BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah salah satu dari negara-negara yang sedang berkembang di seluruh dunia. Sebagai negara yang berkembang Indonesia gencar-gencarnya melaksanakan pembangunan di segala bidang. Pembangunan di segala bidang ini di Indonesia dikenal sebagai pembangunan nasional.

Pembangunan nasional dilakukan sebagai suatu usaha untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Era globalisasi lahir karena adanya perkembangan zaman yang dari tahun ke tahun berlangsung terus menerus mengalami perubahan. Dengan kata lain era globalisasi dapat dikatakan juga sebagai konsekuensi adanya perkembangan pesat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, komunikasi dan informasi, telah membawa dampak yang sangat signifikan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Semakin tinggi tingkat pendidikan masyarakat maka semakin maju kehidupan masyarakat dan semakin sadar juga akan hak dan kewajibannya. Hal ini dapat dilihat dari semakin antusiasnya dan kritisnya tuntutan-tuntutan masyarakat kepada pemerintahan terutama yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat dalam menerima pelayanan dari pemerintah

Dalam pelaksanaan pembangunan nasional di Indonesia yang telah berjalan selama ini dirasakan bangsa Indonesia belum begitu puas akan hasil-hasil yang telah dicapai. Sehingga menuntut bangsa Indonesia untuk melakukan reformasi pemerintah di Indonesia. Sebagai implementasi adanya reformasi pemerintahan, maka di Indonesia lahirlah kebijakan otonomi daerah yang baru. otonomi itu sendiri menjadikan perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah baik perubahan secara struktural, fungsional maupun kultural. Salah satu perubahan yang sangat *esensial* adalah adanya otonomi daerah yaitu hak wewenang dan kewajiban otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Reformasi birokrasi menjadi wacana yang sangat penting semenjak reformasi 1998 digulirkan. Hal ini sangat wajar karena menjadi tuntutan mewujudkan *good governance.* Sepanjang pemerintahan sebelumnya birokrasi bersifat politis dan tidak didasari oleh semangat melayani. Itulah sebabnya birokrasi lebih mementingkan dirinya sendiri dari pada melayani masyarakat.

Melihat perkembangan perubahan politik yang terjadi dalam ruang lingkup otonomi daerah, konsep Good Governance sebetulnya memiliki peran penting untuk perubahan bentuk pelayanan publik yang lebih baik. Kita bisa mencermati dari keberhasilan salah satu Kabupaten di Jawa Tengah yakni Kabupaten Sragen. Dengan program pelayanan terpadu melalui OSS (one stop service) Kabupaten Sragen berhasil menjadi daerah percontohan bagi Kabupaten lain. Sejak beroperasi secara resmi, Oktober 2002, eksistensi BPT (Badan Pelayanan Terpadu) yang sebelumnya KPT (Kantor Pelayanan Terpadu) ini memberikan dampak positif bagi perkembangan dan pembangunan Kabupaten Sragen

Berbagai pelayanan perizinan dan nonperizinan yang sebelumnya membutuhkan waktu yang panjang, berbelit-belit, dan rawan pungutan liar pun perlahan-lahan dipangkas dan diubah. Dalam tiga tahun terakhir, bukan hanya jumlah permohonan perizinan yang meningkat, investasi di kabupaten yang dipimpin Bupati Untung Sarono Wiyono Sukarno dan Wakil Bupati Agus Fatchur Rahman meningkat pesat. Dengan adanya pelayanan yang mudah, cepat, transparan dan pasti melalui badan pusat pelayanan yang terpadu tentu akan memberikan warna baru bagi dunia birokrasi di pemerintahan daerah. Dampaknya akan dapat langsung dirasakan olah masyarakat yakni perubahan perekonomian maupun pola pikir baik dikalangan masyarakat maupun birokrat sebagai integritas dari pemerintah di Kabupaten Sragen.

Perubahan peran birokrasi melalui kelahiran OSS di Kabupaten Sragen dilatarbelakangi tuntutan masyarakat akan kemudahan dan penyederhanaan pelayanan birokrasi pemerintah. Hal ini bertujan semata-mata untuk mendorong laju perekonomian dan kesejahteraan masyarakat. Di Sragen, BPT dibentuk dengan Keputusan Bupati Sragen Nomor 17 Tahun 2002 tanggal 24 Mei 2002 ini mulai beroperasi resmi pada 1 Oktober 2002. Untuk mendukung pelayanan BPT, tahun 2003 dikeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sragen Nomor 15 Tahun 2003 tentang struktur organisasi BPT Sragen. BPT Sragen memiliki kewenangan menerima, memproses, dan menandatangani dokumen perizinan. Selain berwenang menugaskan tim teknis perizinan, kantor ini juga menyediakan uang saku dan uang makan bagi tim teknis. Retribusi yang diterima langsung disetorkan ke kas daerah sesuai rekening dinas masing-masing.

Hasilnya, bukan hanya waktu dan biaya perizinan yang jelas, pasti, serta bebas dari pungli, proses perizinan di BPT Sragen ini pun dilakukan secara bersamaan, selesai di satu tempat maksimal dalam waktu 10 hari. Dari pengamatan Kompas, Rabu (6/12), ruangan pelayanan OSS di BPT Sragen ini didesain dalam bentuk ruang-ruang yang diberi sekat. Setiap perizinan dilayani dalam satu ruangan. Pemohon cukup mendatangi ruangan perizinan yang dituju dan langsung dilayani petugas. Biaya langsung dibayar di kasir yang juga berada di ruangan tersebut.

