

# ***Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Semarang***

*(Studi Kasus Di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Semarang)*

**Ahmad Nuril**

Departemen Politik dan Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro  
Semarang, Indonesia.  
[sishadiawin@gmail.com](mailto:sishadiawin@gmail.com)

**ABSTRACT:** *This research is a policy studies that discuss about how Semarang City Government effort to implement the bureautratic reform as one of the realization of Presidential Instruction Number 1 Year 1995 with reference to The Restoration Improving the Quality of Government Agency Services to the People. The research uses descriptive qualitative research methods with data collection techniques through in-depth interviews dan documents. The main focus of this research is the extent of the bureautratic reforms is running at Governmental Licensing Agency (GLA) of Semarang City, and what is the reform strategy that used in realizing the reform itself.*

*Based on this research, the result that obtained is shows that bureaucratic reform effort which running at Governmental licensing agency is still facing some obstacles. Besides, the strategy that used is incremental strategy, that is strategy which held gradually. In implementation, The government is still found some obstacles, which is the technical team Semarang City GLA is still not exist at the bureau itself, but in other governmental bureau.*

*The bureaucratic reform process is still remote from what to expect by the people, Semarang City GLA expected to solved the problems that caused the effectiveness and eficiency of bureaucratic is not yet reached.*

**Keywords :** *Reform, Bureaucratic, Strategy*

**ABSTRAKSI:** *Penelitian ini merupakan studi kebijakan yang membahas tentang bagaimana upaya Pemerintah Kota Semarang dalam melaksanakan reformasi birokrasi sebagai salah satu bentuk realisasi dari Inpres Nomor 1 Tahun 1995 tentang Pebaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam dan dokumen. Hal yang menjadi fokus utama dalam penelitian ini adalah sejauh mana proses reformasi birokrasi yang Pemerintah Kota Semarang jalankan di BPPT Kota Semarang, dan juga apa strategi yang digunakan dalam melaksanakan reformasi birokrasi tersebut.*

*Berdasarkan penelitian ini, diperoleh hasil penelitian dan pembahasan yang menunjukkan bahwa upaya reformasi birokrasi yang berjalan di Badan Pelayanan*

*Perizinan Terpadu Kota Semarang masih terdapat beberapa hambatan. Strategi yang digunakan BPPT Kota Semarang yakni Incremental Strategy yakni strategi yang dilaksanakan secara bertahap. Dalam pelaksanaannya masih mendapati berbagai macam hambatan, berbagai faktor hambatan utama tersebut yaitu, koordinasi Tim Teknis BPPT Kota Semarang masih belum berada di BPPT Kota Semarang sendiri melainkan berada di dinas-dinas lain.*

*Proses reformasi birokrasi tentu masih jauh dari apa yang diharapkan oleh masyarakat. BPPT Kota Semarang diharapkan bisa menyelesaikan masalah-masalah yang menjadi sebab belum terciptanya pemerintahan yang efektif dan efisien.*

**Kata Kunci :** Reformasi, Birokrasi, Strategi

## **Pendahuluan**

Salah satu faktor dan aktor utama yang turut berperan dalam perwujudan pemerintahan yang bersih (clean government) dan pemerintahan yang baik (good governance) adalah birokrasi, dalam posisi dan perannya yang demikian penting dalam pengelolaan kebijakan dan pelayanan publik, birokrasi sangat menentukan efisiensi dan kualitas pelayanan kepada masyarakat, serta efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota, baik dalam bentuk himbauan, kebijakan dan bahkan seperangkat aturan hukum telah disiapkan pemerintah (daerah), apalagi adanya tuntutan yang cukup deras dari masyarakat sebagai penerima layanan untuk dilakukannya reformasi birokrasi dilingkungan pemerintahan (daerah).

Kecenderungan birokrasi dan birokratisasi pada masyarakat modern benar-benar dipandang memprihatinkan, sehingga digambarkan adanya ramalan mengenai makin menggejalanya dan berkembangnya praktek-praktek birokrasi yang paling rasionalpun tidak bisa lagi dianggap sebagai kabar menggembirakan, melainkan justru merupakan pertanda malapetaka dan bencana baru yang menakutkan yakni munculnya patologi birokrasi. Hal itu dicirikan oleh kecenderungan patologi karena persepsi, perilaku dan gaya manajerial, masalah pengetahuan dan ketrampilan, tindakan melanggar hukum, keperilakuan, dan adanya situasi internal. Birokrasi memiliki kecenderungan mengutamakan kepentingan sendiri (self serving), mempertahankan statusquo dan resisten terhadap perubahan, dan memusatkan kekuasaan. Hal inilah yang kemudian memunculkan kesan bahwa birokrasi cenderung lebih mementingkan prosedur daripada substansi, lamban dan menghambat kemajuan.

Berbagai gerakan reformasi birokrasi yang dialami Negara-negara maju banyak diilhami oleh tekanan masyarakat akan perlunya peningkatan kualitas pelayanan publik yang diberikan pemerintah. Di Indonesia, upaya memperbaiki pelayanan sebenarnya juga telah sejak lama dilaksanakan oleh pemerintah, antara lain melalui Inpres No. 5 Tahun 1984 tentang Pedoman Penyederhanaan dan Pengendalian Perizinan di Bidang Usaha, dan Perpres Nomor 81 Tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025. Upaya ini dilanjutkan dengan Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81/1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum . Untuk lebih mendorong komitmen aparatur pemerintah terhadap peningkatan mutu pelayanan, maka telah diterbitkan pula Inpres No. 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat. Pada perkembangan terakhir telah

diterbitkan pula Keputusan Menpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Seiring dengan berlangsungnya era Otonomi Daerah dengan hadirnya UU No. 22/1999 yang kemudian diubah menjadi UU No. 23/2014 tentang Pemerintah Daerah, maka aparatur birokrasi pemerintah daerah berlomba-lomba melakukan pencitraan terutama mengingat dan memperbaiki sistem pelayanan publik. Berlakunya UU No. 23/2014 tentang Pemerintah Daerah diharapkan dapat memberikan dampak yang nyata dan luas terhadap peningkatan pelayanan publik yang manfaatnya bisa dirasakan langsung oleh masyarakat Indonesia. Pemberian wewenang secara penuh dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah memungkinkan terjadinya penyelenggaraan pelayanan dengan jalur birokrasi yang lebih ringkas dan membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan inovasi dalam memberikan dan peningkatan kualitas pelayanan.

Selain itu, makna dari desentralisasi bukan hanya sekedar pendelegasian wewenang kepada daerah, melainkan juga momentum dimana birokrasi bisa memaksimalkan kinerja dalam pemberian pelayanan urusan publik yang akan berdampak pada peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi. Karena itu reformasi birokrasi sangat perlu dilaksanakan sebagaimana menurut Peraturan Presiden No 81 Tahun 2010 yang mengatakan bahwa dalam mempercepat tercapainya tata kelola pemerintahan yang baik, maka dipandang perlu melakukan reformasi birokrasi di seluruh Kementrian/Lembaga/Pemerintah Daerah. Pada dasarnya Kota Semarang sangat mampu untuk menjadi salah satu kota dengan predikat pelayanan terbaik, namun pada proses pelaksanaannya masih sangat dibutuhkan pengawasan dari berbagai belah pihak demi terwujudnya proses pemerintahan yang optimal baik dari segi pelayanan maupun segi kinerja aparatur negara itu sendiri agar desentralisasi yang baik tercapai dan birokrasi di daerah mampu menjadi contoh dan panutan yang baik bagi masyarakat dan sektor swasta.

Konsep desentralisasi yang saat ini digunakan dalam sistem pemberian kekuasaan dan wewenang kepada daerah secara penuh ternyata belum dimanfaatkan secara maksimal, masih banyak pejabat daerah yang kedapatan lalai dalam menjalankan tugas sebagai pelayan masyarakat, belum lagi terlihat dari maraknya pejabat daerah yang menyalahgunakan jabatan publik sehingga banyak dari mereka yang terlibat kasus hukum, maraknya politisasi birokrasi, serta pelayanan daerah yang tidak jelas dan menjadi lahan rebutan pungutan hanya untuk satu produk saja. Kinerja birokrasi yang masih belum maksimal ini yang menjadi gambaran dari belum terciptanya sistem desentralisasi yang optimal.

Memang selama ini birokrasi selalu mendapatkan kesan negatif dari masyarakat karena dinilai lambat dalam merespon keinginan dan perkembangan masyarakat yang sangat pesat. Birokrasi lama yang didesain untuk sangat berhati-hati dan sangat metodologis akan berdampak pada lambatnya proses pelayanan masyarakat, masyarakat memerlukan pelayanan cepat, efisien, tepat waktu dan sederhana, ditambah lagi memasuki era globalisasi yang menuntut segala sesuatunya untuk bekerja efektif dan efisien. Oleh karena itu usaha untuk melaksanakan reformasi birokrasi memang harus segera dilakukan. Gerakan reformasi birokrasi yang menghendaki birokrasi bersifat netralitas politik, transparan, akuntabel, responsif, efektif dan efisien.

Beberapa inisiatif baru yang telah pemerintah lakukan belakangan ini adalah dalam hal pemberian penyaluran pelayanan dasar, peningkatan kapasitas warga, pelaksanaan proyek-proyek untuk mengentaskan kemiskinan, pengembangan ekonomi lokal,

penyederhanaan perijinan melalui PPTSP atau BPPT, dan kegiatan lainnya terkait dengan sektor pelayanan publik. Menurut Fadel Muhammad (2008), reformasi birokrasi melalui *reinventing local government* akan berhasil jika ada inovasi dan terobosan yang berkesinambungan untuk meningkatkan kinerja dan network agar perubahan menjadi lebih cepat menyebar dan mendapat dukungan. Salah satu prestasi Kota Semarang yakni Satuan Kerja Perangkat Daerah menerima Penghargaan Pemerintah Daerah Berprestasi Kerja Terbaik Nasional dari Kementerian Dalam Negeri Tjahjo Kumolo kepada Walikota Semarang Hendar Prihadi pada upacara Peringatan Hari Otonomi Daerah Ke 19 di halaman Kantor Kementerian Dalam Negeri Jakarta Pusat, pada April 2015 lalu.

Salah satu tugas pemerintah yang juga sekaligus hak dari warga adalah terselenggaranya pelayanan publik, perizinan merupakan wujud pelayanan publik yang sangat menonjol dalam tata pemerintahan. Dalam relasi antara pemerintah dan warganya seringkali perizinan menjadi indikator untuk menilai apakah suatu pemerintah sudah mencapai kondisi "Good Government" atau belum. Birokrasi perizinan merupakan salah satu permasalahan yang menjadi kendala bagi perkembangan dunia usaha di Indonesia pada umumnya dan khususnya di Kota Semarang. Masyarakat dan kalangan dunia usaha sering mengeluhkan proses pelayanan perizinan oleh pemerintah yang tidak memiliki kejelasan prosedur, berbelit-belit, tidak transparan, waktu pemrosesan yang tidak pasti dan tingginya biaya yang harus dikeluarkan terutama berkaitan dengan biaya-biaya yang tidak resmi.

Pemerintah melalui Departemen Dalam Negeri menindaklanjuti instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Paket Kebijakan Iklim Investasi dengan meluncurkan kebijakan yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu. Pelayanan perizinan terpadu yang merupakan pelayanan publik yang meliputi semua jenis perizinan dan non perizinan yang menjadi kewenangan pemerintah Kota Semarang berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pelayanan perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Semarang?
2. Bagaimana strategi reformasi birokrasi yang dilakukan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Semarang?

## **Kajian Teori**

### **Kualitas Pelayanan Publik**

Dalam Sinambela (2010, hal : 6), secara teoritis tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari :

1. **Transparan**  
Pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. **Akuntabilitas**

Pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kondisional

Pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas

4. Partisipatif

Pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

5. Kesamaan Hak

Pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain.

6. Keseimbangan Hak Dan Kewajiban

Pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Selanjutnya, jika dihubungkan dengan administrasi publik, pelayanan adalah kualitas pelayanan birokrat terhadap masyarakat. Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari yang konvensional hingga yang lebih strategis. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti :

1. Kinerja (performance)
2. Keandalan (reliability)
3. Mudah dalam penggunaan (easy of use)
4. Estetika (esthetics), dan sebagainya

Adapun dalam definisi strategis dinyatakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (meeting the needs of customers). Salah satu faktor yang menentukan tingkat keberhasilan dan kualitas perusahaan menurut Lupiyoadi (2001, hal : 147) adalah kemampuan perusahaan dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan. Salah satu pendekatan kualitas pelayanan yang banyak dijadikan acuan dalam riset pemasaran adalah model SERVQUAL (Service Quality) yang dikembangkan oleh Parasuraman, Zeithaml, dan Berry dalam serangkaian penelitian mereka yang melibatkan 800 pelanggan terhadap enam sektor jasa : reparasi, peralatan rumah tangga, kartu kredit, asuransi, sambungan telepon jarak jauh, perbankan ritel, dan pialang sekuritas disimpulkan bahwa terdapat lima dimensi SERVQUAL sebagai berikut (Parasuraman et al, 1998) :

1. Tangibles, atau bukti fisik yaitu kemampuan suatu perusahaan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik perusahaan dan keadaan lingkungan sekitarnya adalah bukti nyata dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi jasa. Yang meliputi fasilitas fisik (gedung, gudang, dan lain sebagainya), perlengkapan dan peralatan yang dipergunakan (teknologi), serta penampilan pegawainya.

2. Reliability, atau kehandalan yaitu kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Kinerja harus sesuai dengan harapan pelanggan yang berarti ketepatan waktu, pelayanan yang sama, untuk semua pelanggan tanpa kesalahan, sikap yang simpatik, dan dengan akurasi yang tinggi.
3. Responsiveness, atau ketanggapan yaitu suatu kemampuan untuk membantu dan memberi pelayanan yang cepat (responsif) dan tepat kepada pelanggan, dengan penyampaian informasi yang jelas. Membiarkan konsumen menunggu tanpa adanya suatu alasan yang jelas menyebabkan persepsi yang negatif dalam pelayanan.
4. Assurance, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai perusahaan untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan kepada perusahaan. Terdiri dari beberapa komponen antara lain komunikasi (communication), kredibilitas (credibility), keamanan (security), kompetensi (competence), dan sopan santun (courtesy).
5. Emphaty, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupaya memahami keinginan konsumen. Dimana suatu perusahaan diharapkan memiliki pengertian dan pengetahuan tentang pelanggan, memahami kebutuhan pelanggan secara spesifik, serta memiliki waktu pengoperasian yang nyaman bagi pelanggan.

Abidin (2010, hal : 71) mengatakan bahwa pelayanan publik yang berkualitas bukan hanya mengacu pada pelayanan itu semata, juga menekankan pada proses penyelenggaraan atau pendistribusian pelayanan itu sendiri hingga ke tangan masyarakat sebagai konsumen. Aspek-aspek kecepatan, ketepatan, kemudahan, dan keadilan menjadi alat untuk mengukur pelayanan publik yang berkualitas. Hal ini berarti, pemerintah melalui aparat dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat harus memperhatikan aspek kecepatan, ketepatan, kemudahan, dan keadilan.

### **Strategi Reformasi Birokrasi**

Pelaksanaan reformasi birokrasi di beberapa daerah di Indonesia tidak selalu seperti apa yang diharapkan, masih banyak kendala yang harus dihadapi, seperti yang dikatakan Cepiku dan Mititelu dalam jurnal *Transylvanian Review of Administrative Sciences* No. 3E, bahwa reformasi administrasi publik di negara-negara (seperti Albania dan Rumania) memerlukan agenda yang sangat matang karena sebelumnya tidak diprioritaskan dan tidak didefinisikan secara jelas dalam hal pelaksanaan yang efektif, meskipun mengacu pada keinginan yang kuat<sup>1</sup>.

Oleh karena itu, perlu dipilih dan dikembangkan strategi yang tepat dalam upaya mensukseskan reformasi birokrasi untuk mewujudkan *effective governance* di pemerintah daerah, sebagaimana yang dikatakan Hanh Been Lee bahwa strategi adalah variable yang digunakan untuk mengubah reformasi administrasi yang mencakup jenis, cakupan, dan

---

<sup>1</sup> Cepiku, Denita dan Cristina Mitelu. 2010. "Public Administration Reforms in Transition Countries: Albania and Romania Between The Weberian Model and The New Public Mangement" dalam *Transylvanian Review of Administrative Sciences* No. 3E hal. 63.

kecepatan reformasi. Strategi diperlukan karena lemahnya agen perubahan, struktur internal lembaga tidak ditujukan untuk perubahan besar serta ruang lingkup dan laju informasi harus dikompromikan<sup>2</sup>.

Untuk bisa melaksanakan reformasi birokrasi, ada dua strategi yang bisa digunakan, yaitu *Comperhensive Strategy* dan *Incremental Strategy*. Penjelasan mengenai dua strategi tersebut adalah sebagai berikut<sup>3</sup>:

1. *Comperhensive Strategy* adalah suatu cara atau pola yang digunakan oleh suatu lembaga manajerial pusat dalam mengendalikan beberapa bidang cakupan seperti personil, anggaran, dan organisasi. Dalam penerapan strategi ini diperlukan dukungan politik dari penguasa, sedangkan legislatif dan partai politik jarang memberikan dukungan yang memadai. Komitmen politik penguasa diperlukan mengingat seluruh perencanaan reformasi administrasi yang akan dilakukan dibuat dan harus diketahui penguasa, sehingga tujuan yang diinginkan bisa tercapai. Sebagaimana hasil penelitian di beberapa daerah, ditemukan bahwa salah satu faktor pendukung keberhasilan reformasi birokrasi di daerah adalah komitmen dan *political will* kepala daerah.
2. *Incremental Strategy* adalah suatu pendekatan yang melihat reformasi birokrasi secara bertahap dan sebagai rantai yang berurutan, karena reformasi dianggap sebagai salah satu proses. Pendekatan ini juga mengutamakan pelatihan yang tidak hanya melibatkan staf dari badan reformasi tetapi juga orang-orang dari instansi terkait lainnya.

Dari kedua strategi diatas, masing-masing tentu memiliki keunggulan dan keterbatasan, Keunggulan *Comperhensive Strategy* adalah perubahannya lebih menyeluruh dan cenderung dapat dicapai dalam waktu yang singkat daripada *Incremental Strategy*, sedangkan keterbatasannya yaitu membutuhkan perhatian yang lebih banyak baik dari pemerintah maupun lembaga/instansi terkait. Kemudian keunggulan dari *Incremental Strategy* adalah dapat membangun kepercayaan diantara agen reformasi, sedangkan keterbatasannya adalah pendekatan ini bersifat gradual (bertahap) sehingga membutuhkan proses yang lebih panjang. Kedua strategi diatas lebih bersifat makro yang difokuskan pada reformasi birokrasi secara luas.

Selanjutnya Arne F Leemans mengatakan bahwa kecepatan reformasi birokrasi dapat dicapai, terkait strategi, tetapi dikondisikan oleh berbagai faktor, oleh karena itu, waktu, sebagai isu utama strategi dipengaruhi oleh beberapa kondisi diantaranya<sup>4</sup>:

1. Memiliki rancangan skema reformasi birokrasi yang jelas, termasuk solusi alternatifnya.
2. Tergantung pada kekuatan pemerintah dalam mencari dukungan politik terutama dari birokrat itu sendiri.

---

<sup>2</sup>Lee, Hanh Been. 1970. Bueraucratic Model and Administrative Journal. *Development and Change*. Vol. II. No. 3. Hal.13.

<sup>3</sup> *Ibid*, hal 14-16

<sup>4</sup> Leemans, Arne F. tt. "Administrative Reform: An Overview. *Jurnal Development and Change*. Vol. II. No. 3. Hal 127

3. Pelaksanaan skema reformasi harus dikomunikasikan ke dalam maupun keluar organisasi, mengharuskan anggota dan sub-kelompok organisasi diinformasikan.
4. Perubahan lingkungan sangat menentukan reformasi dapat menjadi efektif.
5. Pelaksanaan skema reformasi lebih moderat

## Metode

Desain penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif, dimana penelitian ini dilaksanakan berdasarkan situasi wajar (natural setting) sehingga kerap orang juga menyebutnya sebagai metode naturalistik. Penelitian kualitatif adalah suatu proses ilmiah untuk memahami masalah-masalah manusia dalam konteks sosial dengan menciptakan gambaran menyeluruh dan kompleks yang disajikan, melaporkan pandangan terperinci dari para sumber informasi, serta dilakukan dalam setting yang alamiah tanpa adanya intervensi dari peneliti.<sup>5</sup> Informan sebagai subjek penelitian dalam lingkungan hidup kesehariannya. Untuk itu, para peneliti kualitatif sedapat mungkin berinteraksi secara dekat dengan informan, mengenal secara dekat dunia kehidupan mereka, mengamati dan mengikuti alur kehidupan informan secara apa adanya.

Tujuan dari peneliti kualitatif pada umumnya mencakup informasi tentang fenomena utama yang dieksplorasi dalam penelitian, partisipan penelitian, dan lokasi penelitian. Metode kualitatif merupakan metode dalam penelitian yang memungkinkan peneliti untuk dapat mengkaji individu – individu, mengeksplorasi proses, aktivitas, dan peristiwa – peristiwa, atau mempelajari perilaku – perilaku dari individu – individu atau kelompok – kelompok tertentu<sup>6</sup>.

Penelitian ini merupakan rancangan strategi studi kasus. Studi kasus merupakan strategi penelitian di mana di dalamnya peneliti menyelidiki secara cermat suatu program, peristiwa, aktivitas, proses, atau sekelompok individu. Kasus-kasus dibatasi oleh waktu dan aktivitas, dan peneliti mampu mengumpulkan informasi secara lengkap dengan menggunakan berbagai prosedur pengumpulan data berdasarkan waktu yang telah ditentukan<sup>7</sup>.

## Gambaran Umum

Kota Semarang adalah ibukota Provinsi Jawa Tengah, Indonesia. Kota ini terletak sekitar 466 km sebelah timur Kota Jakarta, atau 312 km sebelah Barat Kota Surabaya. Semarang berbatasan langsung dengan Laut Jawa di utara, Kabupaten Demak di timur, Kabupaten Semarang di selatan, dan Kabupaten Kendal di barat. Letak geografis Kota Semarang terletak berada di pantai utara Jawa Tengah, tepatnya pada 6°50' - 7°10' Lintang Selatan

---

<sup>5</sup>Herdiansyah, Haris. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Salemba Humanika

<sup>6</sup> John w. Creswell. 2013. *Research Design Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal. 264

<sup>7</sup> *ibid.* Hal. 20

dan 109°50' - 110°35' Bujur Timur<sup>8</sup>. Kota Semarang memiliki batas-batas administratif sebagai berikut:

- Sebelah utara berbatasan dengan Laut Jawa
- Sebelah timur berbatasan dengan Kab. Demak
- Sebelah selatan berbatasan dengan Kab. Semarang
- Sebelah barat berbatasan dengan Kab. Kendal

Bentuk Topografi Kota Semarang

- Bag. Selatan : Daerah Perbukitan (Kota-kota atas), Sudut Kemiringan 15 – 40%
- Bag. Utara : Dataran Rendah (kota-kota bawah), Sudut kemiringan 0 – 2%
- Ketinggian : Dataran rendah ± 5m, Dataran Tinggi 50-250m

Kota Semarang mempunyai letak yang geostrategis karena merupakan jalur lalu lintas ekonomi utara pulau Jawa dan merupakan koridor pembangunan Jawa Tengah terdiri dari empat titik pintu gerbang, yaitu dari koridor titik pantai utara, dari koridor selatan ke arah kota-kota dinamis seperti Magelang dan Surakarta yang dikenal dengan koridor Merapi-Merbabu, koridor timur ke arah kota perindustrian seperti Demak, Kudus, Pati, dan di sebelah barat menuju Kabupaten Kendal. dalam pengembangan dan pertumbuhan Jawa Tengah, Semarang sangat berperan utama dengan berbagai infrastruktur jaringan transportasi seperti Pelabuhan, Bandara, Stasiun Kereta Api dan Terminal-terminal Bus, Hal tersebut merupakan potensi bagi simpul transportasi. Posisi lain yang tak kalah penting antara lain kekuatan hubungan dengan luar pulau Jawa secara langsung sebagai pusat wilayah nasional bagian tengah. Seiring dengan perkembangan kota, Kota Semarang berkembang menjadi kota yang memfokuskan pada bidang perdagangan dan jasa.

## **Pembahasan**

### **Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Semarang**

Dampak dari desentralisasi adalah perubahan peranan pemerintah dalam pengelolaan urusan-urusan pemerintahan pada umumnya. Perubahan ini menimbulkan konseskuensi pada keperluan adanya penataan kembali organisasi, fungsi dan kemampuan aparatur pemerintah yang sesuai dengan kebutuhan yang timbul dalam masyarakat. Dua istilah muncul sehubungan dengan perkembangan dan perubahan tersebut, yakni swastanisasi dan deregulasi<sup>9</sup>. Kedua istilah tersebut berkaitan dengan ketidakampuhan lagi cara

---

<sup>8</sup><http://semarangkota.go.id/cms/selayang%20pandang/kondisi%20umum/aspek&20geografi.htm> diakses pada hari Selasa, 8 Maret 2016, 3:03:37 PM

<sup>9</sup> Abidin, Said Zainal. *Reformasi Administrasi dan Pembangunan Nasional*. Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta:1993 hal 143

pengaturan pemerintahan yang bersifat sentralistik. Perubahan peranan pemerintah dan terlibatnya pihak swasta dalam pelayanan umum tidak dengan sendirinya mengurangi beratnya beban tugas pemerintah. Perubahan itu lebih dapat dikatakan terjadi sebagai peralihan dari tugas penyelenggaraan kepada tugas pembinaan, yang pada gilirannya membawa konsekuensi organisasi dan fungsi-fungsi pemerintah.

Keikutsertaan pihak swasta merupakan salah satu indikasi timbulnya peranserta masyarakat dalam proses pemerintahan, yang memungkinkan adanya peralihan tugas pemerintah kepada tugas pihak swasta yang bersifat tetap tanpa adanya peralihan hak milik.

Beberapa sebab terjadinya peralihan ini antara lain adalah<sup>10</sup>:

1. Sifat pelayanan yang mungkin terlalu sederhana untuk ditangani pemerintah.
2. Pelayan tersebut tidak begitu spesifik untuk harus ditangani pemerintah. Pelayanan kesehatan, misalnya, disamping adanya pelayanan dari pemerintah diberikan juga hak kepada swasta untuk mengadakannya.
3. Hasil dari suatu pelayanan mudah dimonitor. Dengan demikian pelayanan dapat saja diberikan kepada pihak swasta, sementara pemerintah dapat dengan mudah memonitor perkembangannya.
4. Pemerintah membutuhkan dukungan biaya dari pihak swasta. Swasta diikutsertakan dalam membiayai sebagian atau seluruhnya dari biaya pengadannya, selanjutnya diberi hak untuk mengelola dalam jangka waktu tertentu. Disini hak milik tetap ada di tangan pemerintah.

Reformasi Birokrasi yang dilaksanakan di Pemerintah Kota Semarang mengacu kepada Roadmap KEMENPAN-RB dan keputusan Presiden Nomor 81 Tahun 2010. Dengan ditetapkannya peraturan tersebut maka diharapkan kedepannya akan ada perubahan dalam sistem birokrasi. Perubahan yang diharapkan tidak hanya sekedar perubahan terhadap struktur organisasi, tetapi juga menyangkut berbagai proses penyelenggaraan pemerintahan di wilayah Kota Semarang; tidak adanya SKPD yang fungsinya saling tumpang tindih; perubahan pada sistem pengawasan dan akuntabilitas yang mampu mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dengan demikian adanya perubahan ini mampu merubah paradigma tubuh birokrat Kota Semarang khususnya dalam menjalankan proses pemerintahan.

Reformasi birokrasi secara fundamental yakni merubah paradigma birokrasi dari sumberdaya manusia yang ada di tubuh Pemerintah Kota Semarang yang dilakukan secara sadar untuk menempatkan diri dalam rangka bentuk penyesuaian diri dengan dinamika lingkungan yang dinamis<sup>11</sup>. Perubahan paradigma tersebut dilakukan dengan sasaran agar aparatur pemerintah tidak lagi menjadi badan yang “dilayani”, melainkan “melayani”.

Dari hal tersebut, Pemerintah Kota Semarang melakukan upaya reformasi birokrasi guna meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat. Upaya tersebut meliputi struktur

---

<sup>10</sup> Ibid. hal 144

<sup>11</sup> Moediono, dkk, Birokrasi dan Administrasi Pembangunan, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993, hlm.43

organisasi, tingkah laku dan kebiasaan pegawai, serta upaya pelatihan dan pengembangan bagi birokrat di Pemerintah Kota Semarang.

### **Analisis INPRES No. 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah pada Masyarakat BPPT Kota Semarang**

Sebagaimana kita ketahui salah satu indikator keberhasilan reformasi birokrasi adalah meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap jalannya birokrasi, dari wawancara diatas juga dapat kita lihat bahwa beberapa sektor pemerintah, masyarakat mulai mempercayai, artinya ada peningkatan ke arah yang lebih baik dibandingkan dengan sebelumnya.

Komunikasi antarlembaga lebih sering dilakukan di saat-saat pertemuan, atau di waktu-waktu yang tidak formal, tidak secara kedinasan. Dengan cara tersebut peneliti melihat bahwa pola hubungan komunikasi bisa tetap terselenggara bahkan dengan cara yang sederhana. Pendekatan yang dilakukan masih secara personal karena cara itu dinilai masih lebih efektif, dengan demikian penyampaian informasi mengenai perkembangan-perkembangan apa saja yang terjadi dan bagaimana kendala yang dihadapi bisa didiskusikan dengan lebih personal.

Istrumen Pemerintah Kota Semarang dalam melaksanakan reformasi birokrasi adalah Peraturan Walikota dan juga roadmap reformasi birokrasi. Pemerintah Kota Semarang melalui perwal dan roadmap reformasi birokrasi terus berupaya menyempurnakan instrumen reformasi birokrasi ini, hal tersebut juga dapat kita lihat dari hasil wawancara penulis terhadap narasumber. Dalam hal penyempurnaan instrumen kerja reformasi birokrasi Pemerintah Kota Semarang masih terus melakukan perbaikan-perbaikan dan juga pengembangan, artinya perlu adanya penyesuaian antara roadmap reformasi birokrasi yang dikeluarkan oleh KEMENPAN-RB dengan kondisi di Pemerintah Kota Semarang. Hal tersebut mungkin terjadi karena adanya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang selanjutnya diganti kepada Undang-Undang No. 23 tahun 2014.

Bagian yang paling banyak menerapkan perubahan di Pemerintah Kota Semarang adalah Badan Pelayanan Perizinan Terpadu. Dengan adanya penerapan teknologi informasi yang memadai maka segala macam proses birokrasi di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu bisa jauh diselesaikan lebih cepat. Koordinasi yang dilakukan jauh lebih efektif dari sebelumnya ketika semua kegiatan masih dilakukan secara konvensional, artinya dengan penggunaan teknologi informasi ini sangat mungkin masyarakat Kota Semarang mendapatkan pelayanan terbaik sehingga indeks taraf kepuasan masyarakat akan meningkat.

Strategi yang digunakan oleh Pemerintah Kota Semarang adalah Incremental Strategy. Hal tersebut dapat terlihat dari upaya reformasi birokrasi yang sifatnya bertahap, perubahan yang dilakukan sementara dimulai dari upaya realisasi regulasi yang dibuat oleh Pemerintah Kota Semarang. Kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Semarang diharapkan dapat merubah kebiasaan birokrat Kota Semarang mulai dari prestasi kerja, absensi, dan juga ada target capaian yang setiap birokrat dituntut untuk menyelesaikan semua pokok pekerjaannya. Adanya regulasi tersebut menandakan bahwa upaya Pemerintah Kota Semarang dalam mereformasi birokrasi mulai dari tahapan internal Pemerintah Kota Semarang sudah dilakukan, dengan demikian diharapkan animo masyarakat terhadap birokrasi akan semakin meningkat.

## Kesimpulan

1. Strategi yang digunakan oleh BPPT Kota Semarang adalah incremental strategy yang berarti reformasi birokrasi BPPT Kota Semarang dilaksanakan secara bertahap. Tahapan-tahapan tersebut dalam pelaksanaannya masih ditemui adanya hambatan-hambatan, terlepas dari hambatan tersebut ada juga beberapa pion penting yang telah terlaksana dengan baik. Dalam merealisasikan Reformasi Birokrasi di lingkungan BPPT Kota Semarang, telah dilaksanakan berbagai macam kegiatan demi mendukung terciptanya reformasi birokrasi itu sendiri. Walaupun dalam proses reformasi birokrasi itu sendiri masih ada kendala yang harus dihadapi. Dalam merealisasikan proses pelayanan dan perizinan masih ada pelayanan yang belum memenuhi standar pelayanan publik, yaitu ada pada masalah kecepatan pelayanan dan kepastian jadwal pelayanan. Terutama bidang pembangunan dan bidang perizinan kesra dan lingkungan yang dikarenakan bidang-bidang tersebut harus bekerjasama dengan dinas-dinas luar yang sama-sama terkait secara langsung. Sehingga pada pelaksanaannya diperlukan adanya keterkaitan kewenangan antara BPPT Kota Semarang dengan dinas-dinas terkait itu sendiri. Kendati demikian, proses reformasi birokrasi dapat dikatakan sudah dapat berjalan dengan baik. Dari masalah diatas, proses reformasi birokrasi telah dibuktikan dengan beberapa upaya yang telah dilaksanakan BPPT Kota Semarang, diantaranya:
  - a. Upaya yang dilakukan untuk menunjang proses reformasi birokrasi dalam hal kerjasama antara BPPT Kota Semarang dengan dinas-dinas terkait, yakni dengan terbentuknya Tim Teknis Lapangan yang masing-masing bidang perizinan yang bekerjasama satu sama lain.
  - b. Tersedianya unit nomer antrian secara elektronik yang memudahkan masyarakat sebagai pengurus izin.
  - c. Pemasangan pintu menggunakan PIN pada Back Office yang bertujuan untuk mengurangi kontak langsung para pegawai BPPT yang sedang bertugas menyeleksi dan menyelesaikan berkas pengurusan perizinan dengan para pemohon.
  - d. Adanya layanan pengaduan yang bersifat langsung, yakni dengan datang langsung dan menyampaikan pengaduan kepada bagian Customer Service, penyediaan kotak pengaduan, penyediaan ruang konsultasi dan pengaduan, maupun secara online melalui admin web atau email.
  - e. Fasilitas pendukung SPIPISE yang terdiri dari perangkat kasar, perangkat internet, serta petugas pelaksana yang memiliki hak akses user dan password.
  - f. Persyaratan yang sesuai dengan perizinan yang diharapkan dan terbilang tidak sulit serta mudah untuk dipahami, meskipun terkadang kesalahan seringkali datang dari pemohon itu sendiri yang mana tidak mematuhi persyaratan yang ditentukan.
  - g. Penyederhanaan prosedur yang dilakukan pada masing-masing bidang perizinan masih sebatas penyederhanaan bagi pemohon yang hanya sekedar melakukan perpanjangan izin.

- h. Waktu penyelesaian sudah terbilang cukup baik terutama biadnag perizinan ekonom.
  - i. Tidak dipungut biaya pada pengurusan perizinan, pemungutan biaya yang ada memang masih ada beberapa namun itu bersifat biaya tetap yang diatur di dalam peraturan daerah.
  - j. Kondisi kantor bagian pelayanan perizinan yang sudah cukup baik dan nyaman bagi para pemohon izin, terdapat ruang informasi, ruang utunggu, loket pendaftaran, penyerahan dokumen, penyeleksian berkas, bagian pengolahan data, dan pelayanan pengaduan.
  - k. Kompetensi pegawai yang selalu ditingkatkan melalui pelatihan, diklat, terutama untuk meningkatkan softskill sehingga semakin menambah kemampuan ternis dan diharapkan menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat.
  - l. Pengusaan penggunaan teknologi informasi pegawai yang sudah cukup baik.
  - m. Adanya bagian pengawas perizinan yang dilakukan agar pelayanan yang diberikan adalah sebagaimana mestinya, sehingga tingkat kepercayaan masyarakat sebagai pemohon diharapkan semakin meningkat.
2. Adapun beberapa faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di BPPT Kota Semarang dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat selaku pemohon perizinan, beberapa hal tersebut diantaranya:
- a. Ketersediaan Tim Teknis yang belum berada pada BPPT Kota Semarang melainkan masih terapat di dinas-dinas terkait yang dirasa masih menyulitkan proses penyelesaian pelayanan perizinan.
  - b. Kewenangan BPPT Kota Semarang yang belum secara keseluruhan dengan masih diperlukannya kerjasama dan rekomendasi dari dinas-dinas terkait menjadi penyebab utama mengapa masih ada keterlambatan dalam pengurusan perizinan.
  - c. Sarana computer yang belum memenuhi tingkat kelayakan dalam menunjang kerja aparatur BPPT Kota Semarang.
  - d. Lokasi kantor yang terbagi menjadi dua lokasi yakni pada lantai 1 dan lantai 3 menjadi salah satu kendala dalam menyelesaikan proses pelayanan perizinan untuk tepat waktu.
  - e. Adanya dualisme oembinaan kepegawaian yang meliputi pegawai BPPT sendiri dengan pegawai dari Tim Teknis dinas terkait.
  - f. Berkas pemohon yang belum sesuai dengan persyaratan masih menjadi penyebab utama mengapa BPPT masih sering menolak/tidak dapat menerbitkan izin tertentu.

3. Strategi Badan Pelayanan Perizinan Kota Semarang dalam merealisasi reformasi birokrasi adalah incremental strategy atau strategi yang bertahap sebagai rantai yang berurutan, hal tersebut dapat dibuktikan dengan bertahapnya proses dalam melaksanakan reformasi birokrasi, dari wawancara kepada narasumber tahapan tersebut diantaranya perubahan dimulai dengan regulasi, kemudian kepada pengadaan barang, hal tersebut peneliti lihat lebih efektif mengingat pembangunan sumberdaya manusia terutama di Kota Semarang juga dilakukan secara bertahap, mulai dari adaptasi akan suatu perubahan, baik itu berupa sistem, regulasi, sarana dan prasarana, serta tingkat pendidikan baik birokrat dan juga masyarakat.

## Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka diperlukan rekomendasi langkah-langkah yang mungkin bisa digunakan untuk mencapai keberhasilan dalam Reformasi Birokrasi di BPPT Kota Semarang. Adapun langkah-langkah yang mungkin bisa digunakan adalah sebagai berikut:

1. Sebagai pelayan publik dan lebih efektif apabila pelimpahan kewenangan diberikan secara penuh dalam penerbitan perizinan. Kendala tersebut merupakan salah satu belum terciptanya reformasi birokrasi yang utuh sehingga keterlambatan pengurusan perizinan bisa diminalisir sebagai wujud dari reformasi birokrasi dimana proses pemerintahan yang efektif dan efisien.
2. Penempatan kantor BPPT Kota Semarang diharapkan berada pada satu lokasi, agar memudahkan proses pelayanan perizinan dan tidak menyulitkan birokrat di BPPT Kota Semarang.

## Daftar Pustaka

- (1) Cepiku, Denita dan Chistina Mitelu, 2010, *Public "Administration Reforms in Transition Countries : Albania and Romania Beetween The Weberian Model and The New Public Management"* dalam *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, No 3E Cet. Kedua, Jakarta: Kencana Penanda Media Grup.
- (2) Creswell, John W., 2013. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- (3) Dwiyanto, Agus, dkk., 2003, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Universitas Gajah Mada.
- (4) Haris, Herdiansyah. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Salemba Humanika.
- (5) Osborne, David dan Ted Gaebler, 1996, *Mewirauahakan Birokrasi: Mentransformasikan Semangat Wirausaha ke Dalam Sektor Publik*. Jakarta: PT. Pustaka Binaman Presindo.
- (6) Purwanto, Erwan Agus dan Wahyudi Kumorotomo, 2005, *Birokrasi Publik dalam Sistem Politik Semi Parlementer*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- (7) Ramli, A., 2007, *Sistem Politik Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- (8) Santoso, Priyo Budi, 1993, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru, prespektif Kultural dan Struktural*, Jakarta: Raja Grafndo Persada.
- (9) Setiyono, Budi., 2005. *Birokrasi dalam Prespektif Politik dan Administrasi – Edisi Kedua*. Puskodak Undip.
- (10) Sinambela, Lijian Poltak., 2010. *Reformasi Pelayanan Publik*. : PT. Bumi Aksara

- (11) Syakrani, Ms., Syahurani, Msi. 2009. *Implementasi Otonomi Daerah dalam Perspektif Good Governance*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- (12) Thoha, Miftah, 2009, *Birokrasi Pemerintahan Indonesia di Era Reformasi*.
- (13) Lee, Hanh Been, 1970, *Bureaucratic Model and Administrative Journal Development and Change*. Vol. II. No. 3.
- (14) Leemans, Arne F., tt, *Administrative Reform: An Overview. Journal Development and Change*, Vol. II. No. 3.
- (15) Setyono, Jawoto Sih dan Mohammad Muktiali. 2009. Analisis Pengembangan Pelayanan Satu Pintu Sesuai dengan Karakteristik Perkembangan Kota Semarang (Vol. 3, No. 1): 13-23
- (16) BPPT Kota Semarang: Materi PPTSP Untuk Tamu Baru (powerpoint)
- (17) BPPT Kota Semarang: Rencana Kerja 2017
- (18) BPPT Kota Semarang: Lakip BPPT Kota Semarang 2012
- (19) UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- (20) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perizinan Terpadu Satu Pintu.
- (21) Keputusan Menteri PAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah dan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Semarang.
- (22) Peraturan Walikota Semarang Nomor 2 Tahun 2006
- (23) Peraturan Walikota Semarang Nomor 16 Tahun 2012 tentang Rencana Kerja Pembangunan Daerah.