

Edisi 45 tahun 2014

# Jurnal Ilmu Pemerintahan

Pencerahan Untuk Memajukan Pemerintahan

## REFORMASI BIROKRASI

**KEBIJAKAN DAN TANTANGAN REFORMASI  
BIROKRASI PEMERINTAH**  
Miftah Thoha

**UNDANG-UNDANG APARATUR SIPIL NEGARA:  
MERUBAH DNA BIROKRASI**  
Eko Prasajo & Laode Rudita

**KABINET DAN REFORMASI BIROKRASI  
TUGAS PRESIDEN BARU**  
Agus Dwiyanto

**REFORMASI BIROKRASI MASALAH DAN ARAH PERUBAHAN**  
Andy Ramses M.

**STRATEGI REFORMASI DALAM PEMERINTAHAN  
REPUBLIK INDONESIA**  
Irfan Ridwan Maksum



## DAFTAR ISI

<b>Pengantar Redaksi</b>	i-ii
<b>Daftar Isi</b>	iii
<b>Kebijakan dan Tantangan Reformasi Birokrasi Pemerintah</b> Oleh: Miftah Thoha	1-12
<b>Undang-Undang Aparatur Sipil Negara: Merubah DNA Birokrasi</b> Oleh: Eko Prasajo dan Laode Rudita	13-33
<b>Kabinet dan Reformasi Birokrasi: Tugas Presiden Baru</b> Oleh: Agus Dwiyanto	34-45
<b>Reformasi Birokrasi Masalah dan Arah Perubahan</b> Oleh: Andy Ramses.M.	46-58
<b>Strategi Reformasi dalam Pemerintahan Republik Indonesia</b> Oleh: Irfan Ridwan Maksum	59-69
<b>Reformasi Birokrasi: Menuju Peningkatan Pelayanan Publik</b> Oleh: Muchlis Hamdi dan Halilul Khairi	70-85
<b>Birokrasi, Demokrasi dan Politik di Indonesia</b> Oleh: R. Siti Zuhro	86-105
<b>Politisi, Birokrat dan Reformasi Birokrasi</b> Oleh: Mada Sukmajati	106-125
<b>Reformasi Birokrasi Perizinan Usaha di Daerah: Kebermasalahan Politik dan Teknokratik dalam Pembentukan PTSP</b> Oleh: Robert Endi Jaweng	126-143

## **Reformasi Birokrasi Perizinan Usaha di Daerah:**

Kebermasalahan Politik dan Teknokratik dalam Pembentukan PTSP  
(Pelayanan Terpadu Satu Pintu)

Oleh: Robert Endi Jaweng<sup>1</sup>

*Abstract*, this article aimed to review how political support and technocratic ability played significant role in bureaucratic reformation process in various regions, especially related to the establishment of One Stop Integrated Service (PTSP) Institution as a good institutional model in licensing reformation in a region. Based on field study on 7 (seven) Regencies/Cities plus the author's practical experience in assisting in several regions, this article will describe the typology of general issues of problems related to the establishment and performance of PTSP. The result of this study was expected to be an input for the central government for institutional policy structuring frameworks relevant to the requirements of regional governments to realize effective PTSP and serve the public.

*Keywords: Bureaucratic Reform, Excellent Service, Business Licensing.*

---

1. Direktur Eksekutif KPPOD (Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah), Jakarta.

## Pendahuluan

Merujuk isi Perpres No. 54 Tahun 2012 tentang Rencana Kerja Pemerintah 2013, Pemerintah menempatkan prihal perbaikan iklim usaha sebagai isu strategis dalam peningkatan daya saing. Selain target realisasi investasi sebesar 11% pada tahun 2013, secara spesifik pemerintah bertekad meringkas fase memulai usaha (*starting a business*) secara nasional dari 45 hari (2011), 36 hari (2012) menjadi 20 hari tahun 2013. Dalam rangka itu, perijinan usaha sebagai elemen inti dalam fase memulai usaha di negeri ini, menjadi sasaran pembenahan utama. Segala ikhtiar dilakukan untuk mereformasi birokrasi perijinan melalui penguatan/penataan pelayanan terpadu satu pintu (PTSP), mendorong pengurusan seluruh proses perijinan dan nonperijinan ke PTSP, menjadikan PTSP sebagai perangkat daerah (bukan hanya sebagai bagian pada BKPM), dll.

Penulis sepakat dengan identifikasi persoalan yang tertera dalam rencana kerja Pemerintah tersebut. Perbaikan iklim usaha, terutama di level daerah dalam konteks desentralisasi, mesti dimulai dari dan berintikan agenda reformasi perijinan. Kondisi tata kelola perijinan dewasa ini terbukti menjadi titik sumbatan krusial dalam lingkungan usaha kita. Kondisi itu memang tidak mewakili gambaran menyeluruh iklim investasi, apalagi menjadi tolok ukur daya saing suatu kabupaten/kota, namun kinerja perijinan jelas menjadi sinyal awal dan penentu lancar atau tidaknya aktivitas usaha selanjutnya, bahkan kinerja institusi perijinan usaha memberi pengaruh signifikan terhadap kualitas tata kelola ekonomi di suatu daerah (KPPOD 2007, 2011).

Fakta menunjukkan, suatu tata kelola perizinan yang buruk (prosedur pengurusan perizinan usaha yang sulit, lama, dan mahal) akan mengakibatkan keengganan pelaku usaha untuk mengurus perizinan dan menghambat pertumbuhan kegiatan usaha baru. Padahal, tanpa kepemilikan ijin usaha, suatu badan usaha/perorangan tentu sulit atau bahkan tidak bisa melakukan kegiatan investasi secara legal, dan juga sulit mengakses pinjaman modal dari lembaga keuangan/perbankan yang selalu mensyaratkan dokumen administrasi perijinan. Kalau demikian, bukan tak mungkin aset dan faktor produksi yang dimiliki sulit terkapitalisasi, bahkan menjadi *dead capital* karena penggunaannya menjadi terbatas dan mungkin juga tidak akan memperoleh perlindungan memadai dari pemerintah. Dari sisi kepentingan pemerintah, bermasalahnya urusan perijinan akan mempengaruhi penerimaan negara dan adanya hambatan legalisasi suatu badan usaha tentu mempengaruhi administrasi perekonomian di suatu daerah yang pada gilirannya berpengaruh atas basis data yang bisa dipakai untuk mengidentifikasi potensi pajak dll. Arti penting perijinan sebagai instrumen rekayasa pembangunan (ekonomi), instrumen pendapatan (*budgeter*) dan pengaturan (*reguleren*) tersebut mendorong semua pihak memberi perhatian besar atas agenda pembaruan birokrasi dan regulasi usaha.