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan, saat ini BPT Sragen juga membangun sistem yang sesuai dengan standar ISO 9001-2000. Dengan mengikuti sistem ini, diharapkan sistem pelayanan lewat Sragen OSS akan semakin membaik walaupun orang yang mengelola kantor tersebut terus berganti. Gaung Sragen OSS pun sampai ke mana-mana. BPT Sragen menjadi tempat studi banding berbagai daerah di Indonesia dan negara.

Berbagai penghargaan pun diterima, seperti penghargaan Satya Abdi Praja dari Gubernur Jateng, Citra Pelayanan Prima dari Presiden, Ranking I daerah Pro Investasi di Jateng tahun 2005, Sertifikat ISO 9001-2000 dari Sucofindo International Certification Service. Selain itu BPT Sragen juga terpilih sebagai best practice modul oleh JICA Jepang dan dibuat film yang kemudian diedarkan ke berbagai kabupaten/kota di Tanah Air. Bahkan, BPT Sragen direkomendasikan Bank Pembangunan Asia dan International Finance Corporation sebagai contoh model BPT di Indonesia, dengan membuat buku panduan tentang OSS yang diedarkan di seluruh kabupaten/kota di Tanah Air.[1]

[1] Sonya Hellen Sinaga[illegible]

Dengan pelaksanaan reformasi birokrasi yang mengacu pada standart pelayanan prima, dan berbagai program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Sragen telah menjadi acuan model ditingkat nasional, khususnya dibidang ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan masyarakat, prestasi ini tidak begitu saja diperoleh, semua ini diraih atas kerja keras dan kerja sama yang baik semua pihak, pemerintah, swasta, perguruan tinggi dan masyarakat tentunya palaksanaan reformasi birokrasi tidak lepas dari penerapan konsep Good Governance melalui agenda politik, ekonomi, social dan hukum dengan pilar pemerintah, swasta dan masyarakat.

B. RUMUSAN MASALAH

Dari uraian diatas, mendeskripsikan bahwa ditengah kebobrokan peran birokrasi secara umum atau ditingkat nasional ternyata melalui peluang otonomi daerah Kabupten Sragen berhasil mengubah image birokrasi yang sebelumnya lebih sebagai pelayan atasan menjadi pelayan kepentingan publik (masyarakat). Maka dapat ditarik rumusan masalahnya adalah:

Bagaimana Pelayanan yang Diberikan Oleh Badan Pelayanan Terpadu (BPT) di

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah :

1 Mengetahui tata cara pelaksanaan Badan Pelayanan Terpadu (BPT) di era otonomi daerah dan peran serta masyarakat, swasta dan pemerintah di Kabupaten Sragen.

2 Mengetahui kebijakan dan program yang sedang dan telah dilakukan dalam pelaksanaan Badan Pelayanan Terpadu (BPT) yang ada di Kabupaten Sragen.

3 Mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan Program Badan Pelayanan Terpadu.

Sedangkan manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai literature, informasi dan masukan bagi lembaga pemerintah daerah yang lain, kalangan akdemisi maupun praktisi dalam mengembangkan keilmuannya.

2. Selain sebagai pengembangan ilmu pengetahuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi solusi bagi problematika birokrasi bukan hanya pemerintahan tingkat daerah melainkan juga birokrasi ditingkat pusat di Indonesia.

3. Bagi Pemerintah Daerah, Penelitian ini diharapkan mempunyai arti penting sebagai sumbangsih pemikiran serta memberikan masukan yang bermanfaat bagi pemerintah daerah Kabupaten Sragen terkait dengan peran birokrasi di lembaga pemerintahan

D. Kerangka Dasar Teori

Menurut Sofyan Efendy, teori adalah merupakan unsur penelitian yang paling besar perannya bagi penelitian, karena dalam unsur inilah peneliti mencoba menerangkan fenomena alami yang menjadi pusat perhatian lebih jauh lagi. F.N. Kerlinger mengemukakan bahwa teori adalah serangkaian konsep, definisi dan proporsi untuk menerankan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan atara konsep.[2] Kerangka teori diharapkan akan memberikan gambaran dalam menganalisa tentang upaya reformasi birokrasi yang diwujudkan dalam pelaksanaan Program Badan Pelayanan Terpadu.

