

Potret Pelayanan Perizinan pada Era Otonomi Daerah

DELLY MUSTAFA

FISIP Universitas Veteran Makasar, Jl. Gunung Bawakaraeng No. 72 Makasar

e-mail: delly.mustafa@yahoo.com

Abstract: Portrait Service Licensing in Era of Local Autonomy. The purpose of this study was to determine the particular license service business licensing in the era local autonomy of Makassar, Province North Sulawesi. This research uses qualitative analysis research, which studied the problem-solving procedure by presenting results using information obtained from interviews and field observations were carried out, then analyzed and interpreted to provide conclusions. The results showed the service was still experiencing delays due to licensing instansi serving capacity and not supported by adequate human resources.

Abstrak: Potret Pelayanan Perizinan pada Era Otonomi Daerah. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui proses pelayanan perizinan khususnya perizinan usaha di era otonomi daerah di Kota Makasar, Provinsi Sulawesi Selatan. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian analisis kualitatif, yaitu prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan menggunakan cara memaparkan hasil informasi yang diperoleh dari hasil wawancara yang dilaksanakan dan pengamatan lapangan, kemudian dianalisa dan diinterpretasikan dengan memberikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan pelayanan perizinan masih mengalami keterlambatan dikarenakan instansi yang melayani tidak didukung oleh kapasitas dan sumber daya manusia yang memadai.

Kata Kunci: pemerintah, pelayanan publik, perizinan usaha

PENDAHULUAN

Komitmen pemerintah pusat untuk memperbaiki iklim investasi faktanya menunjukkan bahwa dari sisi waktu dan biaya, Indonesia masih menjadi negara yang belum pro-investasi. Meskipun dari sisi potensi investasi sangat besar, termasuk potensi pasarnya, namun jika hal ini tidak diimbangi dengan pelayanan perizinan yang responsif, maka investasi usaha pun tidak akan maksimal. Diterbitkannya Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Perdagangan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Menteri Hukum dan HAM, serta Kepala BKPM untuk mempercepat proses pembuatan izin usaha dari 60 hari menjadi 17 hari mulai awal Januari 2010 menjadi angin segar bagi para pelaku bisnis, apalagi bagi para calon investor. Apabila kita mengacu pada data *International Finance Corporation* Indonesia justru memiliki jumlah hari yang lebih banyak (76 hari), 17 hari lebih banyak dari klaim pemerintah saat ini (60 hari).

Pemangkas waktu yang sangat besar (17 hari) memang layak diapresiasi. Selain akan

menjadi daya tarik bagi investor, pemangkas ini juga akan meningkatkan peringkat Indonesia sebagai negara tujuan investasi yang potensial di dunia. Akan tetapi, yang perlu diingat juga adalah saat ini masih banyak perizinan yang menimbulkan biaya tinggi. Ada sekitar 70 perizinan yang dapat dipangkas agar proses memulai usaha di Indonesia dapat lebih efisien dan murah. Munculnya konsep sistem pelayanan perizinan satu atap elektronik untuk perizinan usaha diharapkan dapat memangkas 70 perizinan yang tidak perlu karena seluruh proses perizinan dapat dilakukan di satu atap.

Di tingkat daerah, upaya untuk mewujudkan perizinan satu atap masih banyak mengalami kendala. Selain membutuhkan dana yang tidak sedikit, untuk pembiayaan fisik dan nonfisik, *political will* dari kepala daerah juga menjadi kunci utama keberhasilan daerah dalam menyelenggarakan pelayanan perizinan usaha. Terselenggaranya pelayanan perizinan yang baik akan menjadi *driving force* bagi kemajuan ekonomi daerah. Hubungan ini yang sebenarnya belum

terlihat di semua daerah karena pada tataran implementasi hanya beberapa daerah yang mampu memanfaatkan momentum otonomi daerah untuk mereformasi sekaligus mengintegrasikan lembaga di tingkat daerah untuk menciptakan pelayanan perizinan yang berkualitas.

Sebagai kota besar, Makassar termasuk memiliki jumlah permintaan izin usaha yang lebih tinggi. Sebagai gerbang emas Indonesia Timur, Makassar memang menjanjikan banyak peluang dan keuntungan dalam berinvestasi. Untuk melakukan investasi tentunya PMA atau PMDN harus membuat surat izin usaha dan izin turunannya untuk mendirikan sebuah kegiatan sebagai prasyarat mutlak. Walaupun sulit dan tidak sesuai dengan ekspektasi yang diharapkan (waktu dan biaya) para investor ini akan tetap berbondong-bondong untuk mengurus izin dalam mendapatkan legitimasi yang sah untuk menjalankan usahanya.

Kondisi ini menyebabkan hambatan dan keterlambatan dalam proses perizinan. Hal ini bisa terjadi karena dalam proses pemberian layanan perizinan usaha tidak didukung oleh kapasitas dan sumber daya manusia yang cukup. Dari sisi lokasi dan tata ruang kantor juga menjadi salah satu kendala dari keberadaan KPAP Kota Makassar. Petugas KPAP sendiri mengakui akan kurang strategisnya lokasi KPAP. Pemberian izin idealnya dilakukan di tempat yang strategis, dan mudah dilihat orang dengan tata ruang yang baik. Kondisi KPAP Makassar saat ini masih belum sempurna. Hal ini dapat dilihat dari keberadaan bangunan KPAP yang cenderung tidak strategis dan kurang mencukupi dari sisi luas bangunan. Letaknya yang kurang baik karena berada dalam satu area dengan kantor bangunan dinas lain akan membuat sulit pemohon pembuat izin untuk mendatangi KPAP.