Artikel ini bertujuan mengulas bagaimana dukungan politik (komitmen pimpinan

daerah) dan kemampuan teknokratik (termasuk kapasitas administrasi, tingkat efisiensi ekonomi, dll) memainkan peran penting dalam proses reformasi birokrasi perijinan di daerah, khususnya terkait pembentukan institusi Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) sebagai model kelembagaan *par excellence* dalam reformasi perijinan tersebut. Berdasarkan hasil studi lapangan di 7 (tujuh) kabupaten/kota plus pengalaman praktis penulis dalam melakukan asisitensi di sejumlah daerah, artikel ini akan mengetengahkan tipologi atau pola-pola umum kebermasalahan seputar pemebentukan dan kinerja PTSP. Pada catatan akhir, beberapa kesimpulan dan rekomendasi pokok kiranya dapat menjadi masukan bagi upaya perbaikan ke depan, baik yang ditujukan kepada pemerintah pusat dalam kerangka penataan kebijakan yang relevan dengan kebutuhan daerah maupun kepada pihak Pemda sendiri dalam upaya penguatan komitmen dan kapasitas mereka bagi perbaikan lebih lanjut guna menghadirkan suatu sosok PTSP yang efektif.

### Pintu Masuk Reformasi Birokrasi Perijinan

Pelayanan publik, pada dasarnya, merupakan fungsi dari tanda hadirnya negara dalam suatu masyarakat modern-demokratik. Melalui pelayanan publik (seperti terlihat pada instrumen fiskal, regulasi dan kerja birokrasi), negara berikhtiar menyelenggarakan kewajiban dan akuntabilitasnya kepada rakyat<sup>2</sup>, sebagai upaya pemenuhan berbagai hak dan kebutuhan masyarakat dan sekaligus cerminan berubahnya budaya kekuasaan (*power culture*) menjadi budaya pelayanan (*service culture*) dalam raut wajah negara. Meski secara teoritik kita mengenal sejarah panjang evolusi tata kelola sektor publik dari paradigma *Old Public Administration*, *New Public Management*, *Governnace* hingga *New Public Service*, namun arti penting pelayanan publik sebagai mandat eksistensial negara selalu memperoleh tempat utama dalam perkembangan pemikiran dan praktik administrasi publik tersebut.

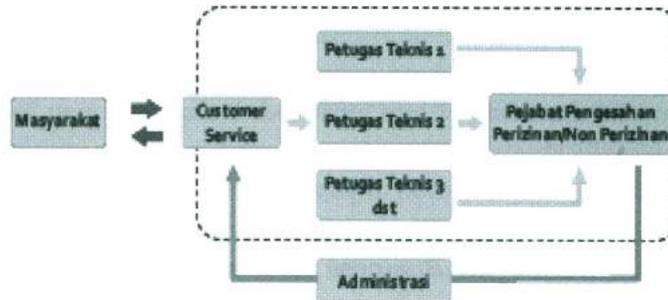
Di negeri ini, berbagai ikhtiar memperbarui diri guna mendekati titik ideal di atas sedikit-banyak terlihat dalam pranata pengelola sektor publik kita, khususnya birokrasi pelayanan administrasi perijinan/nonperijinan terkait kegiatan investasi di ranah lokal. Reformasi tersebut juga dapat dibaca sebagai wujud respons kreatif pemerintah guna memperbaiki salah satu biang penyebab rendahnya daya saing Indonesia di level global, yakni inefisiensi birokrasi<sup>3</sup> dan korupsi. Langkah terobosan yang kemudian banyak dipilih pemerintah daerah adalah penerapan birokrasi perijinan/nonperijinan secara terintegrasi di satu tempat (*one stop service*), baik satu atap (PTSA) maupun terutama satu pintu (PTSP) sebagaimana model puncak dalam

2. Dasar pikir tanggung jawab negara ini terkait gagasan politik tentang negara demokrasi yang menempatkan pelayanan publik sebagai *raison d'etre* negara dan sekaligus berperan sebagai jawaban atas fenomena gagal-pasar yang oleh kalangan liberal diyakini menjadi mekanisme terbaik penyelenggaraan pelayanan publik.

3. Laporan "Kemampuan Daya Saing di Level Global" yang diterbitkan *World Economic Forum* (WEF) menunjukkan trend menurunnya daya saing Indonesia dari posisi 44 (2010) ke 46 (2011) dari 149 negara yang diukur.

kelembagaan perijinan saat ini.

Seiring penerapan desentralisasi dan otonomi daerah, Pemerintah mewujudkan



langkah terobosan dimaksud lewat pembentukan PTSP. Secara yuridis, terdapat sejumlah rumpun Peraturan maupun Keputusan yang menjadi dasar dan kerangka legal pembentukan model birokrasi baru tersebut, baik menyangkut isi materi urusan, alokasi anggaran, sistem kelembagaan dan proses bisnis (tata laksana), maupun panduan pendirian dan pengembangan PTSP itu sendiri<sup>4</sup>. Pilihan untuk menerapkan PTSP sebagai metode reformasi birokrasi perijinan merupakan keputusan politik dan mencerminkan pertimbangan administrasi dari pemerintah (daerah) yang bersangkutan. Dengan teknik minimalisasi dan simplifikasi yang sering dipakai dalam pembentukan PTSP, pemerintah hendak meringkas struktur (efisiensi struktural melalui *downsizing* dan rekonfigurasi internal birokrasi), mengintegrasikan proses bisnis (debirokratisasi), dan memperpendek mata rantai layanan maupun jarak fisik antara letak unit layanan dengan masyarakat<sup>5</sup>.

Desain institusional suatu PTSP selalu dimulai dari upaya mengintegrasikan secara vertikal dan horisontal proses pelayanan sebagian atau semua perijinan/nonperijinan ke satu titik akses tunggal agar menjadi lebih sederhana (syarat, waktu, biaya dan prosedur)<sup>6</sup> tanpa kehilangan prinsip kehati-hatian dalam pengurusannya yang pada gilirannya berpengaruh pada fungsi pengendalian dari Pemda. Dari sisi *business process* birokrasi, pengintegrasian pada satu tempat (PTSP) itu bersifat paripurna: sejak pengajuan permohonan hingga penandatanganan dan penyerahan

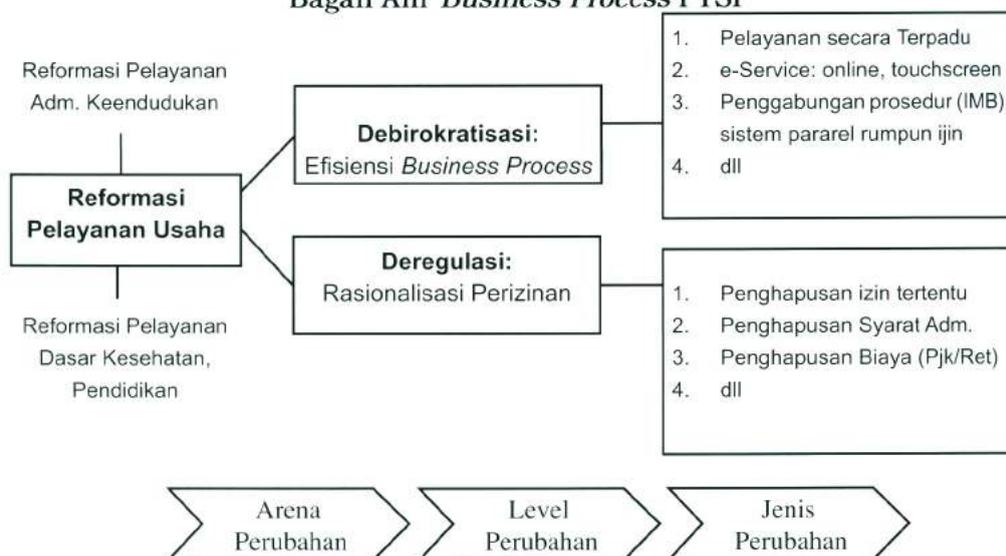
4. UU No.32/2004 (dijabar dalam PP No.38/2007 ihwal aspek isi kewenangan PTSP dan PP No. 41/2007 ihwal aspek kelembagaan PTSP); UU No.25/2007 dan jabarannya dalam Perpres No.27/2009; UU No. 25/2009; PP No.65/2005 (SPM); Kepmen-PAN No.63/KEP/M.PAN/7/2003 (pedoman pelayanan); Permendagri No.24/2006 (tata laksana PTSP) dan Permendagri No.20/2008 (bentuk kelembagaan PTSP).

