



REFORMASI BIROKRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK PADA DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU (DPMPTSP) KOTA PADANG PANJANG

Falahuddin^{1,*}, Aldri Frinaldi²

¹Peneliti pada Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Padang Panjang

²Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang

*Corresponding Author: falahuddin87@gmail.com

Abstract

This study aims to determine how the implementation of bureaucratic reform at the Investment Service and One Stop Integrated Services (DPMPTSP) in Padang Panjang City and offer several solutions to improve licensing administration services related to public services. This research approach is qualitative with the type of instrumental case studies. The results showed that the implementation of bureaucratic reform in licensing administration services, from the institutional aspect, that the licensing service in Padang Panjang City was in the form of One Stop Integrated Services; Aspects of Human Resources, namely the qualifications of existing employees are not in accordance with the needs of the organization, discipline and responsibility of employees are still relatively low; Aspects of systems and procedures, where permits are generally completed beyond the specified time period, there are discrimination and inconsistencies. The quality of public services as a whole still has to be improved because the level of public satisfaction is still categorized as sufficient. Where we can see the influential relationship between the quality of services performed by officers and community satisfaction as service recipients. In the future, it is hoped that it will be important that DPMPTSP Kota Padang Panjang improve the quality of its services to achieve public satisfaction.

Keywords : Bureaucratic Reform, Public Service, Administration

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan reformasi birokrasi pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kota Padang Panjang serta menawarkan beberapa solusi untuk meningkatkan pelayanan administrasi perizinan yang berkaitan dengan pelayanan publik. Pendekatan penelitian ini adalah kualitatif dengan jenis studi kasus instrumental. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi dalam pelayanan administrasi perizinan, dari aspek kelembagaan bahwa pelayanan perizinan di Kota Padang Panjang berupa Pelayanan Terpadu Satu Pintu; Aspek Sumber Daya Manusia yaitu kualifikasi pegawai yang ada belum sesuai dengan kebutuhan organisasi, kedisiplinan dan tanggung jawab pegawai masih relatif rendah; Aspek Sistem dan Prosedur yang umumnya perizinan diselesaikan melebihi jangka waktu yang ditentukan, terdapat diskriminasi dan inkonsistensi. Kualitas pelayanan publik secara keseluruhan masih harus ditingkatkan karena tingkat kepuasan publik masih dikategorikan cukup. Dimana kita dapat melihat hubungan yang berpengaruh antara kualitas layanan yang dilakukan oleh petugas dan kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan. Di masa depan, diharapkan penting bahwa DPMPTSP Kota Padang Panjang meningkatkan kualitas layanannya untuk mencapai kepuasan publik.

Kata kunci : Reformasi birokrasi, Pelayanan publik, Administrasi

Pendahuluan

Kajian tentang birokrasi merupakan suatu hal yang kompleks karena berkaitan dengan berbagai aspek, seperti kelembagaan, sumber daya manusia, serta sistem dan

prosedurnya yang dibuat dan dijalankan oleh birokrasi, serta aspek pembaharuan birokrasi yang di sebut dengan reformasi birokrasi (Lubis, 2017; Prasojo & Kurniawan, 2008; Suryono, 2001). Oleh sebab itu, negara mengkonstruksikan sebuah sistem administrasi

dengan tujuan untuk melayani kepentingan rakyat.

Berkaitan dengan pelayanan publik untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, birokrasi publik harus memberikan kontribusi yang sangat besar, karena lingkup penyelenggaraan negara selalu berkaitan dengan konteks *public service* dan *public affairs* (Fukuyama, 2017; Hidayat & Nasution, 2017; Mulyani, Sinarwati, Yuniarta, & AK, 2017; Needham & Dickinson, 2017). Selanjutnya, jasa dan barang publik harus digunakan secara efektif dan efisien. Tanggungjawab birokrasi muncul akibat adanya pengelolaan tersebut. Maka, birokrasi publik mampu melaksanakan tugas dan fungsinya sangat ditentukan oleh peran pemerintah yang strategis.

Masalah utama dalam pelayanan publik adalah meningkatnya permintaan masyarakat akan kualitas layanan yang lebih baik (Aldri dan M. Ali, 2015), dimana kepuasan adalah refleksi dari penilaian publik tentang keseluruhan layanan berdasarkan persepsi publik terhadap layanan yang diterima (Ryzin, dalam Aldri dan M. Ali 2012). Layanan publik yang efektif akan meningkatkan kepuasan publik dengan layanan yang diberikan oleh lembaga atau perusahaan (Aldri dan M. Ali 2015). Menurut Undang-Undang No. 25 tahun 2009 tentang Layanan Publik, layanan publik berarti suatu kegiatan atau serangkaian kegiatan berdasarkan hukum dan peraturan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan setiap warga negara dan tempat tinggal barang, layanan, dan atau layanan administrasi yang disediakan oleh pegawai negeri.

