

605/Kebijakan Publik

**LAPORAN PENELITIAN HIBAH BERSAING**



**MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM PELAYANAN  
PERIJINAN SATU ATAP YANG EFEKTIF  
(Studi Best Practice Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu Kab. Jembrana Bali)**

**TIM PENELITI:**

**Milwan, S.Sos, M.Si (Ketua)**

**NIDN : 0021127401**

**Florentina Ratih Wulandari, S.IP, M.Si (anggota)**

**NIDN : 0009067107**

**UNIVERSITAS TERBUKA  
Maret 2013**

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**LAPORAN KEMAJUAN PENELITIAN HIBAH BERSAING**

**Judul Penelitian** : Model Implementasi Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Satu Atap yang Efektif (Studi di Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Jembrana Bali)

**Kode>Nama Rumpun Ilmu** : 605/Kebijakan Publik

**Ketua Peneliti:**

a. Nama Lengkap : Milwan, S.Sos, M.Si  
b. NIDN : 0021127401  
c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala  
d. Program Studi : Ilmu Pemerintahan  
e. Nomor HP : 081310808931  
f. Alamat surel(e-mail) : milwan@ut.ac.id

**Anggota Peneliti (1)**

a. Nama Lengkap : Florentina Ratih Wulandari, S.IP, M.Si.  
b. NIDN : 0009067107  
c. Perguruan Tinggi : Universitas Terbuka

**Lama Penelitian Keseluruhan** : 3 tahun  
**Penelitian Tahun ke** : 1  
**Biaya Penelitian Keseluruhan** : **Rp 162.672.000**  
**Biaya Tahun Berjalan** : - dibiayai DIKTI Rp. 50.000.000,-  
- dana internal PT Rp. -  
- dana institusi lain Rp -  
- *inkind* sebutkan -

Tangerang Selatan, 4 November 2013

Ketua Ketua Peneliti,



Milwan, S.Sos., M.Si  
NIP. 197412211999031006

Mengetahui,

Ketua Lembaga Penelitian dan  
Pengabdian kepada Masyarakat,



Dra. Dewi A. Padmo Putri, MA, Ph.D.  
NIP 19610724 198701 2 001

iyetujui,

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
RINGKASAN.....	iii
DAFTAR ISI .....	iv
DAFTAR GAMBAR.....	v
BAB 1. PENDAHULUAN.....	1
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA .....	4
BAB 3. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN.....	13
BAB 4. METODE PENELITIAN.....	15
BAB 5. HASIL DAN PEMBAHASAN .....	17
BAB 6. RENCANA TAHAPAN BERIKUTNYA .....	35
BAB 7. KESIMPULAN DAN SARAN .....	36
DAFTAR PUSTAKA.....	37
LAMPIRAN-LAMPIRAN:	
<b>Lampiran 1.</b> Instrumen	
<b>Lampiran 2.</b> Personalia dan Kualifikasi Tenaga Peneliti	
<b>Lampiran 3.</b> Publikasi	

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Model Implementasi Kebijakan sebagai Proses Politik dan Administrasi .....	7
Gambar 2. Model Interaktif Implementasi Kebijakan.....	8
Gambar 3. Model Implementasi Kebijakan Sistem Layanan Perijinan Terpadu Satu Loker Kabupaten Jembrana.....	23

## RINGKASAN

Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan keberhasilan (praktik baik) Pemda Jembrana Bali dalam mengimplementasikan kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket. Selanjutnya dari praktik baik (*best practice*) tersebut dikembangkan draf model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket yang efektif 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 tahun pertama ini yaitu: 1) mendeskripsikan upaya-upaya yang telah dilakukan Pemda Kabupaten Jembrana sehingga berhasil mengimplementasikan kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket; 2) mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana Bali, dan 3) menyusun draft model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana.

Penelitian tahun pertama ini menggunakan metode deskriptif-analitik pendekatan kualitatif. Adapun hasil penelitian tahun pertama ini adalah: 1) upaya-upaya yang telah dilakukan Pemda Kabupaten Jembrana sehingga berhasil mengimplementasikan kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket antara lain: pemberian kewenangan kepada Kepala KPPT untuk atas nama Bupati untuk menetapkan dan menandatangani surat-surat dibidang perijinan, 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. 2) faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana Bali antara lain: komunikasi, sumber daya yang dimiliki, sikap birokrasi atau pelaksana, struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi, tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya, adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah, pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah. 3) model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana sangat khas karena berbeda dengan teori-teori implementasi kebijakan yang ada.

**Kata Kunci:** Model Implementasi Kebijakan, Pelayanan Perijinan Satu Atap

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Menghadapi era globalisasi yang penuh tantangan dan peluang, aparat 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 frustrasi 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 pangurusan ijin masyarakat setempat kurang memahami prosedur pengajuan segala bentuk perijinan. Hal ini berdampak pada rendahnya pangurusan 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 Jembrana juga 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 Locket.

## **1.2 Permasalahan Penelitian**

Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Locket yang melayani bermacam-macam perijinan maupun administrasi kependudukan yang dilakukan Pemkab Jembrana ternyata tidak sia-sia dan keunggulannya diakui Departemen Dalam Negeri. Pada tanggal 10 Nopember 2009 Pemkab Jembrana berhasil memperoleh Penghargaan atas komitmen dan konsistensi dalam mendorong peningkatan percepatan penerbitan ijin usaha di daerah melalui lembaga pelayanan terpadu dari Depdagri (<http://www.balipost.co.id/mediadetail.php?module=detailberita&kid=2&id=24792>, diunduh 16 Februari pukul 19:19 WIB). Terbukti dengan penghargaan yang diterima Pemkab Jembrana dalam bidang pelayanan publik tersebut merupakan salah satu upaya konkret Pemkab Jembrana dalam mewujudkan *Good Public Governance* yang menjadi idaman seluruh pemerintahan di Indonesia.

Di samping telah mendapatkan penghargaan di atas, sistem pelayanan publik satu locket 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=ijin>).

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 Locket, 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 Locket sangat menarik untuk dikaji dan diteliti secara mendalam sebagai bahan untuk mengembangkan model implementasi Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Satu Locket 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 mengimplementasikan 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 loket/satu loket di Kabupaten Jembrana?

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1 Pelayanan Publik**

Menurut Moenir (2009), pelayanan publik merupakan upaya yang dapat memberikan manfaat bagi pihak lain dan dapat ditawarkan untuk digunakan dengan membayar kompensasi penggunaan. Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materiil melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Di Indonesia upaya menerapkan pelayanan berkualitas dilakukan melalui konsep pelayanan prima. Konsep ini dijabarkan dalam berbagai sistem seperti pelayanan satu atap atau pelayanan satu pintu. Perubahan kebijakan dan peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah juga tidak lepas dari upaya untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan. Perubahan tersebut juga didasari pergeseran paradigma dari sentralistis ke desentralisasi dalam upaya meningkatkan efisiensi, 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 pengukuran kualitas pelayanan publik yang dimaksud antara lain:

- 1) keandalan, yaitu kemampuan untuk melaksanakan layanan yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya;
- 2) koresponsifan, 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).

## 2.2 Implementasi Kebijakan

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 procedure* yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan.

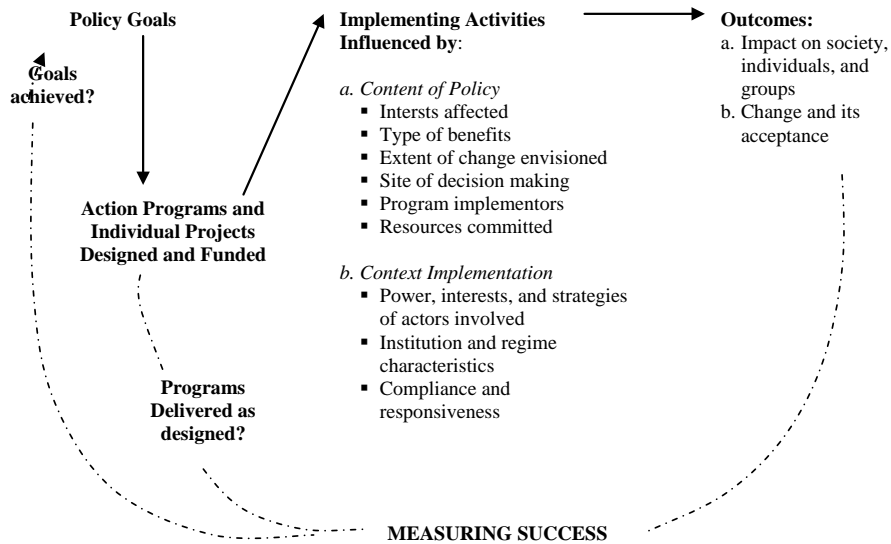
Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin (1986: 12) didasarkan pada tiga aspek, yaitu: (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; 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 tersebut yang akan dikaji peneliti untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan satu loket Kabupaten Jembrana Bali.

### **2.3 Model Implementasi Kebijakan**

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)



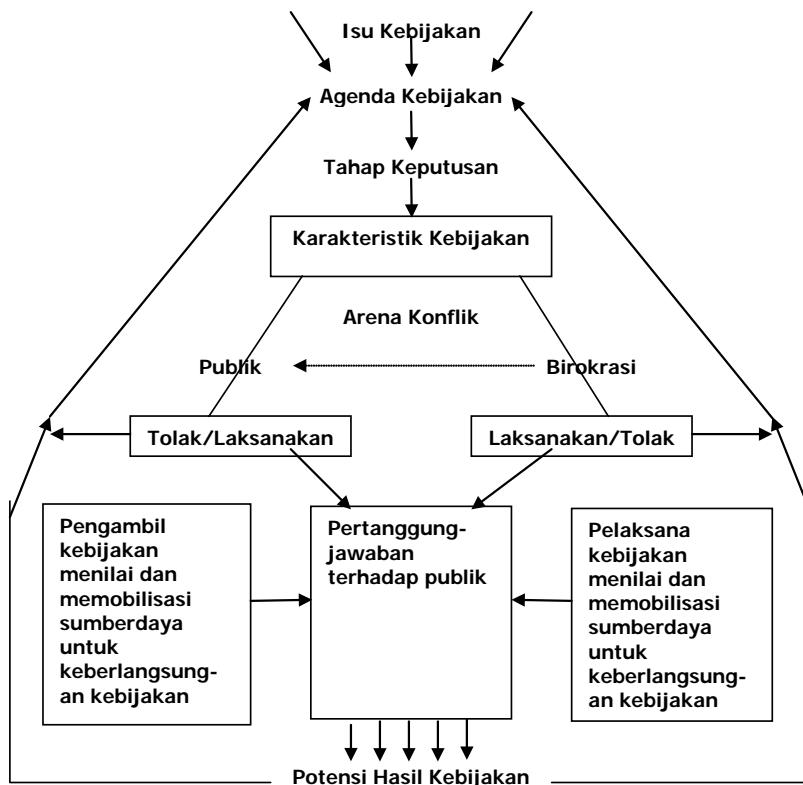
Pada gambar 01 di atas, dapat dijelaskan bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi 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 02

**Model Interaktif Implementasi Kebijakan**  
(Sumber : Dye, 1981)



Pada gambar 02 di 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 model 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 outcomenya.

