

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Hal tersebut adalah sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 18 menyatakan bahwa

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerahdaerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiaptiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undangundang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut di atas, dapat dilihat dengan jelas bahwa Negara Indonesia menganut asas desentralisasi dan memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sebagai perwujudan dari ketentuan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut di atas, telah disusun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut menegaskan kembali kewenangan daerah provinsi, kabupaten dan kota untuk menyelenggarakan pemerintahan yang terdiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan

dan memajukan daerahnya.¹

Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mempunyai konsekuensi terhadap Pemerintah Daerah (Kabupaten/Kota) untuk mampu menyediakan pelayanan yang sesuai kebutuhan masyarakat dan sesuai dengan fungsi pokok Pemerintah Daerah yaitu melaksanakan fungsi pelayanan kepada masyarakat (*public service function*), pembangunan (*development function*) dan perlindungan masyarakat (*protective function*).²

Isu penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah kualitas kinerja pelayanan publik. Hal tersebut dikarenakan kinerja pelayanan publik memiliki implikasi yang sangat luas dalam kehidupan bernegara, baik di tingkat lokal, regional maupun nasional, khususnya bidang politik dan ekonomi. Dalam bidang politik, rendahnya kinerja pelayanan akan berpengaruh terhadap rendahnya atau ketidakpercayaan masyarakat kepada pemerintah. Di bidang ekonomi, rendahnya kinerja pelayanan akan memiliki implikasi terhadap iklim investasi seperti misalnya penurunan investasi oleh investor sebagai akibat dari rendahnya mutu pelayanan.

Pada dasarnya Pemerintah telah memberikan landasan hukum mengenai peningkatan pelayanan kepada masyarakat sebagai upaya peningkatan perekonomian daerah, yaitu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 278 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menyatakan:

¹ Deddy Supriady, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hal 9.

² Ali Mufiz, *Lembaga Pelayanan Terpadu Sebagai Langkah Strategis Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*, Makalah Workshop Pelayanan Terpadu 27 Desember 2008, hal 1.

“Pemerintah daerah dalam meningkatkan perekonomian daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan kepada masyarakat dan/atau investor yang diatur dalam Perda dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan”.

Selanjutnya disebutkan dalam penjelasan pasal tersebut di atas bahwa yang dimaksud insentif dan/atau kemudahan tersebut adalah pemberian dari Pemerintah Daerah antara lain dalam bentuk penyediaan sarana, prasarana, dana stimulan, pemberian modal usaha, pemberian bantuan teknis, keringanan biaya dan percepatan pemberian izin yang kesemuanya tersebut berada dalam lingkup pelayanan publik.

Dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan.

Kondisi dan perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langkah kegiatan yang terus-menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Untuk itu, diperlukan konsepsi sistem pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan hak asasi manusia

sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat diterapkan sehingga masyarakat memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional.

Dengan mempertimbangkan hal di atas, sekaligus dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik serta memberikan landasan hukum di bidang pelayanan publik, pemerintah telah menerbitkan peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur tentang pelayanan publik, yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengatur prinsip-prinsip pemerintahan yang baik agar fungsi-fungsi pemerintahan berjalan efektif. Pelayanan publik dilakukan oleh instansi pemerintahan atau korporasi untuk dapat memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, mempromosikan kemakmuran ekonomi, kohesi sosial, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam, memperdalam kepercayaan pada pemerintahan dan administrasi publik.

Disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, bahwa :

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Adapun yang dimaksud dengan penyelenggara pelayanan publik menurut ketentuan Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen

yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Lebih lanjut disebutkan dalam ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, bahwa:

- (1) Penyelenggara dan Pelaksana berkewajiban mengelola sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik secara efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan berkesinambungan serta bertanggung jawab terhadap pemeliharaan dan/atau penggantian sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik.
- (2) Pelaksana wajib memberikan laporan kepada Penyelenggara mengenai kondisi dan kebutuhan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik serta Pelaksana sesuai dengan tuntutan kebutuhan standar pelayanan.
- (3) Atas laporan kondisi dan kebutuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), penyelenggara melakukan analisis dan menyusun daftar kebutuhan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik dan Pelaksana.
- (4) Atas analisis dan daftar kebutuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Penyelenggara melakukan pengadaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan mempertimbangkan prinsip efektivitas, efisiensi, transparansi, akuntabilitas, dan berkesinambungan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tersebut di atas, dapat ditarik pengertian bahwa dalam upaya mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas, penyelenggara pelayanan publik memiliki beberapa kewajiban yang pada pokoknya bertujuan untuk menjamin terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas.

Terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas merupakan salah satu ciri pemerintahan yang baik (*Good Governance*) sebagai tujuan dari pendayagunaan aparatur negara. Disadari bahwa kebijakan pendayagunaan aparatur negara khususnya dalam peningkatan kualitas pelayanan publik senantiasa harus memperhatikan tuntutan dan dinamika masyarakat yang

berada dalam suasana *euphoria* reformasi, demokratisasi, desentralisasi, otonomi daerah dan penegakan HAM, termasuk antisipasi terhadap kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Oleh karena itu upaya peningkatan kualitas pelayanan publik telah dilakukan secara terus menerus, berkelanjutan dan dilaksanakan oleh semua jajaran aparatur pemerintah. Terkait hal tersebut, maka Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara telah menetapkan berbagai kebijakan dalam bentuk pedoman, surat edaran dan langkah-langkah kegiatan termasuk peninjauan langsung ke lapangan untuk melihat praktek penyelenggaraan pelayanan sekaligus memberikan koreksi perbaikan. Salah satu pedoman tentang penyelenggaraan publik adalah sebagaimana yang tertuang dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang diikuti dengan diterbitkannya Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.

Keberadaan penanaman modal di suatu negara berkaitan erat dengan adanya tuntutan untuk menyelenggarakan pembangunan nasional di negara tersebut. Umumnya kesulitan yang dihadapi dalam menyelenggarakan pembangunan nasional yang menitikberatkan pada pembangunan ekonomi meliputi kekurangan modal, kemampuan dalam hal teknologi, ilmu pengetahuan, pengalaman dan keterampilan. Hambatan tersebut umumnya dialami oleh negara berkembang, sebab setiap pembangunan nasional

senantiasa bersifat multidimensional yang memerlukan sumber pembiayaan dan sumber daya yang cukup besar, baik yang bersumber dari dalam maupun dari luar negeri. Mencermati peran penanam modal cukup signifikan dalam membangun perekonomian, tidaklah mengherankan jika di berbagai negara dalam dekade terakhir ini, baik negara maju maupun negara-negara berkembang berusaha secara optimal agar negaranya dapat menjadi tujuan investasi asing. Di lain pihak, dari sudut pandang investor adanya keterbukaan pasar di era globalisasi membuka peluang untuk berinvestasi di berbagai negara. Tujuannya sudah jelas yakni bagaimana mencari untung, sedangkan negara penerima modal berharap ada partisipasi penanam modal atau investor dalam pembangunan nasionalnya. Mengingat ada perbedaan sudut pandang antara investor dengan penerima modal, dirasakan perlu untuk mengakomodasikan kedua kepentingan tersebut dalam suatu norma yang jelas.³

Untuk menyatukan antara kepentingan investor dengan negara penerima-penerima modal harus disadari tidak mudah. Artinya, apabila negara penerima modal terlalu ketat dalam menentukan syarat penanaman modal investor, mungkin saja para investor tidak akan datang lagi bahkan bagi investor yang sudah ada pun bisa jadi akan merelokasi perusahaannya. Disebut demikian, karena di era globalisasi ini, para pemilik modal sangat leluasa dalam menentukan tempat berinvestasi yang tidak terlalu dibatasi ruang geraknya. Untuk itu dalam menyikapi arus globalisasi yang terus

³ Rosyidah Rakhmawati, Hukum Penanaman Modal di Indonesia dalam Menghadapi Era Global, Cet.Kedua (Malang: Bayumedia Publishing, 2004), hal 8.