5. Di luar metode minimalisasi/simplifikasi yang mewujud dalam PTSP, terdapat sejumlah metode lain lagi yang dipakai baik sendiri-sendiri maupun secara gabungan dalam reformasi birokrasi perijinan: metode modernisasi (memasukan perkembangan teknologi informasi/komunikasi dalam pelayanan publik); metode marketisasi (pelibatan swasta secara intensif dalam penyediaan layanan publik); desentralisasi manajemen (menempatkan dan menyebarkan otoritas pengambilan keputusan perijinan ke pejabat yang langsung berhubungan dengan masyarakat yang mengurus perijinan). Lihat Eko Prasojodkk. "Deregulasi dan Debirokratisasi Perizinan di Indonesia," Departemen Ilmu Administrasi Fisip-UI, 2007, hlm.74-83.

6. Pengalaman menunjukkan, PTSP bisa memenuhi secara relatif memadai berbagai asas pelayanan publik lainnya seperti akuntabilitas, efisiensi, efektifitas, profesionalisme, partisipasi, transparansi, dll sebagaimana diatur dalam Kepmen-PAN No.63/Kep/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

dokumen legalitas<sup>7</sup>, sementara dari sisi warga juga lebih mudah lantaran hanya datang ke satu tempat dan bertemu dengan satu petugas (*front office/customer service*) ketika mengajukan maupun mengambil berkas (untuk ilustrasi, lihat Gambar 1).

Gambar 1:  
Bagan Alir *Business Process* PTSP



Dengan konstruksi demikian, keberadaan PTSP diharapkan memberikan manfaat ganda kepada masyarakat, dunia usaha dan pemerintah sendiri. Bagi masyarakat, PTSP menghadirkan wujud pelayanan prima dan kepastian jaminan hukum bagi dokumen formal yang dimiliki. Bagi dunia usaha, PTSP diharapkan memberikan kemudahan dan efisiensi perijinan sehingga meningkatkan minat berinvestasi atau mengembangkan usahanya. Sementara bagi Pemda, PTSP berpotensi mengurangi beban administratif pelayanan, terbangunnya citra pelayanan yang lebih baik dan meningkatnya daya saing daerah bersangkutan.

Namun, meski semua pihak memahami arti penting PTSP tersebut, sebagai sebuah terobosan reformasi mendasar tentulah tidak gampang melaksanakannya di aras praktik. Jauh dari sekedar maslaha teknokratik, titik kritis dalam proses proses pembentukan PTSP justru erat terkait kerja-kerja pada level politik “20% about the

7. Dengan gampang sistem ini bisa dibedakan dengan proses pelayanan dalam sistem konvensional di mana pengurusan satu jenis perijinan/nonperijinan mesti dilakukan pada lebih dari satu tempat (SKPD) maupun sistem satu atap (PTSA) di mana kewenangan penandatanganan perijinan masih berada di masing-masing SKPD.

*technical component, 80% aspects related to government and all its bureaucratic and power issues*". Level politik ini merupakan domain *political management* yang terdiri atas segenap rangkaian upaya sulit melakukan penyamaan persepsi dan membangun komitmen politik di eksekutif (kepala daerah maupun kepala SKPD teknis), sementara level teknokratik berisikan langkah lanjutan berkenaan *managing service quality reform* yang terdiri atas penataan *manufacturing quality* dan *service quality*<sup>8</sup>. Pengalaman penulis menunjukkan bahwa banyak waktu yang mesti dialokasikan untuk kerja-kerja di ranah politik guna terbangunnya persepsi yang sama hingga munculnya komitmen kepala daerah, pimpinan SKPD, bahkan juga DPRD.

### Potret Umum di Daerah

Sejauh perkembangannya hingga hari ini, agenda reformasi perijinan di daerah menyentuh dua level utama: debirokratisasi dan deregulasi. Pada level pertama, arah reformasi dilakukan untuk efisiensi *business process* pengurusan ijin menuju percepatan dalam hal waktu, kemudahan dalam hal syarat maupun prosedur, dan biaya yang proporsional. Sementara dalam agenda deregulasi, level perubahan menukik lebih substansial ke isu kebijakan, terutama perihal rasionalisasi jumlah/jenis yang selama ini dinilai berlebihan atau pun tak relevan dalam perspektif pelaku usaha maupun keperluan administrasi negara (untuk ilustrasi, lihat Gambar 2).

#### Gambar 2: Kerangka Logis Reformasi Perijinan di Daerah

Harus diakui, capaian kerja dari "proyek" PTSP saat ini lebih banyak dan sebatas menyentuh level pertama, sementara perubahan berupa deregulasi masih menempuh jalan sulit lantaran melibatkan rasionalisasi banyak regulasi nasional yang mengandung esensi perijinan sektoral yang tidak mudah dihapus, dipangkas atau digabung. Data menunjukkan, hingga tahun 2012 sudah terbentuk PTSP di 402 daerah: 16 Propinsi dan 404 kabupaten/kota (bandingkan dengan perkembangan pada tahun 2006 yang baru diterapkan di 111 Daerah, dan tahun 2008 di 274 Daerah). Namun, meski terlihat fantastis dalam hal jumlah daerah yang menerapkan model terpadu ini, profil maupun kinerjanya amat beragam. Dari sisi profil, terdapat 87 (22%) PTSP yang memiliki otoritas rendah (*low level of authority*) dalam hal jumlah urusan yang ditangani, yakni kurang dari 5 ijin, serta 43 (11%) PTSP menangani 5-9 jenis ijin. Bahkan, dari skala kewenangan, sebagian PTSP tersebut sejatinya hanya berperan sebagai perantara ("kantor pos") yang alih-alih menjadi *one stop service* malah menambah *another stop service* atau *red-tape* lagi.

8. Stewart Ranson and John Stewart, "Management for the Public Domain: Enabling the Learning Society", St. Martin's Press, New York, 1994.