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.

#### **2.4 Sistem Pelayanan Perijinan Satu Atap**

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 24 tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, memperjelas dan mempertegas bahwa kebijakan penyelenggaraan pelayanan perijinan di daerah harus dilaksanakan secara terpadu satu atap/pintu.

Menurut LAN (1998) pola pelayanan satu atap/pintu, yaitu pola pelayanan publik yang dilakukan secara terpadu pada suatu tempat oleh beberapa instansi pemerintah yang bersangkutan sesuai dengan kewenangan masing-masing. Sementara menurut Peraturan Bupati Jember Nomor: 42 Tahun 2009, pola pelayanan satu atap/pintu yang disederhanakan dengan istilah “Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu” adalah kegiatan Penyelenggaraan Perijinan dan Non Perijinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan satu tempat (pasal 1 ayat 2 Perbup. Jember Nomor: 42 Tahun 2009).

Berdasarkan kedua definisi di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pola pelayanan satu atap/pintu adalah pola pelayanan publik yang dilakukan pada satu tempat/lokasi dan dikoordinir secara terpadu dari beberapa unit kerja instansi pemerintah yang terkait sesuai kewenangannya masing-masing.

Pelaksanaan sistem Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Locket di Kabupaten Jembrana berpedoman pada Perda Kabupaten Jembrana No. 15 Tahun 2011. Program ini juga dilaksanakan dan dikembangkan sesuai dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat akan terbangunnya pemerintahan yang transparan dan akuntabel. Sistem Pelayanan Perijinan Satu Atap/Pintu tersebut di Kabupaten Jembrana dilaksanakan sejak tahun 2003 berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana No. 10 Tahun 2003 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat (<http://infopublik.wordpress.com/2008/12/13/pelayanan-satu-pintu-di-jembrana/> diunduh 14 Februari 2013 pukul 15.28 WIB).

Adapun Layanan Perijinan di Kabupaten Jembrana terdiri dari 56 jenis layanan Perijinan/Non Perijinan, 5 jenis layanan Akta Catatan Sipil, 1 jenis layanan Ketenagakerjaan (<http://jembranakab.go.id/index.php?module=ijin>). Adapun rincian jenis layanan perijinan yaitu:

1. Persetujuan Prinsip.
2. Ijin Mendirikan Bangunan (IMB).
3. Ijin Undang-Undang Gangguan (HO).
4. Surat Ijin Pertambangan Daerah (SIPD).
5. Ijin Usaha dan Tanda Daftar Usaha (TDU) Perusahaan Penggilingan Padi / Huller dan Penyosohan Beras (RMU).
6. Ijin Pemasangan Reklame.
7. Ijin Usaha Hotel.
8. Ijin Usaha Pondok Wisata.
9. Ijin Usaha Restoran/Rumah Makan/Warung Wisata.
10. Rekomendasi Ijin Pemakaian Gedung Mendapa Kesari.
11. Rekomendasi Ijin Pemakaian Tanah Lapang.
12. Ijin Usaha Peternakan.
13. Tanda Pendaftaran Peternakan Rakyat.
14. Ijin Pematangan Ternak, Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya.



15. Ijin Usaha Perikanan.
16. Surat Ijin Penangkapan Ikan (SIP).
17. Tanda Daftar Ijin Usaha Perikanan.
18. Ijin Menebang Kayu Kebun / Kayu Rakyat
19. Surat Ijin Usaha Jasa Konstruksi (SIUJK).
20. Pengesahan Nomor Kode Tenaga Teknik (NKTT).
21. Tanda Pendaftaran Usaha (TPU) VCD Rental.
22. Ijin Menyelenggarakan Kursus Pendidikan Luar Sekolah.
23. Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional.
24. Ijin Usaha Pusat Perbelanjaan (IUPP).
25. Ijin Usaha Toko Modern (IUTM).
26. Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP).
27. Surat Ijin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB).
28. Tanda Daftar Perusahaan (TDP).
29. Ijin Usaha Industri (IUI).
30. Tanda Daftar Industri (TDI).
31. Tanda Daftar Gudang (TDG).
32. Ijin Apotek.
33. Ijin Optical.
34. Ijin Praktik Berkelompok Dokter Umum.
35. Ijin Praktik Berkelompok Dokter Gigi.
36. Ijin Klinik / Balai Pengobatan (BP)/Rumah Bersalin (RB) dan BKIA.
37. Ijin Balai Pengobatan Gigi.
38. Ijin Unit Transfusi Darah.
39. Ijin Tukang Gigi.
40. Ijin Praktik Fisioterapi.
41. Ijin Praktik Perorangan Dokter / Dokter Gigi.
42. Surat Ijin Praktik Bidan (SIPB).
43. Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT).
44. Ijin Toko Obat.
45. Ijin Salon Kecantikan.
46. Surat Ijin Kerja (SIK) Perawat, Bidan,dan Refraksionis Optisien (RO).
47. Surat Ijin Praktik Perawat (SIPP).
48. Ijin Laboratorium Kesehatan.

49. Ijin Pengelolaan Tower / Menara Antena.
50. Ijin Penimbunan /Penyimpanan BBM.
51. Rekomendasi Ijin Penutupan Jalan.
52. Ijin Usaha Angkutan Kendaraan Umum.
53. Kartu Tanda Pemilikan Ijin Usaha Angkutan Kendaraan Bermotor Umum.
54. Ijin Trayek Angkutan Pedesaan.
55. Ijin Insidentil (Penyimpangan Trayek)
56. Surat Tanda Uji Kendaraan Bermotor.

Layanan Akta Catatan Sipil Pemkab. Jembrana yaitu: 1) Akta Kelahiran, 2) Akta Perkawinan, 3) Akta Perceraian, 4) Akta Kematian , dan 5) Akta Pengangkatan Anak, Pengakuan Anak, Pengesahan Anak, Perubahan Nama. Sementara layanan Ketenagakerjaan Pemkab Jembrana hanya satu yaitu Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1).

### **BAB 3.**

## **TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

### **3.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan keberhasilan (praktik baik) Pemda Jembrana Bali dalam mengimplementasikan kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu 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 mengimplementasikan 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.

### **3.2 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini sangat bermanfaat karena sejak bergulirnya otonomi daerah dan lebih-lebih setelah ditetapkannya UU No. 32/2004 sebagai pengganti UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah, serta ditetapkannya peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tanggal 6 Juli 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu hingga saat ini masih sedikit daerah kabupaten/kota yang berhasil mengimplementasikan kebijakan sistem pelayanan perijinan satu pintu. Hal ini dapat dilihat dari masih sedikitnya Pemda Kabupaten/Kota yang mendapatkan penghargaan dari Kemendagri atas komitmen dan konsistensi dalam mendorong peningkatan percepatan penerbitan ijin usaha di daerah melalui lembaga pelayanan terpadu.

Oleh karena itu, model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana menjadi sangat perlu dikembangkan. Jika

model tersebut dapat diwujudkan maka akan sangat berguna bagi pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai acuan dan percontohan dalam menerapkan kebijakan serta meningkatkan kualitas sistem pelayanan perijinan satu atap/satu loket yang berkualitas di daerah Pemda masing-masing.

## **BAB 4.** **METODOLOGI PENELITIAN**

### **4.1. Desain Penelitian**

Penelitian ini menggunakan desain deskriptif-analitik pendekatan kualitatif untuk mendeskripsikan: 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 perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana Bali, dan 3) draft model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana.

### **4.2. Informan**

Penelitian ini melibatkan variabel tunggal yaitu implementasi kebijakan pelayanan publik (Sistem Pelayanan Perijinan Satu Atap).

Unit analisis dalam penelitian ini adalah: Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (Satu Locket) Kabupaten Jembrana Bali, dimana yang menjadi informannya adalah Kepala dan beberapa pegawai Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu, dan beberapa warga masyarakat yang sedang dan pernah mengurus perijinan untuk mendapatkan data primer yaitu data praktik baik yang telah Pemda Jembrana lakukan dalam mengimplementasikan kebijakan Sistem Pelayanan Satu Locket.

### **4.3. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian yang akan dipakai dalam penelitian ini yaitu panduan wawancara dan angket penelitian sebagai instrumen pendukung.

### **4.4. Metode Pengumpulan Data**

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 *tape recorder*.

Pengamatan dilakukan terhadap proses pelayanan perijinan mulai dari tahapan penyerahan berkas sampai pada penyerahan ijin. Penyebaran angket dilakukan untuk memperkuat data hasil wawancara. Sementara studi dokumentasi dilakukan untuk menghasilkan data tentang gambaran umum lokasi penelitian.

#### **4.5. Analisis Data**

Data yang terkumpul dikategorisasi, dipetakan (*mapping*), kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan cara mencari pola-pola yang terdapat dalam data-data dan menginterpretasi fakta empirik untuk dikonstruksi sehingga dipahami makna di balik fakta.