merambah ke berbagai bidang tersebut, peraturan perundang-undangan investasi asing (FDI) di berbagai negara pun terus diperbarui sesuai dengan perkembangan dunia bisnis yang semakin mengglobal.⁴ Seiring dengan perubahan perekonomian global dan keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerja sama internasional perlu diciptakan iklim penanaman modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri telah diganti karena tidak sesuai lagi dengan kebutuhan percepatan perkembangan perekonomian dan pembangunan hukum nasional, khususnya di bidang penanaman modal. Sesuai dengan pertimbangan di atas, Pemerintah Indonesia membentuk aturan penanaman modal yang tidak memisahkan antara penanaman modal asing dan penanaman modal dalam negeri, yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Pada saat yang bersamaan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, BKPM menjadi sebuah lembaga pemerintahan yang menjadi koordinator kebijakan penanaman modal, baik koordinasi antar instansi pemerintah, pemerintah dengan Bank Indonesia, serta pemerintah dengan pemerintah daerah maupun pemerintah daerah dengan pemerintah daerah. Lalu pada tahun 2014, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pembagian urusan

⁴ Hendrik Budi Untung, *Hukum Investasi*, Cet. Pertama (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 4.

pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota dalam bidang penanaman modal secara jelas dan rinci.⁵

Beberapa tahun belakangan, arus globalisasi dunia menjadi semakin deras dan tidak mungkin dielakkan dan kita akan kehilangan momentum sejarah apabila mengisolasi diri. Oleh karena itu, Pemerintah telah mempersiapkan beberapa strategi untuk bersaing dalam dunia penanaman modal. Beberapa strategi yang telah diambil pemerintah adalah dengan mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan yang terbaru adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Izin Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik. Namun dari peraturan lama ke peraturan baru, menurut Juniarso Ridwan, masalah pembenahan perizinan penanaman modal di Indonesia merupakan pekerjaan rumah (*homework*) yang tampaknya tidak pernah selesai dikerjakan dengan baik. Birokrasi perizinan usaha sering kali bahkan menimbulkan biaya tinggi dalam dunia usaha, karena adanya biaya-biaya tidak resmi dalam pengurusan perizinan usaha tersebut. Hal ini tentu sangat memengaruhi iklim investasi di Indonesia.⁶ Oleh karena itu, penulis tertarik dalam membahas pelayanan izin dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Izin Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

⁵ Batara Mulia Hasibuan, 'Investasi dan Sejarah Perkembangan Investasi Asing di Indonesia', diakses dari http://business-law.binus.ac.id/2017/02/19/investasi-dan-sejarah-perkembangan-investasi-asing-di-indonesia/#_edn6, pada tanggal 20 Juli 2019 pukul 21.00

⁶ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2012, Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik, Bandung, Nuansa, hal 100

Dalam era digital saat ini, masyarakat sudah terbiasa melakukan hal-hal dengan cepat dan tanpa berbelit-belit. Begitu pun dalam hal melakukan perijinan. Penyedia jasa pelayanan publik (*public service provider*) terus mengupayakan perbaikan usahanya. Di Indonesia, pihak yang bertanggungjawab sebagai penyedia jasa pelayanan publik adalah pemerintah. Pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat.⁷ Dalam rangka meningkatkan perbaikan pelayanan publik, pemerintah perlu melakukan proses evaluasi terhadap instansi-instansi, yang terdapat prosedur yang menyimpang, dan perlakuan. Namun di era otonomi daerah ini, Pemerintah Daerah tingkat Kabupaten/Kota merupakan bagian terpenting dalam proses pelayanan publik.⁸ Beberapa kota yang ada di Indonesia terus melakukan peningkatan pelayanan publik, salah satunya yaitu Kabupaten Kudus. Kabupaten Kudus merupakan satu dari 35 daerah Kabupaten/ kota di Propinsi Jawa Tengah yang memiliki potensi, keunggulan dan daya saing cukup apabila dapat dikelola dengan baik, terencana dan konsisten serta berkelanjutan.

Di bidang investasi atau penanaman modal, pada dasarnya Pemerintah telah memberikan landasan hukum, yaitu melalui penerbitan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Disebutkan dalam

⁷ Siagian, Sondang P. 2001. *Administrasi Pembangunan : Konsep , Dimensi dan Strateginya*. Jakarta: Bumi Aksara

⁸ Mohammad, I. (2003). *Pelayanan Publik Dalam Era Desentralisasi*. Seminar Pelayanan Publik Dalam Era Desentralisasi oleh Bappenas. Jakarta.

ketentuan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, bahwa yang dimaksud dengan penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.