Profil yang tentu ideal adalah kelompok daerah yang memiliki otoritas relatif kuat dari jumlah urusan yang dilimpahkan. Dalam kategori ini, terdapat 121 Daerah (30%) yang mengurus sekitar 10-20 jenis ijin (*medium level of authority*), 153 (38%) daerah yang mengurus lebih dari 20 jenis ijin (*high level of authority*)-bahkan 3 diantaranya (Kota Tasikmalaya, Kota Semarang, Kabupaten Mojokerto) mengurus secara berurutan: 102, 102 dan 117 jenis ijin. Sementara di level propinsi, dari 16 Propinsi yang menerapkan PTSP saat ini terdapat 4 Propinsi diantaranya yang meski secara formil memiliki PTSP namun ternyata tak diberi otoritas perijinan yang kuat (Sumut, Riau, DIY, Papua). Sementara kondisi yang terbilang ideal terlihat di 3 Propinsi (Bengkulu, Kaltim, Bali) yang kepada PTSP dilimpahkan sekitar 20 jenis ijin, 9 Propinsi mengurus lebih dari 20 jenis ijin--bahkan 3 propinsi diantaranya berotoritas tinggi: Sulut menangani 157 jenis ijin, Aceh menangani 149 jenis ijin, dan Jatim menangani 125 jenis ijin (Lihat Tabel 1).

Status	Level Otoritas				Total	
	Limited	Low	Medium	High		
Badan	16	8	30	51	105	26%
Dinas	1	0	1	5	7	2%
Kantor	65	29	83	90	267	66%
Unit	5	6	7	7	25	6%
<b>Total</b>	<b>87</b>	<b>43</b>	<b>121</b>	<b>153</b>	<b>404</b>	

\*Diambil dari berbagai sumber

Tabel 1.  
Level Otoritas PTSP Berdasarkan Propinsi

No.	Propinsi	Jumlah Kabupaten/Kota yang Memiliki PTSP				
		Otoritas Tinggi	Otoritas Sedang	Otoritas Rendah	Otoritas Terbatas/Tanpa Otoritas	Kab./Kota Yang Tidak Ada PTSP
1	Jawa tengah	18	15	1	1	0
2	Jawa Timur	17	16	5	0	0
3	Jawa Barat	12	8	3	2	1
4	Sumatra Utara	7	9	3	7	7
5	Aceh	7	8	1	7	0
6	Kalimantan Selatan	7	6	0	0	0
7	Sulawesi Utara	7	4	4	0	0
8	Sumatra Barat	7	3	5	1	3
9	NTB	7	1	0	1	1
10	Kalimantan Timur	6	5	2	0	1
11	Bali	6	3	0	0	0

12	Bengkulu	6	2	0	1	1
13	NTT	5	5	3	5	3
14	Sumatra Selatan	5	4	1	2	3
15	Riau	5	1	3	3	0
16	Yogyakarta	5	0	0	0	0
<b>Total 16 Provinsi</b>		127	90	31	30	20
<b>17 Provinsi Lainnya</b>		26	31	12	57	73
<b>Total Indonesia</b>		153	121	43	87	93
		(31%)	(24%)	(9%)	(18%)	(19%)

*\*Diolah dari berbagai sumber*

Sementara jika dilihat dari bentuk kelembagaannya, PTSP yang berbentuk dinas ternyata hanya berjumlah 7 Daerah (2%), sementara PTSP yang mengambil bentuk badan terdapat di 105 daerah (26%), kelembagaan berbentuk kantor sebanyak 267 Daerah (66%) dan sebatas Unit dalam suatu institusi lain adalah 25 Daerah (6%). Meskipun *level of institutional status* ini tidak otomatis berkorelasi langsung dengan *level of authority*, namun bentuk kelembagaan yang sangat rendah seperti unit atau Kantor sedikit-banyak mempengaruhi efektifitas kinerja lembaga tersebut terutama ketika berhubungan dengan pimpinan SKPD sektoral terkait dalam hal koordinasi pemberian rekomendasi, keputusan atas hasil verifikasi lapangan, status pencatatan administrasi pemasukan dari hasil pungutan (retribusi) yang diperoleh dari urusan perijinan, dst. (Lihat Tabel 2).

**Tabel 2. Bentuk Kelembagaan PTSP di Kabupaten/Kota**

#### Kebermasalahan PTSP di 7 Kabupaten/Kota

Merujuk studi lapangan Tim KPPOD tahun 2012<sup>9</sup>, bagi kepentingan tulisan ini dapat saya uraikan sejumlah point berikut sebagai temuan ringkas yang relevan untuk memotret problem seputar PTSP, khususnya kebermasalahan politis dan teknis yang ada. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, proses reformasi di 7 daerah studi ini pun menghadapi lingkungan persoalan sekaligus mendapat peluang kesempatan di tataran makro/eksternal, maupun tantangan dan dukungan secara internal birokrasi. Secara politis, reformasi birokrasi perijinan (pembentukan PTSP) menagih prasyarat dan aneka tuntutan baru, yang niscaya bersinggungan pula dengan kepentingan satu kelompok dan memberikan manfaat bagi kelompok lain sehingga pro-kontra pun selalu muncul. Pada sisi teknis, cepat atau lambatnya proses reformasi itu tentu tak lepas dari kesiapan kapasitas sejumlah elemen terkait:

9. Studi lapangan ini dilakukan Tim Peneliti KPPOD dalam kerangka bantuan hibah dari The Asia Foundation pada tahun 2012 di 7 Kabupaten/Kota, yakni Kabupaten Melawi (Propinsi Kalbar), Kabupaten Simeulue dan Kabupaten Aceh Singkil (keduanya di Propinsi NAD), Kabupaten Tulung Agung dan Kabupaten Probolinggo (keduanya di Propinsi Jatim), serta Kota Makassar dan Kabupaten Barru (keduanya di Propinsi Sulsel).

pendanaan, SDM aparatur, prasarana, dst yang pada gilirannya memberikan pengaruh tertentu bagi capaian hasilnya.

### Reformasi Perijinan dalam Lingkungan yang Berubah

Di tingkat lokal, setidaknya di 7 lokasi studi, faktor lingkungan pemerintahan yang dinamis telah ikut memunculkan inisiatif-inisiatif perubahan melalui dorongan individu birokrat (terutama birokrat level menengah) dan didukung komitmen pimpinan Daerah. Kehadiran Kepala Daerah yang memiliki spirit perubahan sekaligus cukup kuat secara politik--sebagaimana terlihat menonjol dalam pengalaman di Kota Makassar maupun Kabupaten Barru, Probolinggo, atau pun Melawi--merupakan titik masuk bagi datangnya ide perubahan dari luar. Dalam lingkaran perubahan ini biasanya juga muncul pengaruh yang cukup signifikan dari para birokrat level menengah yang biasa berinteraksi dengan kelompok pembaru dari luar, seperti Kampus, LSM dan lembaga Donor. Dalam kasus Melawi, misalnya, Bupati Suman Kurik yang memainkan peran sentral pada fase awal pendirian PTSP (BPTPM) memberikan kepercayaan tinggi kepada sejumlah birokrat pada level eselon-menengah untuk mewujudkan gagasan pelayanan terpadu satu pintu bagi proses perizinan di daerah tersebut.