Dalam hal kelengkapan personel dan sarana penunjang KPAP mengakui ada kelemahan, namun perbaikan akan dilakukan secara bertahap. Asumsi ini terlihat setelah KPAP melakukan studi banding ke daerah (Jembrana dan Gianyar) yang berhasil. Studi banding diharapkan dapat memperbaiki kelemahan serta *gap* yang terjadi dalam internal organisasi KPAP. Perbaikan kelemahan bukan hanya ditekankan pada

perbaikan system dan infrastruktur, tapi juga budaya kerja dan peningkatan kapasitas SDM.

Kelemahan yang teridentifikasi terkait pelayanan perizinan adalah masih adanya budaya permisif yang terjadi ketika pemberi layanan dengan pengakses pelayanan bertemu. Budaya daerah setempat yang cenderung ingin instan, tapi tidak dapat diimbangi oleh KPAP. Akibatnya, timbul praktik *rent seeker* yang memanfaatkan *gap* responsitas layanan permintaan izin. Kolusi, suap, dan bentuk penyuapan lainnya tidak dapat dipungkiri oleh KPAP dan para pelaku usaha terkait. Masalah lain yang turut menjadi penghambat proses berinvestasi di Kota Makassar adalah masih rendahnya insentif investasi dan kepastian hukum bagi investor. Walau ada beberapa kebijakan deregulasi insentif izin oleh pemerintah kota setempat, tapi pengusaha masih merasakan belum maksimal. Kelemahan ini sebenarnya juga telah teridentifikasi, dan menjadi prioritas pembangunan Kota Makassar 2009-2014.

Selama ini, paradigma pemerintah daerah dalam mengembangkan daerah dan memutuskan mata rantai kemiskinan warganya lebih banyak bertumpu pada dana alokasi pusat dan kegiatan pragmatis yang berorientasi pada penerimaan PAD saja. Konsep pembangunan dengan menempatkan perizinan usaha sebagai kunci sukses dalam menarik investasi ke daerah guna menciptakan *multiplier effect* bagi pembangunan daerah secara keseluruhan belum tercipta secara maksimal. Perubahan paradigma ini yang harus segera dimulai. Beberapa daerah telah memulainya dan mampu menunjukkan keberhasilannya, sebagai contoh Sragen dan Purbalingga. Sumber daya yang terbatas di Kabupaten Sragen dan Kabupaten Purbalingga tidak menjadi kendala dalam memajukan serta memaksimalkan potensi daerah karena dengan pelayanan publik yang transparan, cepat, mudah, dan murah (terutama pelayanan perizinan) menjadi kunci sukses meningkatkan kesejahteraan hidup penduduknya.

Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan

pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Menurut Pasal 4 UU ini, penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, profesionalisme, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok, rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan (Wibawa, 2007).

Sebagai bagian dari respons terhadap tantangan global, telah terjadi pergeseran paradigma dalam pelayanan publik. Tiga pergeseran yang dicatat oleh Suharto (2008) adalah:

1. Dari *problem-based services* ke *right-based services*. Pelayanan publik yang dulunya diberikan hanya untuk merespons masalah atau kebutuhan masyarakat, kini diselenggarakan untuk memenuhi hak-hak masyarakat sebagaimana telah diamanatkan konstitusi nasional maupun konvensi internasional;
2. Dari *rules-based approaches* ke *outcome-oriented approaches*. Pelayanan Publik cenderung bergeser dari yang semata didasari peraturan normative menjadi pendekatan yang berorientasi pada hasil; dan
3. Dari *public management* ke *public governance*.

Pelayanan publik pada umumnya memiliki sifat *differential information* dan *interdependence*. Sifat pertama berarti adanya kedudukan yang tidak berimbang antara penyedia pelayanan dan konsumennya yang disebabkan oleh ketidaksetaraan posisi antara penyedia pelayanan dan konsumen. Sifat kedua berarti bahwa keberadaan pelayanan publik dapat mempengaruhi aspek-aspek kehidupan dari masyarakat. Pelayanan publik pada dasarnya adalah bentuk tanggung jawab pemerintah sebagai institusi yang dibentuk guna menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan kepada warga negaranya. Dalam perkembangannya, paradigma pelayanan publik mengikuti paradigma yang berkembang dalam praktik administrasi negara. Pada masa admi-

nistrasi negara klasik, pelayanan publik diarahkan pada pelayanan “klien” sehingga memosisikan pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik lebih tinggi dari masyarakat, sebagaimana sifat alamiah pelayanan publik *differential information* di atas. Pada paradigma ini, masyarakat berada pada situasi sebagai objek pelayanan publik semata sehingga tidak memiliki kewenangan untuk mengontrol jumlah, jenis, dan kualitas pelayanan publik yang diberikan.

