

**KAJIAN EVALUASI PENERAPAN *ONE STOP SERVICES (OSS)*
DI KABUPATEN SRAGEN**

TUGAS AKHIR

Oleh :

**EKO ANTON RUBIANTORO
L2D305131**



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2007**

ABSTRAK

Berbakal semangat otonomi daerah yang seharusnya dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat, Kabupaten Sragen telah melakukan serangkaian langkah-langkah guna membangun sebuah pelayanan perijinan usaha yang sesuai harapan masyarakat, yaitu pelayanan perijinan usaha yang cepat, murah, dan transparan, namun tetap tertib yaitu Pelayanan Perijinan Terpadu atau One Stop Services (OSS). Berdasarkan beberapa sumber diketahui bahwa Kabupaten Sragen merupakan salah kabupaten/ kota di Indonesia yang berhasil dalam hal perbaikan mutu pelayanan perijinan (Suara Merdeka, Selasa 26 Juli 2005). Menyangkut hal tersebut, Kabupaten Sragen termasuk daerah yang berhasil dalam upaya penciptaan iklim investasi yang kondusif. Pemda di kabupaten ini menerapkan berbagai aturan, yang bisa friendly dengan investasi, secara perlahan-lahan banyak investor yang kemudian membawa modalnya ke kabupaten ini (Pikiran Rakyat, Sabtu, 04 Juni 2005).

Berdasarkan beberapa hal diatas, akan dilakukan evaluasi tentang penerapan kebijakan One Stop Services (OSS) di Kabupaten Sragen, yaitu mengevaluasi tentang bagaimana dampak yang timbul setelah adanya Penerapan Kebijakan One Stop Services (OSS). Pendekatan penelitian yang dilakukan adalah dengan metode campuran melalui strategi Sequential Exploratory Strategy, yang berarti terdapat penekanan pada pendekatan kualitatif. Metode pengumpulan data akan dilakukan melalui survei yang berupa survei data primer dan sekunder, dengan cara observasi, wawancara dan penyebaran kuesioner yang ditujukan kepada pelanggan ijin yaitu UKM dan pengguna ijin lainnya serta wawancara lebih mendalam (indepth interview) kepada penyedia layanan perijinan di lembaga KPT yang meliputi Kepala KPT dan Kasubag Tata Usaha serta staf pemda lain yaitu kepala masing-masing dinas teknis di Kabupaten Sragen secara random proporsional.

Sebelum diterapkannya OSS, Kabupaten Sragen termasuk kabupaten yang berada pada urutan ke-8 terbawah dari rata-rata nasional dalam peningkatan potensi fiskal. Kabupaten ini merupakan daerah yang minim akan sumber daya alam (SDA), dengan pertanian sebagai sektor basis, serta terjadi sebuah kesenjangan wilayah. Setelah adanya penerapan kebijakan OSS keadaan berangsur-angsur berubah. Berdasarkan evaluasi perbandingan antara sebelum dan sesudah pelaksanaan kebijakan, diketahui tentang adanya perubahan tingkat efisiensi dan efektivitas pelayanan ijin di kabupaten ini. Dengan perubahan tersebut daerah ini mulai ramai dengan kedatangan investor. Alhasil, dalam tiga tahun terakhir di kabupaten ini telah terjadi peningkatan investasi. Peningkatan investasi tersebut sejalan dengan meningkatnya jumlah pemohon dan penerimaan hasil perijinan di Kabupaten Sragen. Sebenarnya meningkatnya investasi maupun pendapatan lain di kabupaten ini merupakan dampak lanjutan yang saling terkait (multiplier effect) dari adanya perbaikan kualitas pelayanan perijinan yaitu adanya penyederhanaan mekanisme, prasyarat, prosedur juga adanya tranparansi biaya dan waktu pelaksanaan proses perijinan.

Adanya kemudahan untuk melakukan proses perijinan membuat masyarakat tergugah untuk melakukan legalitas usaha. Secara spasial dalam disiplin ilmu perencanaan wilayah dan kota, penerapan kebijakan OSS di Kabupaten Sragen sangat bermanfaat dalam mendukung terciptanya Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL) di Kabupaten Sragen, yaitu dengan adanya peningkatan jumlah permintaan ijin yang berimbang pada meningkatnya jumlah penerimaan kas daerah. Investasi meningkat dari Tahun 2002 : 592 M, 2003 : 703 M, 2004 : 926 M, 2005 : 955 M. Nilai investasi industri mikro, kecil dan menengah naik 30,7 M menjadi 35,2 M (16,6%). Untuk jumlah Industri besar naik 110 M menjadi 394,8 M (213 %). Berhubungan dengan banyaknya jumlah industri tersebut, maka jumlah perusahaan yang memiliki perijinan (legalitas usaha) meningkat dari 5.299 menjadi 6.913 (30,1%). Hal ini pun berpengaruh pada penyerapan tenaga kerja. Dalam Penyerapan tenaga kerja, disektor industri meningkat dari 28,976 orang menjadi 41.800 orang (44,29%). Kabupaten Sragen juga berhasil dalam peningkatan potensi fiskal yaitu dari urutan 8 terbawah menjadi diatas rata-rata nasional.