Namun, pada sebagian daerah lain, pemicu perubahan tidak semata berkenaan figur kepemimpinan lokal tetapi juga mencerminkan hasil pengaruh dari regulasi dan ketentuan nasional. Hal ini yang terjadi di Aceh Singkil dan Simeuleu. Hasil pendalaman di lapangan menunjukkan, pembentukan PTSP lebih didasari daya "paksa" aturan pusat dan intensifnya "himbauan" dari pemerintah propinsi Aceh untuk mendirikan institusi tersebut. Bahkan, muncul kesan kuat bahwa meski para pejabat yang mengelola PTSP tak cukup paham dengan pranata baru tersebut, namun gagasan tersebut tetap mereka jalankan di daerahnya. Kondisi serupa terlihat pula di Probolinggo: pembentukan kantor perijinan (KP3M) lebih diinisiasi pihak Pusat (ketentuan/peraturan nasional) atau pun di Tulung Agung (BPPT) di mana kalangan LSM memainkan peran dominan ketimbang inisiatif mandiri dari Pemda setempat.

Di luar lingkungan politik dan pengaruh regulasi nasional, satu faktor pengaruh lain lazimnya datang dari dorongan para pelaku usaha. Mereka jelas berkepentingan dengan upaya reformasi birokrasi perijinan yang ada, namun kepentingan tersebut tidak selalu mendorong tindakan nyata dari kalangan pebisnis tersebut. Pengalaman di sebagian besar daerah justru menunjukkan relatif absennya peran mereka, apalagi untuk memulai sebagai inisiatif nyata, kecuali lewat pernyataan publik (media, seminar, dll) yang berisi keluhan dan kritik atas masalah perijinan yang mereka hadapi. Bahkan di kota yang menjadi pusat bisnis besar seperti Makassar, pelaku usaha hanya dilibatkan sebagai mitra dalam forum diskusi lantaran dinilai "*selalu sulit mengajak pelaku usaha memberi perhatian nyata dan intensif pada upaya*

*perbaiki kebijakan, kecuali kalau yang memberikan hasil langsung bagi keuntungan bisnis mereka*". Pemkot Makassar lebih banyak mengandalkan pihak ketiga (LSM, Donor) untuk memberikan asistensi teknis sekaligus memfasilitasi keterlibatan pelaku usaha di dalamnya.

### **Tingkat Kebutuhan (Permintaan) Layanan**

Reformasi perijinan memang memiliki tujuan ganda berupa motivasi internal dan insentif eksternal. Secara internal, pembentukan PTSP merupakan bagian dari ikhtiar mereformasi birokrasi itu sendiri (efisiensi, akuntabilitas dll); secara eksternal bertujuan memperbarui kualitas kinerja (proses dan keluaran) layanan birokrasi bagi masyarakat. Namun, kenyataan di banyak tempat menunjukkan, kondisi eksternal kerap kali menjadi semacam insentif bagi pemda untuk lebih giat menjalankan dan meningkatkan kinerja. Kondisi perekonomian (pertumbuhan investasi) yang berimbang pada kebutuhan/permintaan layanan perijinan yang tinggi mendorong pemda melakukan penyesuaian/perubahan yang diperlukan, sementara pada daerah yang memiliki taraf perkembangan ekonomi dominan sektor pertanian yang tidak terlalu memerlukan formalisasi negara akan menjadi disinsentif untuk bergerak (mereformasi birokrasi) terlalu jauh lantaran dinilai mubazir/irrelevan untuk konteks perkembangan ekonomi yang belum menuntut kebutuhan layanan maksimal dari PTSP yang *advanced*.

Taraf perkembangan ekonomi yang mempengaruhi tingkat permintaan perijinan menjadi salah satu alasan Kabupaten Barru untuk realistis pada model KPM3, terutama dalam hal jumlah ijin yang masih terbatas (7 ijin) dan hanya menyangkut ijin-ijin dasar di mana banyak penduduk setempat membutuhkannya ketimbang ijin lain. Meski sudah beredar wacana untuk menambah sejumlah jenis ijin lagi, dari internal pemda masih terbersit kesangsian terkait urgensinya dalam konteks kebutuhan layanannya saat ini. Terlambatnya pembentukan KPTSP di Simeleu (baru resmi beroperasi Oktober 2011) atau minimalisnya desain institusional KP2TSP, sebagai misal, dapat pula dibaca dalam konteks rendahnya insentif eksternal bagi pembentukan PTSP tersebut. Sementara pada sisi lain, Makassar adalah sebuah kasus anomali: kota besar dengan tingkat kebutuhan layanan perijinan tertinggi di negeri ini (rerata 20.000 ijin diterbitkan setiap tahunnya) justru hanya membentuk kelembagaan PTSP selevel kantor, yakni Kantor Pelayanan Administrasi Perijinan (KPAP) yang hari-hari ini semakin terasa tidak cocok lagi untuk menjawab dinamika kebutuhan/permintaan layanan yang terus tumbuh di masyarakat.

Dengan demikian, pilihan model, esensi kewenangan, materi/urusan perijinan, dukungan sarana/prasarana suatu PTSP memang tidak bisa diperbandingkan begitu saja dengan daerah lain, bahkan dengan daerah yang sering dianggap sebagai inovatif tanpa mengaitkan dengan kondisi demografi, perkembangan ekonomi, pertumbuhan

investasi yang pada gilirannya mempengaruhi kebutuhan/permintaan layanan publik di masyarakat. Idealnya ada pembalikan cara pikir pemda untuk pertama-tama melihat keberadaan PTSP sebagai *push factor* di mana kehadiran institusi tersebut diharapkan men-*drive* perkembangan investasi atau mendorong iklim usaha kondusif sehingga investasi pun hadir. Namun, dalam kenyataan, pemda umumnya melihat perkembangan ekonomi dan potensi investasi sebagai titik tolak untuk mendesain pilihan model yang lebih sesuai dengan proyeksi permintaan/kebutuhan layanan perijinan dari masyarakat. Di sini, para pendamping (konsultan dan tenaga *technical assistance* LSM atau Donor) memiliki dua pilihan: mengikuti cara pikir realistik pemda tersebut untuk membentuk PTSP sesuai tingkat permintaan layanan yang tumbuh di masyarakat, atau tetap saja menargetkan pembentukan model PTSP ideal dengan kondisionalitas bahwa pemda tertarik kepada insentif/manfaat lain seperti potensi efisiensi birokrasi dari dampak kehadiran PTSP yang optimal.

### Reformasi Birokrasi Perijinan yang kerap Berubah

Upaya pembentukan atau peningkatan kinerja PTSP di daerah menunjukkan suatu jalan perubahan yang dinamis, baik yang bertendensi positif maupun negatif. Dinamika tersebut sudah mulai terlihat dari tahap persiapan dan masa-masa sesudah dasar hukum pembentukannya disahkan. Pengalaman 7 daerah menunjukkan, penerbitan dasar hukum adalah satu soal, pelaksanaan adalah soal yang lain. Kabupaten Barru, misalnya, telah selesai meletakkan dasar hukum mengenai SOTK dan pelimpahan wewenang pada kurun 2007-2008, namun operasionalnya baru dimulai pada akhir 2010. Demikian pula kasus Singkil yang secara formal mengatur keberadaan PTSP dalam pemerintahannya sejak tahun 2008, namun eksperimen awal dimulai September 2011. Bahkan pada kasus Simeleu, meski semua Qanun terkait sudah tersedia tahun 2008, pelantikan kepala PTSP baru dilakukan Oktober 2011. Masalah terkait lainnya adalah perbedaan jumlah ijin yang dilimpahkan secara formal dengan implementasi. Pada kasus Kabupaten Barru: dari 11 jenis ijin yang diatur Kepbup No.60/2008 ternyata hanya 7 ijin yang riil diurus KP3M; sementara di Probolinggo tercatat hanya 16 ijin dikelola KP3M meskipun Perbup No.41/2007 mengamantkan pelimpahan sebanyak 31 jenis ijin.

