

# PERGESERAN PARADIGMA PADA LAYANAN PERIJINAN MELALUI *NEW MODEL SERVICE* BERBASIS *CITIZEN CENTRIC*

**Dwi Suharnoko<sup>1</sup>, Umi Chayatin<sup>2</sup>, Chandra Dinata<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup> Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Merdeka Malang – Jawa Timur; Jl. Terusan Raya Dieng 62-64

e-mail: <sup>1</sup> [dwi.suharnoko@unmer.ac.id](mailto:dwi.suharnoko@unmer.ac.id), <sup>2</sup> [ummichayatin@yahoo.com](mailto:ummichayatin@yahoo.com), <sup>3</sup> [chand.dinata@unmer.ac.id](mailto:chand.dinata@unmer.ac.id)

## ARTICLE INFO

### Article history:

Received

Received in revised form

Accepted

### Keywords

Citizen Centric, Licensing Service Reform, Service Innovation.

## ABSTRACT

*An important point in good governance is essentially the provision of excellent service to people who have citizenship rights that must be provided by the government. Globalization has encouraged paradigm changes in government in carrying out its distributive function to the community. As much as developed countries have done, public encouragement accompanied by public participation in all governance processes leads the country to "virtual" spaces with sufficient coverage to facilitate its citizens to participate in all national and state affairs, the autonomy space given to the region is able to make local governments self-reliant, innovative, and creative in providing services to the community. The research conducted in Integrated Licensing Service Agency of Malang Regency shows that the satisfaction of the society is good enough to the service product given, if it is categorized the assessment from public perception of the service given is A (very good). To achieve that, of course, the integrated licensing agency of Malang regency through a long way to reach it starting from building a mutual commitment to change the more autonomous institution in carrying out the service function to the society.*

## 1. PENDAHULUAN

Konsep tatakelola pemerintahan yang baik (good governance) merupakan langkah pembaharuan yang dilakukan negara untuk lebih mendekatkan institusi pemerintahan dengan masyarakat (public) bersandar pada keadilan. Dalam kaidah administrasi public, keadilan social menjadi tolok ukur dalam penyelenggaraan pemerintahan. Frederickson (2010: xv) menyebutkan bahwa terdapat tiga

pilar dalam administrasi public yakni efisiensi, ekonomis, dan keadilan dalam memberikan pelayanan public. Dengan demikian keadilan social dalam administrasi public terpancar dari spirit penyelenggaraan pemeritahan dengan tatakelola pemerintahan yang baik (good governance). Secara prinsipil, konsep dasar penyelenggaraan good governance tersebut merupakan pengejawantahan dari konsep keadilan dalam administrasi public.

Dorongan perubahan dari old public administration ke new public administration berdampak pada dorongan perubahan orientasi dalam pelayanan public. Gagasan new public service yang digagas oleh Denhardt dan Denhardt (2007) merupakan bentuk pergeseran orientasi tersebut dalam pelayanan public yang dilakukan oleh pemerintah.

Berkembangnya teknologi dan informasi, inovasi dibidang penyelenggaraan Negara terus dilakukan oleh pemerintah secara kekinian mengikuti perkembangan zaman. Istilah pelayanan yang lebih dekat dengan public yang dikampanyekan sejak era 90-an terus mengalami pembaruan sesuai dengan zamannya. Di India misalnya, menjadi objek kajian bagi para peneliti untuk mengkaji beragam perubahan yang signifikan dalam tatakelola pemerintahannya, dan hingga saat ini siap menjadi Negara maju berkembang untuk memimpin perekonomian global. Prasad (2012) menuliskan hasil penelitiannya tentang penyelenggaran pemerintahan secara “virtual” dilakukan untuk mendekatkan serta memudahkan public dalam mendapatkan layanan. Lebih spesifik Prasad (2012: 186) menjelaskan bahwa fungsi penyelenggaraan pemerintahan secara virtual berbasis teknologi informasi ditujukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat (demokratisasi), serta mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dari sisi tatakelola pemerintahan. Kemudian ditilik dari sisi lain, layanan public lebih efisien, tepat, dan membuka

akses yang luas kepada masyarakat dalam menerima layanan.

Pentingnya mendekatkan layanan kepada masyarakat saat ini merupakan tujuan dalam menyelenggarakan pemerintahan. Oleh sebab itu, bukan hanya Negara India yang mengarahkan orientasi layanan kepada kepuasan public, namun Negara-negara maju dan berkembang lainnya telah melampaui garis kemapanan dalam hal pelayanan kepada public. Norris (2007: 163-179) menyebutkan bahwa di Amerika Serikat memanfaatkan teknologi dalam meningkatkan partisipasi politik warga dengan menerapkan demokrasi elektronik (e-democracy). Bukan hanya dari sisi layanan yang ditingkatkan di Amerika Serikat, bahkan demokrasi turut didorong dengan teknologi guna mencapai kualitas partisipasi public dalam sistem politik. Norris (2007) menekankan bahwa prinsip penyelenggaraan pemerintahan berbasis teknologi merupakan bentuk apresiasi atas hak-hak warga negara.

Khusus untuk layanan perijinan yang menjadi grand topic dalam penelitian ini merupakan bentuk evaluasi dan sekaligus menjadi bahan untuk dijadikan kajian dalam upaya memperbaiki kualitas layanan yang selama ini mengalami bongkar-pasang sistem untuk memberikan kepuasan kepada public atas layanan yang diberikan pemerintah. Bersandar pada persoalan krusial dalam penyelenggaraan pelayanan perijinan, diharapkan mampu untuk memberikan solusi terbaik bagi layanan perijinan. Sehingga tatakelola pemerintahan

yang sehat, adil, dan bersih mampu memberikan nilai tambah bagi pemerintah dan masyarakat.