Dalam upaya meningkatkan kesempatan dan kemampuan mengembangkan investasi sektor usaha industri, perlu adanya kegiatan terpadu dalam bentuk temu usaha antar petani/pengolah hasil pertanian dengan pemilik modal guna menciptakan bekal bagi pengusaha sektor usaha industri yang mengarah pada upaya bagaimana pengusaha sektor ini dapat memperoleh tambahan, wawasan yang bertumpu pada peningkatan dan pengembangan modal/investasi. Dengan demikian pada sektor ini diharapkan menjadi salah satu kekuatan ekonomi yang mampu memiliki peranan yang semakin kuat dalam rangka turut menciptakan kesejahteraan masyarakat secara umum. Selanjutnya dalam upaya meningkatkan investasi di Kabupaten Kudus, Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus telah membentuk lembaga pelayanan publik baru, yaitu Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Kudus. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Kudus dibentuk secara khusus melalui penerbitan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 13 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Kudus.

Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 mengamanatkan perlunya perbaikan iklim investasi dan usaha dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi dan juga memberikan perhatian yang lebih besar pada usaha mikro,

kecil dan menengah. Kemajuan teknologi dan informasi telah menjadi solusi dalam memenuhi aspek transparansi, akuntabilitas dan partisipasi melalui jaringan online semakin berkembang terutama dalam penyelenggaraan pelayanan, sehingga memungkinkan bagi tersedianya data dan informasi pada instansi pemerintah yang dapat dianalisis dan dimanfaatkan secara cepat, akurat dan aman. Pendaftaran yang dimaksud dalam Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha sekarang ini melalui tahapan yang berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya karena sistem yang digunakan adalah sistem online melalui situs OSS (*Online Single Submission*) / Sistem Perizinan Berusaha Secara Elektronik. Izin adalah suatu perangkat hukum administrasi yang sifatnya bersegi satu yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan masyarakatnya agar dapat berjalan dengan tertib. Fungsi perizinan disini adalah untuk membina, mengarahkan, mengawasi juga menertibkan kegiatan-kegiatan tertentu, maka kewajiban untuk menjaga dan mengolah makanan yang sehat telah dimasukkan ke dalam suatu prosedur perizinan, baik dalam proses pengajuan permohonan hingga pelaksanaan setelah para pelaku usaha memperoleh izin.

Bank Dunia menaikkan peringkat kemudahan berbisnis atau *Ease of Doing Business* Indonesia dari sebelumnya peringkat 106 kini naik menjadi peringkat 91. Peningkatan tersebut dilakukan kepada 190 negara yang berada di kawasan Asia Pasifik. Data dari World Bank dengan naiknya Indonesia ke peringkat 91 itu, maka kemudahan berbisnis Indonesia telah

melewati Filipina yang ada di peringkat 99.⁹ Namun, jika dibandingkan dengan Singapura, Malaysia, Thailand, Vietnam dan Brunei Darussalam, kemudahan bisnis di Indonesia masih kalah jauh. Di wilayah ASEAN, Singapura masih menjadi yang teratas dengan menempukudus peringkat 2, atau naik satu peringkat dari sebelumnya di peringkat 3. Kenaikan juga terjadi pada Brunei Darussalam yang naik peringkat menjadi peringkat 72 dari sebelumnya peringkat Setidaknya laporan tahunan *Global Competitiveness Report World Economic Forum* (WEF) menunjukkan daya saing Indonesia berada di peringkat 44 pada tahun 2011, turun dua poin dari tahun sebelumnya menjadi peringkat 46 pada tahun 2012. Turun kembali sebanyak empat poin, yakni peringkat 50 pada tahun 2013. Lalu di tahun selanjutnya Indonesia naik ke peringkat 38 pada tahun 2014 dan kembali naik pada peringkat 34 pada tahun 2015 dan ditahun 2016 turun kembali menjadi peringkat ke 37 dan negara di dunia. Dengan adanya hasil catatan tersebut, hal ini mengindikasikan selama (lima) tahun terakhir daya saing Indonesia dapat dikatakan stagnan. Padahal dalam rangka memperkuat daya saing daerah, pemerintah daerah perlu melakukan perubahan tata kelola dalam bidang perizinan.

Dampak dari tekanan tersebut, Indonesia mulai melakukan reformasi pemerintahannya sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda). Undang-undang tersebut memberi kerangka dasar bagi pemerintah pusat dalam melakukan pengaturan

⁹ Berg, B. L. (2001). *Qualitative Research Methods For The Social Sciences*. (Sarah L. Kelbaugh, Ed.) (4th ed.). United State of Amerika: California State University.

terhadap Pemda di Indonesia. Dengan adanya aturan tersebut, maka penataan organisasi terhadap berbagai elemen yang berkaitan dengan pemerintah daerah sebagai manifestasi dari otonomi daerah menjadi suatu yang tak bisa dihindari untuk merubah paradigma lama yang sentralistik menuju ke arah yang lebih desentralistik. Apalagi sejak adanya Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2016 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, organisasi di daerah diarahkan pada upaya rightsizing struktur kelembagaan. Dalam Peraturan ini upaya penyederhanaan birokrasi pemerintah diarahkan untuk dapat mengembangkan organisasi yang lebih proporsional, datar, hierarki yang pendek, dan kewenangan yang terdesentralisasi. Sehingga tujuan utama dari penataan tersebut adalah untuk memberdayakan Pemda agar mampu menjalankan tugas pokok dan fungsinya secara ekonomis, efektif, efisien, dan akuntabel. Selaras dengan tujuan diatas, desentralisasi atau otonomi daerah telah memberi peluang bagi pemerintah daerah dengan kewenangan yang dimilikinya berusaha memperkuat pelayanan publik yang berpihak pada kepentingan umum. Dengan otonomi daerah, pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan dapat berjalan lebih cepat dan berkualitas. Keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah sangat tergantung pada kemampuan keuangan daerah, sumberdaya manusia yang dimiliki, serta kemampuan daerah untuk mengembangkan potensi yang ada. Oleh karena itu, daerah dengan segenap kemampuan yang ada, berusaha sekuat tenaga untuk menggali potensi ekonominya secara maksimal. Salah satu potensi ekonomi yang menjadi prioritas bagi pemasukan daerah adalah

berasal dari pelayanan perizinan.¹⁰ Dalam konteks itu, penelitian ini berusaha menggambarkan pelbagai upaya yang dilakukan pemerintah daerah dalam mewujudkan inovasi dalam bidang perizinan baik dalam inovasi kebijakan dan inovasi teknologi. selain itu, dalam upaya mewujudkan *good governance*, penelitian ini mengungkap beberapa faktor pendukung dan penghambat terwujudnya pelayanan perizinan efektif, efisien dan akuntabel.

Fokus penelitian ini adalah pemerintah daerah Kabupaten Kudus, Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus Terpilih sebagai *Nominator Innovative Government Award* (Penghargaan Pemerintah Daerah Inovatif) 2013 yang diberikan oleh Kementerian Dalam Negeri, Penghargaan *Investment Award* Sebagai Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Bidang Penanaman Modal Terbaik Kabupaten/ Kota Terbaik dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) 2018, Penghargaan juga datang dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (BKN) dengan Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik TOP 99 besar tingkat Nasional dan 2019 Kabupaten Kudus kembali menerima Penghargaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Bidang Penanaman Modal Terbaik Kabupaten dari BPKM. Selain itu, penelitian ini juga bermanfaat dan memiliki relevansi yang tepat dengan tugas pokok dan fungsi Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Sebab, sebagai Kementerian yang membina dan mengawasi pemerintahan di daerah, Kemendagri memiliki kewenangan mensinergikan

¹⁰ De Vries, H., Bekkers, V., Tummers, L., Vries, H. De, Bekkers, V., & Tummers, L. (2015). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration* (Vol. 94). <http://doi.org/10.1111/padm.12209>

dan mengoordinasikan program pemerintah pusat yang dikeluarkan Kementerian/Lembaga sektoral agar sukses dalam pelaksanaannya di daerah.¹¹ Penelitian ini juga dianggap penting bagi Kementerian Komunikasi dan Informatika yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara dijelaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik menjelaskan dalam Pasal 40 bahwa Fasilitas pemanfaatan Teknologi Informasi, termasuk tata kelola Teknologi Informasi dan Transaksi Elektronik yang aman, beretika, cerdas, kreatif, produktif, dan inovatif. Ketentuan ini termasuk memfasilitasi masyarakat luas, instansi pemerintah, dan pelaku usaha dalam mengembangkan produk dan jasa Teknologi Informasi dan komunikasi.