Mengapa fase-fase awal itu berjalan sulit? Informasi yang diperoleh di lapangan memang menunjukkan adanya masalah teknis organisasi, tetapi sumber kendala terbesar bermakna lebih substantif. Reformasi perijinan bukan semata urusan administrasi publik dan bersifat teknokratik, tapi politik (bahkan ekonomi politik) dan kapasitas intelektual. Dalam kasus Barru, bupati lama ini adalah pusat kekuasaan politik sekaligus menguasai sumber daya ekonomi. Sulit bagi seorang pemain atau kelompok usaha berkembang baik tanpa memiliki jaringan bisnis dengan keluarga/anak Bupati. Distribusi perijinan usaha pertambangan, kelautan atau perdagangan

sepenuhnya berada di tangan Bupati, meski saat itu semua dasar hukum bagi reformasi perijinan sudah mengatur pelimpahannya kepada PTSP. Setelah bupati yang baru berkuasa--figur yang dinilai memiliki komitmen cukup kuat bagi perubahan--implementasi PTSP menjadi agenda prioritas pemerintahan. Penjelasan serupa juga datang dari Simeleu maupun Singkil: komitmen kepala daerah rendah, tingkat pengetahuan para birokrat kunci yang amat terbatas mengenai manfaat reformasi tersebut, bahkan menguatnya resistensi SKP terkait yang melihat PTSP sebagai upaya mengurangi kewenangan dan kontribusi pendapatan instansi tersebut.

Dalam kasus daerah-daerah yang sudah berkembang lebih jauh/lama, dinamika perubahan terlihat pada pilihan bentuk kelembagaan dan jumlah/jenis perijinan yang ditangani PTSP. Ithwal bentuk kelembagaan, Tulung Agung mencatat peningkatan status lembaga dari berbentuk kantor (2007) menjadi badan (2008), seperti halnya Melawi yang juga mengubah kantor (2007) ke status kelembagaan yang lebih tinggi berbentuk Badan (2011). Makassar mencatat perubahan nomenklatur untuk lebih menyesuaikan dengan fungsi kerjanya: dari KPP (2002) menjadi KPAP (2005) yang meski tetap saja berstatus sebagai kantor tetapi sudah dilapisi penegasan fungsi administratif kepada nama terakhir (KPAP). Adanya perubahan status tersebut, khususnya peningkatan, tentu lebih mendekati tujuan ideal suatu PTSP, meski tetap patut dicatat adanya pertimbangan kesesuaian dengan tingkat permintaan layanan investasi sehingga Barru, Simeleu dan Singkil memilih bentuk Kantor maupun alasan institusional (keterbatasan kuota) pada kasus Probolinggo yang tak mungkin lagi melakukan perubahan (peningkatan) bentuk Kantor menjadi Badan.

Substansi perubahan yang tidak kalah pentingnya adalah ihwal jumlah/jenis perijinan yang ditangani PTSP. Fakta di sebagian daerah menunjukkan kecenderungan berkurangnya ijin yang ditangani, bahkan ketika bentuk kelembagaan justru mengalami peningkatan. Kabupaten Melawi, misalnya, mengurangi jumlah ijin yang dikelola: dari 35 jenis perijinan pada masa KPTSP (2007) menjadi 23 jenis setelah berubah menjadi BPTPM (2011). Demikian pula, PTSP Kabupaten Singkil pada awalnya mengurus 30 jenis ijin (2008), kemudian bertambah menjadi 53 jenis pada tahun 2009, tetapi berkurang menjadi 43 jenis ijin tahun 2011. Sementara di Kota Makassar, tercatat 21 jenis ijin yang dikelola KPP pada awalnya, kemudian berkurang dua ijin saat berubah nama menjadi KPAP dan kembali berkurang hingga tersisa 14 jenis ijin pada tahun 2011. Sebagian alasan dibalik perubahan tersebut adalah dalam rangka melaksanakan UU No.28 Tahun 2009 yang memang mengamatkan pengurangan jenis-jenis pungutan (retribusi/pajak) di mana dalam pelaksanaannya di daerah lalu diterjemahkan sebagai kesempatan untuk memangkas pula aspek tata laksana (perijinan). Masih perlu ditelisik lebih jauh apakah norma hukum baru tersebut mempengaruhi kesadaran pemda untuk kemudian melakukan deregulasi berupa pemangkasan perijinan tadi atau kehadiran UU tersebut justru mempengaruhi semangat mereka untuk tidak mengurus aspek tata laksana itu lantaran tidak

memperoleh insentif berupa retribusi/pajak yang justru dipangkas.

### **Skala Kewenangan: berawal, berproses, dan berakhir di PTSP?**

Kalau jumlah perijinan sering dipakai sebagai *proxy* melihat tingkat deregulasi di suatu daerah, skala kewenangan yang mempengaruhi *business process* adalah fungsi dari debirokratisasi. PTSP umumnya dinilai sebagai wujud reformasi birokrasi perijinan *par excellence*: dengan simplifikasi dan integrasi (vertikal dan horisontal) kewenangan pada satu institusi maka proses penyelenggaraan perijinan menjadi lebih terkoordinasi, kinerja (waktu, biaya) dapat berubah lebih baik, efisiensi internal birokrasi diharapkan bisa terwujud, dan segala ideal lainnya. Mengacu makna dasar yang terkandung dalam peraturan dan panduan teknis yang dibuat Pusat--serta sekaligus membedakannya dari bentuk lain seperti PTSA maupun bentuk konvensional--PTSP ditandai oleh adanya kewenangan paripurna dalam rangkaian *business process* perijinan: bermula, berproses dan berakhir di satu titik askes tunggal. Rentangan kerja itu sekaligus berarti bahwa isi kewenangan PTSP tidak semata fungsi administrasi tetapi juga fungsi kebijakan!

Dari gambaran isi kewenangan PTSP di 7 daerah, secara umum memang terlihat makna satu pintu sebagaimana yang seharusnya. Daerah-daerah pendatang baru dalam eksperimentasi debirokratisasi tersebut (Kabupaten Barru dan Singkil) maupun yang relatif lama seperti Melawi telah mematok skala kewenangan penuh. Derajat lebih rendah adalah PTSP di Probolinggo di mana kewenangan SKPD sektoral sebagai bagian Tim Teknis memainkan peran cukup krusial dalam proses verifikasi lapangan, dan mengingat bentuk kelembagaannya masih Kantor, koordinasi tentu menjadi isu krusial lain (mekanisme surat undangan kepada SKPD ditandatangani Asisiten Sekda sering tidak efektif dan menjadi rantai birokrasi tersendiri). Hal serupa terjadi di Tulung Agung di mana Tim Teknis perijinan melibatkan pula pejabat struktural dari SKPD yang dulunya mengurus perijinan tersebut (praktiknya sering dilimpahkan kepada staf namun mereka sering tak dibekali kewenangan sehingga akhirnya kembali ditentukan atasan).