1. Otonomi Daerah

Di banyak negara, Pemerintahan Daerah sudah ada jauh sebelum Pemerintahan Pusat atau Pemerintahan Nasional dibentuk. Pada zaman Yunani, suatu negara muncul mulai negara kota (City State), seperti Athena dan Sparta, yang setingkat dengan Pemerintahan Daerah. Demikian pula kalau kita melihat perkembangan pembentukan negara-negara federal di Eropa, mereka itu muncul karena adanya kesepakatan atara Pemerintah-pemerintah Daerah yang ingin bersatu membentuk Negara Bangsa (nation State). Sejarah perkembangan manusia menunjukkan bahwa akibat perbedaan geografis maupun geologis, manusia diberbagai belahan bumi mengalami proses evolusi yang berbeda-beda. Orang eskimo di kutub utara, memiliki prilaku kehidupan yang tersendiri sesuai dengan tantangan alam yang ada, yang kemudian membentuk budaya masyarakat sebagai identitas mereka. Persekutuan di antara mereka dengan ciri-ciri budaya

---

[2] Sofyan Efendy dan Masri Singarimbun, Metode Penelitian Survey, LP3ES, Jakarta, 1989, hal. 37

dan prilaku yang sama, kemudian menjadi suatu suku yang secara otomatis berbeda denga suku yang lainnya diseluruh dunia.

Dalam perkembangan selanjutnya, sebagai akibat hukum alam, maka manusia yang satu akan saling tergantung dengan manusia yang lain. Untuk memperoleh kebutuhan dan kepentingan diantara mereka, menyebabkan terjadinya proses interaksi sosial yang kemudian tidak jarang menjadi pangkal konflik antara warga atau suku yang saling berbeda antara satu dengan yang lainnya. Perbedaan yang berkaitan dengan latarbelakang etnis, bahasa, budaya, dan agama, pertimbangaan politik maupun administratif, pada umumnya merupakan indikator penting bagi perlunya mempertahankan sebuah daerah.[3]

Arti Otonomi yaitu bahwa Otonomi, melalui desentralisasi bukan diberikan kepada Pemerintah Daerah, bukan kepada DPRD, bukan kepada Daerah, tetap kepada masyarakat setempat. Hal ini merupakan esensi dari Otonomi. Moh. Hatta mengatakan bahwa otonomisasi suatu masyarakat, yaitu masyarakat yang berada di dalam teritorial tertentu yang semula tidak mempunyai Otonomi menjadi memiliki Otonomi. Masyarakat ini kemudian menjelma menjadi Daerah Otonomi.[4] Tujuan dari pemberian Otonomi itu adalah; (1) peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik; (2) pengembangan kehidupan demokrasi; (3) distribusi pelayanan publik yang semakin baik merata dan adil; (4) penghormatan pada budaya lokal; (5) perhatian atas potensi dan keaneka ragaman Daerah.

---

[3] Maas, *A. Area and Power: A Theory of Local Government, Illiois*: Free Press, 1961

[4] [illegible]

Seperti telah disebutkan di atas bahwa Otonomi atau Desentralisasi teritorial merupakan penyerahan kekuasaan untuk mengatur rumahtangga Daerah masing-masing. Otonomi yang pada hakikatnya ditujukan untuk memeuhi kepentingan Bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk mendekti tujuan-tujuan penyelenggaraan Pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, suatumasyarakat yang lebih adil dan makmur. Keberadaan pembangunan Daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, mengalakan prakarsa dan peran aktif memasyarakatkan serta meningkatkan pendayagunaan potensi Daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi Otonomi Daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab, serta memperkuat persatuan dan kesatuan Bangsa.

Pemberian kewenangan yang seharusnya diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah (hubungan kewenangan) adalah sebagai konsekuensi logis untuk tercapainya maksud dan tujuan Pemberian Otonomi kepada Daerah, serta untuk imbalan tehadap kewajiban dan tanggung jawab dalam melaksanakan Otonomi Daerah.

a.Macam-macam Otonomi

Dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan Pemerintahan di setiap negara, terhadap berbagai urusan Daerah, di mana suatu urusaan tetap menjadi urusan Pemerintah pusat dan urusan lain menjadi urusan rumah

rangka melaksanakan cara pembagian urusan itu dikenal sejak dulu, yakni cara pengisian rumah tangga Daerah.

Sebenarnya Otonomi adalah segala tugas yan ada pada Daerah atau dengan kata lain, apa yang harus dikerjakan pemerintah Daerah. Adapun tugas Daerah dikerjakan oleh Pemerintah Daerah. Adapun tugas Daerah itu dalam istilahnya adalah implisit di mana di dalamnya adalah 'kekuaasaan/macth' (bevoegdheiden), hak (recht) atau kewajiban (plicht) yang diberikan kepada Daerah dalam menjalankan tugasnya. Pada prinsipnya, kewengan itu tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Masalah selanjutnya adalah isi pengaturan itu, yakni mengenai kewenangan mana yang diatur oleh Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, pengelompokan pengaturan itu menimbulkan berbagai masalah, sehingga mengharuskan adanya pembatasan tugas dan kewenangan antara satu dengan yang lain, untuk mengetahui apa yang menjadi kepentingan badan-badan itu.

