

PEMANGKASAN BIROKRASI MELALUI SISTEM OSS-RBA DALAM EFEKTIVITAS PELAYANAN PENERBITAN NIB DI DPMPTSP KOTA SURABAYA

Nur Fadhilatus Sholiha¹, Dewi Fitrotus Sa'diyah², Andra Pratama Juliyanto³

^{1,2,3}Universitas Negeri Surabaya, Indonesia

Email: nur.23257@mhs.unesa.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pemangkasan birokrasi melalui implementasi Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA) dalam efektivitas pelayanan penerbitan Nomor Induk Berusaha (NIB) di DPMPTSP Kota Surabaya menggunakan tiga dimensi efektivitas organisasi Duncan, yaitu goal attainment, integration, dan adaptation. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan melibatkan sepuluh informan yang terdiri atas penyelenggara layanan dan pelaku usaha melalui wawancara semi-terstruktur, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemangkasan birokrasi paling efektif pada aspek yang berada dalam kendali pemerintah daerah, seperti integrasi dokumen dan diferensiasi jalur pelayanan, sedangkan hambatan utamanya berasal dari ketidakstabilan sistem OSS-RBA dan dinamika kebijakan nasional. Temuan juga menunjukkan bahwa penyederhanaan birokrasi mengurangi ketergantungan pada proses manual, tetapi menciptakan ketergantungan baru pada sistem dan pendampingan petugas. Efektivitas pelayanan tidak semata-mata ditentukan oleh sistem OSS-RBA, tetapi juga oleh kapasitas kelembagaan daerah dalam menerjemahkan kebijakan pemangkasan birokrasi ke dalam praktik pelayanan.

Kata Kunci: Reformasi Birokrasi, Pemangkasan Birokrasi, OSS-RBA, Efektivitas Pelayanan, Nomor Induk Berusaha.

Abstract

This study aims to analyze bureaucratic streamlining through the implementation of the Online Single Submission Risk-Based Approach (OSS-RBA) regarding the effectiveness of Business Identification Number (NIB) issuance services at the Surabaya City DPMPTSP, utilizing Duncan's three dimensions of organizational effectiveness: goal attainment, integration, and adaptation. A descriptive qualitative approach was employed, involving ten informants, comprising service providers and business actors through semi-structured interviews, observation, and document analysis. The results indicate that bureaucratic streamlining is most effective in areas under local government control, such as document integration and the differentiation of service pathways, whereas primary obstacles stem from OSS-RBA system instability and the dynamics of national policy. The findings also reveal that bureaucratic simplification reduces reliance on manual processes but creates a new dependency on the system and staff assistance. Service effectiveness is determined not solely by the OSS-RBA system but also by local institutional capacity to translate bureaucratic streamlining policies into actual service practices.

Keywords: Bureaucratic Reform, Bureaucratic Simplification, OSS-RBA, Service Effectiveness, Business Identification Number.

A. PENDAHULUAN

Dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang berorientasi pada prinsip *good governance*, pemerintah terus memperkuat reformasi birokrasi yang difokuskan pada pemangkasan prosedur dan hambatan administratif untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, serta akuntabilitas pelayanan publik (Yasin et al., 2024). Di sektor perizinan berusaha, kebijakan ini diwujudkan melalui pengintegrasian layanan elektronik berbasis tingkat risiko yakni Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA), dengan menghasilkan Nomor Induk Berusaha (NIB) sebagai identitas sekaligus legalitas dasar bagi pelaku usaha (Waddha & Andry, 2025). Dalam penelitian ini, OSS-RBA tidak sekadar diposisikan sebagai platform digital, melainkan sebagai instrumen kebijakan strategis yang merepresentasikan implementasi pemangkasan birokrasi.

Pada tingkat daerah, implementasi instrumen tersebut kerap dihadapkan pada ketegangan antara kendala teknis sistem dan kesiapan pengguna layanan. Di satu sisi, pelayanan kerap terganggu oleh ketidakstabilan sistem pusat dan perubahan tampilan antarmuka (*user interface*) akibat pemeliharaan sistem. Di sisi lain, kesiapan masyarakat dalam beradaptasi dengan transformasi digital, seperti rendahnya literasi digital, keterbatasan kemampuan dalam memanfaatkan teknologi, dan kesulitan memahami prosedur OSS-RBA masih menjadi kendala dalam pengurusan perizinan secara mandiri (Yanti & Ratnasari, 2026). Merespons dinamika ini, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Surabaya mengembangkan pendekatan pendampingan melalui program Pendampingan, Sinergi, dan Sosialisasi Perizinan Berusaha untuk UMK Kota Surabaya (Pesona Buaya), serta layanan Klinik Investasi sebagai bentuk pendampingan bagi pelaku usaha dalam memanfaatkan layanan pada OSS-RBA.

Tabel 1. Jumlah Penerbitan Nomor Induk Berusaha (NIB) di Kota Surabaya Tahun 2022–Juni 2026

Tahun	Jumlah
2022	48.168
2023	67.015
2024	78.650
2025	49.416
2026 (s.d. Juni)	26.600
Total	280.572

Sumber: Rekap Laporan Internal DPMPTSP Kota Surabaya (Juni 2026)

Sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 1, tren penerbitan NIB di Kota Surabaya sempat melonjak sebelum berangsur melandai karena mayoritas pelaku usaha telah terfasilitasi pada periode-periode pelaksanaan sebelumnya (D1, wawancara personal, 22 Mei 2026). Besarnya akumulasi volume pelayanan tersebut mempertegas bahwa keberhasilan *e-government* tidak hanya bergantung pada penyederhanaan sistem semata, tetapi sangat ditentukan oleh kapasitas organisasi daerah dalam menerjemahkan kebijakan pemangkasan birokrasi ke dalam praktik pelayanan publik di lapangan. Hal ini sejalan dengan temuan Tambunan & Dompok (2025) yang menunjukkan bahwa efektivitas *e-government* dalam memangkas alur birokrasi membutuhkan daya dukung kelembagaan di tingkat penyelenggara.

