas permohonan perijinan disampaikan untuk kemudian ditindaklanjuti oleh masing-masing Dinas teknis terkait. Di sini UP2T sebagai loket penerima berkas permohonan dan meneliti kecukupan persyaratan secara administratif, namun berkewenangan menerbitkan ijin adalah Dinas terkait.

**l. Tahapan Pelayanan di Unit Pelayanan Teknis (UPT) di Kabupaten Bantul**

Tahapan pelayanan perijinan di Bantul adalah :

- 1) Pemohon mengajukan permohonan ijin, rekomendasi dan surat keterangan ke loket permohonan disertai persyaratan sesuai ketentuan.
- 2) Berkas permohonan diteliti, apabila sudah lengkap di Agenda
- 3) Berkas permohonan diproses sesuai SPM yang telah ditetapkan
- 4) Berkas permohonan yang disetujui ditandangani dan dibuatkan Surat Pemebritahuan
- 5) Perijinan, Rekomendasi dan Surat selesai dan dapat diambil di loket pengambilan

**m. Tahapan Pelayanan di Kantor Pelayanan Administrasi Perijinan (KPAPT) Kota Metro.**

Tahapan proses perijinan dilakukan dengan cara yaitu pemohon menyerahkan berkas ke KPAPT kemudian setelah berkas diteliti dan lengkap, kemudian disposisi oleh KPAPT dan perijinan ditandatangani oleh Dinas terkait.

**n. Tahapan Pelayanan di Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KP2T) dan PMD di Pontianak.**

Pelayanan perijinan dan investasi digabung di Kantor Pelayanan Perijinan (KP2T) dan PMD. Pelayanan perijinan masih ada dua jenis yaitu pelayanan perijinan satu pintu (one stop service) dan pelayanan satu atap. Dari sembilan jenis pelayanan perijinan baru dua yang ditangani oleh KP2T dan PMD yaitu Surat Ijin Tempat Usaha (SITU) dan Ijin Gangguan (HO) sementara tujuh perijinan lainnya dilayani dengan pelayanan satu atap dan yang berwewenang adalah Dinas terkait.

## 2. Mekanisme Pelayanan Perijinan

Berdasarkan jenis kelembagaan dan tahapan-tahapan pelayanan di setiap kota di atas, akan dilakukan pengklasifikasian mekanisme pelayanan. Dari hasil pengklasifikasian ini akan ditemukan termasuk kategori mana setiap pelayanan yang ada disetiap kota. Hasil temuan lapangan secara umum, dari 14 daerah yang diteliti dapat disimpulkan ada 3 (tiga) mekanisme pelayanan perijinan yaitu:

### a. Mekanisme pelayanan perijinan satu atap.

Mekanisme satu pintu pemohon mengajukan permohonan perijinan dengan dilengkapi berkas persyaratan yang diperlukan melalui loket Unit Pelayanan Terpadu (UPT). UPT ini fungsinya hanya fasilitatif dari seluruh instansi yang ada. Status kepegawaianya adalah pegawai dinas-dinas yang dititipkan di Unit Pelayanan tersebut yang sifat pekerjaannya *front line* (mengumpulkan) berkas-berkas permohonan perijinan untuk disampaikan dan kemudian ditindaklanjuti oleh masing-masing Dinas teknis terkait. Kemudian perijinan diproses dan diperiksa sendiri oleh Tim Lapangan setiap SKPD, Pelayanan perijinan yang dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menjadi kewenang tanggung jawab masing-masing SKPD, pembayaran retribusi dilakukan di Bank yang sudah ditetapkan dan selanjutnya berkas diambil oleh pemohon di loket UPT. Daerah yang melakukan model ini adalah Batam, Takalar, Lombok Barat, Solok, Bantul, Semarang, Balikpapan, Metro dan Pontianak. Tetapi, diantara daerah tersebut sudah ada sebagian yang melakukan pelayanan perijinan secara terpadu. Misalnya, di Kota Solok dari 24 perijinan yang ada, baru 10 jenis perijinan yang dilakukan secara terpadu, penandatanganannya sudah didelegasikan kepada KPUP sesuai dengan surat keputusan Bupati.

### **b. Mekanisme dengan model Disposisi.**

Pada mekanisme ini, berkas permohonan diterima dibagian pendaftaran, kemudian minta persetujuan dari Dinas terkait melalui penghubung. Dinas terkait membubuhkan tandatangan persetujuan penerbitan ijin pada lembar disposisi. Kemudian berkas dikembalikan ke kantor pelayanan, jika telah mendapat persetujuan dari Dinas terkait, maka dicetak surat ketetapan tarif retribusi berdasarkan Perda untuk dibayarkan di bank yang telah ditetapkan. Setelah dilakukan pembayaran, bukti pembayaran tersebut dikembalikan ke kantor pelayanan untuk minta surat perijinan yang telah diproses oleh kantor tersebut. Lembar disposisi digunakan sebagai alat persetujuan yang syah untuk menerbitkan surat perijinan yang akan diterbitkan oleh Kepala Kantor Pelayanan Perijinan Sistem Perijinan Satu Atap (SINTAP). Daerah yang melakukan model ini adalah Pare-Pare.

### **c. Mekanisme model pelayanan penuh (Terpadu).**

Mekanisme ini adalah model pelayanan dilakukan secara penuh (utuh) di kantor tersebut, permohonan diproses secara terpadu di Kantor Pelayanan Terpadu (KPT), tidak perlu dikonsultasikan atau dikoordinasikan kepada Dinas terkait, artinya Kantor pelayanan itu telah memiliki kewenangan menolak atau menyetujui permohonan yang bersangkutan. Setelah disetujui kemudian ditetapkan retribusi yang harus dibayar pemohon, kemudian dibayar di loket pembayaran di kantor itu sendiri. Petugas pendaftaran menerima bukti pembayaran, kemudian surat perijinan yang sudah ditandatangani Kepala Kantor diserahkan kepada pemohon. Namun perlu diketahui belum semua perijinan itu menjadi kewenangan KPT. Misalnya, di Gianyar yang belum diserahkan adalah perijinan tentang perhubungan, dan pertanian. Daerah yang melakukan model ini Dumai, Gianyar, Kebumen, dan Sragen.

Berdasarkan klasifikasi di atas, dapat disimpulkan bahwa ke-14 daerah yang diteliti dan yang melakukan mekanisme pelayanan dapat disajikan pada tabel berikut:

No	<b>Klasifikasi Pelayanan Perijinan di 14 Daerah Penelitian</b>		
	Pelayanan Terpadu Satu Pintu	Pelayanan Model Disposisi	Pelayanan Satu Atap
	Dumai, Gianyar, Sragen, Kebumen  <i>Catatan:</i> Di beberapa daerah dari seluruh jenis perijinan masih ada proses perizinan belum dilakukan secara terpadu. Masih dilakukan melalui proses perizinan satu atap.	Pare-Pare  <i>Catatan:</i> Model ini merupakan model gabungan antara satu pintu dengan satu atap	Batam, Talakar, Lombok Barat, Solok, Bantul, Semarang, Balik Papan, Pontianak, dan Metro  <i>Catatan:</i> Di beberapa daerah ada proses perijinan yang satu atap, dan ada sebagian pelayanan perijinan secara terpadu.

Ketiga mekanisme model pelayanan di atas sepertinya tergantung kepada kewenangan yang diberikan oleh Bupati atau Walikota setiap daerah, karakteristik daerah termasuk kesiapan SDM, sarana dan prasarana, dan sifat perijinan itu sendiri. Jika sifat perijinan itu sangat strategik tampaknya perijinan itu belum diberikewenangan kepada Kantor Pelayanan Terpadu untuk menerbitkannya. Dari segi kelembagaan ada daerah yang telah membentuk kantor dan diatur secara tegas dalam Peraturan Daerah (Perda). Ada yang masih berdasarkan Peraturan Bupati/Walikota, ataupun berdasarkan Surat Keputusan Bupati/Walikota.

Secara kelembagaan kelangsungan (*sustainable*) unit pelayanan perijinan jika di atur dalam peraturan atau surat keputusan Bupati/Walikota tampaknya pelayanan itu belum optimal. Sebab, jika terjadi pergantian Bupati/Walikota yang baru dan tidak begitu respek terhadap Unit

Pelayanan Perijinan satu atap atau satu pintu dikawatirkan kelangsungan Unit Pelayanan bakal dilebur kembali ke Dinas-dinas terkait.

#### **D. JENIS PELAYANAN TERPADU DI DAERAH**

Dari beberapa lokus kajian yang ada, pada prinsipnya ada 2 jenis pelayanan yang diberikan oleh lembaga pelayanan terpadu yaitu pelayanan *perijinan* dan pelayanan *non perijinan*. Pelayanan *perijinan* yang dimaksud adalah jenis-jenis pelayanan *perijinan* yang terkait dengan investasi dan penanaman modal, sedangkan pelayanan *non perijinan* yang dimaksud adalah pelayanan perijinan administratif kependudukan seperti KTP, Kartu Keluarga, Akte Kelahiran, Akte Perkawinan dll. Secara umum, sebagian besar daerah sampel hanya memberikan pelayanan *perijinan investasi* saja, seperti yang terjadi di Kota Batam, Kota Dumai, Kabupaten Gianyar, Kota Pare-Pare, Kabupaten Solok, Kota Semarang, Kota Pontianak, Kabupaten Kebumen, Kota Balikpapan, dan Kota Metro. Namun demikian, beberapa lembaga pelayanan terpadu di daerah lokus kajian memberikan kedua jenis pelayanan ini, sebagaimana yang terjadi di Kabupaten Takalar, Kabupaten Sragen, dan Kabupaten Bantul.

Jenis pelayanan perijinan yang diberikan oleh lembaga pelayanan terpadu merupakan otoritas masing-masing daerah, namun demikian perlu dipahami bahwa setiap jenis pelayanan memiliki karakteristik yang berbeda, sehingga dalam penentuan penyelenggaraan pelayanan harus benar-benar memahami filosofi mengapa jenis pelayanan tersebut diselenggarakan. Terkait dengan hal tersebut, di beberapa daerah, bentuk pelayanan *perijinan* tidak dapat digabungkan dengan pelayanan *non perijinan*. Hal ini didasarkan atas pertimbangan bahwa pada prinsipnya falsafah dalam pemberian pelayanan *perijinan* adalah *Mudah, Murah, dan Cepat*, dan tidak memperhitungkan masalah "*Kedekatan*", sementara filosofi pelayanan *non perijinan* sangat memperhitungkan masalah "*Kedekatan*", sehingga perbedaan filosofi ini menyebabkan di beberapa daerah lokus yang memiliki

kesulitan geografi, kedua jenis pelayanan ini tidak dapat disatukan dalam satu wadah pelayanan terpadu. Hal ini sebagaimana yang terjadi di Kota Pontianak. Dulu, KP2T dan PMD Kota Pontianak, selain memberikan pelayanan *perijinan* investasi, juga melayani pelayanan *non perijinan*, namun setelah dievaluasi, didasarkan atas pertimbangan geografis dan pertimbangan filosofi pelayanan maka jenis pelayanan non perijinan seperti KTP dan KK ini kemudian dikembalikan kepada instansi sebelumnya dan sejak itu, pelayanan di KP2T dan PMD Kota Pontianak difokuskan untuk memberikan pelayanan perijinan investasi saja.

#### JENIS PELAYANAN YANG DISERAHKAN OLEH INSTANSI TERKAIT KEPADA LEMBAGA PELAYANAN PERIJINAN USAHA/INVESTASI

NO.	DAERAH SAMPEL	INSTANSI YG MEMBERIKAN KEWENANGAN PERIJINAN	JUMLAH / JENIS PERIJINAN YANG DIBERIKAN
1.	Kota Batam	Pada tahun 2006 instansi yang terlibat adalah 9 buah, yaitu 1) BPM, 2) Bappedal, 3) Dinas Perhubungan, 4) Dipenda, 5) Dinas Pariwisata, 6) Dinas Kimpraswil, 7) Dinas Kesehatan, 8) Disnaker, 9) Diperindag, 10) Dinas Kelautan, Peikanan dan Pertanian, 11) Dinas Pertanahan, dan 12) Badan Komunikasi dan Informasi.	73 Jenis Pelayanan
2.	Kota Balikpapan		13 Jenis Perijinan: 25) Izin Mendirikan Bangunan (IMB). 26) Izin Tempat Usaha. 27) Izin Gangguan. 28) Izin Reklame Permanen. 29) Izin Reklame

NO.	DAERAH SAMPEL	INSTANSI YG MEMBERIKAN KEWENANGAN PERIJINAN	JUMLAH / JENIS PERIJINAN YANG DIBERIKAN
			Insidental. 30) Izin Usaha Perdagangan. 31) Izin Daftar Perusahaan. 32) Izin Daftar Industri. 33) Izin Hotel Bintang. 34) Izin Hotel Melati. 35) Izin Restoran. 36) Izin Rumah Makan. 37) Izin Rekreasi dan Hiburan Umum
3.	Kota Dumai		14 Jenis Pelayanan: 1. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) 2. Izin Penggunaan bangunan (IPB) 3. IMB Balik Nama 4. IMB Pecahan 5. IMB Penambahan 6. Pemutihan IMB 7. IMB Darurat 8. Surat Izin Tempat Usaha (SITU) 9. Hinder Ordonantie (HO) 10. Tanda Daftar Gudang (TDG) 11. Tanda Daftar Industri (TDI) 12. Tanda Daftar Perusahaan (TDP) 13. Surat Izin Usaha (BUL) 14. Izin Usaha Industri.
4.	Kota Pontianak		10 Jenis Perijinan: 1. Surat Ijin Tempat Usaha (SITU) 2. Undang-Undang Gangguan (HO) 3. Tanda Daftar Perusahaan (TDP) 4. Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP) 5. Tanda Daftar Industri (TDI) 6. Advis Planning 7. Ijin Mendirikan

NO.	DAERAH SAMPEL	INSTANSI YG MEMBERIKAN KEWENANGAN PERIJINAN	JUMLAH / JENIS PERIJINAN YANG DIBERIKAN
			Bangunan (IMB) 8. Ijin Lokasi 9. Izin Reklame 10. Surat Ijin Angkutan Umum (SIAU)
5.	Kota Semarang	Seluruh Instansi yang terkait sudah memberikan kewenangannya dalam hal pelayanan perijinan.	34 jenis pelayanan dengan 8 jenis pelayanan ada biayanya dan 26 jenis pelayanan tidak ada biayanya. Perijinan yang ada biayanya adalah: 1) Ijin Mendirikan Bangunan 2) Ijin Gangguan/HO 3) Ijin Pemasangan Reklame 4) Ijin Trayek 5) Ijin Operasional Taxi 6) Ijin Penyambungan jalan masuk 7) Tanda Daftar Perusahaan 8) Keterangan Rencana Kota (KRK)
6.	Kota Metro	Seluruh Instansi yang terkait sudah memberikan kewenangannya dalam hal pelayanan perijinan.	15 Jenis Pelayanan: 1. Izin Penyelenggaraan Reklame 2. Izin Penyelenggaraan Hiburan 3. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) 4. Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT) 5. Izin Gangguan / HO 6. Izin Penutupan Jalan 7. Surat Izin Trayek 8. Surat Izin Bongkar Muat 9. Surat Izin Usaha Angkutan 10. Retribusi Izin Usaha Industri (IUI) 11. Retribusi Perkoperasian 12. Retribusi Wajib Daftar Perusahaan (TDP) 13. Retribusi Tanda Daftar Gudang (TDG)

NO.	DAERAH SAMPEL	INSTANSI YG MEMBERIKAN KEWENANGAN PERIJINAN	JUMLAH / JENIS PERIJINAN YANG DIBERIKAN
			14. Retribusi Tanda Daftar Industri (TDI) 15. Retribusi Surat Izin Perdagangan (SIUP)
7.	Kab. Gianyar	Seluruh Instansi <b>kecuali</b> : 1. Dinas Perhubungan; 2. Dinas Pertanian, dan 3. Dinas Perikanan	12 Jenis Pelayanan: Bidang Perijinan 1. Ijin Lokasi, 2. Ijin Mendirikan bangunan, 3. Surat Ijin Tempat Usaha & HO 4. Surat Ijin Usaha Perdagangan 5. Ijin Penimbunan 6. Ijin Reklame 7. Ijin Usaha Pariwisata  Bidang Non Perijinan 8. Akte Kelahiran 9. Persertifikatan tanah, 10. Pelayanan tenaga kerja (PTK), 11. Mutasi PBB 12. Advice Planning.
8.	Kab. Takalar	1. Dinas Kependudukan 2. Kantor Tata Ruang	3 Jenis Pelayanan: 1. Catatan Sipil 2. IMB, dan 3. Ijin Gangguan (HO)
9.	Kab. Sragen	Seluruh Instansi yang terkait sudah memberikan kewenangannya dalam hal pelayanan perijinan.	52 jenis pelayanan perizinan dan 10 jenis pelayanan
10.	Kab. Kebumen	Seluruh Instansi yang terkait sudah memberikan kewenangannya dalam hal pelayanan perijinan.	38 jenis pelayanan perijinan.
11.	Kab. Solok	Seluruh Instansi yang terkait sudah memberikan kewenangannya dalam hal pelayanan perijinan.	32 jenis pelayanan
12.	Kab. Lombok	Pelayanan Perijinan	Belum ada satu

NO.	DAERAH SAMPEL	INSTANSI YG MEMBERIKAN KEWENANGAN PERIJINAN	JUMLAH / JENIS PERIJINAN YANG DIBERIKAN
	Barat	<p>masih ditangani oleh SKPD terkait, seperti:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagian Perekonomian Setda Kab. Lombok Barat</li> <li>2. Dinas Perikanan dan Kelautan</li> <li>3. Dinas Pertambangan dan Energi</li> <li>4. Dinas Perindustrian dan Perdagangan</li> <li>5. Badan Penanaman Modal dan Lingkungan Hidup (BPMDLH)</li> <li>6. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan</li> <li>7. Dinas Pekerjaan Umum</li> <li>8. Dinas Perhubungan</li> <li>9. Dinas Pariwisata</li> </ol>	<p>perijinanpun yang diserahkan, sehingga otomatis Lembaga Pelayanan Terpadu yang pernah dibentuk tidak berfungsi. Adapun Jenis perijinan yang sempat diberikan oleh SKPD adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wajib Daftar Perusahaan (WDP)</li> <li>2. Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)</li> <li>3. Izin Mendirikan Bangunan (IMB)</li> <li>4. Izin Gangguan</li> <li>5. Izin Lokasi</li> <li>6. Izin Peruntukan Penggunaan Tanah</li> <li>7. Izin Reklame</li> <li>8. Izin Usaha Angkutan Bermotor</li> <li>9. Izin Trayek Baru/Perpanjangan Izin Trayek</li> <li>10. Izin Penyewaan Kekayaan Daerah</li> <li>11. Tanda Daftar Usaha Perusahaan (TUDP)</li> <li>12. Tanda Daftar Industri (TDI) / Izin Usaha Industri</li> <li>13. Tanda Daftar Gudang (TDG)</li> <li>14. Kartu Kontrol (KK) Izin Usaha</li> <li>15. Kartu Pengawasan (KP) Izin Trayek</li> </ol>
13.	Kab. Pare-Pare	Seluruh Instansi yang terkait sudah memberikan seluruh kewenangannya dalam hal pelayanan perijinan.	<p>18 jenis pelayanan, yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Izin Pemasangan Reklame</li> <li>2. Izin Gangguan (HO) / ITU</li> <li>3. Izin Trayek Angkot</li> <li>4. Izin Alat Berat</li> <li>5. Izin Pelataran</li> <li>6. Izin Mendirikan</li> </ol>

NO.	DAERAH SAMPEL	INSTANSI YG MEMBERIKAN KEWENANGAN PERIJINAN	JUMLAH / JENIS PERIJINAN YANG DIBERIKAN
			<p>Bangunan</p> <p>7. Akta Catatan Sipil</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kelahiran</li> <li>- Kematian</li> <li>- Perkawinan</li> <li>- Perceraian</li> <li>- Pengesahan Anak</li> <li>- Pengangkatan Anak</li> <li>- Pengantian Nama</li> </ul> <p>8. Kartu Tanda Penduduk</p> <p>9. Kartu Keluarga</p> <p>10. Izin Usaha Perdagangan (SIUP)</p> <p>11.Tanda Daftar Perusahaan (TDP)</p> <p>12.Tanda Daftar Industri (TDI)</p> <p>13.Izin Usaha Industri (IUI)</p> <p>14.Tanda Daftar Gudang (TDG)</p> <p>15.Tanda Daftar Ruang (TDR)</p> <p>16.Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK )</p> <p>17.Izin Usaha Angkutan (IUA )</p> <p>18.Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP)</p>
14.	Kab. Bantul	Seluruh Instansi yang terkait sudah memberikan kewenangannya dalam hal pelayanan perijinan.	Pelayanan Perijinan (17 Jenis) dan Non Perijinan (6 Jenis)

Sumber: Hasil Penelitian (2007)

## E. SUMBER DAYA MANUSIA PELAYANAN PERIJINAN

Dalam rangka merealisasikan konsep Good Local Governance yang memiliki banyak indikator yang diantaranya adalah keterbukaan, profesionalisme, keadilan dan kebebasan dari sikap diskriminatif, pelayanan publik sudah saatnya ditata dan dikelola dengan sungguh-sungguh. Sebaliknya, dalam upaya meningkatkan perekonomian daerah, konsep dan indikator Good Local Governance harus senantiasa tercermin dalam pelayanan perijinan usaha atau investasi sehingga menarik para investor, baik domestik maupun asing, untuk menanamkan modalnya di daerah tersebut.

Berdasarkan Keputusan Menpan No. 63 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik, hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Aparatur pemerintah yang diperlengkapi dengan alat-alat kerja organisasi, seperti struktur, pedoman pelaksanaan tugas pokok fungsi, sarana dan prasarana merupakan aspek yang strategis yang harus dibina-kembangkan agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat lebih optimal.

Institusi pelayanan publik dituntut untuk lebih tanggap terhadap kebutuhan masyarakat, tanggap terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan yang diinginkan oleh masyarakat sebagai pengguna jasa layanan. Untuk itu institusi pelayanan publik memiliki kewajiban moral untuk senantiasa konsisten dalam menyelenggarakan dan mengembangkan program-program yang efektif sehingga dapat meningkatkan sikap, perilaku dan keterampilan serta keahlian pegawai yang optimal dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Pegawai institusi pelayanan di setiap tingkat, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (*front line*) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi, hendaknya direkrut secara selektif, diberikan kesempatan yang sama secara proporsional untuk melakukan

pengembangan diri sesuai dengan jalur karir yang ditetapkan, dan diberikan motivasi yang memadai untuk melakukan pekerjaannya yang terbaik. Secara ringkas, proses perolehan pegawai yang terbaik untuk suatu institusi pelayanan. diantaranya adalah:

1. Sistem rekrutmen yang jelas, tepat dan sesuai kebutuhan.
2. Sistem pembinaan yang efektif sesuai dengan kekhasan institusi pelayanan.
3. Sistem remunerasi yang mampu memotivasi pegawai berkualitas

Aspek Sumber Daya Manusia merupakan salah satu aspek strategis yang perlu diperhatikan dalam upaya meningkatkan pelayanan publik. Indikator seorang pelayan publik yang profesional adalah 1) memiliki skill, knowledge dan attitude yang memadai, 2) memiliki komitmen dan etos kerja yang baik, serta 3) cepat tanggap terhadap masalah yang muncul dalam pekerjaan dan lingkungan kerjanya. Ketiga indikator tersebut dapat dibentuk dan dibangun melalui berbagai praktek dan fungsi manajemen seperti rekrutmen, pembinaan dan pengembangan, serta remuneration yang berlaku secara efektif di organisasi terkait.