Dari studi yang dilakukan, diketahui bahwa Kebijakan OSS yang diterapkan di Kabupaten Sragen telah berhasil digunakan sebagai sarana untuk perbaikan kualitas pelayanan publik (perijinan). Dari perhitungan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) pada bulan Februari 2007 mengenai tingkat kualitas pelayanan yang dilakukan di KPT Kabupaten Sragen, yang berpedoman pada keputusan Menpan Nomor 25 tahun 2005 mengenai Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) diperoleh hasil nilai indeks sebesar 3.35, dan disimpulkan bahwa nilai IKM tingkat kualitas pelayanan setelah dikonversikan adalah sebesar 83.925 berarti mutu kualitas pelayanan KPT Kabupaten Sragen adalah A dengan nilai kinerja unit pelayanan KPT Kabupaten Sragen adalah **Sangat Baik**. Dengan beberapa peningkatan diatas maka kabupaten Sragen bisa dikatakan sebagai kabupaten yang berhasil didalam menjalankan praktek otonomi daerah dan untuk masa mendatang diharapkan keberhasilan KPT ini bisa dipertahankan atau bahkan ditingkatkan lagi.

Keywords : Otonomi Daerah, One Stop Services (OSS)

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seiring dengan diberlakukannya otonomi daerah dan era perdagangan bebas, peranan administrasi pemerintahan menjadi sangat penting, sebab keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah sangat ditentukan oleh kinerja administrasi pemerintahan didalam mengelola dan mengatur manajemen pembangunan. Studi mengenai manajemen pembangunan sama halnya administrasi pembangunan adalah mengenai administrasi publik (negara) dengan kekhasan tertentu. Studi mengenai administrasi publik telah mengalami perkembangan, namun teori pokoknya tidak berubah. Sekurang-kurangnya ada tiga kegiatan besar yang dilakukan dalam administrasi publik ini, yakni perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Kendati demikian, pengkajian mengenai fungsi-fungsi administrasi dapat dikembangkan secara bervariasi sesuai kebutuhan (Kartasasmita, 1997).

Didalam perkembangannya penerapan otonomi daerah mengharuskan pemerintah pusat menyerahkan kewenangan kepada tiap daerah untuk secara mandiri dapat menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Bentuk pelaksanaan pelimpahan kewenangan tersebut secara garis besar ada beberapa jenis asas yang harus ada, yaitu asas dekonsentrasi¹, desentralisasi² dan tugas pembantuan³ kepada Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah adalah unsur utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang merupakan sub sistem dalam sistem pemerintahan negara. Oleh karena itu tujuan yang diemban oleh Pemerintah Daerah adalah sama dengan tujuan yang diemban oleh pemerintah pusat (Supriatna, 1993).

Dalam penyelenggaraan pemerintah yang dilihat dari aspek-aspek manajemennya, terdapat pembagian tugas, fungsi dan wewenang antara pusat dan daerah. Namun demikian tanggung jawab akhir dari seluruh penyelenggaraan urusan pemerintahan itu tetap ada pada pemerintah. Oleh karena itu dinyatakan bahwa otonomi yang diberikan kepada daerah lebih merupakan kewajiban daripada hak, yaitu kewajiban daerah untuk ikut melancarkan jalannya pembangunan sebagai sarana untuk mencapai kesejahteraan rakyat yang harus diterima dan dilaksanakan dengan penuh tanggungjawab. Hal ini bertujuan agar aspirasi rakyat dapat cepat ditampung dan diselesaikan secara mandiri dan cepat oleh pemerintah melalui wakilnya di daerah. Banyak sekali kewenangan yang kini dilimpahkan daerah dalam hal perencanaan, pencarian dana, manajemen dan lain

¹ Asas Dekonsentrasi : Pelimpahan wewenang dari Pemerintah atau Kepala Wilayah atau Kepala instansi Vertikal tingkat atasnya kepada Pejabat-pejabat di Daerah.

² Asas Desentralisasi : Penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah atau Daerah tingkat atasnya Daerah menjadi urusan rumah tangganya.

³ Asas Tugas Pembantuan : Tugas-tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Pemerintah Daerah oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasnya, dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.

sebagainya yang salah satunya untuk menunjang kegiatan pemerintah dalam pembiayaan pembangunan (Supriatna, 1993).