Dalam pengertian sempit, pelayanan terpadu dapat diartikan sebagai satu instansi pemerintah yang memiliki semua otoritas yang diperlukan untuk memberi pelbagai perizinan (*licenses, permits, approvals and clearances*). Tanpa otoritas yang mampu menangani semua urusan tersebut, instansi pemerintah tidak dapat mengatur pelbagai pengaturan selama proses. Oleh sebab itu, dalam hal ini instansi tersebut tidak dapat menyediakan semua bentuk perizinan yang diperlukan dalam pelbagai tingkat administrasi sehingga harus bergantung pada otoritas lain.

Pelayanan perizinan dengan sistem terpadu satu pintu (*one stop service*) membuat waktu pembuatan izin menjadi lebih singkat. Pasalnya, dengan pengurusan administrasi berbasis teknologi informasi, *input* data cukup dilakukan sekali, dan administrasi bisa dilakukan secara simultan. Dengan adanya kelembagaan pelayanan terpadu satu pintu, seluruh perizinan dan nonperizinan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota dapat terlayani dalam satu lembaga. Harapan yang ingin dicapai adalah mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha kecil dan menengah, dan bertujuan meningkatkan kualitas layanan publik.

Pelayanan Terpadu pada dasarnya telah diatur melalui Permendagri No.24 Tahun 2006 mengenai Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Dalam peraturan ini, pelayanan atas permohonan perizinan dan nonperizinan dilakukan oleh Perangkat Daerah Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PPTSP), yaitu perangkat pemerintah daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi mengelola

semua bentuk pelayanan perizinan dan non-perizinan di daerah dengan sistem satu pintu.

Berdasarkan paparan di atas, tulisan ini berupaya untuk menjelaskan masalah penyelenggaraan layanan perizinan usaha di daerah setelah diterapkannya otonomi daerah, Bagaimana penerapannya, apa hambatannya, sehingga reformasi perijinan dapat dilakukan untuk mendukung percepatan pembangunan daerah di Kota Makassar?

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan partisipatori atau disebut juga dengan metode Partisipatory Rural Appraisal (PRA). Metode PRA dioperasikan dengan melibatkan orang untuk berpartisipasi dalam menilai, menemukan dan memahami suatu yang dibutuhkan secara cepat dan secara bersama-sama melakukan penilaian serta mencari solusi atas masalah yang ditemukan/dihadapi. Metode PRA dimaksudkan untuk mengembangkan sikap saling belajar dalam memahami kondisi masyarakat itu sendiri sehingga terjadi kerangka cara pandang yang sama dan sinergis. Hal paling mendasar dari metode ini adalah kepada pengembangan kemampuan masyarakat dalam menganalisis keadaan mereka sendiri dalam melakukan perencanaan serta kegiatan aksi. Oleh karena itu PRA ini ditujukan untuk menghasilkan rancangan program yang relevan sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat desa dalam rangka penguatan kebijakan di lokasi penelitian.

HASIL

Reformasi birokrasi yang tengah dilakukan oleh pemerintah dewasa ini menuai berbagai tanggapan dari masyarakat. Sebagian mengatakan reformasi itu masih jalan di tempat, sebagian lagi memvonis bahwa apa pun namanya yang tengah dilakukan ini hanyalah perjuangan untuk mendapatkan tunjangan kesejahteraan yang meningkat, dan lain sebagainya. Deregulasi perizinan di Indonesia pasca-otonomi daerah sebenarnya telah dilakukan melalui berbagai

instrumen kebijakan. Akan tetapi, patron birokrasi Indonesia yang sangat Webberian dan hierarkis menimbulkan inkonsistensi reformasi perizinan itu sendiri. Di dalam tubuh birokrasi, khususnya menyangkut unit pelaksana pelayanan perizinan ada beberapa identifikasi permasalahan yang ditemukan ditengarai menjadi penghambat reformasi perizinan. Prasojo (2007) menggambarkan identifikasi permasalahan perizinan di Indonesia yang cukup kompleks.

Pertama, penyelenggaraan perizinan selama ini belum mampu menciptakan servis yang baik. Hal ini tidak terlepas dari adanya ketimpangan sumber daya manusia dalam birokrasi yang masih terbatas di level daerah. Gradasi kecukupan sumber daya antar daerah saat ini masih terjadi sehingga penyelenggaraan pelayanan perizinan usaha mengalami perbedaan di setiap daerah otonom.

Kedua, pelaksanaan perizinan usaha di Indonesia masih identik dengan biaya yang tidak pasti. Transparansi biaya yang tidak pasti menjadi alasan utama bagi calon investor untuk menanamkan modalnya. Biaya yang tidak pasti dapat timbul karena aturan main yang tidak mengatur transparansi biaya, atau *moral hazard* yang dilakukan aparatur negara dengan pembuat izin. Di Kota Makassar memberikan gambaran bahwa perilaku seperti ini masih muncul dalam proses perizinan. Selain karena faktor budaya lokal, kesempatan kompromi antara pemberi dan penerima layanan turut menimbulkan biaya yang tidak seperti pungutan liar di luar tarif resmi yang ditetapkan.