Derajat paling rendah, bahkan sulit menyebutnya sebagai PTSP melainkan PTSA, terdapat di Makassar dan Simeleu. KPAP di Kota Makassar adalah tempat bermula dan berakhirnya proses perijinan (motto: "Berawal dan Berakhir di Sini!"), namun tidak dalam hal "berproses" di mana segala proses esensial berkenaan pengecekan lapangan hingga rekomendasi pemberian/penolakan ijin sepenuhnya tetap berada di tangan SKPD sektoral. Nomenklatur "administrasi perijinan" menunjukkan fungsi administrasi KPAP, sementara segala fungsi kebijakan menjadi domain dinas terkait. Masalah menjadi kian rumit mengingat bentuk kelembagaannya masih Kantor sehingga proses koordinasi dan penyelesaian konflik kewenangan berujung pada "kekalahan" KPAP yang memang inferior dan berkewenangan terbatas dibanding

SKPD. Fenomena “bolong di tengah” itu juga terjadi di Simeleu yang masih berkuat dengan resistensi SKPD sektoral yang *de jure* memang bukan institusi perijinan namun *de facto* menjalankan peran perijinan itu sendiri (pengurusan ijin SIUP/TDP dilakukan Disperindagkop, HO oleh Bapedalda, SITU oleh Asda Ekonomi, dst). Bahkan di daerah ini tidak muncul isu mengenai berbelitnya penanganan perijinan oleh SKPD sektoral lantaran karakter lokal dan perkembangan ekonomi memungkinkan segalanya bersifat “personal” dengan petugas perijinan.

Dengan desain kewenangan semacam itu, sesungguhnya yang terjadi di Makasar dan Simeleu maupun pada batas-batas tertentu di Tulung Agung dan Probolinggo adalah soal kebijakan (*policy problem*) lantaran esensi pengaturan (distribusi dan skala) kewenangannya memang ditaur secara terbatas. Jika ranah perubahan kewenangan ini menjadi salah satu target advokasi/pendampingan, tentu tantangannya lebih kompleks ketimbang perubahan di ranah yang lebih teknis mengingat bobot masalahnya sarat isu politik dan tentu beririsan dengan kepentingan banyak pihak. Namun, menimbang urgensinya dalam konteks pembaruan birokrasi perijinan, isu tersebut tentu tidak bisa dibiarkan atau kita langsung melompat pada aspek penataan teknis yang lebih sekunder maknanya dalam arus besar reformasi sektor publik. Kompleksitas masalah dan derajat tantangan serupa dapat pula kita temui dalam kasus sebagian daerah (seperti Kabupaten Barru) yang melimpahkan secara terbatas jumlah/jenis kewenangan kepada PTSP, meskipun urgensinya masih perlu disikapi hati-hati mengingat kondisi perekonomian dan kebutuhan layanan perijinan yang terbatas maupun usianya yang terlalu dini untuk langsung memiliki PTSP berkekuatan penuh (skala kewenangan besar).

#### PTSP dan Paket Reformasi lainnya

Pembentukan PTSP tidak selamanya hadir sebagai fenomena tunggal. Bersamaan arus besar reformasi tersebut muncul pula berbagai “paket” reformasi birokrasi lainnya. Salah satu contoh di sini adalah lahirnya kebijakan perlindungan investasi di Kabupaten Barru lewat Perda No.01/2007. Jaminan perlindungan investasi yang diatur Perda ini, antara lain, berupa penyediaan fasilitas nonfiskal seperti pelayanan perizinan terpadu dan kemudahan akses lahan investasi; fasilitas fiskal berupa keringanan pajak/retribusi untuk jangka waktu tertentu; perlindungan pemda atas hak-hak keperdataan investor; serta jaminan atas kebutuhan tenaga kerja investor. Jelas terlihat, reformasi birokrasi berupa pembentukan KP3M merupakan bagian integral dari reformasi lingkungan usaha secara umum di Kabupaten Barru. Paket pembaruan penting ini juga ditemukan dalam kasus Kota Makassar, misalnya, lewat kehadiran lembaga pengawas eksternal (Ombudsman) yang berperan krusial dan mulai terlihat efektif dalam mengelola dan menindaklanjuti pengaduan layanan publik (termasuk perijinan usaha).

Dalam kasus umum di daerah-daerah lainnya, kehadiran PTSP di Tulung Agung atau Makassar juga diikuti aneka pembaruan teknis pada infrastruktur kerja yang lebih modern (aplikasi berbasis IT, *e-licensing*, dll). Melalui berbagai fasilitas yang tersedia, reformasi perijinan tersebut juga membawa perubahan dalam kultur transparansi dan sikap kerja profesional jajaran birokrasi lewat hadirnya *touchscreen* yang dipakai untuk mengecek proses pengurusan ijin, *SMS gateway* untuk mengakses informasi umum perijinan/tahapan pengurusan ijin dan saluran pengaduan, rubrik khusus media masa (seperti “Melawi Menjawab” di radio) yang menyediakan kanal interaksi penda-publik. Dalam kasus lainnya, dalam reformasi perijinan juga dilakukan upaya memudahkan masyarakat saat mengakses layanan birokrasi berupa layanan jemput bola di Tulung Agung atau pun lewat upaya penciptaan kesan layanan yang ramah melalui pengenalan pakaian dinas umum (batik atau pakaian “swasta”) di KPAP Kota Makassar.

### Catatan Akhir

Berbagai uraian di atas menunjukkan kepada kita sebagian capaian yang diraih daerah (terutama di 7 Kab/Kota) dalam reformasi birokrasi berupa pembentukan PTSP, namun pada saat bersamaan juga teridentifikasi kebermasalahan yang merentang dari proses pemunculan gagasan, inisiasi pembentukan hingga operasionalisasi/kerja yang dialami. Pengalaman menunjukkan bahwa pola-pola masalah relatif serupa di berbagai daerah di mana kecenderungan tipologi yang muncul adalah kuatnya faktor politik dan teknis dalam mempengaruhi kelahiran dan kinerja PTSP. Pilihan kelembagaan atau pun skala kewenangan di suatu daerah selalu meresonansi bekerjanya dua faktor utama itu.

Bagaimana memunculkan kualitas pemimpin politik yang inovatif dan pada gilirannya mentransformasi pengaruh individual-kepemimpinannya ke sistem yang terinstitusionalisasi adalah tantangan politik tingkat tinggi (melibatkan peran parpol) dan politik strategis dalam rangka manajemen perubahan menuju pelebagaan sistem. Sementara faktor teknis menempatkan agenda perubahan pada tantangan untuk mendesain sistem administrasi, kapasitas sumber daya personil dan anggaran, pertimbangan efisiensi struktural hingga perkembangan ekonomi daerah bersangkutan yang mempengaruhi tingkat permintaan layanan publik yang semua itu mempengaruhi pilihan kelembagaan, skala kewenangan, jumlah/jenis perijinan yang dilimpahkan, dst.

