

Reformasi Birokrasi Daerah Variasi Inovasi Birokrasi Perizinan Pasca Otonomi Daerah (1)

By IGG Heru Marwanto

Reformasi Birokrasi Daerah: Variasi Inovasi Birokrasi Perizinan Pasca Otonomi Daerah Regional Bureaucratic Reform: Bureaucratic Business License Innovation Variant in Post-Decentralization Era

I.G.G. Heru Marwanto*@unik-kediri.ac.id
Suwarno* suwarno@unik-kediri.ac.id

Prodi Ilmu Administrasi Publik,
Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

Abstract

Decentralization era brings more slice economy cakes to the local/regional level. However, the authority which given to the local government does not directly enhance local investment. Local bureaucracy still hampers the investment, but several local governments can reform their bureaucracy affecting the easiness of doing business at the local level. This paper presents the best practices of local government to initiate innovation in their business license office according to local needs. At least, those innovations come up with the thesis that there is no one size fits all. Decentralization is about to bring policy close to the most in need and come up with the variation.

Keywords: *Regional Bureaucratic Reform, Decentralization, Local Investment, Innovation, Business License Office*

Pendahuluan

Era otonomi daerah pada dasarnya memberikan porsi kue ekonomi yang lebih besar kepada daerah untuk mendorong kemandirian daerah. Artinya daerah kini memiliki peran lebih untuk meningkatkan ekonomi lokal di daerahnya sendiri tanpa harus terus bergantung kepada pemerintah pusat. Mewujudkan kemandirian ekonomi daerah sudah benar-benar terbuka tergantung dari upaya daerah yang benar-benar solutif untuk menolong diri mereka sendiri. Salah satu cara yang tengah didorong pasca kebijakan desentralisasi adalah daerah diminta untuk memperbaiki iklim investasi daerah agar para pemodal tergiur untuk menginvestasikan modalnya di daerah. Kebijakan ini sesuai dengan saran Paul

Rosenstein-Rodan (1943) bagi negara-negara berkembang yang ingin mencapai pertumbuhan ekonomi tinggi salah satu syaratnya adalah melakukan investasi di bidang infrastruktur dalam skala besar seiring dengan peningkatan kualitas pendidikan, serta mengkombinasikan antara investasi pemerintah dan swasta.¹ Namun, problem di daerah adalah terjadinya kebobrokan birokrasi baik di daerah maupun nasional yang membuat belum cerahnya iklim investasi. Studi dari GDS pada 2002 menyebutkan tata kelola pemerintahan Indonesia masih tergolong buruk². Selain itu parahnya pasca desentralisasi tepatnya pada tahun 2002 Republik ini juga dinobatkan sebagai negara terkorup di Asia³. Di area

¹Taufiq Effendi. 2013, *Reformasi Birokrasi Dan Iklim Investasi*. Konpress : Jakarta. Hal. 71

² Hasil Survei GDS Pada 2002 Dalam Agus Dwiyanto (Ed). 2008, *Mewujudkan Good Governance Melalui*

Pelayanan Publik. Gajah Mada University Press : Yogyakarta. Hal.21

³ Hasil Survei PERC Pada 2002 Dalam Sjahrazad Masdar, Sulikah Asmorowati & Jusuf Irianto. 2009,

daerah studi yang dilakukan oleh Betts (2003) menemukan bahwa banyak pengusaha terus mengeluhkan pelaksanaan otonomi daerah. Dalam pandangan mereka, pemberlakuan otonomi daerah menambah beban karena perusahaan tidak hanya harus mengantongi ijin dari pusat tetapi juga harus mendapatkan izin dari pemerintah daerah.⁴ Beban buruknya birokrasi pada era desentralisasi semakin bertambah dan memiliki dampak negatif pada pembangunan ekonomi.

Pemerintah akhirnya memberikan titik tumpu pada reformasi birokrasi terutama birokrasi perizinan untuk memperbaiki iklim investasi sebab kondisi dan kemampuan birokrasi pemerintahan akan menentukan iklim investasi.⁵Oleh karena itu pada tahun 2003 diterbitkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik. Berdasarkan pedoman tersebut, pemerintah daerah dapat membuat kantor pelayanan perizinan dengan sistem satu atap, satu pintu maupun kombinasi antar keduanya. Pemerintah juga membuat prioritas pelayanan publik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 10 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa terdapat 10 prioritas

pelayanan publik yang harus diperbaiki, yang didalamnya termasuk pelayanan perizinan. Aturan legal formal tersebut menjadi titik awal reformasi birokrasi perizinan di daerah. Diharapkan dengan adanya aturan tersebut daerah dapat memacu birokrasi perizinannya menjadi lebih responsif, dapat dipercaya serta tidak berbelit-belit dalam melayani para pengusaha dan investor dari segala lapisan. Birokrasi perizinan daerah harus inovatif guna beradaptasi dengan sektor ekonomi yang bergerak sangat cepat. Tulisan ini bertujuan untuk mendeskripsikan perjalanan reformasi birokrasi perizinan di daerah, hubungannya dengan investasi dan pembangunan ekonomi serta trend yang sedang hangat terjadi di birokrasi perizinan daerah pada saat ini.

Arah Pembangunan Daerah : Membuka Keran Investasi Permodalan

Ekonomi yang mandiri dan sejahtera merupakan cita-cita dari setiap daerah pada era desentralisasi akan tetapi kenyataan yang ada masih jauh dari harapan, dana transfer dari pemerintah pusat masih terlalu besar untuk diberikan kepada daerah. Daerah pada era desentralisaii belum mampu mandiri bahkan secara sarkastik banyak yang menganggap daerah seperti anak sapi yang menyusu kepada induknya. Hal senada juga diungkapkan oleh Lele : *A major proportion of*

⁴Manajemen Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi Untuk Pelayanan Publik. Airlangga University Press : Surabaya. Hal. 75

⁴Slamet Rosyadi.2010, *Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*. Gavamedia : Yogyakarta. Hal. 64

⁵Taufiq Effendi. 2013, *Reformasi Birokrasi Dan Iklim Investasi*. Konpress : Jakarta. Hal. 80

*local government budget comes from national transfer.*⁶Sebenarnya daerah juga tidak salah untuk mendapatkan transfer dana dari pemerintah pusat karena tidak semua daerah memiliki sumber-sumber potensial untuk dapat diolah seperti sumber daya alam berupa komoditas mahal seperti pertambangan dan lain sebagainya. Sumber daya alam di Indonesia tidak merata persebarannya dan jika tidak ada perimbangan keuangan tentu tidak adil sebab Republik ini menganut asas desentralisasi dalam negara kesatuan bukan negara federalistik yang artinya kekuasaan berasal dari pemerintah pusat yang diberikan kepada daerah bukan sebaliknya. Asas keadilan keuangan tersebut kerap kali juga menjadi penghambat bagi daerah untuk mandiri karena sudah merasa nyaman dengan pembangunan di daerahnya karena dapat disokong oleh pemerintah pusat akan tetapi biaya pembangunan sebenarnya sangat terbatas jika dibandingkan dengan kebutuhan masyarakat daerah oleh karena itu daerah harus mencari sumber pendapatan lain guna meningkatkan pembangunan daerah ataupun meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Daerah yang sudah menyadari urgensi pentingnya sumber pendapat lain tentu akan mulai mempertimbangkan alternatif

kebijakan yang mampu memberikan arah baru dalam pembangunan ekonomi apalagi daerah yang miskin sumber daya alam. Daerah harus terbuka pada sumber lain seperti investasi dan modal dari daerah lain maupun luar negeri yang tidak hanya soal pengelolaan sumber daya alam akan tetapi juga berbagai industri padat modal dan padat karya lainnya. Komentar Kartasasmita pada salah satu pidatonya memberikan saran dengan lebih berperannya daerah, maka dalam bidang ekonomi dan investasi daerah perlu mengembangkan *comparative advantage* dan *competitive advantage* yang dimilikinya.⁷ Daerah harus memiliki arah pembangunan yang lebih berdaya saing dan kompetitif di era desentralisasi jika hendak meningkatkan kualitas ekonomi daerah.