## **BAB 5. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **5.1 PROFIL KANTOR PELAYANAN PERIJINAN TERPADU KABUPATEN JEMBRANA**

Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KPPT) Kabupaten Jembrana merupakan metamorfosis dari Lembaga Pelayanan Terpadu Satu Atap, Satu Pintu menjadi Satu Loker di Kabupaten Jembrana yang telah beberapa kali mengalami perubahan institusi. Adapun sejarah perubahan KPPT Kabupaten Jembrana dapat dijelaskan berikut ini.

a. Kantor Informasi Komunikasi Dan Pelayanan Umum

Derasnya arus reformasi telah mendorong terjadinya perubahan di berbagai sektor. Demikian juga di sektor pelayanan publik. Masyarakat menuntut adanya perubahan kualitas pelayanan publik menjadi semakin baik.

Menyikapi hal tersebut diatas, maka pada tanggal 19 Desember 2000 ditetapkan Perda Kabupaten Jembrana No. 9 Tahun 2000 tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Badan Dan Kantor dilingkungan Pemerintah Kabupaten Jembrana. yang menjadi cikal bakal dasar pembentukan Kantor Informasi Komunikasi Dan Pelayanan Umum, dalam struktur organisasi pelayanan perijinan berada pada seksi pelayanan umum yang secara resmi mulai operasional pada tanggal 21 Desember 2000 serta menempati kantor di Jalan. Ngurah Rai No.192, Negara, Bali bekas Kantor Departemen Penerangan Kabupaten Jembrana.

Dengan personil sebanyak 30 orang dan dipimpin oleh seorang kepala kantor, Kantor Informasi Komunikasi Dan Pelayanan Umum (INKOMYANUM) melayani 23 jenis perijinan dan 5 non perijinan. Dengan segala keterbatasan yang dimilikinya, Kantor INKOMYANUM berusaha menjadi awal perubahan paradigma pelayanan masyarakat menjadi lebih baik.

b. Dinas Informasi Komunikasi Dan Perhubungan

Dengan adanya perampingan dan penggabungan beberapa lembaga sesuai kebijakan yang diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, dipandang perlu untuk mengadakan penyesuaian dengan melaksanakan perubahan terhadap Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Jembrana, maka Kantor INKOMYANUM ini dilebur dan bergabung dengan lembaga lainnya, yakni pada tahun 2003 menjadi Dinas Informasi Komunikasi Dan Perhubungan atau disingkat Dinas INKOMHUB sesuai Perda Kabupaten Jembrana No. 10 Tahun 2003. Posisi pelayanan perijinan dan non perijinan masih tetap berada dalam lingkup tingkat seksi, yakni seksi pelayanan umum dibawah bidang informasi dan komunikasi. Kebijakan ini ditempuh dengan maksud, struktur lembaga yang ramping dan kaya fungsi ini tujuannya yaitu efisiensi dan efektif dalam rangka memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat.

c. Dinas Informasi Komunikasi Pelayanan Umum Perhubungan Dan Data

Berdasarkan evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana yang mengatur tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Jembrana, Dinas Informasi Komunikasi Dan Perhubungan Kabupaten Jembrana dipandang perlu menyesuaikan dalam penyelenggaraan pemerintahan agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan lancar, efektif dan efisien serta berhasil guna sebagaimana yang diharapkan, sesuai dengan karakteristik dan potensi daerah seperti yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003. Maka Dinas Informasi Komunikasi Dan Perhubungan berubah bentuk mejadi lembaga Dinas Informasi Komunikasi Pelayanan Umum Perhubungan Dan Data (Dinas INYAHUD) pada tahun 2006 sesuai Perda Kabupaten Jembrana No. 2 Tahun 2006 . Melalui penyesuaian lembaga ini, struktur pelayanan perijinan naik satu tingkat ke level yang lebih tinggi dari seksi pelayanan umum pada dinas yang lama menjadi bidang pelayanan umum membawahi 2 seksi, yaitu: Seksi Pendataan dan Klarifikasi Perijinan; serta Seksi Pelayanan Perijinan.



Dengan peningkatan strata struktur lembaga ini serta mengingat pemohon ijin non ijin dari hari ke hari semakin meningkat, maka pelayanan terhadap masyarakat menjadi prioritas untuk ditingkatkan sebagaimana yang diharapkan.

Dengan ditetapkannya Keputusan Bupati Kabupaten Jembrana Nomor 29/INKOMHUB/2006 tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Kepala Dinas Informasi Komunikasi dan Perhubungan Untuk dan Atas Nama Bupati Jembrana Menetapkan Dan Menandatangani Surat-Surat Dibidang Perijinan, maka pelayanan perijinan yang dikelola (INYAHUD) ditingkatkan dari 28 menjadi 56 jenis perijinan dan non perijinan. Dengan Keputusan Bupati Jembrana itu pula, maka penandatanganan perijinan dapat dilakukan oleh Kepala (Dinas INYAHUD), sehingga dapat mempercepat proses pelayanan.

d. Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu

Dengan diterbitkannya PP Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka dilakukan penyesuaian terhadap Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Jembrana. Sesuai dengan PP tersebut maka bentuk lembaga untuk pelayanan terpadu satu pintu adalah berupa kantor, sehingga bidang pelayanan umum (pelayanan perijinan) tidak tergabung lagi dalam struktur organisasi pada Dinas Informasi Komunikasi Pelayanan Umum Perhubungan Dan Data (Dinas INYAHUD), sesuai Perda Kabupaten Jembrana No. 3 Tahun 2008 lembaga pelayanan perijinan yang mengalami perubahan sekian kali menjadi Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KPPT). Secara efektif perubahan itu mulai dilaksanakan pada 10 Oktober 2008. Sebagai otoritas dalam memfasilitasi dibidang pelayanan administrasi perijinan, KPPT lebih fokus dalam pola pelayanan prima seperti yang diharapkan, tidak ada lagi hambatan atau sekat-sekat penghalang dalam mempercepat proses perijinan (Profil KPPT Kab. Jembrana, 2012) .

Selanjutnya untuk lebih meningkatkan kenyamanan masyarakat yang membutuhkan pelayanan perijinan dan non perijinan, maka mulai di penghujung tahun akhir Desember 2009 KPPT dipindahkan dari gedung lama di Dinas Hubkominfo Kabupaten Jembrana, ke gedung baru yang lebih representative yang khusus dirancang dan didisain untuk pelayanan masyarakat dibidang perijinan satu loket.

Penempatan pemanfaatan gedung kantor baru ini dapat dilaksanakan pada tanggal 2 Januari 2010. Selanjutnya dengan Keputusan Bupati Jembrana Nomor 161/KPPT/2009, tentang Pelimpahan wewenang kepada Kepala Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Jembrana untuk dan atas nama Bupati Jembrana menetapkan dan menandatangani surat - surat di bidang perijinan, maka dengan Keputusan Bupati Jembrana itu pula, penandatanganan perijinan dapat dilakukan oleh Kepala (KPPT), sehingga dapat mempercepat proses pelayanan, dengan demikian perijinan dan non perijinan yang dikelola (KPPT) bertambah menjadi 56 jenis.

#### **Visi, Misi, Motto, dan Maklumat Pelayanan KPPT Kabupaten Jembrana**

- a. VISI Pelayanan Publik KPPT Kabupaten Jembrana adalah:  
Terwujudnya Pelayanan Prima Di Bidang Perijinan Dan Non Perijinan Dengan Pola Pelayanan Terpadu Satu Loker Yang Cepat, Tepat, Benar dan Transparan.
- b. MISI Pelayanan Publik KPPT Kabupaten Jembrana adalah:  
Memberikan Pelayanan Yang Berkualitas Dan Merata Bagi Masyarakat Dengan Kepastian Prosedur, Biaya dan Waktu Yang Ditetapkan.
- c. Motto Pelayanan Publik KPPT Kabupaten Jembrana adalah:  
Siap Melayani Anda Sepenuh Hati Dengan Cepat Ramah Mudah Akurat dan Transparan (Smash dengan Cermat)
- d. Maklumat Pelayanan KPPT Kabupaten Jembrana adalah:  
Dengan ini, kami menyatakan sanggup menyelenggarakan pelayanan sesuai standar pelayanan yang telah ditetapkan dan apabila tidak menepati janji ini, kami siap menerima sanksi sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (Profil KPPT Kab. Jembrana, 2012).

#### **Tugas dan Fungsi KPPT Kabupaten Jembrana**

- a. **Tugas KPPT Kabupeten Jembrana**  
Peraturan Bupati Jembrana Nomor 66 tahun 2011 tentang Rincian Tugas Pokok KPPT. KPPT Kabupaten Jembrana mempunyai tugas : melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan pelayanan administrasi dibidang perijinan secara terpadu dengan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplifikasi, keamanan dan kepastian
- b. **Fungsi KPPT Kabupeten Jembrana**
  1. Perumusan kebijakan teknis di bidang pelayanan perijinan terpadu

2. Penyelenggara pelayanan administrasi perijinan
3. Pelaksanaan koordinasi proses pelayanan perijinan
4. Pelaksanaan administrasi pelayanan perijinan
5. Pemantauan dan evaluasi proses pemberian pelayanan perijinan (Profil KPPT Kab. Jembrana, 2012).

## **5.2 Upaya-Upaya yang telah Dilakukan oleh Pemda Kabupaten Jembrana dalam Mengimplementasikan Kebijakan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Loker**

Dalam rangka menyukseskan implementasi Kebijakan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Loker, 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 KPPT untuk atas nama Bupati untuk menetapkan dan menandatangani surat-surat dibidang perijinan. Pemberian kewenangan ini dimaksudkan untuk memperlancar penyelenggaraan administrasi pelayanan umum khususnya penyelenggaraan Surat dibidang Perijinan yang ditetapkan dalam Keputusan Bupati Jembrana nomor: 161/KPPT/2009. Adapun hal-hal yang ditetapkan dalam Keputusan Bupati Jembrana nomor: 161/KPPT/2009 adalah sebagai berikut:
  - (1) Pelimpahan wewenang kepada Kepala KPPT untuk dan atas nama Bupati Jembrana menetapkan dan menandatangani surat-surat dibidang perijinan;
  - (2) Penandatanganan surat-surat dibidang perijinan baru dilaksanakan setelah adanya kajian tim pertimbangan pemberian ijin Kabupaten Jembrana dan diketahui oleh pimpinan unit kerja teknis yang bersangkutan;
  - (3) Apabila Ka. KPPT tidak ada di tempat, maka penetapan dan penandatanganan perijinan dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah. Dengan adanya pelimpahan wewenang tersebut sangat memperlancar dan memastikan waktu penyelesaian surat ijin sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.
- b. Penyederhanaan layanan informasi. Layanan informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat yang akan mengurus berbagai layanan perijinan dibuat dan disediakan sesederhana mungkin agar mudah diakses dan dipahami oleh masyarakat. Hal ini sesuai dengan pernyataan Ka. KPPT Kabupaten Jembrana

pada saat diwawancarai Rabu, 2 Oktober 2013 pkl. 09.25 WITA, yang menyatakan bahwa:

“ ..... Kemarin itukan informasinya sepertinya dimana aja boleh, kalau sekarang informasi cukup ada didepan ruang tunggu/ruang front office pak, kita juga menyediakan layanan informasi ditempat lainnya, misalnya melalui website Kabupaten Jembrana. Intinya ada pusat layanan informasi, kecuali yang sangat urgensi sekali baru masyarakat bisa datang langsung kesini”.