#### Deskripsi Kabupaten Malang

Kabupaten Malang secara geografis terletak diantara Kabupaten Pasuruan dan Kabupaten Mojokerto di sebelah Utara; Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Lumajang di sebelah Timur; Kabupaten Blitar dan Kabupaten Kediri disebelah Barat. Sementara itu di sebelah Selatan berhadapan langsung dengan Samudra Indonesia. Kabupaten Malang berada pada ketinggian 250 – 500 dpl. Dengan luas 3.535 km<sup>2</sup>, Kabupaten Malang memiliki 33 Kecamatan untuk menyelenggarakan roda pemerintahan khususnya dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Dari 33 Kecamatan tersebut, terdapat 378 Desa dan 12 Kelurahan yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat. Elemen terkecil masyarakat yang disebar oleh otoritas administratif pemerintahan sebagai ujung tombak layanan yang berbasis pada trust local seperti rukun warga dan rukun tetangga tersebar di seluruh kecamatan. Oleh karena itu sejumlah 3.125 Rukun Warga (RW) dan 14.352 Rukun Tetangga (RT) menjadi mitra kerja pemerintah dalam meningkatkan partisipasi warga dalam pembangunan. Berdasarkan catatan BPS (2016) jumlah penduduk sebanyak 2.544.315 jiwa yang tersebar di 33 kecamatan, 378 Desa, 12 Kelurahan.

Kabupaten Malang juga dikenal sebagai daerah yang kaya akan potensi diantaranya dari pertanian, perkebunan, tanaman obat keluarga

dan lain sebagainya. Disamping itu juga dikenal dengan obyek-obyek wisatanya, baik wisata alam, wisata budaya, wisata sejarah, maupun wisata religi.

## 2. METODE PENELITIAN

Bagian ini berisi metode yang digunakan dalam pemecahan permasalahan termasuk teknik analisisnya.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN **KERANGKA KONSEP NEW PUBLIC SERVICE BERBASIS CITIZEN CENTRIC**

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sebagaimana telah diuraikan, bahwa pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Rasyid, 1998). Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan dengan baik dan profesional.

Pelayanan publik (*public services*) yang diselenggarakan oleh organisasi publik dengan birokrasinya merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara). Dengan demikian, pelayanan public dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini dihadapkan dengan perubahan yang sangat dinamis. Tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari usaha *empowering* yang dialami oleh masyarakat (Thoha dalam Widodo, 2001). Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya.

Dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan di atas, birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif serta sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri (Widodo, 2001). Arah pembangunan kualitas manusia tadi adalah memberdayakan kapasitas manusia dalam arti menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya untuk mengatur dan menentukan masa depannya sendiri.

Pelayanan publik yang profesional, artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan (aparatur pemerintah). Dengan ciri sebagai berikut :

1. Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran;
2. Sederhana, mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
3. Kejelasan dan kepastian (transparan), mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai :
  - a) Prosedur/tata cara pelayanan;
  - b) Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif;
  - c) Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan;
  - d) Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya;
  - e) Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.
4. Keterbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta;
5. Efisiensi, mengandung arti :
  - a) Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan;
  - b) Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.
6. Ketepatan waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
7. Responsif, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani;

8. Adaptif, cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.

Selain itu, dalam kondisi masyarakat yang semakin kritis di atas, birokrasi publik dituntut harus dapat mengubah posisi dan peran (*revitalisasi*) dalam memberikan pelayanan publik. Dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan, berubah menjadi suka menolong menuju ke arah yang *fleksibel kolaboratif* dan *dialogis* dan dari cara-cara yang *sloganis* menuju cara-cara kerja yang *realistik pragmatis* (Widodo, 2001). Dengan revitalitas birokrasi publik (terutama aparatur pemerintah daerah) ini, pelayanan publik yang lebih baik dan profesional dalam menjalankan apa yang menjadi tugas dan kewenangan yang diberikan kepadanya dapat terwujud. Setidaknya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu: **pertama**, fungsi pelayanan masyarakat (*public service function*), **kedua**, fungsi pembangunan (*development function*) dan **ketiga**, fungsi perlindungan (*protection function*).

Hal yang terpenting kemudian adalah sejauh mana pemerintah dapat mengelola fungsi-fungsi tersebut agar dapat menghasilkan barang dan jasa (pelayanan) yang ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel kepada seluruh masyarakat yang membutuhkannya. Selain itu, pemerintah dituntut untuk menerapkan prinsip *equity* dalam menjalankan fungsi-fungsi tadi. Artinya pelayanan pemerintah tidak boleh diberikan secara diskriminatif. Pelayanan diberikan tanpa memandang status, pangkat, golongan dari masyarakat dan semua warga masyarakat mempunyai hak yang sama atas pelayanan-pelayanan tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Meskipun pemerintah mempunyai fungsi-fungsi sebagaimana di atas, namun tidak

berarti bahwa pemerintah harus berperan sebagai *monopolist* dalam pelaksanaan seluruh fungsi-fungsi tadi. Beberapa bagian dari fungsi tadi bisa menjadi bidang tugas yang pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pihak swasta ataupun dengan menggunakan pola kemitraan (*partnership*), antara pemerintah dengan swasta untuk mengadakannya. Pola kerjasama antara pemerintah dengan swasta dalam memberikan berbagai pelayanan kepada masyarakat tersebut sejalan dengan gagasan *reinventing government* yang dikembangkan Osborne dan Gaebler (1992).