Menurut Moenir (dalam Aldri dan M. Ali, 2015), ada empat kriteria dasar untuk memberikan kualitas layanan yang lebih baik, mereka adalah perilaku sopan dalam memberikan layanan, cara menginformasikan yang menghibur orang yang bersangkutan, memilih waktu pengiriman yang tepat, dan keramahan. Gibson., Ivancevich dan Donnelly dalam Ratminto dan Atik (dalam Aldri dan M. Ali, 2015) menyatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik adalah kepuasan, efisiensi, produksi, adaptasi, dan pengembangan. Kualitas layanan, menurut Zethami (dalam Aldri dan M. Ali 2015), dapat diukur dengan menggunakan perbandingan antara layanan yang diharapkan dan yang sebenarnya diberikan., Ia berpendapat bahwa kualitas layanan tersebut terdiri dari respons, lokasi, jaminan, dokumen fisik, empati, keandalan, dan ketepatan waktu dari layanan.

Di sisi lain, Fandy (2004; 2007); Aldri dan M. Ali (2012) mengemukakan bahwa kepuasan atau ketidakpuasan konsumen atau klien dapat diukur dengan respons positif atau negatif mereka tentang layanan yang mereka terima. Perbandingan antara pengalaman mereka ketika menerima Layanan pada kenyataannya dan harapan mereka sebelumnya

akan menciptakan respons kepuasan atau ketidakpuasan. Fandy juga menjelaskan karakteristik utama layanan sebagai berikut: (1) Intangibilitas, yang berarti layanan pada dasarnya adalah kinerja dan hasil pengalaman daripada objek. Sebagian besar layanan tidak dapat dihitung, diukur, dirasakan, atau diuji sebelum dikirim untuk memastikan kualitas, berbeda dengan barang yang diproduksi oleh unit produksi yang kualitasnya dapat diuji sebelum dikirim ke pelanggan (2) Heterogeneity, yang berarti layanan Penerima atau pelanggan memiliki berbagai kebutuhan. Pelanggan yang mencari layanan yang sama mungkin memiliki prioritas yang berbeda pula. dari satu prosedur ke prosedur lainnya serta dari waktu ke waktu (3) Ketidakterpisahan berarti produksi dan konsumsi suatu layanan terintegrasi. Ini berarti kualitas layanan tidak direayasa di sektor produksi dan kemudian dikirim ke pelanggan. *oc-curred* selama interaksi antara klien dan penyedia layanan

Tantangan untuk melaksanakan kegiatan secara efektif dan efisien menjadi aral bagi birokrasi (Cordella & Tempini, 2015; Kettll, 2015; Ostrom, 2015). Hal ini disebabkan, kinerja birokrasi yang selama ini sangat kalut, susunan yang sangat makro, dan penuh dengan nepotisme, korupsi, kolusi, serta standar yang tak baku tidak ada. Hal ini menjadi batu sandungan ketika hendak mewujudkan reformasi pada birokrasi. Berdasarkan hal tersebut, *good governance* dalam birokrasi Indonesia masih sangat jauh.

Terdapat banyak rintangan reformasi dalam birokrasi yang sudah diketahui dan dialami masyarakat. Contohnya, prosedur pengurusan surat yang terlalu rumit, lambat serta waktu yang dibutuhkan sangat lama. Selain itu, adanya pungutan pengeluaran yang banyak termasuk pengeluaran – pengeluaran tambahan lainnya. Lalu, kurang ramahnya pelayanan, adanya nepotisme, korupsi, kolusi, dan lainnya. Oleh sebab itu, penegakkan reformasi birokrasi sangat jauh dari kata signifikan.

Realitas yang dihadapi demikian, meningkatkan urgensi dalam melaksanakan reformasi birokrasi seutuhnya. Tujuannya yaitu: (1) untuk menerapkan pendekatan yang baru, daripada sekedar administratif untuk itu dijalankan fungsi pelayanan publik mengarah pada manajerial (2) bentuk reaksi pada skala penanganan dan lingkup tugas pemerintah, (3) perubahan pada teori dan permasalahan ekonomi, dan (4) perubahan peran sektor swasta ketika menyelenggarakan pelayanan publik (Li, Dor, Deyo, & Hughes, 2017).

