

**TESIS**

***DYNAMIC GOVERNANCE* DALAM PELAYANAN IZIN  
MENDIRIKAN BANGUNAN (IMB) DI DINAS PENANAMAN  
MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU  
(DPM-PTSP) KOTA MAKASSAR**

***(DYNAMIC GOVERNANCE IN THE ESTABLISHMENT OF LICENSING  
BUILDINGS IN THE CAPITAL INVESTMENT AND INTEGRATED SERVICE  
OF ONE DOOR MAKASSAR CITY)***

**MUHAMMAD RESKY A. GAU**

**E012181011**



**PROGRAM PASCA SARJANA S-2  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2020**

TESIS

**DYNAMIC GOVERNANCE DALAM PELAYANAN IZIN  
MENDIRIKAN BANGUNAN (IMB) DI DINAS PENANAMAN  
MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU  
(DPM-PTSP) KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh  
**MUHAMMAD RESKY A. GAU**  
Nomor Pokok E012181011

telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis  
pada tanggal **02 September 2020**  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui  
Komisi Penasihat



**Prof. Dr. Rabina Yunus, M.Si.**  
Ketua



**Prof. Dr. Hj. Nurlinah M., M.Si.**  
Anggota

Ketua Program Studi  
Ilmu Pemerintahan,



**Prof. Dr. Hj. Nurlinah M., M.Si.**

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



**Prof. Dr. H. Armin, M.Si.**

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Muhammad Resky A Gau  
Nomor Pokok Mahasiswa : E012181011  
Program Studi : (S2) Administrasi Publik  
(Konsentrasi Pemerintahan Daerah)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar – benar merupakan hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut,

Makassar, 02 September 2020  
Yang Menyatakan,



Muhammad Resky A. Gau

## PRAKATA

*Bismillahirrahmanirrahim,*

*Assalamu'alaikum wa Rohmatullahi wa Barokatuh.*

Puji syukur penulis atas kehadiran Allah SWT atas berkat rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “*Dynamic Governance* Dalam Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu(DPM-PTSP) Kota Makassar.” Tak lupa pula shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada junjungan kita Baginda Nabi Besar Muhammad SAW. Penulisan tesis ini diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Pendidikan (S2) pada APB/ Pemerintahan Daerah, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar.

Dalam penyusunan tesis ini penulis menyadari bahwa dalam menyusun tesis ini tidaklah mudah dan tidak dalam waktu singkat. Selama penyusunan tesis ini, penulis menemukan berbagai hambatan dan tantangan, namun hambatan dan tantangan tersebut dapat teratasi berkat kemauan yang kuat, segala upaya dan usaha yang keras tentunya dukungan tenaga, pikiran dan do'a dari berbagai pihak. Oleh karena itu melalui kesempatan ini, penulis menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan mengucapkan banyak terima kasih yang setinggi-tingginya dan mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya terkhusus kepada kedua orang tua, Almarhum Ayahanda A. Gau Kadir dan

ibunda Almarhuma Zaenab A.R yang senantiasa memberi dukungan yang luar biasa kepada penulis dalam kelancaran studi penulis baik berupa kasih sayang, dukungan moral dan materi, semangat serta doa yang setiap saat beliau haturkan kepada penulis agar selalu mencapai kemudahan disegala urusan, tak lupa didikan dan perjuangannya dalam membesarkan penulis, Semoga almarhum ayahanda dan almarhuma ibunda senantiasa di-Rahmati Allah SWT dan semoga Allah SWT membalas kebaikan dengan surga-Nya, Aamiin.

Berbagai pihak telah memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis dalam pembuatan Tesis ini, maka dari itu penulis juga terima kasih, rasa hormat dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk dapat mengenyam pendidikan tinggi pada program Strata-2 (S-2) Universitas Hasanuddin;
2. Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, beserta seluruh stafnya;
3. Ibu Prof. Dr. Hj. Nurlinah, M.Si selaku ketua Magister Ilmu Pemerintahan Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin;
4. Ibu Prof. Dr. Rabina Yunus, M.Si selaku Pembimbing I dan Ibu Prof. Dr. Hj. Nurlinah, M.Si selaku Pembimbing II penulis yang sering mengontrol dan mengingatkan penulis untuk cepat ujian tesis, telah

rela mengorbankan waktunya untuk membimbing penulis, memberi arahan, saran, dan kritikan terhadap penyusunan tesis ini

5. Kepada para penguji penulis mulai dari Ujian Proposal hingga Ujian tesis, Bapak Dr. A. M. Rusli, M.Si, Bapak Dr. Suhardiman Syamsu, S.Sos, M.Si, Bapak Dr. A. Lukman Irwan, S.IP, M.Si terima kasih atas masukan dan arahnya.
6. Para dosen pengajar Program APB/ Pemerintahan Daerah/ Magister Ilmu Pemerintahan FISIP Unhas, terima kasih atas didikan dan ilmu yang diberikan selama perkuliahan.
7. Kepada Penyelenggara Pemerintahan Kota Makassar, perangkat birokrat di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, dan seluruh unsur perangkat pemerintah dan yang telah membantu penulis dalam proses penelitian untuk mendapatkan informasi dan data-data terkait dan melakukan wawancara;
8. Saudari penulis, A. Suciana Gau yang tanpa hentinya mendoakan dan memberikan segala bentuk dukungan untuk penulis dapat meraih kesuksesan;
9. Segenap Keluarga besar Magister Pemerintahan daerah angkatan 2018.
10. Seluruh kerabat penulis yang tidak dapat penulis sebutkan semua, yang telah memberikan segala bentuk kasih sayang, doa, dukungan, pelajaran, dan kenangan, tanpa kalian penulis tidak dapat sampai pada titik pencapaian ini.

