

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tuntutan terhadap peningkatan pelayanan publik yang baik dan memuaskan kepada masyarakat menjadi suatu kebutuhan yang harus dipenuhi oleh pemerintah. Pemerintah harus dapat mengubah pelayanan publik yang buruk menjadi lebih baik. Dalam perkembangannya, ranah administrasi publik dihadapkan pada tantangan yang makin kompleks. Kondisi ini merupakan implikasi dari tuntutan masyarakat yang semakin beragam akan pelayanan publik. Sementara itu pelayanan publik yang ada terkendala serangkaian keterbatasan, baik secara kuantitas instrumen maupun kualitasnya. Administrasi publik dalam perkembangannya dituntut untuk mampu menjawab berbagai tantangan dari persoalan-persoalan pelayanan publik yang ada dengan menempuh beragam alternatif cara.

Salah satu cara yang dapat ditempuh adalah dengan melakukan reformasi administrasi publik. Reformasi administrasi publik dilakukan pada berbagai aspek yang melingkupinya. Salah satu aspek yang paling penting diperhatikan dalam proses reformasi administrasi publik adalah aspek pelayanan kepada masyarakat atau dikenal sebagai pelayanan publik.

Pelayanan publik dalam perspektif *state* merupakan upaya pemenuhan kebutuhan dan hak-hak dasar masyarakat dalam ruang lingkup warga negara (*citizen*). Albrecht dan Zemke (1990:40) menyebutkan bahwa kunci dari kualitas pelayanan publik yang baik terletak pada interaksi aspek seperti sistem pelayanan, aparatur, strategi dan sasaran pelayanan. Dalam

implementasinya, penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah dalam konteks pemerintah pusat maupun daerah masih dihadapkan pada persoalan mendasar berkaitan dengan efektifitas, efisiensi yang masih lemah dan kualitas daya dukung aparatur yang belum optimal. Implikasinya jelas, keluhan dan pengaduan masyarakat masih begitu banyak terjadi.

Sesuai dengan peraturan Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2003 tentang pedoman pelayanan publik, pemerintah harus meningkatkan pelayanan publik yang berkualitas melalui beberapa aspek yaitu prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kemampuan petugas, kecepata, keadilan, kepastian biaya dan kepastian jadwal. Kualitas pelayanan publik adalah kesesuaian pelayanan yang diberikan kepada pelanggan dengan standar pelayanan yang telah dibakukan dalam memberikan layanan sebagai pembakuan pelayanan yang baik.

Pada tahun 2015 dapat diketahui bahwa tingkat penyalahgunaan kewenangan yang berimplikasi pada tindakan korupsi di Indonesia masih tinggi. Berdasarkan *Transparency International* (TI), Skor *Corruption Perception Index* (CPI) Indonesia pada tahun 2015 adalah 34 (peringkat 109 dari 177 negara) dan skor CPI tahun 2016 meningkat tipis menjadi 37 (peringkat 105 dari 176 negara). Meski mengalami kenaikan, Indonesia masih dipandang sebagai negara yang rawan korupsi dibandingkan negara tetangga, seperti Singapura, Brunei Darusalam, Malaysia, Thailand, dan Myanmar. (<http://www.ti.or.id/index.php/publication/2017/01/25/corruption-perceptions-index-2016>)

Pemerintah perlu melakukan reformasi paradigma pelayanan publik secara utuh dan menyeluruh. Orientasinya kini perlu diletakkan pada kebutuhan dan kepuasan masyarakat sebagai sasaran pelayanan secara optimal, tidak hanya berorientasi pada pemerintah sebagai penyedia pelayanan. Dengan demikian, dapat terjadi peningkatan kualitas serta peningkatan partisipasi aktif masyarakat di bidang pelayanan publik. Pada era otonomi daerah kualitas dari pelayanan aparat pemerintah akan semakin ditantang untuk lebih optimal, kompeten dan mampu menjawab tuntutan yang semakin tinggi dari masyarakat, baik dari segi kuantitas maupun dari segi kualitas. Pelayanan publik yang berkualitas merupakan pelayanan yang mampu memberikan kepuasan kepada masyarakat.