Ketiga, budaya elitis lokal yang mengedepankan kedekatan kekuasaan juga menjadi ranah terjadinya inkonsistensi penyelenggaraan perizinan. Pada era otonomi daerah, kedekatan dengan penguasa menjadi jurus ampuh dalam mendapatkan proyek dan berbagai kemudahan usaha lainnya. Kedekatan ini didasari atas kepentingan kelompok, individu, dan kekerabatan keluarga. Seringkali, proses transparansi perizinan tidak terjadi jika melibatkan permohonan izin-izin yang berafiliasi dengan elit lokal.

Keempat, ketimpangan kompetensi dalam pelayanan perizinan usaha dari sisi SDM serta

sarana dan prasarana turut memengaruhi keberhasilan penyelenggaraan pelayanan perizinan. Keterbatasan jumlah dan kualitas SDM akan mempengaruhi kinerja organisasi secara umum. Minimnya sarana dan prasarana juga menjadi permasalahan mendasar yang hampir ditemui di daerah. Hal ini tidak lepas dari dukungan dana dan *political will* dari kepala daerah untuk mereformasi pelayanan perizinan usaha sebagai katub masuknya investasi ke daerah.

Kelima, moral hazard yang sangat kental dalam proses pelayanan perizinan usaha juga menjadi penghambat responsitas pemberi layanan kepada penerima layanan. Praktik suap, budaya permisif, menggunakan pendekatan individu tanpa melalui mekanisme yang ada ketika membuat izin menjadi identifikasi umum praktik *moral hazard* dalam pelayanan perizinan.

Keenam, ketiadaan grand design penyelenggaraan pelayanan perizinan juga menjadi permasalahan mendasar dalam menciptakan perizinan usaha yang responsif. Selama ini tumpang tindih kebijakan pusat dan daerah serta cepatnya perubahan peraturan yang dibuat oleh pembuat kebijakan membingungkan pemda dalam mengimplementasikan instruksi pemerintah pusat. Belum lagi kecepatan responsitas daerah yang berbeda semakin memperjelas disparitas kualitas pelayanan perizinan usaha.

Ketujuh, pelayanan perizinan usaha saat ini belum menerapkan prinsip *good governance* secara komprehensif. Ada di satu daerah yang telah menerapkan salah satu prinsip *good governance* namun di satu sisi, prinsip lainnya belum berjalan maksimal. Ketimpangan untuk menerapkan prinsip *good governance* antardaerah memberikan gambaran bahwa peran kepala daerah sangat penting dalam mendorong terciptanya tata kelola pelayanan perizinan. Daerah-daerah yang maju pelayanan perizinannya ditopang oleh semangat kepala daerahnya untuk mereformasi bawahannya. Salah satu instrumen perubahannya dengan prinsip *good governance*.

Dari semua permasalahan di atas, semuanya memiliki andil dalam mengebiri proses reformasi perizinan usaha. Permasalahan yang satu dan

yang lain saling terkait, dan tidak dapat dipisahkan. Identifikasi permasalahan ini akan memberikan resistensi yang semakin besar kepada pemberi layanan jika tidak diperbaiki. Dampaknya bukan hanya pada menurunnya kepercayaan dunia usaha pada satu daerah, namun di sisi yang lain pelayanan perizinan usaha sebagai salah satu gerbang investasi daerah justru menjadi beban bagi penyelenggaraan pelayanan.

Perihal proses reformasi perizinan usaha di daerah itu sendiri, hambatan terbesar selama penelitian dilakukan di Kota Makassar, memang sangat dipengaruhi oleh keinginan dan visi misi kepala daerah setempat. Hampir semua daerah yang sukses melakukan deregulasi pelayanan perizinan usaha adalah daerah-daerah dengan ciri memiliki kepemimpinan yang kuat. Melakukan mutasi pegawai dan membuang peraturan-peraturan daerah yang menghambat proses pemberian izin bukanlah perkara yang mudah. Ada begitu banyak resistensi dari bawahan yang menganggap perubahan akan membahayakan posisi dirinya.

Reformasi perizinan yang dilakukan oleh pemerintah daerah secara umum juga masih parsial di mana reformasi dilandasi atas dasar kebutuhan dan desakan peraturan pusat. Orientasi penyelenggaraan pelayanan perizinan juga hanya terbatas pada aspek normatif semata. Mengintegrasikan kemudahan pelayanan perizinan dengan peningkatan kesejahteraan daerah masih jarang ditemui walau wacana ke arah itu semakin nyata. Masih menggantungkan badan pelayanan perizinan usaha untuk Pendapatan Asli Daerah menjadi cermin bahwa orientasi jangka pendek reformasi perizinan masih dirasakan cukup kuat. Masuknya investasi ke daerah hanya dimaknai dengan semakin meningkatnya retribusi dan pajak daerah yang masuk ke kas daerah.

Aspek *multiplier effect* terhadap tingkat kesejahteraan daerah ketika perizinan usaha sebagai bagian dari *grand design* pelayanan perizinan masih belum terlaksana dengan baik. Mengandalkan kemampuan pemerintah daerah semata bukanlah pilihan yang bijaksana mengingat masih banyak kekurangan internal dan eksternal

jika melihat kinerja pemerintah selama ini. Reformasi dapat dilakukan mulai dari perbaikan pada sistem dan prosedur perizinan untuk membuka peluang investasi dan menciptakan daya tarik yang kuat bagi investor.