Titik layanan publik Kota Padang Panjang yang tergolong penting, adalah pelayanan administrasi perizinan. Karena, kecenderungan masyarakat Kota Padang Panjang menggunakan layanan tersebut adalah melalui pihak ketiga daripada mengurus sendiri sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang

diterapkan. Sehingga, penelitian birokrasi pelayanan administrasi perizinan ini lebih cenderung terfokus pada dimensi administratif sebagai sebuah sistem yang menjadi hambatan dalam penerapan reformasi pada birokrasi. Karena, penelitian terdahulu hanya menganalisa pada lingkup hukum saja. Selain itu, aspek-aspek dari dimensi administratif tersebut meliputi; sumber daya manusia, sistem, serta kelembagaan dan prosedur. Hasil pada penelitian diharapkan lebih bersifat substantif dan holistik.

Metode Penelitian

Dalam penelitian ini digunakan pendekatan kualitatif *phenomenologi*. Bentuknya adalah melakukan observasi yang holistik dan naturalistik. Data primer diambil dengan observasi, dokumentasi, dan wawancara. Hasil wawancara didapat dari narasumber seperti: hasil *interview* dengan pimpinan serta pegawai yang terlibat langsung pada penyelenggaraan layanan publik di DPMPTSP Kota Padang Panjang, dan masyarakat pengguna pelayanan publik yang disediakan oleh PTSP Kota Padang Panjang.

Hasil dan Pembahasan

Aspek Kelembagaan

Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) adalah salah satu aturan reformasi dalam pelayanan perizinan yang diatur melalui peraturan perundang-undangan. Kebijakan PTSP diatur pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan PTSP. Regulasi ini dijadikan dasar hukum penyelenggaraan PTSP di seluruh provinsi dan kabupaten/kota yang ada di Indonesia. Kemudian, aturan terkait kelembagaan PTSP diatur khusus di atur pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Kelembagaan PTSP di daerah. Kelembagaannya yaitu dalam bentuk Kantor atau Badan atau lembaga teknis daerah.

Kota Padang Panjang sendiri, PTSP nyadilaksanakan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP). Payung hukum dalam penyelenggaraannya adalah Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Padang Panjang. Aturan tersebut juga termuat dalam Peraturan Walikota Nomor 22 Tahun 2017 tentang Penyederhanaan Perizinan dan Non Perizinan di Kota Padang Panjang, serta dalam Peraturan Walikota Nomor 32 Tahun 2017 tentang Mekanisme dan Tatacara Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Padang Panjang.

Dalam Peraturan Daerah tersebut diatur bahwa permohonan perizinan harus melalui DPMPTSP Kota Padang Panjang. Kemudian, penandatanganan izin asli didelegasikan kepada Kepala DPMPTSP sebagaimana yang telah diatur pada Peraturan Walikota Nomor 32 Tahun 2017 tentang Mekanisme dan Tatacara Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Dengan begitu, sistem ini sering kali disebut sistem pelayanan "yang berakhir dan berawal di DPMPTSP".

Level kewenangan dan fungsi dari Dinas DPMPTSP Kota Padang Panjang terdiri dari tiga tingkatan. Kewenangan tertinggi dalam struktur DPMPTSP Kota Padang Panjang dipegang oleh Kepala Badan. Kemudian kewenangan pada level kedua atau operasional adalah Kepala Bidang Pelayanan Perizinan Terpadu dengan tiga orang Kepala Seksi, yakni: Kasi Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Non Perizinan I, Kasi Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Non Perizinan II, dan Kasi Pengaduan, Kebijakan dan Pelaporan Layanan. Kemudian, dibawahnya terdapat beberapa orang staf yang terdiri dari fungsional umum dan tenaga harian lepas.

Berdasarkan observasi peneliti di DPMPTSP Kota Padang Panjang, kewenangan yang dimiliki oleh kepala Bidang Pelayanan Perizinan Terpadu sangat terbatas. Hal ini dibuktikan dengan pendelegasian wewenang dari pimpinan OPD mengenai penerbitan perizinan pada kepala bidang dan kepala seksi. Dan juga, pada kondisi pimpinan OPD terkendala untuk waktu yang agak lama. Ini menandakan mekanisme pendelegasian kewenangan yang sangat formal pada pelayanan perizinan PTSP. Pendelegasian kewenangan seharusnya diarahkan untuk mempercepat proses dalam yang berbentuk desentralisasi kewenangan namun yang terjadi adalah kondisi sentralistik.

Desain pekerjaan di PTSP kurang terspesialisasi jika mengarah pada pengelompokan pekerjaan yang didasarkan pada pelanggan dan aktivitas. Maksudnya, pegawai melakukan tugas besar yang sifatnya rutin. Berdasarkan hasil observasi penelitian di DPMPTSP Kota Padang Panjang maupun dinas teknis, setiap pegawai melakukan pekerjaan dengan rentang yang sempit. Dalam artian, pegawai melakukan tugas yang sangat sulit dan sering. Hal ini juga dibuktikan dari jumlah pegawai yang terlibat di tiap seksi di DPMPTSP Kota Padang Panjang.