Dalam perkembangannya, Otonomi di berbagai negara meliputi berbagai jenis sesuai dengan kondsi. Hal ini telah dibahas secara rinci oleh Koswra yang megemukakan lima macam Otonomi yang pernah diterapkan di berbagai negara, yakni: Pertama, Otonomi organik, yang mengatakan bahwa rumah tangga adalah keseluruhan urusan-urusan yang menentukan hhidup matinya badan Otonomi atau Daerah Otonom. Kedua, Otonomi Formal, yang menyebutkan bahwa Pemerintah Pusat, terlebih dahulu menentukan urusan-urusan yang diserahkan kepada

diurus pusat, sedangkan sisanya diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Ketiga, Otonomi Material, yaitu bahwa untuk mengetahui apakah suatu menjadi urusan rumah tangga sendiri, harus dilihat pada subtansinya. Keempat, Otonomi Rill, pada prinsipnya menyatakan bahwa penentuan tugas pengalihan atau penyerahan wewenang urusan tersebut didasarkan pada kebutuhan dan keadaan serta kemampua Daerah untuk menyelenggarakannya. Kelima, Otonomi Nyata, bertanggung jawab dan dinamis, Otonomi adalah hak, wewenang dan kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.[5]

Otonomi nyata bermakana bahwa penyusunan dan pembentukan Daerah serta pemberian Pemerintah di bidang tertentu kepada Pemerintah Daerah memang harus disesuaikan dengan faktor-faktor yang hidupdan berkembang secara objektif di Daerah. Otonomi yang bertaggungjawab hakekatnya supaya pemberian Otonomi kepada Pemerintah Daerah senantiasa di upayakan selaras atau sejalan dengan tujuannya, yaitu melancarkan pembangunan tersebar di seluruh pelosok negara. Otonomi yang dinamis adalah kebijaksanaan Otonomi yang menghendaki agar pelaksanaan Otonomi itu senantiasa untuk sarana memberi dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan Pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan yang meningkatkan mutunya.

5

b. Menurut Undang-undang No.32 Tahun 2004

Penerapan Otonomi Daerah yang mengedepankan konsep Desentralisasi ini, memberikan keuntungan ganda. Di satu pihak, Daerah terlepas dari tekanan-tekanan intervensi Pemerintan Pusat sehingga prakarsa dan kreativitas Daerah dapat berkembang. Daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan, sehingga makin mampu menghadapi masalah Daerah. Selain itu pemberian kewenangan pada Daerah akan memacu Daerah untuk mengali potensi Daerah yang ada di Daerahnya untuk meningkatkan sumber pendapatannya. Dipihak lain Pemerintah Pusat terbebas dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan Daerah, dan selanjutnya mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional maupun global yang bersifat strategis.[6]

Kalau disimak secara cermat, maka nampak bahwa esensi Undang-undang No.32 Tahun 2004 sedikit berubah dari Undang-undang sebelumnya, Undang-undang No.22 Tahun 1999. Seperi prinsip Otonmi Daerah tetap menggunakan Otonomi seluas-luasnya (pasal 2 ayat(3)).

Prinsip Otonomi yang seluas-luasnya adalah kepada Daerah diberikan tugas, wewenang, hak, dan kewajiban untuk menangani urusan Pemerintah yang tidak ditangani oleh pemerintah sendiri, artinya Pemerintah yang bertalian dengan

[6] S.H. Sarundajang, *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Kata Hasta Pustaka, 2005, hal.121

pelaksanaan fungsi Pemerintah, kepercayaan diberikan kepada Daerah untuk menangani dan/atau melaksanakan urusan Pemerintahan yang diserahkannya, sehingga isi Otonomi dapat dikatakan baik dari jumlah maupun jenisnya.[7]

2. Reformasi Birokrasi

A.New Public Management

Mengacu pada serangkaian ide dan praktik-praktik yang pada intinya berusaha untuk menggunakan pendekatan-pendekatan sektor privat (swasta) dalam sektor publik. Dengan kata lain: to run government like a business. New Public Management bukan (NPM) sekedar penggunaan teknik-teknik bisnis, namun NPM telah menjadi sebuah model normatif yang berbicara tentang pergeseran dalam bagaimana kita berfikir tentang peran birokrasi, asal mula profesi tersebut, serta bagaimana dan mengapa kita melakukan hal tersebut.

1. Inti Gagasan:

a. Pergeseran dari administrasi ke management, pelaksanaan pelayanan tidak tergantung pada prosedur namun lebih pada keuntungan.

b. Dari "menjalankan perintah" menjadi "upaya mencapai tujuan"

c. Menerapkan penggunaan mekanisme dan terminologi "pasar (market)" di mana relasi antara birokrasi dan masyarakat dipahami sebagai sebuah transaksi sebagaimana yang terjadi di dalam sebuah "pasar".

[7] S.H. Sarundajang, *Babak Baru Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Kata Hasta Pustaka, 2005, hal.124

d. Pejabat-pejabat birokrasi dituntut untuk menemukan cara baru atau inovatif dalam rangka mencapai tujuan atau untuk melakukan privatisasi fungsi-fungsi yang selama ini disediakan pemerintah.

e. Mereka didesak untuk to steer, not row, yang artinya bahwa mereka tidak boleh berasumsi bahwa segala beban service delivery mereka tanggung sendiri, namun dimanapun memungkinkan, mereka harus membuat program dimana orang lainlah yang melaksanakan, misalnya dengan cara contracting out dan cara-cara sejenisnya.

