
REFORMASI BIROKRASI DAERAH: VARIASI INOVASI BIROKRASI PERIZINAN PASCA OTONOMI DAERAH

***I.G.G. Heru Marwanto¹⁾, Suwarno²⁾**

1) Program Studi Ilmu Administrasi Publik Universitas Kadiri, Indonesia

2) Program Studi Ilmu Administrasi Publik Universitas Kadiri, Indonesia

*Email Korespondensi : marwanto@unik-kediri.ac.id

Abstrak

Era desentralisasi membawa lebih banyak memangkas lebih ekonomi ke tingkat lokal/regional. Namun, kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah tidak secara langsung meningkatkan investasi daerah. Birokrasi daerah masih menjadi penghambat investasi, tetapi beberapa pemerintah daerah dapat melakukan reformasi birokrasi yang berdampak pada kemudahan berbisnis di tingkat daerah. Makalah ini menyajikan praktik terbaik untuk pemerintah daerah untuk memulai inovasi di kantor izin usaha sesuai kebutuhan daerah. Setidaknya, inovasi itu muncul dengan tesis bahwa tidak ada satu ukuran yang cocok untuk semua. Desentralisasi akan membawa kebijakan mendekati yang paling dibutuhkan dan menghasilkan variasinya.

Kata Kunci: Reformasi Birokrasi Daerah; Desentralisasi; Investasi Lokal; Inovasi; Kantor Izin Usaha

Abstract

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

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

PENDAHULUAN

Era otonomi daerah pada dasarnya memberikan porsi kue ekonomi yang lebih besar kepada daerah untuk mendorong kemandirian daerah. Artinya daerah kini memiliki peran lebih untuk meningkatkan ekonomi lokal di daerahnya sendiri tanpa harus terus bergantung kepada pemerintah pusat. Mewujudkan kemandirian ekonomi daerah sudah benar-benar terbuka tergantung dari upaya daerah yang benar-benar solutif untuk menolong diri mereka sendiri. Salah satu cara yang tengah didorong pasca kebijakan

desentralisasi adalah daerah diminta untuk memperbaiki iklim investasi daerah agar para pemodal tergiur untuk menginvestasikan modalnya di daerah. Kebijakan ini sesuai dengan saran Paul Rosenstein-Rodan (1943) bagi negara-negara berkembang yang ingin mencapai pertumbuhan ekonomi tinggi salah satu syaratnya adalah melakukan investasi di bidang infrastruktur dalam skala besar seiring dengan peningkatan kualitas pendidikan, serta mengkombinasikan antara investasi pemerintah dan swasta (Dwiyanto, 2013). Namun, problem di daerah adalah terjadinya kebobrokan birokrasi baik di daerah maupun nasional yang membuat belum cerah nya iklim investasi. Studi dari GDS pada 2002 menyebutkan tata kelola pemerintahan Indonesia masih tergolong buruk (Dwiyanto, 2017). Selain itu parahnya pasca desentralisasi tepatnya pada tahun 2002 Republik ini juga dinobatkan sebagai negara terkorup di Asia . Di area daerah studi yang dilakukan oleh Betts (2003) menemukan bahwa banyak pengusaha terus mengeluhkan pelaksanaan otonomi daerah. Dalam pandangan mereka, pemberlakuan otonomi daerah menambah beban karena perusahaan tidak hanya harus mengantongi ijin dari pusat tetapi juga harus mendapatkan izin dari pemerintah daerah (Hartanto, 2009). Beban buruknya birokrasi pada era desentralisasi semakin bertambah dan memiliki dampak negatif pada pembangunan ekonomi.

Pemerintah akhirnya memberikan titik tumpu pada reformasi birokrasi terutama birokrasi perizinan untuk memperbaiki iklim investasi sebab kondisi dan kemampuan birokrasi pemerintahan akan menentukan iklim investasi (Dwiyanto, 2013). Oleh karena itu pada tahun 2003 diterbitkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik. Berdasarkan pedoman tersebut, pemerintah daerah dapat membuat kantor pelayanan perizinan dengan sistem satu atap, satu pintu maupun kombinasi antar keduanya. Pemerintah juga membuat prioritas pelayanan publik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 10 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa terdapat 10 prioritas pelayanan publik yang harus diperbaiki, yang didalamnya termasuk pelayanan perizinan. Aturan legal formal tersebut menjadi titik awal reformasi birokrasi perizinan di daerah. Diharapkan dengan adanya aturan tersebut daerah dapat memacu birokrasi perizinannya menjadi lebih responsif, dapat dipercaya serta tidak berbelit-belit dalam

melayani para pengusaha dan investor dari segala lapisan. Birokrasi perizinan daerah harus inovatif guna beradaptasi dengan sektor ekonomi yang bergerak sangat cepat. Tulisan ini bertujuan untuk mendeskripsikan perjalanan reformasi birokrasi perizinan di daerah, hubungannya dengan investasi dan pembangunan ekonomi serta trend yang sedang hangat terjadi di birokrasi perizinan daerah pada saat ini.

