

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak otonomi daerah diimplementasikan, pelayanan publik menjadi ramai diperbincangkan, karena pelayanan publik merupakan salah satu variabel yang menjadi ukuran keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah (Hardiyansyah, 2011:1). 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 penyelenggaraan pelayanan publik (Wahid Rasyidin, 2017). Pelayanan publik menjadi suatu tolak ukur kinerja pemerintah yang paling kasat mata. Masyarakat dapat langsung menilai kinerja pemerintah berdasarkan kualitas layanan publik yang diterima, dimana keberhasilan dalam membangun kinerja pelayanan publik secara profesional, efektif, efisien, dan akuntabel (Wahid Rasyidin, 2017).

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial, dimana sistem pemerintahan ini merupakan sistem yang terpusat pada kekuasaan presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus sebagai kepala negara. Dalam sistem ini lembaga eksekutif tidak bergantung kepada lembaga legislatif dan begitu pula sebaliknya. Sehingga dalam menyelenggarakan pemerintahan lembaga Eksekutif dan Legislatif dapat melakukan mekanisme *checks and balances* agar

terciptanya suasana pemerintahan yang saling bersinergi (Wahid Rasyidin, 2017).

Keterlibatan pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi pelayanan publik berkembang seiring dengan munculnya paham atau pandangan tentang filsafat Negara. Hal ini diungkapkan oleh Prawirohardjo dengan mengatakan bahwa: “ Semenjak dilaksanakannya cita-cita negara kesejahteraan, maka pemerintah semakin intensif melakukan campur tangan terhadap interaksi kekuatan-kekuatan kemasyarakatan dengan tujuan agar setiap warga negara dapat terjamin kepastian hidup minimalnya. Oleh karena itu, secara berangsur-berangsur, fungsi awal dari pemerintahan yang bersifat represif (polisi dan peradilan) kemudian bertambah dengan fungsi lainnya yang bersifat melayani” (Deddy Mulyadi, 2016: 173).

Disadari atau tidak, setiap warga selalu berhubungan dengan aktivitas birokrasi pemerintah, sehingga keberadaannya menjadi suatu yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Pelayan birokrasi akan menyentuh ke berbagai segi kehidupan masyarakat, demikian luasnya cakupan pelayanan masyarakat yang harus dilaksanakan pemerintah maka mau tidak mau pemerintah harus berupaya semaksimal mungkin untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan layanan publik (Deddy Mulyadi, 2016: 173-174).

Pelayanan publik bukan hanya merupakan persoalan administratif saja tetapi lebih tinggi dari itu yaitu pemenuhan keinginan dari publik. Oleh karena itu diperlukan kesiapan bagi administrator pelayan publik agar dapat dicapai kualitas pelayanan yang baik (Sumartono, 2007).

Berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1999 yang disempurnakan menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 yang juga disempurnakan menjadi UU Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka pemerintah daerah di harapkan memberikan dampak nyata yang luas terhadap peningkatan pelayanan terhadap masyarakat. Pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat ke Daerah memungkinkan terjadinya penyelenggaraan pelayanan dengan jalur birokrasi yang lebih ringkas dan membuka peluang bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan inovasi dalam pemberian dan peningkatan kualitas pelayanan (Neng Kamarni, 2011).

Optimalisasi pelayanan publik yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan bukanlah hal yang mudah. Apalagi mengingat usaha tersebut menyangkut berbagai aspek yang telah membudaya dalam lingkaran birokrasi pemerintahan. Oleh karena itu, peran swasta sangat diharapkan untuk melengkapi pemerintah dalam menciptakan kualitas pelayanan publik yang dioptimal. Keterlibatan swasta dalam optimalisasi pelayanan publik, sangat mendukung dalam pencapaian tujuan besar yaitu *Good Governance*. Dalam konsep *Good Governance*, peran masyarakat

dan sektor swasta menjadi sangat penting karena adanya perubahan paradigma pembangunan dengan meninjau ulang peran pemerintah dalam pembangunan, yang semula berperan sebagai regulator dan pelaku pasar, menjadi bagaimana menciptakan iklim yang kondusif dan melakukan investasi prasarana yang mendukung dunia usaha. Hal ini bisa diwujudkan apabila masyarakat dan sektor swasta sendiri sudah memiliki kapabilitas yang memadai (Deddy Mulyadi, 2016: 179).

Pada intinya peran swasta pada saat ini memiliki fungsi yang sangat strategis baik sebagai agen kontrol terhadap pemerintah maupun sebagai pelengkap fungsi pemerintah yang tidak mampu secara optimal menyediakan fasilitas pelayanan publik diberbagai bidang. Disisi lain, sektor swasta berperan dalam hal penyediaan barang dan jasa yang bersifat privat. Situasi persaingan selalu timbul dalam penyelenggaraan penyediaan barang dan jasa oleh sektor swasta. Ada kalanya pemerintah juga menyediakan barang privat. Untuk menghindari *crowding out effect*, dimana pemerintah lebih berperan sebagai kompetitor pemain pasar lainnya, perlu diatur secara jelas, mana barang dan jasa yang harus diserahkan ke swasta, mana yang dapat dikerjakan secara bersama-sama, dan mana yang murni dikerjakan oleh pemerintah (Deddy Mulyadi, 2016: 181-182).