Yang kemudian mereka lakukan adalah:

1. Meredefinisi misi-misi organisasi

   a. Fokus utamanya pada "output" (hasil)

   b. Berorientasi pada hasil, tidak berorientasi pada prosedur

2. Input dikembangkan atas asumsi rasionalitas individu

   a. mekanisme insentif dan rewards

   b. agar ada keselarasan antara kepentingan birokrasi dengan kepentingan individu dalam birokrasi

3. Merestrukturisasi organisasi birokrasi dengan tujuan mengurangi lingkup dan fungsi pemerintahan

   a. Misal: melalui prinsip "privatisasi"

b. Mekanisme pasar dianggap lebih efisien

4. Menyederhanakan proses-proses birokrasi

5. Mendesentralisasi pembuatan keputusan dengan asumsi:

a. Tidak bisa dihindari bahwa "policy making" juga terjadi di level birokrasi (bukan hanya monopoli legislatif)

b. Birokrasi juga harus bertanggungjawab kepada publik

c. Perlu kontrol sosial langsung kepada pejabat birokrasi

d. Birokrasi tetap otonom dalam urusan rasionalitas teknis

B. Beberapa Versi New Public Management

b.1. Versi Managerialis

Yakni menyerahkan pada tenaga menajemen profesional dengan standar yang sudah baku yang berorientasi pada hasil akhir. Membangun pola hubungan baru antara masyarakat denagn negara yakni dengan menjadikan masyarakat sebagfai pelanggan sehingga masyarakat jika dilayani menjadi tidak sia-sia dan terpuaskan atas pelayanan yang diberikan.

b.2. Versi Institutional Economics

Dengan asumsi bahwa masyarakat telah mengalami metamorfose yang rasional maka perlu ada penataan ulang struktur dengan harapan masyarakat mampu

b.3. Versi Reinventing Government

Yakni mewirausahakan birokrasi yang digagas oleh David Osborne dan Ted Gaebler, awal dasawarsa '90-an' dalam konteks birokrasi di Amerika Serikat. Ciri Utama dari gagasannya adalah:

1. Pemerintahan Katalitik (Catalytic Government)

   a) Steering rather than rowing (mengarahkan ketimbang mengayuh)

   b) Katalis yakni mempercepat terjadinya reaksi tanpa ikut bereaksi

2. Pemerintahan milik masyarakat (Community-Owned Government)

   a) memberi kewenangan kepada lembaga-lembaga tertentu / perseorangan ketimbang langsung melayani

   b) menggeser pengambilan inisiatif kepada publik dengan memberdayakan mereka agar masy tidak tergantung kepada birokrasi/pemerintah.

3. Pemerintahan yang kompetitif (Competitive Government)

   a) Merangsang/menyuntikkan semangat persaingan/kompetisi ke dalam pelayanan publik

   b) Pelayanan publik yang selama ini dilaksanakan total oleh pemerintah tidak hanya menguras Sumber Daya birokrasi, namun juga memaksa mereka melakukan banyak hal di luar kemampuan atau kapasitas mereka, sehingga akan mengurasi efektifitas dan kualitas pelayanan.

b) Menghasilkan keuntungan ketimbang menghabiskan anggaran

8. Pemerintahan antisipatif (Anticipatory Government)

a) Mencegah lebih baik daripada mengobati

b) Mencegah terjadinya masalah adalah lebih baik ketimbang menyelesaikan masalah yang sudah terlanjur timbul.

c) Dengan kembali pada pencegahan, maka pemerintah akan tetap efektif dan efisien.

9. Pemerintahan desentralisasi (Decentralized Government)

a) Dari birokrasi yang hierarkis ke sebuah birokrasi yang berdasar partisipasi dan teamwork.

b) Perkembangan teknologi sangat memungkinkan desentralisasi dilaksanakan tanpa membahayakan birokrasi. (to put the bureaucracy in danger)

c) Pengambilan keputusan meluas, berada pada mereka yang memiliki inovasi dan menjamin terlaksananya tugas-tugas birokrasi.

10. Pemerintahan berorientasi pasar (Market-Oriented Government)

a) Mendongkrak perubahan melalui pasar

b) Strateginya adalah pada bagaimana menstrukturasi lingkungan agar "pasar" dapat beroperasi lebih efektif, sehingga dapat menjamin kualitas kehidupan dan kesempatan ekonomi.

C. New Public Services

Dipengaruhi oleh beberapa teori, antara lain: citizenship, community and civil society, organizational humanism and the new public administration, dan postmodernisme

Beberapa ide utama (core ideas) dari NPS antara lain:

1. serve citizens, not customers

kepentingan publik adalah lebih merupakan hasil dari sebuah dialog tentang nilai-nilai bersama daripada agregasi kepentingan-kepentingan pribadi. Dengan demikian, aparat birokrasi tidak semata-mata merespon tuntutan dari customer, namun lebih fokus pada pembangunan suatu hubungan yang didasarkan atas kepercayaan dan kerjasama dengan dan antar warganegara. Pertama-pertama harus dipahami terlebih dahulu konsep citizenship sebelum memahami konsep New Public Service (NPS) secara holistic. Konsep citizenship ini bisa kita lacak mulai dari pemikiran politik Aristoteles, Gaius, J.J. Rousseau, hingga Thomas Madison.

