

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pada perkembangannya pelayanan publik menjadi bagian dari administrasi pembangunan yang telah ada, sehingga merupakan kebutuhan kepuasan masyarakat dalam hal pelayanan. Hal ini menuntut peran pemerintah sebagai organisasi publik untuk lebih berorientasi pada pelayanan kepada masyarakat atau publik. Dalam menjalankan peran pelayanan publik tersebut, pemerintah memiliki sebuah alat yang disebut dengan birokrasi. Jadi untuk memperoleh pemerintahan yang baik, maka reformasi birokrasi merupakan sesuatu yang harus dilakukan sejak awal. Birokrasi sebagai komponen pemerintah harus dikembalikan kepada fungsi, tugas, dan prinsip pelayanan publik agar bersinergi dan berinteraksi dengan *customer oriented* yang pada hakekatnya adalah kepentingan pelayanan untuk masyarakat (Yuwono dkk, 2006 : 14).

Untuk mencapai *good governance*, diperlukan transparansi dan akuntabilitas. Transparansi diperlukan agar aksi oleh satu pihak dapat dikontrol oleh pihak lainnya dan akuntabilitas merupakan konsekuensi yang harus ada agar transparansi tersebut menjadi bermakna. Di dalam pola hubungan yang transparan, masing-masing pihak dituntut untuk dapat mempertanggungjawabkan apa yang telah diperbuat kepada masyarakat umum.

Fungsi pengontrolan dapat berjalan dengan baik apabila ada distribusi wewenang, tidak terkonsentrasi pada elit pemerintah yang di atas saja, dan ruang publik harus cukup tersedia bagi seluruh komponen masyarakat, suatu ruang di mana seluruh komponen dapat terlibat di dalam menyelesaikan permasalahan publik.

Konsep dasar akuntabilitas didasarkan pada klasifikasi tanggung jawab manajerial pada tiap tingkatan dalam organisasi yang bertujuan untuk pelaksanaan kegiatan pada tiap bagian. Masing-masing individu pada tiap jajaran aparatur bertanggung jawab atas setiap kegiatan yang dilaksanakan pada bagiannya. Konsep ini membedakan adanya kegiatan-kegiatan yang terkendali dan kegiatan-kegiatan yang tidak terkendali. Kegiatan-kegiatan yang terkendali merupakan kegiatan-kegiatan yang secara nyata dapat dikendalikan oleh seseorang atau suatu pihak. Ini berarti kegiatan tersebut benar-benar direncanakan, dilaksanakan dan dinilai hasilnya oleh pihak yang berkewenangan.

Salah satu faktor yang menentukan tingkat keberhasilan dan kualitas instansi pemerintah adalah kemampuan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Keberhasilan instansi dalam memberikan layanan yang bermutu kepada pengguna jasa, pencapaian pangsa pasar yang tinggi, serta peningkatan profit sangat ditentukan oleh pendekatan yang digunakan.

Kebijakan pelayanan terpadu satu pintu dimulai dalam rangka perbaikan iklim usaha dan investasi, Pemerintah telah mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 3 tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi.

Instruksi Presiden tersebut sebagai kebijakan strategik yang dijabarkan ke dalam program, kegiatan dan tindakan yang lebih kongkrit sebagai terobosan untuk percepatan investasi. Salah satu kegiatan atau tindakan yang sangat penting dalam Inpres dimaksud adalah, menyederhanakan birokrasi pelayanan perizinan untuk aktivitas investasi pada umumnya dan aktivitas Usaha Kecil, Menengah, dan Koperasi (UKMK) pada khususnya.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah antara lain ditegaskan bahwa tujuan pemberian otonomi daerah adalah berupaya memberikan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang semakin baik kepada masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan. Jadi, kualitas layanan aparatur pemerintah kepada masyarakat merupakan indikator keberhasilan otonomi daerah. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka Pemerintah Kabupaten Sragen membentuk Unit Pelayanan Terpadu (UPT) dengan Keputusan Bupati Sragen Nomor 17 Tahun 2002 tanggal 24 Mei 2002 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Sragen. Sedangkan operasional secara resmi dilaksanakan pada tanggal 1 Oktober 2002 oleh Bupati Sragen. Kebijakan ini didukung sepenuhnya oleh legislatif dengan surat Ketua DPRD Kabupaten Sragen Nomor 170/288/15/2002 tanggal 27 September 2002 perihal Persetujuan Operasional UPT Kabupaten Sragen. Selanjutnya pada tahun 2003 telah dikuatkan dengan Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2003 dalam bentuk Kantor Pelayanan Terpadu Kabupaten Sragen. Guna peningkatan kualitas pelayanan dan untuk memudahkan koordinasi dengan