Reformasi perizinan sebagai bagian dari reformasi birokrasi di Kota Makasar memiliki peran strategis demi menciptakan iklim usaha yang sehat bagi pertumbuhan perekonomian daerah. Tingkat perekonomian daerah tentunya berkolerasi dengan daya saing daerah, baik di tingkat regional maupun di tingkat nasional. Langkah nyata yang dapat dilakukan adalah membenahan sistem beserta organisasi termasuk aparat sebagai pemberi layanan. Pembenahan sistem diawali dari penyusunan berbagai kebijakan yang pro investasi untuk memperbaiki citra layanan perizinan yang identik dengan lahan korupsi dan proses yang berbelit-belit. Reformasi perizinan di tingkat nasional ditandai dengan terbitnya Keputusan Presiden No.29 tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal dalam Rangka PMA dan PMDN melalui Sistem Pelayanan Satu Atap. Sedangkan di tingkat daerah, pemberlakuan otonomi daerah telah melahirkan berbagai bentuk inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan usaha. Meskipun inovasi yang dilakukan juga mengacu pada peraturan di tingkat pusat, dalam pelaksanaannya antara daerah yang satu dan yang lain memiliki interpretasi yang berbeda-beda.

Pada era otonomi daerah dewasa ini, mengantungkan fungsi perizinan hanya dari sisi *budgeter*, yaitu menjadikan pelayanan perizinan sebagai pendapatan bagi kas daerah semata tampak sangat naif. Pendelegasian sebagian kewenangan pemerintah pusat ke daerah harus dijadikan momentum untuk melakukan diversifikasi fungsi pelayanan perizinan. Perizinan usaha saat ini harus menjadi *tools* sekaligus instrumen rekayasa pembangunan. Artinya, izin yang dikeluarkan harus dapat menstimulasi perekonomian daerah. Hal ini terkait dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Proporsi pemberian izin usaha untuk para calon investor juga harus proporsional dan seimbang.

Selama ini, ketidakmampuan dan ketidak-

harmonisan daerah dalam menangkap keinginan dan implementasi aturan main yang dibuat oleh pemerintah pusat dilatarbelakangi oleh kebijakan pusat dan daerah yang tidak sejalan. Pembenahan perizinan usaha pada era desentralisasi tidak hanya memerlukan kesinambungan perizinan usaha antara pusat dan daerah, namun juga memerlukan dukungan dari kelembagaan, personil, teknologi, dan pembiayaan. Kelemahan aspek kelembagaan dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan usaha tidak lepas dari resistensi dinas teknis. Sinergitas dinas teknis, baik dalam hal koordinasi pembagian tugas dan tanggung jawab lainnya harus diselaraskan. Media teknologi informasi yang akan memegang peranan penting untuk mengurangi rentang kendali kantor/badan pelayanan perizinan dengan dinas teknis dari sisi jarak dan waktu.

Alih teknologi yang tepat guna juga akan mengurangi praktik *bad governance* karena kontak langsung pemberi dan pengakses layanan dapat diminimalisir. Penggunaan teknologi selain mengefisienkan pelayanan perizinan usaha, juga akan meminimalisir ongkos pemberian layanan publik. Dukungan personil, baik dari kuantitas dan kualitas juga harus diperhatikan karena proporsi SDM dan beban kerja yang baik akan berimplikasi dengan kualitas layanan. Terakhir, dukungan *political will* (dana dan kebijakan yang proinvestasi) akan menentukan keberhasilan dari proses perbaikan pelayanan perizinan usaha.

Idealnya, pelayanan perizinan usaha juga harus mengedepankan aspek formal pembuatan izin untuk menjadi acuan bagi pelaksana dalam menjalankan tugasnya. Pembuatan izin usaha sebaiknya harus dibuat oleh pejabat yang memang menangani pelayanan perizinan. Di Kota Makassar, secara umum keputusan terakhir pemberian izin didelegasikan kepada kepala kantor/badan pelayanan perizinan setempat. Namun, untuk izin industri besar, proses izin ditentukan oleh Walikota sebagai administrator tertinggi di lingkup daerah.

Keputusan perizinan usaha juga harus dijabarkan dengan jelas hak dan tanggung jawab pemberi dan penerima izin. Substansi keputusan harus mengikuti kaidah peraturan dinas terkait

dan juga peraturan yang lebih tinggi. Deregulasi pelayanan perizinan sejatinya menyoar pada bagaimana menerapkan prinsip tata kelola perizinan yang baik agar dapat memberikan pelayanan perizinan yang maksimal kepada pemohon izin. Tata cara pelayanan perizinan harus dapat memuat prosedur yang jelas dan sederhana. Standar pelayanan minimal sebagai acuan pemberian pelayanan publik harus diterapkan dengan baik. Upaya penerapan *e-government* di Kota Makassar yang masih sederhana patut diapresiasi karena dalam praktiknya cukup membantu masyarakat untuk mendapatkan izin usaha.