Arah Pembangunan Daerah : Membuka Keran Investasi Permodalan

Ekonomi yang mandiri dan sejahtera merupakan cita-cita dari setiap daerah pada era desentralisasi akan tetapi kenyataan yang ada masih jauh dari harapan, dana transfer dari pemerintah pusat masih terlalu besar untuk diberikan kepada daerah. Daerah pada era desentralisasi belum mampu mandiri bahkan secara sarkastik banyak yang menganggap daerah seperti anak sapi yang menyusui kepada induknya. Hal senada juga diungkapkan oleh Lele : *A major proportion of local government budget comes from national transfer*. Sebenarnya daerah juga tidak salah untuk mendapatkan transfer dana dari pemerintah pusat karena tidak semua daerah memiliki sumber-sumber potensial untuk dapat diolah seperti sumber daya alam berupa komoditas mahal seperti pertambangan dan lain sebagainya. Sumber daya alam di Indonesia tidak merata persebarannya dan jika tidak ada keseimbangan keuangan tentu tidak adil sebab Republik ini menganut asas desentralisasi dalam negara kesatuan bukan negara federalistik yang artinya kekuasaan berasal dari pemerintah pusat yang diberikan kepada daerah bukan sebaliknya. Asas keadilan keuangan tersebut kerap kali juga menjadi penghambat bagi daerah untuk mandiri karena sudah merasa nyaman dengan pembangunan di daerahnya karena dapat disokong oleh pemerintah pusat akan tetapi biaya pembangunan sebenarnya sangat terbatas jika dibandingkan dengan kebutuhan masyarakat daerah oleh karena itu daerah harus mencari sumber pendapatan lain guna meningkatkan pembangunan daerah ataupun meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Daerah yang sudah menyadari urgensi pentingnya sumber pendapat lain tentu akan mulai mempertimbangkan alternatif kebijakan yang mampu memberikan arah baru dalam pembangunan ekonomi apalagi daerah yang miskin sumber daya alam. Daerah harus terbuka pada sumber lain seperti investasi dan modal dari daerah lain maupun luar negeri yang tidak hanya soal pengelolaan sumber daya alam

akan tetapi juga berbagai industri padat modal dan padat karya lainnya. Komentar Kartasasmita pada salah satu pidatonya memberikan saran dengan lebih berperannya daerah, maka dalam bidang ekonomi dan investasi daerah perlu mengembangkan *comparative advantage* dan *competitive advantage* yang dimilikinya (Umar, 2018). Daerah harus memiliki arah pembangunan yang lebih berdaya saing dan kompetitif di era desentralisasi jika hendak meningkatkan kualitas ekonomi daerah.

Iklm Investasi Dan Birokrasi Perizinan : Pendekatan Integrasi Pelayanan

Pada dasarnya negara dan daerah sangat membutuhkan asupan modal dari luar untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi jadi jelas kebijakan ini memiliki dukungan substansi yang tinggi sebab iklim investasi yang baik akan meningkatkan arus modal yang masuk sehingga pada akhirnya meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Teori ini didukung oleh pandangan Hirschman dan Nurkse tentang pentingnya investasi bagi pertumbuhan ekonomi (Sa'adah, 2017). Selain itu iklim usaha yang baik berdasarkan Studi dari Asia Foundation menemukan bahwa pada tahun 2006 pelayanan perizinan yang baik mampu meningkatkan jumlah formalisasi usaha, penciptaan lapangan kerja dan pertumbuhan ekonomi. Iklim usaha yang baik hanya dapat diciptakan dengan adanya birokrasi yang baik pula. Pemerintah daerah harus menyadari kelemahan birokrasi mereka dan mereformasi birokrasi mereka untuk menyerap modal yang masuk dengan responsif tanpa dengan terbelenggu aturan legal formal yang terkadang tidak penting dan menghambat.

Menurut Nicholas Stern (Ismail, 2014) mendefinisikan iklim investasi sebagai kebijakan, institusi dan kondisi atau perilaku lingkungan baik saat ini maupun yang akan datang yang dapat mempengaruhi hasil dan resiko dalam kegiatan investasi. Pendapat Stern memberikan penekanan pada institusi yaitu birokrasi yang dapat meminimalisir resiko yang tidak dapat diperhitungkan oleh investasi sekaligus menyediakan kondisi yang menarik. Birokrasi harus terlihat bukan sebagai institusi yang menghambat investasi akan tetapi justru memfasilitasi investasi. Secara lebih dalam Effendi dalam disertasinya memunculkan tiga aspek yang menentukan iklim investasi yaitu 1) kondisi makro,

2) infrastruktur dan 3) birokrasi pemerintahan. Lagi-lagi birokrasi yang responsif, tidak berbelit-belit dan tidak korup sangat ideal untuk menunjang kegiatan investasi.