Pada akhirnya, penulis mengucapkan *syukur* yang sangat tinggi kepada Allah SWT, yang telah memberikan jalan bagi penulis untuk dapat mencapai titik ini, semoga Dia-pun berkenan untuk memberikan jalan bagi penulis untuk dapat meraih kesuksesan sesuai dengan doa dari orangtua, saudara, keluarga, sahabat, dan kerabat penulis. Adapun harapan dari penulis, semoga Tesis ini dapat bermanfaat, khususnya bagi penulis, dan umumnya bagi para pembaca. *Aamiin Yaa Robbal 'Alamin.*

Makassar, Agustus 2020

Penulis

Muh Resky A. Gau

E012181011

## ABSTRAK

**MUHAMMAD RESKY A. GAU, E012181011**, *Dynamic Governance* Dalam Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar (Dibimbing oleh Rabina Yunus dan Nurlinah).

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis *Dynamic Governance* Dalam Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar.

Tipe penelitian merupakan jenis penelitian kualitatif, yang akan memberikan gambaran faktual mengenai *Dynamic Governance* Dalam Pelayanan IMB di DPM-PTSP Kota Makassar.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: *Dynamic Governance* Dalam Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar ditinjau dari 1). Budaya Organisasi yang terjadi yaitu ketidakpastian dalam penyelesaian pekerjaan yang disebabkan oleh komunikasi yang kurang terkoordinir dengan baik antara DPMPTSP dengan Dinas Tata Ruang Makassar melalui pemanfaatan teknologi berbasis Online menjadi acuan pelayanan agar pelaksanaan perizinan dapat kembali berjalan dan penyelesaian pekerjaan berjalan dengan baik. 2). Kapabilitas dinamis DPMPTSP Kota Makassar dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan IMB cukup mampu menghasilkan berbagai perubahan pelayanan Perizinan yang berdampak pada peningkatan kualitas pelayanan menjadi lebih baik dimata masyarakat, diawali dengan peran pemerintah menjadikan terdorongnya menciptakan berbagai inovasi. Realisasi dari pola pikir *thinking ahead* dengan pemanfaatan teknologi berbasis Online pada pelayanan perizinan IMB untuk penyesuaian kondisi proses pelayanan, dan realisasi dari pola *pikir thinking* again adanya aktivitas evaluasi kinerja pelayanan dengan mengukur tingkat kepuasan masyarakat yang rutin dilakukan dan berdampak pada perubahan berbagai kebijakan pelayanan, selanjutnya dalam realisasi pola pikir *thinking across* mempelajari praktek pelayanan dengan model dari negara singapura melalui penerapan model perizinan sartu pintu dengan visi pemerintah kota Makassar "pelayanan prima" dan "kelas dunia" dengan melaksanakan pelayanan perizinan yang lebih modern "Bintang Lima".

Kata Kunci: *Dynamic Governance*, Pelayanan Perizinan Mendirikan Bangunan





## **ABSTRACT**

**MUHAMMAD RESKY A. GAU, E012181011**, Dynamic Governance in Building Permit Services (IMB) in the Investment Office and One Stop Integrated Service (DPM-PTSP) of Makassar City (Supervised by Rabina Yunus and Nurlinah).

This study aims to study and analyze the Dynamic Governance in Building Permit Services (IMB) in the Investment Office and the One Stop Integrated Service (DPM-PTSP) of Makassar City.

This type of research used in this study is qualitative, which will provide a factual description of Dynamic Governance in Building Permit Services (IMB) in the Office of Investment and One Stop Integrated Services (DPM-PTSP) Makassar City.

The results of this study indicate that: Dynamic Governance in Building Permit Services (IMB) in the Investment Office and One Stop Integrated Service (DPM-PTSP) Makassar City in terms of 1). Organizational Culture that occurs is the uncertainty in the completion of work caused by poorly coordinated communication between DPMPTSP and Makassar Spatial Planning through the use of online-based technology as a service reference so that licensing can resume running and work completion is going well. 2). The dynamic capability of the Makassar City DPMPTSP in the administration of IMB licensing services is quite capable of producing various changes in Licensing services that have an impact on improving the quality of services to be better in the eyes of the public, beginning with the role of the government making it motivated to create various innovations. Realization of thinking ahead thinking by utilizing Online-based technology in IMB licensing services to adjust the conditions of the service process, and realization of the mindset of thinking again the existence of service performance evaluation activities by measuring the level of public satisfaction that is routinely carried out and have an impact on changes in various service policies, furthermore in the realization of the mindset of thinking across study service practices with models from Singapore through the adoption of the Sartu Pintu licensing model with the vision of the Makassar city government "excellent service" and "world class" by carrying out more modern licensing services "Five Star".

Key words: Dynamic Governance, Building Permit Services



## DAFTAR ISI

<b>SAMPUL</b> .....	<b>I</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TESIS</b> .....	<b>iii</b>
<b>PRAKATA</b> .....	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1.Latar Belakang.....	1
1.2.Rumusan Masalah .....	6
1.3.Tujuan .....	6
1.4.Manfaat Penelitian .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1. Konsep Dynamic Governance .....	9
2.1.1. Elemen dan Sistem Dynamic Governance.....	13
2.1.2. Implementasi Dynamic Governance .....	27
2.2. Pelayanan Publik .....	30
2.3. Konsep Izin Mendirikan Bangunan (IMB).....	36
2.4. Hasil Penelitian Terdahulu .....	37
2.5. Kerangka Pikir.....	39

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

3.1.Lokasi Penelitian.....	40
3.2.Sumber Data.....	40
3.3.Teknik Penentuan Informan .....	41
3.4.Informan.....	41
3.5.Fokus Penelitian .....	42
3.6.Teknik Pengumpulan Data.....	45
3.7.Analisis Data .....	46

### **BAB IV PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN**

4.1. Gambaran Umum Kota Makassar.....	48
4.1.1. Sejarah Kota Makassar.....	48
4.1.2. Kondisi Geografis Kota Makassar .....	53
4.1.3. Visi Misi Kota Makassar .....	56
4.2. Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar .....	59
4.2.1. Visi dan Misi Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar .....	60
4.2.2. Tugas dan Fungsi Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar .....	61
4.2.3. Struktur Organisasi Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar .....	68
4.3. Dynamic Governance Dalam pelayanan IMB di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar.....	71
4.3.1.Budaya Organisasi Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan IMB.....	72

4.3.2. Kapabilitas Dinamis Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan IMB.....	82
4.3.2.1.Thinking Ahead (Berpikir Ke Depan) .....	86
4.3.2.2.Thinking Again (Mengkaji Ulang) .....	96
4.3.2.3.Thinking Across (Belajar Dari Pengalaman Negara /organisasi lain .....	105
4.4. Matrix Dynamic Governance.....	117

## **BAB V PENUTUP**

5.1. Kesimpulan .....	118
5.2. Saran .....	119

## **DAFTAR PUSTAKA**

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Penelitian Terdahulu .....	37
Tabel 2. Jumlah penduduk berdasarkan Kecamatan di kota makassar .....	55
Tabel 3. Jumlah pegawai Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) .....	71
Tabel 4. Rencana Strategis Tahun 2014 – 2019 Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Makassar .....	80
Tabel 5. Target Perbandingan Renstra dan realisasi Tahun 2017 hingga Tahun 2019 .....	88
Tabel 6. Capaian Sasaran Akses Data .....	92
Tabel 7. Capaian Sasaran .....	98
Tabel 8. Hasil Rata-rata Setiap Unsur Pelayanan Semester 1 dan Semester 2 .....	100
Tabel 9. Capaian .....	101
Tabel 10. Perbandingan Target Renstra dan Realisasi Tahun 2018 dan Tahun 2019 .....	102
Tabel 11. Tahapan Perzinan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) .....	109
Tabel 12. Jumlah Izin yang di Terbitkan .....	110
Tabel 13 .Matrix <i>Dynamic Governance</i> .....	117

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Pemikiran <i>Dynamic Governance</i> .....	13
Gambar 2. Skema Kerangka Konsep .....	39
Gambar 3. Peta Kota Makassar .....	52
Gambar 4. Struktur Organisasi DPM PTSP Kota Makassar .....	70
Gambar 5. Model <i>Dynamic Governance</i> pelayanan Perizinan IMB ...	72
Gambar 6. Grafik Capaian Kinerja Tahun 2015-2019 .....	79
Gambar 7. Model Pelayanan Perizinan Teknologi berbasis Online ...	91
Gambar 8. Jenis Pelayanan Perizinan Teknologi berbasis Online ....	91
Gambar 9. Grafik Capaian Kinerja Sasaran Tahun 2015-2019 .....	102
Gambar 10. Lokasi DPM PTSP .....	106
Gambar 11. Pamflet Pengumuman Perpindahan lokasi DPMPTSP..	108
Gambar 12. Grafik Penyediaan Data dan Informasi Perizinan .....	113
Gambar 13. Proses perizinan Non Online di lingkup DPM-PTSP ....	114

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Negara dengan birokrasi pemerintahan dituntut untuk merubah pola pelayanan diri birokratis elitis menjadi birokrasi populis. Dimana sektor swasta sebagai pengelola sumber daya di luar negara dan birokrasi pemerintah pun harus memberikan kontribusi dalam usaha pengelolaan sumber daya yang ada. Penerapan cita good governance pada akhirnya mensyaratkan keterlibatan organisasi masyarakatan sebagai kekuatan penyeimbang Negara. Dalam konsep governance, pemerintah hanya menjadi salah satu actor dan tidak selalu menjadi aktor yang menentukan. Implikasi peran pemerintah sebagai pembangunan maupun penyedia jasa layanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi bahan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas. Governance menuntut redefinisi peran negara, dan itu berarti adanya redefinisi pada peran warga. Adanya tuntutan yang lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas pemerintahan itu sendiri. (Hetifa, 2003)

Indonesia berhadapan dengan berbagai macam permasalahan yang bersifat multi-dimensional, sudah berlarut-larut dan bersifat lingkaran setan (Kasim dkk, 2015;1). Seringkali permasalahan yang dihadapi pemerintah masih berkuat pada persoalan untuk menghilangkan berbagai

patologi birokrasi yang telah mengakar kuat didalam tubuh instansi pemerintah. Sehingga pemerintah Indonesia saat ini menggagas reformasi birokrasi melalui Peraturan Preseiden Nomor 81 Tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010- 2025. Reformasi birokrasi difokuskan melalui perubahan pada 8 area utama sebagai pilar penting yang menentukan kualitas pemerintah, salah satunya yaitu mencapai pelayanan prima sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat.

Konsep *dynamic governance* menjadi kebutuhan untuk diterapkan pada setiap instansi pemerintah dalam tujuan jangka panjang reformasi birokrasi Indonesia, diharapkan proses tata kelola dalam segala aktivitas pemerintah dan birokrasi pada setiap instansi pemerintah akan mengarah pada *performance based bureaucracy* pada tahun 2019 dan menuju pada tata kelola pemerintahan yang dinamis (*dynamic governance*) pada tahun 2025 mendatang. *Dynamic governance* merupakan sistem tata kelola pemerintahan yang diterapkan oleh pemerintah Negara Singapura yang mampu membawa mereka menuju pada sistem pemerintahan dan pelayanan publik yang prima. Sebagaimana tujuan pelayanan publik yang ingin dicapai oleh reformasi birokrasi Indonesia, maka konsep *dynamic governance* menjadi acuan dalam mewujudkan pelayanan publik yang prima sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat.

Tuntutan masyarakat kepada pemerintah dalam kaitan penyelenggaraan pemerintahan yang baik terus gencar dilaksanakan



seiring meningkatnya tingkat pengetahuan dan kepedulian masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Masyarakat senantiasa menginginkan reformasi atau perubahan pada pelayanan public dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik mengingat selama ini dalam pelaksanaannya masih dianggap kurang baik.

Jika melihat kondisi kota Makassar sekarang ini dengan slogan Makassar Menuju Kota Dunia, banyak tantangan yang kemudian akan dihadapi oleh pemerintah kota dan masyarakat kota Makassar terkait dengan pembangunan infrastruktur dan pembangunan lainnya. Melihat hal tersebut pemerintah banyak melakukan pembangunan mulai dari pembangunan fisik maupun nonfisik. Salah satunya adalah pelayanan di sektor publik yang terkhusus ke pelayanan perizinan.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar salah satu instansi yang dibentuk dengan harapan dapat mempercepat upaya mensejahterakan masyarakat Makassar, baik masyarakat maupun aparatur pemerintah melalui perluasan kesempatan dibidang usaha yang sifatnya dalam kegiatan mempermudah pelayanan kepada masyarakat, yang dilaksanakan mengarah pada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat yang dibutuhkan guna meningkatkan profesionalisme pegawai dan masyarakat untuk mampu bekerja sebagai wirausaha yang mandiri.

Dinas Penanaman Modal – Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar menjadi salah satu organisasi sektor publik yang memegang peran penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik, khususnya dalam pelayanan perizinan. Data menunjukkan bahwa pengajuan perizinan setiap tahunnya mengalami peningkatan. Dinas Penanaman Modal – Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar menerbitkan 19,190 izin sepanjang tahun 2018. Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP) mendominasi izin yang terbit pada tahun 2018, data yang dihimpun dari DPM-PTSP Kota Makassar ada 4.506 Surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB), 6.269 Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), 6.313 Tanda Daftar Perusahaan (TDP), 44 Tanda Daftar Industri (TDI), 73 Izin Usaha Industri (IUI), 1 Izin Usaha Penyelenggaraan Pelatihan (IUPL), 1.159 Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK), 189 Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP), 193 Izin Trayek. Selain itu, Izin Kesehatan yakni izin Klinik sebanyak 53 izin, Apotek 143, Toko Obat 7, Operasional Rumah Sakit (OPRS R. Sakit) 4, Mendirikan Rumah Sakit (MDR R. Sakit 2), Lab 2, SITU-MB/SIUP-MB 42 Izin, sedangkan izin pendidikan seperti Izin TK/PAUD sebanyak 58 izin, SD/SMP sebanyak 9, dan Tanda Daftar Gudang (TDG) sebanyak 123izin.

Dengan peran strategis tersebut, ternyata Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar juga mengalami berbagai permasalahan dalam pelayanan perizinan seperti masalah keterlambatan penerbitan suatu izin tertentu, prosedur yang

berjalan tidak sesuai dengan standar ketentuan yang ada, dan tingginya pengajuan perizinan di Makassar menjadi hal yang harus segera dihadapi oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar.

Keberhasilan DPM-PTSP Kota Makassar dalam mengembangkan sistem penyelenggaraan pelayanan perizinan dengan menyesuaikan berbagai kebutuhan masyarakat dimasa depan dan mengatasi berbagai permasalahan yang timbul dalam penyelenggaraan layanan perizinan saat ini akan sangat dipengaruhi oleh kapabilitas yang dimiliki pihak Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar. Kapabilitas dinamis merupakan aspek penting yang harus dimiliki oleh institusi untuk bisa menciptakan tata kelola yang dinamis (*dynamic governance*) dalam aktivitas mereka, khususnya dalam hal ini Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan.

Dynamic governance terlaksana jika ada pembelajaran terus menerus untuk menghasilkan dan mengeksekusi kebijakan adaptif (*adaptive policy*) melalui pengembangan budaya organisasi pemerintah meliputi ; *integrity, incorruptibility, meritocracy, market, pragmatism, multi-racialism*, termasuk juga dalam *dynamic capabilities* (mencakup kemampuan *thinking ahead, thinking again* dan *thinking across*) pada proses pembangunan *able people* dan *agile process*. (Anwar, 2009).

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan tersebut, maka peneliti tertarik untuk memahami bagaimana *dynamic governance* pihak Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar dalam penyelenggaraan pelayanan izin mendirikan bangunan sebagai salah satu fokus untuk melihat praktek dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui jawaban rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana budaya organisasi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan?
2. Bagaimana kapabilitas dinamis Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan untuk memberikan bukti empiris mengenai bagaimana budaya organisasi dan kapabilitas

dinamis Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar dalam penyelenggaraan pelayanan izin mendirikan bangunan.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Sejalan dengan tujuan penelitian sebagaimana dirumuskan diatas maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Akademis, Secara umum temuan penelitian ini diharapkan dapat memberi wawasan baru bagi dunia pendidikan, serta memperkaya hasil penelitian tentang budaya organisasi dan kapabilitas dinamis Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar dalam penyelenggaraan pelayanan izin mendirikan bangunan.
2. Manfaat Praktis, diharapkan dapat digunakan sebagai wahana untuk mengkaji secara ilmiah gejala-gejala yang ada dalam dunia nyata berdasarkan teori-teori yang pernah diperoleh. Adapun temuan penelitian ini diharapkan dapat menjadi inspirasi bagi calon peneliti yang tertarik untuk melakukan penelitian dan juga mengembangkannya dibidang lainnya
3. Manfaat metodeologis, Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai bahan masukan atau rekomendasi yang kemudian memberikan manfaat bagi pihak berkepentingan atau Pemerintah

Daerah dalam budaya organisasi dan kapabilitas dinamis Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Makassar dalam penyelenggaraan pelayanan izin mendirikan bangunan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Konsep *Dynamic Governance*

Istilah *governance* telah lama kita kenal yaitu menunjuk pada hubungan antara pemerintah / negara dengan warganya sehingga memungkinkan berbagai kebijakan dan program dapat di rumuskan, diimplementasikan, dan dievaluasi. Kaufmann, Kraay dan Mastruzzi (2004) mengatakan “*Governance is the relationship between governments and citizens that enable public policies and programs to be formulated, implemented and evaluated. In the broader context, it refers to the rules, institutions, and networks that determine how a country or an organization functions*” (Governance / pemerintahan adalah hubungan timbal balik antara pemerintah dan warganya yang memungkinkan berbagai kebijakan publik dan program dirumuskan, dilaksanakan, dan dievaluasi). Dalam konteks lebih luas menunjuk pada sejumlah aturan, institusi, dan jaringan yang menentukan berfungsinya suatu negara atau organisasi).

Sedang dari perspektif sektor publik (Andrew, 2004) memaknai *Governance* sebagai “*the manner in which the government, working together with other stakeholders in society, exercises its authority and influence in promoting the collective welfare of society and the long- terms interested of the nation*” (Cara dimana pemerintah bekerjasama dengan pemangku kepentingan lain dalam masyarakat, menerapkan

kewenangan dan mempengaruhi dalam mengusahakan kesejahteraan masyarakat dan tujuan jangka panjang dari suatu bangsa).

Oleh karena menyangkut penentuan cara pemerintah mengupayakan kesejahteraan masyarakat dan pencapaian tujuan jangka panjang dari suatu bangsa, maka pada negara demokratis cara yang ditempuh adalah dengan melibatkan semua pemangku kepentingan (stakeholders) yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam merumuskan kebijakan, penetapan institusi dan pola hubungan antar pemangku kepentingan. Terkait dengan pemahaman tersebut, Boon, dan Geraldine (2007 : 52 ) memaknai *Governance* sebagai “ *the chosen path, policies, institutions and the resultant structures that collectively provide the incentives and constraints to facilitate or impede interactions that lead to economic progress and social wellbeing*” (penentuan berbagai kebijakan, institusi dan struktur yang dipilih, yang secara bersama mendorong untuk memudahkan interaksi kearah kemajuan ekonomi dan kehidupan sosial lebih baik).

Bertitik tolak pemahaman tersebut di atas, kita mengenal adanya azas-azas penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam *good governance* (disebut *good governance* karena pemerintah melibatkan masyarakat dan sektor swasta dalam penyelenggaraan pemerintahan), Bank Dunia (dalam *World Bank Economics Review*, vol 18, 2002) juga



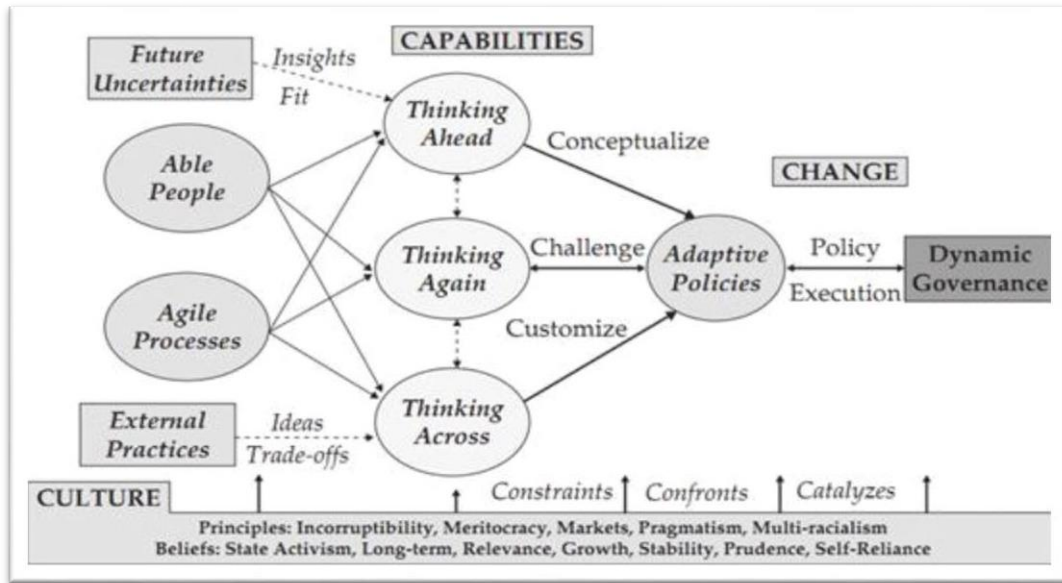
merekomendasikan perlunya memperhatikan 6 (enam) dimensi dari *governance* yaitu:

- a) Kebebasan dan akuntabilitas – perluasan peran serta masyarakat dalam memilih penyelenggara pemerintahan, kebebasan berekspresi, kebebasan berorganisasi, dan kebebasan pers;
- b) Stabilitas politik dan tidak ada lagi kekerasan – tidak ada lagi pergantian pemerintahan lewat kekerasan, secara tidak konstitusional dan memerangi terorisme;
- c) Pemerintahan yang efektif – pelayanan publik yang berkualitas oleh aparatur pemerintah yang bebas dari tekanan politik, komitmen pemerintah untuk membuat kebijakan dan melaksanakan kebijakan yang berkualitas;
- d) Aturan perundang-undangan yang berkualitas – kemampuan pemerintah untuk membuat dan mengimplementasikan kebijakan (perundang-undangan) yang mendorong peran swasta dalam pembangunan;
- e) Penegakan hukum – meyakinkan berbagai pihak bahwa aturan hukum akan dipatuhi, terutama keberlangsungan kontrak-kontrak yang telah disepakati, demikian juga polisi, jaksa dapat menegakkan hukum secara adil; dan
- f) Pengendalian atau penghapusan korupsi

Selanjutnya, dari makna tersebut, Boon dan Geraldine merumuskan Dynamic Governance sebagai *“to how these chosen paths, policies, institutions, and structures adapt to an uncertain and fast changing environment so that they remain relevant and efektif in achieving the long-term desired outcomes of society”*(bagaimana bekerjanya berbagai kebijakan, institusi dan struktur yang telah dipilih sehingga dapat beradaptasi dengan ketidakmenentuan dan perubahan lingkungan yang cepat sehingga kebijakan, institusi dan struktur tersebut tetap relevan dan efektif dalam pencapaian keinginan jangka panjang masyarakat).

*Dynamic governance* secara sederhana dipahami sebagai aktivitas pemerintah dalam proses penyelenggaraan kebijakan publik dengan menyesuaikan pada hasil analisis perkembangan internal dan eksternal lingkungan institusi. Neo dan Chen dalam hal ini mendefinisikan *dynamic governance* sebagai kemampuan pemerintah untuk secara berkelanjutan dalam menyesuaikan cara memformulasikan serta menyelenggarakan berbagai kebijakan dan program publiknya sehingga kepentingan jangka panjang bangsa dapat tercapai (Neo dan Chen, 2007 : 8). Sebagaimana institusi menghadapi berbagai perubahan lingkungan dan tuntutan masyarakat yang berkembang, maka *dynamic governance* hadir sebagai solusi untuk menghadapi hal tersebut, sehingga organisasi dapat terus bergerak secara adaptif dan tetap mempertahankan performa dan eksistensi mereka.

**Gambar 1. Kerangka Pemikiran *Dynamic Governance***



(Sumber : Neo dan Chen, 2007 :13)

### 2.1.1. Elemen dan Sistem *Dynamic Governance*

*Dynamic governance* pada dasarnya hanya menekankan pada dua komponen utama yaitu kapabilitas dinamis (*dynamic capabilities*) dan budaya organisasi (*institutional cultures*), dimana kedua komponen ini akan menggerakkan sumberdaya manusia dan proses mengarah pada perubahan berbagai kebijakan yang adaptif menuju pada *dynamic governance* (dalam Kasim dkk, 2015 : 33) yang lebih jelasnya dua elemen dari *dynamic governance* menurut Boon, dan Geraldine (2007 : 12-46) adalah:

- a) Budaya organisasi pemerintah meliputi; *integrity* (integritas), *incorruptibility* (tidak dapat disuap/tidak korupsi), *meritocracy* (berdasar bakat

&kemampuan/prestasi), *market* (orientasi pasar yang berkeadilan), *pragmatism* (mudah menyesuaikan/lebih berorientasi pada pencapaian tujuan negara daripada berkeadilan), *multi-racialism* (berbagai etnik dan kepercayaan), termasuk juga dalam budaya adalah; aktivitas negara (*state activism*), rencana dan tujuan jangka panjang (*long term*), kebijakan yang sesuai kehendak masyarakat (*relevance*), pertumbuhan (*growth*), stabilitas (*stability*), bijaksana (*prudence*), dan mandiri (*self-reliance*);

- b) Kapabilitas dinamis meliputi: *thinking ahead* (berpikir ke depan), *thinking again* (mengkaji ulang), dan *thinking across* (belajar dari pengalaman Negara /organisasi lain).

Kedua elemen pokok di atas ditopang oleh *able people* dan *agile processes* (orang yang berkemampuan dan dilakukan dengan proses yang baik), serta dipengaruhi oleh *future uncertainties and external practise* (ketidakpastian masa mendatang dan praktek/kebiasaan negara atau organisasi lain)

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa satu konsep *Dynamic Governance* merupakan kombinasi antara budaya dengan kapabilitas yang menghasilkan perubahan dimana

didasarkan pada Budaya yang menunjukkan keyakinan dan nilai-nilai kelompok tertentu yang dibagi atau dimiliki bersama, sehingga dapat dianggap sebagai akumulasi pelajaran bersama dari masyarakat tertentu berdasarkan sejarah pengalaman bersama yang berwujud menjadi satu tataran nilai kehidupan.

Peraturan dan struktur pemerintahan adalah pilihan yang dibuat oleh masyarakat dan mencerminkan nilai-nilai dan kepercayaan dari para pemimpinnya, hal ini lah yang menempatkan bahwa dasar kepercayaan (Trust) menjadi tujuan dan harapan tertinggi dari pemerintah yang didapat dari masyarakatnya. Kepercayaan kepada pemimpin dalam membentuk aturan, norma-norma informal dan mekanisme penegakan yang dilembagakan kemudian menjadi satu kebijakan. Dalam konsep Dynamic Governance, seorang pemimpin harus berpikir secara cerdas dan taktis dengan cara mengartikulasikan ide-idenya dalam pola penyelenggaraan organisasi dalam hal ini penyelenggaraan organisasi pemerintahan yang diawali dari berpikir ke depan (think ahead) yang diartikan kemampuan untuk mengidentifikasi perkembangan lingkungan di masa depan, memahami implikasinya, dan mengidentifikasi strategi yang diperlukan untuk memanfaatkan peluang-peluang baru dan mencegah potensi ancaman. Dapat diartikan bahwa maksud berpikir ke depan adalah untuk mendorong satu lembaga dalam

menilai risiko strategi dan kebijakan saat ini, me-refresh tujuan, dan konsep inisiatif kebijakan baru untuk mempersiapkan masa depan.

Adapun dalam kerangka konseptual Dynamic Governance terdiri dari Budaya, Kemampuan dan perubahan, dimana ketiganya dapat dimaksimalkan ketika mampu bekerja secara interaktif dan sinergis sebagai bagian dari sistem dinamis. Kemampuan berpikir ke depan, berpikir lagi dan berpikir lintas batas juga seharusnya tidak hanya sekedar menjadi satu keterampilan yang berdiri sendiri dan tidak boleh beroperasi sebagai proses independen namun kemampuan ini terdapat hubungan yang saling berkaitan dan jika mereka terhubung secara interdependen bekerja sebagai sebuah sistem, efek potensi mereka dapat diperkuat dan dampak keseluruhan diperkuat. Konsep ini menyangkut penentuan cara mengupayakan kesejahteraan masyarakat dan pencapaian tujuan jangka panjang dari suatu bangsa, maka pada negara demokratis cara yang ditempuh adalah dengan melibatkan semua pemangku kepentingan (stakeholders) yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat dalam merumuskan kebijakan, penetapan institusi dan pola hubungan antar pemangku kepentingan. Terkait dengan pemahaman tersebut, Wirman Syafri mengutip Boon, dan Geraldine (2007) menjelaskan governance sebagai penentuan

berbagai kebijakan, institusi, dan struktur yang dipilih, yang secara bersama mendorong untuk memudahkan interaksi kearah kemajuan ekonomi dan kehidupan sosial yang lebih baik.

Selanjutnya dari makna tersebut, konsep Boon dan Geraldine merumuskan dynamic governance sebagai “to how these choose paths, policies, institutions, and structures adapt to an uncertain and fast changing environment so that they remain relevant and effective in achieving the long-term desired outcomes of society” (bagaimana bekerjanya berbagai kebijakan, institusi, dan struktur yang telah dipilih sehingga dapat beradaptasi dengan ketidakmenentuan dan perubahan lingkungan yang cepat sehingga kebijakan, institusi, dan struktur tersebut tetap relevan dan efektif dalam pencapaian keinginan jangka panjang masyarakat).

Terdapatnya satu perubahan merupakan satu esensi dasar dalam pelaksanaan dynamic governance, karena untuk dapat menyesuaikan cara yang ditempuh pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan dengan dinamika perubahan lingkungan diperlukan berbagai gerakan perubahan baik mulai dari aspek perencanaan maupun pada pelaksanaannya. Pada tahap perencanaan dan tahap implementasi harus terdapat gerakan yang adaptif dengan besar kecilnya ketidakmenentuan

masa depan lingkungan secara global. Perubahan itu sendiri umumnya merupakan hasil perpaduan dari dua unsur, yaitu unsur budaya (budaya organisasi pemerintah) dan unsur kemampuan (organisasi pemerintah).

Terkait dengan perubahan sebagai esensi dasar dynamic governance, menurut Boon, dan Geraldine nilai-nilai utama ini menciptakan bentuk pemerintahan Singapura. Nilai-nilai ini adalah:

1. Integritas – ini adalah poin utama untuk menciptakan pemerintahan yang bersih. Goh Keng Swee berkata “...Orang-orang seperti ini akan mendorong perkembangan ekonomi. Pemerintah harus tidak korupsi...” sehingga dengan sense of integrity yang tinggi dari orang-orang di dalam pemerintahan akan menciptakan lingkungan yang tidak korup/incorruptibility environment.
2. Meritokrasi – manusia adalah kunci sumber utama karena Singapura tidak memiliki sumber daya alam, ketahanan negara ini bergantung pada kemampuan orang-orangnya dalam bekerja. Untuk mempertahankan orang-orang yang memiliki kualitas yang baik, masyarakat diberikan penghargaan atas kerja keras yang telah dilakukan. Mereka diberikan penghargaan melalui pencapaian



prestasi kerja.

3. Orientasi kepada hasil – dengan kondisi yang merdeka secara mendadak, bukanlah suatu kejutan apabila kebijakan yang diambil tidak berdasarkan pertimbangan ideologis tetapi berdasarkan perhitungan pragmatis yang mungkin berhasil.
4. Ketahanan diri – masyarakat selalu diingatkan bahwa “tidak ada yang menanggung hidup kita”, inilah yang meningkatkan kemandirian masyarakat Singapura. Bahkan dalam hubungan internasional, “tidak ada teman yang permanen, tidak ada pula musuh yang permanen, tetapi yang ada hanyalah kepentingan yang permanen!”
5. Stabilitas domestik – dalam hal ekualitas, setiap orang diberikan hak yang sama. Perbedaan budaya dan keyakinan diterima dan dipertahankan. Untuk memastikan stabilitas sosial, pemerintah membangun saluran komunikasi melalui dialog, dilakukan pendekatan yang aktif dan konsultasi apabila terjadi konflik rasial dan agama.

Kapabilitas dinamis merujuk pada kemampuan institusi dalam mendesain berbagai aktivitas dan pengelolaan sumberdaya menjadi lebih efektif dalam berdasarkan hasil analisis perubahan lingkungan internal dan eksternal institusi.

Teece dalam hal ini memaparkan bahwa “*dynamic capabilities is the firm's ability to integrate, build, and reconfigure internal and external competencies to address rapidly changing environment*” (kemampuan dinamis adalah kemampuan perusahaan untuk mengintegrasikan, membangun, dan mengkonfigurasi ulang kompetensi internal dan eksternal untuk mengatasi lingkungan yang berubah dengan cepat) (Helfat dkk, 2007 : 2).

Dalam melihat kapabilitas dinamis sebuah organisasi, dapat dilihat dari pola pikir kapabilitas dinamis yang diterapkan institusi tersebut, dalam hal ini Neo dan Chen mengatakan bahwa kapabilitas dinamis terdiri atas 3 pola pikir, yaitu *thinking ahead*, *thinking again*, dan *thinking across*.

#### 1. Thingking Ahead

Dalam konsep *Dynamic Governance*, institusi pemerintah harus berpikir secara cerdas dan taktis dengan cara mengartikulasikan ide-idenya dalam pola penyelenggaraan organisasi dalam hal ini penyelenggaraan organisasi pemerintahan yang diawali dari berpikir ke depan (*think ahead*) yang diartikan kemampuan untuk mengidentifikasi perkembangan lingkungan di masa depan, memahami implikasinya, dan mengidentifikasi strategi yang diperlukan untuk memanfaatkan peluang-peluang baru dan

mencegah potensi ancaman. Adapun proses *thinking ahead* meliputi pada kegiatan :

- a. Mengeksplorasi dan mengantisipasi trend perkembangan dimasa depan yang mungkin berdampak signifikan terhadap tujuan kebijakan;
- b. Memahami perkembangan tersebut akan mempengaruhi capaian tujuan saat ini dan menguji keefektifan strategi, kebijakan dan program yang telah ada;
- c. Menyusun strategi pilihan yang dapat digunakan untuk mempersiapkan ancaman yang muncul dan memanfaatkan peluang baru; dan
- d. Mempengaruhi pengambil keputusan utama dan stakeholder untuk memikirkan isu-isu yang muncul secara serius dan melibatkan mereka dalam percakapan strategis tentang respon yang tanggap.  
(Neo dan Chen, 2007 :34).

## 2. Thingking Again

*Thingking Again* yaitu kemampuan institusi untuk memanfaatkan data aktual, informasi, pengukuran dan umpan balik terhadap masalah yang menghambat kinerja, meninjau berbagai turunan kebijakan dan program dari