Tabel 1.1

Perbedaan Karakteristik Antara Penyediaan Pelayanan Publik oleh Pemerintah dan Swasta

Pelayanan Publik Pemerintah	Pelayanan Publik Swasta
1. Memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya	1. Didasarkan pada kebijakan direksi/pimpinan perusahaan
2. Memiliki kelompok kepentingan yang luas	2. terfokus pada pemegang saham
3. Memiliki tujuan social	3. Memiliki tujuan mencari keuntungan
4. Dituntut akuntabel kepada public	4. Akuntabel pada kalangan terbatas
5. Indikator kinerjanya harus lugas	5. Kinerjanya di tentukan atas dasar kinerja manajemen/kinerja finansial
6. Masalah yang di hadapi bersifat kompleks	6. Tidak terlalu bersifat kompleks

Sumber: Deddy Mulyadi, 2016: 182

Pada dasarnya pelayanan publik mencakup tiga aspek, yaitu pelayanan barang, jasa dan administratif. Wujud pelayanan administratif adalah layanan berbagai perizinan, baik yang bersifat non perizinan maupun perizinan. Perizinan merupakan salah satu aspek penting dalam pelayanan publik, demikian juga perizinan yang terkait dengan kegiatan usaha. Penerapan otonomi daerah memberikan ruang yang cukup besar bagi daerah untuk mengatur dan mengurus pelayanan publiknya, termasuk dalam hal perizinan. Salah satu indikator keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah adalah kemampuan pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kepada publik dengan baik. Dalam arti bahwa masyarakat memperoleh pelayanan secara mudah, murah cepat, dan ramah yang pada akhirnya mencapai ukuran kepuasan publik yang dikehendaki. Pelayanan merupakan wujud dari fungsi pemerintah sebagai bukti pengabdian kepada masyarakat (Evy Urmilasari, 2013).

Rendahnya kualitas pelayanan di Indonesia saat ini mendorong pemerintah untuk segera memperbaiki kualitas pelayanannya, apalagi yang berhubungan dengan pelayanan perizinan yang dicitrakan sebagai pelayanan yang berbelit-belit, sulit diakses, memiliki prosedur yang sangat rumit serta tidak adanya kepastian waktu dan keterbukaan biaya pelayanan yang dibutuhkan (Evy Urmilasari, 2013).

Dalam hal penyediaan pelayanan perizinan, petugas birokrasi sering kali memberikan prosedur yang sangat rumit dan cenderung berbelit-belit, jika mekanisme yang rumit terus tetap berjalan, otomatis membuat masyarakat menjadi malas dan enggan dalam mengurus perizinan, maka pemerintah perlu mencari solusi untuk mengatasi masalah-masalah tersebut. Atas dasar itulah, pemerintah Indonesia menginstruksikan kepada seluruh kepala daerah agar dapat segera menerapkan pola pelayanan perizinan terpadu satu pintu melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 24 tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perizinan Terpadu Satu Pintu, yang jenis kelembagaannya diserahkan kepada daerah untuk memilih jenis lembaga yang sesuai, apakah berbentuk dinas, kantor atau badan yang disesuaikan dengan kemampuan dan kebutuhan daerah dalam mengelolanya (Evy Urmilasari, 2013).

Dengan dibentuknya Kantor/Dinas Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu ini sebagai institusi yang khusus bertugas memberikan pelayanan perizinan Kepada Masyarakat, dalam hal pengurusan perizinan

masyarakat hanya cukup mendatangi satu kantor/Badan/Dinas saja. Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Dalam Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Kepala PTSP diberi pelimpahan kewenangan untuk menandatangani izin yang masuk, hal ini berarti penyederhanaan pelayanan. Penyederhanaan pelayanan adalah upaya peningkatan terhadap waktu, prosedur, dan biaya pemberian perizinan dan non perizinan. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu., baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Pemberlakuan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) ini diharapkan mampu memangkas waktu dan biaya yang dibutuhkan untuk mengurus perizinan. Hasilnya pelayanan perizinan lebih efektif, mudah dan murah (Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perizinan Terpadu Satu Pintu).