Proses pengawasan yang terjadi di PTSP Kota Padang Panjang umumnya pengawasan tindak lanjut. Mekanisme pengawasan ini hanya berbasis pengaduan atau keluhan masyarakat. Sedangkan pengawasan pendahuluan dan pengawasan bersamaan tidak berjalan dengan baik. Sejatinya, pengawasan adalah salah satu fungsi manajemen yang sangat penting. Pada konsep manajemen, pengawasan diterjemahkan

sebagai supervisi dan pengendalian. Oleh sebab itu, pengendalian digunakan untuk memastikan organisasi bergerak ke arah tujuan yang diharapkan.

Sumber Daya Manusia

Organisasi layanan publik yang baik harus memiliki kualifikasi sumber daya manusia yang sesuai untuk kebutuhan organisasi. Selain itu ketersediaan sumber daya manusia harus berimbang dengan volum kerja yang menjadi beban bagi organisasi. Berdasar hasil penelitian di DPMPTSP Kota Padang Panjang, didapat informasi jumlah pegawai yang ada masih terbatas dibanding dengan volum kerja sebagai suatu PTSP, bahwa yang menjadi kendala di DPMPTSP Kota Padang Panjang yaitu jumlah pegawai yang masih belum sesuai dengan kebutuhan, sehingga dalam mengatasi hal tersebut maka digunakan tenaga harian lepas yang berstatus non pegawai negeri sipil yang biasa disebut dengan THL. Interpretasi dari hasil observasi pejabat tersebut menunjukkan, bahwa institusi ini tidak cocok disebut kekurangan pegawai karena adanya tenaga honorer, tapi yang lebih cocok adalah kualifikasi pegawai yang ada tidak sesuai dengan yang dibutuhkan oleh organisasi. Kondisi ini akan berdampak pada kinerja organisasi secara keseluruhan. Seyogyanya pengembangan sumber daya manusia sangat penting agar sejalan dengan perkembangan dinamika kehidupan, dimana hal ini perlu mendapat perhatian serius dalam rangka mewujudkan kepuasan dan kebahagiaan masyarakat secara keseluruhan (Frinaldi, 2019).

Schein (dalam Frinaldi, Afriva dan Vivi 2019) berpendapat bahwa secara umum, budaya kerja dapat didefinisikan sebagai nilai-nilai bersama, kepercayaan, asumsi dan norma yang mempengaruhi cara orang dan kelompok dalam suatu organisasi berinteraksi. Ada empat elemen dasar budaya kerja, yaitu: (1) Artefak : simbol dan objek yang digunakan untuk mengekspresikan pesan budaya; (2) Norma perilaku: praktik berulang yang dapat diamati dari karyawan. Pemimpin memainkan peran penting dalam memodelkan perilaku yang mencerminkan atau selaras dengan budaya yang ingin mereka ciptakan; (3) Nilai: Preferensi untuk hasil tertentu di atas yang lain. Apa yang dianggap penting dalam suatu organisasi akan menjadi pengaruh besar pada perilaku, dan nilai-nilai yang karyawan lihat berlaku di tempat kerja yang lebih kuat yang mencerminkan keselarasan antara nilai karyawan dan nilai organisasi; (4) Asumsi: keyakinan tidak sadar yang membentuk persepsi dan interpretasi anggota tentang lingkungan kerja mereka.

Pengembangan budaya kerja merupakan bagian penting dari upaya reformasi birokrasi selain bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, juga peningkatan kualitas layanan kepada masyarakat dan

memangku kepentingan lainnya. Aldri, Afriva dan Vivi (2019) menjelaskan bahwa aparatur pemerintah adalah elemen negara yang berperan dalam tata kelola dan pembangunan dalam rangka mewujudkan pelaksanaan tugas tata kelola dan pembangunan yang efektif dan efisien, secara profesional, tidak memihak, adil dan bertanggung jawab.

Hasil observasi, sekaitan dengan budaya kerja aparatur pelayanan pada DPMPTSP Kota Padang Panjang menunjukkan tanggung jawab dan kedisiplinan pegawai relatif masih sangat rendah. Dimana, pada jam kantor petugas loket sering meninggalkan tempat, apalagi ketika pengunjung sepi. Selain itu, sikap pegawai ketika berbaur dengan masyarakat pengguna layanan menunjukkan sikap yang kurang perhatian. Acapkali ditemukan mereka melakukan hal diluar tugas ketika berhadapan dengan pemohon. Contohnya, menerima panggilan telepon pribadi atau berbicara dengan rekan kerja mengenai hal di luar tugas yang tidak berhubungan dengan pekerjaan. Hal ini menandakan masih rendahnya sikap perhatian pegawai terhadap pemohon maupun warga masyarakat yang dilayani.