Sejauh ini, literatur mengenai OSS-RBA umumnya masih sebatas menempatkan platform tersebut sebagai objek evaluasi implementasi sistem informasi semata. Sebaliknya, kajian yang memosisikan OSS-RBA secara spesifik sebagai instrumen kebijakan pemangkasan birokrasi serta menganalisis implikasinya terhadap efektivitas organisasi pelayanan di tingkat daerah, masih sangat terbatas dalam literatur yang tersedia. Padahal, efektivitas pemangkasan birokrasi tidak hanya diukur dari percepatan prosedur teknis semata, melainkan dari sejauh mana organisasi mampu mencapai tujuan perbaikan layanan,

membangun koordinasi yang terintegrasi, serta beradaptasi terhadap perubahan lingkungan dan kebutuhan masyarakat.

Berangkat dari celah kajian tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis pemangkasan birokrasi melalui sistem OSS-RBA dalam efektivitas pelayanan penerbitan Nomor Induk Berusaha (NIB) di DPMPTSP Kota Surabaya. Analisis dilakukan dengan menggunakan tiga dimensi efektivitas organisasi Duncan, yaitu *goal attainment*, *integration*, dan *adaptation*, guna memberikan gambaran komprehensif mengenai dinamika penerjemahan kebijakan penyederhanaan birokrasi nasional pada tingkat pelaksana di daerah.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Reformasi birokrasi merupakan upaya strategis pemerintah untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik melalui pembaruan regulasi, penataan kelembagaan, serta perbaikan sistem kerja (Badjuka et al., 2026). Salah satu implementasinya diwujudkan melalui pemangkasan birokrasi (*bureaucratic simplification*), yaitu penyederhanaan proses administrasi melalui pengurangan tahapan, penyederhanaan persyaratan, serta penguatan koordinasi antarinstansi.

Dalam pelayanan perizinan berusaha, pemangkasan birokrasi diimplementasikan melalui kebijakan perizinan berusaha berbasis risiko sebagaimana diatur dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, kemudian dijabarkan dalam PP No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, dan disempurnakan melalui PP No. 28 Tahun 2025. Kebijakan ini mengubah paradigma perizinan dari berbasis jenis izin menjadi berbasis tingkat risiko usaha. Lakoro (2024) menunjukkan bahwa pendekatan tersebut mampu memangkas prosedur administrasi, mempercepat pelayanan, serta meningkatkan transparansi. Namun, keberhasilannya tetap dipengaruhi oleh kesiapan kelembagaan, kapasitas sumber daya manusia, dan konsistensi implementasi di lapangan (Mursalin et al., 2024).

Transformasi sistem perizinan tersebut diwujudkan melalui penerapan Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA) sebagai platform perizinan berbasis risiko yang mengintegrasikan proses perizinan lintas kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah. Salah satu produk utama OSS-RBA adalah Nomor Induk Berusaha (NIB), yaitu identitas resmi pelaku usaha yang berdasarkan PP No. 28 Tahun 2025 berperan menjadi legalitas dasar sebelum memperoleh izin atau persetujuan lanjutan sesuai dengan tingkat risiko usahanya.

Efektivitas pelayanan dalam penelitian ini dianalisis menggunakan teori efektivitas organisasi Duncan (Steers, 2020), yang mencakup tiga dimensi, yaitu *goal attainment* (pencapaian tujuan yang telah ditetapkan), *integration* (koordinasi dan kerja sama antarunsur penyelenggara), dan *adaptation* (kemampuan organisasi menyesuaikan diri terhadap perubahan lingkungan, teknologi, dan kebutuhan masyarakat). Ketiga dimensi tersebut digunakan untuk menilai sejauh mana pemangkasan birokrasi melalui OSS-RBA mampu menghasilkan pelayanan yang efektif dalam penerbitan Nomor Induk Berusaha.

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa OSS-RBA mampu memudahkan pengurusan izin dan mendorong kepemilikan NIB pada pelaku UMKM Kabupaten Gresik (El Fajri & Astuti, 2024), sejalan dengan temuan serupa di Kabupaten Semarang oleh Putri Namiroh et al. (2024) dan di Aceh Tamiang oleh Syarif et al. (2023) yang juga menyoroti pentingnya dukungan sumber daya dan pendampingan petugas. Kasim et al. (2026) turut mencatat bahwa pelayanan OSS-RBA melalui Mal Pelayanan Publik berjalan relatif efektif berkat keterbukaan informasi dan ruang partisipasi masyarakat. Di sisi lain, efektivitas implementasi OSS-RBA masih menghadapi berbagai kendala, antara lain gangguan sistem, keterbatasan integrasi data, rendahnya literasi digital, dan koordinasi antarinstansi yang masih belum optimal Zahara et al. (2023); Waddha & Andry (2025); Duri et al. (2024); Faustina & Rusli (2025). Dengan menggunakan teori efektivitas organisasi Duncan, Duri et al. (2024)

menemukan bahwa penerbitan NIB pada usaha berisiko rendah mengalami peningkatan, namun efektivitasnya masih terkendala integrasi data, stabilitas sistem, dan literasi digital pelaku usaha. Temuan serupa diperkuat oleh Satrio Utomo et al. (2025) yang menunjukkan bahwa peningkatan capaian administratif belum sepenuhnya diikuti oleh manfaat yang optimal bagi pengguna layanan. Berdasarkan kajian tersebut, efektivitas pelayanan menjadi indikator penting untuk menilai sejauh mana tujuan pemangkasan birokrasi melalui OSS-RBA diwujudkan dalam praktik penyelenggaraan perizinan.

C. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menganalisis efektivitas pelayanan penerbitan Nomor Induk Berusaha (NIB) melalui implementasi Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA) di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Surabaya. Pendekatan ini dipilih karena mampu memahami fenomena melalui deskripsi, interpretasi, dan pemaknaan terhadap pengalaman serta perspektif para informan (Moleong, 2018).

Informan penelitian dipilih menggunakan teknik purposive sampling, yakni penentuan informan berdasarkan kriteria yang relevan dengan tujuan penelitian (Subhaktiyasa, 2024). Kriteria tersebut meliputi pengetahuan, pengalaman, serta keterlibatan langsung dalam penyelenggaraan maupun pemanfaatan layanan penerbitan NIB. Informan penelitian terdiri atas dua kelompok, yaitu penyelenggara layanan dan pelaku usaha selaku pengguna layanan, sebagaimana disajikan pada Tabel 2:

Tabel 2. Data Informan Penelitian

No.	Kode Narasumber	Jenis Kelamin	Jabatan	Masa Kerja
1.	D1	Perempuan	Koordinator Pesona Buaya	5,5 tahun
2.	D2	Laki-laki	Koordinator Klinik Investasi	5 tahun
3.	D3	Perempuan	Koordinator Sentra Pelayanan Publik (SPP) Nambangan & Petugas Pelayanan	15 tahun
4.	D4	Laki-Laki	Koordinator Sentra Pelayanan Publik (SPP) Pakal & Petugas Pelayanan	10 tahun
5.	D5	Laki-Laki	Staf Teknologi Informasi (IT)	8,5 tahun
6.	P1	Laki-Laki	Pelaku Usaha PT di Bidang Properti	5 tahun
7.	P2	Perempuan	Pelaku Usaha CV di Bidang <i>Sparepart</i> dan Mesin Tempel Kapal	10 tahun
8.	P3	Perempuan	Pelaku Usaha PT di Bidang Perdagangan Besar	2 tahun
9.	P4	Perempuan	Pelaku Usaha di Bidang <i>Frozen Food</i>	5 tahun
10.	P5	Perempuan	Pelaku Usaha di Bidang Sablon	13 tahun

Sumber: Wawancara Personal (2026)

Kedua kelompok informan tersebut dipilih untuk memperoleh gambaran yang utuh dan berimbang mengenai efektivitas pelayanan penerbitan NIB dari perspektif penyelenggara layanan maupun pengguna layanan. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi lapangan, wawancara semi-terstruktur, dan dokumentasi. Wawancara dilaksanakan berdasarkan indikator tiga dimensi efektivitas organisasi Duncan (*goal attainment, integration, dan adaptation*) yang disesuaikan dengan fokus penelitian, dengan tetap memberikan ruang bagi informan untuk menjelaskan pengalaman dan pandangannya. Dokumentasi berupa laporan capaian pelayanan, data penerbitan NIB, dan regulasi terkait yang digunakan sebagai data sekunder.

Analisis data mengacu pada model interaktif Miles et al. (2014) yang meliputi tiga tahapan, yakni reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), serta penarikan dan verifikasi kesimpulan (*conclusion drawing/verification*). Proses interpretasi data dilakukan dengan menggunakan tiga dimensi efektivitas organisasi Duncan sebagai kerangka analisis penelitian. Kredibilitas dan keabsahan hasil penelitian diperkuat melalui teknik triangulasi sumber antarinforman serta konfirmasi silang (*cross-check*) antara hasil wawancara, observasi lapangan, dan dokumen resmi.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA) dalam pelayanan penerbitan Nomor Induk Berusaha (NIB) di DPMPTSP Kota Surabaya merupakan bagian dari transformasi sistem perizinan yang sebelumnya menggunakan Surabaya Single Window (SSW). Berdasarkan hasil penelitian, transisi tersebut tidak hanya mengubah mekanisme pelayanan dari sistem lokal menuju digitalisasi terpusat, akan tetapi juga menuntut penyesuaian kelembagaan dalam merespons dinamika kebijakan dan teknis sistem nasional. Merespons tantangan tersebut, DPMPTSP Kota Surabaya menyelenggarakan pelayanan penerbitan NIB melalui tiga jalur, yaitu Sentra Pelayanan Publik (SPP), Klinik Investasi, serta program jemput bola Pesona Buaya. Ketiga jalur pelayanan tersebut selanjutnya dianalisis menggunakan tiga dimensi efektivitas organisasi Duncan, yaitu goal attainment, integration, dan adaptation.

1. Pencapaian Tujuan Pelayanan Penerbitan NIB

Pemangkasan birokrasi melalui OSS-RBA telah mencapai tujuan utamanya yang tercermin dari penyederhanaan prosedur, pengurangan persyaratan, percepatan proses, serta perluasan akses layanan bagi pelaku usaha. Secara teknis, penyederhanaan ini memangkas kerumitan dokumen lama seperti Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP) yang menjadi satu identitas tunggal berbentuk NIB, sementara rincian jenis kegiatan usaha diakomodasi melalui Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) (D5, wawancara personal, 25 Mei 2026). Integrasi tersebut tidak hanya mengubah nomenklatur administratif, tetapi juga menyederhanakan struktur perizinan. Persyaratan administrasi yang sebelumnya berlapis, kini cukup menggunakan Nomor Induk Kependudukan (NIK), alamat email, dan foto lokasi usaha sebagai persyaratan dasar penerbitan NIB. Bentuk penyederhanaan antarmuka (user interface) pada tahap awal pendaftaran data dasar pelaku usaha tersebut disajikan pada Gambar 2.

Gambar 2. Tampilan Antarmuka Verifikasi Data Pendaftaran pada Sistem OSS-RBA
Sumber: Tangkapan Layar Sistem OSS-RBA (2026)

Kemudahan pengisian data dasar sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 2 memangkas durasi pendaftaran awal beserta dokumen yang diperlukan secara signifikan. Efisiensi teknis tersebut berbanding lurus dengan peningkatan jangkauan pelayanan lapangan, yang tercermin dari pencapaian target peserta program Pesona Buaya yang semula sebanyak 5.000 peserta per tahun meningkat menjadi sekitar 7.000 peserta pada tahun 2026 (D1, wawancara personal, 22 Mei 2026). Di balik capaian tersebut, implementasi pelayanan melalui OSS-RBA masih menghadapi kendala yang memengaruhi konsistensi pencapaian tujuan pada kendala teknis dan dinamika regulasi. Penjelasan tersebut diperkuat oleh D5 yang menyatakan bahwa ketidakstabilan sistem telah terjadi sejak OSS-RBA berbasis PP Nomor 28 Tahun 2025 diterapkan pada 11 November 2025. Dampaknya dirasakan secara berbeda oleh pelaku usaha. P4 mengaku dapat menyelesaikan proses penerbitan NIB tanpa kendala, sedangkan P5 mengalami gangguan sistem yang tidak menentu, meskipun keduanya memperoleh layanan melalui program yang sama. Perbedaan pengalaman tersebut menunjukkan bahwa fluktuasi sistem masih memengaruhi konsistensi kualitas pelayanan.

Selain dipengaruhi oleh kendala teknis, konsistensi implementasi juga dipengaruhi oleh penyesuaian sistem akibat perubahan regulasi yang meningkatkan kebutuhan pendampingan. D2 mencatat adanya lonjakan pemohon di Klinik Investasi, dari rata-rata 40–50 orang menjadi 90–120 orang per hari setelah adanya penyesuaian tersebut. Dampak serupa dialami oleh P1, yang sebelumnya telah memiliki kapasitas mandiri, akan tetapi terpaksa kembali membutuhkan pendampingan petugas akibat perubahan teknis sistem yang dinilai belum sepenuhnya praktis di lapangan (P1, wawancara personal, 10 Juni 2026). Temuan ini sejalan dengan Zahara et al. (2023), Duri et al. (2024), serta Waddha & Andry (2025) yang mengidentifikasi gangguan server dan rendahnya literasi digital sebagai hambatan dalam pelayanan melalui OSS-RBA. Namun, penelitian ini memperlihatkan temuan yang lebih spesifik, bahwa penyederhanaan prosedur tidak secara otomatis diimbangi oleh stabilitas sistem maupun peningkatan kemandirian pelaku usaha dalam memanfaatkan layanan.

Meskipun prosedur pelayanan telah disederhanakan, tujuan untuk mewujudkan kemandirian pelaku usaha dalam mengakses OSS-RBA belum tercapai secara merata. P5 tidak pernah mencoba mengakses OSS-RBA secara mandiri karena menganggap prosesnya rumit, sementara P4 sempat mencoba namun terkendala pada tahap pendaftaran akun, sehingga tetap meminta bantuan petugas, bahkan sempat menunda pengurusan NIB karena khawatir terhadap implikasi perpajakan. Bahkan P2 yang telah mampu mengoperasikan sistem, tetap memilih datang ke Klinik Investasi karena merasa fitur dan klausul OSS-RBA masih cukup kompleks, sebagaimana P5 yang menyatakan akan tetap mengandalkan bantuan petugas pada pengurusan berikutnya. Menurut D2, kondisi tersebut lazim ditemui, karena sebagian pemohon yang sebenarnya telah memahami mekanisme OSS-RBA, tetap memilih pendampingan akibat faktor kebiasaan (*habit*) dan kebutuhan akan rasa aman secara psikologis.

Berdasarkan dimensi *goal attainment* menurut Duncan, efektivitas pelayanan penerbitan NIB melalui OSS-RBA telah mencapai tujuan pemangkasan birokrasi melalui penyederhanaan prosedur, persyaratan, dan proses pelayanan. Namun, pencapaian tersebut belum sepenuhnya optimal, karena masih dipengaruhi oleh ketidakstabilan sistem, dinamika kebijakan nasional, serta belum meratanya kemandirian pelaku usaha dalam mengakses layanan. Dengan demikian, keberhasilan pemangkasan birokrasi tidak hanya ditentukan oleh penyederhanaan prosedur, tetapi juga oleh konsistensi implementasi teknis sistem dan tingkat kemandirian pengguna layanan.

2. Integrasi Penyelenggaraan Pelayanan Penerbitan NIB

Integrasi penyelenggaraan pelayanan penerbitan Nomor Induk Berusaha (NIB) melalui *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS-RBA) berlangsung pada tiga level, yaitu integrasi horizontal, integrasi vertikal, dan integrasi informasional.

Pada level integrasi horizontal, DPMPTSP Kota Surabaya memperlihatkan koordinasi antarunit yang berjalan relatif baik, melalui pembagian fungsi antara Sentra Pelayanan Publik (SPP), Klinik Investasi, dan program Pesona Buaya yang saling melengkapi. Penyebaran informasi perizinan juga diperluas melalui strategi jemput bola yang menjangkau 31 kecamatan hingga ke tingkat Balai RW agar penetrasi informasi diterima masyarakat secara lebih cepat (D1, wawancara personal, 22 Mei 2026). Integrasi ini juga diperkuat melalui koordinasi lintas unit dan lintas instansi. Petugas Klinik Investasi kerap terlibat dalam program Pesona Buaya untuk memberikan pendampingan langsung kepada pelaku usaha. Selain itu, DPMPTSP berkoordinasi dengan berbagai instansi terkait, seperti Dinas Koperasi dan Perdagangan, Bank Jatim, serta Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH). Kolaborasi tersebut menunjukkan bahwa pelayanan penerbitan NIB tidak lagi berjalan secara sektoral, melainkan melibatkan berbagai pemangku kepentingan sesuai dengan kebutuhan pelaku usaha.

Berbeda dengan integrasi horizontal, integrasi vertikal antara DPMPTSP Kota Surabaya dan Kementerian Investasi/BKPM sebagai pengelola OSS-RBA masih menghadapi keterbatasan struktural. Kedudukan pemerintah daerah hanya sebatas *end-user* tanpa akses *backend* membuat daerah sangat bergantung pada kebijakan dan stabilisasi sistem pusat. Koordinasi dengan pemerintah pusat umumnya baru dilakukan melalui surat resmi maupun rapat daring, ketika teridentifikasi permasalahan teknis yang memerlukan penanganan di tingkat nasional. Keterbatasan ini terlihat dari lambatnya sosialisasi perubahan teknis, seperti perubahan persyaratan Identitas Kependudukan Digital (IKD) sebagai pengganti KTP elektronik yang tidak disertai pemberitahuan resmi di awal penerapan, sehingga DPMPTSP baru mengetahui perubahan tersebut setelah muncul kendala di lapangan.

"Informasi itu baru turun ketika sudah mulai menjadi keresahan nasional." (D5, wawancara personal, 25 Mei 2026)

Temuan tersebut menunjukkan bahwa integrasi vertikal belum sepenuhnya didukung oleh mekanisme koordinasi dan penyampaian informasi yang cepat dan konsisten. Meskipun berperan sebagai pelaksana pelayanan di garis depan, pemerintah daerah masih bergantung pada informasi dari pemerintah pusat terkait *update* perubahan sistem OSS-RBA.

Hambatan integrasi vertikal ini diperparah oleh persoalan interoperabilitas teknis antar sistem. Hal ini terlihat dari penutupan akses pelayanan melalui OSS-RBA di tingkat kelurahan, keterlambatan integrasi dengan sistem Amdalnet milik Dinas Lingkungan Hidup yang memicu kendala pada perizinan persetujuan lingkungan, serta belum optimalnya sinkronisasi pembacaan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK). Kondisi tersebut memaksa penyelenggara di daerah mengandalkan pendekatan *learning by doing* dalam menangani keluhan pemohon (D5, wawancara personal, 25 Mei 2026). Temuan ini sejalan dengan penelitian Duri et al. (2024) dan Zahara et al. (2023) yang menunjukkan bahwa keterbatasan integrasi data dan koordinasi antar lembaga masih menjadi hambatan dalam pelayanan melalui OSS-RBA. Namun, penelitian ini memperluas temuan tersebut dengan menunjukkan bahwa persoalan integrasi di tingkat daerah tidak sekadar mengenai koordinasi kelembagaan, melainkan keterputusan interoperabilitas teknis antarsistem digital pemerintah.

Di samping itu, integrasi informasional juga belum sepenuhnya berjalan optimal, akibat masih tingginya ketimpangan pemahaman pelaku usaha terhadap fungsi NIB di luar fungsi legalitas dasar. P5 mengaku belum memahami kemanfaatan NIB secara berkelanjutan, dengan menyatakan,

"Dari awal saya masih belum mengetahui manfaat NIB ini kedepannya bisa bermanfaat untuk apa saja." (P5, wawancara personal, 9 Juni 2026)

Hal serupa dialami P4 yang memahami NIB sekadar sebagai formalitas izin usaha. Kesenjangan ini kontras dengan P1 dan P2 yang telah memahami bahwa NIB dapat dimanfaatkan sebagai instrumen dalam kerja sama dan persyaratan perbankan. Kesenjangan edukasi ini makin diperparah oleh praktik penerbitan NIB oleh pihak ketiga, seperti perbankan, koperasi, atau pegadaian yang dilakukan tanpa memberikan pemahaman mendasar kepada pemilik usaha. D3 dan D4 secara independen mengonfirmasi bahwa lembaga keuangan kerap membantu mendaftarkan NIB pemohon semata-mata untuk memenuhi syarat pencairan pinjaman atau kredit. Sebagaimana dijelaskan oleh D3 berikut,

"Sering kali KBLI atau Kode Kegiatan Usaha yang dimasukkan tidak sesuai. Jadi asal input, yang penting NIB terbit... Jadi, ketika pelaku usaha membutuhkan perizinan pendukung seperti sertifikat halal ataupun PIRT, itu harus menambahkan KBLI lain sebagai solusinya." (D3, wawancara personal, 25 Mei 2026)

Temuan ini menegaskan bahwa penerbitan NIB secara administratif belum selalu diimbangi oleh pemahaman substansial mengenai profil data usaha, sehingga legalitas yang diperoleh belum dapat dimanfaatkan secara optimal dan bahkan berpotensi menghambat pengurusan izin lanjutan di kemudian hari.

Berdasarkan dimensi *integration* menurut Duncan, integrasi pelayanan penerbitan NIB melalui OSS-RBA di DPMPTSP Kota Surabaya telah berjalan baik pada level koordinasi internal antarunit pelayanan (integrasi horizontal). Namun, efektivitas integrasi secara menyeluruh belum sepenuhnya tercapai akibat keterbatasan koordinasi vertikal dengan pusat, lemahnya interoperabilitas antarsistem, serta belum meratanya integrasi informasional kepada pelaku usaha. Dengan demikian, pemangkasan birokrasi tidak cukup hanya mengandalkan penyederhanaan prosedur, melainkan membutuhkan integrasi kelembagaan, harmonisasi sistem digital, dan literasi publik yang terpadu.

3. Adaptasi Organisasi terhadap Tantangan Implementasi

Adaptasi terhadap kompleksitas OSS-RBA diwujudkan melalui penyesuaian pada level organisasi, regulasi, dan individu, yang tercermin melalui perubahan strategi pelayanan, kebijakan lokal, serta respons adaptif penyelenggara dan pengguna terhadap dinamika sistem.

Pada level organisasi, DPMPTSP Kota Surabaya menyesuaikan strategi pelayanan melalui program Pesona Buaya sebagai pendekatan jemput bola. Efektivitas pendekatan tersebut terlihat dari pengalaman P4 dan P5 yang baru terdorong mengurus NIB ketika kegiatan Pesona Buaya hadir secara langsung di lingkungan mereka. Temuan ini menunjukkan bahwa strategi jemput bola dapat memperluas jangkauan pelayanan bagi pelaku usaha yang belum terjangkau oleh mekanisme layanan reguler. Adaptasi organisasi turut diperkuat oleh inisiatif operasional internal, seperti yang dikembangkan oleh D2 melalui penyusunan buku panduan perizinan yang kemudian ditransformasikan menjadi aplikasi berbasis web, serta sistem pelaporan internal LAPORCAK. Sebagaimana dijelaskan D2,

"Buku ini menjelaskan semua persyaratan perizinan berusaha dengan ranah Kota Surabaya... tinggal klik, sudah terdapat contohnya, lalu bisa langsung di-download." (D2, wawancara personal, 12 Juni 2026)

Inovasi tersebut menunjukkan bahwa adaptasi organisasi tidak sekadar menjadi konsekuensi pasif dari hadirnya OSS-RBA, melainkan mendorong lahirnya inisiatif operasional mandiri berbasis kebutuhan pelayanan sehari-hari.

Pada level regulasi, adaptasi diwujudkan melalui penerbitan Peraturan Wali Kota Nomor 60 Tahun 2024 yang memberikan fleksibilitas persyaratan sebagai respons terhadap rigiditas sistem OSS-RBA nasional di tingkat daerah (D1, wawancara personal, 22 Mei 2026). Temuan ini menunjukkan bahwa DPMPTSP memanfaatkan ruang otonomi daerah

untuk menyesuaikan kriteria teknis yang masih dapat dijangkau dalam kewenangannya, sementara hambatan di luar kewenangan daerah diintervensi melalui pendampingan langsung di lapangan.

Pada level individu, petugas menunjukkan daya adaptasi dengan melakukan pencatatan data pemohon secara manual ketika sistem pusat mengalami gangguan (*downtime*), lalu melanjutkan prosesnya kembali setelah sistem kembali normal. Namun, kapasitas adaptasi digital ini belum terlaksana secara merata di internal petugas. Selain itu, kesenjangan adaptasi antar-generasi muncul dari pernyataan D4,

"Kalau seumuran saya ya, banyak kendalanya. Teman-teman yang muda-muda bisa berlari, saya merangkak pelan-pelan untuk bisa terus beradaptasi." (D4, wawancara personal, 2 Juni 2026)

Keterbatasan tersebut menunjukkan bahwa kemampuan penyesuaian diri antar individu masih timpang. Menariknya, penelitian ini menemukan bahwa kesenjangan tersebut tidak diselesaikan melalui mekanisme pelatihan formal yang terlembaga, melainkan melalui inisiatif personal, seperti D4 yang berinisiatif membeli nomor telepon khusus untuk memberikan layanan konsultasi warga via *WhatsApp*. Inisiatif tersebut memperlihatkan kreativitas individu, sekaligus memperlihatkan bahwa kelancaran pelayanan di lapangan masih sangat bergantung pada upaya personal.

Pada sisi pengguna layanan, tingkat adaptasi sangat bervariasi tergantung pada literasi digital dan pengalaman masing-masing pelaku usaha, mulai dari P3 yang mempelajari OSS-RBA secara mandiri melalui tutorial daring hingga P5 yang memilih pasrah bergantung pada pendampingan petugas demi mengurangi risiko kesalahan. P1 bahkan mengkritisi bahwa transisi dari sistem perizinan lokal lama menuju sistem nasional justru dirasakan sebagai beban penyesuaian yang mundur,

"Kota Surabaya dulu sudah mandiri sebelum adanya sistem pusat... Malah sekarang harus beradaptasi dengan sistem yang lebih sulit." (P1, wawancara personal, 10 Juni 2026)

Temuan ini membalik asumsi umum dalam literatur *e-government*, dengan menunjukkan bahwa daerah yang memiliki kapasitas kelembagaan digital lebih maju justru menghadapi kurva adaptasi yang lebih kompleks, ketika dipaksa untuk terintegrasi ke dalam sistem terpusat nasional yang penerapannya belum sepenuhnya stabil.

Berdasarkan dimensi *adaptation* menurut Duncan, DPMPTSP Kota Surabaya mampu mempertahankan efektivitas pelayanan melalui berbagai bentuk adaptasi pada level organisasi, regulasi, dan individu. Namun, keberhasilan adaptasi tersebut masih bertumpu pada diskresi kebijakan lokal dan inisiatif personal petugas penyelenggara, sehingga belum sepenuhnya terlembaga dalam mekanisme pelayanan yang sistematis. Dengan demikian, kapasitas adaptasi ini menjadi penopang utama yang menjaga efektivitas pelayanan sekaligus menjembatani gap antara kebijakan pemangkas birokrasi nasional dengan realitas implementasi di daerah.

4. Faktor-Faktor yang Memengaruhi Efektivitas Pelayanan Penerbitan NIB

Berdasarkan sintesis terhadap ketiga dimensi efektivitas organisasi Duncan, faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas pelayanan penerbitan NIB di DPMPTSP Kota Surabaya terbagi secara jelas ke dalam dua kategori utama, yakni faktor pendukung di tingkat daerah dan faktor penghambat di tingkat nasional beserta pengguna layanan.

Faktor pendukung utama bersumber dari kapasitas adaptif kelembagaan daerah, yang diwujudkan melalui inovasi kanal pelayanan, soliditas koordinasi internal, serta fleksibilitas regulasi lokal. Kehadiran Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 60 Tahun 2024 memberikan kepastian dan kelonggaran hukum bagi petugas penyelenggara untuk menyederhanakan persyaratan administrasi dalam batas kewenangan daerah. Kebijakan lokal dan inovasi

pendampingan ini terbukti menjadi instrumen penting dalam memperluas jangkauan layanan sekaligus menjembatani keterbatasan literasi digital masyarakat.

Sebaliknya, faktor penghambat mayoritas bersumber dari dinamika eksternal di luar kendali pemerintah daerah, yang meliputi ketidakstabilan infrastruktur digital OSS-RBA pusat, keterbatasan integrasi antarsistem instansi, serta perubahan regulasi nasional yang berlangsung cepat. Transisi kebijakan dari PP No. 5 Tahun 2021 ke PP No. 28 Tahun 2025, termasuk perubahan ketentuan persyaratan, kerap terjadi sebelum daerah memperoleh sosialisasi dini maupun mekanisme pelayanan cadangan (*contingency plan*) yang memadai. Kendala struktural semacam ini sejalan dengan temuan Devita et al. (2024) mengenai implementasi OSS-RBA di Provinsi Jawa Tengah yang diwarnai oleh gangguan teknis sistem, tumpang tindih aturan, dan keterbatasan koordinasi lintas sektor. Pada kalangan pengguna, hambatan tersebut diperparah oleh belum meratanya literasi digital, munculnya kecemasan psikologis, serta maraknya pendaftaran NIB oleh pihak ketiga yang mengabaikan ketepatan pemilihan KBLI. Akibatnya, penyelenggara layanan di daerah lebih banyak mengandalkan pendekatan *learning by doing* untuk menjaga kelancaran pelayanan sehari-hari.

Interaksi antara kedua kelompok faktor tersebut memperlihatkan sebuah paradoks dalam implementasi OSS-RBA. Kebijakan pemangkasan birokrasi yang semula dirancang untuk mengeliminasi ketergantungan pada proses manual justru memunculkan bentuk ketergantungan baru terhadap stabilitas infrastruktur nasional, konsistensi regulasi pusat, dan ketersediaan petugas pendamping di daerah. Hal ini mengindikasikan bahwa sistem OSS-RBA belum sepenuhnya mampu menjalankan fungsi pemangkasan birokrasi secara mandiri. Oleh karena itu, efektivitas pelayanan penerbitan NIB di DPMPTSP Kota Surabaya dapat dikategorikan tinggi namun tetap rentan, karena keberhasilannya sangat ditopang oleh kapasitas adaptif pemerintah daerah dalam menjembatani kesenjangan antara desain kebijakan nasional dan realitas pelayanan publik di lapangan.

E. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi OSS-RBA sebagai instrumen pemangkasan birokrasi berhasil meningkatkan efektivitas pelayanan penerbitan NIB di DPMPTSP Kota Surabaya, meskipun performa pada ketiga dimensi efektivitas organisasi Duncan belum berjalan seimbang. Pada dimensi goal attainment, penyederhanaan prosedur dan integrasi dokumen terbukti memangkas alur birokrasi, namun konsistensinya kerap terganggu oleh ketidakstabilan sistem pusat. Pada dimensi integration, koordinasi horizontal antarunit di tingkat daerah berjalan relatif solid, sedangkan keterhubungan vertikal dengan Kementerian Investasi/BKPM dan sistem lintas instansi lain masih menjadi titik lemah keterbatasan komunikasi serta kendala interoperabilitas antarsistem digital. Pada dimensi adaptation, DPMPTSP Kota Surabaya mampu menjaga kontinuitas pelayanan melalui fleksibilitas regulasi lokal dan inisiatif personal petugas, meski kapasitas adaptif masih belum terlembaga secara sistematis.

Temuan pada ketiga dimensi tersebut mengungkap sebuah paradoks ketergantungan baru, yakni kebijakan pemangkasan birokrasi yang dirancang untuk mengeliminasi ketergantungan pada proses manual justru menciptakan bentuk ketergantungan baru terhadap stabilitas infrastruktur digital pusat dan keberadaan petugas pendamping di daerah. Implikasinya, efektivitas pelayanan penerbitan NIB di tingkat daerah berada pada kategori tinggi namun rentan (*high but vulnerable*). Selain itu, fenomena maraknya pendaftaran NIB oleh pihak ketiga tanpa pemahaman mendasar pemilik usaha menegaskan bahwa integritas dan ketepatan data usaha harus dijadikan indikator utama efektivitas pelayanan, tidak hanya bertumpu pada kecepatan dan kemudahan prosedural semata.