Salah satu upaya pemerintah dalam rangka perbaikan dalam pelayanan adalah dengan dirterbitkannya peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut pada intinya mewajibkan pemerintah daerah melakukan kegiatan antara lain: 1) Penyederhanaan Sistem dan Prosedur Perizinan Usaha; 2) Pembentukan lembaga pelayanan perizinan terpadu satu pintu di daerah;

3) Pemangkasan waktu dan biaya perizinan; 4) Perbaiki sistem pelayanan; 5) Perbaiki sistem informasi, dan; 6) Pelaksanaan monitoring dan evaluasi proses pelayanan perizinan.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan aturan turunannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah serta ditetapkannya Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Provinsi NTT, yang mana adanya perubahan Organisasi Perangkat Daerah (penggabungan) termasuk SKPD BKPM Provinsi NTT dan Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi NTT menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi NTT.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Provinsi Nusa Tenggara Timur dibentuk berdasarkan Perda Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Provinsi NTT dan Perda Nomor 70 tanggal 5 Desember 2017 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Nusa Tenggara Timur yang mempunyai tugas membantu Gubernur melaksanakan Urusan Pemerintahan Bidang Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang menjadi kewenangan Daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada Daerah.

Dasar Hukum Penyusunan Laporan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun 2017 sebagai berikut:

1. Undang-Undang No 5 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
2. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
4. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah;
5. Perpres Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah;
6. Peraturan Kepala BKPM RI Nomor 14 Tahun 2011 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang PM Provinsi dan Kab./Kota;
7. Peraturan Daerah NTT Nomor 16 Tahun 2016 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2017;
8. Peraturan Daerah Provinsi NTT Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur;
9. Peraturan Gubernur Nomor 70 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan PTSP Provinsi NTT;

10. Peraturan Gubernur NTT Nomor 92 Tahun 2017 tentang
Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun
2017.

Berikut ini akan tersajikan tabel yang berisikan data realisasi perizinan pada tahun 2013-2017 di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi NTT. Berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pendelegasian Kewenangan, (Pergub No. 4 tahun 2018) ada 158 Perizinan dan non Perizinan. Ada 17 bidang Perizinan yaitu: Bidang Kesbangpol, Peternakan, Kelautan dan Perikanan, Pertanian dan Perkebunan, Kesehatan, Ketenagakerjaan, Perhubungan, Perindustrian, Perdagangan, Pariwisata, Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, Kehutanan, Kominfo, Sosial, Lingkungan Hidup, Energi dan Sumber Daya Mineral, Penanaman Modal.

Tabel 2.1
Data Perizinan Per Bidang Tahun 2013 – 2017

No	Bidang Perizinan	2013	2014	2015	2016	2017
1	Kesbangpol	3.390	3.202	4.570	4.975	5.615
2	Peternakan	450	435	707	1.017	1.061
3	Kelautan dan Perikanan	302	322	305	204	617
4	Pertanian dan Perkebunan	400	377	445	192	9
5	Kesehatan	15	18	16	17	14
6	Ketenagakerjaan	64	60	59	93	70
7	Perhubungan	30	28	53	100	39
8	perindustrian	20	27	-	0	-
9	Perdagangan	-	-	-	0	6
10	Pariwisata	1	2	1	0	-
11	Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	-	-	-	0	5
12	Kehutanan	-	4	-	10	40
13	Kominfo	-	-	-	0	-
14	Sosial	-	-	-	15	9
15	Lingkungan Hidup	-	-	-	13	27
16	Energi dan Sumber Daya Mineral	-	-	-	42	180
17	Penanaman Modal	-	1	-	2	5
	Jumlah	5.094	4.889	6.153	6.594	7.697

Sumber: DPMPSTSP Provinsi NTT

Tabel 2.1 adalah data realisasi perizinan di DPMPTSP Provinsi NTT. Pada tabel di atas menunjukkan bahwa tahun 2013 realisasi perizinan yang diterbitkan berjumlah 5.094, dan kemudian izin yang diterbitkan menurun menjadi 4.889 pada tahun 2014. Pada tahun 2015-2017 realisasi perizinan yang diterbitkan mengalami peningkatan yakni tahun 2015 realisasi perizinan berjumlah 6.153, tahun 2016 realisasi perizinan berjumlah 6.594 dan tahun 2017 realisasi perizinan berjumlah 7.697. Realisasi perizinan pada tahun 2013-2017 mengalami peningkatan, sehingga tingkat kinerja pelayanan publik yang diberikan oleh DPMPTSP ini menunjukkan adanya ketercapaian target yang sangat baik.

Berdasarkan uraian di atas maka akan dilakukan penelitian yang berjudul Analisis Kinerja Pelayanan Publik di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi NTT.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang yang telah diuraikan maka rumusan masalah penelitian adalah: Bagaimana kinerja pelayanan publik di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu provinsi NTT?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi dan rumusan masalah, maka penelitian ini bertujuan untuk: Untuk mengetahui kinerja pelayanan publik di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu provinsi NTT

1.4 Manfaat Penelitian

Beberapa manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi NTT Penelitian ini dilakukan sebagai bahan masukan bagi Kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi NTT untuk melihat sejauh mana kinerja pelayanan publik yang dijalankannya.
2. Sebagai informasi bagi peneliti lanjutan yang mempunyai masalah yang sama
3. Sebagai penambahan wawasan berpikir bagi penulis