Sementara itu, berdasarkan hasil pemaparan pengembangan kapasitas melalui diklat teknis dapat di ambil kesimpulan bahwa tingkat pengembangan kapasitas aparat DPMPTSP Kota Padang Panjang masih sangat rendah umumnya pelaksanaan hanya dilakukan sekali dalam setahun dengan kuantitas yang mengikuti rata-rata satu setiap Diklat. Dalam halnya penugasan selama ini pemberian penugasan terhadap lingkup DPMPTSP Kota Padang Panjang harus disesuaikan dengan tugas pokok dan fungsi bagi aparatur yang bersangkutan. Semuanya tidak lepas dari fungsi yang ada dalam DPMPTSP banyak yang bersifat teknis dan memang tidak dimungkinkan bagi aparatur dari satu bidang untuk diwakili bidang yang lain. Karena adanya keterkaitan penugasan dengan tupoksi menyebabkan terdapat bidang teknik tertentu yang mendapatkan porsi penugasan yang lebih banyak di banding dengan bidang lainnya, kenyataan ini menyebabkan kurang meratanya pengetahuan dan keterampilan di antara aparatur pemerintah daerah.

Sistem dan prosedur

Hasil observasi juga menunjukkan bahwa perizinan diselesaikan melebihi jangka waktu yang ditentukan menurut SOP. Ditambah, pelayanan perizinan di DPMPTSP Kota Padang Panjang terdapat adanya yang calo. Hubungan diantara calo dan aparat PTSP sebagai mitra kerja yang sudah terjalin dengan sangat baik. Sehingga sering menjadi sorotan dan terkadang menimbulkan suatu kecemburuan bagi masyarakat yang mengurus sendiri tanpa perantara. Hal ini menandakan adanya fenomena atau peluang terjadinya diskriminasi

dalam pelayanan.

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh dengan beberapa informan dari aparat DPMPSTP bahwa secara prosedural memang tidak diperbolehkan adanya perbedaan. Tetapi pada kenyataannya hal itu masih saja terjadi, sesuai dengan adanya pengakuan informan dari warga masyarakat. Salah satu faktor yang menjadi penyebab adalah adanya sistem kekeluargaan, sehingga bagi para pemohon yang datang sendiri juga tidak mempunyai relasi di DPMPSTP Kota Padang Panjang, sudah diyakini menjalani prosedur formal melalui berbagai tahapannya. Lewat semua proses tahapan yang ada itu tentu memakan waktu yang cukup lama disebabkan ada loket dan petugas yang harus di lewati. Selain itu proses yang akan dilalui seperti memasuki lubang jarum, karena ada saja halangan semacam kecukupan berkas maupun kesiapan petugas dalam melayani. Pada kondisi demikian disinilah peran calo untuk mampu menghadapi berbagai hambatan tersebut.

Ketidakepekaan aparat dan serta lemahnya sikap empati mereka ketika melakukan kegiatan pelayanan yang menyebabkan adanya diskriminasi kepada pemohon. Aparat belum memberi perlakuan dan apresiasi secara layak pada semua pemohon sebagai individu yang harus dihormati haknya. Keahlian aparat dalam berhubungan dengan para pemohon juga dipengaruhi oleh faktor jasa balas dan saling mengerti satu sama lain. Dalam hal ini para pemohon yang tidak memberi kontribusi bagi aparat sebagaimana yang diharapkan, akan sulit untuk terjalin hubungan dengan aparat agar urusannya dapat berjalan lancar. Sebaliknya bagi pemohon yang "membayar" ataupun calo akan lebih mudah mengakses layanan melalui pendekatan peronal terhadap aparat, terutama petugas dibidang proses layann.