Namun di luar faktor politik dan teknis tadi, pertimbangan terkait lainnya yang turut memainkan peran pula adalah ketentuan dan regulasi nasional, setidaknya yang terlihat pada kasus di Kabupaten Simeleu, Aceh Singkil dan Probolinggo. Untuk itu, sehubungan tidak banyak ulasan perihal regulasi nasional ini sebelumnya, pada bagian ini penulis perlu menyampaikan kritik sebagai salah satu point catatan akhir

tulisan ini. Fakta menunjukkan: kerangka kebijakan nasional perihal pengaturan dan pemanduan pembentukan PTSP tidaklah solid. Inisiatif pembentukan pelayanan terpadu satu pintu ternyata tidak diikuti pengaturan satu pintu pula di level Pemerintah Pusat. Koordinasi dan sinkronisasi kebijakan antar Kemendagri, BKPM, Kemen-PAN maupun Kementerian sektoral belum sepenuhnya solid. Di daerah timbul komplikasi dan ragam versi rujukan. Model BKPM, misalnya, berorientasi kuat kepada integrasi kelembagaan dengan fungsi-fungsi lain layanan penanaman modal dalam wadah PDKM, sementara Kemendagri cenderung mendorong pembentukan suatu unit kelola tersendiri dengan fungsi yang tidak semata terkait perijinan penanaman modal tapi juga kluster perijinan noninvestasi (seperti IMB) bahkan nonperijinan (seperti KTP dan aneka dokumen kependudukan).

Problem koordinasi/sinkronisasi di atas merupakan konsekuensi dari ketentuan berbeda dalam ragam aturan yang kini menjadi dasar keberadaan PTSP. PP No.27/2009 (sebagai amanat UU No.25/2007 tentang Penanaman Modal) sebagai rujukan BKPM, serta Permendagri No.24/2006 sebagai rujukan Kemendagri tampaknya mengandung muatan substansi berbeda, terutama dalam hal kelembagaan. Berdasarkan Permendagri, lingkup tugas yang ditangani PTSP adalah perijinan usaha, non perijinan usaha, dan nonperijinan yang tidak langsung terkait usaha (administrasi kependudukan, dll). Sementara jika mendasarkan diri pada PP No.27/2009, lingkup tugas PTSP hanya yang berkaitan dengan urusan penanaman modal, baik perijinan maupun nonperijinan sehingga di daerah lalu diterjemahkan sebagai pembentukan dua institusi terpisah.

Serupa tidak solidnya, point lain yang perlu disampaikan dalam catatan akhir ini terkait monitoring Pusat atas kinerja PTSP yang parsial/sporadis. Harus diakui, sejak uji coba tahun 2006 hingga implementasi yang meluas saat ini, penilaian dan pemantauan atas profil dan kinerja PTSP belum dilakukan secara solid-menyeluruh. Hemat saya, ketimbang terus mengejar target agar semua daerah bisa mendirikan PTSP, Pemerintah mestinya secara simultan atau (kalau memang sumber daya terbatas) perlu melakukan jeda sementara agenda fasilitasi pendirian PTSP untuk kemudian fokus mengefektifkan yang sudah terbentuk. Pada momentum moratorium fasilitasi pembentukan PTSP ini lalu dilakukan monitoring intensif guna memperoleh pasokan data/informasi valid dan mutakhir perihal *existing conditions* sehingga di kemudian hari bisa mengurangi kebiasaan Pusat melakukan "intervensi" *top-down* yang selalu pukul rata (*generalis*). Selain itu, tanpa instrument pengukuran kinerja yang valid melalui suatu monitoring obyektif tentu sulit bagi Pemerintah Pusat untuk menyusun desain besar konsolidasi kebijakan dan penguatan implementasi reformasi birokrasi perijinan ke depan.

Dalam konteks itu, khususnya perihal reformasi perijinan usaha, saya pribadi menaruh harapan besar kepada BKPM untuk melakukan sejumlah langkah mendesak. Sembari tetap menyadari bahwa arsitektur kewenangan perijinan

usaha tak sepenuhnya berada dalam domain BKPM, lingkaran pengaruh lembaga koordinasi investasi tersebut secara horizontal (kementerian sektoral) dan vertikal (pemda) sejatinya cukup kuat, paling tidak dilakukan dalam pendekatan berbasis fungsi koordinasi yang dimilikinya--suatu fungsi intermediasi antara kebijakan dan implementasi. Agenda pokok di sini adalah penguatan peran BKPM untuk mengefektifkan koordinasi dua arah tersebut. Pertama, fungsi *clearing house* bagi lalu lintas informasi secara multilevel (pusat-daerah) dan multipihak (investor-Pemerintah-masyarakat) serta pangkalan data yang solid-aktual perihal profil dan derajat efektivitas tiap PTSP. Kedua, pengukuran kinerja berbasis sisi permintaan layanan (kebutuhan investor), termasuk mendesain model generik PTSP yang lebih pas menjawab versi kebutuhan layanan dari sisi pelaku usaha (bukan semata fokus pada faktor politik dan teknis yang endogen dalam sisi Pemda).

Akhirnya, selain bagi pembaruan birokrasi itu sendiri, optimalisasi kinerja PTSP yang menjamin efisiensi dan transparansi pengurusan ijin usaha jelas berperan strategis bagi pembangunan ekonomi dan daya saing daerah-daerah ke depan. Kemiskinan dan pengangguran yang masih mendera bangsa ini mesti dijawab pemerintah (pemda) melalui terobosan kreatif menciptakan iklim usaha kondusif bagi bekerjanya modal dan lancarnya kegiatan usaha di daerah. Belanja pemerintah dan konsumsi masyarakat tidak bisa (lagi) diandalkan sebagai motor penggerak ekonomi di daerah; kita hanya memiliki sandaran harapan utama kepada kapitalisasi investasi swasta. Dalam konteks demikian, tanpa iklim usaha yang baik, alih-alih suatu daerah bisa menjadi daerah tujuan modal, jangan-jangan justru semakin terlempar dari garis edar radar investor.

#### Daftar Pustaka

- David Osborne & Ted Gaebler, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York: A. William Patrick Book, 1992.
- Eko Prasojko dkk, *Deregulasi dan Debirokratisasi Perizinan di Indonesia*, Departemen Ilmu Administrasi Fisip-UI, 2007.
- Erwan Ferlie Cs., *The New Public Management in Action*, Oxford: Oxford University Press, 1996.
- Janet V. Denhardt & Robert B. Denhardt, *The New Public Service: Serving, Not Steering*, New York: M.E. Sharpe, 2004.
- Owen E. Hughes, *Public Management and Administration: an Introduction*, The Macmillan Press LTD, 1994, pp.01-87.
- Stewart Ranson & John Stewart, *Management for the Public Domain: Enabling the Learning Society*, St. Martin's Press, New York, 1994.
- Berbagai hasil studi KPPOD dan dokumen Peraturan Perundang-undangan di level

Nasional dan Daerah

**Daftar Singkatan Nama PTSP di 7 Daerah:**

BPPT: Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (Kab. Tulungagung);

BPTPM: Badan Perijinan Terpadu dan Penanaman Modal (Kab. Melawi);

KPAP: Kantor Administrasi Pelayanan Perijinan (Kota Makassar);

KPTSP: Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Kab. Simeleu);

KP2TSP: Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu (Kab. Aceh Singkil);

KP3M: Kantor Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal (Kab. Probolinggo);

KP3M: Kantor Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal (Kab. Barru).