MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM PELAYANAN PERIJINANTERPADU SATU LOKET

(Praktik Baik Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Jembrana)

Milwan

milwan@ecampus.ut.ac.id

F.R Wulandari

rwulan@ut.ac.id

Abstract

The purpose of this study was to describe the success (best practice) Bali Jembrana Government implementing service system integrated licensing policy of the counter . Furthermore, from good practices (best practices) that are developed draft model licensing policy implementation integrated service system that effectively counters one that is expected to be used by other local governments as a guide / comparison in implementing policies one-stop service system in their respective areas . The purpose of this first year of the study are: 1) describe the efforts that have been made so that the Jembrana district government successfully implementing the service system integrated licensing policy of the counter ; 2) describe the factors that affect the success of the policy implementation process of the integrated system of licensing services at the counter Jembrana district of Bali , and 3) prepare draft implementation model service system integrated licensing policy of the counters in Jembrana regency . The first year of research using qualitative descriptive - analytic approach . The results of the first year of this study were: 1) the efforts that have been made so that the Jembrana district government successfully implementing the service system integrated licensing policy of the booth include: simplification of information services , simplifying requirements, reducing the application file , clarify procedures for service , accelerating time process completion , there is no certainty / transfaransi costs , and some kind of licensing fee waiver, certificate and job seekers cards according to the rules . 2) the factors that affect the success of the policy implementation process of the integrated system of licensing service counters in Jembrana Bali include: communications, resources owned, or implementing bureaucratic attitudes, organizational structure including work flow bureaucratic procedures, adherence to bureaucratic red tape in it, the smoothness and the absence of routine problems , implementation and impact (benefit) desired from all existing programs directed . 3) policy implementation model of the service system integrated licensing counters in Jembrana is very distinctive because unlike theories of implementation of existing policies .

Keywords : Implementation Model, One-Stop Licensing Services

Pendahuluan

Menghadapi era globalisasi yang penuh tantangan dan peluang, aparatur pemerintah pusat maupun daerah hendaknya memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya, berorientasi pada kebutuhan dan kepuasan penerima layanan, sehingga dapat meningkatkan daya saing dalam pemberian pelayanan barang dan jasa. Namun pada kenyataannya, masyarakat sering mengeluhkan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya keluhan yang disampaikan oleh masyarakat melalui berbagai media cetak tentang perilaku birokrasi yang cenderung bersifat arogan dan tidak menunjukkan citra sebagai pelayan masyarakat, karena yang nampak adalah sosok penguasa yang ingin dilayani bukan untuk melayani (Rasyid,1977). Di samping itu, rata-rata organisasi publik di Indonesia belum dapat menyediakan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, dimana hal ini menyebabkan masyarakat sering kecewa dan frustasi dalam berurusan dengan organisasi publik, tetapi masyarakat tidak mempunyai alternatif lain untuk memperoleh jenis-jenis layanan publik tertentu, sehingga mau-tidak-mau masyarakat harus berurusan dengan organisasi publik untuk mendapatkan pelayanan publik (Reros, 2007). Menurut William A. Reros (2007), banyaknya keluhan masyarakat terhadap layanan publik yang disediakan oleh pemerintah secara implisit menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik dari organisasi publik masih rendah.

Rendahnya kualitas pelayanan organisasi publik bermakna bahwa implementasi kebijakan pelayanan publik belum secara optimal dilakukan.Hal ini mungkin saja terkait dengan konsep atau formulasi kebijakan yang kurang tepat atau implementasinya yang tidak sesuai dengan isi dan sasaran serta tujuan formulasi kebijakan itu sendiri atau faktor-faktor lain yang belum diketahui secara seksama (Reros, 2007).

Seperti halnya layanan publik di daerah-daerah lain, kondisi pemberian pelayanan pada masyarakat dan kalangan investor di Kabupaten Jembrana Bali sebelum tahun 2003 juga dirasakan cukup memprihatinkan. Sistem pelayanan yang diberikan membutuhkan waktu yang relatif lama dan tidak luput dari praktek pungutan liar, sehingga menimbulkan kesan terjadinya diskriminasi pelayanan. Banyaknya meja yang harus dilalui untuk proses satu perijinan juga menjadi permasalahan tersendiri bagi masyarakat dan kalangan investor. Hal ini pada akhirnya bermuara pada tidak adanya kepastian waktu dan biaya dalam penyelesaian pangurusan perijinan.Selain itu, karena kurangnya sosialisasi pengurusan ijin masyarakat setempat kurang

memahami prosedur pengajuan segala bentuk perijinan.Hal ini berdampak pada rendahnya pengurusan perijinan oleh masyarakat (http://infopublik.wordpress.com/ 2008/12/13/pelayanan-satu-pintu-di-jembrana/ diunduh 14 Februari 2013 pukul 15.28).

Untuk mewujudkan pelayanan aparatur pemerintah yang berkualitas, transparan, akuntabel dan berorientasi pada kebutuhan serta kepuasan penerima layanan, pemerintah Kabupaten Jembrana melakukan perubahan mendasar dalam hal pelayanan publik yaitu Pelaksanaan Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu (Satu Atap) di Kabupaten Jembrana yang diatur dalam Perda Kabupaten Jembrana No. 3 Tahun 2008.