Pembahasan

Berdasar dari hasil identifikasi, pelaksanaan reformasi birokrasi dengan melihat kelembagan, sumber daya manusia, serta sistem dan prosedur pada DPMPSTP Kota Padang Panjang, adalah sebuah satu kesatuan. Karena terdiri dari serentetan dari suatu sebab akibat. Sehingga, ketika mewujudkan reformasi birokrasi diperlukan pendekatan yang bersifat komprehensif dan sistemik. Ini sesuai dengan Dugget yang di kutip Rewansyah (2012) bahwa reformasi birokrasi adalah proses yang dilakukan secara berkelanjutan untuk *redesign* birokrasi yang berada di lingkungan pemerintahan. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa pelayanan administrasi perizinan dari beberapa keluhan informan yang paling menonjol bahwa cenderung waktu izin dikeluarkan melebihi dari SOP. Berarti, adanya

inkonsistensi dan berdampak pada perilaku untuk mempersulit masyarakat sebagai pengguna layanan. Sehingga menjadi sebuah ceruk bagi pemberi layanan maupun penerima layanan untuk melalui cara yang berlawanan dengan aturan sehingga merugikan pihak lain dalam hal ini pengguna layanan.

Temuan penelitian dari tabiat aparat menerima insentif akan menyebabkan mereka melakukan tindakan yang diskriminasi terhadap pengguna layanan. Dari beberapa hasil *interview* dengan informan menunjukkan bahwa dalam penggunaan perantara melalui pemberian insentif dapat memudahkan pengguna layanan dalam mencapai apa yang diinginkan akan tetapi pada sisi yang lain dapat merugikan masyarakat sesama pengguna layanan yang tidak menggunakan perantara. Ini senada dengan ungkapan yang menyebutkan bahwasanya esensi pelayanan publik mengacu pada insentif merupakan faktor penentu bagi birokrasi bawahan (*street level birokrasi*) dalam penciptaan kepuasan layanan kepada pelanggan (Im, 2014).

Berdasar hal itu dalam pelayanan publik merupakan suatu halangan dalam melaksanakan reformasi birokrasi yang amat berlawanan dengan prinsip impersonalitas seperti dikembangkan oleh Weber. Prinsip itu memiliki tujuan mendorong aparat birokrasi dapat bertindak rasional dan bersikap non partisan ketika memberi pelayanan kepada masyarakat. Meskipun prinsip ini akan menimbulkan efek ganda (Im, 2014), yaitu dengan penerapan impersonalitas menyebabkan hubungan antara aparat birokrasi dan masyarakat sebagai pengguna layanan menjadi lebih lugas dan bertindak obyektif. Akan tetapi, ketika penerapan prinsip tersebut menjadi berlebihan, aparat birokrasi menjadi sebuah robot yang tidak memiliki rasa peri kemanusiaan. Selain itu, birokrasi bisa kehilangan peluang untuk menjadi alatkeberpihakan terhadap kelompok marjinal, yang tanpa adanya bantuan birokrasi tidak dapat memperoleh kehidupan yang cukup layak dan bermanfaat.

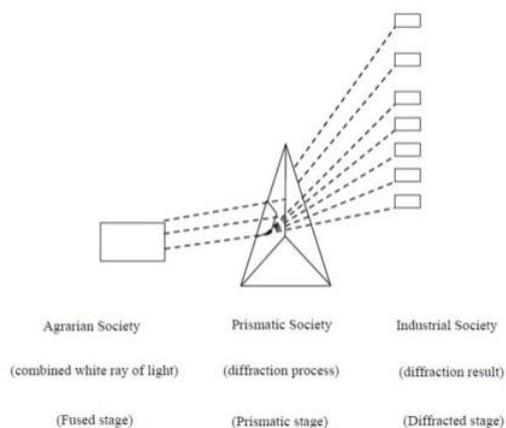
Timbulnya beberapa hal terhadap kualitas layanan perizinan, baik dalam hal keterlambatan perizinan, menandakan bahwa institusi penyelenggara layanan administrasi perizinan mengalami berbagai masalah, sehingga diperlukan reformasi dalam berbagai aspek, baik aspek penambahan jumlah pegawai sebagai penyesuaian dengan volume kerja yang termasuk besar, maupun aspek perubahan *mindset* birokrasi atau dalam istilah disebut sebagai "kembali ke fitrah".

Berkaitan dengan hal tersebut maka harus dilakukan upaya membangun budaya kerja yang positif di semua tingkatan aparat, dan tidak hanya di antara karyawan tetapi juga di antara para pejabat sebagai pemimpin dalam organisasi pemerintah atau pemerintah daerah

dalam hal ini di lingkungan OPD DPMPTSP Kota Padang Panjang. Sebagaimana (Aldri, Afriva dan Vivi, 2019) menyebutkan budaya kerja yang positif juga akan memiliki pengaruh positif pada peningkatan keandalan dan aparatur profesionalisme di berbagai tingkatan, jika proses pembinaan dan pengembangan dilakukan secara menyeluruh dan berkesinambungan. Posisi mereka sebagai pendorong utama pengembangan masyarakat dan pemberdayaan menuju kesejahteraan umum sosial keadilan dapat segera direalisasikan (Aldri, Afriva dan Vivi, 2019).