Dengan memosisikan OSS-RBA sebagai instrumen kebijakan pemangkasan birokrasi, bukan sekadar objek evaluasi teknis sistem, penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan reformasi birokrasi sangat ditentukan oleh kapasitas kelembagaan daerah dalam menerjemahkan kebijakan nasional ke dalam realitas pelayanan publik di lapangan. Penelitian ini memiliki keterbatasan karena berfokus pada satu lokus pemerintah daerah dengan kapasitas kelembagaan yang tergolong maju, sehingga hasilnya tidak untuk digeneralisasikan secara langsung pada daerah lain dengan kapasitas kelembagaan serta tingkat kesiapan digital yang berbeda.

DAFTAR PUSTAKA

- Badjuka, A. H., Vansolang, A., Aprilia Dai, J., Oktaviani Kasim, D., & Madinah, F. (2026). Reformasi Birokrasi dalam Meningkatkan Pelayanan Publik. *Jurnal Penelitian Ilmiah Interdisipliner*, 9(12).
- Devita, R. G., Widjajanti, K., & Wardoyo, P. (2024). Strategi peningkatan layanan perizinan melalui online single submission risk-based approach (OSS RBA) di Jawa Tengah. *Jurnal Riset Ekonomi dan Bisnis*, 17(1), 12. <https://doi.org/10.26623/jreb.v17i1.7938>
- Duri, R., Alam Hidayat, B., & Destiny Sinaga, R. (2024). Efektivitas Online Single Submission Risk Based Approach (OSS RBA) Inovasi Perizinan Usaha Mikro Kecil di Perkotaan Effectiveness of the Online Single Submission Risk-Based Approach (OSS RBA) Innovation in Licensing for Micro and Small Businesses in Urban Areas. *Jurnal Inovasi Kebijakan*, 8(2), 103–115.
- El Fajri, M. R., & Astuti, S. J. W. (2024). Efektivitas Sistem Perizinan Online OSS RBA (Online Single Submission Risk Based Approach) Terhadap Pengembangan UMKM di Kabupaten Gresik. *Jurnal Inovasi Sektor Publik*, 4(1), 2024. <https://doi.org/10.38156/jisp.v4i1.227>
- Faustina, R., & Rusli, B. (2025). Implementasi Kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Menggunakan Sistem Online di DPMPTSP Kota Cirebon. *Responsive: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Bidang Administrasi, Sosial, Humaniora dan Kebijakan Publik*, 8(1), 29–41.
- Kasim, N. A., Husain, Muh. N., & Saidin. (2026). Efektivitas Pelayanan Perizinan Usaha Berbasis OSS-RBA melalui Mal Pelayanan Publik: Studi pada DPMPTSP Kota Kendari. *PAMARENDA: Public Administration and Government Journal*, 5(3).
- Lakoro, A. (2024). Kontribusi Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Penyederhanaan Prosedur Administrasi Perizinan di Gorontalo. *Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 2(1).
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. SAGE Publications.
- Moleong, L. J. (2018). *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mursalin, M., Natsir, N., & Anas, M. (2024). Efektivitas Reformasi Birokrasi dalam Meningkatkan Pelayanan Publik. *Student Research Journal*, 2(4), 397–406. <https://doi.org/10.55606/srjyappi.v2i4.1426>
- Putri Namiroh, D., Lituhayu, D., & Larasati Setianingsih, E. (2024). Implementasi Sistem Online Single Submission Risk Based Approach (OSS RBA) dalam Pelayanan Perizinan Berusaha di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Semarang. *Journal of Management and Public Policy*, 13(4), 19–52.
- Steers, R. M. (2020). Efektivitas Organisasi (Rangkaian Perilaku Organisasi). Erlangga.
- Subhaktiyasa, P. G. (2024). Menentukan Populasi dan Sampel: Pendekatan Metodologi Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif. *Jurnal Ilmiah Profesi Pendidikan*, 9(4), 2721–2731. <https://doi.org/10.29303/jipp.v9i4.2657>

- Syarif, M., Hartono, B., & Isnaini, I. (2023). Implementasi Sistem Online Single Submission Risk Basic Approach (OSS RBA) dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Aceh Tamiang. *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, 5(4), 3102–3111. <https://doi.org/10.34007/jehss.v5i4.1768>
- Tambunan, M., & Dompak, T. (2025). Peran E-Government Dalam Peningkatan Efesiensi Dan Efektivitas Pelayanan Publik. *PROFESSIONAL: Jurnal Komunikasi & Administrasi Publik*, 12(1), 281–288.
- Utomo, B. S., Kurniawan, S. A., & Nugraha, R. A. (2025). Analisis Efektivitas OSS-RBA dalam Penyederhanaan Proses Perizinan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik Untuk Kepentingan Sendiri. *Knowledge on Sustainability, Longevity, and Interdisciplinary*, 1(1), 15-28.
- Waddha, & Andry, H. (2025). Implementasi Kebijakan Online Single Submission Risk Based Approach (OSS RBA) Pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Pekanbaru. *Journal of Public Administration Review*, 2(1), 375–376.
- Yanti, W., & Ratnasari, N. (2026). Evaluasi Efektivitas OSS RBA: Analisis Problematika Teknis dan Administratif Pendaftaran NIB di DPMPTSP Kota Samarinda. *ULIL ALBAB: Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 5(7), 1661–1670. <https://doi.org/10.56799/jim.v5i7.17135>
- Yasin, A. S. Y., Anwar, A., Sagena, U. W., & Masjaya. (2024). Analisis Kebijakan Publik Dan Reformasi Birokrasi Dalam Mewujudkan Good Governance. *Jurnal Ilmiah Komputerisasi Akuntansi*, 17.
- Zahara, A., Kabullah, M. I., & Putera, R. E. (2023). Effectiveness of the OSSRBA (Online Single Submission Risk Based Approach) System in Business Licensing Services in Payakumbuh City DPMPTSP. *JIEE: Jurnal Ilmiah Ekotrans & Erudisi*, 3(2), 22–40.