Namun dalam kaitannya dengan sifat barang privat dan barang publik murni, maka pemerintah adalah satu-satunya pihak yang berkewajiban menyediakan barang publik murni, khususnya barang publik yang bernama *rules* atau aturan (kebijakan publik). Barang publik murni yang berupa aturan tersebut tidak pernah dan tidak boleh diserahkan penyediaannya kepada swasta. Karena bila hal itu dilakukan maka di dalam aturan tersebut akan melekat kepentingan-kepentingan swasta yang membuat aturan, sehingga aturan menjadi penuh dengan *vested interest* dan menjadi tidak adil (*unfair rule*). Karena itu peran pemerintah yang akan tetap melekat di sepanjang keberadaannya adalah sebagai penyedia barang publik murni yang bernama aturan.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayanan masyarakat. Karena itu, kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauhmana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikian akan menentukan sejauhmana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya.

Dipandang dari sudut ekonomi, pelayanan merupakan salah satu alat pemuas

kebutuhan manusia sebagaimana halnya dengan barang. Namun pelayanan memiliki karakteristik tersendiri yang berbeda dari barang. Salah satu yang membedakannya dengan barang, sebagaimana dikemukakan oleh Gasperz (1994), adalah *outputnya* yang tidak berbentuk (*intangible output*), tidak standar, serta tidak dapat disimpan dalam *inventori* melainkan langsung dapat dikonsumsi pada saat produksi.

Karakteristik pelayanan sebagaimana yang dikemukakan Gasperz tadi secara jelas membedakan pelayanan dengan barang, meskipun sebenarnya keduanya merupakan alat pemuas kebutuhan. Sebagai suatu produk yang *intangible*, pelayanan memiliki dimensi yang berbeda dengan barang yang bersifat *tangible*. Produk akhir pelayanan tidak memiliki karakteristik fisik sebagaimana yang dimiliki oleh barang. Produk akhir pelayanan sangat tergantung dari proses interaksi yang terjadi antara layanan dengan konsumen.

Dalam konteks pelayanan publik, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik (publik=umum). Senada dengan itu, Moenir (1992) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Dalam versi pemerintah, definisi pelayanan publik dikemukakan dalam Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993, yaitu segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka

pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam buku *Delivering Quality Services* karangan Zeithaml, Valarie A. (*et.al*), 1990, yang membahas tentang bagaimana tanggapan dan harapan masyarakat pelanggan terhadap pelayanan yang mereka terima, baik berupa barang maupun jasa. Dalam hal ini memang yang menjadi tujuan pelayanan publik pada umumnya adalah bagaimana mempersiapkan pelayanan publik tersebut yang dikehendaki atau dibutuhkan oleh publik, dan bagaimana menyatakan dengan tepat kepada publik mengenai pilihannya dan cara mengaksesnya yang direncanakan dan disediakan oleh pemerintah.

Kemudian, untuk tujuan tersebut diperinci sebagai berikut :

1. Menentukan pelayanan publik yang disediakan, apa saja macamnya;
2. Memperlakukan pengguna pelayanan, sebagai *customers*;
3. Berusaha memuaskan pengguna pelayanan, sesuai dengan yang diinginkan mereka;
4. Mencari cara penyampaian pelayanan yang paling baik dan berkualitas;
5. Menyediakan cara-cara, bila pengguna pelayanan tidak ada pilihan lain.

Berangkat dari persoalan mempertanyakan kepuasan masyarakat terhadap apa yang diberikan oleh pelayan dalam hal ini yaitu administrasi publik adalah pemerintah itu sendiri dengan apa yang mereka inginkan, maksudnya yaitu sejauhmana publik berharap apa yang akhirnya diterima mereka.

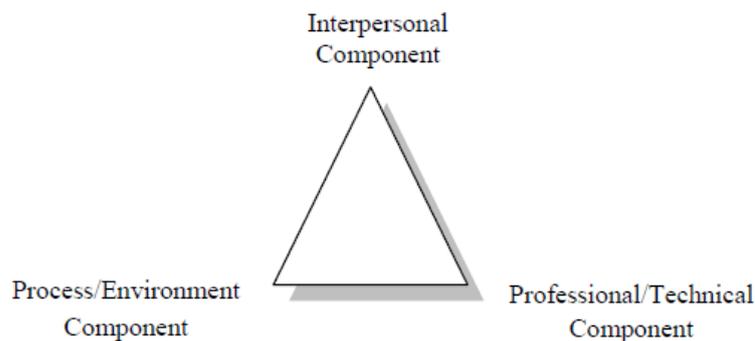
Dengan demikian dilakukan penilaian tentang sama tidaknya antara harapan dengan kenyataan, apabila tidak sama maka pemerintah diharapkan dapat mengoreksi keadaan agar lebih teliti untuk peningkatan kualitas pelayanan publik.

Selanjutnya dipertanyakan apakah terhadap kehendak masyarakat, seperti ketentuan biaya yang tepat, waktu yang diperhitungkan dan

mutu yang dituntut masyarakat telah dapat terpenuhi. Andaikata tidak terpenuhi, pemerintah diharapkan mengoreksi keadaan, sedangkan apabila terpenuhi dilanjutkan pada pertanyaan berikutnya, tentang berbagai informasi yang diterima masyarakat berkenaan dengan situasi dan kondisi, serta aturan yang melengkapinya.

Memang pada dasarnya ada 3 (tiga) ketentuan pokok dalam melihat tinggi rendahnya suatu kualitas pelayanan public seperti dalam gambar berikut ini :

**Segitiga Keseimbangan dalam Kualitas Pelayanan**  
*(The Triangle of Balance in Service Quality)*



Sumber : Warsito Utomo, 1997

Gambar diatas menjelaskan bahwa dalam melihat tinggi rendahnya kualitas pelayanan publik perlu diperhatikan adanya keseimbangan antara :

1. Bagian antar pribadi yang melaksanakan (*Inter Personal Component*);
2. Bagian proses dan lingkungan yang mempengaruhi (*Process and Environment Component*);
3. Bagian profesional dan teknik yang dipergunakan (*Professional and Technical Component*).