Implikasi Penelitian

Fred W.Riggs menjelaskan bahwa masyarakat transisi disebut dengan istilah *Prismatic Society* (Masyarakat Prismatic). Artinya adalah masyarakat yang berada atau yang sedang beranjak dari masyarakat agraris menuju masyarakat industri. Sifat masyarakat Negara sedang berkembang itu merupakan pangkal tidaknetralan birokrasi, pada umumnya masyarakat di negara-negara tersebut adalah masyarakat transisi, yaitu antara masyarakat yang mempunyai dualitas karakteristik (tradisional sekaligus modern). Fase transisi sebagai *prismatic society* yang apabila di tarik garis linear terletak di antara *fused model society* sebagai masyarakat tradisional dan *diffraction society* untuk masyarakat yang modern. Masyarakat tradisional (*fused society*), disebut sebagai Riggs dengan Chamber. Sementara itu, masyarakat maju atau modern disebut dengan istilah Office. Adapun suatu masyarakat yang terletak diantaryadisebut Sala Model atau Bureau. Inilah yang dikatakan sebagai masyarakat *prismatic*. Tampak pada **gambar 1** berikut:



Gambar 1. Model Masyarakat Prismatic oleh Fred W.Riggs

Pada penelitian ini memakai sebuah istilah terbaru dengan melihat keterkaitan

terhadap fenomena birokrasi yang ada di Indonesia, terkhusus dalam pelayanan administrasi perizinan pada DPMPTSP Kota Padang Panjang. Terkait fenomena tersebut dalam penelitian ini dinamakan dengan istilah "bidah regulasi". Istilah "bidah" dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dapat dikategorikan perilaku yang dilakukan tidak berdasar contoh yang sudah ditentukan, sedangkan penggunaan istilah "regulasi" dalam KBBI diartikan sebagai pengaturan atau aturan.

Bidah regulasi di artikan sebagai suatu slogan yang menggambarkan bahwa dalam sebuah organisasi ada beberapa prosedur dan aturan yang sudah ditentukan, tapi tidak dilakukan sebagaimana mestinya dan tidak ada sanksi yang jelas, dengan adanya toleransi terhadap pelanggaran yang terjadi secara natural dan telah menjadi suatu tradisi yang digunakan oleh seseorang atau yang ada dalam organisasi untuk mencapai tujuan tertentu. Penerapan terhadap bidah regulasi terlihat pada tingginya tingkat toleransi terhadap pelanggaran, bahkan terindikasi bekerjasama untuk mendapatkan keuntungan di dalamnya.

Dalam beberapa hasil wawancara menampilkan fenomena bahwa bidah regulasi merupakan suatu hambatan reformasi birokrasi yang sudah lama menghinggapi birokrasi pemerintah, termasuk birokrasi pelayanan perizinan. Sebagai institusi yang memiliki fungsi pelayanan strategis dan vital, DPMPTSP sebagai instansi PTSP memiliki seperangkat aturan dan standar pelayanan, akan tetapi implementasi aturan dan standar pelayanan belum terlaksana secara optimal.

Secara teoritis, fenomena tersebut sebenarnya hadir sebagai akibat formalisasi dalam birokrasi yang berlebihan, sehingga pihak yang berkepentingan berusaha menghindari formalisasi. Meskipun dengan cara yang bertentangan dengan aturan yang ada. Prinsip formalisasi dalam birokrasi sangat diperlukan sebagai fondasi bagi pengambilan keputusan seorang aparat/pejabat birokrasi dalam memberikan pelayanan. Tujuannya adalah agar dapat dilaksanakan dalam satu waktu dan adil. Tentunya hal tersebut membutuhkan sebuah prosedur dan aturan yang jelas. Apabila seorang pejabat birokrasi menilai dan memutuskan sendiri tanpa ada prosedur dan aturan yang jelas, maka dapat dipastikan pelayanan birokrasi akan sangat berbelit belit dan mungkin berbeda-beda antar pengguna layanan. Dampaknya, muncul ketidakpastian pelayanan, sehingga merugikan tidak hanya bagi pengguna layanan, tetapi juga birokrasi akan kehilangan citra di mata masyarakat.

Penutup

Penelitian ini diarahkan untuk

mengidentifikasi bentuk reformasi birokrasi dalam pelayanan publik, merupakan salah satu jenis pelayanan berbentuk PTSP yaitu pelayanan perizinan satu pintu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Padang Panjang. Setelah teridentifikasi bentuk pelaksanaan reformasi birokrasi, maka dilakukan analisis untuk menemukan bagaimana reformasi birokrasi tersebut. Secara garis besar kesimpulan yang dihasilkan dari penelitian ini bahwa dari aspek kelembagaan, sumber daya manusia, serta sistem dan prosedur belum berjalan secara optimal.