- c. Penyederhanaan Persyaratan. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa persyaratan perijinan yang diminta sesuai dengan peruntukannya. Oleh karena itu, persyaratan perijinan dapat dipangkas atau ditambahkan sesuai kebutuhan. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 09.30 WITA, yang menyatakan bahwa:

“.....jadi anggaplah contoh ijin prinsip ya, ..... Personel person yang tidak penting kita pangkas itu, persyaratan yang ada saat ini sudah minimal sekali, terakhir. Mohon maaf saya tambahkan justru....., karena ini terkait dengan PAD, karenakan banyak pengusaha kecil, menengah mikro mengurus ijin usaha, ...ini tentang PBB ya, dia bayar pajak dulu lah, ya karena dulu kewenangannya KPP Pratama Tabanan, jadi kita duduk manis aja, berapa dikasihnya gitu. Tapi sekarangkan sudah kewenangan pajak itu kan menjadi kewajiban petugas pemda, makanya saya tambahkan setiap mengurus ijin harus melampirkan tanda bukti pembayaran pajak PBB. Supaya ada sinkronisasi yang kita lakukan untuk peningkatan PAD, supaya lebih konsisten membayar pajak. Salah satu bentuknya itu kepedulian saya terhadap Pemda, saya usulkan kepada Bapak Bupati, rupanya dari kami ada sedikit partisipasi untuk mendongkrak PAD ini. Salah satunya ada kelengkapan ijin ada PBB.”.

- d. Mengurangi Berkas Permohonan. Pengurangan berkas permohonan ijin dimaksudkan agar tidak terjadi overlap dan dobel-dobel persyaratan dan berkas permohonan ijin. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 09.35 WITA, yang menyatakan bahwa:

“.....kalau menurut saya, pemangkasan berkas permohonan ini sangat tepat, agar tidak terdapat dobel-dobel persyaratan, contoh ijin prinsip yang dipersyaratkan adalah apa? Nomor 1 adalah sertifikat dimana tanah itu, untuk apa tanah itu dipergunakan, terus yang lainnya enggak perlu lagi karena sudah mempunyai ijin prinsip, PBB sudah ada, sertifikat ada, NPWPnya ada termasuk yang lain-lainnya. Untuk apa yang lainnya kita tambahkan lagi? karena apa? untuk ijin yang lainnya ijin B ..... prinsip, nah orang udah lengkap ijin prinsipnya, untuk apa lagi?” kan bagaimana juga overlap, udah tempatnya susah, fotokopi banyak, untuk apa lagi ?”

- e. Memperjelas Prosedur Pelayanan. Semua jenis layanan perijinan yang diajukan oleh masyarakat Kabupaten Jembrana akan dilayani melalui sistem layanan perijinan satu loket dan mengacu pada standar operasional prosedur (SOP) yang telah ditetapkan dalam Peraturan Bupati Jembrana No. 42 tahun 2009. SOP Pelayanan Perijinan terpadu KPPT Kabupaten Jembrana adalah pedoman bagi organisasi pemerintah, aparatur pemerintah Kabupaten Jembrana yang berhubungan secara langsung dengan public eksternal dalam hal ini masyarakat Kabupaten Jembrana maupun untuk penunjang penyelenggaraan aktivitas di internal lingkungan Pemerintah Kabupaten Jembrana sendiri, sesuai dengan aturan dan kewenangan yang berlaku.

Prosedur layanan perijinan satu loket menggunakan mekanisme Ban Berjalan, artinya setiap proses akan melalui tahapannya, dimulai dari verifikasi (penelitian dan pemeriksaan berkas) sampai pada tahapan akhir yaitu pengesahan/ penandatanganan surat ijin. Mekanisme ban berjalan menggunakan 6 (enam) meja, setiap meja membidangi tugas dan fungsinya masing-masing.

- f. Percepatan Waktu Proses Penyelesaian. Waktu proses penyelesaian layanan perijinan dan layanan lainnya di Kabupaten Jembrana sebelum menerapkan sistem satu loket belum ada kepastian waktu. Setelah menerapkan sistem layanan perijinan terpadu satu loket, waktu proses penyelesaian layanan diupayakan dipercepat dengan menetapkan standar waktu layanan sehingga sudah ada kepastian waktu proses penyelesaian layanan kepada masyarakat. Adapun standar waktu proses penyelesaian layanan perijinan dan layanan lainnya di Kabupaten Jembrana dapat dijelaskan berikut ini.

1. Layanan Perijinan

- a. Perijinan dengan tinjauan lapangan (cek lokasi) :

Standar waktu penyelesaian maksimal 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak permohonan masuk Loker, dengan perhitungan sebagai berikut :

- pelaksanaan tinjauan lapangan selambat-lambatnya 5 ( lima ) hari kerja sejak berkas permohonan masuk Loker.
- pelaksanaan pengkajian lapangan selambat-lambatnya 2 ( dua ) hari kerja sejak tinjauan lapangan.

- penerbitan ijin selambat - lambatnya 3 ( tiga ) hari kerja sejak pelunasan dengan bukti kwitansi.

Jenis perijinan dengan tinjauan lapangan :

1. Persetujuan Prinsip.
2. Ijin Mendirikan Bangunan (IMB).
3. Ijin Undang-Undang Gangguan (HO).
4. Surat Ijin Pertambangan Daerah (SIPD).
5. Ijin Usaha dan Tanda Daftar Usaha (TDU) Perusahaan Penggilingan Padi/Huller dan Penyosohan Beras (RMU).
6. Ijin Pemasangan Reklame.
7. Ijin Usaha Hotel.
8. Ijin Usaha Pondok Wisata.
9. Ijin Usaha Restoran/Rumah Makan/Warung Wisata.
10. Ijin Usaha Peternakan.
11. Tanda Pendaftaran Peternakan Rakyat.
12. Ijin Pemotongan Ternak, Penanganan Daging serta Hasil Ikutannya.
13. Ijin Usaha Perikanan.
14. Surat Ijin Penangkapan Ikan (SIPI).
15. Tanda Daftar Ijin Usaha Perikanan.
16. Ijin Menebang Kayu Kebun/Kayu Rakyat
17. Surat Ijin Usaha Jasa Konstruksi (SIUJK).
18. Tanda Pendaftaran Usaha (TPU) VCD Rental.
19. Ijin Menyenggarakan Kursus Pendidikan Luar Sekolah.
20. Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional (IUP2T).
21. Ijin Usaha Pusat Perbelanjaan (IUPP).
22. Ijin Usaha Toko Modern (IUTM).
23. Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP).
24. Surat Ijin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB).
25. Tanda Daftar Perusahaan (TDP).
26. Ijin Usaha Industri (IUI).
27. Tanda Daftar Industri (TDI).
28. Tanda Daftar Gudang (TDG).
29. Ijin Apotek.
30. Ijin Optical.
31. Ijin Praktik Berkelompok Dokter Umum.
32. Ijin Praktik Berkelompok Dokter Gigi.
33. Ijin Klinik / Balai Pengobatan (BP)/Rumah Bersalin (RB) dan BKIA.
34. Ijin Balai Pengobatan Gigi.
35. Ijin Unit Transfusi Darah.
36. Ijin Tukang Gigi.
37. Ijin Praktik Fisioterapi.
38. Ijin Praktik Perorangan Dokter/ Dokter Gigi.
39. Surat Ijin Praktik Bidan (SIPB).
40. Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT).
41. Ijin Toko Obat.
42. Ijin Salon Kecantikan.
43. Surat Ijin Kerja (SIK) Perawat
44. Surat Ijin Kerja (SIK) Bidan

45. Surat Ijin Kerja (SIK) Perawat Gigi
46. Surat Ijin Kerja (SIK) Refraksionis Optisien (RO)
47. Surat Ijin Praktik Perawat (SIPP).
48. Ijin Mendirikan Rumah Sakit Umum
49. Ijin Operasional Rumah Sakit Umum
50. Ijin Laboratorium Kesehatan Swasta.
51. Ijin Pengelolaan Tower / Menara Antena.
52. Ijin Penimbunan/ Penyimpanan BBM.
53. Ijin Usaha Angkutan Kendaraan Umum.
54. Surat Tanda Uji Kendaraan Bermotor.

b. Perijinan non tinjauan lapangan

Standar waktu penyelesaian maksimal 3 (tiga) hari kerja sejak permohonan masuk loket.

Jenis Perijinan non tinjauan lapangan :

1. Rekomendasi / Ijin Pemakaian Gedung Mendapa Kesari.
2. Rekomendasi / Ijin Pemakaian Tanah Lapang.
3. Pengesahan Nomor Kode Tenaga Teknik (NKTT).
4. Surat Ijin Kerja (SIK) Perawat, Bidan dan Refraksionis Optisien (RO).
5. Kartu Tanda Pemilikan Ijin Usaha Angkutan Kendaraan Bermotor Umum.
6. Ijin Trayek Angkutan Pedesaan.
7. Ijin Insidentil (Penyimpangan Trayek).
8. Rekomendasi Ijin Penutupan Jalan

2. Layanan Akta Catatan Sipil.

Standar waktu penyelesaian untuk semua jenis layanan Akta Catatan Sipil maksimal 3 (tiga) hari kerja sejak permohonan masuk loket.

3. Layanan Kartu Tanda Pencari Kerja (Kartu Kuning).

Standar waktu maksimal 10 (sepuluh) menit sejak permohonan masuk loket (Profil KPPT Kab. Jembrana, 2012).