**KELEMBAGAAN BP2T, METAMORFOSA UNTUK MENINGKATKAN MUTU LAYANAN**

***Pembentukan UPTSA tahun 2004***

Dalam rangka mewujudkan kepastian hak, tanggungjawab, kewajiban dan kewenangan semua stakeholder terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik dibidang pelayanan perizinan, dan komitmen dalam mewujudkan sistem penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*), terpenuhinya hak-hak warganegara

(khususnya masyarakat Kabupaten Malang) dalam memperoleh pelayanan publik secara maksimal. Namun upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten malang belumlah sebaik rencana yang sudah dicanangkan. Berbagai persoalan yang timbul di internal aparatur antara lain: 1]. Aparat birokrasi belum melaksanakan fungsi dengan optimal yang sesuai dengan perannya dalam memberikan pelayanan publik dan sebagai dinamisator pembangunan; 2]. Masih tersebarnya pelayanan izin di beberapa SKPD, sehingga menyebabkan beberapa persoalan lain seperti Inefisiensi (waktu, biaya, tenaga, sarana dan prasarana), munculnya percaloan, biaya tambahan tinggi yang merugikan masyarakat; dan 3]. Citra pelayanan pemerintah sangat buruk dimata masyarakat. Atas dasar persoalan tersebut maka di tahun 2004 dengan komitmen bersama untuk memberikan layanan yang terbaik bagi masyarakat maka melalui Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 503/125/PUOD Tahun 1997 Tentang Pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Atap dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 1998 Tentang Pelayanan Terpadu Satu Atap dibentuklah sebuah unit kerja yang khusus untuk

memberikan layanan kepada masyarakat. Unit tersebut disebut juga dengan UPTSA (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap) yang mengurus perijinan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Penataan organisasi dengan tujuan memperbaiki kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat merupakan komitmen besar dalam menjalankan amanah konstitusi. Oleh sebab itu, menata kembali kelembagaan maupun sumber daya manusia, dengan tujuan yang diharapkan dapat memberikan pelayanan publik lebih optimal. Peraturan Bupati Malang Nomor 48 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Malang merupakan pijakan dalam memperkuat implementasi komitmen bersama dalam memberikan layanan prima bagi masyarakat dengan penekanan pelayanan publik yang berkualitas dan sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat

#### ***Pembentukan Dinas Perijinan tahun 2007***

Di tahun 2007, UPTSA yang sudah terbentuk mengalami metamorfosa untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap layanan perijinan di Kabupaten Malang, oleh sebab itu UPTSA ditingkatkan menjadi Dinas Perizinan yang didasari oleh beberapa regulasi seperti:

- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 Tentang Organisasi perangkat Daerah.
- Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Satu Pintu.
- Peraturan Bupati Nomor 36 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perizinan.

Peningkatan status dari unit menjadi sebuah institusi otonom dalam menjalankan fungsi layanan perijinan di Kabupaten Malang sejatinya merupakan upaya-upaya peningkatan kualitas layanan kepada masyarakat.

#### ***Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Perizinan (UPTP) di tahun 2008***

Upaya dalam meningkatkan kualitas layanan kepada publik, kelembagaan dan sumberdaya yang dimiliki terus ditingkatkan. Pertumbuhan dan perkembangan pembangunan di Kabupaten Malang terus meningkat, diikuti pula kebutuhan masyarakat terhadap layanan perijinan maka Dinas Perizinan pada akhirnya mengalami perubahan bentuk menjadi Unit, yaitu Unit Pelayanan Terpadu Perizinan dengan tujuan lebih fokus mengurus perizinan. Pembentukannya didasari oleh beberapa regulasi antara lain: **1].** Peraturan Pemerintah 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah; **2].** Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Organisasi Perangkat Daerah; **3].** Peraturan Bupati Malang Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Organisasi Perangkat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan; **4].** Peraturan Bupati Malang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Kewenangan Pelayanan Administrasi Perizinan pada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan; dan **5].** Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Kewenangan Pelayanan Administrasi Perizinan pada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan dicabut dan diganti dengan Peraturan Bupati Malang Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pelimpahan Kewenangan sebagian Urusan Yang Menjadi Kewenangan Bupati di Bidang Pelayanan kepada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan.

Unit layanan yang dibentuk ini hanya bertahan selama 4 tahun, kemudian ditambah dengan semakin tingginya kebutuhan masyarakat dan kelembagaan di UPTP sudah tidak mampu untuk menjawab kebutuhan masyarakat maka dibentuk sebuah badan khusus yang menangani perijinan, namun tatalaksana diterapkan dengan sistem terpadu. Artinya, kebutuhan-kebutuhan masyarakat bisa dilayani dengan maksimal tanpa harus memakan waktu yang cukup lama (birokratisasi).