Selain itu sumber daya manusia (SDM) menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan dalam memberikan pelayanan publik. Pegawai atau karyawan selaku sumber daya manusia yang melaksanakan pelayanan publik seharusnya memiliki pengetahuan, kemampuan handal, keahlian, sikap dan perilaku yang baik. Sumber daya manusia perlu ditingkatkan, terlebih lagi pada instansi pemerintah atau lembaga pemerintah lainnya yang bergerak pada bidang pelayanan publik. Adanya sumber daya manusia yang berkualitas maka pelayanan publik akan menjadi lebih baik dan mendapatkan kepercayaan dari masyarakat sehingga tingkat kepuasan masyarakat dalam menggunakan jasa pelayanan tersebut sesuai dengan apa yang dibutuhkan dan diharapkan. Untuk mengetahui tolak ukur dalam memberikan kepuasan kepada pengguna layanan salah satunya adalah dengan menggunakan dimensi

pelayanan publik yaitu, dimensi *reliability*, dimensi *responsiveness*, dimensi *assurance*, dimensi *Empaty*, dan dimensi *tangibles*.

Pentingnya peningkatan efektifitas dan efisiensi dalam melaksanakan pelayanan publik akan menguntungkan banyak pihak, salah satunya terkait dengan investasi atau penanam modal. Negara dapat melakukan percepatan pembangunan ekonomi dan mencapai pertumbuhan ekonomi dengan menjangkau semakin banyak investor lokal maupun asing. Kegiatan penanaman modal pada dasarnya merupakan suatu kebutuhan, kebutuhan bagi orang perseorangan, institusi, korporasi, maupun masyarakat luas pada umumnya. Investasi menjadi suatu kebutuhan karena investasi dapat menjadi salah satu metode/cara bagaimana menyiapkan masa depan yang belum pasti menjadi suatu kepastian. Modal asing dapat membantu penyelesaian pelaksanaan pembangunan. Dengan adanya investasi asing, kita dapat mengelola kekuatan ekonomi, yaitu sumber daya alam yang banyak terdapat di Indonesia; menambah pengalaman, keterampilan dan teknologi tenaga kerja, agar bisa/dapat mengerjakan pekerjaan dengan teknologi baru.

Indonesia menempati peringkat 161 di dunia dalam penilaian kemudahan berbisnis. Adapun dalam penilaian memulai usaha, Indonesia menempati peringkat 122. Peringkat itu mempunyai dampak pada daya tarik bagi calon investor luar negeri untuk melakukan penilaian berinvestasi. Pemerintah berharap pada tahun 2017 Indonesia masuk di 20 besar negara yang paling cepat dalam pengurusan izin usaha (Badan Koordinasi Penanaman Modal, 2016).

Dalam konteks pemerintah daerah permasalahan justru lebih pelik lagi. Merujuk laporan Komite Pemantauan Pelaksanaan Dan Otonomi Daerah (KPPOD) di 291 kabupaten dan kota di Indonesia disebutkan bahwa kualitas pelayanan investasi di daerah masih jauh dari memuaskan. Rendahnya kualitas pelayanan investasi itu dibuktikan oleh fakta tentang kualitas pelayanan investasi di daerah otonom terbaik hanya mampu mencapai 66,7 persen dari total nilai ideal 100 persen. Daerah dengan kualitas pelayanan terbaik pun cenderung masih didominasi oleh daerah-daerah di Pulau Jawa. (Jabarprov.go.id diakses pada tanggal 29 November 2016). Kualitas pelayanan ini antara lain diukur berdasarkan kemudahan dan kecepatan perizinan untuk para penanam modal di tiap daerah.