Ketepatan waktu proses penyelesaian layanan perijinan sangat dipengaruhi oleh kinerja tim teknis di masing-masing SKPD terkait. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 09.50 WITA, yang menyatakan bahwa:

..... Seperti yang tadi saya sampaikan bahwa tim teknis di masing-masing SKPD itu mempunyai peran yang sangat penting sekali untuk mempercepat proses penyelesaian perijinan, nah ketika kadang-kadang pimpinan SKPD nya

ada keluar kota , itu yang terlambat. Tapi dengan cek di lapangan itu waktunya nutup, kadang-kadang gini cek lapangan masih ada yang kurang, ada perlu ditambah, kalau sudah diganti benar dan lengkap baru bisa”.

- g. **Transparansi Biaya dan Pembebasan Biaya Beberapa Jenis Pelayanan.** Standar Biaya dari masing-masing jenis layanan perijinan/non perijinan besarnya ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku dengan mengacu pada Undang – Undang Nomor : 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dan Perda No. 13 Tahun 2012 tentang Restribusi Perijinan Tertentu, khususnya yang mengatur tentang obyek perijinan wajib retribusi dan obyek perijinan yang dikecualikan dari obyek retribusi. Ijin yang dikenai retribusi: IMB, Tempat penjualan minuman beralkohol, Ijin Gangguan (HO), Ijin Trayek, Ijin Usaha Perikanan, Reklame, Penggunaan gedung Mendapa Kesari, Penggunaan Tanah Lapang, dan perbaikan akte Catatan Sipil dan Akte Perkawinan Asing dikenai retribusi sesuai peraturan, selain itu tidak dikenai biaya/retribusi. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 10.05 WITA, yang menyatakan bahwa:

“.....Dari 64 pintu sesuai dengan amanat UU 28 thn 2009, udah jelas di sana, jadi yang boleh ada adalah : IMB, Tempat penjualan minuman beralkohol, Ijin Gangguan (HO), Ijin Trayek, Ijin Usaha Perikanan, Reklame, Penggunaan gedung Mendapa Kesari, Penggunaan Tanah Lapang), dan perbaikan akte Catatan Sipil dan Akte Perkawinan Asing dikenai retribusi sesuai peraturan. Sisanya gratis.”

### **5.3 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Implementasi Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Loker di Kabupaten Jembrana Bali**

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

- a. **Komunikasi.** 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. Adapun informasi dan konsistensi infomasi yang disampaikan oleh KPPT Kab. Jembrana sangat jelas, baik antara atasan kepada bawahan maupun dengan SKPD terkait sehingga sangat memotivasi dan memudahkan para pegawai KPPT Kab.



Jembrana dalam memberikan layanan pada masyarakat Kab. Jembrana. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan staf KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 13.30 WITA, yang menyatakan bahwa:

“... pagi-pagi biasanya ada sharing informasi 5 – 10 menit, dari atasan kepada bawahan terutama kalau ada keluhan dari masyarakat”.

- b. Sumber daya yang dimiliki. 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. KPPT memiliki 32 SDM (Ka. KPPT, 1 Kasubag dibantu 5 staf, 3 Kepala Seksi, 12 staf seksi pelayanan perijinan, 9 staf seksi verifikasi, dan 1 staf seksi data) yang rata-rata berpendidikan akhir SMA - S1 dan sesuai kompetensinya. Informasi yang dibutuhkan untuk pengambilan keputusan, kewenangan (Ka. KPPT mendapat pelimpahan wewenang dari Bupati), dan fasilitas (memiliki gedung dan prasarana sendiri) yang dibutuhkan juga dianggap cukup memadai. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 10.15 WITA, yang menyatakan bahwa:

“...Sudah cukup kalau menurut saya, kalau yang lain beda mungkin memang ada beberapa orang lain yang kurang, karena teman-teman kami ada yang menjelang pensiun, regenerasinya yang kurang....

- c. Sikap birokrasi atau pelaksana. Disposisi atau sikap pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program. Staf KPPT Kab. Jembrana mempunyai komitmen yang tinggi terhadap tupoksinya. Setiap staf memiliki *job description* masing-masing dan saling bantu. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan beberapa staf KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 13.20 WITA, yang menyatakan bahwa:

“..... Kita bekerja disini harus siap, walaupun banyak masalah, banyak keluhan dari masyarakat, kita harus siaplah melaksanakannya karena sudah tugas ya.... kita saling bantu, misalnya salah satu teman ga ngantor, misalnya kartu kuning lagi ga ada masyarakat yang bikin, sementara akte klahiran banyak pemohon, ya dia (petugas pembuat kartu kuning) kesini membantu”.

- d. Struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi, tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya. Struktur birokrasi didasarkan pada *standard operating procedure* yang mengatur tata aliran pekerjaan dan

pelaksanaan kebijakan. Adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah. Struktur organisasi KPPT Kab. Jembrana mengacu pada SOP yang ditetapkan dalam Peraturan Bupati Kab. Jembrana No: 42 tahun 2009. Tata aliran kerja birokrasi KPPT Kab. Jembrana dan pelaksanaan kebijakan pelayanan perijinan terpadu melalui sistem satu loket selalu mengacu pada: (1) pasal 111 - 114 Perda Kab. Jembrana No: 15 Tahun 2011 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja KPPT. Jembrana, dan (2) Standar Pelayanan Perijinan Terpadu Pada KPPT yang ditetapkan dalam Peraturan Bupati Kab. Jembrana No: 42 tahun 2009.

- e. Pelaksanaan dan manfaat yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.

Pelaksanaan dan manfaat yang dikehendaki masyarakat dari semua program yang dilakukan KPPT Kab. Jembrana cukup terarah. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 10.45 WITA, yang menyatakan bahwa:

“..... Secara umum pelayanan perijinan di KPPT ini sudah berjalan sesuai dengan harapan. Sudah teratur sesuai regulasi-regulasi yang sudah ditetapkan walaupun ada kekurangan-kekurangan, itu masih bisa kita maklumi, sebaik apa pun yang kita lakukan mungkin ada hal-hal yang kurang. Nah *track record* ini saya lihat selama berjalannya KPPT. Saya sudah mulai mengadakan survey dalam bentuk kepuasan masyarakat, ....setiap masyarakat yang datang kita kasih kuesioner, bagaimana kondisi dia setelah masuk sini, apa itu petugasnya, kecepatan pelayanannya, sarana dan prasarannya itu ada data scor-scornya. Ketika dalam scor itu dilihat belum optimal sesuai dengan yang saya harapkan disini, itulah yang saya genjot. Jadi kita tahu dari kepuasan masyarakat itu. Jadi dalam Survey Kepuasan Masyarakat, walaupun nilainya naik turun, dalam standar yang ada itu nilainya baik”.

#### **5.4 Draft Model Implementasi Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Locket di Kabupaten Jembrana**

Implementasi kebijakan Sistem Pelayanan Perizinan Satu Locket di Kabupaten Jembrana diatur dalam Perda No. 3 Tahun 2008. Sistem Pelayanan Perizinan Satu Locket yang sekarang dilaksanakan oleh Kabupaten Jembrana telah melalui 4 kali pergantian sistem layanan. Hal ini diketahui juga dari hasil wawancara dengan narasumber pada 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 Pelayanan Umum, disanalah tergabung baik dibidang perijinan, non perijinan, akte-akte catatan sipil, nah tergabunglah, terintegrasi

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 Rabu 2 Oktober pkl. 09.31 WITA, sebagai berikut:

“.....Iya gini, kebetulan pemrakarsa ini adalah Bapak Bupati 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 pelayanan publik di Jembrana itu belum sesuai 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 inisiatif lembaga legislatif berdasarkan masukan isu-isu publik. Jika dikaji dari model interaktif implementasi kebijakan menurut Dye (1980), dominasi inisiatif 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 itu kan cost-nya 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-an (*milyar-milyar-milyaran*), maka dia heran dengan anggaran yang sedikit, kalau dilihat dari tugas pokok dan fungsinya hanya melayani administrasi 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.

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 adalah 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. Dalam model 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 decision making*) yang berada dalam lingkup pimpinan Bupati selaku eksekutor program-program pembangunan daerah termasuk program layanan, dalam rapat koordinasi yang dilakukan jajaran pimpinan PemKab Jembrana (Bupati, Wakil Bupati, Tim Anggaran Pendapatan Daerah/TAPD, dan 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 dari lembaga 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 Februari 2013 sampai dengan Februari 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

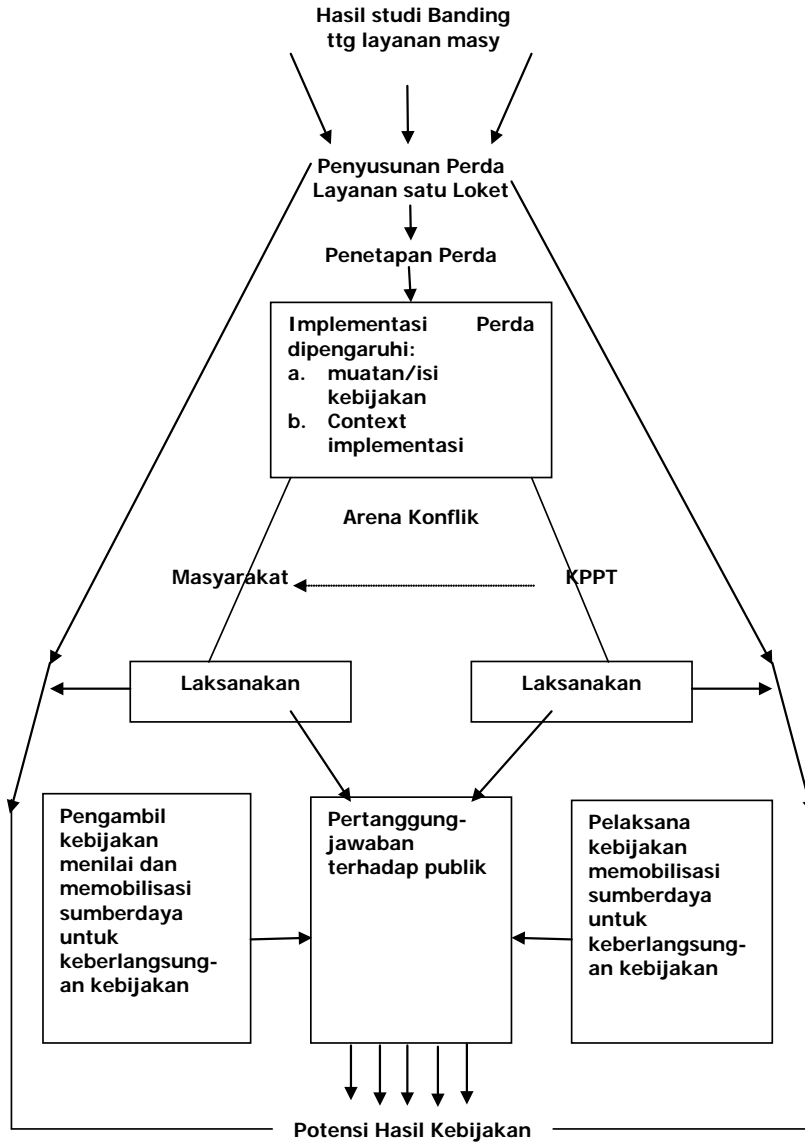
dan hasilnya KPPT Kabupaten Jembrana memperoleh Citra Pelayanan Prima. Hal ini disampaikan oleh narasumber pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl 11.05 WITA sebagai berikut:

“...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 perijinan 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 Locket Kabupaten Jembrana



**Keterangan tambahan :**

*a. Muatan/ Isi Kebijakan*

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

*b. Context Implementation*

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



## **BAB 6.**

### **RENCANA PENELITIAN TAHUN KEDUA DAN KETIGA**

**Pada tahun kedua**, berdasarkan hasil penelitian pada tahun pertama (draft model implementasi kebijakan layanan perijinan terpadu satu loket Kab. Jembrana) dilakukan perbandingan dengan draft model implementasi kebijakan layanan perijinan terpadu satu atap Kota Surabaya (pada tahun 2013 mendapatkan penghargaan terbaik). Selanjutnya dari hasil perbandingan tersebut disusun draf model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket yang efektif. Tahap selanjutnya dilakukan finalisasi model yang mengacu pada paradigma, konsepsi, konstruksi, dan framework layanan publik (sistem layanan satu atap/loket) yang berkualitas dan model implementasi kebijakan publik. Hasilnya adalah model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket yang sesuai dengan: paradigma, konsepsi, konstruksi, dan *framework* layanan publik (sistem layanan satu atap/loket) yang berkualitas dan model implementasi kebijakan publik. Metode yang dipakai dalam finalisasi model ini adalah pengembangan draf akademis berdasarkan kajian teoritis yang mendalam ditambah dengan *focus group discussion* dan loka karya/seminar.

**Tahun ketiga**, dilakukan validasi model dengan cara mempraktikkan langsung draf model yang dikembangkan tersebut di daerah yang kurang berhasil menerapkan kebijakan sistem pelayanan perijinan satu atap/loket. Pada tahap ini semua kelemahan baik konsepsi maupun implementasi secara terus menerus divalidasi bersamaan dengan praktik penyusunan rencana di semua tingkatan tersebut.

## **BAB 7.** **KESIMPULAN DAN SARAN**

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 informasi yg disampaikan KPPT jelas), 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.

Untuk meningkatkan layanan dan perbaikan berkesinambungan dibidang layanan perijinan terpadu sistem satu loket, sebaiknya ketika ada Pemda Kabupaten/Kota yang melakukan studi banding di KPPT Kab. Jembrana pimpinan dan staf KPPT Kab. Jembrana juga aktif untuk menggali informasi sistem layanan perijinan pada Pemda lain tersebut untuk dijadikan pembanding. Hal ini perlu dilakukan agar komunikasi yang terjadi tidak satu arah saja sebagaimana yang terjadi selama ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- 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: Princeton University Press.
- Khozin, Muhammad. (2010). *Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Bidang 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 Minum 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 Jemberana*. <http://yapodoro.blogspot.com/2010/06/pelayanan-satu-pintu-presensi.html>.

Comment [T1]: contoh sumber acuan utama berupa jurnal

Comment [T2]: contoh sumber acuan utama berupa jurnal

Comment [T3]: contoh sumber acuan utama berupa jurnal

Comment [T4]: contoh sumber acuan utama berupa jurnal

### 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 Jemberana Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Umum Melalui Pola Pelayanan Satu Atap.
- <http://jembranakab.go.id/index.php?module=ijin>
- <http://infopublik.wordpress.com/2008/12/13/pelayanan-satu-pintu-di-jemberana/> diunduh 14 Februari 2013 pukul 15.28 WIB.
- <https://anasejati.wordpress.com/2008/08/14/jemberana-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

## LAMPIRAN-LAMPIRAN

### Daftar Pertanyaan untuk Key Informan:

1. Upaya-upaya apa saja yang telah dilakukan Pemda Kabupaten Jembrana dalam mengimplementasikan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket?
2. Mohon jelaskan faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di bawah ini:
  - (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.
3. Bagaimana interaksi antara pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan pengguna kebijakan pelayanan perijinan terpadu satu loket?

#### **DAFTAR PERTANYAAN UNTUK PENGGUNA LAYANAN KPPT**

1. Bagaimana sikap dan ucapan pemberi layanan di KPPT?
2. Menurut saudara, apakah ada informasi yang jelas tentang cara mendapatkan layanan di KPPT?
3. Menurut saudara apakah persyaratan untuk mendapatkan layanan KPPT cukup sederhana?
4. Bagaimana menurut saudara apakah jenis/jumlah berkas permohonan layanan yang ditetapkan KPPT?
5. Bagaimana kejelasan prosedur pelayanan dari KPPT?
6. Bagaimana ketepatan waktu proses penyelesaian layanan yang diminta?
7. Apakah ada kepastian biaya untuk memperoleh layanan?
8. Apakah ada layanan yang tidak ditarik biaya layanan?
9. Apakah saudara puas dengan layanan yang diberikan oleh KPPT?
10. Apa saran saudara yang harus ditingkatkan oleh KPPT kedepan agar layanan menjadi lebih baik dari sekarang ?

Personalia Penelitian

No.	N a m a	Fakultas	Tugas
1.	Milwan, S.Sos, M.Si	FISIP	Mengkoordinir seluruh proses kegiatan penelitian (penyusunan proposal, penyusunan instrumen, pengumpulan data, dan penyusunan laporan penelitian)
2.	Florentina Ratih Wulandari, S.IP, M.Si	FISIP	Melaksanakan seluruh proses kegiatan penelitian (penyusunan proposal, penyusunan instrumen, pengumpulan data, dan penyusunan laporan penelitian).

Artikel Semnas FISIP UT pada tanggal 21 November 2013

**MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM PELAYANAN  
PERIJINANTERPADU SATU LOKET  
(Praktik Baik Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Jembrana)**

**Milwan**

[milwan@ecampus.ut.ac.id](mailto:milwan@ecampus.ut.ac.id)

**F.R Wulandari**

[rwulan@ut.ac.id](mailto: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 / transparansi 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, aparat 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 pelayanannya 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 frustrasi 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 pangurusan ijin masyarakat setempat kurang memahami prosedur pengajuan segala bentuk perijinan. Hal ini berdampak pada rendahnya pangurusan 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 Jembrana juga 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 Loker. Menurut Moenir (2009), pelayanan publik merupakan upaya yang dapat memberikan manfaat bagi pihak lain dan dapat ditawarkan untuk digunakan dengan membayar kompensasi penggunaan. Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materiil melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Di Indonesia upaya menerapkan pelayanan berkualitas dilakukan melalui konsep pelayanan prima. Konsep ini dijabarkan dalam berbagai sistem seperti pelayanan satu atap atau pelayanan satu pintu. Perubahan kebijakan dan peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah juga tidak lepas dari upaya untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan. Perubahan tersebut juga didasari pergeseran paradigma dari sentralistik ke desentralisasi dalam upaya meningkatkan efisiensi, 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 pengukuran kualitas pelayanan publik yang dimaksud antara lain:

- 6) keandalan, yaitu kemampuan untuk melaksanakan layanan yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya;
- 7) koresponsifan, yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan dan memberikan layanan dengan cepat atau ketanggapan;
- 8) keyakinan, yaitu menyangkut pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan garansi;
- 9) empati, yaitu menyangkut syarat untuk peduli, memberi perhatian pribadi bagi pelanggan;

10) 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 procedure* 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.

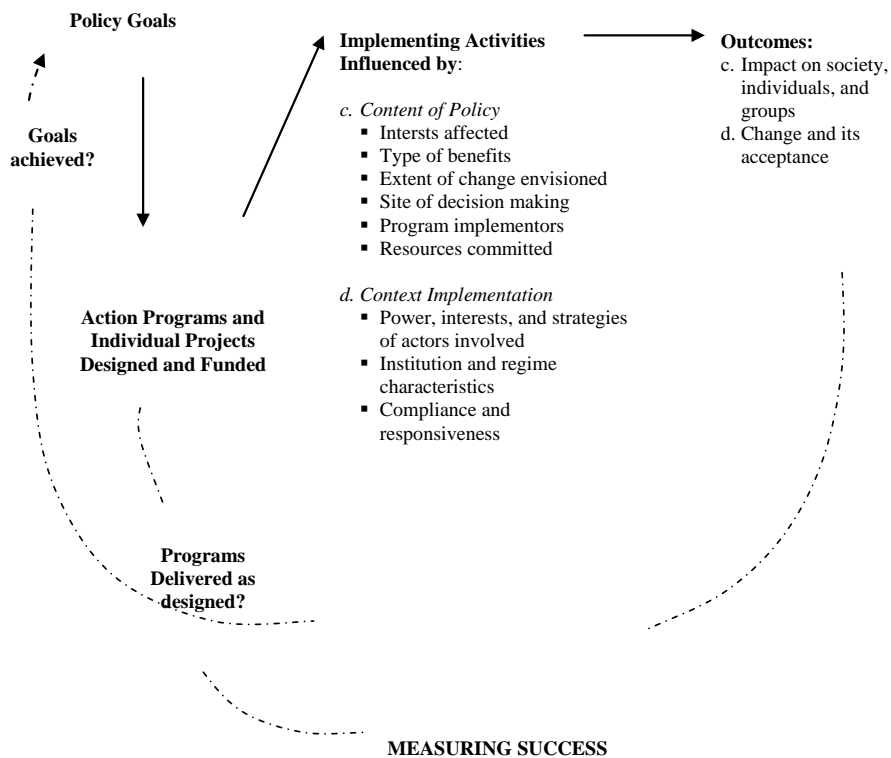
Dari beberapa pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan yaitu antara lain: (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) sikap birokrasi atau pelaksana dan (4) struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi, (5) tingkat kepatuhan 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 tersebut yang akan dikaji peneliti untuk mendeskripsikan faktor-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)