Syarat-syarat administratif untuk mengajukan permohonan izin juga harus dijabarkan dan dikomunikasikan dengan baik agar transparansi dan akuntabilitas dapat tercipta. Dengan demikian, pemohon izin dapat mengetahui apa yang mesti dipersiapkan, termasuk biaya dan lama waktu proses izin yang akan diajukan. Biayanya pun juga harus dijabarkan dengan jelas komponennya, dan tidak boleh *overlapping* dengan biaya yang lain. Berdasarkan dari hasil penelitian komponen besaran biaya dipengaruhi apakah kantor atau badan perizinan diberikan beban PAD dalam menarik retribusi. Bukti pembayaran idealnya harus dibuat dan harus sesuai dengan retribusi yang dibayar oleh pemohon izin.

Pengawasan dan pemberian *reward and punishment* sebagai bagian dari penerapan prinsip *good governance* harus dijalankan dengan maksimal. Pengawasan tidak hanya terfokus di ranah internal semata, namun juga melibatkan pihak luar seperti masyarakat dan organisasi *civil society*. Forum formal dan informal yang mempertemukan pemerintah daerah dan pelaku usaha juga menjadi ranah yang baik dalam menyinergiskan hambatan dan kendala yang ditemui para pemohon izin. Aspek pengawasan tidak hanya terkait dengan rutinitas kinerja dari penyelenggaraan pelayanan perizinan apakah sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku, evaluasi laporan kinerjanya juga harus dilakukan agar arah deregulasi dan debirokratisasi penyelenggaraan pelayanan perizinan

berjalan sesuai dengan arah yang ditentukan pada awal perencanaan serta dapat dipertanggungjawabkan.

Guna mewujudkan pelayanan perizinan yang akuntabel dan responsif, memperbaiki aturan main dan sistem kerja tampaknya tidak cukup. Dukungan aparatur pemerintah dan perangkat kerja lain juga harus dimaksimalkan dalam mendapatkan pelayanan yang berkualitas. Ketimpangan daerah satu dengan daerah yang lain dalam mewujudkan pelayanan perizinan yang berkualitas tidak hanya karena faktor minimnya dana semata, tapi kemauan untuk berubah dalam diri aparatur Pemda yang didukung oleh *political will* dari pimpinan menjadi hal terpenting.

Pengembangan kapasitas SDM pegawai untuk menerapkan prinsip pelayanan yang baik dan *good governance* sangat diperlukan, di samping juga independensi pegawai dalam memberikan pelayanan. Pengembangan pelayanan dengan berbasis kompetensi dan merit sistem harus terus dilaksanakan guna memastikan pegawai yang bekerja adalah orang yang mengerti tugas dan tanggung jawabnya. Hal yang tidak kalah penting adalah integrasi dan dukungan dari dinas teknis untuk menciptakan pelayanan yang responsif. Berdasarkan pengamatan resistensi dinas teknis terhadap kantor atau badan pelayanan perizinan sangat memengaruhi waktu pemberian izin.

PEMBAHASAN

Permasalahan umum yang terjadi di Indonesia terkait dengan desentralisasi adalah kesiapan daerah dalam menerima kewenangan yang dilimpahkan dari pusat. Ketiadaaksiapan hampir sebagian besar daerah ketika otonomi daerah dilaksanakan menimbulkan resistensi terhadap kualitas pelayanan sampai inefisiensi pengelolaan sumber daya lokal. Laporan World Bank tahun 2004 menambah catatan buruk kendala kegiatan investasi di Indonesia, khususnya di bidang perizinan. Pelayanan perizinan yang sangat dikeluhkan oleh pelaku usaha lebih banyak terkait dengan ketidakpastian biaya dan lamanya waktu pengurusan dengan perizinan dan birokrasi. Faktor penghambat ini masih diikuti

oleh berbagai permasalahan turunan seperti adanya pungutan, baik resmi dan tidak resmi dari perorangan atau institusi, perilaku birokrasi pemerintahan yang menjengkelkan, dan kurangnya tanggung jawab birokrat sebagai pelayan publik. Lebih lanjut, World Bank menegaskan alasan utama investor sangat khawatir untuk berinvestasi di Indonesia selain karena faktor birokrasi perizinan adalah ketidakstabilan ekonomi makro, ketidakpastian kebijakan, korupsi oleh pemda dan pemerintah pusat, dan regulasi pasar tenaga kerja.

Maksud dan tujuan pembentukan KPAP Kota Makassar adalah untuk mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat secara umum. Kemudian dengan adanya KPAP Kota Makassar ini, penyederhanaan proses, efisiensi, dan ketepatan waktu setiap pelayanan perizinan dapat terpenuhi. Kemudian tujuan umum dari semua proses itu adalah dalam rangka mewujudkan pelayanan prima dan *good governance* sebagai pilar penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik.

Dengan dilaksanakannya pelayanan perizinan yang prima melalui KPAP, maka secara bertahap diharapkan legalitas usaha bagi UKM semakin meningkat yang pada akhirnya memberikan *multiplier effect*, seperti berkembangnya sektor riil, akses ke lembaga pembiayaan, kondusifnya perdagangan dan investasi, selain juga peningkatan penerimaan PAD Kota Makassar secara umum.