Pada dasarnya pelayanan perizinan dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bentuk produknya pelayanannya adalah izin atau warkat. Oleh karena itu pada tahun 2003 diterbitkan keputusan menteri pendayagunaan aparatur negara nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik. Berdasarkan pedoman tersebut, pemerintah daerah dapat membuat kantor pelayanan perizinan dengan sistem satu atap, satu pintu maupun kombinasi antar keduanya. Aturan kemudian diperkuat melalui UU No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Permendagri No. 24 tahun 2011 pemerintah merespon hal ini dengan mewajibkan pelayanan dilakukan satu pintu melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) sebagai solusi awal. Hal ini membuat pemerintah daerah diwajibkan membuat lembaga pelayanan terpadu satu pintu yang bukan satu pintu tapi banyak meja bukan pula satu lembaga tetapi banyak pintu. Kunci kebijakan ini adalah integrasi pelayanan perizinan yang tidak berbelit-belit dan cepat sehingga semua pelayanan perizinan dapat dilakukan oleh satu lembaga saja.

Good Practices : Inovasi Birokrasi Perizinan

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

tersebut dapat disampaikan di dalam tulisan ini. Penulis hanya akan meringkas hasil riset yang mewakili pemerintah Kabupaten/Kota serta Provinsi sesuai dengan nuansa desentralisasi

Kabupaten Sragen : Inovasi Program Paten

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

Kota Kediri : Inovasi Program MPS

Inovasi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Kediri ini, lebih tepatnya dilakukan oleh kantor pelayanan perizinan Kota Kediri yang membuat terobosan pelayanan perizinan yang mendatangi masyarakat secara langsung dengan menggunakan mobil sehingga disebut *mobile public service* (MPS). Program ini hampir mirip dengan yang terjadi di Kabupaten Sragen hanya berbeda di level teknis, esensi yang diemban tetap sama jika berbicara desentralisasi yang sebenarnya maka kebijakan inovatif untuk mendekatkan pemerintah kepada masyarakat harus dilakukan bahkan dalam program MPS ini pemerintahlah yang menjemput bola kepada masyarakat.

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

Inovasi merupakan inovasi kelembagaan untuk menyatukan keseluruhan lembaga izin menjadi satu lembaga terpadu sehingga pelayanan menjadi lebih ringkas dan efisien. Inovasi ini memiliki dampak bagi masyarakat bisa mendapatkan perizinan secara efisien dan tidak rumit. Selain itu, P2T juga memiliki andil dalam meningkatkan PAD dan

pertumbuhan ekonomi di Jawa Timur. Berdirinya P2T juga memiliki andil dalam pengentasan pengangguran dan kemiskinan. Kasus di P2T hasil kreasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur ini menunjukkan trend tentang pelayanan perizinan yang terintegrasi bukan hanya satu atap atau satu pintu akan tetapi pelayanan terpadu dan komprehensif yang dapat memotong waktu yang lebih efisien dan bebas pungutan liar (pungli)

KESIMPULAN DAN SARAN

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

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

benar sesuai dengan corak daerah masing-masing, esensi masih harus tetap sama akan tetapi cara boleh berbeda.

REFERENSI

- Dwiyanto, A. 2013. *Mengembalikan kepercayaan publik melalui reformasi birokrasi*. Gramedia Pustaka Utama.
- Dwiyanto, A. 2017. *Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik*. Gajah Mada University Press.
- Hartanto, F. M. 2009. *Paradigma baru manajemen Indonesia: menciptakan nilai dengan bertumpu pada kebajikan dan potensi insani*. PT Mizan Publika.
- Ismail, I. 2014. *Kendala Investasi Di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus Pembangunan Proyek Pltu Di Kabupaten Batang)*. *Politika: Jurnal Ilmu Politik*, 5(1), 29–43.
- Sa'adah, N. 2017. *Kebijakan pengampunan pajak (tax amnesty) berdasarkan keadilan yang mendukung iklim investasi Indonesia*. *Masalah-Masalah Hukum*, 46(2), 182–189.
- Umar, M. A. 2018. *Bonus demografi sebagai peluang dan tantangan pengelolaan sumber daya alam di era otonomi daerah*. *Genta Mulia: Jurnal Ilmiah Pendidikan*, 8(2).