Secara umum, fakta tentang rekrutmen, pembinaan dan remunerasi yang terjadi di institusi pelayanan publik di daerah sampel dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

**TABEL 3.3**  
**REKRUTMEN, PEMBINAAN DAN REMUNERASI**  
**PEGAWAI PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH SAMPEL**

Daerah Sampel	Rekrutmen	Pembinaan	Remunerasi
Kota Semarang, Kota Batam, Kab. Lombok Barat, Kota Pontianak, Kab. Kebumen, Kota Balikpapan	Seluruh pegawai dipilih dan ditetapkan oleh Dinas terkait dan tetap menjadi pegawai di instansi asal..	Institusi Pelayanan bertugas membina dan memonitor petugas pelayanan. Penilaian kinerja (DP3) bagi petugas yang berstatus PNS/CPNS atau Kontrak dilakukan oleh Dinas terkait (instansi asal).	Selain gaji yang ditetapkan sebagai PNS, petugas pelayanan diberikan insentif pelayanan oleh instansi asal mereka masing- masing.

Daerah Sampel	Rekrutmen	Pembinaan	Remunerasi
Kab.Takalar, Kab. Solok, Kota Pare-Pare, Kab. Sragen	Dipilih dan direkrut secara khusus oleh dan atau untuk Institusi Pelayanan itu sendiri dibantu oleh BKD. Status pegawai menjadi pegawai Institusi Pelayanan tsb.	Baik yang PNS maupun yang PTT dibina, dikembangkan dan dipertahankan oleh Institusi Pelayanan.	Anggaran dari APBD untuk lembaga pelayanan.
Kota Dumai, Kota Semarang, Kab. Bantul, Kota Metro.	Tenaga Administratif, Manajemen dipilih dan direkrut oleh Institusi Pelayanan, sedangkan tenaga teknis ditugaskan oleh Dinas terkait.	Pembinaan dan monitoring pekerjaan dilakukan oleh kedua pihak, yaitu oleh institusi pelayanan dan instansi asal petugas.	Anggaran dari APBD
Kabupaten Gianyar	Pegawai ditetapkan/ditempatkan oleh BKD	Pembinaan dan monitoring pekerjaan oleh instansi ybs dan BKD	Anggaran dari APBD seperti perangkat daerah lainnya

Sumber: Hasil Penelitian (2006)

Secara faktual, hasil rekrutmen dan seleksi pegawai lembaga pelayanan di daerah dapat dilihat dari komposisi pegawai yang dimiliki oleh lembaga bersangkutan. Pegawai lembaga pelayanan tidak sedikit yang memiliki gelar S1 (Sarjana) dan S2 (Master) yang tentu saja diasumsikan mampu memberikan warna didalam lembaga pelayanan dengan ide-ide mereka yang inovatif untuk peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Misalnya di KPUP Solok, dari sejumlah 15 orang pegawai, yang memiliki gelar S2 sebanyak 1 orang, S1 sebanyak 9 orang, Diploma 1 orang, dan SLTA 4 orang.

Walaupun demikian, pekerjaan di lembaga pelayanan sangat menuntut dilakukannya berbagai pembinaan dan pelatihan dibidang pemberian pelayanan. Pembinaan yang efektif biasanya merupakan suatu

proses perolehan pengalaman dalam bekerja dengan bimbingan atasan langsungnya, dimana seorang petugas tanpa merasa takut bereksperimen dengan ide-ide barunya. Sedangkan pelatihan yang pada umumnya dibutuhkan oleh seorang petugas yang berhubungan langsung dengan masyarakat adalah pelatihan keterampilan bersikap, contohnya pelatihan *Body Language* (mencakup sikap diri dan sikap tubuh), pelatihan berbahasa yang baik, pelatihan dalam pemecahan masalah, dan pelatihan lainnya yang berhubungan dengan komunikasi dan hubungan antar manusia.

Kualitas pemberian pelayanan kepada masyarakat pengguna secara signifikan dipengaruhi oleh *skill*, *attitude* dan *knowledge* yang dimiliki oleh pegawai pemberi pelayanan di masing-masing bidang. Dalam upaya untuk keberhasilan pembentukan *skill*, *attitude* dan *knowledge* dalam diri pegawai yang sesuai dengan jenis dan sifat pekerjaannya, ada beberapa metoda yang dapat diaplikasikan oleh organisasi, diantaranya adalah:

1. Organisasi menyusun suatu program pengembangan pegawai yang jelas dan berdasarkan hasil analisa kebutuhan pengembangan serta melaksanakan program tersebut secara konsisten dan konsekuensi.
2. Melakukan on-the-job training dimana para manajer melakukan bimbingan dan arahan kepada pegawai yang membutuhkannya agar kinerjanya meningkat.
3. Peningkatan Sistem Rekrutmen, yang terdiri dari pelaksana sistem, proses dan mekanisme, serta instrumen yang digunakan agar menghasilkan kualitas pegawai yang tinggi.
4. Ketiga langkah tersebut di atas menjadi lebih lengkap apabila diiringi oleh sistem remunerasi yang terbuka, adil dan proporsional berdasarkan kinerja masing-masing pegawai.

Berdasarkan hasil studi lapangan di 14 institusi pelayanan yang ada di daerah sampel, dapat dilihat bahwa tipe lembaga pelayanan yang dibentuk (baik dalam satu atap atau satu pintu, maupun berbentuk Unit, Kantor atau Badan) mempengaruhi metoda yang digunakan dalam membentuk dan membangun profesionalisme SDM. Misalnya di Unit Pelayanan Teknis

Daerah Sistem Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTD SIMTAP) Kabupaten Takalar, pengembangan *skill* dan *knowledge* pegawai yang berstatus tenaga kontrak daerah dilakukan oleh instansi induknya melalui on-the job-training, sedangkan keahlian khusus dalam memberikan pelayanan, contoh keahlian sebagai petugas operator, dikembangkan oleh UPTD SIMTAP melalui pelatihan-pelatihan yang diprogramkan untuk seluruh petugas pelayanan. Sedangkan di instansi pelayanan lain, seperti di Sragen yang lembaga pelayanannya sudah berbentuk Badan Pelayanan Terpadu, program pengembangan SDM direncanakan secara terpadu dan rinci, yang dilaksanakan dan dibiayai sepenuhnya oleh Badan.

Pembinaan sumber daya manusia tidak lepas dari kendala dan masalah yang menghambat efektifitas kegiatan pengembangan yang dilakukan. Berbagai sumber masalah dapat berasal dari individu pegawai, lembaga

## Bab 4

# Kualitas Pelayanan Perijinan Di Daerah

---

---

Selain mendeskripsikan gambaran penyelenggaraan pelayanan perijinan di empat belas lokasi penelitian, sebagaimana telah dipaparkan dalam bab tiga laporan ini, maka dalam bab ini masih akan menggambarkan kualitas pelayanan perijinan yang ada di daerah lokasi penelitian, secara khusus pada indikator kualitas pelayanannya.

Pemaparan tentang kualitas pelayanan ini akan dibagi dalam dua tahapan pemaparan. Pada tahapan pertama akan dilakukan penggambaran secara deskriptif kualitas penyelenggaraan pelayanan perijinan pada masing-masing daerah. Pada tahapan selanjutnya akan dilakukan pemaparan hubungan antara keberadaan kelembagaan penyelenggaraan pelayanan perijinan (terpadu/satu atap) terhadap kualitas pelayanan. Kedua pemaparan di atas didasarkan pada jawaban responden atas instrumen yang telah dibagikan, yang dalam pemaparan dibagi dalam dua kelompok yaitu responden aparat pelaksana dan masyarakat penerima layanan.

## A. Kualitas Kinerja Pelayanan Perijinan Di Daerah

### 1. Menurut Persepsi Masyarakat

Kualitas kinerja pelayanan perijinan di masing-masing lokus penelitian terlihat dari angka rata-rata yang diberikan oleh masyarakat tentang kinerja setiap kantor/unit pelayanan. Kualitas kinerja diukur dengan sejumlah indikator pelayanan yang tercantum dalam kuesioner. Kualitas kinerja di lokus penelitian akan dikelompokkan kedalam 5 (lima) kategori, yaitu (1) *Sangat Rendah*, jika skor berkisar antara 0 – 19.9; (2) *Rendah* dengan skor 30 – 39.9; (3) *Sedang* dengan skor 40 – 59.9; (4) *Baik* dengan skor 60 – 79.9; dan (5) *Sangat Baik* dengan skor 80 – 100 (Sugiyono, 2005 : 214).

Berdasarkan hasil perhitungan, kualitas pelayanan yang diberikan unit/kantor pelayanan kepada masyarakat di setiap lokus penelitian disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 4.1 : Kualitas Pelayanan Berdasarkan Lokus Penelitian Menurut Persepsi Masyarakat

No	Lokus Penelitian	Skor Kualitas	Kategori
1.	Kab Solok	88.28	Sangat Baik
2.	Kota Parepare	85.71	Sangat Baik
3.	Kota Pontianak	75.07	Baik
4.	Kab Sragen	73.35	Baik
5.	Kota Semarang	72.76	Baik
6.	Kota Metro	69.88	Baik
7.	Kota Balikpapan	68.97	Baik
8.	Kab Bantul	68.28	Baik
9.	Kab Gianyar	66.03	Baik
10.	Kota Dumai	65.90	Baik
11.	Kab Takalar	62.80	Baik
12.	Kab Kebumen	58.35	Sedang
13.	Kab Lombok Barat	49.54	Sedang
14.	Kota Batam	08,48	Sangat rendah

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Berdasarkan hasil interpretasi terhadap angka rata-rata yang diperoleh, masyarakat Kota Batam menyatakan bahwa kinerja pelayanan yang

diberikan oleh Pusat Pelayanan Perijinan Usaha (OSS) Kota Batam termasuk ke dalam kategori *sangat rendah*. OSS Kota Batam memiliki nilai kualitas kinerja pelayanan sebesar 08.48. Hal ini tentunya harus menjadi bahan evaluasi yang sangat penting dalam rangka meningkatkan kinerja pelayanan.

Sementara hasil dari interpretasi terhadap angka rata-rata yang diperoleh dari lokus lain, dapat dikatakan bahwa kualitas kinerja pelayanan yang dilaksanakan oleh Unit Pelayanan Terpadu (UPT) Kabupaten Kab Kebumen dan Pelayanan Terpadu Kabupaten Kab Lombok Barat termasuk kedalam kategori *sedang*, karena rata-rata kualitas pelayanan yang diberikan menurut persepsi masyarakat berkisar antara 40.00 – 59.90. Kinerja kualitas pelayanan di unit pelayanan Kab Kebumen dipandang belum maksimal karena kepuasan masyarakat dalam memberikan nilai rata-rata kualitas kinerja pelayanan sebesar 58.35. hal tersebut tidaklah berbeda jauh dengan kinerja kualitas pelayanan terpadu Kabupaten Kab Lombok Barat yang memiliki nilai rata-rata sebesar 49.54. Sehingga, menurut persepsi masyarakat terhadap kinerja pelayanan UPT Kab Kebumen dan Kab Lombok Barat dirasakan belum optimal.

Sebagian besar masyarakat pengguna pelayanan perijinan di Kab Lombok Barat memberikan penilaian pelayanan antara 40.00 dan 66.67. Dari sejumlah 29 indikator, yang mendapat nilai di atas 66.67 adalah (1) Kesopanan dan keramahan petugas. Sedangkan nilai yang paling rendah bobotnya yaitu (40.00) sebanyak 2 indikator, yaitu (1) Tingkat koordinasi petugas, dan (2) Tingkat komunikasi petugas.

Untuk Pusat Pelayanan Perijinan Usaha (OSS) Kota Batam, nilai pelayanan yang diterima masyarakat berkisar antara 02.00 dan 14.00. Dari 29 indikator yang mendapat nilai tertinggi sebanyak 3 (tiga) indikator, yaitu (1) Kemudahan menghubungi petugas, (2) Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat; (3) Kejelasan petunjuk dan informasi

layanan. Sedangkan yang mendapat nilai terendah adalah indikator tanggung jawab atas kelalaian petugas.

Nilai skor rata-rata bagi Unit Pelayanan Terpadu Kab Kebumen adalah 58.35. Penilaian masyarakat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 35.00 dan 66.76. Terdapat 1 (satu) indikator yang mendapat nilai 35.00 yaitu jumlah biaya yang harus dikeluarkan. Nilai tertinggi adalah adanya motivasi petugas dalam memberikan pelayanan.

Sebagian besar lokus penelitian dipersepsikan oleh masyarakatnya memberikan kualitas pelayanan yang tergolong kategori baik. Pelayanan yang baik tersebut adalah yang diberikan oleh Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kab Sragen, Unit Pelayanan Perijinan Terpadu (UP2T) Kota Balikpapan, Unit Pelayanan Teknis (UPT) Kab Bantul, Kantor Unit Pelayanan Terpadu Kota Dumai, Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kab Gianyar, Kantor Pelayanan Administrasi Perijinan (KPAP) Kota Metro, Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KP2T) dan PMD Kota Pontianak, Unit Pelayanan Terpadu (UPT) Kota Semarang, dan UPTD Sistem Pelayanan Satu Atap (SIMTAP) Kab Takalar.

Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kab Sragen memiliki skor rata-rata 73.35. Nilai yang diberikan masyarakat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 64.29 dan 78.57. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator yang memiliki bobot nilai tertinggi 78.57; yaitu indikator (1). Kemudahan menghubungi petugas; (*terlampir skor penilaian*).

Skor nilai yang diberikan oleh masyarakat Kota Balikpapan untuk 29 indikator pelayanan yang diberikan Unit Pelayanan Perijinan Terpadu (UP2T) jika dirata-ratakan mencapai nilai 68.97. Nilai yang diberikan masyarakat berkisar antara 56,67 dan 86.67. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator yang bobot nilainya 56.67 yaitu jumlah biaya yang harus dikeluarkan. Indikator biaya yang harus dibayar oleh masyarakat merupakan indikator yang perlu mendapat perhatian khusus dari unsur-

unsur pemerintahan, seperti lembaga eksekutif dan legislatif agar dalam penetapannya mencerminkan prinsip-prinsip *good local governance*. Indikator pelayanan yang memperoleh nilai tertinggi adalah kemudahan menghubungi petugas dengan bobot 86.67. Masyarakat menilai bahwa keamanan dan kenyamanan layanan yang diberikan petugas termasuk baik.

Unit Pelayanan Teknis (UPT) Kab Bantul memiliki nilai skor rata-rata 68.28. Nilai rata-rata yang diberikan masyarakat Kabupaten Kab Bantul terhadap 29 indikator pelayanan Kab Bantul berkisar antara 60.00 dan 76.67. Indikator yang mendapat nilai 60.00 adalah (1) Kelengkapan fasilitas layanan dan (2) Kepedulian terhadap kebersihan. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi adalah Kecepatan dan ketepatan layanan dengan nilai 76.67.

Kantor Unit Pelayanan Terpadu Kota Dumai memiliki skor rata-rata 65.90. Nilai yang diberikan masyarakat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 60 dan 76. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator yang nilainya 60 yaitu Kecepatan dan ketetapan layanan. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi adalah Kesopanan dan keramahan petugas dengan bobot 76.00.

Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kab Gianyar memiliki skor rata-rata 66.03. Nilai yang diberikan masyarakat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 49.00 dan 81.00. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator yang nilainya 49.00, yaitu Kecepatan dan ketetapan layanan. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi adalah Kesopanan dan keramahan petugas dengan bobot 81.00.

Kantor Pelayanan Administrasi Perijinan (KPAP) Kota Metro memperoleh skor rata-rata 69.88. Nilai yang diberikan masyarakat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 65.00 dan 78.33. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator yang bobot nilai 65.00 yaitu

Kesesuaian dengan prosedur. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi terdapat 2 (dua) indikator yaitu (1) Tingkat koordinasi petugas dengan bobot 78.33 dan (2) Tingkat komunikasi petugas dengan bobot 78.33.

Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KP2T) dan PMD Kota Pontianak, memiliki skor rata-rata 75.07. Nilai yang diberikan masyarakat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 59.00 dan 85.00. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator yang bobot nilai 59.00 yaitu kemanan dan kenyamanan layanan. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi yaitu Kesiapan menerima kritik dengan bobot 85.00 (*terlampir skor penilaian*).

Unit Pelayanan Terpadu (UPT) Kota Semarang, memiliki skor rata-rata 72.76. Nilai yang diberikan masyarakat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 68.57 dan 75.71. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator yang bobot nilai 68.57 yaitu Kecepatan dan ketepatan layanan. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi yaitu Kepedulian terhadap kebersihan dengan bobot 75.71. (*terlampir skor penilaian*).

Pelayanan Umum Satu Atap (SIMTAP) Kab Takalar, memiliki skor rata-rata 62.80. Nilai yang diberikan masyarakat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 40.00 dan 80.00. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator yang bobot nilai 40.00 yaitu Penegakan hukum atas pelanggaran. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi yaitu Kemudahan dokumen dan pengisiannya dengan bobot 80.00. (*terlampir skor penilaian*).

Sedangkan kualitas pelayanan yang tergolong *sangat baik* adalah Pelayanan Umum dan Perijinan (PUP) Kab Solok, dan Unit Pelayanan Teknis Satu Atap (UPT SINTAP) Kota Parepare.

Pelayanan Umum dan Perijinan (PUP) Kab Solok memiliki skor rata-rata 88.28. Nilai yang diberikan masyarakat terhadap ke-29 indikator

berkisar antara 80.00 dan 95.71. Dari 29 indikator terdapat 2 (dua) indikator yang bobot nilai 80.00; (1) Jumlah biaya yang harus dikeluarkan. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi adalah Kemudahan menghubungi petugas dengan bobot 95.71. (*terlampir skor penilaian*).

Sedangkan Unit Pelayanan Teknis Satu Atap (UPT SINTAP) Kota Parepare, memiliki skor rata-rata 85.71 merupakan skor tertinggi dari seluruh lokus penelitian. Nilai yang diberikan masyarakat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 81.11 dan 90.00. Dari 29 indikator terdapat 5 (lima) indikator yang bobot nilai 81.11; (1) Pengetahuan dan Keterampilan Petugas. Terdapat 3 indikator pelayanan yang memiliki nilai bobot tertinggi 90.00 yaitu (1) Indikator kepastian hukum penyelesaian, (2) Indikator kesetaraan dan (3) Kemudahan dokumen dan pengisiannya. (*terlampir skor penilaian*).

Secara umum sejauh mana kualitas pelayanan dari 29 indikator menurut persepsi masyarakat di seluruh lokus penelitian dapat disajikan pada table berikut:

**Tabel 4.2 : Rata-Rata Kualitas Pelayanan Berdasarkan Indikator Pelayanan Di Seluruh Lokus Penelitian (Menurut Persepsi Masyarakat)**

No	Indikator Pelayanan	Nilai Kualitas	
		Skor	Kategori
1	Kecepatan & Ketepatan Pelayanan	67.41	Baik
2	Daya respon & tanggung jawab petugas	69.17	Baik
3	Pengetahuan & keterampilan petugas	71.62	Baik
4	Kesopanan & keramahan petugas	74.74	Baik
5	Motivasi petugas	70.17	Baik
6	Kemudahan menghubungi petugas	74.30	Baik
7	Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat	69.07	Baik
8	Kesesuaian dengan kebutuhan	68.40	Baik
9	Kejelasan petunjuk dan informasi pelayanan	73.04	Baik
10	Keamanan & kenyamanan layanan	68.89	Baik
11	Kelengkapan fasilitas layanan	68.60	Baik

No	Indikator Pelayanan	Nilai Kualitas	
		Skor	Kategori
12	Kepedulian terhadap kebersihan	70.33	Baik
13	Kerapihan kantor dan petugas	71.82	Baik
14	Kesiapan menerima kritik	69.09	Baik
15	Kepedulian terhadap keluhan masyarakat	68.92	Baik
16	Kepastian hukum penyelesaian	69.83	Baik
17	Kesetaraan (keadilan)	68.46	Baik
18	Kesesuaian dengan prosedur	72.32	Baik
19	Kesediaan norma / standar layanan	70.50	Baik
20	Kesederhanaan layanan	70.52	Baik
21	Lokasi (jarak & kondisi)	70.97	Baik
22	Kemudahan dokumen dan pengisinya	73.04	Baik
23	Jumlah biaya yang harus dikeluarkan	65.97	Baik
24	Tanggung jawab atas kelalaian petugas	68.15	Baik
25	Waktu penyelesaian perizinan	69.45	Baik
26	Mekanisme pelayanan	69.20	Baik
27	Penegakkan hukum atas pelanggaran	68.00	Baik
28	Tingkat koordinasi petugas	69.40	Baik
29	Tingkat komunikasi petugas	70.24	Baik
	Rata-rata Keseluruhan	70.06	Baik

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Berdasarkan tabel di atas, skor tertinggi dari seluruh indikator pelayanan tersebut adalah Kesopanan & keramahan petugas dengan bobot 74.74. Ini mencerminkan bahwa secara umum seluruh unit/kantor pelayan terpadu secara umum masih tetap mempertahankan budaya Indonesia dengan tatakrama dan kesopanan setiap berinteraksi dengan masyarakat.

Sedangkan nilai terendah adalah Kecepatan & Ketepatan Pelayanan dengan skor 67.41. Meski pelayanan perijinan dipersepsikan baik oleh masyarakat, akan tetapi secara umum masih belum sesuai dengan harapan masyarakat yang menginginkan pelayanan yang cepat, tepat, terjangkau, dan tidak diskriminatif.

## **2) Menurut Persepsi Aparat**

Penilaian kualitas pelayanan dari persepsi aparat diperlukan sebagai pembanding antara kualitas pelayanan yang telah diberikan dengan standar pelayanan yang ada. Aparat menilai bahwa mereka telah melakukan pelayanan sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan, sedangkan masyarakat akan menilai kualitas pelayanan yang sesuai dengan harapan masyarakat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pelayanan yang dilakukan sesuai dengan standar dan prosedur yang ada tidak secara otomatis menghasilkan output berupa pelayanan yang memuaskan masyarakat. Fenomena seperti ini menunjukkan adanya kesenjangan antara standar yang ada dengan harapan masyarakat sehingga standar tersebut perlu dikaji kembali.

Berdasarkan analisis di atas, rata-rata kualitas pelayanan yang diberikan aparat di setiap lokus penelitian dapat disajikan pada tabel berikut:

**Tabel 4.3 : Rata-Rata Kualitas Kinerja Aparat Bedasarkan Lokus Penelitian  
(Menurut Persepsi Aparat)**

N0	Lokus Penelitian	Skor Kualitas	Kategori
1.	Kota Pare Pare	93.17	Sangat Baik
2.	Kota Batam	87.44	Sangat Baik
3.	Kab Solok	81.28	Sangat Baik
4.	Kab Gianyar	79.17	Baik
5.	Kota Dumai	78.21	Baik
6.	Kab Kebumen	76.35	Baik
7.	Kab Sragen	74.73	Baik
8.	Kab Bantul	74.31	Baik
9.	Kab Takalar	73.15	Baik
10.	Kota Balikpapan	72.18	Baik
11.	Kota Pontianak	71.21	Baik
12.	Kab Lombok Barat	70.69	Baik
13.	Kota Semarang	64.91	Baik
14.	Kota Metro	57.75	Sedang

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Jika mengacu kepada skor nilai yang diperoleh dari aparat, maka dapat ditunjukkan sejumlah kesenjangan antara kualitas pelayanan dalam persepsi masyarakat dengan aparat pemberi pelayanan sangat jelas terlihat di beberapa lokus penelitian seperti di Kota Batam, Kab. Kebumen, dan Kab. Lombok Barat yang berkategori pelayanan *sedang*. Kategori Baik terdapat di 8 lokus penelitian yaitu Kota Balikpapan, Kab Bantul, Kota Dumai, Kab Gianyar, Kota Metro, Kota Pontianak, Kota Semarang, dan Kab Takalar. Sedangkan kategori sangat baik terdapat 3 (tiga) lokus penelitian yaitu Kab Sragen, Kota Parepare dan Kab Solok.