Pada fase kelembagaan ini, jumlah layanan perijinan yang diberikan kepada masyarakat hanya 5 (lima) jenis layanan seperti:

1. Izin Gangguan (HO)
2. Izin Mendirikan Bangunan (IMB)

3. Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT)
4. Izin Reklame (IR)
5. Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK)

Kemudian hingga tahun 2011, jumlah layanan yang diberikan oleh UPTP bertambah menjadi 32 jenis layanan antara lain sebagai berikut:

1. Izin Usaha Industri Primer Hasil Hutan Kayu (UIPHHK)
2. Izin Pemakaian Pesawat Uap
3. Izin Lembaga Latihan Kerja Swasta
4. Izin Pertambangan Rakyat
5. Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi
6. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi
7. Izin Pemakaian Air Tanah
8. Izin Pengusahaan Air Tanah
9. Izin Pendirian Stasiun Pengisian Bahan bakar untuk Umum (SPBU)
10. Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik Untuk Kendaraan Sendiri Atau Umum
11. Izin Usaha Jasa Pertambangan
12. Izin Juru Bor
13. Izin Perusahaan Pengeboran Air Tanah
14. Izin Usaha Peternakan
15. Izin Perluasan Usaha Peternakan
16. Izin Pendirian Lembaga Kursus dan Pelatihan (LKP)
17. Izin Mendirikan Pusat Belajar Masyarakat (PKBM)
18. Izin Pendirian Tempat Penitipan Anak (TPA)
19. Izin Pendirian Taman Bacaan Masyarakat (TBM)
20. Izin Trayek
21. Izin Usaha Penangkapan Ikan
22. Izin Usaha Pembudidayaan Ikan
23. Persetujuan Prinsip
24. Tanda Daftar Gudang
25. Surat Izin Usaha Perdagangan
26. Izin oprasional Rumah Sakit Tipe C dan D
27. Izin Klinik Rawat Inap

28. Izin Penyelenggaraan Balai Pengobatan/Klinik
29. Izin Penyelenggaraan Rumah Bersalin
30. Izin Penyelenggaraan BKIA
31. Izin Penyelenggaraan Laboratorium Klinik
32. Surat Izin Toko Obat

Dengan penambahan jenis ijin yang ditangani oleh UPTP diharapkan mampu memberikan nilai tambah bagi pendapatan daerah. Pada dasarnya, jenis-jenis layanan yang diberikan pemerintah tersebut tersebar di beberapa unit kerja dilingkungan Pemerintah Kabupaten Malang.

### ***Pembentukan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) di tahun 2012***

Upaya Pemerintah Kabupaten Malang untuk memperkuat kelembagaan pemerintahannya, dalam meningkatkan kualitas layanan kepada masyarakat maka pembentukan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) sebagai kebijakan final guna mencapai tujuan Pemerintah Kabupaten Malang. Melalui beberapa regulasi sebagai acuan dasar pembentukan BP2T seperti: **1].** Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Perubahan ke dua Organisasi Perangkat Daerah; **2].** Peraturan Bupati Malang no 44 Tahun 2012 tentang Struktur Perangkat Daerah Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) Kabupaten Malang; **3].** Peraturan Bupati Malang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Sebagian Urusan yang Menjadi Wewenang Bupati di Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan pada Badan Pelayanan Perizina Terpadu.

Terbentuknya BP2T, spirit kerja yang dibangun masih menjadi pendorong utama yaitu komitmen dalam memberikan layanan terbaik bagi masyarakat. Dengan berubahnya institusi layanan diikuti pula dengan penambahan jenis layanan yang disiapkan Pemerintah Kabupaten Malang kepada masyarakat guna mendorong pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Malang khususnya. Dalam melaksanakan tujan dan fungsinya, BP2T didukung dengan kualitas SDM yang mumpuni seperti dalam tabel berikut:

No	Eselon	Golongan/ Ruang				Pendidikan					
		IV	III	II	I/ Non Gol	SD	SLTP	SLTA	D3	S1	S2
1.	II	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
2.	III	4	1	-	-	-	-	-	-	3	2
3.	IV	-	3	-	-	-	-	-	-	2	1
4.	Staf		21	6	-	-	-	11	1	15	-
5.	Honoror	-	-	-	4	1	-	3	-	-	-
Jumlah		5	25	6	4	1	-	14	1	20	4
		40				40					

Sumber: BP2T Kabupaten Malang

Keberadaan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) secara bertahap mampu menunjukkan kemampuan sebagai suatu lembaga yang memberikan pelayanan kepada publik, Pada awal berdirinya sesuai dengan Peraturan Bupati nomor 22 Tahun 2009 Tentang Kewenangan Pelayanan Perizinan pada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan bahwa pelayanan perizinan yang dikelola oleh Unit Pelayanan Terpadu Perizinan sebanyak 5 Izin, sedangkan dengan terbitnya Peraturan Bupati Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Sebagian Urusan yang menjadi kewenangan Bupati di Bidang Pelayanan Perizinan kepada Unit Pelayanan terpadu sebanyak 10 Urusan dan Tambahan izin sebanyak 32 , sehingga pada saat ini izin yang dikelola sebanyak 10 Urusan dan 32 Izin. Sehingga Pelayanan Perizinan yang dikelola oleh Badan Pelayanan Perizinan (BP2T) sebanyak 37 izin.

Pada tanggal 19 Agustus 2014 terbit Peraturan Bupati Malang nomor : 20 tahun 2014 tentang Pelimpahan Sebagian Urusan Yang Menjadi Wewenang Bupati Di Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan Kepada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, menyebutkan bahwa jenis pelayanan administrasi perizinan yang menjadi kewenangan BP2T menjadi 61 izin.