KPAP Kota Makassar mempunyai tugas merumuskan, membina, dan mengendalikan kebijakan pelayanan administrasi perizinan. Lingkup tugas ini meliputi perumusan kebijakan, koordinasi, dan pengendalian layanan administrasi penelitian dan penerbitan izin, penerimaan, dan pembukuan, serta pelaporan. Fungsinya antara lain penyusunan rumusan kebijaksanaan pelaksanaan bidang pelayanan administrasi perizinan dan peningkatan pelayanan izin-izin kepada masyarakat; perumusan kebijaksanaan teknis pelaksanaan bidang penerbitan izin-izin yang telah mendapat rekomendasi dari instansi terkait; penyusunan rumusan kebijaksanaan pelaksanaan pengelolaan pungutan biaya

perizinan dan pembukuan; penyusunan rumusan kebijaksanaan pelaksanaan pengelolaan pungutan biaya perizinan dan pembukuan; penyusunan bimbingan dan pengendalian pelaksanaan pengoordinasian dan penyusunan program pendataan izin dan pembuatan laporan izin yang telah diterbitkan; dan pengelolaan administrasi urusan tertentu.

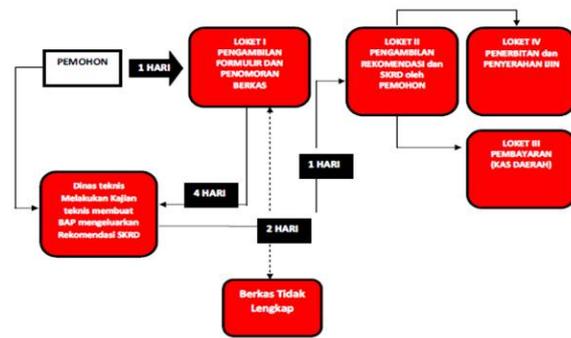
Sejak penerapan otonomi daerah, resistensi yang ditimbulkan terkait perizinan usaha masih berada para ranah birokrasi. Survei *World Economic Forum* tahun 2007 menunjukkan bahwa birokrasi menempati peringkat kedua setelah infrastruktur yang buruk terkait masalah utama melakukan kegiatan bisnis di Indonesia. Gambaran ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah yang dimulai pada tahun 2010 memang belum mampu menciptakan birokrasi yang responsif terhadap penyelenggaraan kegiatan investasi di daerah.

Dalam praktiknya, ranah perizinan usaha sebagai bagian dari pelayanan publik pada era otonomi daerah memiliki dua sisi yang saling bertolak belakang. Sisi pertama dapat dilihat sebagai ruang inovasi kebijakan bagi pemerintah daerah untuk menarik calon investor sehingga berbagai kemudahan yang ditawarkan agar roda investasi dapat berputar. Namun, sebaliknya sisi kedua dilihat sebagai peluang daerah untuk memperbesar PAD-nya melalui berbagai retribusi yang mungkin dikenakan dari proses perizinan yang dilakukan. Dapat kita simpulkan bahwa iklim perizinan yang tercipta di daerah tergantung dari kebijakan yang diambil oleh masing-masing pemerintah daerah, apakah kewenangan perizinan dimanfaatkan untuk memperluas akses usaha masyarakat atau untuk memperbesar PAD-nya semata-mata.

Penerapan otonomi daerah berkolerasi terhadap pemberian kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Demikian halnya dalam perizinan di mana kewenangan perumusan dan pemberian izin yang sebelumnya ada pada pemerintah pusat kini bergeser kepada pemerintah daerah. Perizinan pada dasarnya memiliki fungsi strategis dalam pelaksanaan pembangunan

daerah. Namun, kembali pada cara pandang daerah terhadap kewenangan yang diterimanya, maka hal ini pun juga dapat disikapi secara berbeda. Pelaksanaan otonomi yang terkesan ‘setengah matang’ menciptakan ketidakpastian biaya dan lamanya waktu berurusan dengan perizinan dan birokrasi. Beberapa studi menunjukkan bahwa kebijakan otonomi daerah sejak tahun 2001 secara tidak langsung telah memperburuk iklim investasi di Indonesia (Hofman, et.al. 2003; SMERU 2001; Ray, 2003, 2002). Pelayanan publik yang dikeluhkan terutama terkait dengan ketidakpastian biaya dan lamanya waktu berurusan dengan perizinan dan birokrasi. Ini diperparah dengan masih berlanjutnya berbagai pungutan, baik resmi maupun liar yang harus dibayar perusahaan kepada para petugas, pejabat, dan preman liar.

Mekanisme pelayanan perizinan yang dilakukan di KPAP Kota Makassar sesuai dengan Peraturan Walikota Makassar No.14 Tahun 2005 Tentang tata cara pemberian izin Pemkot Makassar. Keluarnya peraturan ini mengubah mekanisme perizinan menjadi sistem satu atap atau lazim dikenal dengan istilah *One Stop Services* (OSS). Dengan sistem ini masyarakat pemohon izin tidak lagi harus menempuh birokrasi yang panjang. Pemohon izin hanya berhubungan dengan petugas yang ada di loket *front office*. Dengan sistem ini, pihak KPAP Kota Makassar mengklaim segala permasalahan perizinan seperti transparansi biaya, kepastian waktu, serta memungkinkannya masyarakat untuk mengajukan komplain dapat diakomodasi. Komplain dapat dilakukan melalui kotak saran atau unit layanan informasi dan keluhan masyarakat yang disediakan. Perubahan mekanisme perizinan menjadi *One Stop Service* di KPAP Kota Makassar juga berdampak pada perubahan mekanisme keseluruhan. Jika sebelum ada OSS pemohon izin harus mengambil surat izin yang telah jadi di Dinas Teknis terkait, maka setelah ada mekanisme OSS pemohon izin dapat mengambil surat izin yang telah selesai di KPAP. Oleh karena itu, muncul jargon baru di KPAP Kota Makassar, yaitu “Berawal dan Berakhir di Sini (KPAP)”.



Bagan Alur Prosedur Perizinan KPAP Kata Makassar

Sumber: Peraturan Walikota Makassar No.14 Tahun 2005.

Dalam rangka memperbaiki kinerja KPAP Kota Makassar agar lebih responsif terhadap permintaan permohonan perizinan, beberapa perbaikan telah dilakukan oleh KPAP. Perbaikan utama yang dilakukan pada tahun 2009 adalah perubahan model layanan yang tadinya dilakukan dengan manual menjadi berbasis teknologi informasi. Salah satunya pengadaan perangkat komputer untuk layanan *front office*. Kebijakan ini diambil karena model layanan *front office* saat ini mulai dari permohonan izin sampai penerimaan izin setelah membayar retribusi dilakukan ditempat yang sama.

Dari sisi penyediaan informasi mengenai layanan dan jenis perizinan yang diberikan, KPAP Kota Makassar juga melakukan sosialisasi informasi kepada masyarakat terkait dengan alur proses, retribusi, dan waktu penyelesaian perizinan. Penggunaan sistem teknologi informasi juga diterapkan pada KPAP Kota Makassar. Pada saat ini, kondisi penggunaan sistem informasi pelayanan perizinan berbasis teknologi informasi menyajikan informasi tentang layanan mulai regulasi perizinan mencakup seluruh perizinan dari jenis, tata cara, dan prosedur pelayanan perizinan melalui (info layanan) dan website perizinan Kota Makassar. perizinan ini juga menampilkan forum interaktif (tanya jawab) yang dapat diakses secara langsung (*online*) melalui internet oleh masyarakat.

SIMPULAN

Percepatan implementasi pelayanan satu pintu (*one stop service*) di semua daerah dalam rangka mencapai standardisasi penyelenggaraan pelayanan perizinan usaha sangatlah perlu Pemerintah sebaiknya membuat tipologi atau format perizinan yang sesuai dengan karakteristik wilayah dan kemampuan daerah, sebagai acuan daerah untuk melaksanakan pelayanan satu pintu (*one stop service*). Terkait dengan koordinasi antar instansi, terlihat masih ada resistensi dari beberapa dinas teknis dengan kantor/badan pelayanan perizinan. Dengan demikian perlu dibentuk koordinasi baik vertikal maupun horizontal antar instansi dan kesinambungan pembinaan dinas teknis terkait. Selain koordinasi yang dimaksud mekanisme kerja pelayanan perizinan (biaya, syarat administrasi, *reward and punishment*, pengawasan internal dan eksternal, serta prosedur pengaduan) harus dibuat dengan jelas untuk memaksimalkan fungsi pelayanan publik.

DAFTAR RUJUKAN

Pemerintah Kota Makassar. 2009. *Buku Saku Kota Makassar*. Makassar: Bappeda

Prasojo, Eko, dkk. 2007. *Deregulasi dan Debirokratisasi Perizinan di Indonesia*. Depok: Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI.

Wibawa, Fahmi. 2007. *Panduan Praktis Perijinan Usaha Terpadu*. Jakarta: PT Grasindo

Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2005. Tentang tata Cara pemberian Izin Pemerintah Kota Makassar.

Peningkatan jumlah perizinan usaha di Kota Makassar yang sangat besar dari tahun ke tahun tidak lepas dari potensi daerah yang dimiliki. Letaknya yang strategis serta dukungan sarana infrastruktur yang baik membuat banyak investor bersedia menanamkan modalnya di Kota Makassar. Sebagai pintu masuk wilayah Indonesia Timur, Kota Makassar memang menjelma menjadi wilayah yang potensial bagi dunia usaha. Bukan hanya itu saja, peran wilayah sebagai lokomotif utama pembangunan di kawasan Indonesia Timur membuat eksistensi Kota Makassar semakin menguat. Dari tahun 2002 sampai 2009, jumlah kuantitas perizinan usaha semakin meningkat. Selama rentang waktu tujuh tahun tersebut, jumlah permintaan izin mencapai lebih dari tiga kali lipat. Saat ini, Kota Makassar merupakan daerah dengan permintaan izin paling tinggi di Indonesia. Ini membuktikan bahwa gerak perekonomiannya berlangsung dengan baik.

Sinaga, Dadjim. 1993. "Iklim Investasi di Indonesia", *Harian Kompas* edisi 27 Oktober 1993

Suharto, Edi. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta

Keputusan Menteri Aparatur Negara (PAN) No. 81 Tahun 1999. *Tentang Pelayanan Yang Berkualitas*. Jakarta: Menpan

Keputusan Menteri Aparatur Negara (PAN) No. 63 Tahun 2003. *Tentang Pelayanan Yang Berkualitas*. Jakarta: Menpan.