Meskipun ada beberapa perbedaan di antara konsep-konsep citizenship tersebut, terutama dari sudut pandang politik atau hukum, namun secara garis besar citizenship dapat dimaknai sebagai suatu cara pandang seseorang untuk memberikan komitmennya terhadap komunitas dan anggota-anggota komunitas tersebut yang bisa

dilihat dari keterlibatannya secara aktif dalam urusan-urusan publik yang merupakan sebuah elemen penting dari democratic governance. Citizen adalah mereka yang berpartsiipasi aktif dalam pemerintahan, sementara birokrasi (pelayan publik) adalah mereka yang memiliki kewajiban etis untuk memperluas partisipasi publik dalam proses politik.

2. Seek the public interest

Aparat birokrasi harus memberikan kontribusi untuk membangun suatu ikatan bersama atas kepentingan public yang bersifat kolektif. Tujuannya bukan pada menemukan sebuah solusi yang cepat yang dikemudikan oleh pilihan-pilihan individu, namun oleh kepentingan bersama dan tanggungjawab bersama

3. Value citizenship over entrepreneurship

kepentingan public lebih baik dikembangkan oleh aparat birokrasi dan para warganegara yang memiliki komitmen untuk membuat kontribusi yang berarti untuk masyarakat daripada oleh para manager swasta yang beraksi seakan-akan uang masyarakat adalah uang milik simbah mereka.

4. Think strategically, act democratically

Kebijakan dan program-program untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dapat lebih efektif dan bertanggungjawab dicapai melalui usaha-usaha dan proses yang bersifat kolektif dan kolaboratif

5. recognize that accountability is not simple

Aparat birokrasi harus lebih penuh perhatian dibanding dengan pasar. Mereka juga harus memperhatikan hukum-hukum konstitusi, nilai-nilai masyarakat (komunitas), political norms, standard profesional, dan kepentingan masyarakat.

6. serve rather stan steer

Penting bagi aparat birokasi untuk lebih mempergunakan kepemimpinan berbasis nilai-nilai bersama di dalam membantu artikulasi warganegara dan memenuhi kepentingan-kepentingan bersama mereka daripada berusaha untuk mengendalikan atau menyetir masyarakat dengan cara-cara baru.

7. value people,not just productivity

organisasi public (birokrasi) dan jaringannya akan lebih berhasil dalam waktu lama jika mereka beroperasi melalui serangkaian proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang berbasis pada respek terhadap semua orang.

Dari beberapa penjelasan teori diatas penting untuk menyebutkan beberapa peran dari birokrasi yakni birokrasi pemerintah setidaknya memiliki tiga tugas pokok (Rashid: 2000) yakni:

a. Memberikan pelayanan umum (service) yang bersifat rutin kepada masyarakat seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pemeliharaan kesehatan, dan penyediaan jaminan keamanan bagi penduduk.

b. Melakukan pemberdayaan (empowerment) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik, seperti melakukan pebimbingan, pendampingan, konsultasi, menyediakan modal dan fasilitas usaha, serta melaksanakan pendidikan, dan

c. Menyelenggarakan pembangunan (development) ditengah masyarakat, seperti membangun infrastruktur perhubungan, telekomunikasi, perdagangan dan sebagainya.

Reformasi birokrasi menjadi wacana yang sangat penting semenjak Reformasi 1998 digulirkan. Hal ini sangat wajar besarnya tuntutan mewujudkan good governance. Sepanjang pemerintahan sebelumnya, birokrasi lebih bersifat politis dan tidak didasari semangat melayani. Itulah sebabnya birokrasi lebih memerankan diri sebagai pangreh praja daripada pamong praja.

Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Taufiq Effendi megatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik masih di hadapkan sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia aparatur yang belum memadai. Keluhan muncul, mulai dari prosedur pengurusan layanan yang berbelit-belit sampai soal aparat yang tidak menyenangkan.

Reformasi birokrasi dalam penyelenggaraannya kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik diarahkan untuk menciptakan kinerja birokrasi yang profesional dan akuntabel. Birokrasi dalam melakukan kegiatan pelayanan diharapkan lebih berpotensi pada kepuasan pelanggan, yakni masyarakat pengguna jasa. Kepuasan total dari masyarakat pengguna jasa tersebut dapat dicapai apabila brokrasi pelayanan

menempatkan masyarakat penguna jasa dalam pemberian pelayanan. Perubahan pradigma pelayanan pubik tersebut diarahkan pada perwujudan kualitas pelayanan prima kepada publik, melalui instrumen pelayanan yang memiliki orientasi pelayanan yang lebih cepat, lebih baik, dan lebih murah. [8]

Stelah reformasi birokrasi diterapkan di jajaran Pemkab Sragen terdapat beberapa kemajuan yang sangat penting, kemajuannya seperti:

- Kemajuan pertama terkait peran birokrasi pemerintahan, dalam hal Peninggkatan kwalitas SDM yang professional..
- Kemajuan kedua terkait dengan program pelayanan satu atap atau One Stop Servis (OSS). [9]

Perkembanagan politik, sosial budaya dan teknologi menjadi hal yang sangat penting diperhatikan dalam rangka melakukan reformasi birokrasi agar lebih adaftif dan responsive. Oleh karena itu reformasi birokrasi sangat pentig diwujudkan disetiap pemerintahan dalam rangka mewujudkan birokrasi yang lebih efisien, berkualitas dan kemudahan aksesnya.