Berdasarkan kebijakan di atas, pemerintah daerah melakukan berbagai pembenahan dan terobosan inovatif dalam melakukan reformasi pelayanan yang terkait dengan perizinan. Upaya reformasi pelayanan perizinan yang dilakukan oleh pemerintah daerah tidak hanya berusaha untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), melainkan juga sebagai tanggungjawab untuk melindungi masyarakatnya terhadap eksternalitas negatif dari aktifitas sosial ekonomi. Sebab dengan adanya

¹¹ Denzin, N. K. (2012). Triangulation 2.0. *Journal of Mixed Methods Research*, 6(2011), 80–88. Sutabri, Tata. *Sistem Informasi Manajemen*. Jakarta: Andi. 2005.

pelayanan perizinan yang baik, maka akan tercipta lingkungan sosial yang kondusif.

Berdasarkan hal tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : “KEBIJAKAN PELAYANAN *ONLINE SINGLE SUBMISSION* (OSS) OLEH DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU (DPMPTSP) DI KABUPATEN KUDUS”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan pelayanan *Online Single Submission* (OSS) oleh Dinas Penanaman Modal dan *Pelayanan* Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kabupaten Kudus ?
2. Bagaimana strategi Pemerintah Kabupaten Kudus dalam pelayanan *Online Single Submission* (OSS) oleh Dinas Penanaman Modal dan *Pelayanan* Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kabupaten Kudus ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini dapat diraikan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kebijakan pelayanan *Online Single Submission* (OSS) oleh Dinas Penanaman Modal dan *Pelayanan* Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kabupaten Kudus.

2. Untuk mengetahui strategi Pemerintah Kabupaten Kudus dalam pelayanan *Online Single Submission* (OSS) oleh Dinas Penanaman Modal dan *Pelayanan Terpadu Satu Pintu* (DPMPTSP) di Kabupaten Kudus.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat yang dapat diambil, yang antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya tentang kebijakan pelayanan *Online Single Submission* (OSS) oleh Dinas Penanaman Modal dan *Pelayanan Terpadu Satu Pintu* (DPMPTSP) di Kabupaten Kudus.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi para pihak khususnya, dan masyarakat pada umumnya, mengenai kebijakan pelayanan *Online Single Submission* (OSS) oleh Dinas Penanaman Modal dan *Pelayanan Terpadu Satu Pintu* di Kabupaten Kudus.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh penulis, penelitian tentang kebijakan pelayanan *Online Single Submission* (OSS) oleh Dinas Penanaman Modal dan *Pelayanan Terpadu Satu Pintu* (DPMPTSP) di Kabupaten Kudus sudah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti antara lain seperti yang tertera pada tabel di bawah ini.

Tabel
Penelitian Terdahulu

No	Nama Penulis	Judul/Bahasan	Tahun
1	Anis Nur Fadilah	Implementasi Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik Online Single Submission (OSS) Studi Pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Nganjuk	2019
2.	Irwun Djono	Tinjauan Yuridis Terhadap Pelayanan Izin Penanaman Modal Secara Online Single Submission Berdasarkan PP No. 24 Tahun 2018	2018
3.	Ahmad Triswadi	Pelaksanaan Pelayanan Perizinan Usaha Perdagangan Secara Online Oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dalam Upaya Meningkatkan Investasi di Kabupaten Kudus	2019

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Metode Pendekatan

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan non doktrinal atau yuridis-sosiologis (*socio legal research*). Suatu studi yang meninjau hukum sebagai fakta sosial yang bisa tersimak di alam pengalaman sebagai pola perilaku dalam

mewujudkan pranata sosial atau institusi sosial, kajian hukum yang mengkonsepkan dan menteorikan hukum sebagai fakta sosial yang positif dan empiris¹².

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute aproach*) dan pendekatan kasus (*case aproach*). Pendekatan perundangundangan digunakan untuk mengetahui keseluruhan peraturan hukum khususnya hukum tata negara di Indonesia. Pendekatan kasus bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum.

Pendekatan yuridis sosiologis tersebut dalam tesis ini digunakan untuk menganalisis secara kualitatif kebijakan pelayanan *online single submission* (OSS) oleh Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kabupaten Kudus.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan adalah spesifikasi penelitian deskriptif kualitatif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau penjelasan secara konkrit tentang keadaan objek atau masalah yang diteliti tanpa mengambil kesimpulan secara umum. Spesifikasi penelitian deskriptif kualitatif oleh Soerjono Soekanto¹³ dalam bukunya Pengantar Penelitian Hukum dijelaskan sebagai berikut : Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin dengan manusia, keadaan atau

¹² Soetandyo Wignjosoebroto, 2007, *Hukum, Paradigma, Metode Penelitian dan Dinamika Masalah*, Elsam & Huma, Jakarta, h 183

¹³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1981, hlm 10.

gejala-gejala lainnya, serta hanya menjelaskan keadaan objek masalahnya tanpa bermaksud mengambil kesimpulan yang berlaku umum.

Metode deskriptif kualitatif adalah suatu metode yang digunakan untuk meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Penelitian deskriptif hanya menggambarkan “apa adanya” tentang suatu variabel, gejala, atau keadaan¹⁴. Dikatakan deskriptif, karena penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran secara rinci sistematis.

Metode deskriptif yang umum digunakan dalam penelitian lapangan adalah metode studi kasus. Metode studi kasus (pendekatan genetik) merupakan metode penelitian yang berupaya mencari kebenaran ilmiah dengan cara mempelajari secara mendalam dan dalam jangka waktu yang lama. Studi ini merupakan kajian mendalam tentang peristiwa, lingkungan, dan situasi tertentu yang memungkinkan mengungkapkan atau memahami sesuatu hal. Esensi studi kasus pada dasarnya merupakan studi yang mendalam tentang “individu.”¹⁵

3. Sumber dan jenis data

Secara umum, jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data primer dan data sekunder¹⁶. Jenis dan Sumber data penelitian dari penulisan tesis ini adalah:

a. Data Primer

¹⁴ Andi Prastowo, 2011, *Metode Penelitian Kualitatif Dalam Perspektif Rancangan Penelitian*, AR-Ruzz Media, Yogyakarta, hl. 179

¹⁵ *Ibid.*, h. 186-187

¹⁶ *Ibid.*, h. 6

Data primer adalah data yang diperoleh dari lapangan secara langsung, observasi, tanya jawab, sampel dan responden melalui wawancara atau interview dan penyebaran angket, sedangkan penelitian kepustakaan hanya sebagai data pendukung.¹⁷ Data primer atau data utama diperoleh dari hasil wawancara dengan para informan dan informan yang pernah mendapatkan kasus seperti yang dimaksud. Informan dalam penelitian ini terdiri dari informan kunci dan informan tambahan data tersebut mengenai masalah kebijakan pelayanan *Online Single Submission* (OSS) oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kabupaten Kudus.

Tipe wawancara yang dilakukan adalah wawancara bebas, yaitu wawancara yang disesuaikan dengan kondisi yang ada tetapi berpedoman pada pertanyaan yang telah dipersiapkan dan masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara dilakukan. Wawancara bebas ini dimaksudkan agar memperoleh jawaban mengenai gambaran yang lebih luas tentang masalah yang diteliti. Sifat wawancara yang dilakukan adalah wawancara terbuka, artinya wawancara yang subyeknya mengetahui bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui maksud dan tujuan wawancara tersebut. Wawancara ini dilakukan terhadap:

¹⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, 1990. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalamania Indonesia, h. 10

- 1) Sekretaris Daerah Kabupaten Kudus selaku Ketua Satgas Percepatan Berusaha;
- 2) Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP);
- 3) 5 (lima) Orang yang melakukan perjinan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) yang dipilih secara acak (*Random Sampling*).

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan bertujuan untuk mengkaji, meneliti, dan menelusuri data-data sekunder mencakup bahan primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, bahan sekunder yaitu memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, dan bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹⁸ Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari tiga yaitu:

Data dalam penulisan ini adalah data sekunder, yaitu bahan pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku perpustakaan, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah, artikel-artikel, serta dokumen yang berkaitan dengan materi penelitian. Dari bahan hukum sekunder tersebut mencakup tiga bagian, yaitu:¹⁹

¹⁸ Soerjono Soekanto, 1982. *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Pres, Jakarta.h. 52

¹⁹ *Ibid.*, hlm 13.

a) Bahan Hukum Primer Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari Undang-Undang, yaitu :

- 1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
- 3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- 4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
- 5) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik;
- 6) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah;
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 13 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Kudus;

- 8) Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 12 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu;
- b) Bahan Hukum Sekunder Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.
- c) Bahan Hukum Tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder; contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan seterusnya.

4. Teknik Penyajian Data

Studi pustaka adalah merupakan teknik untuk memperoleh data melalui studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tertier dan atau bahan non-hukum.²⁰

Studi kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan pustaka yang diperoleh dari berbagai literature atau buku-buku, dan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Cara yang ditempuh ialah dengan membaca, memahami, mengutip bahan-bahan yang berhubungan dengan permasalahan.

5. Teknik Pengumpulan Data

²⁰*Ibid*, hlm 160.

Dalam pengumpulan data diusahakan sebanyak mungkin data yang diperoleh atau dikumpulkan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini. Disini penulis akan mempergunakan data primer dan data sekunder yaitu data yang diperoleh dengan cara menggunakan data Sekunder yaitu data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut bahan hukum.²¹

Pengumpulan data dengan cara mengambil beberapa keterangan dari literatur dan dokumentasi ataupun peraturan perundang-undangan lainnya yang ada hubungannya dengan pokok permasalahan yang dibahas, dan diharapkan dapat memberikan solusi dari suatu permasalahan.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis *Kualitatif* yaitu data-data yang sudah didapatkan dari studi lapangan dan studi pustaka akan di kumpulkan dan dikelompokkan secara sistematis sesuai dengan fakta dan karakteristik objek yang diteliti secara tepat kemudian dianalisis secara kualitatif dengan tujuan mendapatkan suatu kesimpulan dari permasalahan penelitian.²²

Cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian menggunakan metode induktif. Metode induktif merupakan suatu cara

²¹ Mukti Fajar dan Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm 156.

²² Sudarwan Denim, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Bandung: Pustaka Setia, 2002 hlm 62.

penelitian yang berangkat dari fakta-fakta yang ditemukan di lapangan kemudian dianalisis dengan konsep-konsep teori yang digunakan dalam penelitian.²³

G. Sistematika Penulisan

Agar penulisan ini lebih terarah dalam penyusunan penelitian nantinya, maka sistematika penulisan yang disusun antara lain sebagai berikut:

Bab I Merupakan bagian pendahuluan yang memberikan informasi yang bersifat umum dan menyeluruh secara sistematis yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian. Untuk itu maka diuraikan juga kerangka Pemikiran yang digunakan serta Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II menguraikan mengenai tinjauan umum yang menyajikan landasan teori tentang Pemerintahan Daerah, Penyelenggaraan Perizinan Guna Meningkatkan Investasi, Tugas Pokok dan Fungsi Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Pati, dan tentang Investasi.

Bab III berisi uraian mengenai hasil penelitian dan pembahasan mengenai permasalahan yang diteliti khususnya kebijakan pelayanan *Online Single Submission* (OSS) oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kabupaten Kudus dan strategi Pemerintah Kabupaten Kudus dalam pelayanan *Online Single Submission*.

²³*Ibid*, hlm 63.

Bab IV merupakan bagaian terakhir yang berisikan tentang simpulan yang merupakan jawaban umum dari permasalahan yang ditarik dari hasil penelitian, selain itu dalam bab ini juga berisi tentang saran yang diharapkan berguna bagi pihak terkait.