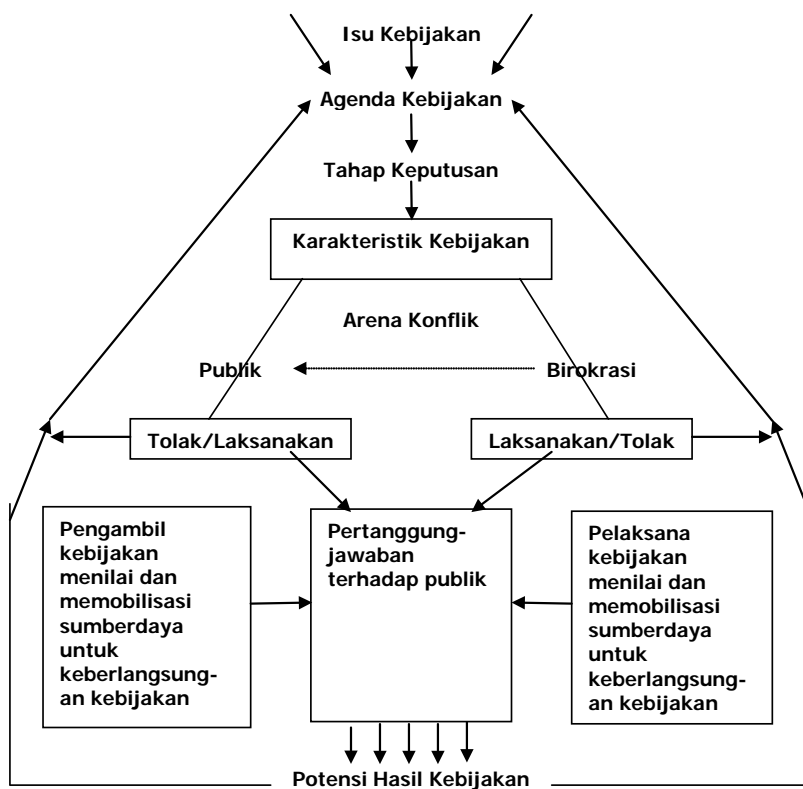


Pada gambar 01 di atas, dapat dijelaskan bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi 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 02 di 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 1 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 outcomenya.

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 Locket, 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 Locket sangat menarik untuk dikaji dan diteliti secara mendalam sebagai bahan untuk mengembangkan model implementasi Kebijakan Sistem Pelayanan Perijinan Satu Locket yang efektif.

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

4. 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)?
5. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana Bali?
6. Bagaimanakah draft model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan satu atap/satu loket di 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.

Penelitian ini menggunakan desain deskriptif-analitik pendekatan kualitatif untuk mendeskripsikan: 1) upaya-upaya yang telah dilakukan Pemda Kabupaten Jembrana dalam mengimplementasikan kebijakan pelayanan perijinan terpadu satu loket, 2) faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu satu loket di Kabupaten Jembrana Bali, dan 3) draft model implementasi kebijakan sistem pelayanan perijinan terpadu 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*), kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan cara mencari 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 KPPT untuk atas nama Bupati untuk menetapkan dan menandatangani surat-surat dibidang perijinan. Pemberian kewenangan ini dimaksudkan untuk memperlancar penyelenggaraan administrasi

pelayanan umum khususnya penyelenggaraan Surat dibidang Perijinan yang ditetapkan dalam Keputusan Bupati Jembrana nomor: 161/KPPT/2009. Adapun hal-hal yang ditetapkan dalam Keputusan Bupati Jembrana nomor: 161/KPPT/2009 adalah sebagai berikut:

- (4) Pelimpahan wewenang kepada Kepala KPPT untuk dan atas nama Bupati Jembrana menetapkan dan menandatangani surat-surat dibidang perijinan;
- (5) Penandatanganan surat-surat dibidang perijinan baru dilaksanakan setelah adanya kajian tim pertimbangan pemberian ijin Kabupaten Jembrana dan diketahui oleh pimpinan unit kerja teknis yang bersangkutan;
- (6) Apabila Ka. KPPT tidak ada di tempat, maka penetapan dan penandatanganan perijinan dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah. Dengan adanya pelimpahan wewenang tersebut sangat memperlancar dan memastikan waktu penyelesaian surat ijin sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.

**b.** Penyederhanaan layanan informasi. Layanan informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat yang akan mengurus berbagai layanan perijinan dibuat dan disediakan sesederhana mungkin agar mudah diakses dan dipahami oleh masyarakat. Hal ini sesuai dengan pernyataan Ka. KPPT Kabupaten Jembrana pada saat diwawancarai Rabu, 2 Oktober 2013 pkl. 09.25 WITA, yang menyatakan bahwa:

“ ..... Kemarin itukan informasinya sepertinya dimana aja boleh, kalau sekarang informasi cukup ada didepan ruang tunggu/ruang front office pak, kita juga menyediakan layanan informasi ditempat lainnya, misalnya melalui website Kabupaten Jembrana. Intinya ada pusat layanan informasi, kecuali yang sangat urgensi sekali baru masyarakat bisa datang langsung kesini”.

**c.** Penyederhanaan Persyaratan. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa persyaratan perijinan yang diminta sesuai dengan peruntukannya. Oleh karena itu, persyaratan perijinan dapat dipangkas atau ditambahkan sesuai kebutuhan. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 09.30 WITA, yang menyatakan bahwa:

“.....jadi anggaplah contoh ijin prinsip ya, ..... Personel person yang tidak penting kita pangkas itu, persyaratan yang ada saat ini sudah minimal sekali, terakhir. Mohon maaf saya tambahkan justru....., karena ini terkait dengan PAD, karenakan banyak pengusaha kecil, menengah mikro mengurus ijin usaha, ...ini tentang PBB ya, dia bayar pajak dulu lah, ya karena dulu kewenangannya KPP Pratama Tabanan, jadi kita duduk manis aja, berapa dikasihnya gitu. Tapi sekarang sudah kewenangan pajak itu kan menjadi

kewajiban petugas pemda, makanya saya tambahkan setiap mengurus ijin harus melampirkan tanda bukti pembayaran pajak PBB. Supaya ada sinkronisasi yang kita lakukan untuk peningkatan PAD, supaya lebih konsisten membayar pajak. Salah satu bentuknya itu kepedulian saya terhadap Pemda, saya usulkan kepada Bapak Bupati, rupanya dari kami ada sedikit partisipasi untuk mendongkrak PAD ini. Salah satunya ada kelengkapan ijin ada PBB.”.

- d. Mengurangi Berkas Permohonan. Pengurangan berkas permohonan ijin dimaksudkan agar tidak terjadi overlap dan dobel-dobel persyaratan dan berkas permohonan ijin. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 09.35 WITA, yang menyatakan bahwa:

“.....kalau menurut saya, pemangkasan berkas permohonan ini sangat tepat, agar tidak terdapat dobel-dobel persyaratan, contoh ijin prinsip yang dipersyaratkan adalah apa? Nomor 1 adalah sertifikat dimana tanah itu, untuk apa tanah itu dipergunakan, terus yang lainnya enggak perlu lagi karena sudah mempunyai ijin prinsip, PBB sudah ada, sertifikat ada, NPWPnya ada termasuk yang lain-lainnya. Untuk apa yang lainnya kita tambahkan lagi? karena apa? untuk ijin yang lainnya ijin B ..... prinsip, nah orang udah lengkap ijin prinsipnya, untuk apa lagi?” kan bagaimana juga overlap, udah tempatnya susah, fotokopi banyak, untuk apa lagi ?”

- e. Memperjelas Prosedur Pelayanan. Semua jenis layanan perijinan yang diajukan oleh masyarakat Kabupaten Jembrana akan dilayani melalui sistem layanan perijinan satu loket dan mengacu pada standar operasional prosedur (SOP) yang telah ditetapkan dalam Peraturan Bupati Jembrana No. 42 tahun 2009. SOP Pelayanan Perijinan terpadu KPPT Kabupaten Jembrana adalah pedoman bagi organisasi pemerintah, aparatur pemerintah Kabupaten Jembrana yang berhubungan secara langsung dengan public eksternal dalam hal ini masyarakat Kabupaten Jembrana maupun untuk penunjang penyelenggaraan aktivitas di internal lingkungan Pemerintah Kabupaten Jembrana sendiri, sesuai dengan aturan dan kewenangan yang berlaku.

Prosedur layanan perijinan satu loket menggunakan mekanisme Ban Berjalan, artinya setiap proses akan melalui tahapannya, dimulai dari verifikasi (penelitian dan pemeriksaan berkas) sampai pada tahapan akhir yaitu pengesahan/ penandatanganan surat ijin. Mekanisme ban berjalan menggunakan 6 (enam) meja, setiap meja membidangi tugas dan fungsinya masing-masing.