### **Program Unggulan BP2T**

Ada beberapa program unggulan yang dimiliki oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) untuk mencapai "Pelayanan Prima".Salah

satu penjabaran dari Visi dan Misi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) Kabupaten Malang adalah terwujudnya pelayanan perizinan yang prima, cepat, mudah dan transparan. Dalam perkembangannya Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) melakukan inovasi-inovasi untuk mencapai "Pelayanan Prima", antara lain :

1. Pelayanan keliling; tujuan kegiatan ini adalah untuk efisiensi dan efektifitas layanan kepada masyarakat. Pelayanan mudah, murah dan cepat menjadi tujuan utama dalam menjalankan program layanan keliling. Kegiatan ini dilakukan untuk mendekatkan pelayanan perizinan kepada masyarakat.
2. Pelayanan Izin Paralel; Pelayanan parallel memberikan kemudahan kepada pengusaha untuk mengurus izin secara paket (IPPT, IMB, HO) dengan waktu yang relative lebih cepat sesuai dengan SOP 25 hari kerja, sedangkan untuk pengurusan regular membutuhkan waktu hingga 42 hari.
3. Pendaftaran izin secara online; kegiatan ini dilakukan untuk membuka wawasan masyarakat agar melek teknologi. Prinsip penyelenggaraan program ini didasari oleh kebijakan pemerintah untuk menyelenggarakan *e-governance*. Untuk izin penyelenggaraan reklame dan izin usaha jasa konstruksi, pemohon cukup mengirim persyaratan lewat e-mail, izin sudah dapat diproses, selain itu formulir juga bisadi download di simperizinan.malangkab.go.id.
4. Penyerahan Izin ke Kecamatan; program ini dilakukan dengan semangat distribusi wewenang kepada pihak Kecamatan. Selain itu luasnya jangkauan di wilayah Kabupaten Malang yang dibedakan dengan topografi yang beragam antar wilayah, menjadikan program ini sebagai program unggulan. Adapun ijin yang diserahkan kepada kecamatan adalah sebagai berikut: **1].** IMB rumah tinggal satu lantai dengan luasan maksimum 100 m<sup>2</sup>; **2].** SIUP dengan maksimum modal Rp. 200.000.000,-, **3].** reklame insidentil, **4].** pendirian pusat belajar

msasyarakat, 5]. pendirian tempat penitipan anak, 6]. pendirian taman bacaan masyarakat dan 7]. pendirian lembaga kursus dan pelatihan.

### **Interprestasi Kualitas Layanan yang Diberikan oleh BP2T Kabupaten Malang**

Beragamnya regulasi untuk meningkatkan kualitas layanan kepada masyarakat semakin menunjukkan komitmen Pemerintah Kabupaten Malang dalam menjaga ritme tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Jika dilihat dari persepsi masyarakat atas layanan yang diberikan oleh BP2T menunjukkan bahwa kualitas layanan yang diberikan tersebut memiliki daya ungkit kepuasan publik atas layanan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Malang. Hal ini dapat dilihat dari persepsi masyarakat yang cukup baik tentang layanan perijinan yang diberikan oleh BP2T Kabupaten Malang.

Dari 100 orang responden yang dimintai pendapat melalui kuisioner yang disebar saat responden mengurus perijinan di BP2T Kabupaten Malang dengan 9 unit pertanyaan, rata-rata memberikan penilaian baik terhadap layanan yang diberikan, terutama pada jenis layanan SIUP, TDP, HO, dan IMB. Jika dilihat secara utuh, indeks kepuasan masyarakat terhadap layanan yang diberikan kepada masyarakat masuk dalam golongan Sangat Baik, nilai konversinya sebesar 93,092 dengan penilaian mutu layanan A.

### **Institusionalisasi Pelayanan Terpadu**

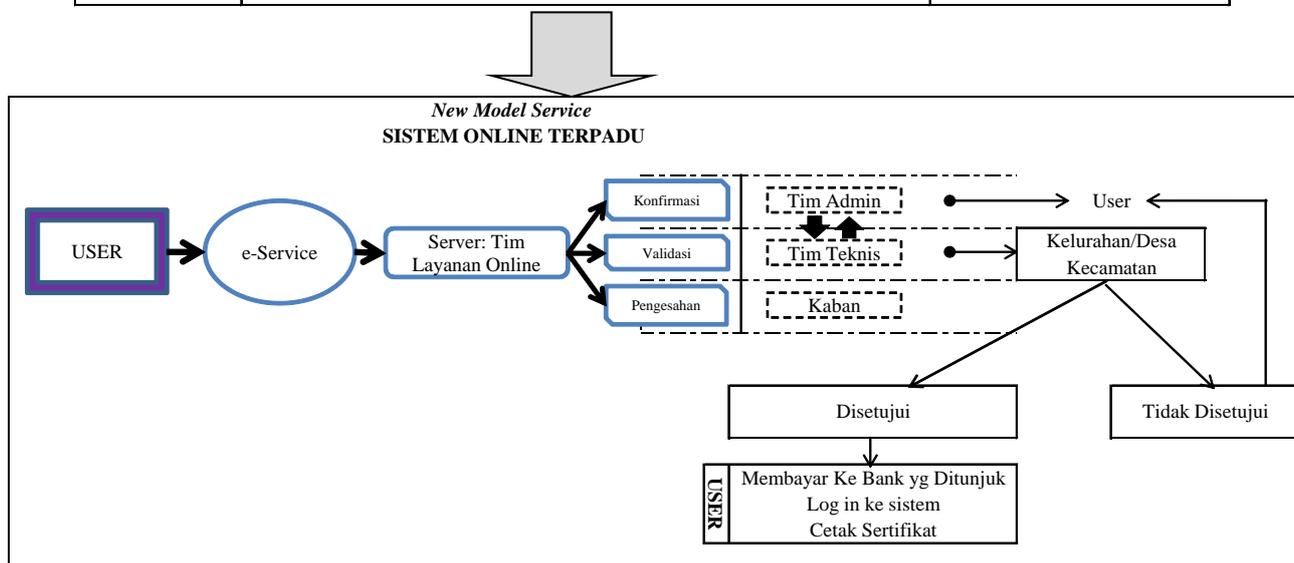
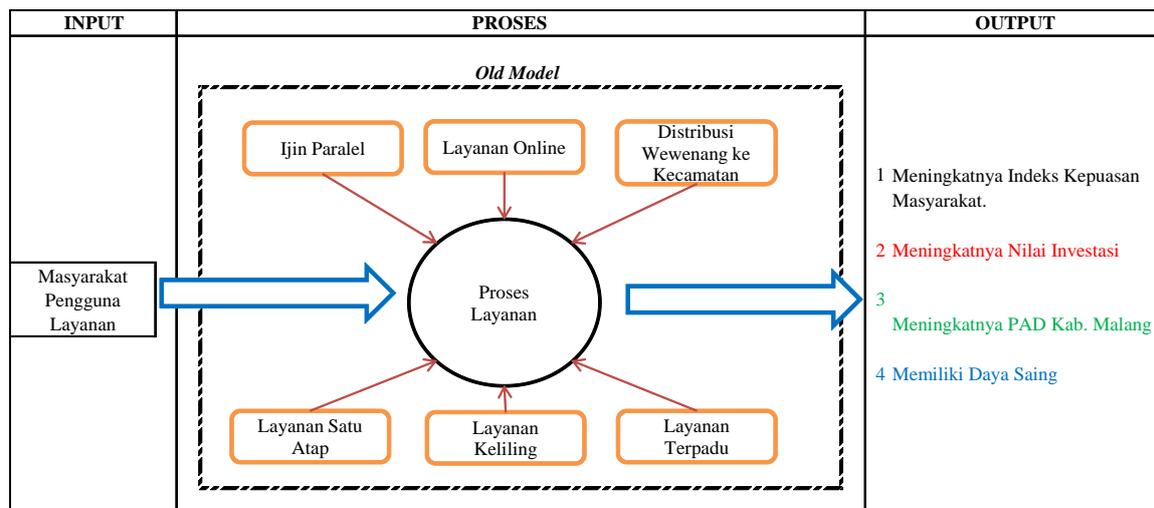
Atas keberhasilan kebijakan reformasi pelayanan perijinan, dari memantapkan sumberdaya manusia yang ada, melengkapi instrumen pendukung pelayanan dengan IT yang memadai, strategi pelayanan diterapkan dengan pencarian bentuk ideal secara institusional. Evolusi kelembagaan yang terjadi dalam menyediakan ruang pelayanan prima bagi masyarakat dimulai dari pembentukan UPT