Jika dibandingkan dengan persepsi aparat sesuai dengan hasil perhitungan rata-rata persepsi, yang termasuk daerah kategori pelayanan aparatnya *sedang* adalah Kota Metro. Pelayanan aparat tergolong *baik* adalah Kota Balikpapan, Kab Bantul, Kota Dumai, Kab Gianyar, Kab Kebumen, Kab Lombok Barat, Kota Pontianak, Kota Semarang, Kab Sragen dan Kab Takalar. Pelayanan kategori *sangat baik* Kab Solok, Kota Parepare, dan Kota Batam.

Jika diamati persepsi masyarakat terhadap pelayanan aparat di Kota Metro, tergolong kategori *baik*, tetapi aparat merasakan belum tergolong baik masih tergolong *sedang*. Selanjutnya, jika diamati pelayanan aparat di Kota Batam menurut aparat pelayanan yang mereka berikan tergolong *sangat baik*, tetapi menurut persepsi masyarakat tergolong *sedang*. Pelayanan aparat di Kab Kebumen, Kab Lombok Barat menurut masyarakat tergolong *sedang*, tetapi menurut aparat tergolong *baik*.

Penilaian kualitas pelayanan yang diberikan aparat dengan yang diterima masyarakat ada perbedaan, namun satu hal adalah kejujuran yang diberikan aparat khususnya di Kota Metro, bahwa pelayanan yang mereka berikan itu tergolong sedang.

Rendahnya kualitas pelayanan aparat, tercermin dari nilai rata-rata dengan skor 57.75. Nilai yang diberikan aparat terhadap ke-29 indikator

berkisar antara 46.84 dan 68.95. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator dengan bobot nilai 46.84 yaitu Kesesuaian dengan prosedur. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi 68.95 adalah kesopanan dan keramahan petugas. (*terlampir skor penilaian*).

Pelayanan aparat di Kota Balikpapan nilai rata-rata memiliki skor 72.18 (tergolong baik). Nilai yang diberikan aparat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 60.00 dan 83.33. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator dengan bobot nilai 60.00 yaitu motivasi petugas. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi 83.33 kemudahan menghubungi petugas. (*terlampir skor penilaian*).

Di Kab Bantul, nilai rata-rata aparat memiliki skor 74.31. Nilai yang diberikan aparat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 65.00 dan 85.00. Dari 29 indikator terdapat 2 (dua) indikator dengan bobot nilai 65.00 yaitu Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat, dan tingkat komunikasi petugas. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi 85.00 adalah indikator waktu penyelesaian *perijinan* (*terlampir skor penilaian*).

Pelayanan aparat di Kota Dumai, nilai rata-rata 78.21. Nilai yang diberikan aparat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 72.73 dan 82.73. Dari 29 indikator terdapat indikator dengan bobot nilai terendah (72.73) yaitu tanggung jawab atas kelalaian petugas. Indikator pelayanan yang memiliki nilai tertinggi 82.73 yaitu kedulian terhadap kebersihan (*terlampir skor penilaian*).

Pelayanan aparat di Kab Gianyar nilai rata-rata sebesar 79.17. Nilai yang diberikan aparat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 72.00 dan 84.00. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator dengan bobot nilai 72.00 yaitu jumlah biaya yang harus dikeluarkan. Indikator pelayanan aparat yang memiliki nilai tertinggi 84.00 kesesuaian dengan prosedur. (*terlampir skor penilaian*).

Pelayanan aparatur di Kabupaten Kebumen, memiliki nilai rata-rata 76.35. Nilai yang diberikan aparatur terhadap ke-29 indikator berkisar antara 42.50 dan 86.67. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator dengan bobot nilai 42.50 yaitu indikator jumlah biaya yang harus dikeluarkan. Indikator pelayanan aparatur yang memiliki nilai tertinggi 86.67 kesopanan dan keramahan petugas. (*terlampir skor penilaian*).

Pelayanan aparatur di Kabupaten Lombok Barat, nilai rata-rata 70.69. Nilai yang diberikan aparatur terhadap ke-29 indikator berkisar antara 62.00 dan 76.00. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator dengan bobot nilai 62.00 yaitu indikator kelengkapan fasilitas layanan. Indikator pelayanan aparatur yang memiliki nilai tertinggi 76.00 yaitu pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat. (*terlampir skor penilaian*).

Pelayanan aparatur di Kota Pontianak, memiliki nilai skor rata-rata 71.21. Nilai yang diberikan aparatur terhadap ke-29 indikator berkisar antara 60.00 dan 82.50. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator dengan bobot nilai 60.00 yaitu kecepatan dan ketepatan pelayanan. Terdapat 2 (dua) indikator pelayanan aparatur yang memiliki nilai tertinggi 82.50 yaitu kesopanan dan keramahan petugas dan indikator keamanan dan kenyamanan layanan. (*terlampir skor penilaian*).

Pelayanan aparatur di Kota Semarang memiliki nilai rata-rata 64.91. Nilai yang diberikan aparatur terhadap ke-29 indikator berkisar antara 46.25 dan 72.50. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator dengan bobot nilai 46.25 yaitu indikator jumlah biaya yang harus dikeluarkan. Indikator pelayanan aparatur yang memiliki nilai tertinggi 72.50 yaitu kepedulian terhadap keluhan masyarakat. (*terlampir skor penilaian*).

Pelayanan aparatur di Kabupaten Takalar memiliki nilai rata-rata 73.15. Nilai yang diberikan aparatur terhadap ke-29 indikator berkisar antara 55.00 dan 91.25. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator dengan bobot nilai 55.00 yaitu indikator penegakan hukum atas pelanggaran. Indikator

pelayanan aparat yang memiliki nilai tertinggi 91.25 yaitu waktu penyelesaian perijinan. (*terlampir skor penilaian*).

Sedangkan pelayanan aparat di Kab Sragen skor nilai rata-rata sebesar 74.73. Nilai yang diberikan aparat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 64.29 dan 82.86. Dari 29 indikator terdapat 3 (tiga) indikator dengan bobot nilai 82.86 yaitu indikator (1). Pengetahuan dan keterampilan petugas; (2). Kesopanan dan keramahan petugas; (3). Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat. Terdapat 2 (dua) indikator pelayanan aparat yang memiliki nilai 64.29 yaitu keamanan dan kenyamanan layanan dan indikator kelengkapan fasilitas layanan (*terlampir skor penilaian*).

Kualitas pelayanan yang dilaksanakan menurut persepsi aparat yang termasuk dalam kategori *sangat baik* adalah Kab Solok, Kota Batam dan Kota Parepare. Kabupaten Kab Solok, memiliki skor rata-rata 81.28. Nilai yang diberikan aparat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 71.43 dan 88.57. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator dengan bobot nilai 71.43 yaitu indikator kecepatan dan ketepatan pelayanan. Indikator pelayanan aparat yang memiliki nilai skor tertinggi 88.57 yaitu kemudahan menghubungi petugas. (*terlampir skor penilaian*).

Pelayanan yang dilaksanakan menurut persepsi aparat di Kota Parepare memiliki skor rata-rata 92.59. Ini merupakan skor tertinggi dari seluruh nilai aparat lokus penelitian. Nilai yang diberikan aparat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 88.00 dan 98.00. Dari 29 indikator terdapat 2 (satu) indikator dengan bobot nilai 88.00 yaitu indikator pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat dan indikator kepastian hukum penyelesaian. Indikator pelayanan menurut persepsi aparat yang memiliki nilai skor tertinggi sebesar 98.00 yaitu indikator tanggung jawab atas kelalaian petugas. (*terlampir skor penilaian*).

Sedangkan pelayanan yang diberikan aparat di Kota Batam memiliki rata-rata 87.44. Nilai yang diberikan aparat terhadap ke-29 indikator berkisar antara 80.00 dan 95.71. Dari 29 indikator terdapat 1 (satu) indikator dengan bobot nilai 80.00 yaitu indikator lokasi (jarak dan kondisi). Indikator pelayanan aparat yang memiliki nilai skor tertinggi 95.71 yaitu kesopanan dan keramahan petugas.

Secara umum sejauh mana kualitas pelayanan yang tertuang dalam 29 indikator dari kuesioner yang dibagikan menurut persepsi aparat di seluruh lokus penelitian dapat disajikan pada tabel berikut:

**Tabel 4.4 : Rata-Rata Kualitas Pelayanan Berdasarkan Indikator Pelayanan Di Seluruh Lokus Penelitian (Menurut Persepsi Aparat)**

No.	Lokus Penelitian	Skor Kualitas	Kategori
1.	Kecepatan & Ketepatan Pelayanan	74.92	Baik
2.	Daya respon & tanggung jawab petugas	75.76	Baik
3.	Pengetahuan & keterampilan petugas	76.65	Baik
4.	Kesopanan & keramahan petugas	80.73	Sangat baik
5.	Motivasi petugas	74.76	Baik
6.	Kemudahan menghubungi petugas	78.49	Baik
7.	Pemahaman terhadap kebutuhan masy.	74.97	Baik
8.	Kesesuaian dengan kebutuhan	75.26	Baik
9.	Kejelasan petunjuk & informasi pelayanan	78.68	Baik
10.	Keamanan & kenyamanan layanan	76.33	Baik
11.	Kelengkapan fasilitas layanan	72.81	Baik
12.	Kepedulian terhadap kebersihan	77.47	Baik
13.	Kerapihan kantor dan petugas	76.74	Baik
14.	Kesiapan menerima kritik	76.20	Baik
15.	Kepedulian terhadap keluhan masy.	76.66	Baik
16.	Kepastian hukum penyelesaian	75.65	Baik
17.	Kesetaraan (keadilan)	76.26	Baik
18.	Kesesuaian dengan prosedur	76.79	Baik
19.	Kesediaan norma / standar layanan	76.97	Baik
20.	Kesederhanaan layanan	77.10	Baik
21.	Lokasi (jarak & kondisi)	73.56	Baik
22.	Kemudahan dokumen dan pengisiannya	78.92	Baik
23.	Jumlah biaya yang harus dikeluarkan	71.71	Baik
24.	Tanggung jawab atas kelalaian petugas	75.50	Baik
25.	Waktu penyelesaian perizinan	77.02	Baik

NO.	Lokus Penelitian	Skor Kualitas	Kategori
26.	Mekanisme pelayanan	76.93	Baik
27.	Penegakan hukum atas pelanggaran	72.99	Baik
28.	Tingkat koordinasi petugas	75.58	Baik
29.	Tingkat komunikasi petugas	76.01	Baik
Rata-rata Keseluruhan		76.12	Baik

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Berdasarkan tabel 4.4. skor tertinggi dari seluruh indikator pelayanan tersebut adalah indikator kesopanan & keramahan petugas dengan bobot 80.73. Ini mencerminkan bahwa secara umum seluruh unit/kantor pelayan terpadu secara umum masih tetap mempertahankan budaya Indonesia dengan tatakrama dan kesopanan setiap berinteraksi dengan masyarakat. Jika dihubungkan dengan persepsi masyarakat, bahwa indikator kesopanan & keramahan petugas juga memiliki bobot yang tinggi yaitu 74.74. Sehingga terdapat kesesuaian antara bobot yang diberikan masyarakat dan aparat dalam hal kesopanan dan keramahan petugas.

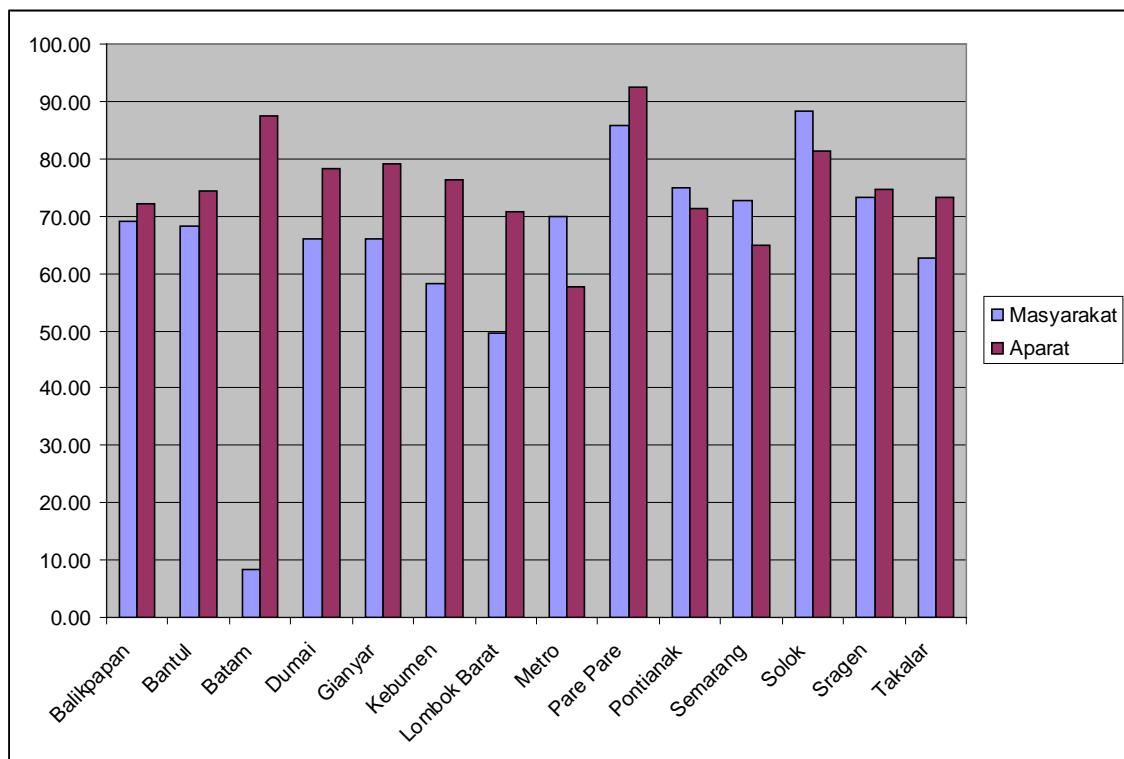
Sedangkan nilai terendah dari segi pelayanan terletak pada jumlah biaya yang harus dikeluarkan masyarakat untuk proses perijinan dengan skor 71.71. Persoalan biaya sangat stratejik, aparat menilai penetapan biaya hendaknya dapat terjangkau oleh kemampuan masyarakat, sehingga dalam hal ini, biaya masih menjadi persoalan tersendiri.

## **B. Kesenjangan Kualitas Pelayanan Perijinan di Daerah**

Selain gambaran kualitas pelayanan perijinan di atas, selanjutnya dapat dianalisis perbedaan antara persepsi masyarakat dengan aparat sebagai alat untuk menguji kesenjangan pelayanan. Selain itu juga dilakukan uji beda kualitas pelayanan sesudah dan sebelum ada lembaga pelayanan terpadu di Daerah.

Untuk kepentingan tersebut, gambaran kinerja pelayanan perijinan pada masing-masing lembaga pelayanan perijinan investasi di masing-masing daerah penelitian dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

**Grafik 4.1: Kesenjangan Persepsi Aparat dan Masyarakat Terhadap Kualitas Pelayanan di Lokus Penelitian**



Dalam grafik di atas, kesenjangan yang sangat tajam terjadi antara persepsi masyarakat dan aparat tentang pelayanan perijinan di Kota Batam. Perbedaan yang sangat mencolok ini menunjukkan bahwa terdapat masalah yang sangat besar dan dominan yang berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang digunakan oleh pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Apabila ditelusuri dari latar belakang yang ada, maka dapat dipahami mengapa kesenjangan ini terjadi.

Di Kota Batam terdapat dua kubu berbeda yang masing-masing memiliki kewenangan dalam pelayanan perijinan, yaitu kubu Pemerintah Kota dan kubu Otorita Kota Batam. Masyarakat pengguna jasa layanan perijinan merasa sangat nyaman ketika pelayanan perijinan dilakukan terpusat oleh Pemerintah Pusat melalui Otorita Kota Batam karena proses pelayanan berbagai perijinan dilakukan secara terintegrasi dan setiap pejabat yang memiliki otoritas memberikan legalitas terhadap suatu surat

perijinan berada disana. Kenyamanan dan kemudahan tersebut terganggu dengan adanya Pemerintah Kota Batam yang juga diberikan kewenangan untuk memberikan pelayanan perijinan. Hal ini membuat masyarakat pengguna merasa bingung dan sangat terganggu sehingga mengungkapkan ketidak-puasannya secara ekstrim terhadap pelayanan yang diberikan OSS Kota Batam.

Kondisi yang sangat berbeda dapat dilihat di Kabupaten Sragen. Persepsi masyarakat dan aparat tentang pelayanan Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kab. Sragen menunjukkan gap yang sangat kecil dimana nilai indikator pelayanan yang dipersepsikan keduanya hampir sama, walaupun nilai yang diberikan oleh masyarakat masih lebih rendah dari persepsi aparat. Hal ini menunjukkan bahwa upaya aparat dalam pemberian pelayanan masih perlu ditingkatkan untuk mencapai kepuasan masyarakat yang optimal.

Kesenjangan yang paling kecil antara persepsi masyarakat dan aparat terjadi pula di Kota Parepare dan Kota Pontianak. Akan tetapi di Kota Parepare persepsi masyarakat lebih rendah daripada persepsi aparat tentang pelayanan perijinan yang diberikan. Cukup menarik untuk dicermati bahwa, walaupun kesenjangan persepsi masyarakat dan aparat cukup besar di Kota Semarang dan Kabupaten Kab Solok, akan tetapi kesenjangan tersebut menunjukkan hal yang positif dimana nilai persepsi masyarakat tentang pelayanan lebih tinggi dari persepsi aparat. Seperti halnya di Kabupaten Sragen, di Kota Semarang dan Kabupaten Solok pun kualitas pelayanan masih potensial untuk terus ditingkatkan agar tercapai kepuasan masyarakat yang optimal.

Lebih jelasnya, besarnya kesenjangan (Gap) antara persepsi Masyarakat (M) dan persepsi Aparat (A) terhadap pelayanan perijinan dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 4.5: Kesenjangan Kualitas Pelayanan di Lokus Penelitian

DAERAH	SELISIH SKOR	INTERPRETASI
Kota Batam	78.96	Kesenjangan Sangat Tinggi
Kab Lombok Barat	21.15	Kesenjangan Sangat Tinggi
Kab Kebumen	18.00	Kesenjangan Tinggi
Kab Gianyar	13.14	Kesenjangan Sedang
Kota Dumai	12.31	Kesenjangan Sedang
Kota Metro	12.13	Kesenjangan Sedang
Kab Takalar	10.34	Kesenjangan Sedang
Kota Semarang	(7.84)	Kesenjangan Rendah
Kab Solok	(7.00)	Kesenjangan Rendah
Kota Pare Pare	6.88	Kesenjangan Rendah
Kab Bantul	6.03	Kesenjangan Rendah
Kota Pontianak	(3.86)	Kesenjangan Sangat Rendah
Kota Balikpapan	3.22	Kesenjangan Sangat Rendah
Kab Sragen	1.38	Kesenjangan Sangat Rendah

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Gap atau penyimpangan yang tergolong sangat rendah adalah di Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kab Sragen dengan selisih 1.38. Persepsi masyarakat dan aparat pelayanan mengenai 29 indikator pelayanan tidak jauh berbeda. Selanjutnya, keberadaan KPT di Kab Sragen menurut penilaian masyarakat sangat membantu dalam pelayanan. Rendahnya kesenjangan tersebut mengindikasikan bahwa KPT Kab Sragen telah melaksanakan fungsinya sebagai pelayan publik, yaitu membantu masyarakat dalam pelayanan.

Selanjutnya, Kota Parepare juga memiliki gap dengan skor 3.13. Jika diamati dari hasil perhitungan rendahnya kesenjangan di Unit Pelayanan Teknis Satu Atap (UPT SINTAP) Kabupaten Kota Parepare. Dari 29 indikator pelayanan antara aparat dan masyarakat telah memiliki persepsi yang sama sebanyak 28 indikator. Demikian juga persepsi tentang

keberadaan UPT SINTAP bahwa masyarakat dan aparat memiliki persepsi yang sama sebanyak 28 indikator dari 29 indikator.

Penelitian di Kab Solok menunjukkan skor kesenjangan sebesar 7.00 dan bahkan skor ini menunjukkan skor masyarakat lebih tinggi dibandingkan dengan skor dari aparat. Hal ini mengindikasikan pelayanan yang diberikan Kantor Pelayanan Umum dan Perijinan sudah baik. Dari 29 indikator pelayanan ternyata masyarakat dan aparat telah memiliki persepsi yang sama sebanyak 23 indikator. Keberadaan KPUP dapat menciptakan peningkatan pelayanan, menurut persepsi masyarakat dari 29 indikator terdapat persepsi yang sama 27 indikator.

Di Kota Balikpapan juga memiliki gap sangat rendah dengan skornya 3.22. Artinya persepsi antara Aparat dan Masyarakat terhadap pelayanan di Unit Pelayanan Perijinan Terpadu (UP2T) Kota Balikpapan telah terjadi kesamaan persepsi. Rendahnya kesenjangan itu hanya berbeda pada satu indikator saja yaitu pada jumlah biaya yang harus dibayarkan masyarakat untuk membayar proses perijinan.

Sedangkan skor urutan ke-2 paling sangat rendah kesenjangannya adalah di Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KP2T) dan PMD di Kota Pontianak. Rendahnya kesenjangan ini karena perbedaan persepsi hanya terletak pada 2 (dua) indikator saja yaitu indikator keamanan & kenyamanan layanan dan kesiapan menerima kritik. Artinya 27 indikator memiliki persepsi yang sama.

Ada empat daerah yaitu Kab Bantul, Kab Solok, Kota Semarang dan Kab Takalar, memiliki kesenjangan termasuk kategori rendah. Di ketiga daerah tersebut menunjukkan bahwa dari 29 indikator terdapat 27 indikator memiliki persepsi yang sama.

Sementara itu, di Kab Solok skor kesenjangan menunjukkan angka sebesar 7.00. Bahkan dari skor ini terlihat nilai skor masyarakat lebih besar dari skor dari aparat. Dari 29 indikator pelayanan ternyata masyarakat dan

aparat telah memiliki persepsi yang sama sebanyak 23 indikator. Keberadaan PUP mampu menciptakan peningkatan pelayanan.

Di Kota Semarang skor kesenjangan menunjukkan angka sebesar 7,84, dan termasuk kategori rendah. Bahkan dari skor ini terlihat nilai skor masyarakat lebih besar dari skor dari aparat. Rendahnya kesenjangan terhadap kualitas pelayanan ini tercermin dari 28 indikator pelayanan yang sama dari 29 indikator yang ada. Masyarakat juga mempunyai persepsi yang sama dengan aparat, bahwa setelah adanya lembaga pelayanan tersebut menunjukkan pelayanan semakin lebih baik.

Di Kabupaten Takalar menunjukkan skor kesenjangan sebesar 10,34, dan termasuk kategori rendah. Ini menunjukkan bahwa ada kesamaan persepsi terhadap kualitas indikator pelayanan. Dari 29 indikator terdapat 25 indikator yang dipersepsi sama. Demikian juga keberadaan kelembagaan pelayanan, masyarakat dan aparat memiliki persepsi yang sama, bahwa dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

Kualitas pelayanan di Kantor Pelayanan Administrasi Perijinan Kota Metro menunjukkan kesenjangan sebesar 12,13, dan ini tergolong kategori sedang. Kesenjangan di Kantor Pelayanan Terpadu Kota Dumai menunjukkan skor kesenjangan 12,31, dan di Kantor Pelayanan Terpadu Kabupaten Kab Gianyar memiliki skor kesenjangan 13,14. Ketiga daerah ini memiliki skor yang hampir sama. Artinya, kondisi pelayanan yang diberikan di tiga daerah ini hampir sama kualitas pelayanannya. Demikian juga persepsi masyarakat dan aparat juga hampir sama persepinya.