3. Pelayanan publik

Pelayanan publik adalah merupakan suatu proses pemenuhan kebutuhan melalui berbagai aktifitas yang dilakukan oleh penghasil atau produsen. Publik adalah sekumpulan orang yang berdiam di suatu tempat wilayah tertentu dan

[8] Agus Dwiyanto. Dkk, Reformsi Birokrasi Publik di Indonesia, Yogyakarta, PSKK UGM, 2002, hal 217-218
[9] [illegible]

mempunyai tujuan yang sama.[10] Jadi pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat/publik yang dilakukan melalui aktifitas dari penyelenggara kegiatan pelayanan.

Pengertian pelayanan publik aadalah sebuah pelayanan yang diberikan oleh kewenagan negara yakni pelayanan yang sebagian besar didanai oleh *income* pemeritah dan dikontrol secara langsung oleh politisi yang dipilih. Dimana tujuannya untuk lebih meingkatkan kesejahteraan masyarakat daripada hanya mengejar keuntungan semata.

Pelayanan publik merupakan kegiatan peningkatan dan untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang dilaksanakan atas dasar hubungan individu atara para ahli pelayanan dan individu yang membutuhkan. Pelayanan publik mempunyai elemen-elemen yaitu konsumen, produsen, dan pengatur pelayanan.

Menurut MENPAN Nomor 81/1993 mendefinisikan pelayanan publik/pelayanan umum sbagai segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi Pemerintah Pusat, di Daerah dan di linkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peratran undang-undang.[11]

Pelayanan publik merupakan suatu usaha yang dikelola kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakatdalam rangka mencapai tujuan tertentu.

---

[10] H. AS. Moenir, Manajemen Pelayanan Umum, Jakarta,Bina Aksara,1995.
[11] Atik Septi Winarsih, Diktat Manajemen Pelayanan Publik.

Dituangkannya pelayanan prima dalam visi dan misi Nasional Indonesia, menunjukkan bahwa tuntutan masyarakat terhadap pelayanan prima aparatur pemerintah kepada masyarakat merupakan keharusan dan tidak dapat diabaikan lagi, karena hal ini merupakan bagian tugas dan fungsi pemerintah dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah antara lain ditegaskan bahwa tujuan pemberian otonomi adalah berupaya memberikan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang semakin baik kepada masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan. Jadi kualitas layanan aparatur pemerintah kepada masyarakat merupakan indikator keberhasilan otonomi daerah. Selanjutnya pada tahun 2003 telah dikuatkan dengan Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2003 dalam bentuk Kantor Pelayanan Terpadu Kabupaten Sragen. Guna peningkatan kualitas pelayanan dan untuk memudahkan koordinasi dengan stake holder.

Maksud dan Tujuan OSS/BPT, yang meliputi layanan dan dukungan kepada customer (pelanggan) dapat bermakna sebagai suatu bentuk layanan yang memberikan kepuasan bagi pelanggannya, selalu dekat dengan pelanggannya,sehingga kesan yang menyenangkan senantiasa diingat oleh para pelanggannya,selain itu membangun kesan yang dapat memberikan citra positif dimata pelanggan karena jasa pelayanan yang diberikan dengan biaya yang terkendali atau terjangkau bagi pelanggan yang membuat pelanggan terdorong

Dengan kata lain, maksud didirikannya BPT adalah untuk menyelenggarakan pelayanan perizinan dan non perizinan yang prima dan satu pintu. Hal tersebut diharapkan dapat mendorong terciptanya iklim usaha yang kondusif bagi penanaman modal dan investasi dalam rangka pemberdayaan ekonomi masyarakat. Adapun prinsip dari pelayanan prima adalah sebagaimana yang tertuang dalam Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2003, antara lain : kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, Akurasi, Keamanan, Tanggungjawab, Kelengkapan sarana dan prasarana, Kemudahan akses, Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, Kenyamanan. Sedangkan tujuan dari pelayanan prima adalah memuaskan dan atau sesuai dengan keinginan pelanggan,untuk mencapai hal itu diperlukan kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan atau keinginan pelanggan.Zeiitham et al (1990) menyatakan bahwa mutu pelayanan didefinisikan oleh pelanggan,oleh karena itu mutu pelayanan adalah kesesuaian antara harapan dan atau keinginan dengan kenyataan,sejalan dengan itu maka dimensi yang sangat melekat dengan mutu pelayanan adalah penampilan fisik,peralatan tenaga kerja dan metode yang digunakan dalam berkomunikasi dengan pelanggan,kemampuan menunjukkan sebagai jasa yang dapat diandalkan dan akurat seperti yang dijanjikan,kemauan memantu pelanggan dan menyediakan layanan dengan segera,memiliki keahlian dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk memberikan pelayanan sesuai standart pelayanan,sopan santun ,penghargaan perhatian dan persahatabatan dari orang yang menghubungi,ketulusan kejujuran kepercayaan dari pemberi layanan,

dihubungi,memberikan pengetahuan yang dapat dipahami oleh pelanggan dan mendengarkan mereka,berusaha mengenal pelanggan dan kebutuhannya.

E. Definisi Konsepsional

Definisi konsepsional yaitu merupakan suatu pengertian dari kelompok atau gejala yang menjadi pokok perhatian. Adapun pengertian dari definisi konsepsional dalam pembahasan ini adalah:

1. Otonomi daerah adalah hak dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri, fungsi mengatur di berikan kepada aparatur legislatif yaitu DPRD, sedangkan fungsi mengurus diberikan kepada aparatur eksekutif yaitu dinas dan otonominya.

2. Reformasi birokrasi dalam penyelenggaraannya kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik diarahkan untuk menciptakan kinerja birokrasi yang profesional dan akuntabel. Otonomi daerah adalah hak dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri, fungsi mengatur di berikan kepada aparatur legislatif yaitu DPRD, sedangkan fungsi mengurus diberikan kepada aparatur eksekutif yaitu dinas dan otonominya.

3. Pelayanan publik adalah sebuah pelayanan yang diberikan oleh kewenagan negara yakni pelayanan yang sebagian besar didanai oleh *income* pemeritah dan dikontrol secara langsung oleh politisi yang dipilih. Dimana tujuannya untuk lebih meingkatkan keseiahteraan masyarakat daripada hanya mengejar keuntungan

F. Definisi Oprasional

Yang dimaksud dengan definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahu bagaimana mengukur suatu variabel, yaitu definisi yang didasarkan atas sifat-sifat hal yang didefinisikan yang dapat diamati, sehingga apa yang dilakukan oleh peneliti terbuka untuk diuji kembali oleh orang lain. Dengan kata lain definisi operasional adalah petunjuk dan pelaksanaan untuk mengukur suatu variabel.

Adapun indikator dalam pelaksanaan program pelayanan di Badan pelayanan Terpadu (BPT) :

1. Kebijakan program pelayanan satu atap dikenal dengan OSS (one stop service)
2. Peningkatan kualitas yang professional di Badan Pelayanan Terpau (BPT) Kabupaten Sragen
3. Teknis pelayanan di Badan Pelayanan Terpadu (BPT) Kabupaten Sragen

   A. Pelayanan perizinan

   B. Pelayanan non perizinan

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam peneitian ini penulis mengunakan metode penelitian deskriptif Kualitatif. Metode deskriftif kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriftif berupa kata-kata- tertulis atau lisan dari orang-orang atau prilaku yang diamati. Oleh karena itu penelitian ini hanya untuk

memfokuskan pada penggambaran dan pemecahan masalah yang dianalisa secara kualitatif.

Adapun ciri-ciri dari metode deskriftif menurut Winarno Surachmad sebagai berikut :

a. Memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalahyang ada pada masalah sekarang yaitu pada masalah aktual.

b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian di analisa.[12]

2. Unit Analisa Data

Yang menjadi sumber informasi atau sumber data dalam penelitian ini adalah Kator Pemda kabupaten Sragen, yang meliputi:

a. Badan Pelayanan Terpadu (BPT)

b. Karyawan atau pegawai Badan Pelayanan Terpadu

3. Jenis Data

a. Data Primer

Merupakan data yang di peroleh langsung dari obyek penelitian dengan mengadakan wawancara langsung kepada sumber, yaitu aparat pemerintahan Kabupaten Sragen dan masyarakat yang menjadi sasaran program peningkatan

[12] Winarno Surachmad, [illegible]

pembangunan. Dan menggunakan alat pengukur atau alat pengambilan data langsung pada subyek sebagai sumber informasi yang dicari.

b. Data Sekunder

Merupakan data yang didapat dari buku-buku ilmiah, laporan hasil penelitian, data-data dan dokumen-dokumen yang ada di pemerintahan Kabupaten Sragen dan data yang di peroleh peneliti dari subyek penelitian.

4. Teknik Pengungumpulan Data

Untuk menuju kebenaran hipotesis diperlukan data yang obyektif. Adapun data tersebut diperoleh dengan cara :

a. Observasi

Adalah metode pengumpulan data dengan cara mengadakan pengamatan secara sistematis fenomena-fenomena yang ada baik secara langsung maupun tidak langsung.

b. Dokumentasi

Adalah cara pengumpulan data dengan mengutip data yang diperlukan penulis yang tersedia di kantor pemda dan kantor Pemda.

c. Wawancara

5. Teknik Analisa Data

Analisa data yang digunakan yaitu analisa deskriptif kualitatif. Deskriptif kualitatif adalah data yang dikumpulkan itu berupa data studi kasus dan monografis, mudah diklasifikasikan dan jumlahnya sedikit.

Dengan menggunakan teknis analisa data yang didapat didalam penelitian (lapangan) tidak lagi dianalisis dengan menggunakan rumus-rumus (angka-angka) tetapi data yang diperoleh tersebut diinterpretasikan sesuai dangan tujuan penelitian. Prosedur/langkah dalam pengumpulan data kali ini sampai pada pengambilan generalisasi adalah sebagai berikut:

a. Mengumpulkan data atau informasi dilapangan yang bersifat primer atau sekunder, bersifat kualitatif/kuantitatif.

b. Memeriksa data yang telah diperoleh di lapangan.

c. Menyusun klasifikasi informasi yang didalam data yang diperoleh.

d. [illegible]