dengan sistem layanan satu atap terus berubah menjadi Dinas, hingga diperkuat kelembagaannya menjadi sebuah Badan yang merupakan bagian dari Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK).

Perubahan demi perubahan terus berlangsung untuk memperbaiki kinerja pelayanan. Oleh sebab itu, setelah BP2T bekerja dengan baik dengan memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat membuat kinerja pemerintahan disukai oleh masyarakat yang diukur dari indeks kepuasan terhadap pelayanan yang diberikan.

Keberadaan lembaga pelayanan terpadu di Kabupaten Malang ini secara empirik telah berhasil mendongkrak efisiensi dan produktivitas pelayanan umum. Namun perlu digaris bawahi pula bahwa fungsi lembaga pelayanan terpadu sesungguhnya tidak lebih sebagai *front liner* dalam penyelenggaraan layanan tertentu. Artinya, lembaga ini memfungsikan dirinya sebagai “loket” penerima permohonan yang akan dilanjutkan prosesnya kepada unit fungsional lainnya. Dalam kondisi demikian, maka justru dapat dipersepsikan sebagai “penambahan rantai birokrasi” dalam pelayanan kepada masyarakat. Untuk menghindari kesan yang negatif ini, maka perlu kiranya layanan yang berbasis pada *citizen centric* agar dapat bekerja secara profesional, dalam pengertian bahwa meskipun terjadi penambahan rantai birokrasi, namun proses penyelesaian jasa pelayanan dapat dilakukan secara lebih cepat dengan kualitas yang lebih baik pula. Berikut ini adalah konsep model layanan yang berbasis pada citizen centric pada BP2T Kabupaten Malang.

## Model Layanan Perijinan Berbasis Citizen Centric



Selama melakukan perubahan kelembagaan untuk menata sistem layanan yang baik kepada masyarakat sejak tahun 2004, namun masih terdapat alur yang panjang terhadap layanan yang diberikan. Hal ini tampak pada persepsi masyarakat atas layanan yang diberikan. Oleh sebab itu, model lama layanan perijinan (*old model*) yang sedang berlangsung harus mengalami pergeseran paradigma dalam memberikan layanan. Hal ini juga didorong oleh berkembangnya teknologi informasi di era globalisasi yang akan menjadikan Kabupaten Malang memiliki daya saing tinggi dalam kancah nasional. Oleh sebab itu, model layanan baru (*New Model Service*) akan menggantikan paradigma layanan perijinan di Kabupaten Malang.

Penekanan utama dalam *New Model Service* ini adalah layanan berbasis elektronik. Tentunya akan melibatkan partisipasi penuh pengguna layanan sesuai dengan kebutuhan yang diinginkan. Terdapat 2 (dua) tim inti dalam memberikan layanan yakni Tim Administrasi yang menggantikan fungsi *Front Liner*, kemudian Tim Teknis yang akan menggantikan fungsi *Back Office*. Masing-masing memiliki peran yang berbeda yakni:

1. Tim Administrasi memegang peran dalam mengumpulkan informasi elektronik yang diajukan oleh *user* melalui sistem yang telah disiapkan oleh BP2T, kemudian berperan pula untuk mendistribusikannya kepada pihak yang berwenang selaku tim teknis sesuai peruntukan/jenis layanan yang diberikan oleh

BP2T. Tim ini memiliki hak untuk menolak usulan ketika persyaratan dokumen tidak terpenuhi.

2. Tim Teknis memegang peran untuk memvalidasi kelayakan usulan yang telah didistribusikan oleh tim administrasi, dan memberikan rekomendasi kelayakan usulan dan kemudian dikembalikan ke tim administrasi untuk menyampaikan kepada user.