*stakeholder*, maka pada tanggal 20 Juli 2006 status KPT ditingkatkan menjadi Badan Pelayanan Terpadu Kabupaten Sragen dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2006. Badan Pelayanan Terpadu (BPT) Sragen merupakan badan publik yang berfungsi melayani kepentingan masyarakat maka orientasi utamanya adalah kepuasan masyarakat. Kemudian pada tahun 2008, berdasarkan Susunan Organisasi Tingkat Kabupaten Badan Pelayanan Terpadu diubah menjadi Badan Perijinan Terpadu (BPPT). Perubahan ini berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2008 tentang Badan Perijinan Terpadu.

Penelitian mengenai perijinan di BPPT telah dilakukan oleh penelitian sebelumnya. Penelitian tersebut mengenai pelayanan informasi perizinan melalui sistem informasi Boss di BPPT Kota Bandung sudah berjalan tetapi belum maksimal, sehingga terdapat beberapa kendala yang dihadapi. Kendala yang dihadapi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kota Bandung tersebut yaitu kurangnya sumber daya manusia yang ahli untuk mempergunakan sarana teknologi yang tersedia guna menunjang terlaksananya efektivitas sistem informasi perizinan dalam meningkatkan pelayanan publik di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kota Bandung. Selain itu, masih lamanya waktu perizinan dan komunikasi antara aparaturnya dengan masyarakat belum sepenuhnya terlaksana dengan baik karena kurangnya sosialisasi. Menghadapi kendala tersebut, maka Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kota Bandung seharusnya mencari dan menyaring tenaga ahli yang dapat menggunakan sarana teknologi khususnya di bidang

komputerisasi. Kepala BPPT juga harus lebih memperhatikan kinerja aparatur terutama yang terkait perizinan melalui sistem Boss dan harus memperbaiki komunikasi yang lebih baik, agar tidak terjadi kesalahpahaman antara aparatur BPPT Kota Bandung dengan masyarakat yang sedang membuat perizinan dalam menunjang keberhasilan Pelayanan Informasi Perizinan melalui Sistem Informasi Bandung *One Stop Service (Boss)* (Abadi, 2010: 90)

Dalam mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang sesuai dengan harapan masyarakat tentu dibutuhkan peran serta masyarakat sebagai sasaran dan objek kebijakan pemerintah. Masyarakat diharapkan mampu mengawasi dan mengontrol jalannya pemerintahan sehingga dapat terwujud suatu pemerintahan yang efektif dan efisien serta memenuhi harapan warganya. Seperti halnya pajak, perijinan adalah hal yang sensitif, sulitnya dalam mengakses informasi perijinan memberikan anggapan negatif terhadap aparat pemerintahan “kalau bisa dipersulit kenapa harus dipermudah?”. Untuk itu diperlukan suatu media interaksi yang efektif, efisien, dan ekonomis guna meningkatkan kualitas pelayanan publik pemerintahannya. Yang pada akhirnya dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah. Dengan adanya SIM Aduan dan Informasi ini, diharapkan dapat membantu pelayanan perijinan dalam hal, terciptanya media interaksi antara pemerintah dengan warga dan pemerintah dengan kalangan dunia usaha. Kemudahan dalam menyampaikan kebijakan maupun respon terhadap permasalahan yang disampaikan (Hakim, 2009).

Perizinan usaha dan investasi yang selama ini mengandung konotasi negatif yaitu terlalu banyak, berbelit-belit, membutuhkan waktu lama dan mahal. Dengan adanya keluhan ini, maka diharapkan akan dapat lebih disederhanakan melalui pelayanan satu atap satu pintu (terpadu) yang memangkas beban administrasi bagi pemerintah daerah dan memudahkan pelaku usaha mendapatkan akses sumberdaya untuk pengembangan usahanya.

Badan Perijinan Terpadu yang di laksanakan secara online melalui <http://bpt.sragenkab.go.id/> dalam memberikan pelayanan seperti yang didambakan oleh masyarakat diperlukan peningkatan kualitas pelaksanaan pelayanan baik menyangkut proses pelayanan maupun hasilnya. Adanya BPT On Line ini untuk mensikapi munculnya berbagai keluhan dan sorotan publik terhadap pelayanan yang dilakukan instansi pemerintah, khususnya pelayanan perijinan masih sering dijumpai adanya deskriminasi dalam memberikan pelayanan, biaya yang terlalu tinggi, kelambanan dalam pelayanan dan para petugas yang kurang ramah.

Implementasi dari kebijakan ini tidaklah semudah membalikkan telapak tangan, apalagi adanya persepsi masyarakat tentang birokrasi yang berbelit-belit yang melekat dalam pelayanan pemerintahan daerah telah mengakar. Pembenahan budaya kerja pemerintah daerah menjadi target awal yang nantinya diharapkan dapat menggerakkan potensi daerah agar tumbuh optimal. Kebijakan awal yang dilakukan pemerintah daerah adalah memberikan pelayanan yang cepat, mudah, transparan dan pasti dalam pemberian 59 perijinan serta 10 jenis pelayanan administrasi kependudukan

yang masuk dalam kategori pelayanan administrasi kependudukan yang termasuk dalam kategori non perijinan. Pelaksanaan pelayanan satu pintu (*one stop service*) dijalankan Kantor Pelayanan Terpadu yang sekarang berganti Badan Perijinan Terpadu sejak dibentuk akhir 2002. Kecepatan pelayanan perizinan tercermin dari kepastian waktu yang maksimal 12 hari, meskipun pegawai BPT hanya 30 orang. Efektivitas pelayanannya dapat dilihat jumlah permohonan perijinan yang dilayani BPT Kabupaten Sragen yang mencapai 3.925 per bulan.

Dampak dari kemudahan yang diberikan lewat BPT terlihat dari perbandingan kondisi ekonomi sebelum dan sesudah ada KPT berdasarkan Laporan Tahunan Pemerintah Kabupaten (tahun 2007 dan 2008). Investasi industri mikro, kecil dan menengah di Sragen meningkat dari Rp 30,7 miliar menjadi Rp 35,2 miliar (naik 16,6%). Investasi industri besar meningkat dari Rp 110 miliar menjadi Rp 394,8 miliar (naik 213%). Penyerapan tenaga kerja sektor industri juga meningkat dari 28.976 menjadi 41.800 orang (naik 44,29%) dan perusahaan yang mempunyai legalitas usaha pun meningkat dari 5.299 perusahaan menjadi 6.913 persen (naik 30,1%) (Laporan Tahunan Pemerintah Kabupaten Tahun 2007 dan Tahun 2008).

Dalam mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang sesuai dengan harapan masyarakat tentu dibutuhkan peran serta masyarakat sebagai sasaran dan objek kebijakan pemerintah. Masyarakat diharapkan mampu mengawasi dan mengontrol jalannya pemerintahan sehingga dapat terwujud suatu pemerintahan yang efektif dan efisien serta memenuhi harapan warganya.

Seperti halnya pajak, perijinan adalah hal yang sensitif, sulitnya dalam mengakses informasi perijinan memberikan anggapan negatif terhadap aparat pemerintahan. Untuk itu diperlukan suatu media interaksi yang efektif, efisien, dan ekonomis guna meningkatkan kualitas pelayanan publik pemerintahannya. Yang pada akhirnya dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah (Hakim, 2009)

Dalam usaha memberikan pelayanan perijinan kepada masyarakat disegala lapisan, dan untuk meningkatkan kenyamanan masyarakat, maka secara bertahap dan berkesinambungan BPT Kabupaten Sragen dari tahun ke tahun selalu berusaha mengadakan pembenahan-pembenahan baik dari segi fisik, non fisik, sarana dan prasarana demi memenuhi kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks di bidang perijinan.

Badan Perijinan Terpadu Kabupaten Sragen dalam mengembangkan pelayanan perijinan, berprinsip bahwa pelayanan perijinan harus cepat namun tetap dengan biaya yang rendah, sehingga terjangkau oleh semua lapisan masyarakat, fungsi sosial dan aspek ekonomi dikelola secara proporsional dengan menerapkan prinsip subsidi silang.

Sebagaimana fungsi dari lembaga pemerintah yakni memberikan pelayanan yang merata bagi seluruh lapisan masyarakat dan terkait dengan pergeseran paradigma kinerja pemerintah dan provider menjadi *servicer*. Artinya, fungsi lembaga dari fasilitator ataupun pihak yang menyediakan sarana beralih menjadi pihak yang melayani apa yang menjadi kebutuhan



masyarakat. Masyarakat berhak atas pelayanan yang ramah, santun dari penyelenggara jasa bagi mereka.

Semakin kritisnya masyarakat saat ini terhadap pelayanan yang diterimanya dan semakin ketatnya di era persaingan bebas menuntut banyak hal dalam pelayanan perijinan maupun non perijinan yang harus dipenuhi, khususnya dalam melakukan pemasaran yang lebih terfokus pada upaya peningkatan kepuasan klien sehingga tercipta suatu *image* positif tentang pelayanan publik di masyarakat. Gejala seperti ini bersifat manusiawi dan universal yang harus diwaspadai sebagai pertanda untuk memperbaiki kinerja dan kualitas pelayanan agar lebih baik.

Dari latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka peneliti ingin mengkaji lebih dalam mengenai **“PERIJINAN DI KABUPATEN SRAGEN DALAM PERSPEKTIF E- GOVERNMENT”**

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan apa yang telah dikemukakan di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah Deskripsi Perijinan di Kabupaten Sragen sebelum dan sesudah OnLine ?
2. Apakah perijinan OnLine di Kabupaten Sragen sudah dapat dikatakan efektif ?
3. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat efektifitas perijinan On Line di Kabupaten Sragen ?

4. Bagaimanakah model yang ingin dikembangkan dalam E Government di Kabupaten Sragen ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Suatu penelitian harus mempunyai tujuan yang jelas dan pasti, karena tujuan akan menjadi pedoman dalam mengadakan penelitian. Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan Perijinan di Kabupaten Sragen sebelum dan sesudah OnLine
2. Untuk mengetahui efektifitas perijinan OnLine di Kabupaten Sragen
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat efektifitas perijinan On Line di Kabupaten Sragen
4. Untuk mengetahui model yang ingin dikembangkan dalam E Government di Kabupaten Sragen

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini di harapkan dapat memberikan sumbangan dan manfaat berupa :

#### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara.

- b. Mampu memberikan pandangan pemikiran berupa konsep atau teori di bidang hukum, khususnya mengenai Perijinan di Kabupaten Sragen dalam Perspektif E-Government.

## **2. Manfaat Praktis**

- a. Memberi jawaban atas permasalahan yang diteliti.
- b. Untuk memberikan gambaran yang lebih nyata mengenai Perijinan di Kabupaten Sagen dalam Perspektif E-Government dan sebagai pengetahuan tambahan untuk dapat di baca dan dipelajari lebih lanjut khususnya oleh mahasiswa Pascasarjana Ilmu Hukum.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Penelitian dalam penulisan ini menggunakan konsep hukum yang keempat, yaitu hukum dikonsepsikan sebagai pola-pola perilaku sosial yang terlembagakan, eksis sebagai variabel sosial yang empirik. Oleh karena itu, hukum di sini bukan dikonsepsikan sebagai rules tetapi sebagai regularitas yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari. Di sini hukum adalah tingkah laku atau aksi-aksi dan interaksi manusia yang secara aktual dan potensial akan terpola. Karena setiap perilaku atau aksi itu merupakan suatu realita sosial yang terjadi dalam alam pengalaman indrawi dan empiris, maka setiap penelitian yang mendasarkan atau mengkonsepkan hukum sebagai tingkah laku atau perilaku dan aksi ini dapat disebut sebagai penelitian sosial (hukum), penelitian empiris atau penelitian non

doktrinal. Tipe kajian ini adalah kajian keilmuan dengan maksud hanya hendak mempelajari saja dan bukan hendak mengajarkan suatu doktrin. Maka metodenya disebut sebagai metode non doktrinal (Burhan Ashofa, 2006: 32).

## **2. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif, karena dalam penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai Perijinan di Kabupaten Sragen dalam Perspektif E-Government.

## **3. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian ini dilakukan di Pemerintah Kabupaten Sragen

## **4. Jenis dan Sumber Data**

### **a. Jenis Data**

- 1) Jenis Data Primer adalah data yang berupa keterangan atau penjelasan dari subyek penelitian, guna mendapat penjelasan yang lebih mendalam tentang data sekunder
- 2) Jenis Data Sekunder adalah data yang berupa dokumen-dokumen resmi atau arsip-arsip yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Sragen yang berkaitan dengan materi penelitian.

### **b. Sumber Data**

Dalam hal ini sumber data, penulis peroleh dari :

- 1) Sumber data primer

Data yang berupa keterangan-keterangan yang diperoleh secara langsung dari lapangan melalui wawancara dengan pihak-pihak yang dipandang mengetahui obyek yang diteliti yaitu mengenai Perijinan di Kabupaten Sragen dalam Perspektif E-Government.

## 2) Sumber data sekunder

Data yang berupa peraturan perundang-undangan, literatur, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

### a. Wawancara

Wawancara merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu. Dalam suatu wawancara terdapat dua pihak yang mempunyai kedudukan berbeda, yaitu pengejar informasi yang biasa disebut pewawancara atau *interviewer* dan pemberi informasi yang disebut informan, atau responden.