Dalam pelaksanaannya seringkali muncul permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah. Masalah itu diantaranya adalah penataan organisasi keperintahan daerah atau kelembagaan yaitu adanya kebingungan pelaku usaha ketika memerlukan pelayanan dari Pemda. Struktur kelembagaan yang ada di daerah berpengaruh terhadap aktivitas dunia usaha, karena sistem pemerintahan mempengaruhi struktur kekuasaan maupun kewenangan dari setiap unsur pemerintahan itu sendiri. Hambatan secara teknis dalam hal kelembagaan juga akan timbul ketika masing-masing dinas atau instansi terkait tidak berkoordinasi dengan baik, karena dimungkinkan adanya benturan kepentingan serta ketidakjelasan alur birokrasi pelayanan jasa (Rachmadi, 2005).

Belum maksimalnya layanan, tak lepas dari belum lengkap dan detailnya aturan yang ada serta peraturan yang tumpang-tindih. Hal ini belum sejalan dengan Keputusan Menpan Nomor 63/Kep/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik sebagai penyempurnaan Keputusan Menpan Nomor 81 tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum yang pada prinsipnya, layanan publik harus mengacu kepada kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggung jawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan dan kelemahan serta kenyamanan. Asas pelayanan turut diatur dalam surat Kepmen⁴, yang mencakup transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, serta keseimbangan hak dan kewajiban. Soal standar penyelenggaraan pelayanan, disebutkan sekurang-kurangnya mencakup prosedur layanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana dan prasarana, serta kompetensi petugas pemberi layanan (MenPan, 2003).

Pelaksanaan Otonomi Daerah yang telah digulirkan oleh pemerintah sejak tahun 2001 membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan beberapa bidang pemerintahan. Seiring dengan bertambah luasnya kewenangan ini, maka aparat birokrasi pemerintahan di daerah dapat mengelola dan menyelenggaraan pelayanan publik dengan lebih baik sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian desentralisasi sebenarnya menjelmakan otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Desentralisasi dapat pula disebut otonomisasi. Otonomi daerah diberikan kepada masyarakat dan bukan kepada daerah atau Pemerintah Daerah (Hoessein, 2001).

⁴ Menurut Keputusan MenPan Nomor 63 Tahun 2003, tentang asas dari pelayanan publik. selengkapnya di bab 2

Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sistem yang demikian ini disebut desentralisasi fungsional, artinya Kepala Daerah disertai suatu hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi pemerintahan dibidang tertentu. Sedangkan Rondinelli merumuskan desentralisasi sebagai penyerahan tanggung jawab untuk perencanaan, manajemen, penggalan dana, alokasinya dari pemerintah pusat kepada unit-unit pemerintah yang ada didaerah. Untuk itu daerah diberi kekuasaan untuk menentukan sendiri bentuk pelayanan publik kepada masyarakatnya, tetapi tetap dalam pengawasan dan kewenangannya dibatasi dengan peraturan perundangan (Supriatna,1993).

Hingga sekarang ini kualitas pelayanan publik masih diwarnai oleh pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit ketika harus mengurus suatu perijinan tertentu, biaya yang tidak jelas serta terjadinya praktek pungutan liar (pungli), merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Kemudian, terdapat kecenderungan di berbagai instansi pemerintah pusat yang enggan menyerahkan kewenangan yang lebih besar kepada daerah otonom, akibatnya pelayanan publik menjadi tidak efektif, efisien dan ekonomis, dan tidak menutup kemungkinan unit-unit pelayanan cenderung tidak memiliki responsibilitas serta kurang representatif sesuai dengan tuntutan masyarakat. Kejadian-kejadian tersebut lebih disebabkan karena paradigma pemerintahan yang masih belum mengalami perubahan mendasar. Paradigma lama tersebut ditandai dengan perilaku aparatur negara di lingkungan birokrasi yang masih menempatkan dirinya untuk dilayani bukannya untuk melayani. Padahal pemerintah seharusnya melayani bukan dilayani. Seharusnya, dalam era demokratisasi dan desentralisasi saat ini, seluruh perangkat birokrasi, perlu menyadari bahwa pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan bangsa dalam membangun, yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku melayani, bukan dilayani, mendorong bukan menghambat, mempermudah bukan mempersulit, sederhana bukan berbelit-belit, dan terbuka untuk setiap orang bukan hanya untuk segelintir orang (Mustopadidjaja, 2003).

Agar pelayanan publik berkualitas, sudah sepatutnya pemerintah mereformasi paradigma pelayanan publik tersebut. Reformasi paradigma pelayanan publik ini adalah penggeseran pola penyelenggaraan pelayanan publik dari yang semula berorientasi pemerintah sebagai penyedia menjadi pelayanan yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sebagai pengguna. Dengan begitu, tak ada pintu masuk alternatif untuk memulai perbaikan pelayanan publik selain sesegera mungkin mendengarkan suara publik itu sendiri. Inilah yang akan menjadi jalan bagi peningkatan partisipasi masyarakat di bidang pelayanan publik. Tuntutan masyarakat terhadap peningkatan pelayanan publik adalah sesuatu yang cukup beralasan dan tidak berlebihan, mengingat sampai sejauh ini masyarakat masih menilai bahwa kualitas pelayanan publik masih rendah serta kinerja