Kesenjangan persepsi antara masyarakat dan aparat di Kantor Pelayanan Administrasi Perijinan (KPAP) Kota Metro diindikasikan dari 29 indikator pelayanan tersebut hanya 4 indikator pelayanan yang memiliki persepsi yang sama. Sedangkan di Kantor Pelayanan Terpadu Kota Dumai dindikasikan dari 29 indikator pelayanan terdapat perbedaan persepsi sebanyak 8 indikator pelayanan. Di Kantor Pelayanan Terpadu di Kota

Dumai aparat merasakan telah bekerja sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM), sementara masyarakat belum merasakan sesuai dengan harapan mereka yaitu pelayanan yang cepat dan tepat. Sedangkan di Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) Kabupaten Kab Gianyar menunjukkan dari 29 indikator pelayanan menunjukkan ada perbedaan persepsi antara masyarakat dengan aparat dalam 2 indikator yaitu indikator Kecepatan & Ketepatan Pelayanan dan Daya respon & tanggung jawab petugas.

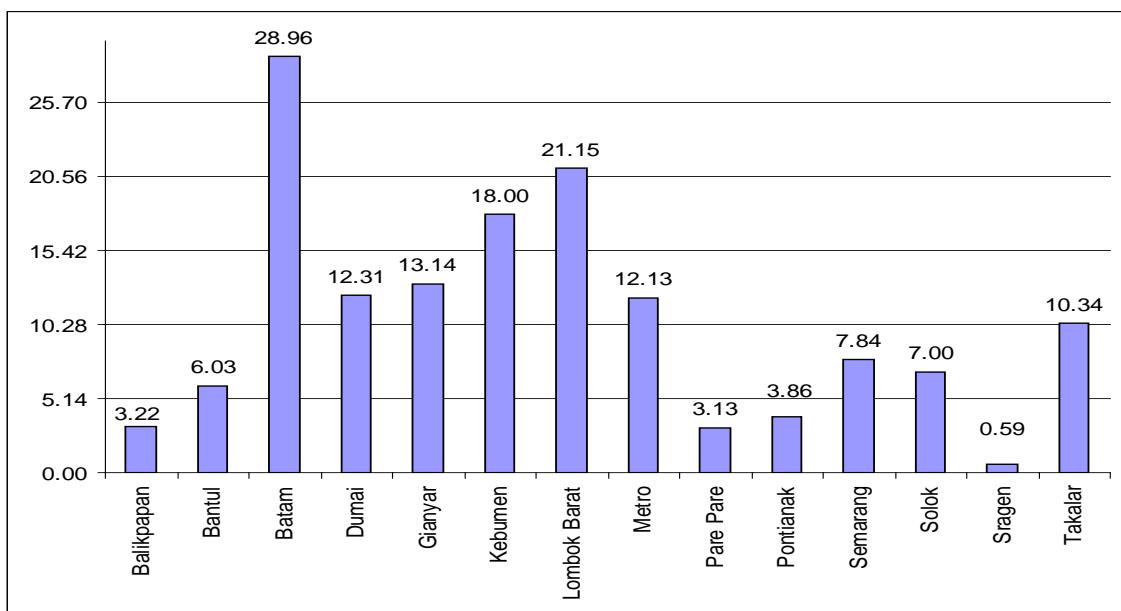
Sedangkan kesenjangan di Unit Pelayanan Terpadu (UPT) Kab Kebumen menunjukkan skor 18,00 dengan kategori tinggi. Tingginya gap ini ditunjukkan dari 29 indikator tidak ada persepsi yang sama, justru seluruh indikator pelayanan itu berbeda persepsi masyarakat dengan aparat.

Kesenjangan di Pelayanan Terpadu Kabupaten Kab Lombok Barat memiliki skor 21,15 dengan kategori sangat tinggi. Penyebab tingginya gap ini dapat dilihat dari 29 indikator pelayanan terdapat 22 indikator pelayanan yang berbeda. Persepsi yang sama antara masyarakat dan aparat pada indikator Kesopanan & keramahan petugas; Kemudahan menghubungi petugas; Kejelasan petunjuk dan informasi pelayanan; Kerapihan kantor dan petugas; Lokasi (jarak & kondisi); dan Waktu penyelesaian perizinan.

Kesenjangan yang paling tinggi dari seluruh lokus penelitian adalah di Pusat Pelayanan Perijinan Usaha di Kota Batam dengan skor 28,96 dengan kategori sangat tinggi. Tingginya kesenjangan ini bahwa dari 29 indikator pelayanan memiliki persepsi yang berbeda, tak satu pun indikator pelayanan memiliki persepsi yang sama. Dan bahkan kesenjangan skor ini memiliki nilai yang sangat tinggi, hal ini adalah akibat belum adanya kesepahaman antara Otorita Kota Batam dengan Pemda Kota Batam dalam tentang pelayanan publik yang lebih baik. Selama ini dikesangkan masyarakat masih terjadi tarik menarik kepentingan antara otoritas Kota Batam dan Pemda termasuk dalam pelayanan publik.

Lebih jelasnya nilai skor kesenjangan (gap) setiap lokus penelitian dapat disajikan pada grafik berikut:

Grafik 4.2.: Nilai Kesenjangan setiap Lokus Penelitian



### C. Peningkatan Pelayanan Perijinan di Daerah Setelah Reformasi Pelayanan Publik

Pembahasan tentang peningkatan pelayanan dalam bagian ini didasarkan pada persepsi masyarakat dan persepsi aparat di masing-masing daerah tentang kondisi pelayanan sebelum dan sesudah terbentuknya lembaga pelayanan terpadu di daerah yang bersangkutan. Perlu dipahami bahwa persepsi tentang tingkat perubahan yang terjadi atas kualitas pelayanan perijinan berada dalam range -5 sampai dengan 10, dimana interpretasinya adalah mulai dari **terjadi penurunan kualitas secara drastis (-5)** sampai dengan **terjadi peningkatan kualitas yang sangat signifikan (5)**, sedangkan angka **nol** diartikan bahwa **sama sekali tidak terjadi peningkatan kualitas pelayanan perijinan**. Secara lengkap maka interpretasi terhadap range nilai rata-rata peningkatan kualitas pelayanan adalah sebagai berikut:

-3,6 s/d -5 = terjadi penurunan kualitas secara drastis

- 2,5 s/d -3,5 = terjadi penurunan kualitas cukup drastis
- 1 s/d -2,4 = terjadi sedikit penurunan kualitas
- 0 s/d 0,9 = tidak terjadi perubahan kualitas
- 1 s/d 2,4 = terjadi sedikit peningkatan kualitas
- 2,5 s/d 3,5 = terjadi peningkatan kualitas yang cukup signifikan
- 3,6 s/d 5 = terjadi peningkatan kualitas yang sangat signifikan

## **1. Peningkatan Pelayanan di Kota Dumai**

Masyarakat Kota Dumai menyatakan bahwa pada umumnya pelayanan perijinan yang diberikan pemerintah mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Hal ini terlihat dari nilai rata-rata persepsi masyarakat tentang peningkatan pelayanan di Kota Dumai yang sebagian besar berada antara angka 2,5 dan 3,2. Sedangkan beberapa hal yang perlu mendapat perhatian yang lebih banyak dari pemberi pelayanan agar peningkatan pelayanan dapat menjadi lebih signifikan adalah yang berkaitan dengan a) kepedulian terhadap kebersihan lokasi pelayanan, b) kerapian kantor dan petugas pelayanan, c) kepastian hukum penyelesaian masalah pelayanan yang muncul, d) besaran biaya yang harus dibayar masyarakat, e) tanggung jawab atas kelalaian petugas, f) kemampuan petugas dalam berkomunikasi, dan g) penegakan hukum atas pelanggaran.

Masyarakat Kota Dumai sepakat bahwa aspek yang dianggap paling banyak mengalami peningkatan adalah pemahaman pemerintah terhadap kebutuhan mereka akan pelayanan yang lebih baik. Hal ini menunjukkan bahwa memang benar pemerintah daerah Kota Dumai sudah memulai menggalang komitmen diantara mereka untuk lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat akan pelayanan yang berkualitas. Sedangkan aspek yang masih tertinggal perkembangannya dalam penyelenggaraan pelayanan adalah aspek penegakan hukum atas pelanggaran yang dilakukan baik oleh pihak masyarakat maupun oleh petugas pemberi pelayanan.

Rata-rata nilai persepsi aparat tentang peningkatan pelayanan menunjukkan kondisi yang sama dengan masyarakat bahwa peningkatan

yang terjadi pada umumnya cukup signifikan. Akan tetapi, bertentangan dengan pendapat masyarakat tentang aspek penegakan hukum atas pelanggaran, aparat merasa bahwa peningkatan yang paling besar bahkan dalam aspek tersebut, dengan angka tertinggi mencapai 3,18. Sedangkan beberapa aspek yang diakui kurang banyak peningkatannya adalah a) kemudahan menghubungi petugas, b) kepedulian terhadap keluhan masyarakat, dan c) kemudahan dokumen dan pengisiannya.

## **2. Peningkatan Pelayanan di Kota Balikpapan**

Secara umum, masyarakat dan aparat sepakat bahwa di Kota Balikpapan terjadi sedikit peningkatan dalam hal pemberian pelayanan perijinan. Kedua pihak pun sepakat bahwa peningkatan yang paling dirasakan oleh setiap orang adalah dalam hal kemudahan untuk menemui petugas pelayanan. Aparat merasa bahwa selain aspek tersebut, aspek lain yang menjadi sedikit lebih baik adalah jarak dan kondisi lokasi pelayanan.

Satu-satunya ketidaksepakatan masyarakat dan aparat tentang peningkatan aspek pelayanan adalah tentang biaya yang harus dikeluarkan untuk memperoleh sebuah ijin usaha. Masyarakat merasa bahwa aspek biaya tersebut tidak mengalami peningkatan, bahkan cenderung menurun yang berarti bahwa masyarakat harus mengeluarkan biaya yang lebih banyak dari sebelumnya untuk memperoleh surat ijin yang dibutuhkannya. Sedangkan aparat menganggap bahwa aspek biaya ini mengalami sedikit perbaikan yang berarti biaya pelayanan menurun.

Aspek-aspek yang menurut masyarakat sama sekali tidak mengalami perubahan adalah aspek a) Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat, b) Kelengkapan fasilitas layanan, c) Kepedulian terhadap kebersihan, d) Kerapian kantor dan petugas pelayanan dan e) Tanggung jawab atas kelalaian petugas. Sedangkan berdasarkan persepsi aparat, satu-satunya aspek yang sama sekali tidak berubah adalah motivasi petugas dalam memberikan pelayanan. Aspek ini mutlak harus menjadi fokus upaya

pemerintah dalam rangka peningkatan kinerja pelayanan. Pemerintah Daerah Kota Balikpapan hendaknya melakukan kajian khusus tentang aspek motivasi ini agar masalah internal ini tidak berkembang menjadi kendala utama dalam pelaksanaan program peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

### **3. Peningkatan Pelayanan di Kabupaten Bantul**

Seperti yang terjadi di Kota Balikpapan, masyarakat dan aparat Kabupaten Bantul sependapat bahwa pelayanan perijinan setelah dibentuk lembaga pelayanan pada umumnya mengalami peningkatan yang kurang signifikan. Rata-rata nilai yang diberikan oleh kedua pihak tersebut terhadap peningkatan pelayanan perijinan tampaknya tidak terlalu jauh berbeda, bahkan nilai yang diberikan aparat cenderung lebih rendah, yaitu sebesar 2,33, sedangkan rata-rata nilai yang diberikan masyarakat adalah 2,40. Hal ini menunjukkan bahwa persepsi aparat tentang kualitas pelayanan sudah cukup tinggi dan ini merupakan kekuatan yang perlu dikembangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul disamping memberikan dorongan untuk terus meningkatkan kinerja aparat yang bersangkutan.

Beberapa aspek yang menurut masyarakat sudah cukup signifikan peningkatannya adalah aspek: a) Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat, b) Kesesuaian pelayanan dengan kebutuhan, c) Kedulian terhadap kebersihan, d) Kerapian kantor dan petugas pelayanan, e) Kesetaraan (keadilan) dalam pelayanan, f) Kesederhanaan layanan, g) Jarak dan kondisi lokasi pelayanan, dan h) Kemudahan dokumen dan pengisiannya, serta i) Kemudahan menghubungi petugas. Aspek yang disebutkan terakhir diatas mendapat skor tertinggi yang berarti dinyatakan sebagai aspek yang paling banyak dirasakan perbaikannya oleh masyarakat.

Aspek-aspek yang dipersepsi oleh aparat mengalami peningkatan kualitas pada dasarnya sama dengan aspek tersebut diatas. Angka rata-rata peningkatan yang tertinggi adalah mengenai aspek Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat, yaitu sebesar 3,17. Sedangkan aspek-aspek yang

dirasakan aparat paling sedikit peningkatannya adalah aspek: a) Kesiapan menerima kritik, b) Kepedulian terhadap keluhan yang disampaikan masyarakat, c) Kesesuaian dengan prosedur pelayanan yang berlaku, d) Waktu penyelesaian perijinan, dan yang terakhir adalah aspek e) Kemudahan dokumen dan pengisiannya.

#### **4. Peningkatan Pelayanan di Kota Batam**

Perbedaan persepsi yang sangat kontras antara masyarakat dengan aparat pelayanan terjadi di Kota Batam. Masyarakat pengguna layanan secara umum menyatakan bahwa pelayanan perijinan yang diberikan lembaga pelayanan mengalami sedikit degradasi dibandingkan dengan pelayanan sebelum terbentuk Pusat Pelayanan Perijinan Usaha Terpadu/OSS Kota Batam. Nilai rata-rata yang diberikan masyarakat adalah minus 1,88. Aparat pemberi pelayanan di P3UT memiliki persepsi yang bertentangan dengan masyarakat pengguna pelayanan. Mereka menyatakan bahwa peningkatan kualitas pelayanan di Kota Batam terjadi secara cukup signifikan, dan nilai rata-rata yang diberikannya adalah 3,41.

Enam aspek yang menurut masyarakat penurunan kualitasnya tidak begitu signifikan, dimana rata-rata nilainya adalah antara minus 1 dan minus 1,20, adalah: a) Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat, b) Kepedulian terhadap keluhan masyarakat, c) Kesetaraan dan keadilan, d) Kesesuaian dengan prosedur, e) Waktu penyelesaian perijinan, dan f) Kepastian hukum penyelesaian masalah pelayanan. Sedangkan dua aspek yang mengalami degradasi yang cukup signifikan, dengan nilai minus 2,80, adalah aspek motivasi pegawai untuk memberikan pelayanan yang baik dan aspek keamanan dan kenyamanan layanan.

Seperti sudah dikemukakan di atas, peningkatan kualitas pelayanan menurut aparat terjadi dengan cukup signifikan. Nilai rata-rata terendah, sebesar 2,15, diberikan oleh aparat terhadap aspek penegakan hukum atas pelanggaran yang terjadi, sedangkan nilai tertinggi diberikan untuk empat aspek seperti: a) Daya respon dan tanggung jawab petugas (skor 4,07), b)

Kesopanan dan keramahan petugas (skor 4,23), c) Kemudahan menghubungi petugas (skor 4,36), dan d) Keamanan dan kenyamanan pelayanan. Nilai aspek yang dikemukakan terakhir adalah 4,21 – sangat bertentangan dengan nilai yang diberikan masyarakat sebesar minus 2,80.

## **5. Peningkatan Pelayanan di Kabupaten Gianyar**

Peningkatan pelayanan di Kabupaten Gianyar dipersepsikan sangat berbeda oleh pihak masyarakat dan pihak aparat, terlihat dari perbedaan yang jauh antara nilai rata-rata yang diberikan kedua pihak tersebut. Pada umumnya masyarakat melihat sedikit peningkatan yang terjadi dalam pelayanan setelah Kantor Pelayanan Terpadu diresmikan, dimana nilai rata-rata total adalah 1,75. Sedangkan masyarakat memberikan nilai peningkatan yang cukup tinggi sebesar 3,49 untuk keseluruhan aspek pelayanan.

Sejumlah 25 dari 29 aspek pelayanan dinyatakan mengalami peningkatan yang kurang signifikan oleh masyarakat. Angka rata-rata peningkatan yang diberikan masyarakat berkisar antara 1,30 dan 2,40. Sedangkan empat aspek lainnya yang dirasakan oleh masyarakat tidak mengalami perubahan adalah aspek: a) Waktu penyelesaian perijinan, dengan nilai 0,10, b) Penegakan hukum atas pelanggaran yang terjadi yang mendapat skor 0,70, c) Mekanisme pelayanan, dengan skor 0,80, dan d) Tanggung jawab atas kelalaian petugas, dengan nilai 0,90.

Penilaian aparat terhadap perubahan yang terjadi dalam kualitas penyelenggaraan pelayanan perijinan terlihat sangat tinggi. Sejumlah 13 aspek dinyatakan mengalami peningkatan secara sangat signifikan, dan 15 lainnya dinilai berubah cukup signifikan kearah yang lebih baik, sedangkan satu-satunya aspek yang hanya sedikit mengalami peningkatan adalah aspek penegakan hukum atas pelanggaran, yang mendapat skor sebesar 2,30. Aspek yang berubah dengan sangat signifikan adalah aspek-aspek: daya respon & tanggung jawab petugas, pengetahuan & keterampilan petugas, kesopanan & keramahan petugas, kemudahan menghubungi petugas, kejelasan petunjuk & informasi pelayanan, keamanan & kenyamanan

pelayanan, kerapian kantor & petugas, kesiapan menerima kritik, kepedulian terhadap keluhan masyarakat, kesetaraan & keadilan, kesesuaian dengan prosedur, kesederhanaan layanan, dan kemudahan dokumen & pengisiannya.

## **6. Peningkatan Pelayanan di Kabupaten Kebumen**

Persepsi masyarakat dan aparat pelayanan tentang peningkatan kualitas pelayanan perijinan di Kabupaten Kebumen tidak terlalu jauh berbeda. Kedua pihak sepakat menyatakan bahwa perubahan yang cukup signifikan terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan perijinan kepada masyarakat. Akan tetapi satu aspek yang juga disepakati bersama mengalami penurunan adalah aspek biaya yang harus dikeluarkan masyarakat untuk memperoleh suatu ijin usaha. Masing-masing memberi nilai untuk aspek tersebut sebesar minus 1,76 dan minus 1,08.

Terdapat sebanyak 9 aspek yang dinyatakan sedikit meningkat oleh masyarakat, yaitu: a) Keamanan dan kenyamanan layanan, b) Kelengkapan fasilitas layanan, c) Kepedulian terhadap kebersihan, d) Kerapian kantor dan petugas, e) Kesediaan norma/standar layanan, f) Kesederhanaan layanan, g) Jarak dan kondisi lokasi pelayanan, h) Kemudahan dokumen dan pengisiannya, dan i) Penegakan hukum atas pelanggaran. Sedangkan dua aspek yang mendapat nilai peningkatan tertinggi sebesar 3,29 adalah aspek daya respon & tanggung jawab petugas dan aspek waktu penyelesaian perijinan.

Nilai peningkatan tertinggi yang diberikan aparat adalah untuk aspek daya respon & tanggung jawab petugas (skor 3,25), aspek kesopanan & keramahan petugas (skor 3,25) dan aspek kemudahan menghubungi petugas (skor 3,33). Sedangkan aspek yang dinyatakan mengalami peningkatan yang kurang signifikan ada lima, yaitu: a) Keamanan & kenyamanan layanan, b) Kelengkapan fasilitas layanan, c) Kepedulian terhadap kebersihan, d) Kesetaraan dan keadilan, serta e) Tanggung jawab atas kelalaian petugas.

## **7. Peningkatan Pelayanan di Kabupaten Lombok Barat**

Data tentang peningkatan pelayanan di Kabupaten Lombok Barat cukup menarik untuk disimak, karena menunjukkan suatu kondisi dimana baik pihak masyarakat maupun aparat menyatakan bahwa pelayanan perijinan mengalami sedikit degradasi. Perbedaan persepsi antara masyarakat dan aparat cukup besar dengan selisih 0,96. Rata-rata angka degradasi pelayanan perijinan yang diberikan masyarakat sebesar minus 1,28 dan yang diberikan aparat adalah minus 0,33.

Menurut persepsi masyarakat, aspek yang cenderung tetap/tidak terjadi perubahan adalah yang terkait aspek kesopanan dan keramahan petugas, aspek biaya pelayanan, dan aspek kerapian kantor dan petugas. Sedangkan tingkat penurunan kinerja pelayanan yang terhitung paling tinggi terjadi pada dua aspek, yaitu aspek koordinasi petugas dan aspek komunikasi petugas, keduanya mendapat nilai minus 2,33. Aspek-aspek yang lain mengalami penurunan yang sedikit, dengan skor antara minus 1 sampai dengan minus 1,67.

Pada umumnya, aparat pemberi pelayanan menyatakan bahwa kualitas pelayanan di Kabupaten Lombok Barat cenderung statis, bahkan cenderung mengalami penurunan. Angka yang diberikan petugas untuk aspek-aspek pelayanan berkisar antara minus 1,20 dan nol. Angka penurunan yang terbesar, sesar minus 1,20, adalah untuk kelengkapan fasilitas layanan dan minus 1 untuk aspek jarak dan kondisi lokasi pelayanan. Sedangkan aspek sama sekali tetap tanpa perubahan (nilai nol) adalah: a) Daya respon dan tanggung jawab petugas, b) Kesopanan dan keramahan petugas, c) Kerapian kantor dan petugas, d) Kesipan petugas menerima kritik, e) Kepastian hukum penyelesaian masalah pelayanan, dan f) Kemudahan dokumen dan pengisiannya. Aspek-aspek yang lainnya mendapat nilai antara minus 0,20 dan minus 0,80.

## **8. Peningkatan Pelayanan di Kota Metro**

Seperti halnya di Lombok Barat, kualitas pelayanan perijinan di Kota Metro dinyatakan mengalami penurunan oleh kedua stakeholder

(masyarakat dan aparat). Tampaknya penilaian dari masyarakat dan aparat terhadap upaya peningkatan pelayanan di Kota Metro lebih buruk dari Lombok Barat. Nilai rata-rata yang diberikan masyarakat adalah minus 1,71 dan yang diberikan aparat sebesar minus 1,44.

Aspek daya respon dan tanggung jawab petugas pelayanan dinyatakan oleh masyarakat mengalami penurunan yang cukup signifikan, dengan nilai minus 2,50. Selain aspek tersebut, aspek-aspek lain yang cenderung memperoleh nilai penurunan yang besar adalah aspek kecepatan dan ketepatan pelayanan, aspek pengetahuan dan keterampilan petugas, serta aspek keamanan dan kenyamanan petugas. Ketiganya memperoleh nilai minus 2,33. Terdapat tiga aspek yang mendapat angka penurunan yang paling kecil, yaitu aspek kepastian hukum penyelesaian (minus 1,00), aspek kesetaraan/keadilan (minus 1,77), dan aspek kesesuaian dengan prosedur (minus 1,77).

Aparat pelayanan di Kota Metro sepakat bahwa degradasi yang agak signifikan terjadi pada kualitas pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat. Nilai yang mereka berikan untuk sebagian besar aspek pelayanan berkisar antara minus 1,11 dan minus 1,95. Aspek yang dinyatakan paling besar penurunannya adalah aspek komunikasi petugas, yang mendapat nilai minus 2,21. Sedangkan aspek yang cenderung statis adalah aspek kesopanan dan keramahan petugas (nilai minus 0,79) serta aspek biaya yang harus dikeluarkan oleh masyarakat (nilai minus 0,47).

## **9. Peningkatan Pelayanan di Kota Parepare**

Berbeda dengan beberapa daerah yang dijelaskan sebelumnya mengalami penurunan kinerja pelayanan, masyarakat dan aparat pelayanan di Kota Parepare sepakat menyatakan bahwa kinerja pelayanan perijinan meningkat secara sangat signifikan. Angka rata-rata peningkatan yang diberikan oleh masyarakat adalah sebesar 3,56 dan oleh aparat pelayanan lebih tinggi lagi yaitu sebesar 3,77. Seluruh aspek pelayanan berubah menjadi lebih memuaskan bagi setiap stakeholder.

Masyarakat menilai bahwa 21 dari 29 aspek pelayanan mengalami peningkatan dengan sangat berarti. Adapun nilai yang tertinggi diberikan untuk peningkatan aspek kejelasan petunjuk dan informasi pelayanan (4,11) dan untuk aspek jarak dan kondisi lokasi pelayanan (4,00). Sedangkan 8 aspek yang dinyatakan meningkat dengan cukup signifikan adalah aspek-aspek seperti: a) Motivasi petugas, b) Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat, c) Keamanan dan kenyamanan pelayanan, d) Kepedulian terhadap luhur masyarakat, e) Kesederhanaan layanan, f) Kemudahan dokumen dan pengisinya, g) Tingkat koordinasi petugas, dan h) biaya yang harus dikeluarkan oleh masyarakat. Aspek yang disebutkan terakhir inilah yang dinyatakan paling kurang peningkatannya, dengan skor peningkatan sebesar 2,78.

Persepsi aparat pelayanan sesuai dengan persepsi masyarakat tentang peningkatan kualitas pelayanan di Kota Parepare yang sangat signifikan. Terdapat empat aspek yang mendapat nilai sama dengan dan diatas 4,00, yaitu aspek kecepatan dan ketepatan pelayanan (4,10), aspek motivasi petugas (4,00), aspek kepastian hukum penyelesaian masalah (4,20), dan aspek tanggung jawab atas kelalaian petugas (4,00). Adapun aspek yang dinyatakan meningkat dengan cukup signifikan adalah aspek kelengkapan fasilitas pelayanan, aspek kesesuaian dengan prosedur, dan aspek kesederhanaan layanan. Ketiga aspek tersebut masing-masing mendapat nilai 3,40.

## **10. Peningkatan Pelayanan di Kota Pontianak**

Peningkatan kualitas pelayanan perijinan setelah terbentuk lembaga pelayanan terpadu di Kota Pontianak, menurut seluruh stakeholder, pada umumnya terjadi secara cukup signifikan. Nilai rata-rata yang diberikan oleh masing-masing stakeholder adalah 2,70 (masyarakat) dan 2,71 (aparat pelayanan).

Walaupun pada umumnya masyarakat memberi nilai untuk aspek pelayanan cukup besar, antara 2,10 dan 3,10, tetapi mereka memberikan

nilai yang terbaik sebesar 3,60 dan 3,50 untuk aspek kesopanan dan keramahan petugas serta aspek kemudahan menghubungi petugas. Hal ini berarti bahwa kedua aspek tersebut berubah secara sangat signifikan. Nilai terkecil, yaitu sebesar 1,40, diberikan masyarakat untuk aspek waktu penyelesaian perijinan. Perubahan dalam hal waktu penyelesaian suatu perijinan terjadi sedikit sekali dan masyarakat menginginkan agar suatu perijinan dapat diperoleh dalam waktu yang lebih singkat lagi.

Salah satu aspek yang dirasakan aparat pelayanan meningkat secara sangat signifikan adalah aspek keamanan dan kenyamanan layanan. Walaupun ke-28 aspek lainnya dinyatakan meningkat cukup signifikan, nilai yang terkecil diberikan untuk aspek penegakan hukum atas pelanggaran (skor 1,88), aspek kecepatan dan ketepatan layanan (skor 1,75), dan aspek waktu penyelesaian perijinan (skor 1,63). Dengan demikian terdapat kesesuaian persepsi antara masyarakat dan aparat tentang sedikitnya peningkatan kualitas pelayanan dalam aspek waktu penyelesaian perijinan.

## **11. Peningkatan Pelayanan di Kota Semarang**

Aparat pelayanan perijinan di Kota Semarang tampaknya memiliki persepsi yang lebih tinggi tentang kualitas pelayanan daripada harapan masyarakat. Hal ini terlihat dari nilai rata-rata peningkatan kualitas pelayanan yang diberikan aparat jauh lebih rendah dari nilai yang diberikan masyarakat. Kondisi ini cukup potensial dan mendukung bagi keberhasilan program peningkatan kualitas pelayanan yang dicanangkan pemerintah.

Pada umumnya masyarakat menyatakan bahwa peningkatan kualitas pelayanan perijinan terjadi cukup signifikan, dengan rata-rata total nilai sebesar 3,00. Keseluruhan aspek pelayanan mendapatkan nilai yang cukup besar antara 2,71 dan 3,29. Nilai terkecil, 2,71, diberikan untuk aspek tingkat komunikasi petugas. Sedangkan aspek pelayanan yang mendapat nilai terbesar, yaitu 3,29, adalah aspek motivasi petugas, aspek kesesuaian dengan kebutuhan, dan aspek kesediaan norma/standar layanan. Ketiga

aspek tersebut merupakan aspek dasar yang sangat penting dari kualitas pelayanan.

Aparat pelayanan merasa bahwa pada umumnya aspek-aspek pelayanan hanya sedikit sekali mengalami peningkatan, bahkan aspek yang dianggap cenderung tidak mengalami perubahan adalah aspek biaya yang harus dikeluarkan. Beberapa aspek yang dirasakan meningkat cukup signifikan adalah aspek kesopanan dan keramahan petugas, aspek kesesuaian dengan kebutuhan, dan aspek kelengkapan fasilitas layanan. Ketiga aspek tersebut masing-masing diberi nilai sebesar 2,50.

## **12. Peningkatan Pelayanan di Kabupaten Solok**

Masyarakat dan aparat pelayanan di Kabupaten Solok sepakat bahwa kualitas pelayanan perijinan yang diberikan oleh lembaga pelayanan mengalami peningkatan dengan sangat signifikan. Bahkan aparat pelayanan di Kabupaten ini memiliki persepsi bahwa kualitas pelayanan yang diberikannya meningkat tidak sesuai dengan harapannya, padahal pada kenyataannya masyarakat memberikan nilai yang sangat tinggi untuk sebagian besar aspek pelayanan. Hal ini merupakan fenomena yang sangat baik untuk perkembangan dan perbaikan pelayanan di masa depan.

Dari 29 aspek pelayanan yang diajukan kepada masyarakat, dua aspek saja yang dinyatakan mengalami perubahan yang cukup signifikan, yaitu aspek biaya yang harus dikeluarkan (skor 2,86) dan aspek waktu penyelesaian perijinan (skor 3,43). Duapuluhtujuh aspek lainnya dinyatakan meningkat dengan sangat memuaskan, dimana nilai yang tertinggi (sebesar 4,71) diberikan untuk tiga aspek seperti kelengkapan fasilitas layanan, kepedulian terhadap kebersihan, dan aspek kerapian kantor dan petugas pelayanan.

Sejumlah 16 dari 29 aspek pelayanan dinyatakan oleh aparat pemerintah mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Tigabelas aspek lainnya memang sudah dapat dikategorikan meningkat secara sangat

signifikan. Empat dari 16 aspek diatas mendapat skor yang terendah dan membutuhkan perhatian yang lebih banyak agar dapat terus meningkat, yaitu aspek kelengkapan fasilitas pelayanan (nilai 2,86), aspek jarak dan kondisi lokasi pelayanan (nilai 2,57), aspek biaya pelayanan (skor 2,71), dan aspek mekanisme pelayanan (skor 2,71).

### **13. Peningkatan Pelayanan di Kabupaten Sragen**

Pada umumnya masyarakat dan aparat pemerintah daerah Kabupaten Sragen sepakat bahwa pelayanan perijinan di Kabupaten tersebut mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Adapun aspek-aspek yang perlu terus ditingkatkan, baik menurut masyarakat maupun menurut aparat, adalah aspek biaya dan aspek tanggung jawab atas kelalaian petugas. Aparatpun merasa bahwa aspek yang harus terus mereka tingkatkan adalah aspek kesiapan menerima kritik.

### **14. Peningkatan Pelayanan di Kabupaten Takalar**

Persepsi masyarakat tentang peningkatan kualitas pelayanan tidak sesuai dengan persepsi aparat, ini terlihat dari angka rata-rata yang diberikan masyarakat lebih rendah dari yang diberikan aparat. Pada umumnya masyarakat menyatakan bahwa terjadi sedikit perubahan kearah yang lebih baik atas sebagian besar aspek pelayanan. Sedangkan aparat melihat bahwa peningkatan yang terjadi pada umumnya dapat dikatakan cukup signifikan.

Walaupun masyarakat menyatakan bahwa sebagian besar aspek pelayanan mengalami peningkatan yang kurang signifikan, ada beberapa aspek yang dikategorikan berubah cukup signifikan, yaitu aspek-aspek: a) Kecepatan dan ketepatan pelayanan, b) Kesopanan dan keramahan petugas, c) Kesesuaian dengan prosedur, d) Kemudahan dokumen dan pengisiannya, e) Waktu penyelesaian perijinan, dan f) Tingkat komunikasi petugas. Sedangkan dua aspek yang memperoleh nilai terendah, yang berarti perlu

mendapat perhatian yang lebih banyak, adalah aspek penegakan hukum (skor 1,00) atas pelanggaran dan aspek biaya (skor 1,38).

Aparat memberikan nilai tertinggi untuk aspek kemudahan dokumen dan pengisiannya (skor 3,71) dan aspek waktu penyelesaian perijinan (skor 3,86). Peningkatan dalam kedua aspek tersebut dinyatakan sangat signifikan, sedangkan 14 aspek dinyatakan oleh aparat pelayanan meningkat cukup signifikan. Adapun 13 aspek lain yang dinyatakan hanya mengalami sedikit perubahan adalah aspek: a) Kesopanan dan keramahan petugas, b) Motivasi petugas, c) Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat, d) Kesesuaian dengan kebutuhan, e) Keamanan dan kenyamanan layanan, f) Kelengkapan fasilitas layanan, g) Kepedulian terhadap kebersihan, h) Kerapian kantor dan petugas, i) Kesiapan menerima kritik, j) Kepedulian terhadap keluhan masyarakat, k) Kesetaraan/keadilan, dan terakhir aspek l) Jarak dan kondisi lokasi.

## Bab 5

# Good Local Governance dalam Pelayanan Perijinan Di Daerah

---

---

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) yaitu adanya interaksi yang baik antara pemerintah dan masyarakat, pemerintah memberikan pelayanan dan masyarakat penerima layanan. Pemerintah memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakat itu sendiri di berbagai bidang, baik ekonomi, sosial, politik dan sebagainya. Dengan demikian terdapat tiga *stakeholder* kepemerintahan, pemerintah, pihak swasta dan masyarakat, yang senantiasa berinteraksi untuk kemajuan ekonomi, sosial dan politik suatu negara.

Berkenaan dengan hal itu, jelaslah bahwa konsepsi kepemerintahan (*governance*) dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan Negara/bangsa haruslah dipandang sebagai peran aktif unsur-unsur pemerintahan (eksekutif, legislatif, maupun yudikatif) dalam melakukan kerjasama atau kemitraan dengan unsur-unsur masyarakat madani (LSM, Yayasan, Organisasi Profesi, dan organisasi kemasyarakatan

lainnya maupun para individu), serta dunia usaha (perorangan maupun badan usaha). Pelaksanaan kerjasama tersebut dapat didasarkan atas prakarsa (inisiatif) pemerintah sendiri ataupun bersama-sama (konsensus) dengan *stakeholder* lain, dan dilakukan secara dinamis dan sinergis serta bertanggungjawab dalam bidang ekonomi, sosial dan budaya, agama, politik, hukum, pertahanan dan keamanan guna terwujudnya cita-cita dan tujuan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Implementasi nilai-nilai atau prinsip-prinsip merupakan karakteristik yang dapat membedakan antara pola penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan buruk, khususnya dalam konteks pelayanan perijinan di lokus penelitian. Prinsip-prinsip *good local governance (GLG)* dalam kajian terdiri dari (1). **Daya respon** meliputi Daya Respon dan tanggungjawab petugas; Kemudahan menghubungi petugas; Kesiapan menerima kritik; (2). **Kepastian dan Penegakan Hukum** meliputi Kepastian hukum penyelesaian; Kesetaraan (keadilan); Tanggungjawab atas kelalain petugas. (3). **Transparansi** meliputi Kesesuaian dengan kebutuhan; Kesediaan norma / standar layanan; Jumlah biaya yang harus dikeluarkan; Waktu penyelesaian perizinan; Mekanisme pelayanan; Penegakkan hukum atas pelanggaran. (4). **Profesional** meliputi Pengetahuan & keterampilan petugas, Kesopanan & keramahan petugas, Motivasi petugas, Kerapihan kantor dan petugas, Tingkat koordinasi petugas, Tingkat komunikasi petugas. (5). **Akuntabilitas** meliputi Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat , Kepedulian terhadap keluhan masyarakat, Kesesuaian dengan prosedur. (6). **Efektif dan Efisien** meliputi Kecepatan & Ketepatan Pelayanan, Kejelasan petunjuk dan informasi, pelayanan, Keamanan & kenyamanan layanan, Kelengkapan fasilitas layanan, Kepedulian terhadap kebersihan, Kesederhanaan layanan, Lokasi (jarak & kondisi), Kemudahan dokumen dan pengisiannya.

**Tabel 5.1. Prinsip GLG yang mendasari Pelayanan Perijinan Investasi di Daerah**

No.	Prinsip-Prinsip GLG	No.	Prinsip-Prinsip GLG
1.	<b>Daya Respon</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Daya Respon dan tanggungjawab petugas</li> <li>• Kemudahan menghubungi petugas</li> <li>• Kesiapan menerima kritik</li> </ul>	4.	<b>Profesional</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengetahuan &amp; keterampilan petugas</li> <li>• Kesopanan &amp; keramahan petugas</li> <li>• Motivasi petugas</li> <li>• Kerapihan kantor dan petugas</li> <li>• Tingkat koordinasi petugas</li> <li>• Tingkat komunikasi petugas</li> </ul>
2.	<b>Kepastian dan Penegakan Hukum</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepastian hukum penyelesaian</li> <li>• Kesetaraan (keadilan)</li> <li>• Tanggungjawab atas kelalain petugas</li> </ul>	5.	<b>Akuntabilitas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat</li> <li>• Kepedulian terhadap keluhan masyarakat</li> <li>• Kesesuaian dengan prosedur</li> </ul>
3.	<b>Transparansi</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kesesuaian dengan kebutuhan</li> <li>• Kesediaan norma / standar layanan</li> <li>• Jumlah biaya yang harus dikeluarkan</li> <li>• Waktu penyelesaian perizinan</li> <li>• Mekanisme pelayanan</li> <li>• Penegakkan hukum atas pelanggaran</li> </ul>	6.	<b>Efektif dan Efisien</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kecepatan &amp; Ketepatan Pelayanan</li> <li>• Kejelasan petunjuk dan informasi pelayanan</li> <li>• Keamanan &amp; kenyamanan layanan</li> <li>• Kelengkapan fasilitas layanan</li> <li>• Kepedulian terhadap kebersihan</li> <li>• Kesederhanaan layanan</li> <li>• Lokasi (jarak &amp; kondisi)</li> <li>• Kemudahan dokumen dan Pengisiannya</li> </ul>

Selanjutnya, bagaimana persepsi masyarakat dan aparat terhadap penerapan ke enam prinsip-prinsip *Good Local Governance (GLG)* akan diuraikan per setiap prinsip-prinsip. Sedangkan untuk menginterpretasikan hasil skor penerapan setiap prinsip menggunakan interval skor. Jika interval 0 – 19,00 memiliki tingkat pelayanan sangat rendah; interval 20 – 39,9 sangat rendah; interval 40 – 59,9 kategori sedang; interval 60 – 79,9 kategori baik dan interval 80 – 100 kategori sangat baik.

Lebih jelasnya sejauhmana pelaksanaan prinsip-prinsip *Good Local Governance (GLG)* di setiap lokus penelitian akan diuraikan lebih lanjut, yaitu:

## A. Pelaksanaan Prinsip Daya Respon

Pelaksanaan prinsip Daya Respon aparat terhadap pelaksanaan GLG berkisar antara 60.35 – 94.00. Skor 60 – 79.9 adalah berada di lokus penelitian Kota Metro, Kota Semarang, Kota Pontianak, Kota Balikpapan, Kab. Solok, Kab. Bantul, Kab. Lombok Barat, Kab. Takalar, Kab. Kebumen dan Kab. Sragen. Artinya, persepsi aparat dalam pelaksanaan prinsip daya respon termasuk kategori baik, menurut mereka telah melaksanakan prinsip GLG dalam pelayanan perijinan dengan baik. Dan pelaksanaan prinsip-prinsip GLG tergolong sangat baik adalah di Kota Parepare, Kota Batam, Kota Dumai dan Kab. Gianyar.

Jika disandingkan dengan persepsi masyarakat bagaimana pelaksanaan prinsip GLG khususnya daya respon aparat dalam pemberian pelayanan perijinan ternyata ada perbedaan yang sangat signifikan. Yang memiliki skor 0-19,9 adalah di Unit Pelayanan Kota Batam dengan skor 4.67. Masyarakat yang menerima layanan menilai pelayanan yang diberikan Unit Pelayanan Kota Batam memiliki skor sangat rendah. Kemudian disusul dengan pelayanan yang diberikan di Unit Pelayanan Kab. Takalar dan Kab. Lombok Barat dengan interval berkisar antara 40 – 59,9 dengan kategori pelayanan sedang. Sedangkan pelayanan yang termasuk kategori baik dengan interval 60 – 79.9 adalah di Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Gianyar, Kab. Kebumen, Kab. Bantul, Kota Semarang, Kota Balikpapan, Kota Metro. Sedangkan kategori sangat baik dalam pelaksanaan daya respon adalah Kota Parepare dan Kota Pontianak dengan interval 80 – 100. Lebih jelasnya dapat disajikan pada tabel berikut:

Tabel 5.2: Skor Pelaksanaan Prinsip Daya Respon Menurut Aparat dan Masyarakat

No	Lokus Penelitian	Daya Respon	
		Aparat	Masyarakat
1	Kab. Sragen	77.14	74.29
2	Kota Dumai	80.00	66.40
3	Kab. Gianyar	80.00	66.67
4	Kab. Kebumen	79.72	61.47

5	Kota Parepare	94.00	83.70
6	Kota Batam	91.90	10.00
7	Kab. Takalar	75.00	58.75
8	Kab. Lombok Barat	72.67	51.11
9	Kab. Solok	78.57	88.57
10	Kab. Bantul	68.89	70.50
11	Kota Semarang	65.00	71.90
12	Kota Balikpapan	74.44	73.33
13	Kota Pontianak	69.17	80.33
14	Kota Metro	60.35	68.33

Sumber: Hasil Penelitian 2007

## **B. Pelaksanaan Prinsip Kepastian dan Penegakan Hukum**

Pelaksanaan prinsip Kepastian dan Penegakan hukum daya respon aparat berkisar antara 51. 93 – 92.67. Skor 51.93 pelaksanaan prinsip kepastian dan penegakan hukum berada di lokus penelitian Kota Metro. Ini tergolong pelayanan dan pelaksanaan prinsip GLG tergolong sedang. Artinya, aparat menilai dalam pemberian pelayanan kepada publik kepastian dan penegakan hukum yang diterapkan masih tergolong sedang. Sedangkan skor 60 – 79.9 adalah berada di lokus penelitian Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Gianyar, Kab. Kebumen, Kab. Takalar, Kab. Lombok Barat, Kab. Bantul, Kota Semarang, Kota Balikpapan dan Kota Pontianak. Kesepuluh lokus penelitian ini menurut persepsi aparat penerapan prinsip-prinsip GLG termasuk kategori baik.

Kemudian, termasuk kategori sangat baik menurut persepsi aparat pelaksanaan prinsip GLG adalah di unit pelayanan Kab. Solok, Kota Parepare dan Kota Batam. Jika dikaitkan dengan pendapat masyarakat tentang pelaksanaan prinsip GLG memiliki skor antara 4.67 – 89.05.

Skor 4.67 terdapat di lokus Unit Pelayanan di Kota Batam, skor ini mencerminkan pelayanan yang diberikan oleh aparat menurut persepsi masyarakat sangat rendah. Artinya, tidak ada kepastian dan penegakan hukum terhadap pelayanan yang mereka terima. Unit Pelayanan yang memiliki skor dengan interval 40 – 59,9 berada di unit pelayanan di Kab.

Lombok Barat, Kab. Takalar, dan Kab. Gianyar dengan kategori sedang. Sedangkan Unit pelayanan yang memiliki skor interval 60 -79.9 terdapat di Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Kebumen, Kab. Bantul, Kota Semarang, Kota Balikpapan, Kota Pontianak dan Kota Metro. Ke delapan lokus ini dikategorikan dengan pelayanan baik. Sedangkan pelaksanaan prinsip GLG sangat baik menurut persepsi masyarakat hanya di lokus penelitian Kota Parepare dan Kab. Solok.

Lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 5.3: Skor Pelaksanaan Prinsip Kepastian dan Penegakan Hukum Menurut Aparat dan Masyarakat

No	Lokus Penelitian	Kepastian dan Penegakan Hukum	
		Aparat	Masyarakat
1	Kab. Sragen	78.10	75.24
2	Kota Dumai	75.76	63.33
3	Kab. Gianyar	78.00	58.67
4	Kab. Kebumen	78.89	60.78
5	Kota Parepare	92.67	88.15
6	Kota Batam	84.52	4.67
7	Kab. Takalar	76.67	58.33
8	Kab. Lombok Barat	72.00	46.67
9	Kab. Solok	83.81	89.05
10	Kab. Bantul	77.22	67.78
11	Kota Semarang	64.17	72.86
12	Kota Balikpapan	71.11	66.67
13	Kota Pontianak	65.83	77.67
14	Kota Metro	51.93	67.72

Sumber : Hasil Penelitian 2007

### C. Pelaksanaan Prinisp Transparansi

Pelaksanaan prinsip GLG Transparansi menurut persepsi aparat berkisar antara 54.91 – 92.83. Skor yang paling rendah adalah di Kota Metro dengan skor 54, 91. Penerapan prinsip transparansi dalam pelayanan perijinan di Unit Pelayanan Kota Metro tergolong sedang. Sedangkan skor dengan interval 60 – 79.9 adalah di Unit/kantor pelayanan Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Gianyar, Kab. Kebumen, Kab. Takalar, Kab. Lombok Barat, Kab. Bantul, Kota Semarang, Kota Balikpapan, dan Kota Pontianak.

Ke sepuluh unit pelayanan lokus penelitian ini menurut aparatur telah melaksanakan prinsip GLG Transparansi dengan baik. Sedangkan daerah yang melaksanakan prinsip GLG dengan sangat baik adalah di lokus penelitian Kota Parepare, Kota Batam, dan Kab. Solok.

Bila dikaitkan dengan persepsi masyarakat apakah pelaksanaan prinsip transparansi telah dilaksanakan dalam pelayanan proses perijinan perbedaan yang amat menyolok adalah di Unit Pelayanan Kota Batam dengan skor 7.67. Artinya pelaksanaan transparansi di Unit Pelayanan Kota Batam tergolong kategori sangat rendah karena berada pada interval 0 – 19.9. Sedangkan Kemudian diikuti dengan Unit Pelayanan di Kab. Lombok Barat, Kab. Kebumen, dan Kota Kab. Takalar dengan kategori sedang. Kategori baik dalam pelaksanaan prinsip Transparansi adalah di kota yang memiliki interval 60 – 79,9 yaitu Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Gianyar, Kab. Bantul, Kota Semarang, Kota Balikpapan, Kota Pontianak dan Kota Metro. Daerah kategori sangat baik dalam pelaksanaan prinsip transparansi adalah di unit pelayanan kota Kota Parepare, dan Kab. Solok. Lebih jelasnya dapat disajikan pada tabel berikut:

**Tabel : Skor Pelaksanaan Prinsip Transparansi Menurut Aparat dan Masyarakat**

No	Lokus Penelitian	Transparansi	
		Aparat	Masyarakat
1	Kab. Sragen	73.57	72.61
2	Kota Dumai	77.12	64.66
3	Kab. Gianyar	78.00	63.00
4	Kab. Kebumen	71.39	55.93
5	Kota Parepare	92.83	85.92
6	Kota Batam	83.45	7.67
7	Kab. Takalar	77.50	59.79
8	Kab. Lombok Barat	67.67	48.88
9	Kab. Solok	81.19	84.76
10	Kab. Bantul	78.33	69.44
11	Kota Semarang	61.46	73.09
12	Kota Balikpapan	74.44	67.22
13	Kota Pontianak	67.08	69.83
14	Kota Metro	54.91	69.44

Sumber : Hasil Penelitian 2007

#### **5.4 Pelaksanaan Prinsip Profesional**

Pelaksanaan prinsip Profesional dalam pemberian pelayanan menurut persepsi aparat daerah yang memiliki skor interval antara 60 – 79.9 adalah di unit pelayanan kota Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Gianyar, Kab. Takalar, Kab. Lombok Barat, Kab. Bantul, Kota Semarang, Kota Balikpapan, Kota Pontianak, dan Kota Metro. Kesepuluh lokus penelitian ini telah melaksanakan prinsip Profesional dalam pemberian pelayanan dengan kategori baik. Sedangkan daerah yang telah melaksanakan prinsip profesional dengan sangat baik adalah di kota Kab. Kebumen, Kota Parepare, Kota Batam, dan Kab. Solok.

Jika dikaitkan menurut pengamatan masyarakat sejauhmana pelaksanaan prinsip profesionalisme dalam pemberian pelayanan, daerah yang memiliki pelayanan sangat rendah adalah Kota Batam. Sedangkan yang termasuk kategori sedang adalah unit pelayanan kota Kab. Lombok Barat dengan skor 50.50. Daerah yang memiliki interval antara 60 – 79.9 adalah unit pelayanan di kota Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Gianyar, Kab. Kebumen, Kab. Takalar, Kab. Bantul. Kota Semarang, Kota Balikpapan, Kota Pontianak dan Kota Metro. Kesepuluh daerah lokus penelitian ini melaksanakan prinsip profesionalime dengan kategori baik. Sedangkan daerah yang menerapkan kategori sangat baik adalah di unit pelayanan Kota Parepare, dan Kab. Solok. Lebih jelasnya dapat disajikan pada tabel berikut:

**Tabel : Skor Pelaksanaan Prinsip Profesional Menurut Aparat dan Masyarakat**

No	Lokus Penelitian	Profesional	
		Aparat	Masyarakat
1	Kab. Sragen	77.38	75.48
2	Kota Dumai	77.42	67.67
3	Kab. Gianyar	78.83	70.00
4	Kab. Kebumen	80.56	61.47
5	Kota Parepare	93.17	85.74
6	Kota Batam	91.67	8.67

7	Kab. Takalar	71.88	62.08
8	Kab. Lombok Barat	71.67	50.50
9	Kab. Solok	80.95	90.24
10	Kab. Bantul	71.39	68.89
11	Kota Semarang	66.46	72.62
12	Kota Balikpapan	69.44	69.44
13	Kota Pontianak	74.58	79.17
14	Kota Metro	60.00	72.76

Sumber : Hasil Penelitian 2007

### 5.5 Pelaksanaan Prinsip Akuntabilitas

Pelaksanaan prinsip Akuntabilitas oleh aparat dalam pemberian pelayanan yang termasuk kategori sedang adalah di unit pelayanan Kota Metro dengan skor 52,46. Sedangkan pelaksanaan akuntabilitas kategori baik dengan skor interval antara 60 – 79.9 adalah di lokus penelitian Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Kebumen, Kab. Takalar, Kab. Lombok Barat, Kab. Bantul, Kota Semarang, Kota Balikpapan, dan Kota Pontianak. Ke sembilan daerah lokus penelitian ini telah melaksanakan prinsip akuntabilitas dengan kategori baik. Sedangkan daerah yang termasuk kategori sangat baik dalam pelaksanaan prinsip akuntabilitas adalah di lokus penelitian Kab. Gianyar, Kota Parepare, Kota Batam, dan Kab. Solok.

Jika dikaitkan dengan pendapat atau persepsi masyarakat pelaksanaan akuntabilitas di unit pelayanan Kota Batam termasuk kategori sangat rendah dengan skor 10.00. Kemudian daerah yang termasuk kategori sedang adalah di Unit Pelayanan Kab. Kebumen, Kab. Takalar dan Kab. Lombok Barat. Daerah yang termasuk kategori baik dalam pelaksanaan prinsip akuntabilitas adalah di Unit Pelayanan Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Gianyar, Kab. Bantul, Kota Semarang, Kota Balikpapan, Kota Pontianak dan Kota Metro. Daerah yang tergolong sangat baik dalam pelaksanaan prinsip akuntabilitas hanya ada dua daerah lokus penelitian yaitu Kota Parepare dan Kab. Solok. Lebih jelasnya dapat disajikan pada tabel berikut:

**Tabel : Skor Pelaksanaan Prinsip Akuntabilitas Menurut Aparat dan Masyarakat**

No	Lokus Penelitian	Akuntabilitas	
		Aparat	Masyarakat
1	Kab. Sragen	70.48	69.52
2	Kota Dumai	78.79	65.33
3	Kab. Gianyar	81.67	67.67
4	Kab. Kebumen	78.06	59.90
5	Kota Parepare	89.67	84.07
6	Kota Batam	88.10	10.00
7	Kab. Takalar	74.58	59.17
8	Kab. Lombok Barat	73.33	44.44
9	Kab. Solok	84.29	89.52
10	Kab. Bantul	70.56	68.89
11	Kota Semarang	67.08	73.33
12	Kota Balikpapan	70.00	70.00
13	Kota Pontianak	71.25	78.00
14	Kota Metro	52.46	68.89

Sumber : Hasil Penelitian 2007

## 5.6 Pelaksanaan Prinsip Efektif dan Efisien

Pelaksanaan prinsip GLG Efektif dan Efisien menurut persepsi aparat dalam pemberian pelayanan tergolong kategori baik adalah di Unit Pelayanan Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Gianyar, Kab. Kebumen, Kab. Takalar, Kab. Lombok Barat, Kab. Bantul, Kota Semarang, Kota Balikpapan, Kota Pontianak dan Kota Metro. Ke sebelas lokus ini telah melaksanakan prinsip efektif dan efisien dalam pemberian pelayanan perijinan dengan baik. Sedangkan daerah yang tergolong sangat baik dalam pelayanan perijinan dengan efektif dan efisien adalah Unit Pelayanan di Kota Parepare, Kota Batam, dan Kab. Solok dengan skor berkisar antara 80 – 100.

Jika dikaitkan dengan persepsi masyarakat apakah Unit Pelayanan itu telah melaksanakan prinsip efektif dan efisien dalam pemberian pelayanan, masyarakat kota Kota Batam menilai sangat rendah. Kemudian di susul Unit Pelayanan Kab. Lombok Barat dan Kab. Kebumen. Sedangkan daerah yang memiliki skor interval antara 60 – 79.9 adalah Unit Pelayanan di kota Kab. Sragen, Kota Dumai, Kab. Gianyar, Kab. Takalar, Kab. Bantul, Kota Semarang, Kota Balikpapan, Kota Pontianak, dan Kota Metro. Ke sembilan

lokus penelitian ini telah melaksanakan prinsip GLG efisien dan efektif dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat dengan baik. Sedangkan daerah yang termasuk kategori sangat baik dalam pemberian pelayanan adalah di Unit Pelayanan Kota Parepare dan Kab. Solok. Lebih jelasnya dapat disajikan pada tabel berikut:

**Tabel : Skor Pelaksanaan Prinsip Efektif dan Efisien Aparat dan Masyarakat**

No	Lokus Penelitian	Efektif dan Efisien	
		Aparat	Masyarakat
1	Kab. Sragen	73.04	72.68
2	Kota Dumai	79.66	66.50
3	Kab. Gianyar	79.50	67.25
4	Kab. Kebumen	74.06	55.15
5	Kota Parepare	92.50	85.97
6	Kota Batam	86.43	9.25
7	Kab. Takalar	68.28	70.16
8	Kab. Lombok Barat	70.00	52.08
9	Kab. Solok	80.54	88.57
10	Kab. Bantul	75.83	66.25
11	Kota Semarang	65.78	72.68
12	Kota Balikpapan	72.92	68.75
13	Kota Pontianak	74.53	71.88
14	Kota Metro	60.99	69.79

Sumber : Hasil Penelitian 2007

## Bab 6

### *Kesenjangan Implementasi Good Local Governance*

---

---

Dua bab sebelumnya menggambarkan kualitas pelayanan perijinan dan penerapan prinsip GLG di 14 (empat belas) daerah/lokasi penelitian. Bab ini berisi hasil analisa kesenjangan implementasi penerapan prinsip GLG dalam pemberian pelayanan perijinan di daerah.

Secara umum, implementasi prinsip-prinsip GLG di lembaga pelayanan perijinan di daerah sangat bervariasi. Walaupun pelayanan perijinan di sebagian besar daerah sudah dilaksanakan secara terpadu, akan tetapi ternyata masih perlu banyak melakukan upaya peningkatan dalam mengimplementasikan seluruh prinsip dalam pemberian pelayanannya. Daerah yang memiliki kesenjangan yang sangat menonjol diantara 14 daerah penelitian, yang berarti bahwa pelayanan perijinan yang disediakannya sangat mengecewakan masyarakatnya, adalah Kota Batam. Angka kesenjangan yang paling kecil saja mencapai 16,95 untuk prinsip kepastian dan penegakan hukum dan nilai kesenjangan paling besar adalah 41,86

untuk prinsip profesionalisme pemberi pelayanan. Hal ini menimbulkan pertanyaan besar bagi tim peneliti yang kemudian menelusuri sebab akibat ekstrimnya masyarakat menilai pelayanan di kota ini.

Setelah ditelusuri dari latar belakang lembaga pelayanan di Kota Batam, maka dapat dipahami mengapa kesenjangan yang mencolok itu terjadi. Pada saat ini di Kota Batam terdapat dua kubu berbeda yang masing-masing memiliki kewenangan dalam pelayanan perijinan, yaitu kubu Pemerintah Kota dan kubu Otorita Batam. Sebelumnya, masyarakat pengguna jasa layanan perijinan merasa sangat nyaman ketika pelayanan perijinan dilakukan terpusat oleh Pemerintah Pusat melalui Otorita Batam karena proses pelayanan berbagai perijinan dilakukan secara terintegrasi dan setiap pejabat yang memiliki otoritas memberikan legalitas terhadap suatu surat perijinan berada disana sehingga pelayanan perijinan dapat dilakukan secara cepat dan mudah. Di satu pihak, Pemerintah Kota Batam, yang notabene belum memiliki pengalaman dalam pelayanan, diberikan juga kewenangan untuk memberikan pelayanan perijinan dan dipihak lain masyarakat usaha di Kota Batam dituntut untuk secara ketat berkompetisi dengan dunia internasional, maka pelayanan yang tersendat sangat mengecewakan masyarakatnya. Masyarakat pengguna jasa pelayanan merasa bingung dan sangat terganggu oleh kondisi tersebut sehingga mengungkapkan ketidak-puasannya secara ekstrim terhadap pelayanan yang diberikan OSS Batam.

Bertentangan dengan kondisi pelayanan di Kota Batam, Kabupaten Sragen sama sekali tidak memperoleh nilai kesenjangan dalam penerapan prinsip GLG. Hal ini menunjukkan bahwa pemberian pelayanan perijinan di Kabupaten ini sudah menerapkan keenam prinsip GLG dengan memuaskan. Adapun daerah lain yang tidak terlalu bermasalah dalam menerapkan prinsip-prinsip GLG adalah Kota Balikpapan, Kota Pontianak, dan Kota Semarang. Di ketiga daerah tersebut hanya perlu perbaikan dalam menerapkan satu atau dua prinsip saja agar pemberian pelayanan dapat

lebih optimal. Penerapan masing-masing prinsip GLG di daerah secara rinci dijelaskan dalam bab ini.

Seperti yang dikemukakan dalam bab-bab sebelumnya, prinsip-prinsip Good Local Governance yang digunakan dalam mengukur kualitas penyelenggaraan pelayanan perijinan di Daerah adalah terdiri dari enam prinsip, yaitu prinsip daya respon, prinsip kepastian dan penegakan hukum, prinsip transparansi, prinsip akuntabilitas, prinsip profesionalisme, dan prinsip efektifitas dan efisiensi. Tingkat kualitas penerapan prinsip GLG dalam pelayanan perijinan dilihat dari besar kecilnya angka rata-rata kesenjangan yang diperoleh untuk indikator-indikator dari masing-masing prinsip. Kesenjangan penerapan masing-masing prinsip GLG di daerah dijelaskan dalam bagian berikut dibawah ini.

#### **A. Kesenjangan Implementasi Prinsip Daya Respon**

Berdasarkan hasil analisa kesenjangan, daya respon pemerintah daerah pada umumnya masih sangat kurang. Selain di Sragen, Semarang, Balikpapan, dan Bantul, dimana penerapan prinsip daya respon sudah cukup memadai dalam penyelenggaraan pelayanan oleh pemerintah sebagai penyedia layanan, di sepuluh daerah lainnya prinsip ini tidak diterapkan dengan baik. Fenomena yang menunjukkan kurangnya daya respon petugas pelayanan adalah sukarnya para petugas ditemui oleh masyarakat ditempat pelayanan, dan aparat akan membela dirinya ketika masyarakat mengajukan keluhan terhadap pelayanannya. Fenomena ini memperjelas kondisi dimana petugas pelayanan tidak memiliki rasa tangung jawab atas tugas dan kewajibannya. Keadaan ini menyebabkan masyarakat enggan untuk berhubungan dengan lembaga pelayanan dalam mengurus surat ijin yang dibutuhkannya, sehingga wajar apabila banyak terdapat usaha-usaha ekonomi masyarakat yang tak berijin di daerah dan mengakibatkannya tidak

dapat berkembang untuk memberikan kontribusi pada perekonomian daerah.

Apabila keempatbelas daerah penelitian dirangking dalam hal penerapan prinsip daya saing, maka daerah yang dinilai paling buruk dalam merespon kebutuhan dan keinginan masyarakatnya adalah Kota Batam. Nilai kesenjangan yang diperolehnya mencapai 30,9 dibandingkan dengan daerah-daerah lain yang angka kesenjangannya hanya berkisar antara angka 0,38 dan 4,42 saja. Urutan besar nilai kesenjangan yang diperoleh daerah dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 6.1.: Nilai Kesenjangan Penerapan Prinsip Daya Respon

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan
1.	Kota Batam	30,9
2.	Kabupaten Kebumen	4,42
3.	Kabupaten Lombok Barat	3,75
4.	Kota Metro	2,37
5.	Kota Pare-pare	1,75
6.	Kota Dumai	1,38
7.	Kabupaten Takalar	0,80
8.	Kabupaten Solok	0,52
9.	Kota Pontianak	0,47
10.	Kabupaten Gianyar	0,55

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Berkaitan dengan peningkatan yang dilakukan oleh masing-masing daerah dalam menerapkan prinsip daya respon, sebagian besar daerah dinyatakan mengalami perbaikan. Diantara keempatbelas daerah penelitian, Kota Batam, Kabupaten Gianyar, Kabupaten Lombok Barat, Kota Metro dan Kota Semarang adalah daerah yang tidak banyak mengalami perubahan dalam menerapkan prinsip daya respon dalam pelayanan perijinan. Angka kesenjangan tertinggi untuk peningkatan penerapan prinsip daya respon

adalah 14,9 di Kota Batam, sedangkan kesenjangan terendah diperoleh Kota Semarang dengan angka 0,12. Secara berurut, angka kesenjangan di Kabupaten Gianyar sebesar 3,97, di Kabupaten Lombok Barat 3,38, dan di Kota Metro adalah 1,23. Tabel berikut ini secara jelas menunjukkan peningkatan yang tidak signifikan terjadi di beberapa daerah penelitian.

Tabel 6.2. Angka kesenjangan Peningkatan Penerapan Prinsip Daya Respon

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan Peningkatan
1.	Kota Batam	14,9
2.	Kabupaten Gianyar	3,97
3.	Kabupaten Lombok Barat	3,38
4.	Kota Metro	1,23
5.	Kota Semarang	0,12

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

## **B. Kesenjangan Implementasi Prinsip Kepastian dan Penegakan Hukum**

Implementasi prinsip kepastian dan penegakan hukum di sebagian besar daerah penelitian menunjukkan adanya kesenjangan yang cukup lebar. Hal ini mencerminkan adanya satu atau dua fenomena yang menjadi gejala pelayanan yang buruk, yaitu pertama bahwa penyelenggaraan pelayanan perijinan di daerah tidak didasari dengan aturan hukum yang kuat dan jelas, dan kedua bahwa aturan hukum yang berlaku tidak dilaksanakan secara konsisten dan konsekuensi oleh pemerintah/penyedia pelayanan.

Kedua fenomena tersebut diatas menuntut pemerintah daerah berupaya lebih keras untuk mengkaji aturan-aturan hukum yang berlaku yang terkait dengan operasional pelayanan perijinan, selain itu pemerintah daerah hendaknya terus mengupayakan peningkatan pengawasan implementasi aturan hukum tersebut oleh aparatnya yang berwenang. Dengan kata lain, suatu aturan hukum harus dievaluasi dan direvisi secara

berkala agar selalu sejalan/sesuai dengan kondisi yang berkembang, baik di kalangan masyarakat maupun kalangan penyedia layanan yang dikenai aturan hukum tersebut.

Kondisi dimana keberadaan aturan hukum yang jelas dan senantiasa ditegakkan dalam implementasi pelayanan perijinan dapat ditemui di beberapa daerah penelitian seperti Kota Balikpapan, Kota Parepare, Kota Semarang, Kabupaten Solok dan Kabupaten Sragen. Di lima daerah tersebut tidak terdapat angka kesenjangan untuk prinsip kejelasan dan penegakan hukum. Sedangkan di sebagian besar daerah lainnya, angka kesenjangan menunjukkan angka yang signifikan, yang berarti bahwa penerapan prinsip tersebut masih harus terus diperkuat dan ditingkatkan. Walaupun demikian, kesenjangan angka yang diperoleh Kota Pontianak, Kabupaten Bantul, dan Kabupaten Takalar cenderung sangat kecil, yaitu masing-masing sebesar 0,14; 0,41 dan 0,65 sehingga dapat dikatakan bahwa ketiga daerah ini masih perlu melakukan pengawasan terhadap penegakan hukum secara lebih intensif. Di enam daerah lainnya, angka kesenjangan relatif cukup besar, terutama di Kota Batam yang memperoleh angka kesenjangan yang sangat besar. Dengan demikian keenam daerah tersebut harus lebih bekerja keras mengkaji, menganalisa dan menerapkan aturan hukum yang ada secara konsisten dan konsekuensi. Dalam tabel berikut dapat dilihat angka kesenjangan untuk penerapan prinsip kepastian dan penegakan hukum dalam pelayanan perijinan.

Tabel 6.3.: Penerapan Prinsip Kepastian dan Penegakan Hukum

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan
1.	Kota Batam	16,5
2.	Kota Metro	6,00
3.	Kabupaten Lombok Barat	5,78
4.	Kabupaten Kebumen	3,79
5.	Kota Dumai	1,22
6.	Kabupaten Gianyar	0,96

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan
7.	Kabupaten Takalar	0,65
8.	Kabupaten Bantul	0,41
9.	Kota Pontianak	0,14

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Merupakan kewajiban pemerintah sebagai penyedia dan pemberi pelayanan untuk senantiasa meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakatnya, terutama yang berkaitan dengan aturan hukum yang mengikat masyarakat dan aparat pemberi pelayanan. Sebagian besar daerah penelitian sudah dapat dikatakan konsisten dalam melaksanakan kewajiban tersebut diatas, dimana 11 dari 14 daerah penelitian dinyatakan mengalami peningkatan dalam menerapkan prinsip kepastian dan penegakan hukum dalam pelayanan perijinan. Hanya Kota Batam, Kabupaten Lombok Barat dan Kota Semarang yang dinyatakan masih belum mengalami perubahan dan peningkatan dalam mengaplikasikan prinsip tersebut. Khususnya Kota Semarang, yang sudah mengaplikasikan prinsip ini dengan cukup baik, perlu lebih mengoptimalkan upayanya agar aturan hukum yang berlaku dapat berfungsi secara maksimal baik bagi masyarakat dan aparat pemberi pelayanan.

### **C. Kesenjangan Implementasi Prinsip Transparansi**

Prinsip transparansi mutlak harus diterapkan dalam pemberian pelayanan perijinan karena pelayanan ini sangat erat kaitannya dengan hajat hidup orang banyak di bidang ekonomi sehingga apapun tindakan atau keputusan yang diambil baik oleh masyarakat maupun pemerintah harus diketahui oleh kedua pihak. Contohnya, dalam menetapkan tarif/biaya yang harus dibayar masyarakat, pemerintah harus menginformasikan dan mengkonsultasikan kepada masyarakat langkah-langkah yang dilalui, aspek-aspek yang dipertimbangkan dalam proses penetapan dan peruntukan

tarif/biaya tersebut sehingga pada implementasinya masyarakat dengan senang hati mau membayar tarif/biaya yang ditetapkan. Demikian pula, pihak masyarakat harus menginformasikan dan mengkonsultasikan penggunaan ijin usaha yang akan dan telah diperolehnya kepada pemerintah agar dampak negatif usaha ekonominya dapat diantisipasi oleh kedua pihak.

Pada kenyataannya, prinsip transparansi ini masih belum dilaksanakan dengan baik di sebagian besar daerah penelitian. Angka kesenjangan penerapan prinsip di 11 daerah menunjukkan bahwa penerapan prinsip transparansi masih harus terus diupayakan dalam pemberian pelayanan perijinan. Tiga daerah yang dapat dikatakan sudah cukup transparan adalah Kabupaten Sragen, Kota Pontianak, dan Kabupaten Solok. Perbedaan angka kesenjangan penerapan prinsip transparansi di kesebelas daerah dapat dilihat dalam tabel dibawah ini.

Tabel 6.4.: Angka Kesenjangan Penerapan Prinsip Transparansi

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan
1.	Kota Batam	22,35
2.	Kota Metro	8,14
3.	Kabupaten Lombok Barat	6,45
4.	Kabupaten Kebumen	4,13
5.	Kota Parepare	3,12
6.	Kota Dumai	2,03
7.	Kabupaten Takalar	2,00
8.	Kabupaten Gianyar	1,45
9.	Kabupaten Bantul	1,21
10.	Kota Semarang	1,03
11.	Kota Balikpapan	0,96

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Di daerah dimana angka kesenjangan penerapan prinsip transparansi relatif kecil, misalnya Gianyar, Bantul, Semarang dan Balikpapan, penguatan

implementasi prinsip tersebut dalam pelayanan perijinan dapat dilakukan dengan melakukan diversifikasi metoda informasi dua arah sehingga tercipta transparansi aktif, dimana pemerintah tidak hanya mendiseminasikan informasi saja tetapi juga aktif mencari dan mendapat *feedback* dari masyarakat yang terkait. Sedangkan di 7 daerah dengan angka kesenjangan yang relatif tinggi, terutama di Batam, pemerintah hendaknya menyusun dan mengkaji kembali kebijakan transparansi yang digunakan serta terus menggali dan menemukan metoda dan alat yang tepat untuk mengaplikasikan prinsip transparansi dalam pelayanan perijinan.

Kinerja pelayanan perijinan dapat dilihat pula dari kesadaran dan kesediaan pihak pemberi pelayanan untuk melakukan upaya perubahan dan upaya perbaikan. Dengan demikian, apabila dilihat dari kesenjangan upaya peningkatan yang ada, maka sebagian besar daerah dapat dikatakan sudah melakukan perubahan-perubahan menuju peningkatan penerapan prinsip transparansi dalam pelayanan perijinan dan hanya 6 daerah yang masih belum melakukan upaya yang efektif untuk lebih mengaplikasikan prinsip transparansi dalam pelayanannya. Keenam daerah tersebut adalah Kota Balikpapan, Kota Batam, Kabupaten Lombok Barat, Kota Metro, Kota Semarang dan Kabupaten Gianyar. Hal ini menunjukkan bahwa keenam daerah tersebut di atas masih belum menemukan permasalahan yang pokok dalam menerapkan prinsip transparansi dalam pemberian pelayanan, dimana sebenarnya permasalahan tersebut hanya dapat teridentifikasi apabila dilakukan komunikasi dua arah dengan masyarakat pengguna.

#### **D. Kesenjangan Implementasi Prinsip Profesionalisme**

Salah satu aspek yang sangat berpengaruh (*key success factor*) terhadap kualitas pelayanan adalah profesionalisme pemberi layanan. Tingkat profesionalisme pelayanan sangat bergantung pada tingkat keterampilan, sikap dan perilaku ‘melayani’ yang dimiliki serta adanya kode etik atau norma pelayanan yang dipatuhi dan dilaksanakan oleh setiap

petugas pelayanan. Walaupun aturan hukum jelas, proses dan mekanisme pelayanan tergambar baik, akan tetapi apabila dilaksanakan oleh petugas yang tidak profesional maka kualitas dan profesionalisme pelayanan tidak mungkin terwujud.

Dari hasil penghitungan kesenjangan penerapan prinsip profesionalisme, tampaknya masih relatif cukup banyak daerah yang belum memberikan penekanan pada profesionalisme pelayanan, dimana salah satu aspek krusialnya adalah dimilikinya sumber daya manusia yang profesional. Kesenjangan prinsip profesionalisme di Kabupaten Takalar dan Kabupaten Gianyar, dimana nilai kesenjangan tersebut relatif kecil sebesar 0,41 dan 0,31, disebabkan oleh kurangnya keahlian dan kemampuan petugas pelayanan dalam melakukan koordinasi dan komunikasi. *Lack of expertise* dalam kedua keahlian tersebut memang merupakan penyebab utama lemahnya profesionalisme pelayanan di Takalar dan Gianyar. Khususnya di Kota Metro, angka kesenjangan yang cukup besar (6,93) disebabkan oleh kekurang-mampuan koordinasi dan komunikasi yang dipersepsi oleh petugas pelayanan, bukan oleh masyarakat. Hal ini menunjukkan sudah baiknya wawasan aparatur pelayanan tentang kualitas pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat, dan ini merupakan suatu potensi yang sangat besar dan berharga bagi keberhasilan peningkatan profesionalisme aparatur di masa mendatang.

Dengan demikian, Pemerintah Daerah Kabupaten Takalar, Gianyar dan Metro perlu melakukan pendidikan dan pelatihan yang lebih terfokus pada peningkatan kemampuan komunikasi. Sedangkan untuk meningkatkan kemampuan koordinasi, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan, yaitu: pertama, mekanisme koordinasi yang berlaku; kedua, letak kewenangan koordinasi (di lembaga pelayanan atau di masing-masing SKPD terkait); ketiga, besarnya kewenangan yang diserahkan kepada lembaga pelayanan untuk mengkoordinasikan tugas pelayanan. Kemampuan petugas pelayanan dalam berkoordinasi tentu sangat bergantung pada ketiga hal

tersebut, sehingga penyelesaian masalah koordinasi terletak pada *political will* dan komitmen pimpinan daerah yang bersangkutan.

Adapun di Kota Parepare, Kabupaten Solok dan Kota Dumai, walaupun terdapat kesenjangan dibawah angka 3, prinsip profesionalisme yang diterapkan relatif cukup memadai. Hal ini terlihat dari data kesenjangan yang ada disebabkan oleh persepsi aparatur yang cenderung lebih tinggi tentang tingkat profesionalisme yang dimilikinya. Keadaan ini memerlukan *treatment* tertentu dari pihak manajemen lembaga pelayanan yang berbentuk pemberian wawasan yang lebih luas kepada petugas tentang kualitas pelayanan yang optimal sehingga memacu semangat mereka untuk terus berusaha meningkatkan profesionalismenya.

Daerah-daerah yang memiliki kesenjangan nilai implementasi prinsip tersebut dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:

Tabel 6.6.: Angka Kesenjangan Penerapan Prinsip Profesionalisme

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan
1.	Kota Batam	41,86
2.	Kabupaten Kebumen	7,75
3.	Kota Metro	6,93
4.	Kabupaten Lombok Barat	5,04
5.	Kota Parepare	2,61
6.	Kabupaten Solok	1,56
7.	Kota Dumai	1,35
8.	Kabupaten Takalar	0,41
9.	Kabupaten Gianyar	0,31

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Peningkatan profesionalisme pelayanan di daerah pada umumnya dikatakan sudah cukup memadai. Hal ini dapat terlihat dari tidak adanya kesenjangan nilai profesionalisme antara sebelum dan sesudah adanya lembaga pelayanan terpadu di sebagian besar daerah penelitian, seperti di

Kota Balikpapan, Kabupaten Bantul, Kota Metro, Kota Parepare, Kota Dumai, Kabupaten Kebumen, Kota Pontianak, Kabupaten Takalar, dan tentu saja di Kabupaten Sragen. Di daerah lainnya, kecuali di Kota Batam (skor kesenjangannya tertinggi, yaitu sebesar 12,40), angka kesenjangan peningkatan penerapan prinsip profesionalisme relatif cukup kecil, yaitu di Kabupaten Gianyar dengan skor kesenjangan 4,75 dan di Kota Semarang yang memperoleh angka kesenjangan 3,33 kemudian Kabupaten Lombok Barat dengan skor 0,54 dan akhirnya Kabupaten Solok dengan angka kesenjangan 0,31. Dengan demikian upaya peningkatan profesionalisme di daerah sudah dapat dibanggakan dan diapresiasi oleh masyarakat Indonesia. Walaupun demikian, dalam upaya menghadapi era persaingan bebas dewasa ini, profesionalisme pemerintahan dan aparatnya perlu terus ditingkatkan secara terarah dan terencana.

#### **E. Kesenjangan Implementasi Prinsip Akuntabilitas**

Penerapan prinsip akuntabilitas dalam pelayanan perijinan sangat krusial dalam upaya memupuk kepercayaan masyarakat kepada pemerintahnya. Pemerintah daerah yang akuntabel akan senantiasa memperhatikan, mempertimbangkan dan mengutamakan kebutuhan dan kepentingan masyarakatnya dalam pengambilan keputusan atas setiap tindakan yang terkait kepentingan umum. Dalam konteks tersebut maka Pemerintah harus selalu peduli terhadap keluhan-keluhan yang muncul di masyarakatnya dan mengambil tindakan yang sesuai dengan prosedur yang sederhana dan menguntungkan bagi masyarakatnya.

Hasil analisa kesenjangan penerapan prinsip akuntabilitas menunjukkan bahwa di enam daerah penelitian, prinsip akuntabilitas ini sudah dapat dikatakan diterapkan dengan baik, karena angka kesenjangan penerapan prinsip tersebut terbukti tidak signifikan. Sedangkan di delapan daerah lainnya terdapat kesenjangan yang menunjukkan adanya permasalahan dalam penerapan prinsip akuntabilitas.

Dari kedelapan daerah tersebut, empat daerah memperoleh angka kesenjangan yang cukup rendah, seperti Kabupaten Gianyar (0,38), Kabupaten Takalar (0,42), Kota Parepare (0,75), dan Kota Dumai (1,29). Hal ini membuktikan bahwa profesionalisme pelayanan di keempat daerah tersebut sudah dinyatakan cukup baik, walaupun masih belum sesuai dengan harapan masyarakat. Berbeda dengan di empat daerah tersebut diatas, di Kabupaten Kebumen, Kota Metro, Kabupaten Lombok Barat, dan Kota Batam, prinsip akuntabilitas pelayanan masih belum cukup baik diterapkan oleh lembaga pelayanan. Angka kesenjangan yang diperolehnya masih relatif cukup tinggi, terutama di Kota Batam. Hal ini merupakan tantangan yang harus dihadapi pemerintah daerah yang dituntut untuk meningkatkan investasi di daerah, dimana salah satu kunci keberhasilannya adalah memupuk kepercayaan masyarakat melalui pelayanan perijinan yang akuntabel.

Secara jelas angka kesenjangan penerapan prinsip akuntabilitas di daerah dapat dilihat dalam tabel 6.6 dibawah ini:

Tabel 6.6. Kesenjangan Implementasi Prinsip Akuntabilitas Di Daerah

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan
1.	Kota Batam	20,35
2.	Kota Metro	5,29
3.	Kabupaten Lombok Barat	5,04
4.	Kabupaten Kebumen	4,51
6.	Kota Dumai	1,29
6.	Kabupaten Parepare	0,75
7.	Kabupaten Takalar	0,42
8.	Kabupaten Gianyar	0,38

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Perubahan dan perbaikan penerapan prinsip akuntabilitas dalam pelayanan perijinan tampaknya sudah menjadi program dan komitmen yang dilakukan daerah. Hal ini terlihat dari nilai kesenjangan yang tidak

signifikan dalam peningkatan penerapan prinsip akuntabilitas di sebagian besar daerah. Sedangkan signifikansi kesenjangan hanya terlihat di beberapa daerah saja, seperti di Kota Batam, Kabupaten Lombok Barat, Kota Semarang dan Kabupaten Gianyar. Selain di Kota Batam, nilai kesenjangan di daerah lainnya relatif sangat kecil, yaitu antara 0,54 dan 2,76. Kondisi seperti ini perlu lebih diperkuat lagi agar pada saatnya nanti terbentuk pelayanan perijinan yang akuntabel di seluruh pelosok Indonesia, sehingga akan meningkatkan nilai investasi secara berarti bagi peningkatan dan perbaikan perekonomian masyarakat dan negara.

#### **F. Kesenjangan Implementasi Prinsip Efektifitas dan Efisiensi**

Prinsip efektifitas dan efisiensi pelayanan diukur dengan beberapa indikator yang menunjukkan bahwa pelayanan perijinan yang diberikan sesuai dengan harapan masyarakat, baik dalam aspek waktu yang diperlukan pemerintah untuk mengeluarkan sebuah ijin, aspek kesederhanaan layanan, aspek kondisi tempat layanan, aspek lokasi pelayanan, keamanan dan kenyamanan layanan, serta aspek kemudahan persyaratan yang ditetapkan termasuk aspek biaya yang harus dikeluarkan masyarakat untuk memperoleh sebuah ijin. Dengan kata lain prinsip efektifitas dan efisiensi ini mencerminkan tingkat pencapaian tujuan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, dengan demikian menggambarkan pula pola pikir dan filsafat pemerintah tentang pelayanan kepada masyarakat.

Analisa kesenjangan penerapan prinsip efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan di daerah menunjukkan bahwa sebagian besar daerah penelitian belum secara optimal melaksanakan prinsip tersebut. Daerah-daerah yang memiliki kesenjangan dalam implementasi prinsip efektifitas dan efisiensi dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

**Tabel 6.7. Kesenjangan Implementasi Prinsip Efektifitas dan Efisiensi Di Daerah**

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan
-----	---------------	-------------------

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan
1.	Kota Batam	34,80
2.	Kabupaten Kebumen	8,30
3.	Kota Metro	7,14
4.	Kabupaten Lombok Barat	6,31
6.	Kota Parepare	3,03
6.	Kabupaten Gianyar	1,69
7.	Kabupaten Solok	1,23
8.	Kota Semarang	0,42
9.	Kabupaten Bantul	0,32

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Tabel di atas memperlihatkan bahwa Kota Batam konsisten memiliki nilai kesenjangan yang tertinggi. Empat daerah yang memperoleh angka kesenjangan yang tinggi adalah Kabupaten Kebumen, Kota Metro, dan Kabupaten Lombok Barat. Khususnya di Kota Metro, kesenjangan diakibatkan persepsi aparat tentang pelayanan yang diberikannya cenderung rendah dan kondisi ini diasumsikan sebagai suatu hal positif karena mencerminkan pemahaman yang memadai tentang kualitas pelayanan. Sedangkan di Kebumen dan Lombok Barat, kesenjangan yang terjadi karena memang penerapan prinsip efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan yang belum sesuai dengan harapan masyarakatnya.

Seperti terlihat dalam tabel diatas, angka kesenjangan yang relatif kecil diperoleh Kota Parepare, Kabupaten Gianyar, Kabupaten Solok, Kota Semarang, dan Kabupaten Bantul. Kesenjangan di daerah-daerah tersebut ternyata disebabkan oleh aspek-aspek yang berbeda satu sama lainnya. Di Parepare, misalnya, aspek utama yang menyebabkan besarnya angka kesenjangan adalah kurang efisiennya pelayanan yang diberikan dilihat dari segi waktu yang dibutuhkan petugas/pemberi perijinan untuk membuat sebuah surat ijin.

Sedangkan di Kabupaten Kebumen, efektifitas dan efisiensi pelayanan sangat kurang diakibatkan oleh kurang lengkapnya fasilitas pelayanan yang digunakan oleh petugas/pemberi pelayanan. Seperti halnya terjadi di Kota Metro, kesenjangan di Kabupaten Solok dan Kota Semarang terjadi karena rendahnya persepsi aparat dan dengan demikian kesenjangan tersebut bukan merupakan masalah yang penting untuk diselesaikan akan tetapi baik untuk dijadikan kekuatan yang potensial untuk peningkatan kualitas pelayanan. Di Kabupaten Bantul, kecilnya angka kesenjangan menunjukkan masalah yang tidak begitu berarti dalam penerapan prinsip efektifitas dan efisiensi, akan tetapi perlu diantisipasi hal-hal lain yang dapat mengakibatkan bertambah besarnya kesenjangan tersebut, seperti dinamika kehidupan masyarakat yang membuat harapan mereka terhadap pelayanan semakin tinggi, menurunnya motivasi aparat dalam memberikan pelayanan terbaik, dan banyak hal lainnya.

Berkaitan dengan peningkatan penerapan prinsip efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan yang dilakukan oleh Pemerintah baik sebelum maupun sesudah dibentuknya lembaga pelayanan terpadu, ternyata sebagian besar daerah sudah menunjukkan komitmen mereka untuk melakukan perubahan dan perbaikan. Hal ini terbukti dari rendahnya angka kesenjangan yang diperoleh daerah dalam peningkatan upaya implementasi prinsip efektifitas dan efisiensi. Selain Batam, Semarang dan Gianyar, daerah lain seperti Lombok Barat, Metro, Kebumen dan Kabupaten Solok dinyatakan melakukan perubahan yang cukup berarti dalam menerapkan prinsip efektifitas dan efisiensi. Hal ini ditunjukkan oleh relatif rendahnya angka kesenjangan yang berkaitan dengan peningkatan implementasi prinsip tersebut. Secara lengkap angka kesenjangan peningkatan penerapan prinsip efektifitas dan efisiensi terlihat dalam tabel dibawah ini.

**Tabel 6.8. Kesenjangan Peningkatan Penerapan Prinsip Efektifitas dan Efisiensi**

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan
-----	---------------	-------------------

No.	Daerah Sampel	Nilai Kesenjangan
1.	Kota Batam	11,04
2.	Kabupaten Gianyar	4,65
3.	Kota Semarang	3,15
4.	Kabupaten Lombok Barat	0,99
6.	Kabupaten Solok	0,87
6.	Kabupaten Kebumen	0,28
7.	Kota Metro	0,07

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

# Bab 7

## *Kesimpulan, Rekomendasi Kebijakan & Kerangka Aksi*

---

---

Sesuai dengan hasil analisis atas temuan hasil kajian penerapan prinsip-prinsip Good Local Governance dalam pelayanan publik, sebagaimana telah disampaikan dalam enam bab terdahulu, ada sejumlah pokok-pokok pikiran sebagai kesimpulan kajian yang dapat dijadikan titik tolak bagi penyusunan rekomendasi kebijakan (*policy advice*) tentang penerapan prinsip-prinsip Good Local Governance (GLG) dalam pelayanan publik di Daerah, sekaligus penyusunan kerangka aksi dalam menunjang implementasi penguatan prinsip-prinsip GLG tersebut.

### **A. Kesimpulan Kajian**

Berdasarkan hasil kajian dapat dirumuskan kesimpulan tentang penerapan prinsip-prinsip Good Local Governance (GLG) dalam pelayanan publik di Daerah. Adapun kesimpulan tersebut adalah:

**Pertama**, Hasil kajian mengindikasikan bahwa faktor kepemimpinan di tingkat lokal menjadi faktor utama dari keberhasilan reformasi pelayanan publik di

daerah, yang dalam kajian ini direpresentasikan dalam bentuk penataan kelembagaan pelayanan, melalui kelembagaan pelayanan terpadu (satu pintu dan/atau satu atap). Faktor kepemimpinan di tingkat lokal ini merujuk kepada: (1) kemauan politik Kepala Daerah dan; (2) komitmen Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kedua komponen di tingkat pimpinan Daerah ini menunjukkan peran yang besar dalam perumusan awal bahkan sampai dengan proses implementasi dan pengembangan lebih lanjut dari reformasi pelayanan publik ini.

**Kedua**, faktor lain yang juga bersifat 'tersembunyi' namun memiliki peranan yang cukup signifikan dalam proses reformasi pelayanan publik adalah infrastruktur politik lokal, yang direpresentasikan dalam bentuk komunikasi politik antara Pemda (Bupati/Walikota) dengan DPRD. Faktor komunikasi politik ini dapat menjadi faktor penguatan manakala hubungan atau komunikasi politik antara Pemda dengan DPRD juga tidak ada hambatan. Namun, dalam pola yang sebaliknya, yaitu komunikasi politiknya kurang baik, akan menimbulkan hambatan yang cukup besar dalam proses reformasi pelayanan publik di daerah;

**Ketiga**, faktor berikutnya yang juga memiliki peranan cukup besar adalah kapasitas birokrasi sebagai implementator reformasi pelayanan publik. Hasil studi menunjukkan kapasitas birokrasi dalam merespon tuntutan peningkatan kualitas pelayanan melalui penataan sistem pelayanan yang mengedepankan prinsip *Good Local Governance* (GLG) mengindikasikan masih belum memadai. Indikasi utama yang dapat menjadi ukuran ketidak siapan tersebut adalah munculnya konflik kepentingan penataan kewenangan penyelenggara layanan antar satuan kerja yang terjadi di sebagian besar lokus daerah kajian.

**Keempat**, belum optimalnya kapasitas internal birokrasi dalam implementasi dari semangat reformasi pelayanan publik, telah membuka ruang bagi keterlibatan fihak di luar struktur Pemerintahan Daerah baik dalam bentuk fasilitasi dan konsultasi teknis, maupun dalam bentuk *bench marking* terhadap *best practice* reformasi pelayanan publik yang ada pada daerah lain. Keterlibatan fihak luar struktur ini memiliki makna ganda bagi "*pisau bermata dua*", disatu sisi menjadi inisiator bagi percepatan reformasi itu sendiri, namun di sisi lain menjadi penguat

atas stigma terhadap kondisi birokrasi yang lamban dan tidak inovatif. Sehingga dikhawatirkan jika kondisi kedua yang lebih dominan dalam perilaku birokrasi, maka pelaksanaan GLG bisa dengan cepat terlaksana di Daerah masih menghadapi kendala yang cukup besar.

**Kelima,** pada tataran implementasi reformasi pelayanan publik direpresentasikan dalam bentuk penataan kelembagaan pelayanan perijinan terpadu (baik satu pintu dan atau satu atap) direspon dalam bentuk kelembagaan dan termasuk dasar hukum pembentukannya tidak sama oleh Daerah. Kondisi ini sudah sesuai dan sangat tepat. Sebab berdasarkan hasil kajian menunjukkan bentuk kelembagaan bukan isu utama dari reformasi pelayanan publik. Konsep kelembagaan harus ada sebagai konsekuensi dari reformasi sistem pelayanan. Dengan demikian konsep Pelayanan Perijinan Terpadu harus dikonsepsikan dari sisi penerima layanan, dalam hal ini masyarakat (publik). Publik memandang bentuk satu pintu (PPTSP) atau satu atap (YANTAP) dalam kepentingan dirinya. Artinya, selama pelayanan perijinan itu mampu memberikan kepastian dan rasa keadilan khususnya dalam waktu, biaya dan standar layanan lainnya, publik hampir tidak mempermasalahkan tentang bentuk kelembagaannya. Dengan demikian, adanya indikasi keberhasilan dari daerah yang telah menjalankan konsep pelayanan terpadu sebagaimana ditunjukkan oleh sejumlah indikator seperti kenaikan pertumbuhan investasi lebih dimungkinkan bukan oleh bentuk kelembagaannya namun penataan dalam sistem pelayanan yang lebih memberikan kepastian dan rasa keadilan tadi.

**Keenam,** Hasil studi juga menunjukkan bahwa sistem rekrutmen sebagai bagian dari manajemen sumber daya manusia di kelembagaan pelayanan terpadu sedikit sekali hubungannya dengan peningkatan kualitas pelayanan. Bahkan dalam jangka panjang persoalan sistem karir bagi karyawan non-PNS harus dipertimbangkan. Sebab dengan jangka waktu kerja yang semakin lama sangat dimungkinkan kenaikan remunerasi harus dipertimbangkan, sebab jika tidak ada jaminan ini bisa menimbulkan konflik lain, khususnya dalam peningkatan kualitas layanan publik itu sendiri.

**Ketujuh**, sejalan dengan kesimpulan nomor lima di atas, maka dengan mengasumsikan harapan publik sebagai standar kualitas pelayanan, dapat disimpulkan bahwa keberadaan kelembagaan publik masih belum mampu menjawab harapan publik. Hal ini dapat diindikasikan dari nilai kualitas layanan dari persepsi masyarakat yang memiliki nilai rata-rata 68,81 dari nilai mutlak 100. Selain itu, hasil studi menunjukkan masih ada kesenjangan kualitas layanan yang dipersepsi aparat dengan harapan masyarakat. Sebab nilai rata-rata aparat di keempat belas lokasi studi, cenderung lebih tinggi dibandingkan dengan nilai masyarakat. Hal ini dapat terjadi akibat tidak samanya antara standar layanan yang diacu oleh aparat dengan nilai harapan yang diacu oleh masyarakat. Penyebab ketidaksamaan ini dapat diakibatkan oleh: (1) kekurang tepatan aparat/organisasi pemberi layanan dalam menerjemahkan harapan masyarakat; (2) kurangnya sosialisasi standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah kepada masyarakat; (3) ketidak sesuaian pelayanan yang seharusnya dengan pelayanan yang sampai kepada masyarakat.

**Kedelapan**, dari dua puluh sembilan indikator kualitas layanan yang dinilai oleh masyarakat di keempat belas lokasi menunjukkan *aspek kesopanan dan keramahan petugas, kemudahan menghubungi petugas dan kejelasan informasi* merupakan tiga aspek yang memiliki nilai tertinggi. Namun sebaliknya, aspek-aspek yang dinilai rendah adalah dalam *aspek jumlah biaya yang harus dikeluarkan, kesetaraan (keadilan), penegakan hukum atas pelanggaran serta aspek kepastian hukum*. Dari informasi ini, dapat diartikan reformasi pelayanan perijinan di daerah dipersepsi baru terbatas pada tataran yang sifatnya fisik, namun dalam tataran yang lebih substansial seperti keadilan, kepastian hukum dan biaya masih dipersepsi belum sepenuhnya tersentuh.

**Kesembilan**, penerapan prinsip-prinsip GLG dalam pelayanan perijinan di daerah dipersepsikan masih belum memadai. Hal ini ditunjukkan dari nilai untuk masing-masing prinsip yang nilainya antara 63.73 sampai dengan 66.77 dalam skala 100. Selain itu, ditunjukkan bahwa nilai terendah adalah pada prinsip akuntabilitas dan prinsip penegakan hukum, sementara yang tertinggi pada prinsip daya respon dan profesional aparat. Hal ini menguatkan bahwa reformasi pelayanan publik di

daerah belum mampu menyentuh prinsip-prinsip GLG yang lebih mengarah substansi pelayanan seperti prinsip akuntabilitas dan prinsip penegakan dan kepastian hukum.