Adapun dalam wawancara ini yang digunakan adalah wawancara mendalam (*depth interview*) dengan wawancara tidak berpatokan atau bebas terpimpin. Alasan penggunaan jenis ini adalah dengan wawancara tidak berpatokan atau bebas terpimpin akan dicapai kewajaran secara maksimal, dapat diperoleh data secara mendalam

dan akan dimungkinkan masih dipenuhinya prinsip batas keabsahan data hasil wawancara yang masih berada dalam garis kerangka pertanyaan serta dapat diarahkan secara langsung pada pokok permasalahan dalam penelitian ini. Wawancara ini bertujuan untuk mendapat keterangan atau untuk keperluan informasi. Oleh karena itu, individu yang menjadi sasaran wawancara adalah informan. Informan dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang mengetahui tentang Perijinan di Kabupaten Sragen dalam Perspektif E- Government.

b. Observasi

Agar penelitian lapangan ini membuahkan hasil yang optimal, dipandang penting dilakukan observasi langsung terhadap obyek penelitian. Observasi ini bertujuan untuk melihat pelaksanaan Perijinan di Kabupaten Sragen dalam Perspektif E- Government dan membandingkannya dengan Kota Surakarta, sehingga hasil observasi ini dapat dijadikan sebagai kerangka acuan dalam pengumpulan data selanjutnya dan dalam mendalami persoalan Perijinan di Kabupaten Sragen dalam Perspektif E- Government.

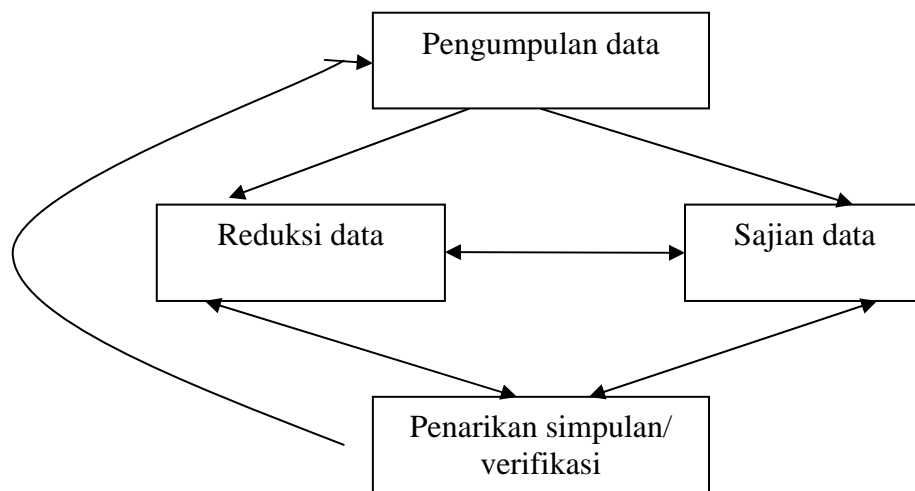
c. Studi Pustaka

Yaitu suatu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari data-data sekunder yang berupa dokumen-dokumen atau arsip, buku-buku perpustakaan, artikel dan laporan-laporan

yang berhubungan dengan Perijinan di Kabupaten Sragen dalam Perspektif E- Government.

## 6. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis model interaktif (*Interaktif Model of Analysis*), terdiri dari tiga komponen analisis data, reduksi data, pengujian data dan penarikan kesimpulan merupakan rangkaian kegiatan analisis secara berurutan dan saling susul menyusul (Sutopo, 2002: 45). Untuk lebih jelasnya, proses analisis data dengan model interaktif ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Bagan 1: Model Analisis Interaktif

Ketiga komponen tersebut di atas, yaitu reduksi data, pengujian data dan penarikan kesimpulan sebagai suatu jalin menjalin pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar, untuk membangun wawasan umum yang disebut “Analisis”.

Dalam melakukan analisis ini, penulis menggunakan teori J.E. Post, dimana suatu implementasi suatu kebijakan dapat dikatakan berhasil apabila memenuhi berbagai kriteria didalamnya. Adapun kriteria tersebut memuat 4 hal pokok yang menjadi perhatian utamanya, yaitu :

1. Target/ tujuan apa yang hendak dicapai.
2. Apa yang dijalankan/ usaha-usaha apa yang dijalankan untuk mencapai target.
3. Instrumen atau sumber data apa yang dilibatkan.
4. Hambatan yang mungkin timbul dalam proses pelaksanaan