Seluruh proses layanan yang dilakukan oleh *user* hingga proses penerbitan sertifikat dilakukan secara “daring” atau melalui sistem online kemudian dilakukan pengesahan oleh Kepala Badan/Pejabat yang Berwenang.

Tata laksana pelayanan perijinan melalui sistem berbasis *citizen centric* sebagaimana yang telah dijelaskan, menunjukkan bahwa fungsi pelayanan yang selama ini dilakukan oleh BP2T Kabupaten Malang secara manual sehingga menimbulkan persoalan baru dalam sejarah layanan perijinan di Kabupaten Malang. Kemudian layanan dengan format lama tersebut digantikan dengan paradigma baru, yakni dengan mengintegrasikan

seluruh komponen layanan (produk) kedalam satu sistem secara online (daring). Sistem pelayanan yang demikian memberikan beberapa keuntungan antara lain: Masyarakat tidak perlu menghubungi instansi yang letaknya berjauhan, lebinya lagi geografis Kabupaten Malang sangat memakan jarak tempuh yang lama jika ke BP2T yang berdomisili di Kepanjen. Selain itu dapat menghemat biaya, menghindari pungutan liar (pungli), transparansi prosedur dan biaya, serta terwujudnya integrasi dalam pelayanan perijinan. Dalam konteks teori “*reinventing government*”, bisa dikatakan bahwa sistem yang diberlakukan tersebut merupakan konsep *community owned, mission driven, result oriented, costumer oriented*, serta *anticipatory government* (Osborne & Gaebler, 2000 ; 65).

Dengan adanya sistem layanan ini (*new model service*) ini, maka prosedur pelayanan perijinan diasumsikan menjadi lebih mudah, cepat, akurat dan hemat. Tabel berikut akan menjelaskan perbandingan prosedur pelayanan sebelum dan sesudah terbentuknya sistem pelayanan perijinan berbasis *citizen centric*:

### Perbandingan Prosedur Pelayanan

No.	Sebelum	Sesudah
1.	Masyarakat harus mengajukan permohonan kepada beberapa instansi walaupun permohonan sifatnya berkaitan	Masyarakat mengajukan permohonan di satu tempat dan bisa memperoleh beberapa jenis pelayanan sekaligus
2.	Status permohonan tidak dapat diketahui di masing-masing instansi/unit pengelola	Status permohonan dapat diketahui di masing-masing instansi/unit pengelola dengan Sistem Informasi Pelayanan Umum Terpadu
3.	Permohonan harus disampaikan langsung kepada instansi pengelola	Permohonan bisa disampaikan kepada mobil pelayanan umum keliling
4.	Produk pelayanan harus diambil pada instansi pengelola	Produk pelayanan (dapat) diantar oleh mobil pelayanan umum keliling

System pelayanan perijinan secara terpadu berbasis *citizen centric* ini akan memberikan bermacam kemudahan bagi masyarakat pengguna jasa seperti masyarakat yang membutuhkan ijin usaha, ijin buka

praktek dokter, ijin mendirikan bangunan, dan lain sebagainya. Proses memperoleh perijinan yang didapat tidak berbelit belit, artinya proses perijinan yang dilalui tidak melalui banyak meja seperti yang dirasakan sebelum

adanya kebijakan perijinan terpadu. Perubahan demi perubahan terus berlangsung untuk memperbaiki kinerja pelayanan. Oleh sebab itu, setelah BP2T bekerja dengan baik dengan memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat membuat kinerja pemerintahan disukai oleh masyarakat yang diukur dari indeks kepuasan terhadap pelayanan yang diberikan.

#### 4. SIMPULAN

Pelayanan perijinan berbasis *citizen centric* merupakan *new model service* bagi Pemerintah Kabupaten Malang jika diterapkan. Dalam penerapannya, terdapat beberapa pergeseran paradigma dalam memberikan pelayanan yakni dengan memanfaatkan teknologi yang sedang berkembang. Transaksi-transaksi dari seluruh rangkaian proses layanan yang diberikan oleh BP2T Kabupaten Malang ini pada prinsipnya dilindungi oleh Undang-undang Nomor 11 tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, sebagaimana telah dirubah melalui Undang-undang Nomor 19 tahun 2016 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 11 tahun 2008.

Dengan demikian, *new model service* tersebut dapat diterapkan oleh BP2T selaku lembaga teknis yang khusus untuk melayani perijinan harus ditopang dengan regulasi yang kuat dari pemerintah Kabupaten Malang, dalam hal ini diperlukan Peraturan Bupati sebagai landasan hukumnya sebagaimana yang telah dilakukan saat perubahan lembaga untuk inovasi layanan.

- [1] Denhardt, Janet V., dan Denhardt, Robert B., 2007, *The New Public Service: Serving, Not Steering*, M.E. Sharpe Inc., Armonk, New York
- [2] Jasin, Mochammad, et all (Tim Penyusun), 2007, *Implementasi Layanan Terpadu di Kabupaten/Kota: Studi Kasus Kota Yogyakarta, Kabupaten Malang, dan Kota Parepare*, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta
- [3] Osborne, David, dan Ted Gaebler, 1992, *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Addison-Wesley.
- [4] Ratminto, dan Winarsih, Atik Septi, 2010, *Manajemen Pelayanan Publik: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- [5] Toruan, Denis L., (Editor), 2010, *Reformasi Pelayanan Perijinan dan Pembangunan Daerah: Cerita Sukses Tiga Kota (Purbalingga, Makasar, dan Banjarbaru)*, Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI), Jakarta
- [6] Wibawa, Samodra, 2001, *Politik perumusan Kebijakan Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta