

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.<sup>1</sup>

Dalam konteks yang sama, pada era reformasi tercetus sistem pemerintah yang bersifat otonomi. Di mana daerah dalam hal ini daerah provinsi dan kabupaten/kota diberikan hak dan kewenangan mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat di daerah tersebut yang kemudian disebut dengan istilah otonomi daerah.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup> Urusan pemerintah yang dimaksud adalah urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah untuk dikelola berupa urusan wajib dan urusan pilihan

---

<sup>1</sup> UU No. 25 Tahun 2009, Penjelasan Pasal Alinea ke-1.

<sup>2</sup> UU No. 32 Tahun 2004, Pasal 1 angka 5.

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan dan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat kaitannya dengan pemenuhan kepentingan masyarakat, pemerintah daerah melakukan strategi melalui pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Salah satu dari strategi pemerintah daerah adalah memberikan pelayanan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yang diberikan kepada masyarakat berupa pelayanan publik.

Otonomi daerah membangkitkan dinamika pembangunan daerah serta menjadi bagian terpenting dari agenda besar kebijakan reorientasi konsep dan manajemen pembangunan nasional yang dapat memberikan peluang besar kepada daerah untuk membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah: yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas, mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif, serta membaiknya kualitas pelayanan publik di daerah.<sup>3</sup>

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.<sup>4</sup>

Dalam konteks ke-Indonesia-an, penggunaan istilah pelayanan publik (*public service*) dianggap memiliki kesamaan arti dengan istilah pelayanan

---

<sup>3</sup>Tatang Astarudin, *Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten/Kota di Bidang Pelayanan Perizinan*, Makalah disampaikan dalam Perkuliahan Hukum Administrasi Negara, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, tanggal 23 Maret 2011.

<sup>4</sup> UU No. 25 Tahun 2009, Pasal 1 angka 1.

umum atau pelayanan masyarakat. Oleh karenanya ketiga istilah tersebut dipergunakan secara *interchangeable*, dan dianggap tidak memiliki perbedaan mendasar.<sup>5</sup>

Pemerintah daerah dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah memiliki peranan strategis sebagai penyelenggara pelayanan publik untuk menciptakan layanan publik yang baik dan prima. Hal tersebut sejalan dengan amanat UUD 1945 Pasal 18A ayat (2) yang menyatakan:<sup>6</sup>

“Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”.

Ketentuan Pasal 18A ayat (2) ini dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah tetap menjamin adanya prinsip keadilan dan keselarasan. Sementara itu hal-hal menyangkut keuangan, termasuk yang menyangkut hak-hak daerah, diatur dengan undang-undang. Demikian pula halnya dengan urusan pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya juga ditata agar daerah mendapatkan bagian yang proporsional.<sup>7</sup>

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

---

<sup>5</sup> Yogi dan M. Ikhsan, *Standar Pelayanan Publik di Daerah, Handbook* Manajemen Pemerintahan Daerah. Terbitan PKKOD-LAN, 2006, diakses melalui: <[http://www.pkai.org/Pdf/Standar\\_pelayananpublik.Pdf](http://www.pkai.org/Pdf/Standar_pelayananpublik.Pdf)>, pada tanggal 20 Maret 2013, Pkl. 06.53 WIB., hlm.1.

<sup>6</sup> UUD 1945, Pasal 18A ayat (2).

<sup>7</sup> Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Pemasayarakatan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan MPR RI*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2011, hlm. 120.

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.<sup>8</sup>

Di sisi lain, tuntutan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang berkualitas terus meningkat dari waktu ke waktu. Tuntutan tersebut semakin berkembang seiring dengan tumbuhnya kesadaran bahwa warga negara memiliki hak untuk dilayani dan kewajiban pemerintah daerah untuk dapat memberikan pelayanan. Mengingat kondisi demikian, upaya-upaya untuk menciptakan penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara dan sebagai upaya untuk mendukung agenda perkembangan otonomi daerah harus segera direalisasikan dengan penuh kesungguhan.

Tuntutan masyarakat mengenai perbaikan kualitas pelayanan publik ditanggapi oleh pemerintah secara serius dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (selanjutnya disebut Undang-Undang Pelayanan Publik) yang kemudian pelaksanaannya diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (selanjutnya disebut PP No. 96 Tahun 2012). Undang-undang ini sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta

---

<sup>8</sup> UU No. 25 Tahun 2009, Penjelasan Pasal Alinea ke-2.

terwujudnya tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik.<sup>9</sup>

Undang-Undang Pelayanan Publik mengatur berbagai ketentuan tentang pelayanan publik sebagai materi muatannya. Salah satu materi muatan yang diatur dalam undang-undang tersebut adalah ketentuan tentang standar pelayanan. Standar pelayanan<sup>10</sup> adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Ketentuan tentang standar pelayanan diatur dalam Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang Pelayanan Publik. Menurut ketentuan Pasal 20, penyelenggara pelayanan publik berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan.<sup>11</sup> Sedangkan ketentuan Pasal 21, mengatur beberapa komponen yang harus dimuat dalam standar pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi 14 komponen sebagai berikut:<sup>12</sup>

1. dasar hukum;
2. persyaratan;
3. sistem, mekanisme, dan prosedur;
4. jangka waktu penyelesaian;
5. biaya/tarif;

---

<sup>9</sup> *ibid.*, Pertimbangan (konsideran) huruf c.

<sup>10</sup> *ibid.*, Pasal 1 angka 7.

<sup>11</sup> *ibid.*, Pasal 20 ayat (1).

<sup>12</sup> *ibid.*, Pasal 21.

6. produk pelayanan;
7. sarana, prasarana, dan/atau fasilitas;
8. kompetensi pelaksana;
9. pengawasan internal;
10. penanganan pengaduan, saran, dan masukan;
11. jumlah pelaksana;
12. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;
13. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keragraguan;
14. evaluasi kinerja pelaksana.

Penyusunan standar pelayanan dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam PP No. 96 Tahun 2012 dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan (selanjutnya disebut Permenpan RB No. 36 Tahun 2012) yang mengatur mengenai petunjuk teknis penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan.

Salah satu upaya untuk mendukung perkembangan otonomi daerah baik dari aspek tata kelola pemerintahan daerah, maupun dari aspek pemenuhan hak-hak masyarakat di daerah dalam hal pelayanan publik dapat dilakukan melalui penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu di daerah.

Pelayanan Terpadu Satu Pintu (disebut PTSP) adalah kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan non perizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat.<sup>13</sup>

Kegiatan PTSP di daerah diselenggarakan oleh penyelenggara PTSP berupa perangkat daerah berbentuk badan atau kantor. PTSP menyelenggarakan pelayanan publik dalam lingkup pelayanan administratif. Pelayanan administratif oleh PTSP lazim disebut pelayanan perizinan. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.<sup>14</sup>

Pelayanan perizinan oleh PTSP tidak hanya identik dengan kegiatan pelayanan publik tetapi pula dengan kegiatan penanaman modal. Perizinan merupakan salah satu aspek penting dalam kegiatan pelayanan publik, demikian juga perizinan dalam kegiatan penanaman modal.

Terkait dengan pelayanan perizinan pemerintah mengupayakan menciptakan suatu sistem pelayanan yang optimal. Salah satu upaya pemerintah tersebut direalisasikan dengan dikeluarkannya berbagai kebijakan PTSP di bidang pelayanan publik dan penanaman modal dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

---

<sup>13</sup> Perpres No. 27 Tahun 2009, Pasal 1 angka 4, dan Permendagri No. 24 Tahun 2006, Pasal 1 angka 11.

<sup>14</sup> Permendagri No. 24 Tahun 2006, Pasal 1 angka 9.

Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (selanjutnya disebut Permendagri No. 24 Tahun 2006) menyatakan bahwa tujuan penyelenggaraan PTSP adalah:<sup>15</sup>

1. meningkatkan kualitas layanan publik; dan
2. memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik.

Konsep penyelenggaraan PTSP diharapkan dapat memudahkan masyarakat di daerah dalam mendapat pelayanan publik berupa pelayanan administratif di bidang perizinan dan non perizinan. Selain itu, diharapkan menjadi jaminan atas terwujudnya pelayanan publik yang cepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau serta meningkatnya hak-hak masyarakat di daerah terhadap pelayanan publik, sebagaimana sasaran dalam penyelenggaraan PTSP.<sup>16</sup>

Undang-Undang Pelayanan Publik beserta peraturan pelaksanaannya merupakan instrumen yang harus ditaati dan dilaksanakan dalam kerangka pelayanan publik termasuk di daerah, baik oleh pemerintah daerah sebagai penyelenggara pelayanan publik maupun oleh masyarakat sebagai penerima pelayanan. Dengan demikian hendaknya penyelenggara PTSP di daerah yang dibentuk oleh pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pelayanan publik harus melaksanakan segala amanat Undang-Undang Pelayanan Publik.

---

<sup>15</sup> Permendagri No. 24 Tahun 2006, Pasal 2.

<sup>16</sup> *ibid.*, Pasal 3.



Kabupaten Garut sebagai salah satu daerah otonom di Provinsi Jawa Barat sejak 12 November 2008 berkomitmen melaksanakan pelayanan publik berupa penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan melalui sistem PTSP dengan mendirikan Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Garut (selanjutnya disebut KPPTSP Kabupaten Garut). Pada tahun 2012 dilakukan penyesuaian terhadap KPPTSP Kabupaten Garut menjadi Badan Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Kabupaten Garut (selanjutnya disebut BPMPT Kabupaten Garut).

Penyelenggaraan pelayanan publik oleh BPMPT Kabupaten Garut saat ini dihadapkan pada berbagai kendala, salah satunya kendala yang diakibatkan dari permasalahan belum adanya standar pelayanan dalam proses perizinan. Sebagaimana hasil pengamatan pertama dan informasi yang didapat oleh penulis melalui berita yang dimuat dalam situs internet klik-galamedia.com<sup>17</sup> yang memberitakan bahwa selama ini Kabupaten Garut belum memiliki standar baku proses perizinan. Permasalahan tersebut mengakibatkan para penerima pelayanan publik menjadi enggan melakukan pendaftaran izin, terlebih bagi para investor penanam modal menjadi enggan berinvestasi dan berimplikasi pada terhambatnya pertumbuhan investasi di Kabupaten Garut.<sup>18</sup> Kondisi tersebut menjadi bertolak belakang dengan keberadaan Undang-Undang Pelayanan Publik yang dibentuk untuk melakukan perbaikan

---

<sup>17</sup> B121, *Birokrasi di Garut Berbelit*, klik-galamedia.com, Edisi: Senin, 10 Desember 2012, diakses melalui: <<http://www.klik-galamedia.com/ birokrasi-di-garut-berbelit>>, pada tanggal 9 April 2013, Pkl. 12.00 WIB.

<sup>18</sup> *ibid.*

pelayanan dengan mengatur segala ketentuan yang mengarah pada peningkatan pelayanan publik yang baik dan prima.<sup>19</sup>

Bertolak dari permasalahan yang telah diuraikan di atas, penulis sangat tertarik melakukan penelitian terhadap penerapan standar pelayanan dalam penyelenggaraan PTSP oleh BPMPT Kabupaten Garut berdasarkan Undang-Undang Pelayanan Publik dengan judul “Penerapan Standar Pelayanan pada Badan Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Kabupaten Garut Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Untuk mencapai hasil yang diharapkan, penulis membuat identifikasi masalah yang menjadi fokus utama pada pembahasan skripsi ini, diantaranya:

1. Bagaimana pelaksanaan standar pelayanan pada Badan Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Kabupaten Garut?
2. Apa kendala yang dihadapi oleh Badan Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Kabupaten Garut dalam penyusunan dan penetapan standar pelayanan?
3. Bagaimana upaya Badan Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Kabupaten Garut dalam mengatasi kendala penyusunan dan penetapan standar pelayanan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini memiliki beberapa tujuan yang didasarkan pada masalah yang telah dirumuskan, yang diantaranya sebagai berikut:

---

<sup>19</sup> UU No. 25 Tahun 2009, Penjelasan Pasal Alinea ke-1.

1. Mengetahui praktik pelaksanaan standar pelayanan pada BPMPT Kabupaten Garut dihubungkan dengan pengaturan standar pelayanan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
2. Mengetahui kendala yang dihadapi oleh BPMPT Kabupaten Garut dalam penyusunan dan penetapan standar pelayanan; dan
3. Mengetahui upaya yang dilakukan oleh BPMPT Kabupaten Garut untuk mengatasi kendala dalam penyusunan dan penetapan standar pelayanan.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan berbagai manfaat terutama bagi pemecahan masalah yang diteliti. Kegunaan penelitian ini dapat ditinjau dari aspek teoritis dan aspek praktis yang satu sama lainnya saling berkaitan, diantaranya sebagai berikut:

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

Memberikan gambaran dan sumbangan pemikiran bagi dunia pendidikan khususnya Ilmu Hukum, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan standar pelayanan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

##### **2. Manfaat Praktis**

- a. Untuk memperoleh data dan informasi yang dibutuhkan bagi penulis dalam penyusunan skripsi sebagai syarat mencapai gelar Sarjana Hukum di Jurusan Ilmu Hukum pada Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung;
- b. Untuk menambah, mengembangkan pengetahuan, dan pengalaman penulis terhadap pemahaman aspek hukum di dalam teori dan praktik;

- c. Untuk memberikan gambaran dan sumbangan pemikiran kepada para pihak yang terlibat dalam pelaksanaan pelayanan publik, baik BPMPT Kabupaten Garut sebagai penyelenggara pelayanan publik dan bagi masyarakat sebagai pihak pengguna pelayanan publik.

## E. Kerangka Pemikiran

Undang-Undang Pelayanan Publik mengatur berbagai ketentuan tentang pelayanan publik sebagai materi muatannya. Salah satu materi muatan yang diatur dalam undang-undang tersebut adalah ketentuan tentang standar pelayanan yang merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan penerima pelayanan.

Pengertian standar pelayanan menurut ketentuan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Pelayanan Publik adalah sebagai berikut:<sup>20</sup>

Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Dalam Undang-Undang Pelayanan Publik ketentuan tentang standar pelayanan diatur dalam Pasal 20 dan Pasal 21. Ketentuan tentang standar pelayanan menurut Pasal 20 adalah sebagai berikut:<sup>21</sup>

### Pasal 20

- (1) Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan.

<sup>20</sup> *ibid.*, Pasal 1 angka 7.

<sup>21</sup> *ibid.*, Pasal 20.

- (2) Dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait.
- (3) Penyelenggara berkewajiban menerapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (4) Pengikutsertaan masyarakat dan pihak terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait langsung dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi dan mengutamakan musyawarah, serta memperhatikan keberagaman.
- (5) Penyusunan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

Penyelenggara menurut ketentuan Pasal 20 ayat (1) adalah penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik 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.<sup>22</sup> Penyelenggara pelayanan publik yang berkaitan dengan penelitian ini adalah penyelenggara yang meliputi institusi penyelenggara negara yang terdiri dari lembaga negara dan/atau lembaga pemerintahan dan/atau Satuan Kerja Penyelenggara dilingkungannya.<sup>23</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Pelayanan Publik setiap standar pelayanan dipersyaratkan harus mencantumkan komponen sekurang-kurangnya meliputi:<sup>24</sup>

1. Dasar Hukum
2. Persyaratan

---

<sup>22</sup> *ibid.*, Pasal 1 angka 2.

<sup>23</sup> PP No. 96 Tahun 2012, Pasal 9 huruf a.

<sup>24</sup> UU No. 25 Tahun 2009, Pasal 21.

3. Sistem, Mekanisme, dan Prosedur
4. Jangka waktu penyelesaian
5. Biaya/tarif
6. Produk pelayanan
7. Sarana, Prasarana, dan/atau Fasilitas
8. Kompetensi Pelaksana
9. Pengawasan Internal
10. Penanganan Pengaduan, Saran, dan Masukan
11. Jumlah Pelaksana
12. Jaminan Pelayanan
13. Jaminan Keamanan dan Keselamatan Pelayanan
14. Evaluasi Kinerja Pelaksana

Dalam penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan, untuk setiap jenis pelayanan sekurang-kurangnya meliputi 14 komponen tersebut. Apabila dipandang perlu, dimungkinkan untuk menambah atau melengkapi komponen lain dalam pengembangan standar pelayanan. Selain itu, sebagai upaya harmonisasi antar peraturan perundang-undangan maka penyusunan komponen standar pelayanan perlu memperhatikan peraturan perundangan lain yang terkait dengan penyusunan standar pelayanan seperti Standar Pelayanan Minimal (SPM), Standar Teknis Sektoral, *Standard Operating Procedures* (SOP) dan Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK).<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Permenpan RB No. 36 Tahun 2012, Lampiran Bab II huruf c, hlm. 6.

Undang-Undang Pelayanan Publik mengatur ketentuan sanksi tentang pelanggaran terhadap ketentuan standar pelayanan khususnya pelanggaran terhadap Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) yang dimuat dalam Pasal 54 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Pelayanan Publik yang selengkapnya berbunyi:<sup>26</sup>

#### Pasal 54

- (7) Penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1), Pasal 15 huruf b, huruf e, huruf j, huruf k, dan huruf l, Pasal 16 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e, Pasal 17 huruf a dan huruf d, Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22, Pasal 28 ayat (4), Pasal 33 ayat (1), Pasal 36 ayat (3), Pasal 48 ayat (2), serta Pasal 50 ayat (1) dan ayat (4) dikenai sanksi pembebasan dari jabatan.
- (8) Penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a, Pasal 20 ayat (1), Pasal 26, dan Pasal 33 ayat (3) dikenai sanksi pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.

Penyusunan standar pelayanan dilakukan dengan berpedoman pada PP No. 96 Tahun 2012 dan Permenpan RB No. 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan yang mengatur mengenai petunjuk teknis penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan.

Pemerintah telah membuat berbagai kebijakan di bidang pelayanan publik dan penanaman modal berupa peraturan perundang-undangan dalam kerangka mendukung perkembangan otonomi daerah baik dari aspek tata kelola pemerintahan daerah, maupun dari aspek pemenuhan hak-hak masyarakat di daerah dalam hal pelayanan publik melalui penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu di daerah.

---

<sup>26</sup> UU No. 25 Tahun 2009, Pasal 54 ayat (7) dan ayat (8).

Pengertian pelayanan terpadu satu pintu terdapat dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (selanjutnya disebut Permendagri No. 24 Tahun 2006) dan Pasal 1 angka 4 Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal (selanjutnya disebut Perpres No. 27 Tahun 2009).

Menurut Pasal 1 angka 11 Permendagri No. 24 Tahun 2006:<sup>27</sup>

“Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat.”

Menurut Pasal 1 angka 4 Perpres No. 27 Tahun 2009:<sup>28</sup>

Pelayanan Terpadu Satu Pintu, yang selanjutnya disingkat PTSP adalah kegiatan penyelenggaraan suatu Perizinan dan Nonperizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan Perizinan dan Nonperizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat.

Dari kedua pengertian tersebut dapat diketahui bahwa pelayanan terpadu satu pintu (disingkat PTSP) adalah kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan non perizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat.

---

<sup>27</sup> Permendagri No. 24 Tahun 2006, Pasal 1 angka 11.

<sup>28</sup> Perpres No. 27 Tahun 2009, Pasal 1 angka 4.



Salah satu bentuk pelayanan publik adalah pelayanan administratif.<sup>29</sup> Bentuk pelayanan administratif dalam pelayanan publik adalah pelayanan pemberian dokumen, baik yang berupa perizinan maupun non perizinan.<sup>30</sup>

PTSP menyelenggarakan pelayanan publik berupa pelayanan administratif dengan menerbitkan izin berupa dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lain sebagai legalitas bagi seseorang atau badan hukum untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.<sup>31</sup> Pelayanan administratif oleh PTSP lazim disebut pelayanan perizinan. Pelayanan perizinan oleh PTSP tidak hanya identik dengan kegiatan pelayanan publik tetapi pula dengan kegiatan penanaman modal.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) Permendagri No. 24 Tahun 2006 bahwa penyelenggara PTSP di daerah adalah perangkat daerah. Perangkat daerah yang dimaksud berbentuk badan atau kantor.<sup>32</sup> Dari perspektif Undang-Undang Pelayanan Publik, badan atau kantor tersebut merupakan satuan kerja penyelenggara pelayanan publik pada pemerintah daerah yang disebut sebagai unit kerja atau unit pelayanan publik.<sup>33</sup>

Di bidang penanaman modal PTSP dapat diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota.<sup>34</sup> Penyelenggaraan PTSP bidang penanaman modal di daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh perangkat daerah kabupaten/kota penanaman modal yang

---

<sup>29</sup> UU No. 25 Tahun 2009, Pasal 5 ayat (1) dan PP No. 96 Tahun 2012, Pasal 3 huruf c.

<sup>30</sup> PP No. 96 Tahun 2012, Pasal 3 huruf c, Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2).

<sup>31</sup> Permendagri No. 24 Tahun 2006, Pasal 1 angka 8.

<sup>32</sup> Permendagri No. 20 Tahun 2008, Pasal 2 ayat (1).

<sup>33</sup> PP No. 96 Tahun 2012, Pasal 1 angka 11 dan Permenpan RB No. 38 Tahun 2012, Lampiran 1 Huruf E angka 7, hlm. 3.

<sup>34</sup> Perpres No. 27 Tahun 2009, Pasal 6 dan Pasal 10.

disingkat PDKPM.<sup>35</sup> PDKPM merupakan perangkat daerah yang menyelenggarakan fungsi utama koordinasi di bidang penanaman modal di pemerintah kabupaten/kota.<sup>36</sup> Bupati/walikota mendelegasikan kewenangan pemberian perizinan dan non perizinan yang menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota kepada kepala penyelenggara PTSP.<sup>37</sup>

Dalam rangka menunjang kebijakan penanaman modal dan pelayanan publik Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan Badan Koordinasi Penanaman Modal mengeluarkan Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 570/3727A/SJ, SE/08/M.PAN-RB/9/2010, dan 12 Tahun 2010 tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tempat Pelayanan Penanaman Modal.

Ada beberapa poin penting dari surat edaran bersama ini yang berkaitan dengan penyelenggaraan PTSP di kabupaten/kota, antara lain:<sup>38</sup>

1. Perlu ada penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di bidang penanaman modal.
2. Penyelenggara fungsi PTSP di bidang penanaman modal di kabupaten/kota adalah penyelenggara PTSP kabupaten/kota.

---

<sup>35</sup> *ibid.*, Pasal 12.

<sup>36</sup> Perka BKPM No. 11 Tahun 2011, Pasal 24 ayat (1).

<sup>37</sup> Perpres No. 27 Tahun 2009, Pasal 12 ayat (2) dan Permendagri No. 24 Tahun 2006, Pasal 6.

<sup>38</sup> SEB Mendagri, Menpan RB, dan Kepala BKPM Tanggal 15 September 2010 tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tempat Pelayanan Penanaman Modal, hlm. 2-3.

3. Instansi PTSP kabupaten/kota agar menyusun mekanisme kerja, tata laksana dan bisnis proses berbagai jenis pelayanan perizinan dan non perizinan yang terkait dengan penanaman modal;
4. Bupati/walikota segera melimpahkan sepenuhnya kewenangan pemberian pelayanan perizinan dan non perizinan di bidang penanaman modal yang menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota kepada PPTSP dan menetapkan PPTSP sebagai lembaga pelaksana SPIPISE (Sistem Pelayanan Informasi dan Perizinan Investasi Secara Elektronik).

Penyelenggaraan PTSP merupakan upaya memberikan layanan publik yang baik dan prima sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 Permendagri No. 24 Tahun 2006, yang menyebutkan bahwa tujuan penyelenggaraan PTSP adalah:<sup>39</sup>

1. meningkatkan kualitas layanan publik; dan
2. memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik.

Konsep penyelenggaraan PTSP juga diharapkan dapat memudahkan masyarakat di daerah dalam mendapat pelayanan publik berupa pelayanan administratif di bidang perizinan dan non perizinan. Selain itu, diharapkan menjadi jaminan atas terwujudnya pelayanan publik yang cepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau serta meningkatnya hak-hak masyarakat di daerah terhadap pelayanan publik, sebagaimana sasaran dalam penyelenggaraan PTSP.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Permendagri No. 24 Tahun 2006, Pasal 2.

<sup>40</sup> *ibid.*, Pasal 3.

Undang-Undang Pelayanan Publik beserta peraturan pelaksanaannya merupakan instrumen aturan yang harus ditaati dan dilaksanakan dalam kerangka pelayanan publik termasuk di daerah, baik oleh pemerintah daerah sebagai penyelenggara pelayanan publik maupun oleh masyarakat sebagai penerima pelayanan. Karena itu penyelenggara PTSP di daerah yang dibentuk oleh pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pelayanan publik harus melaksanakan segala amanat yang diatur dalam Undang-Undang Pelayanan Publik, termasuk di sini adalah tentang ketentuan standar pelayanan.

## **F. Langkah-Langkah Penelitian**

### **1. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif analitis, sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto:<sup>41</sup>

Penelitian yang bersifat deskriptif analitis, dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala tertentu. Maksudnya adalah untuk mempertegas hipotesa, agar dapat memperkuat teori-teori lama atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru.

Penelitian deskriptif analitis ditujukan untuk menggambarkan seteliti mungkin tentang praktik penerapan standar pelayanan pada BPMPT Kabupaten Garut yang dihubungkan dengan norma tentang standar pelayanan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan peraturan perundang-undangan lain terkait penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan. Dari hasil

---

<sup>41</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2010, hlm. 10.

penelitian dan pembahasan dari objek masalah yang akan diteliti, kemudian diambil kesimpulan dengan fakta-fakta dan keyakinan-keyakinan tertentu.

Metode pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Menurut Ronny Hanitjo Soemitro, bahwa:<sup>42</sup>

”Metode pendekatan yang bersifat yuridis normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder dan disebut juga dengan penelitian hukum kepustakaan”.

Kaitannya dengan penelitian ini bahwa identifikasi masalah terkait standar pelayanan pada BPMPT Kabupaten Garut akan diteliti berdasarkan data sekunder berupa bahan pustaka yang terdiri dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan peraturan perundang-undangan lain terkait penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan serta bahan hukum lainnya yang menunjang penelitian ini.

## 2. Sumber Data

Data diambil dari sumber data primer dan sumber data sekunder.

- a. Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat melalui penelitian.<sup>43</sup> Dalam penelitian ini pula dilakukan pengambilan data melalui penelitian lapangan dengan menggunakan metode pengumpulan data yang relevan.
- b. Data sekunder mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cet. IV, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 9.

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto, *op.,cit.* hlm. 12.

<sup>44</sup> *ibid.*

Dipandang dari sudut kekuatan mengikatnya, data sekunder dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.<sup>45</sup>

1) Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat seperti norma dasar Pancasila, peraturan dasar: batang tubuh UUD 1945; TAP MPR, peraturan perundang-undangan bahan hukum yang tidak dikodifikasikan (seperti hukum adat), yurisprudensi, dan traktat.<sup>46</sup> Bahan hukum primer dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

- a) Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- b) Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- c) Peraturan Presiden No. 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal;
- d) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
- e) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tatakerja Unit Pelayanan Perijinan Terpadu di Daerah;
- f) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan; dan

---

<sup>45</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit.*, hlm. 11-12.

<sup>46</sup> *ibid.*, hlm. 11.

- g) Peraturan perundang-undangan terkait penanaman modal dan PTSP bidang penanaman modal, beberapa Peraturan Daerah Kabupaten Garut dan Peraturan Bupati Garut terkait pelaksanaan PTSP.
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, seperti rancangan peraturan perundang-undangan, hasil karya ilmiah para sarjana, dan hasil-hasil penelitian.<sup>47</sup> Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:
- a) Rancangan Peraturan Bupati Garut tentang Standar Pelayanan Perizinan pada Badan Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Kabupaten Garut;
  - b) Karya tulis ilmiah dan/atau jurnal hukum; dan
  - c) Buku referensi karangan ahli terkait pelayanan publik, standar pelayanan dan penyelenggaraan PTSP.
- 3) Bahan hukum tersier adalah bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>48</sup> Bahan hukum tersier dalam penelitian ini antara lain surat kabar elektronik/internet dan kamus hukum.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data untuk penelitian ini adalah dengan:

- a. Pengumpulan data primer

---

<sup>47</sup> *ibid.*, hlm. 12.

<sup>48</sup> *ibid.*

Pengumpulan data primer dilakukan melalui observasi dan wawancara. Observasi bertujuan untuk mendapatkan data yang menyeluruh dari perilaku manusia atau sekelompok manusia, sebagaimana terjadi di dalam kenyataannya. Hal ini memungkinkan peneliti untuk memahami perilaku yang diamati dalam prosesnya.<sup>49</sup> Observasi dilakukan dengan meninjau dan mengamati langsung kegiatan penyelenggaraan pelayanan perizinan pada BPMPT Kabupaten Garut. Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai.<sup>50</sup> Wawancara dilakukan secara pribadi oleh penulis kepada narasumber/informan yang berasal dari BPMPT Kabupaten Garut dan DPRD Kabupaten Garut dengan menggunakan pedoman wawancara.

b. Pengumpulan data sekunder

Pengumpulan data sekunder, dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier melalui penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan cara menelusuri literatur, penelaahan naskah dan catatan ilmiah,<sup>51</sup> serta bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

4. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Data yang sudah berhasil dikumpulkan tersebut, selanjutnya diolah dengan melakukan *editing* secukupnya untuk mengetahui apakah data

---

<sup>49</sup> Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm 22.

<sup>50</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit.*, hlm. 57

<sup>51</sup> Cik Hasan Bisri, *Penentuan Penyusunan Rencana Penelitian dan Penyusunan Skripsi*, Rajawali Perss, Jakarta, 2001, hlm. 66.



tersebut sudah benar, lengkap, atau masih terdapat kekurangan yang harus disempurnakan.

b. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan adalah metode yuridis kualitatif, yaitu analisis hukum yang tidak menggunakan angka-angka atau rumus-rumus dan dilakukan dengan mengklasifikasikan data yang terkumpul sesuai dengan perumusan masalah kemudian dikategorikan dengan kerangka pemikiran yang pada akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan.<sup>52</sup> Dalam penelitian ini, data yang sudah terkumpul akan dianalisis melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- 1) Menginventarisasi seluruh data dalam satuan-satuan sesuai dengan masalah yang diteliti;
- 2) Menghubungkan data dengan teori yang sudah dikemukakan dalam kerangka pemikiran;
- 3) Mengkaji semua data yang terkumpul dari berbagai sumber baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier; dan
- 4) Menarik kesimpulan dari data yang dianalisis dengan memperhatikan rumusan masalah.

---

<sup>52</sup> Abdurahmat Fathoni, *Metode Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hlm. 113.