**Kesepuluh**, ada konsistensi yang sama dengan kualitas pelayanan, yaitu masih ada kesenjangan antara persepsi aparat dengan masyarakat dalam menilai penerapan prinsip-prinsip GLG dalam pelayanan publik. Kesenjangan ini cukup nyata bedanya untuk keenam prinsip, sehingga dapat diartikan bahwa proses penguatan prinsip-prinsip GLG dalam pelayanan perijinan di daerah masih harus ditingkatkan.

## B. Rekomendasi Kajian

Sejalan dengan hasil kajian yang disimpulkan dalam bagian pertama bab ini, maka dapat dirumuskan rekomendasi kebijakan sebagai berikut:

**Pertama**, kuatnya faktor kepemimpinan di tingkat lokal (daerah) yang dalam hal ini merujuk pada kemauan politik dan komitmen dari kepala daerah (Bupati/Walikota) dan DPRD mengharuskan seluruh reformasi pelayanan publik didukung secara nyata oleh kepemimpinan daerah ini. Dukungan dari kedua pimpinan daerah ini semakin penting, manakala posisi birokrasi sebagai penyelenggara layanan publik belum sepenuhnya netral dari kepentingan kedua pimpinan daerah tersebut. Untuk itu, diupayakan seluruh reformasi pelayanan publik harus selalu memiliki dasar pijakan legalitas yang dikeluarkan oleh pimpinan daerah ini. Walaupun proses ini akan menjadi tidak efisien namun akan memiliki tingkat efektivitas yang jauh lebih baik.

**Kedua**, kuatnya pengaruh komunikasi politik antara kepala daerah dengan DPRD memberikan dasar rekomendasi untuk dibangunnya keseimbangan *komunikasi politik* antar pimpinan daerah. Salah satu upaya yang dapat dikembangkan dalam penyeimbangan komunikasi politik ini adalah melalui penguatan (*empowerment*) kekuatan masyarakat (*civil society*) sebagai penyeimbang kepentingan yang dimungkinkan muncul akibat dua kepentingan yang berbeda antara keduanya.

**Ketiga**, reformasi birokrasi di tingkat lokal masih harus menjadi agenda utama, sebab masih belum memadainya kapasitas birokrasi sebagai suatu kelompok yang memiliki nilai strategis dalam penyelenggaraan layanan publik yang berkualitas. Reformasi ini dapat diarahkan pada membangun pola hubungan kerja yang lebih sehat antara Pimpinan Daerah dengan birokrasi lokal, yaitu pola hubungan yang lebih didasarkan pada kepentingan publik. Selain juga secara terus menerus melakukan penataan sumber daya aparatur yang berbasis manajemen kinerja.

**Keempat**, sesuai dengan kepentingan reformasi pelayanan perijinan di daerah, maka reformasi pelayanan harus dimulai dari penataan sistem pelayanan. Sedangkan bentuk pelayanan harus menjadi dampak dari penataan sistem pelayanan tersebut. Artinya pemilihan bentuk kelembagaan akan sangat tergantung dari sistem pelayanan apa yang ingin dibangun. Penataan sistem apapun harus bermakna dalam penguatan prinsip GLG dalam pelayanan publik.

**Kelima**, sejalan dengan rekomendasi keempat di atas, maka sistem pelayanan terpadu, termasuk dalam pelayanan perijinan harus dimaknai dari sisi penerima layanan. Sebab dengan pemaknaan ini, bentuk pelayanan terpadu menjadi lebih responsif dan adaptif dengan situasi dan kondisi daerah masing-masing. Intinya pelayanan terpadu bagi publik adalah publik untuk mengurus perijinan cukup datang untuk mengajukan dan mengambil ijin pada satu tempat, dengan satu standar biaya, kepastian waktu dan hukum yang pasti. Model pelayanan di belakang (*back office*) bisa menjadi sangat beragam, namun dari sisi publik (*front office*) hanya satu pintu/tempat saja. Dengan konsep satu pintu tersebut, maka model-model pelayanan terpadu menjadi lebih terbuka untuk dikembangkan, misalnya: (1) penetapan kecamatan sebagai satu pintu pelayanan; (2) adanya mobil pelayanan keliling yang mengunjungi setiap lokasi secara periodik; atau bahkan (3) dalam bentuk kelembagaan yang konvensional sekalipun, namun ada “*kontrak kinerja*” antara pimpinan dengan kepala satuan kerja sangat dimungkinkan untuk dikembangkan. Keterbukaan dalam pemilihan bentuk pelayanan juga akan memberikan ruang yang lebih luas bagi daerah dalam penataan kelembagaan satuan perangkat kerjanya. Sebab sangat dimungkinkan pendekatan pelayanan lebih

mengacu kepada pendekatan fungsi dan jabatan fungsional dibandingkan pendekatan jabatan struktural.

**Keenam**, dalam upaya pembentukan *skill, attitude* dan *knowledge* dalam diri pegawai yang sesuai dengan jenis dan sifat pekerjaannya, ada beberapa metoda yang dapat diaplikasikan oleh organisasi, diantaranya adalah: (1) Organisasi menyusun suatu program pengembangan pegawai yang jelas dan berdasarkan hasil analisa kebutuhan pengembangan serta melaksanakan program tersebut secara konsisten dan konsekuensi; (2) Melakukan on-the-job training dimana para manajer melakukan bimbingan dan arahan kepada pegawai yang membutuhkannya agar kinerjanya meningkat, dan; (3) peningkatan sistem rekrutmen, yang terdiri dari pelaksana sistem, proses dan mekanisme, serta instrumen yang digunakan agar menghasilkan kualitas pegawai yang tinggi. Ketiga langkah tersebut di atas menjadi lebih lengkap apabila diiringi oleh sistem remunerasi yang terbuka, adil dan proporsional berdasarkan kinerja masing-masing pegawai.

**Ketujuh**, dengan masih belum optimalnya reformasi pelayanan publik yang ada di daerah, khususnya yang menyentuh substansi prinsip akuntabilitas dan prinsip kepastian hukum maka dibutuhkan upaya yang lebih sungguh-sungguh bagi daerah dalam mendorong kedua prinsip ini dalam proses pelayanan publik, termasuk dalam pelayanan perijinan. Salah satunya dengan mengembangkan sistem kerja pegawai dan organisasi yang berbasis kinerja secara nyata. Sehingga mereka yang berkinerja baik-lah yang mendapat penghargaan, begitu juga dengan sebaliknya. Konsep ini terkesan terlalu normatif, sebenarnya secara konsep sudah sangat jelas, namun seperti juga rekomendasi pertama kajian ini, untuk itu dibutuhkan dorongan yang cukup kuat dari pimpinan daerah untuk mengimplementasikannya.

## C. Kerangka Aksi

Berdasarkan hasil temuan dan rekomendasi kajian di atas, ada sejumlah agenda sebagai kerangka aksi yang dapat dibangun dalam upaya penguatan prinsip-prinsip GLG dalam pelayanan publik di Daerah.

1. Membangun kerangka model penataan sistem pelayanan terpadu yang berbasis prinsip-prinsip GLG, didalamnya termasuk membangun model kelembagaan pelayanan yang lebih adaptif terhadap situasi di tingkat lokal. Instrumen yang dikembangkan dalam kerangka aksi ini adalah sejumlah dokumen (buku) yang berisi konsep, panduan umum, panduan teknis yang lebih detail dan terinci untuk seluruh tahapan pengembangan. Panduan ini juga harus memasukan sejumlah model pendekatan partisipatif dan analisis proses pengambilan keputusan perencanaan pembangunan.
2. Melakukan sosialisasi dan konsultasi secara lebih terarah (fokus) ke daerah dalam membangun kesamaan konsep tentang sistem pelayanan terpadu. Sosialisasi dan konsultasi ini harus diarahkan kepada seluruh komponen pembangunan di tingkat lokal. Dan salah satu yang utama dalam sasaran ini adalah pimpinan daerah (kepala daerah dan DPRD). Pendekatan dalam kerangka aksi ini dapat berupa pengiriman dokumen ke daerah, undangan seminar dan/atau lokakarya, maupun kerjasama penyelenggaraan kegiatan sejenis dengan masing-masing daerah.
3. Melakukan pendampingan (jika dibutuhkan) dalam proses implementasi konsep penataan sistem pelayanan terpadu ini. Pendampingan ini diupayakan tidak mengambil peran yang seharusnya dijalankan oleh masing-masing fihak di Daerah. Namun pendampingan ini lebih diarahkan kepada pendampingan jika dirasakan ada masalah yang dirasakan oleh daerah. Bentuk aktivitas yang dapat dilakukan adalah dengan pengembangan daerah pilot projek dan advokasi langsung.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abidin Zainal Said. 2002. *Kebijakan Publik*. Jakarta : Yayasan Pansur Siwah
- Agustino Leo. 2006. *Politik dan Kebijakan Publik*. Bandung : AIPI Bandung dan Puslit KP2W Lemlit Unpad
- Dwijowijoto Nugroho . 2003. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Cetakan Pertama, Jakarta : PT Elex Media Komputindo
- Lovelock Christoper.H. 1992. *Managing Service*. Englewood Cliff, New Jersery : Prantice Hall.
- Fitzsimmons, James A. Dan Mona J. Fitzsimmons. 1994. *Service Management for Competitive Advantage*. New York : McGraw-Hill.
- Nugroho Riant.D. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : Elex Media Komputindo
- Parsons, Wayne. 2005. *Public Policy* Diterjemahkan oleh Tri Wibono dan Budi Santoso. Jakarta : PRENADA MEDIA
- Presman, Jeffry.L. and Wildavsky. 1984. *Implementation*. Berkeley : University of California Press
- Sugiyono. 2006. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung : ALFABETA
- Tachjan. H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung-Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Wahab Abdul Cholihin. 2004. Kebijakan
- Winardi. 1999. *Teori Sistem dan Pendekatan Sistem dalam Bidang Manajemen*. Bandung : Mandar Maju
- 2005. *Pemikiran Sistemik Dalam Organisasi dan Manajemen*. Jakarta : Rajawali Pers



## **Dokumen Kebijakan Publik**

UU 32 tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah.

Inpres No. 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi.

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 503/125/PUOD tanggal 16 Januari 1997 tentang Pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Atap.

Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 25 Tahun 1998 tentang Pelayanan Terpadu Satu Atap.

Permendagri No. 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, pelayanan kepada masyarakat

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 90/MENPAN/1989 tentang Delapan Program Strategis Penicu Pendayagunaan Administrasi Negara

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 1/1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum

Instruksi Presiden No. 1/1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 06/1995 tentang Pedoman Penganugerahan Penghargaan Abdistyabhakti bagi Unit Kerja/Kantor Pelayanan Percontohan

Instruksi Menteri dalam Negeri No. 20 Tahun 1996 yang menginstruksikan kepada Gubernur KDK Tk I dan Bupati/Walikota di seluruh Indonesia

Surat Edaran Direktur Jenderal Pemerintahan Urusan Otonomi Daerah No. 503/125/PUOD perintah kepada seluruh Pemerintah Daerah di Indonesia untuk membentuk unit pelayanan yang operasionalnya dituangkan dengan Keputusan Bupati/Walikota

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No 100/757/OTDA tentang Pelaksanaan Kewenangan Wajib dan Standar Pelayanan Minimal

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kep. MENPAN) No. 63/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 25/2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 26/2004 tentang Transparansi dan Akuntabilitas Pelayanan

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 118/2004 tentang Penanganan Pengaduan Masyarakat

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 119/2004 tentang Pemberian Tanda Penghargaan "Citra Pelayanan Prima" kepada daerah-daerah yang telah berhasil melakukan upaya dan terobosan dibidang pelayanan kepada masyarakat.

Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN

Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal

Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No PER/25/M.PAN/05/2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Publik

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No PER/26/M.PAN/05/2006 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Pelayanan Publik

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No PER/31/M.PAN/08/2006 tentang Perubahan Permenpan No. PER/26/M.PAN/05/2006 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Pelayanan Publik Dalam Rangka Pelaksanaan Kompetisi Antar Kabupaten/Kota.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 85/KEP/M.PAN/9/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Penilaian dan Penghargaan Citra Pelayanan Prima Sebagai Unit Pelayanan Percontohan.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 63/2003 tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 26/2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan IKM Unit Pelayanan Instansi Pemerintah

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No KEP/118/M.PAN/8/2004 tentang Pedoman Umum Penanganan Pengaduan Instansi Pemerintah

Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No SE/04/M.PAN/07/2005 tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik yang Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme

Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No SE/10/M.PAN/07/2005 tentang Prioritas Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.

Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No SE/15/M.PAN/9/2005 tentang Peningkatan Intensitas Pengawasan dalam Upaya Perbaikan Pelayanan Publik

Peraturan Menteri Dalam Negeri No 24 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Edaran Menteri Dalam Negeri No. 503/125/PUOD tanggal 16 Januari 1997 tentang Pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Atap

**Lampiran A**  
**INSTRUMEN PENELITIAN**  
**(IDENTIFIKASI MELALUI STUDI DOKUMENTASI DAN ATAU**  
**WAWANCARA)**

Instrumen ini dipergunakan untuk pedoman studi dokumentasi dan interview dengan pihak Pemda tentang identifikasi bentuk pelayanan perizinan di daerah:

No	Pertanyaan	Jawaban/Tanggapan
1.	Jenis pelayanan apa saja yang termasuk pelayanan perizinan? Sebutkan pula dasar hukum masing-masing perizinan tersebut?	
2.	Bagaimana bentuk pelaksanaan pelayanan perizinan yang ada di daerah? Apakah terdistribusi pada beberapa SKPD ataukah bersifat Terpadu?	
3.	sebutkan sejumlah tata peraturan daerah yang berkaitan dengan bentuk dari pelaksanaan pelayanan perizinan ini? Termasuk peraturan tentang tugas pokok dan fungsi kelembagaan pelaksanaan pelayanan perizinan? Mohon jika dimungkinkan disertakan minimal nama dan nomor (jika mungkin bahkan <i>hard-copy</i> ) dari tata peraturan tersebut	
4.	Bagaimana gambaran: 1) mekanisme dan prosedure (termasuk jenis dokumen); dan 2) standar dan ketentuan lainnya, tentang hal-hal berikut ini: <u>Prosedur pelayanan</u> , yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan. <u>Waktu penyelesaian</u> , yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan. <u>Biaya pelayanan</u> , termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan. <u>Produk pelayanan</u> , hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. <u>Sarana dan Prasarana</u> , yaitu penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.	

No	Pertanyaan	Jawaban/Tanggapan
	<u>Kompetensi petugas pemberi pelayanan</u> , yang harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.	
5.	Sebutkan Kendala yang dirasakan dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan di daerah? Aspek apa saja yang perlu mendapat pengaturan lebih jauh agar penyelenggaraan pelayanan perizinan tersebut meningkat?	
6.	Bagaimana peluang daerah untuk melaksanakan PTSP (Permendagri 24/2006)? Apa kendala yang dirasakan (atau dapat muncul) jika kebijakan ini dilaksanakan? Aspek apa saja yang perlu mendapat pengaturan lebih jauh untuk mendukung hal tersebut?	

**Lampiran B**  
**INSTRUMEN PENELITIAN**  
**(WAWANCARA DAN/ATAU FGD)**

*Instrumen ini dipergunakan untuk interview dengan pihak pengguna (masyarakat) pelayanan perizinan di daerah*

No	Pertanyaan	Jawaban/Tanggapan
1.	<p>Bagaimana gambaran dari :</p> <p><u>Prosedur pelayanan</u>, yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.</p> <p><u>Waktu penyelesaian</u>, yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.</p> <p><u>Biaya pelayanan</u>, termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.</p> <p><u>Produk pelayanan</u>, hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.</p> <p><u>Sarana dan Prasarana</u>, yaitu penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.</p> <p>Kompetensi petugas pemberi pelayanan, yang harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.</p>	
2.	<p>Sebutkan kendala yang masih dirasakan dari penyelenggaraan pelayanan perizinan di daerah?</p> <p>Aspek apa saja yang perlu mendapat pengaturan lebih jauh agar penyelenggaraan pelayanan perizinan tersebut meningkat?</p>	
3.	<p>Bagaimana peluang daerah untuk melaksanakan PTSP (Permendagri 24/2006)? Apa kendala yang dirasakan (atau dapat muncul) jika kebijakan ini dilaksanakan? Aspek apa saja yang perlu mendapat pengaturan lebih jauh untuk mendukung hal tersebut?</p>	

**Lampiran C**  
**INSTRUMEN SURVEY KINERJA PELAYAN PERIZINAN**  
**UNTUK MASYARAKAT/PENGGUNA LAYANAN**

Bagaimana kesesuaian antara kualitas indikator pelayanan yang ada saat ini jika dibandingkan dengan harapan Bapak/Ibu/Sdr.

Indikator Pelayanan	Sebutkan % kesesuaian dengan harapan Bapak/Ibu/Sdr.									
	10 %	20 %	30 %	40 %	50 %	60 %	70 %	80 %	90 %	100 %
Kecepatan dan ketepatan layanan										
Daya respon dan tanggung jawab petugas										
Pengetahuan & Keterampilan petugas										
Kesopanan dan keramahan petugas										
Motivasi petugas										
Kemudahan menghubungi petugas										
Pemahaman thd kebutuhan masyarakat										
Kesesuaian dg kebutuhan										
Kejelasan petunjuk & informasi layanan										
Keamanan & kenyamanan layanan										
Kelengkapan fasilitas layanan										
Kepedulian thd kebersihan										
Kerapihan kantor dan petugas										
Kesiapan menerima kritik										
Kepedulian thd keluhan masyarakat										
Kepastian Hukum Penyelesaian										
Kesetaraan (keadilan)										

Indikator Pelayanan	Sebutkan % kesesuaian dengan harapan Bapak/Ibu/Sdr.									
	10 %	20 %	30 %	40 %	50 %	60 %	70 %	80 %	90 %	100 %
Kesesuaian dg prosedur										
Kesediaan norma/ standar layanan										
Kesederhanaan layanan										
Lokasi (jarak dan kondisi)										
Kernudahan dokumen dan pengisianya										
Jumlah biaya yang hrs dikeluarkan										
Tanggung jawab atas kelalaian petugas										
Waktu penyelesaian perizinan										
Mekanisme pelayanan										
Penegakan hukum atas pelanggaran										
Tingkat koordinasi Petugas										
Tingkat komunikasi petugas										

**Lampiran D**  
**INSTRUMEN SURVEY KINERJA PELAYAN PERIZINAN**  
**UNTUK APARAT/PETUGAS PEMBERI LAYANAN**

Bagaimana kesesuaian antara kualitas indikator pelayanan yang bapak/Ibu/Sdr berikan saat ini jika dibandingkan dengan standar layanan yang telah ditetapkan.

Indikator Pelayanan	Sebutkan % kesesuaian dengan standar layanan									
	10 %	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%
Kecepatan dan ketepatan layanan										
Daya respon dan tanggung jawab petugas										
Pengetahuan & Keterampilan petugas										
Kesopanan dan keramahan petugas										
Motivasi petugas										
Kemudahan menghubungi petugas										
Pemahaman thd kebutuhan masyarakat										
Kesesuaian dg kebutuhan										
Kejelasan petunjuk & informasi layanan										
Keamanan & kenyamanan layanan										
Kelengkapan fasilitas layanan										
Kepedulian thd kebersihan										
Kerapihan kantor dan petugas										
Kesiapan menerima kritik										
Kepedulian thd keluhan masyarakat										
Kepastian Hukum Penyelesaian										

Indikator Pelayanan	Sebutkan % kesesuaian dengan standar layanan									
	10 %	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%
Kesetaraan (keadilan)										
Kesesuaian dg prosedur										
Kesediaan norma/ standar layanan										
Kesederhanaan layanan										
Lokasi (jarak dan kondisi)										
Kemudahan dokumen dan pengisiannya										
Jumlah biaya yang hrs dikeluarkan										
Tanggung jawab atas kelalaian petugas										
Waktu penyelesaian perizinan										
Mekanisme pelayanan										
Penegakan hukum atas pelanggaran										
Tingkat koordinasi Petugas										
Tingkat komunikasi petugas										

**Lampiran E**  
**INSTRUMEN SURVEY KINERJA PELAYAN PERIZINAN**  
**(SEBELUM & SESUDAH ADA PELAYANAN TERPADU)**  
**UNTUK MASYARAKAT/PENGGUNA LAYANAN**

Bagaimana peningkatan kualitas pelayanan yang dirasakan, dibandingkan dengan sebelum ada PELAYANAN TERPADU (UPT/YANTAP/SATU PINTU).

Indikator Pelayanan	MENURUN (RENDAH)						MENINGKAT (NAIK)				
	- 5	- 4	- 3	- 2	- 1	0	+ 1	+ 2	+ 3	+ 4	+ 5
Kecepatan dan ketepatan layanan											
Daya respon dan tanggung jawab petugas											
Pengetahuan & Keterampilan petugas											
Kesopanan dan keramahan petugas											
Motivasi petugas											
Kemudahan menghubungi petugas											
Pernahaman thd kebutuhan masyarakat											
Kesesuaian dg kebutuhan											
Kejelasan petunjuk & informasi layanan											
Keamanan & kenyamanan layanan											
Kelengkapan fasilitas layanan											
Kepedulian thd kebersihan											
Kerapihan kantor dan petugas											
Kesiapan menerima kritik											
Kepedulian thd keluhan masyarakat											
Kepastian Hukum Penyelesaian											

Indikator Pelayanan	MENURUN (RENDAH)					0	MENINGKAT (NAIK)				
	-5	-4	-3	-2	-1		+1	+2	+3	+4	+5
Kesetaraan (keadilan)											
Kesesuaian dg prosedur											
Kesediaan norma/ standar layanan											
Kesederhanaan layanan											
Lokasi (jarak dan kondisi)											
Kemudahan dokumen dan pengisianya											
Jumlah biaya yang hrs dikeluarkan											
Tanggung jawab atas kelalaian petugas											
Waktu penyelesaian perizinan											
Mekanisme pelayanan											
Penegakan hukum atas pelanggaran											
Tingkat koordinasi Petugas											
Tingkat komunikasi petugas											

**Lampiran F**  
**INSTRUMEN SURVEY KINERJA PELAYAN PERIZINAN**  
**(UNTUK APARAT/PETUGAS PEMBERI LAYANAN)**

Bagaimana peningkatan kualitas pelayanan yang diberikan, dibandingkan dengan sebelum ada PELAYANAN TERPADU (UPT/YANTAP/SATU PINTU).

Indikator Pelayanan	MENURUN (RENDAH)					0	MENINGKAT (NAIK)				
	- 5	- 4	- 3	- 2	- 1		+ 1	+ 2	+ 3	+ 4	+ 5
Kecepatan dan ketepatan layanan											
Daya respon dan tanggung jawab petugas											
Pengetahuan & Keterampilan petugas											
Kesopanan dan keramahan petugas											
Motivasi petugas											
Kemudahan menghubungi petugas											
Pemahaman thd kebutuhan masyarakat											
Kesesuaian dg kebutuhan											
Kejelasan petunjuk & informasi layanan											
Keamanan & kenyamanan layanan											
Kelengkapan fasilitas layanan											
Kepedulian thd kebersihan											
Kerapihan kantor dan petugas											
Kesiapan menerima kritik											
Kepedulian thd keluhan masyarakat											
Kepastian Hukum Penyelesaian											
Kesetaraan (keadilan)											

Indikator Pelayanan	MENURUN (RENDAH)						0	MENINGKAT (NAIK)			
	-5	-4	-3	-2	-1	+1		+2	+3	+4	+5
Kesesuaian dg prosedur											
Kesediaan norma/ standar layanan											
Kesederhanaan layanan											
Lokasi (jarak dan kondisi)											
Kemudahan dokumen dan pengisianya											
Jumlah biaya yang hrs dikeluarkan											
Tanggung jawab atas kelalaian petugas											
Waktu penyelesaian perizinan											
Mekanisme pelayanan											
Penegakan hukum atas pelanggaran											
Tingkat koordinasi Petugas											
Tingkat komunikasi petugas											

ISBN : 978-979-3382-10-4