Pada tahap awal pelaksanaan Sistem Pelayanan Satu Atap, Bupati Jembrana mengambil langkah-langkah untuk mengkoordinasikan Dinas Informasi, Komunikasi dan Perhubungan (DIKP) dengan Dinas/Instansi teknis yang terkait dengan obyek perijinan. Untuk menguatkan kapasitas SDM pelaksana, dilaksanakan pelatihan-pelatihan di bidang pelayanan. Di samping itu, dilakukan pula kegiatan *comparative study* ke Kabupaten lain sebagai upaya mencari perbandingan terhadap pola pelayanan perijinan. Sedangkan langkah akhir dalam tahap awal, telah dilaksanakan sosialisasi mengenai keberadaan pelayanan umum.Visi dari sistem ini adalah menciptakan pelayanan prima, yaitu pelayanan optimal secara cepat, tepat, benar, bersih dan minimal memenuhi standar yang telah ditetapkan (standar prosedur, standar biaya dan standar waktu).sedangkan Misinya adalah membangun pola pelayanan perijinan satu atap melalui kendali Dinas Inkom dan Perhubungan dengan dukungan teknis sepenuhnya dari Dinas/Kantor/Bagian yang terkait obyek ijin sehingga pelayanan perijinan dapat berjalan secara cepat, tepat, benar dan bersih(http://infopublik.wordpress.com/2008/12/13/pelayanan-satu-pintu-di-jembrana/ diunduh 14 Februari 2013 pukul 15.28 WIB).

Mengingat prinsip pelayanan prima benar-benar diterapkan secara maksimal di Kabupaten Jembrana, maka seluruh jajaran Pemda telah memberikan komitmen atas kesuksesan pelayanan pada masyarakat.Untuk mempertahankan akuntabilitas terhadap publik, Bupati Jembranajuga membangun sebuah sistem pengawasan yang berlapis sehingga tidak memungkinkan terjadinya penyalahgunaan kewenangan dalam pemberian pelayanan pada masyarakat.

Pemda tidak hanya menyediakan unsur pelayanan prima, melainkan juga pasca pelayanan, yaitu dengan menyediakan layanan pengaduan.Hal ini memberikan rangsangan yang

lebih besar bagi peningkatan kepercayaan publik atas layanan perijinan satu atap di Kabupaten Jembrana.

Seiring dengan perkembangan teknologi dan tuntutan masyarakat, mulai 2009 Pemerintah Kabupaten Jembrana menyempurnakan Sistem Pelayanan Perijinan Satu Atap dengan menerapkan pola baru yaitu Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Loket. Menurut Moenir (2009), pelayanan publik merupakan upaya yang dapatmemberikan manfaat bagi pihak lain dan dapat ditawarkan untuk digunakan denganmembayar kompensasi penggunaan. Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukanoleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materiil melalui sistem,prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lainsesuai dengan haknya.

Di Indonesia upaya menerapkan pelayanan berkualitas dilakukan melalui konseppelayanan prima.Konsep ini dijabarkan dalam berbagai sistem seperti pelayanan satu atapatau pelayanan satu pintu.Perubahan kebijakan dan peraturan perundang-undangan dalampenyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah juga tidak lepas dari upayauntuk meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan.Perubahan tersebut juga didasaripergeseran paradigma dari sentralistis ke desentralisasi dalam upaya meningkatkanefisiensi, mutu dan efektivitas pelayanan (Khozin, 2010).

Secara umum telah banyak diteliti dan diungkapkan oleh lembaga penelitian maupun oleh para pakar tentang kriteria pengukuran kualitas pelayanan publik. Adapun kriteria pengkuran kualitas pelayanan publik yang dimaksud antara lain:

1) keandalan, yaitu kemampuan untuk melaksanakan layanan yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya;
2) keresponsifan, yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan dan memberikan layanan dengan cepat atau ketanggapan;
3) keyakinan, yaitu menyangkut pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan garansi;
4) empati, yaitu menyangkut syarat untuk peduli, memberi perhatian pribadi bagi pelanggan;
5) berwujud, yaitu menyangkut penampilan fasilitas fisik, peralatan dan alat komunikasi (Reros, 2007).

Grindle (1980: 7) menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Grindle (1980: 7) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Menurut Lane (1995), implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian. Pertama, *implementation = F (Intention, Output, Outcome)*. Sesuai definisi tersebut, implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk dan hasil dari akibat. Kedua, implementasi merupakan persamaan fungsi dari *implementation = F (Policy, Formator, Implementor, Initiator, Time)*. Penekanan utama kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri, kemudian hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu.

Implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa perspektif atau pendekatan. Salah satunya ialah *implementation problems approach* yang diperkenalkan oleh Edwards III (1984: 9-10). Edwards III mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok, yakni: (i) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan (ii) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan? Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi.Empat faktor tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan.

Komunikasi suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan. Sumber daya, meliputi empat komponen yaitu staf yang cukup (jumlah dan mutu), informasi yang dibutuhkan guna pengambilan keputusan, kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas atau tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan.Disposisi atau sikap pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program.Struktur birokrasi didasarkan pada *standard operating prosedure* yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan.

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin (1986: 12) didasarkan pada tiga aspek, yaitu: (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran

rutinitas dan tidak adanya masalah; serta (3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.

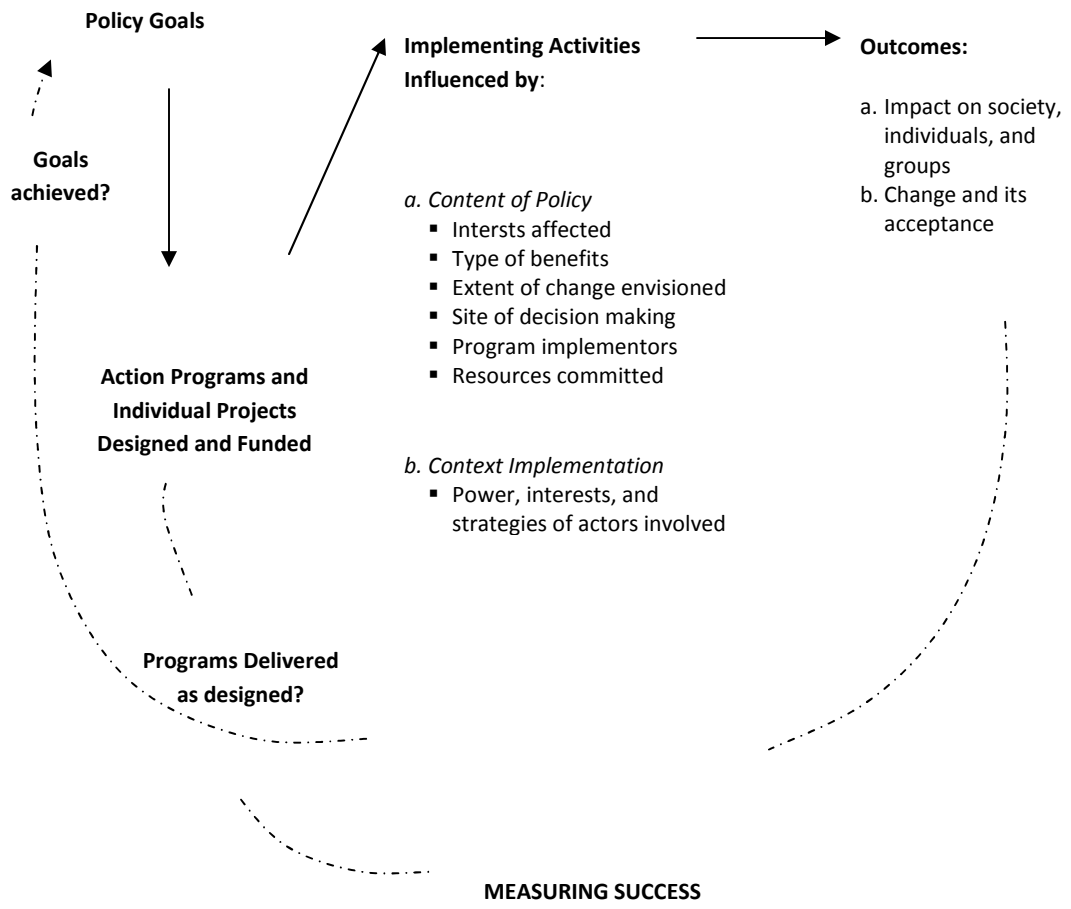
Dari beberapa pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan yaitu antara lain: (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) sikap birokrasi atau pelaksana dan (4) struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi, (5) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya, (6) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah, (7) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah. Ketujuh faktor tersebutyang akan dikaji peneliti untuk mendeskripsikanfaktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan satu loket Kabupaten Jembrana Bali.

Dalam rangka implementasi kebijakan publik di masyarakat telah banyak model yang ditawarkan oleh beberapa pakar bidang kebijakan yang dapat dijadikan pedoman. Misalnya, Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Menurut model ini,proses pengambilan keputusan dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Sementara proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Gambar 01

Model Implementasi Kebijakan sebagai Proses Politik dan Administrasi

(Sumber: Grindle, 1980, p. 11)



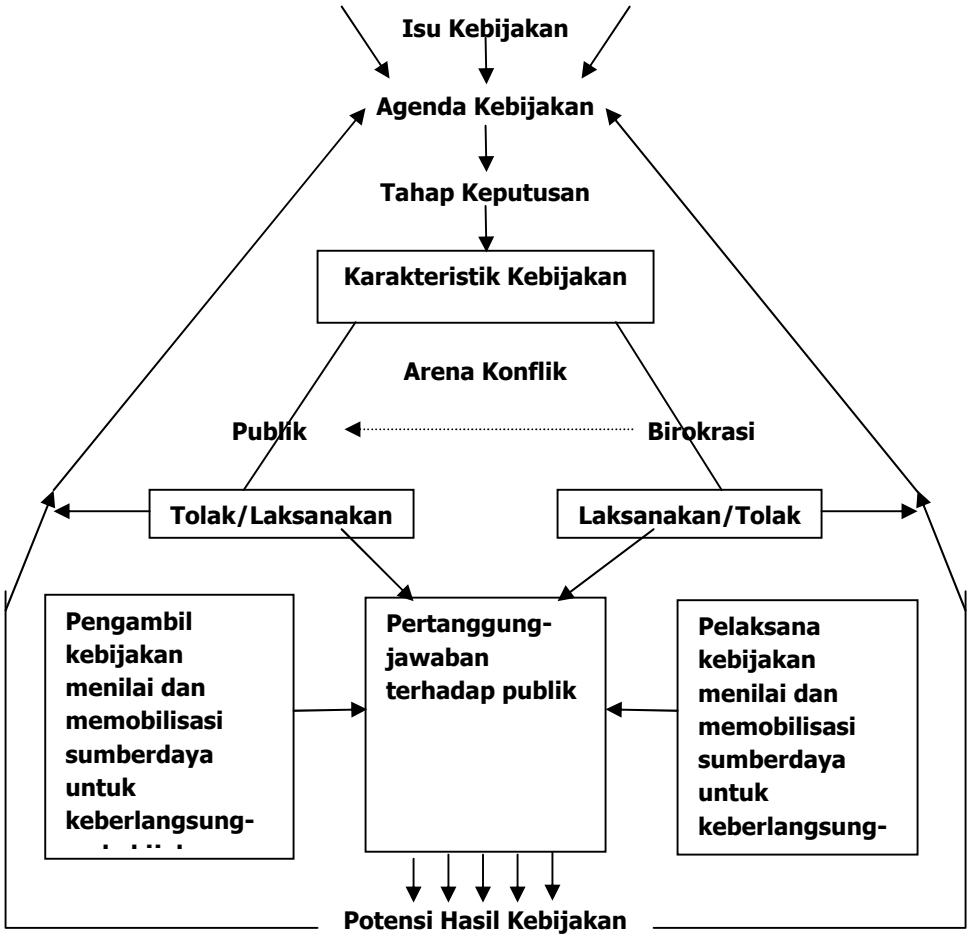
Pada gambar 01 di atas, dapat dijelaskan bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program – secara garis besar – dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

Pada aspek pelaksanaan kebijakan publik, Dye (1981) menawarkan model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model interaktif. Model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika kebijakan publik dianggap kurang memenuhi harapan *stakeholders*. Ini berarti bahwa berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh setiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan setiap fase pelaksanaannya diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan.

Gambar 2.

Model Interaktif Implementasi Kebijakan

(Dye, 1981)



Pada gambar 02di atas, dapat dijelaskan bahwa meskipun persyaratan input sumberdaya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif.

Jika mode l interaktif implementasi kebijakan di atas disandingkan dengan model implementasi kebijakan yang lain, khususnya model proses politik dan administrasi dari Grindle, terlihat adanya kesamaan dan representasi elemen yang mencirikannya (Akib & Antonius Tarigan, 2008). Lebih lanjut Akib & Antonius Tarigan (2008), menjelaskan bahwa tujuan kebijakan, program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai menurut Grindle menunjukkan urgensi fase pengambilan keputusan sebagai fase terpenting dalam model linier implementasi kebijakan. Sementara itu, enam elemen isi kebijakan ditambah dengan tiga elemen konteks implementasi sebagai faktor yang mempengaruhi aktivitas implementasi menurut Grindle mencirikan adanya interaksi antara pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan pengguna kebijakan dalam model interaktif. Begitu pula istilah model proses politik dan proses administrasi menurut Grindle, selain menunjukkan dominasi cirinya yang cenderung lebih dekat kepada ciri model interaktif implementasi kebijakan, juga menunjukkan kelebihan model tersebut dalam cara yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan, beserta output dan outcomesnya.

Oleh karena itu, untuk menyusun model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan satu atap/loket yang efektif, peneliti akan mengacu/berpedoman pada kedua model implementasi kebijakan publik di atas dan juga memperhatikan aspek sosial budaya masyarakat setempat. Sistem pelayanan publik satu loket yang telah dibangun Pemkab Jembrana sering dijadikan pilot project dan percontohan bagi daerah-daerah lain di Indonesia. Hal ini terbukti dengan jumlah kunjungan kerja daerah-daerah di luar Bali yang setiap hari terus berdatangan secara bergantian ke Jembrana hanya untuk mempelajari sistem pelayanan publik yang dilakukan oleh Pemkab Jembrana (http://jembranakab.go.id/index.php?module=izin).

Dari uraian di atas, hal yang menarik adalah Pemda Jembrana berhasil mengimplementasikan Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu yang saat ini dipersempit menjadi Sistem Pelayanan Satu Loket, sementara Pemda lainnya yang juga telah menerapkan

kebijakan serupa tetapi masih banyak yang belum cukup berhasil. Dengan demikian, keberhasilan (praktik baik) Pemkab Jembrana dalam mengimplementasikan Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu tersebut dapat dijadikan sebagai acuan atau percontohan bagi daerah-daerah lain di Indonesia yang belum berhasil melaksanakan kebijakan serupa di daerah masing-masing. Oleh karena itu, praktik baik (*best practice*) Pemkab Jembrana dalam mengimplementasikan Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Loket sangat menarik untuk dikaji dan diteliti secara mendalam sebagai bahan untuk mengembangkan model implementasi Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Satu Atap yang efektif.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka yang menjadi pertanyaan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimanakah upaya yang telah dilakukan Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu(KPPT) Kabupaten Jembrana dalam mengimplentasikan Perda Kabupaten Jembrana No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Perijinan Terpadu(satu loket)?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana Bali?
3. Bagaimanakah draft model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan satu atap/satu loketdi Kabupaten Jembrana?

Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan keberhasilan (praktik baik) Pemda Jembrana Bali dalam mengimplementasikan kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu satu loket. Selanjutnya dari praktik baik (*best practice*) tersebut akan dikembangkan draft model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana yang diharapkan dapat digunakan oleh pemerintah daerah lain sebagai panduan/pembanding dalam menerapkan kebijakan sistem pelayanan perijinan satu atap di daerah masing-masing. Adapun tujuan penelitian ini yaitu:1) mendeskripsikan upaya-upaya yang telah dilakukan Pemda Kabupaten Jembrana dalam mengimplentasikan kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket, 2) mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan satu loket di Kabupaten Jembrana Bali, dan 3) penyusunan draft model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket yang diterapkan di Kabupaten Jembrana.

Penelitianini menggunakan desain deskriptif-analitik pendekatan kualitatif untukmendeskripsikan:1) upaya-upaya yang telah dilakukan Pemda Kabupaten Jembrana dalam

mengimplentasikan kebijakan pelayanan perijinan terpadu satu loket, 2) faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinanterpadu satu loket di Kabupaten Jembrana Bali, dan 3) draft model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinanterpadu satu loket di Kabupaten Jembrana.

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode wawancara mendalam, pengamatan, penyebaran kuesioner dan studi dokumentasi.Wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan sistem *focus group discussion* (FGD)kepada informan kunci dilakukan untuk menghasilkan data primer. Selama proses wawancara mendalam dilakukan pencatatan dan direkam dengan menggunakan *recorder*. Pengamatan dilakukan terhadap proses pelayanan perijinan mulai dari tahapan penyerahan berkas sampai pada penyerahan izin.Penyebaran angket dilakukan untuk memperkuat data hasil wawancara.Sementara studi dokumentasi dilakukan untuk menghasilkan data tentang gambaran umum lokasi penelitian. Data yang terkumpul dikategorisasi, dipetakan (*mapping*), kemudiandianalisis secara deskriptif kualitatif dengan caramencari pola-pola yang terdapat dalam data-data dan menginterpretasi fakta empirik untuk dikonstruksi sehingga dipahami makna di balik fakta.

Hasil dan Pembahasan

A. Upaya-Upaya yang telah Dilakukan oleh Pemda Kabupaten Jembrana dalam Mengimplementasikan Kebijakan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Loket

Dalam rangka menyukseskan implementasi Kebijakan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Loket, Pemda Kabupaten Jembrana melalui KPPT telah melakukan berbagai upaya agar berhasil mewujudkan visi dan misi KPPT Kabupaten Jembrana. Adapun upaya-upaya yang telah dilakukan dan secara terus menerus dievaluasi oleh KPPT Kabupaten Jembrana dapat dijelaskan berikut ini.

a. pemberian kewenangan kepada kepala kantor PPT untuk atas nama Bupati untuk menetapkan dan menandatangani surat-surat dibidang perijinan (Keputusan Bupati Jembrana nomor: 161/KPPT/2009).

b. Penyederhanaan Layanan Informasi

c. Penyederhanaan Persyaratan

d. Mengurangi Berkas Permohonan

e. Memperjelas Prosedur Pelayanan

f. Percepatan Waktu Proses Penyelesaian

g. Transparansi Biaya

h. Pembebasan Biaya Beberapa Jenis Pelayanan

B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Implementasi Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Loket di Kabupaten Jembrana Bali

Keberhasilan Pemda Kabupaten Jembrana dalam mengimplentasikan kebijakan sistem pelayanan terpadu satu loket selama ini dipengaruhi beberapa faktor berikut ini.

1. Komunikasi (informasi & konsistensi infomasi yg disampaikan KPPT jelas);
2. sumber daya yang dimiliki (KPPT memiliki 32 SDM dan sesuai kompetensinya, informasi yang dibutuhkan untuk pengambilan keputusan, kewenangan, dan fasilitas yang dibutuhkan cukup);
3. sikap birokrasi atau pelaksana (staf KPPT mempunyai komitmen yang tinggi terhadap tupoksinya);
4. struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi, tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya (Struktur organisasi KPPT mengacu pada SOP/Perbup no: 42/2009)
5. adanya kelancaran rutinitas
6. pelaksanaan dan manfaat yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.

C. Draft Model Implementasi Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Loket di Kabupaten Jembrana

Implementasi kebijakan Sistem Pelayanan Perizinan Satu Loket di Kabupaten Jembrana diatur dalam Perda No. 3 Tahun 2008.Sistem Pelayanan Perizinan Satu Loket yang sekarang dilaksanakan oleh Kabupaten Jembrana telah melalui 4 kali pergantian sistem layanan. Hal ini diketahui juga dari hasil wawancara dengan narasumberpada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 09.47 WITA, antara lain:

> "…Itulah embrionya seperti itu, belum pelayanan yang ada di Kab.Jembrana ini, sepertinya belum memenuhi sesuai keinginan masyarakat, jadi masyarakat itu tidajk wara-wiri, cukup di Kantor Bidang Pelayayan Umum, disanalah tergabung baik dibidang perizinan, non perizinan, akte-akte catatan sipil, nah tergabunglah, terintgrasi disana, masyarakat cukup ke satu tempat.Nah seiring dengan perkembangan, jadi aturan-aturan yang mendukung juga terus berubah, terakhir dengan ada PP 41 itu, organisasinya, juga ada amanat dari Menteri Dalam Negeri itu, jadi Kantor Pelayanan Umum itu bisa berbentuk kantor, bisa berbentuk Badan."

Pada awalnya, sebelum menjadi Satuan Kerja Pemerintah (SKP), kantor pelayanan di Kabupaten Jembarana bergabung dengan Dinas Komunikasi untuk pelayanan satu atap, Adanya Perda No. 15 Tahun 2011, kantor layanan di Kabupaten Jembrana menjadi SKP tersendiri. Mulai Maret 2009, kantor layanan di Kabupaten Jembrana menjadi struktur terpisah dari Dinas Komunikasi karena pemekaran. Sesuai ketentuan organisasi dan tata kerja Perda No. 15/2011, SKPD diubah menjadi sistem pelayanan satu loket.Jumlah layanan perizinan di Kabupaten Jembrana ada 56 jenis izin dan 6 jenis non izin.

Inisiator awal Kebijakan Sistem Pelayanan Perizinan Satu adalah Bupati yang terpilih, sebagai program unggulan untuk kepentingan publik dan politis. Proses pengambilan keputusan untuk kebijakan Sistem Pelayanan Perizinan Satu, lebih dipengaruhi oleh *political will* Bupati terpilih, sehingga proses interaktif tidak diketahui publik. Berikut hasil wawancara dengan salah satu narasumber pada Rabu2 Oktober pkl. 09.31 WITA, sebagai berikut:

> "…..Iya gini, kebetulan pemrakarsa ini adalah BapakBupati yang banyak mengobrol dan pengalaman, mungkin karena latar belakangnya seorang dokter gigi yang sering keliling-keliling dalam dan luar negeri, juga jebolan Jepang. Begitu dia terpilih, timbul pemikiran atau inspirasi bahwa terkait peyanan publik di Jembrana itu belum sesuia dengan harapan yang diinginkan oleh masyarakat, oleh karena itu beliau menciptakanlah kantor yang namanya Kantor Pelayanan Umum, itu ada riwayatnya, dulu masih bidang pelayanan umum yang berada di bawah dinas, dinas informasi komunikasi, perhubungan, wah banyak sekali itu (dinas)…"

Dari hasil wawancara di atas, keterlibatan aktor kebijakan publik dalam hal kekuasaan, kepentingan dan strategi, awalnya lebih dominan pada inisiatif Bupati yang terpilih daripada insiatif lembaga legislatif berdasarkan masukan isu-isu publik. Jika dikaji dari model interaktif implementasi kebijakan menurut Dye (1980), dominasiinisiatif Bupati yang terpilih dalam mengusung program inisiatif Bupati yang terpilih yakni layanan sebagai program unggulan politis, tentunya akan berpengaruh pada penggunaan input sumberdaya. Jika tidak ada interaksi positif dan dinamis dalam pelaksanaan kebijakan (dalam hal ini program layanan terpadu satu

loket) antara pengambil kebijakan dan pengguna kebijakan maka penggunaan input sumberdaya tidak optimum.

Tujuan implementasi diwujudkan dalam program layanan satu atap yang kemudian berubah modelnya menjadi satu loket.Dampak dari perubahan model layanan tersebut adalah efektif dan efisien layanan termasuk dalam hal biaya pengelolaan program layanan. Hal ini dikemukakan oleh narasumber pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl 10.07 WITA, sebagai berikut:

> "Nah melihat kondisi Jembrana juga PAD nya kecil,kebetulan organisasinya juga sedikit tidak diperciut, maka terbentuklah kantor ini, bukan jadi Badan karena Badan itukan costnya itu luar biasa, ini cukup dengan anggaran sejak berdiri KPPT hanya 400 juta sampai operasional, sampai ke tanah hanya 400 juta. Saya tanya kepada Kabupaten-Kabupaten itu sampai M – M – M- (*milyar-milyar-milyaran*) an, maka dia heran dengan anggaran yang sedikit, kalau dilihat dari tugas pokok dan fungsinya hanya melayani admininistrasi pelayanan tepatnya yang mengkoordinasikan tugas-tugas kepada SKPD, nah ini yang paling berat."

Dari hasil wawancara tersebut, diketahui bahwa biaya program layanan dapat efisien jika ada komitmen pimpinan yang menularkan nilai-nilai budaya kerja kepada para staf dan adanya komitmen kerja para staf dalam melaksanakan program layanan sesuai visi, misi dan tujuan program, berdasarkan kondisi riil biaya pekerjaan pada program yang dijalankan. Temuan ini sesuai dengan unsur-unsur model implementasi kebijakan yang dikemukakan Grindle (1980), yang mengemukakan bahwa komitmen sumber daya (*resources committed*) ini juga menjadi satu unsur yang mempengaruhi kegiatan pelaksanaan program. Konsekwensi logis lainnya adalah perlunya insentif sebagai salah satu alat penghargaan atas hasil kinerja dan komitmen kerja yang dimiliki oleh pimpinan dan staf kantor layanan.

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) Kabupaten Jembrana juga sudah memiliki unit pengaduan berupa sms center, internet dan kotak saran yang ada di muka depan dalam gedung kantor, sebagaimana hasil observasi. Dari ketiga sarana pengaduan layanan, sarana yang paling sering digunakan adalam sms (99%) dan kotak saran (1%) dimana kotak saran ini dalam setahun baru ada 6 pengaduan. Hal ini disampaikan oleh narasumber pada Rabu 2 Oktober 2013 2013 pkl 10.13 WITA, sebagai berikut:

> "….kita ada untuk menampung pengaduan, yakni sms center plus internet dan kotak saran, tetapi yang sering digunakan masyarakat adalah sms center dan kotak saran kemarin saja selama satu tahun hanya ada 6 pengaduan terkait lamanya layanan."

Dari hasil wawancara di atas, adanya layanan pengaduan (*complain center*) jika dikaji dari model implementasi kebijakan yang dikemukakan Grindle (1980), layanan pengaduan merupakan hal yang mutlak mengingat dalam muatan kebijakan perlu ada unsur kepentingan yang berpengaruh. Layanan pengaduan ini penting untuk memperbaiki layanan secara berkesinambungan.

Untuk sosialisasi program layanan, Bupati melakukan sosialisasi ke 51 desa dan melakukan rapat koordinasi setiap hari Selasa setiap bulan.Hal ini juga untuk memperkuat pelaksanaan program layanan.Dalammodel implementasi kebijakan yang dikemukakan Grindle (1980), sosialisasi program layanan yang dilaksanakan oleh Bupati memiliki salah satu karakteristik faktor muatan kebijakan, dalam hal perluasan wawasan perubahan. Hal ini juga menyangkut lokasi pengambilan keputusan (*site of decisison making)* yang berada dalam lingkup pimpinan Bupati selaku eksekutor program-program pembangunan daerah termasuk program layanan, dalam rapat koordinasi yang dilakukan jajaran pimpinan PemKab Jembarana (Bupati, Wakil Bupati dan TAPD) serta SKPD.

Grindle (1980) menyatakan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, terkait muatan kebijakan yang berupa pelaksana program (program implementors). Pelaksana program layanan adalah KPPT Kabupaten Jembrana pada level operasional. KPPT Kabupaten Jembrana merupakan wujud operasional teknis darilembaga eksekutif dalam ranah politis negara.

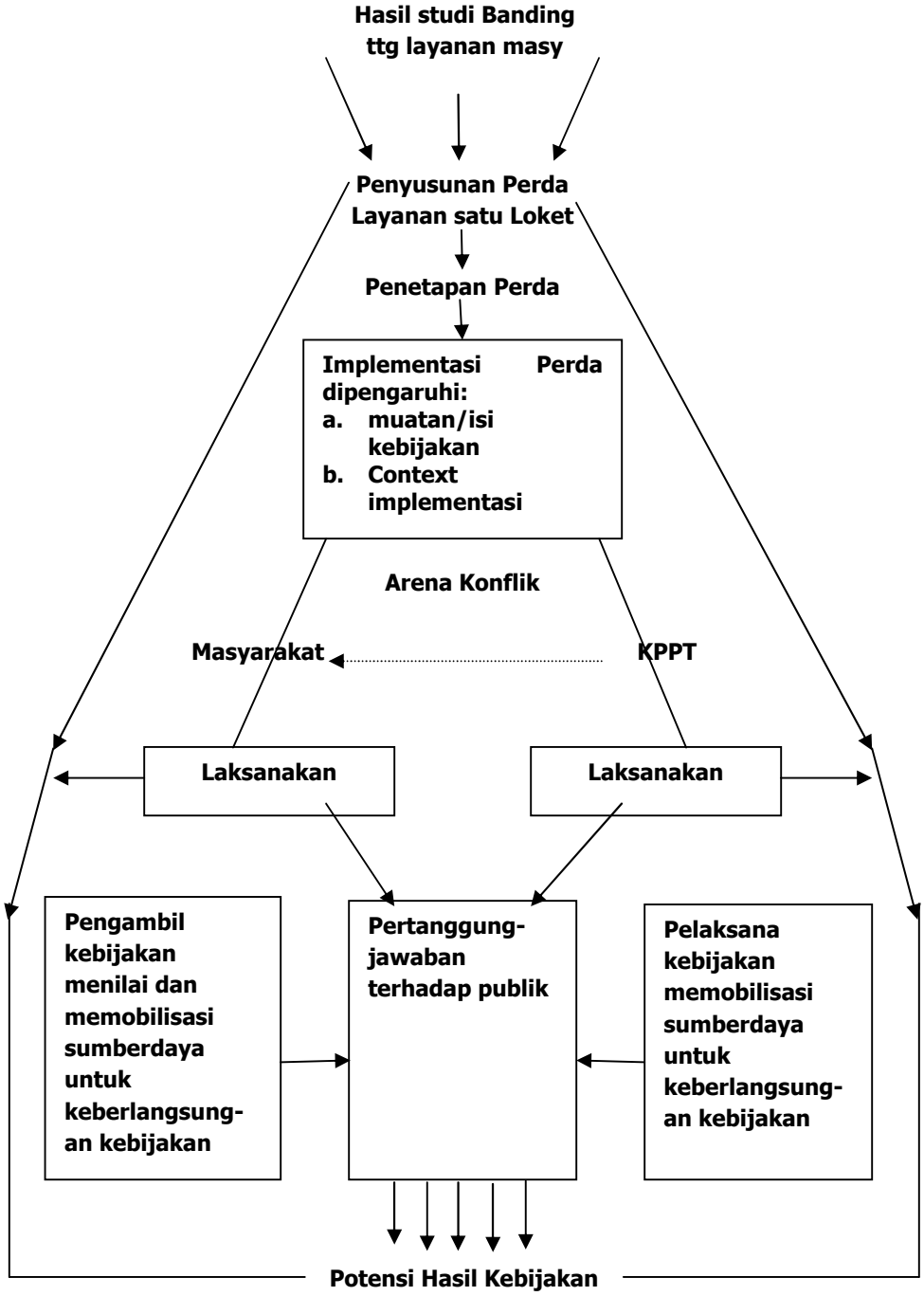
KPPT Kabupaten Jembrana telah diaudit layanannya untuk tahun 2009 – tahun 2013 sehingga memperoleh sertifikat ISO 9001:2008, kemudian diperpanjang kembali pada Pebruari 2013 sampai dengan Pebruari 2014. Hal ini sesuai dengan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Dye (1980), jika dikaji dari model pelaksanaan kebijakan publik menurut Dye, berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh pihak yang berkepentingan agar potensi, kekuatan dan kelemahan setiap fase pelaksanaan diketahui. Evaluasi pada tahap implementasi kebijakan layanan satu loket Kabupaten Jembrana, tidak hanya dari audit ISO 9001:2008 tetapi juga dari Kementerian Dalam Negeri secara institusional dan hasilnya KPPT Kabupaten Jembrana memeperolehCitra Pelayanan Prima. Hal ini disampaikan oleh narasumber pada Rabu 2 Oktober 2013 2013 pkl 11.05 WITA sebagai berikut:

> "….tahun 2006 pernah mendapat penghargaan Citra Pelayanan Prima. Citra Pelayanan Prima itu dari Kementerian Mendagri, kebetulan untuk tahun 2012 – 2013 karena tahunnya tahun politik tidak diadakan penilaian, padahal timnya sudah kesini, dibatalkan padahal kita sudah masuk nominasi 10 besar."

Pergantian Bupati karena pemilihan tidak menghilangkan adanya program kebijakan layanan terpadu Kabupaten Jembrana. Karakteristik lembaga dan Pemerintahan Kabupaten Jembrana yang terus meneruskan program kebijakan layanan perizinan terpadu, menegaskan bahwa kuatnya komitmen semua elemen Pemerintahan Kabupaten Jembrana terhadap program-program pembangunan, khususnya kebijakan layanan perizinan terpadu berdasarkan *good governance.*Karakteristik lembaga dan Pemerintahan Kabupaten Jembrana menjadi salah satu karakteristik dalam konteks implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle (1980).

Gambar 3.

Model Implementasi Kebijakan Sistem Layanan Perijinan Terpadu Satu Loket Kabupaten Jembrana



Keterangan tambahan :

a.Muatan/ Isi Kebijakan

- Sasaran kepentingan layanan perijinan terpadu
- Jenis-jenis kemanfaatan layanan perijinan terpadu
- Pelasana program layanan perijinan terpadu
- KOMITMEN terhadap program layanan perijinan terpadu

b.Context Implementation

- *Politiocal will* pemerintah terhadap program layanan perijinan terpadu
- Strategi Program layanan perijinan terpadu

Penutup

Temuan penelitian menunjukkan bahwa upaya yang telah dilakukan Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KPPT) Kabupaten Jembrana dalam mengimplentasikan Perda Kabupaten Jembrana No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Perijinan Terpadu (satu loket), antara lain: pemberian kewenangan kepada kepala kantor PPT untuk atas nama Bupati untuk menetapkan dan menandatangani surat-surat dibidang perijinan (Keputusan Bupati Jembrana nomor: 161/KPPT/2009), penyederhanaan layanan informasi, penyederhanaan persyaratan, mengurangi berkas permohonan, memperjelas prosedur pelayanan, percepatan waktu proses penyelesaian, ada kepastian/transparansi biaya dan pembebasan biaya beberapa jenis perijinan, akte dan kartu pencari kerja sesuai peraturan. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana Bali, antara lain komunikasi (informasi & konsistensi infomasi yg disampaikan KPPT jelass), sumber daya yang dimiliki (KPPT memiliki 32 SDM dan sesuai kompetensinya, informasi yang dibutuhkan untuk pengambilan keputusan, kewenangan, dan fasilitas yang dibutuhkan cukup), sikap birokrasi atau pelaksana (staf KPPT mempunyai komitmen yang tinggi terhadap tupoksinya), struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi, tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya (Struktur organisasi KPPT mengacu pada SOP/Perbup no: 42/2009), adanya kelancaran rutinitas serta pelaksanaan dan manfaat yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah. Draft model implementasi pelayanan perijinan terpadu di KPPT Kabupaten Jembrana menunjukkan model implementasi

kebijakan Dye yang dikolaborasi sedikit dengan model implementasi yang dikemukakan Grindle dalam hal unsur-unsur yang mempengaruhi implementasi Perda Kabupaten Jembrana No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Perijinan Terpadu.

Referensi

Akib, Haedar & Antonius Tarigan. (2008).*Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya*.http://rudisalam .files.*wordpress.com/ artikulasi-konsep... –*

Edward III, George C.(1984).*Public Policy Implementing.*London-England: Jai Press Inc.

Grindle, Merilee S. (1980). *Politics and Policy Implementation in The Third World*. New Jersey:Princnton University Press.

Khozin, Muhammad. (2010). *Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan MinimalBidang Kesehatan di Kabupaten Gunungkidul*.Jurnal Studi Pemerintahan, Volume 1, Nomor 1 Agustus 2010.

Lane, Jan-Erik. (1995). *The Public Sector: Concepts, Models, and Approachs*. California: SAGE Publications. Inc.

Moenir, H.A.S.(2009). *Manajemen Pelayanan Umum*. Jakarta: Bina Aksara.

Reros, William A. (2007). *Analisis Keberhasilan Implementasi Kebijakan Pelayanan Publik pada Perusahaan Daerah Air Minun Manado*.Jurnal Ekonomi dan Manajemen Volume 8, Nomor 1, Februari 2007.

Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin.(1986). *Policy Implementation and Bureaucracy*. Chicago-Illionis: the Dorsey Press.

Situmorang, Binsar. (2007).*Pelayanan Satu Pintu*: *Presensi Akuntabilitas Pemerintah Daerah Bagi Masyarakat Jembrana*. http://yapodoro.blogspot.com/2010/06/pelayanan-satu-pintu-presensi.html.

Sumber Lain:

Keputusan Menpan Nomor : 63/KEP/M.PAN/7/2004 Tentang Standar Pelayanan Publik.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Umum Melalui Pola Pelayanan Satu Atap.

http://jembranakab.go.id/index.php?module=izin

http://infopublik.wordpress.com/2008/12/13/ pelayanan-satu-pintu-di-jembrana/ diunduh 14 Februari 2013 pukul 15.28 WIB.

https://anasejati.wordpress.com/2008/08/14/jembrana-memang-dahsyat/diunduh tanggal 17 Februari 13:00 WIB

http://www.balipost.co.id/mediadetail.php? module=detailberita&kid=2&id=24792, diunduh 16 Februari pukul 19:19 WIB