Dari penelitian sebelumnya rata-rata terfokus dalam faktor internal birokrasi dengan melihat segi kelembagaan, struktur, dan sistem prosedur. Salah satu faktor lain yang juga menentukan reformasi birokrasi adalah masyarakat sebagai pengguna layanan, dimana hal ini terlihat masyarakat secara suka rela memberikan insentif tambahan kepada pegawai dalam pengurusan perizinan. Dimana pada dasarnya hal tersebut sudah dilarang karena sudah ditetapkan standar operasional prosedur tentang pengurusan perizinan, tapi dengan adanya kelakuan masyarakat yang dalam teori Fired R Wigs tentang prismatic society dimana masyarakat yang berada dalam transisi (modern dan tradisional).

Berdasar temuan penelitian masyarakat di Kota Padang Panjang merupakan masyarakat transisi (prismatic society) berada diantara masyarakat modern dan tradisional yang pada dasarnya mengetahui adanya aturan pembayaran standar pengurusan perizinan namun dibayarkan melebihi standar yang telah ditetapkan. Sehingga perbuatan masyarakat tersebut turut mempengaruhi reformasi birokrasi.

Kualitas layanan secara keseluruhan masih harus ditingkatkan karena tingkat kepuasan publik dikategorikan cukup. Dimana kita dapat melihat hubungan yang berpengaruh antara kualitas layanan yang dilakukan oleh petugas dan kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan. Di masa depan, penting bahwa DPMPTSP Kota Padang Panjang meningkatkan kualitas layanannya untuk mencapai kepuasan publik.

Daftar Pustaka

- Aldri F. & M. Ali, (2012). The Impact of Ethnic Work Culture on Civil Servant Work Culture (a Case Study of Work Culture Punctuality and Transparency of Public Service in Pasaman Barat). *Humanus*, 10, 52-61
- Aldri, F & M. Ali, B. (2015). Influence of Public Service Quality in citizen Satisfaction (Study in Private Hospital Y in Padang, West Sumatra Province). *Journal of Government an Politics*, 6, 102-114.
- Aldri, F, Afriva, K & Vivi, YR (2019). Policy Management to Develop Tourism Work Culture Consciousness and Increasing Visiting People's Satisfaction. *Jurnal Studi Pemerintahan*, 10, 49-67.
- Cordella, A., & Tempini, N. (2015). E-government and organizational change: Reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery. *Government Information Quarterly*, 32(3), 279-286.
- Fukuyama, F. (2017). *State building: Governance and world order in the 21st century*. Profile Books.
- Hidayat, S., & Nasution, I. (2017). Pelayanan Pencegahan dan Pemadam Kebakaran Pemerintah bagi Masyarakat dalam Mengatasi Musibah. *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik Universitas Medan Area*, 1(2), 16.
- Kettl, D. F. (2015). *The transformation of governance: Public administration for the twenty-first century*. JHU Press.
- Li, S., Dor, A., Deyo, D., & Hughes, D. R. (2017). The Impact of State Tort Reforms on Imaging Utilization. *Journal of the American College of Radiology*, 14(2), 149-156.
- Lubis, H. (2017). Penyediaan Pelayanan Publik Dalam Persoalan Sampah Di Kota Pekanbaru Tahun 2014-2016. *Jurnal Online Mahasiswa (JOM) Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 4(2), 1-15.
- Mulyani, N. M. A. R., Sinarwati, N. K., Yuniarta, G. A., & AK, S. E. (2017). Analisis Pengaruh Motivasi Pelayanan Publik Dan Kualitas Sistem Informasi Akuntansi Terhadap Kinerja Organisasi Sektor Publik Dengan Akuntabilitas Sebagai Variabel Moderasi (Studi Kasus Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Buleleng). *JIMAT (Jurnal Ilmiah Mahasiswa Akuntansi S1)*, 7(1).
- Needham, C., & Dickinson, H. (2017). "Any one of us could be among that number": Comparing the Policy Narratives for Individualized Disability Funding in Australia and England. *Social Policy & Administration*.
- Ostrom, E. (2015). *Governing the commons*. Cambridge university press.
- Prasojo, E., & Kurniawan, T. (2008). Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia. *Dipresentasikan dalam The 5th International Symposium of Journal Antropologi Indonesia*.
- Suryono, A. (2001). Budaya Birokrasi Pelayanan Publik. *Jurnal Ilmiah Administrasi Negara*, 1(2), 49-58.