- f. Percepatan Waktu Proses Penyelesaian. Waktu proses penyelesaian layanan perijinan dan layanan lainnya di Kabupaten Jembrana sebelum menerapkan sistem satu loket belum ada kepastian waktu. Setelah menerapkan sistem layanan perijinan terpadu satu loket, waktu proses penyelesaian layanan diupayakan dipercepat dengan menetapkan standar waktu layanan sehingga sudah ada kepastian waktu proses penyelesaian layanan kepada masyarakat.
- g. Transparansi Biaya dan Pembebasan Biaya Beberapa Jenis Pelayanan. Standar Biaya dari masing-masing jenis layanan perijinan/non perijinan besarnya ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku dengan mengacu pada Undang – Undang Nomor : 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dan Perda No. 13 Tahun 2012 tentang Retribusi Perijinan Tertentu, khususnya yang mengatur tentang obyek perijinan wajib retribusi dan obyek perijinan yang dikecualikan dari obyek retribusi. Ijin yang dikenai retribusi: IMB, Tempat penjualan minuman beralkohol, Ijin Gangguan (HO), Ijin Trayek, Ijin Usaha Perikanan, Reklame, Penggunaan gedung Mendapa Kesari, Penggunaan Tanah Lapang, dan perbaikan akte Catatan Sipil dan Akte Perkawinan Asing dikenai retribusi sesuai peraturan, selain itu tidak dikenai biaya/retribusi. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 plk. 10.05 WITA, yang menyatakan bahwa:

“.....Dari 64 pintu sesuai dengan amanat UU 28 thn 2009, udah jelas di sana, jadi yang boleh ada adalah : IMB, Tempat penjualan minuman beralkohol, Ijin Gangguan (HO), Ijin Trayek, Ijin Usaha Perikanan, Reklame, Penggunaan gedung Mendapa Kesari, Penggunaan Tanah Lapang), dan perbaikan akte Catatan Sipil dan Akte Perkawinan Asing dikenai retribusi sesuai peraturan. Sisanya gratis.”

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

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

- a. Komunikasi. 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. Adapun informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan oleh KPPT Kab. Jemberana sangat jelas, baik antara atasan kepada bawahan maupun dengan SKPD terkait sehingga sangat memotivasi dan memudahkan para pegawai KPPT Kab. Jemberana dalam memberikan layanan pada masyarakat Kab. Jemberana. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan staf KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 13.30 WITA, yang menyatakan bahwa:

“... pagi-pagi biasanya ada sharing informasi 5 – 10 menit, dari atasan kepada bawahan terutama kalau ada keluhan dari masyarakat”.

- b. Sumber daya yang dimiliki. 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. KPPT memiliki 32 SDM (Ka. KPPT, 1 Kasubag dibantu 5 staf, 3 Kepala Seksi, 12 staf seksi pelayanan perijinan, 9 staf seksi verifikasi, dan 1 staf seksi data) yang rata-rata berpendidikan akhir SMA - S1 dan sesuai kompetensinya. Informasi yang dibutuhkan untuk pengambilan keputusan, kewenangan (Ka. KPPT mendapat pelimpahan wewenang dari Bupati), dan fasilitas (memiliki gedung dan prasarana sendiri) yang dibutuhkan juga dianggap cukup memadai. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 10.15 WITA, yang menyatakan bahwa:

“...Sudah cukup kalau menurut saya, kalau yang lain beda mungkin memang ada beberapa orang lain yang kurang, karena teman-teman kami ada yang menjelang pensiun, regenerasinya yang kurang....

- c. Sikap birokrasi atau pelaksana. Disposisi atau sikap pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program. Staf KPPT Kab. Jemberana mempunyai komitmen yang tinggi terhadap tupoksinya. Setiap staf memiliki *job description* masing-masing dan saling bantu. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan beberapa staf KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 13.20 WITA, yang menyatakan bahwa:

“.... Kita bekerja disini harus siap, walaupun banyak masalah, banyak keluhan dari masyarakat, kita harus siaplah melaksanakannya karena sudah tugas ya.... kita saling bantu, misalnya salah satu teman ga ngantor, misalnya kartu kuning lagi ga ada masyarakat yang bikin, sementara akte kelahiran banyak pemohon, ya dia (petugas pembuat kartu kuning) kesini membantu”.

- d. Struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi, tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya. Struktur birokrasi didasarkan pada *standard operating procedure* yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan. Adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah. Struktur organisasi KPPT Kab. Jembrana mengacu pada SOP yang ditetapkan dalam Peraturan Bupati Kab. Jembrana No: 42 tahun 2009. Tata aliran kerja birokrasi KPPT Kab. Jembrana dan pelaksanaan kebijakan pelayanan perijinan terpadu melalui sistem satu loket selalu mengacu pada: (1) pasal 111 - 114 Perda Kab. Jembrana No: 15 Tahun 2011 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja KPPT. Jembrana, dan (2) Standar Pelayanan Perijinan Terpadu Pada KPPT yang ditetapkan dalam Peraturan Bupati Kab. Jembrana No: 42 tahun 2009.
- e. Pelaksanaan dan manfaat yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.
- Pelaksanaan dan manfaat yang dikehendaki masyarakat dari semua program yang dilakukan KPPT Kab. Jembrana cukup terarah. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Ka. KPPT pada Rabu 2 Oktober 2013 pkl. 10.45 WITA, yang menyatakan bahwa:
- “..... Secara umum pelayanan perijinan di KPPT ini sudah berjalan sesuai dengan harapan. Sudah teratur sesuai regulasi-regulasi yang sudah ditetapkan walaupun ada kekurangan-kekurangan, itu masih bisa kita maklumi, sebaik apa pun yang kita lakukan mungkin ada hal-hal yang kurang. Nah *track record* ini saya lihat selama berjalannya KPPT. Saya sudah mulai mengadakan survey dalam bentuk kepuasan masyarakat, ....setiap masyarakat yang datang kita kasih kuesioner, bagaimana kondisi dia setelah masuk sini, apa itu tugasnya, kecepatan pelayanannya, sarana dan prasarananya itu ada data scor-scornya. Ketika dalam scor itu dilihat belum optimal sesuai dengan yang saya harapkan disini, itulah yang saya genjot. Jadi kita tahu dari kepuasan masyarakat itu. Jadi dalam Survey Kepuasan Masyarakat, walaupun nilainya naik turun, dalam standar yang ada itu nilainya baik”.

### **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 narasumber pada 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 tidak wara-wiri, cukup di Kantor Bidang Pelayanan Umum, disanalah tergabung baik dibidang perizinan, non perizinan, akte-akte catatan sipil, nah tergabunglah, terintegrasi 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 Jember bergabung dengan Dinas Komunikasi untuk pelayanan satu atap, Adanya Perda No. 15 Tahun 2011, kantor layanan di Kabupaten Jember menjadi SKP tersendiri. Mulai Maret 2009, kantor layanan di Kabupaten Jember 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 Jember 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 Rabu 2 Oktober pkl. 09.31 WITA, sebagai berikut:

“....Iya gini, kebetulan pemrakarsa ini adalah Bapak Bupati 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 pelayanan publik di Jember itu belum sesuai 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 inisiatif lembaga legislatif berdasarkan masukan isu-isu publik. Jika dikaji dari model interaktif implementasi kebijakan menurut Dye (1980), dominasi inisiatif 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 itu kan 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 administrasi 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. Konsekuensi 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 adalah 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. Dalam model 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 decision 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 dari lembaga 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 memperoleh Citra Pelayanan

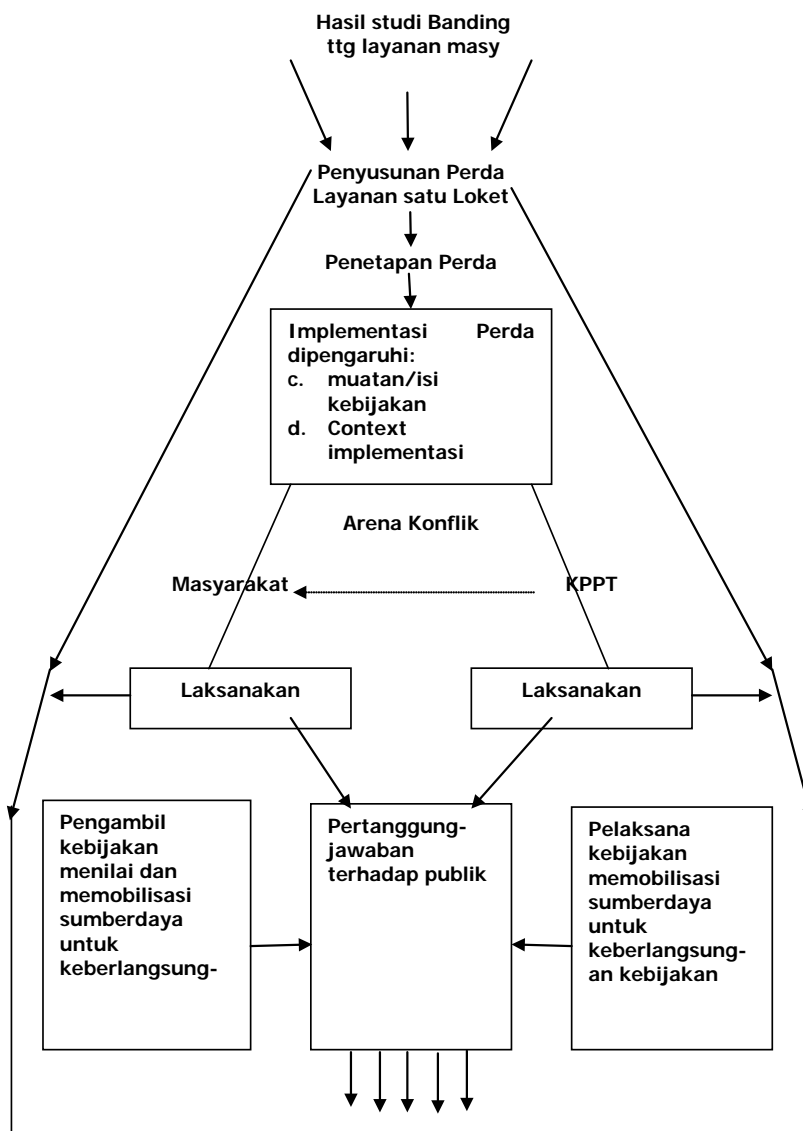
Prima. Hal ini disampaikan oleh narasumber pada Rabu 2 Oktober 2013 2013 pkl 11.05 WITA sebagai berikut:

“...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 Locket Kabupaten Jembrana**



**Keterangan tambahan :***c. Muatan/ Isi Kebijakan*

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

*d. Context Implementation*

- *Political 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 mengimplementasikan 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 informasi yg disampaikan KPPT jelas), 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: Princeton University Press.
- Khozin, Muhammad. (2010). *Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Bidang 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,](http://www.balipost.co.id/mediadetail.php?module=detailberita&kid=2&id=24792)  
diunduh 16 Februari pukul 19:19 WIB