Iklim Investasi Dan Birokrasi Perizinan : Pendekatan Integrasi Pelayanan

Pada dasarnya negara dan daerah sangat membutuhkan asupan modal dari luar untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi jadi jelas kebijakan ini memiliki dukungan substansi yang tinggi sebab iklim investasi yang baik akan meningkatkan arus modal yang masuk sehingga pada akhirnya meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Teori ini didukung oleh pandangan Hirschman dan Nurkse tentang pentingnya

⁶Gabriel Lele. 2012, The Paradox Of Distance In Decentralized Indonesia, *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*. Vol. 15 (3). Hal. 226

⁷Ginandjar Kartasasmita. 2008, *Investasi Di Indonesia Pasca Otonomi Daerah : Peluang Dan Tantangan*,

Pidato Kunci Seminar Investasi Forum Koordinasi Perencanaan Penanaman Modal Daerah. DPD-RI : Bogor. Hal. 6

investasi bagi pertumbuhan ekonomi.⁸ Selain itu iklim usaha yang baik berdasarkan Studi dari *Asia Foundation* menemukan bahwa pada tahun 2006 pelayanan perizinan yang baik mampu meningkatkan jumlah formalisasi usaha, penciptaan lapangan kerja dan pertumbuhan ekonomi.⁹ Iklim usaha yang baik hanya dapat diciptakan dengan adanya birokrasi yang baik pula. Pemerintah daerah harus menyadari kelemahan birokrasi mereka dan mereformasi birokrasi mereka untuk menyerap modal yang masuk dengan responsif tanpa dengan terbelenggu aturan legal formal yang terkadang tidak penting dan menghambat.

Nicholas Stern (2002) mendefinisikan iklim investasi sebagai kebijakan, institusi dan kondisi atau perilaku lingkungan baik saat ini maupun yang akan datang yang dapat mempengaruhi hasil-hasil (*returns*) dan resiko-resiko (*risks*) dalam kegiatan investasi.¹⁰ Pendapat Stern memberikan penekanan pada institusi yaitu birokrasi yang dapat meminimalisir resiko yang tidak dapat diperhitungkan oleh investasi sekaligus menyediakan kondisi yang menarik. Birokrasi harus terlihat bukan sebagai institusi yang menghambat investasi akan tetapi justru memfasilitasi investasi. Secara lebih dalam Effendi dalam desertasinya

memunculkan tiga aspek yang menentukan iklim investasi yaitu 1) kondisi makro, 2) infrastruktur dan 3) birokrasi pemerintahan.¹¹ Lagi-lagi birokrasi yang responsif, tidak berbelit-belit dan tidak korup sangat ideal untuk menunjang kegiatan investasi.

Pada dasarnya pelayanan perizinan dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan badan usaha milik negara atau badan usahan milik daerah, baik dalam rangkaian upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bentuk produknya pelayanannya adalah izin atau warkat¹². Oleh karena itu pada tahun 2003 diterbitkan keputusan menteri pendayagunaan aparatur negara nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik. Berdasarkan pedoman tersebut, pemerintah daerah dapat membuat kantor pelayanan perizinan dengan sistem satu atap, satu pintu maupun kombinasi antar keduanya. Aturan kemudian diperkuat melalui UU No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan

⁸Safi'i. 2007, *Strategi Dan Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah : Perspektif Teoritik*. Averroes Pres : Malang. Hal. 98-100

⁹The Asia Foundation. 2007, *Menelaah Perizinan Usaha Di Indonesia*. The Asia Foundation : Jakarta. Hal. 4

¹⁰Taufiq Effendi. 2013, *Reformasi Birokrasi Dan Iklim Investasi*. Konpress : Jakarta. Hal. 80

¹¹*Ibid.*

¹²Ratminto Dan Atik Septi Winarsih. 2006, *Manajemen Pelayanan : Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen Chart, Dan Standar Pelayanan Minimal*. Pustaka Pelajar : Yogyakarta. Hal. 5

Permendagri No. 24 tahun 2011 pemerintah merespon hal ini dengan mewajibkan pelayanan dilakukan satu pintu melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) sebagai solusi awal.¹³ Hal ini membuat pemerintah daerah diwajibkan membuat lembaga pelayanan terpadu satu pintu yang bukan satu pintu tapi banyak meja bukan pula satu lembaga tetapi banyak pintu. Kunci kebijakan ini adalah integrasi pelayanan perizinan yang tidak berbelit-belit dan cepat sehingga semua pelayanan perizinan dapat dilakukan oleh satu lembaga saja.

Good Practices : Inovasi Birokrasi Perizinan

Kabar birokrasi perizinan yang baik tentu kini sudah banyak didengar yang artinya sudah banyak *good practice* dalam reformasi birokrasi perizinan. Berikut ini akan disampaikan sedikit keberhasilan dari daerah yang mampu mereformasi birokrasi pelayanan perizinan berdasarkan data dari *University Network Of Governance Innovation* (UNFGI). UNFGI setidaknya berhasil memetakan 18 *good practices* di daerah sampai dengan tahun 2013 tentang pelayanan perizinan, jumlah tersebut masih akan terus bertambah karena riset masih terus berjalan akan tetapi tentu tidak semua *good practice* tersebut dapat disampaikan di dalam tulisan ini. Penulis hanya akan

meringkas hasil riset yang mewakili pemerintah Kabupaten/Kota serta Provinsi sesuai dengan nuansa desentralisasi

Kabupaten Sragen : Inovasi Program Paten

Paten merupakan akronim dari pelayanan administrasi terpadu kecamatan. Inovasi ini dilakukan oleh badan perizinan terpadu dan penanaman modal (BPTM) Kabupaten Sragen. Inovasi pelayanan ini merupakan inovasi pelayanan publik dalam bidang pelayanan perizinan yang didekatkan kepada masyarakat hingga tingkat kecamatan, artinya masyarakat dapat mengurus izin-izin tertentu yang semua prosedur sampai keluarnya dokumen perizinan terselenggarakan di kantor kecamatan.¹⁴ Program ini mampu menyentuh level perizinan hingga ke level pemerintahan tingkat kecamatan artinya program ini memberikan esensi dari desentralisasi yang mendekatkan pemerintah ke masyarakatnya

Kota Kediri : Inovasi Program MPS

Inovasi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Kediri ini, lebih tepatnya dilakukan oleh kantor pelayanan perizinan Kota Kediri yang membuat terobosan pelayanan perizinan yang mendatangi masyarakat secara langsung dengan menggunakan mobil sehingga disebut *mobile public service* (MPS).¹⁵ Program ini hampir

¹³Kemenpan-RB, GIZ, DeCGG & BMZ. 2013, *Reformasi Birokrasi Dalam Praktik*. Kemenpan-RB : Jakarta. Hal. 17

¹⁴ Yuniarti. 2012, *Database Good Practice Bidang Penyederhanaan Usaha : Pelayanan Administrasi*

Terpadu Kecamatan (PATEN), Initiatives For Governance Innovation : Yogyakarta. Hal 2

¹⁵M. Rizki Pratama&Suci Styawan. 2012, *Database Good Practice Bidang Penyederhanaan Usaha : Program Mobile Public Service Kantor Pelayanan*

mirip dengan yang terjadi di Kabupaten Sragen hanya berbeda di level teknis, esensi yang diemban tetap sama jika berbicara desentralisasi yang sebenarnya maka kebijakan inovatif untuk mendekatkan pemerintah kepada masyarakat harus dilakukan bahkan dalam program MPS ini pemerintahlah yang menjemput bola kepada masyarakat.

Pemerintah Provinsi Jawa Timur : Inovasi Pelayanan Perizinan Terpadu (P2T)

Inovasi merupakan inovasi kelembagaan untuk menyatukan keseluruhan lembaga izin menjadi satu lembaga terpadu sehingga pelayanan menjadi lebih ringkas dan efisien. Inovasi ini memiliki dampak bagi masyarakat bisa mendapatkan perizinan secara efisien dan tidak rumit. Selain itu, P2T juga memiliki andil dalam meningkatkan PAD dan pertumbuhan ekonomi di Jawa Timur. Berdirinya P2T juga memiliki andil dalam pengentasan pengangguran dan kemiskinan.¹⁶ Kasus di P2T hasil kreasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur ini menunjukkan trend tentang pelayanan perizinan yang terintegrasi bukan hanya satu atap atau satu pintu akan tetapi pelayanan terpadu dan komprehensif yang dapat memotong waktu yang lebih efisien dan bebas pungutan liar (pungli)

Penutup

Otonomi daerah ataupun desentralisasi sudah sewajarnya memberikan kewenangan lebih pada daerah untuk meningkatkan kemandirian dan kesejahteraan. Salah satu upaya yang dilakukan daerah adalah meningkatkan iklim investasi dan usaha melalui reformasi birokrasi perizinan di daerahnya untuk menggenjot pendapatan daerah. Secara legal formal perjalanan reformasi birokrasi perizinan sudah memiliki kerangka legal formal yang memadai dari pembentukan sistem organisasi satu pintu dan/satu atap sampai dengan integrasi pelayanan terpadu. Hasil dari regulasi tersebut banyak daerah yang terpacu untuk mereformasi birokrasi perizinannya sebab tentu sudah pasti birokrasi yang baik akan menciptakan iklim investasi dan usaha yang baik pula. Berbagai daerah memulai reformasi dengan berbagai cara salah satu yang menjadi *trend* adalah adanya program-program inovatif untuk memotong berbelit-belitnya alur perizinan sehingga inovasi mampu merubah pelayanan perizinan yang lamban menjadi responsif. Kasus di Kabupaten Sragen, Kota Kediri dan Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa reformasi birokrasi perizinan harus melalui kebijakan yang inovatif.

Melalui reformasi birokrasi perizinan di

Perijinan Kota Kediri, Initiatives For Governance Innovation : Yogyakarta. Hal 2

¹⁶Zunaidi Abdulloh. 2013, *Database Good Practice Bidang Penyederhanaan Usaha : Pelayanan Perizinan*

Terpadu (P2T). Initiatives For Governance Innovation : Yogyakarta.

daerah dapat ditemukan pembelajaran bersama tentang esensi desentralisasi sendiri yang dalam beberapa tahun terakhir selalu saja dikritik. Setidaknya desentralisasi harus mampu mendekatkan pemerintah kepada masyarakat bahkan pemerintah yang harus mulai bergerak menjemput bola kepada masyarakat jika masyarakat masih rendah kapasitasnya, selain itu desentralisasi harus dimaknai sebagai momen daerah untuk dapat bergerak sesuai dengan kondisi masyarakatnya dan berani melakukan kebijakan yang inovatif tanpa campur tangan lagi pemerintah pusat. Desentralisasi kini melalui refleksi dari reformasi birokrasi perizinan di daerah bukan lagi berupa kebijakan yang *one size fits all* akan tetapi kebijakan yang benar-benar sesuai dengan corak daerah masing-masing, esensi masih harus tetap sama akan tetapi cara boleh berbeda.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulloh, Zunaidi. 2013, *Database Good Practice Bidang Penyederhanaan Usaha : Pelayanan Perizinan Terpadu (P2T)*. Initiatives For Governance Innovation : Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus (Ed). 2008, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gadjah Mada University Press : Yogyakarta.
- Effendi, Taufiq. 2013, *Reformasi Birokrasi Dan Iklim Investasi*. Konpress : Jakarta.
- Kartasmita, Ginandjar. 2008, *Investasi Di Indonesia Pasca Otonomi Daerah : Peluang Dan Tantangan*, *Pidato Kunci Seminar Investasi Forum Koordinasi Perencanaan Penanaman Modal Daerah*. DPD-RI : Bogor.
- Kemenpan-RB, GIZ, DeCGG & BMZ. 2013, *Reformasi Birokrasi Dalam Praktik*. Kemenpan-RB : Jakarta.
- Lele, Gabriel. 2012, *The Paradox Of Distance In Decentralized Indonesia*, *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*. Vol. 15 (3).
- Masdar, Sjahrazad , Asmorowati, Sulikah & Irianto, Jusuf. 2009, *Manajemen Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi Untuk Pelayanan Publik*. Airlangga University Press : Surabaya.
- Pratama, M. Rizki & Styawan, Suci. 2012, *Database Good Practice Bidang Penyederhanaan Usaha : Program Mobile Public Service Kantor Pelayanan Perizinan Kota Kediri*, *Initiatives For Governance Innovation* : Yogyakarta.
- Ratminto & Winarsih, Atik Septi. 2006, *Manajemen Pelayanan : Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen Charter Dan Standar Pelayanan Minimal*. Pustaka Pelajar : Yogyakarta. Hal. 5
- Rosyadi, Slamet .2010, *Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*. Gavamedia : Yogyakarta.
- Safi'i. 2007, *Strategi Dan Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah : Perspektif Teoritik*. Averroes Pres :

Malang.

The Asia Foundation. 2007, *Menelaah Perizinan Usaha Di Indonesia*. The Asia Foundation : Jakarta.

Yuniarti. 2012, *Database Good Practice Bidang Penyederhanaan Usaha : Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)*, Initiatives For Governance Innovation : Yogyakarta.

Reformasi Birokrasi Daerah Variasi Inovasi Birokrasi Perizinan Pasca Otonomi Daerah (1)

ORIGINALITY REPORT

19%

SIMILARITY INDEX

MATCH ALL SOURCES (ONLY SELECTED SOURCE PRINTED)

★pt.scribd.com
Internet

5%

EXCLUDE QUOTES ON

EXCLUDE MATCHES OFF

EXCLUDE
BIBLIOGRAPHY ON