Persetujuan dan perizinan penanaman modal baik Penanaman Modal Asing (PMA) maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) mempunyai pengaruh dalam pengembangan penanaman modal di Indonesia. Proses persetujuan dan perizinan penanaman modal yang mudah, cepat, efisien serta tidak berbelit-belit merupakan sesuatu yang sangat didambakan oleh pelaku usaha. Sementara prosedur persetujuan dan perizinan yang berbelit-belit dan birokrasi yang panjang merupakan suatu kendala yang sangat memberatkan bagi pelaku usaha. Untuk itu pemerintah berkewajiban menciptakan kondisi yang dapat meningkatkan penanaman modal. Singkatnya menciptakan iklim yang kondusif bagi pelaku usaha merupakan tugas dan tanggung jawab pemerintah.

Pelaksanaan otonomi daerah pasca diberlakukannya Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian direvisi dalam

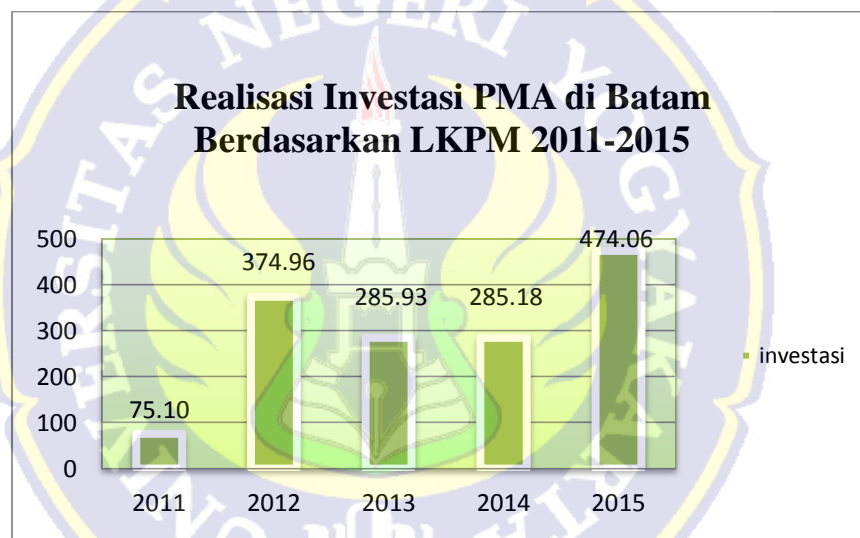
Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan terakhir dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 berimplikasi positif bagi daerah dalam melakukan pembangunan di segala bidang termasuk kegiatan penanaman modal. Demikian juga sebagaimana tersebut dalam Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota disebutkan bahwa urusan penanaman modal termasuk urusan wajib yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Diyakini pula bahwa peningkatan penanaman modal di daerah sebagai salah satu indikator meningkatnya pertumbuhan ekonomi di daerah. Dengan diterbitkannya Peraturan Presiden No. 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) maka keberadaan kewenangan penerbitan surat persetujuan sesuai Keppres No. 29 Tahun 2004, yang mengatur bahwa seluruh penerbitan izin PMA dan PMDN tidak disentralisir lagi, di Pusat ada sebagian kewenangan yang akan dilimpahkan ke daerah. Secara garis besar dasar-dasar pelayanan Perpres No. 27 Tahun 2009, yang akan menjadi dasar bagi pelayanan perizinan meliputi beberapa unsur yang penekanannya berbeda dengan peraturan tata cara dan prosedur sebelumnya. Unsur-unsur tersebut antara lain:

1. Mudah, alur proses penyelesaian permohonan sederhana dalam pengertian mudah dipahami dengan persyaratan yang sederhana
2. Cepat, waktu proses penyelesaian permohonan dipersingkat
3. Tepat, kesesuaian produk dengan ketentuan peraturan perundangan
4. Akurat, pemberian fasilitas impor mesin, barang dan bahan sesuai dengan kebutuhan produksi
5. Transparan dan akuntabel, alur proses penyelesaian permohonan jelas dan dapat dipertanggung jawabkan. Peraturan yang secara langsung berpengaruh terhadap pelaksanaan pelayanan perizinan satu pintu adalah Perka No. 12 Tahun 2009, sebab tata cara permohonan perizinan penanaman modal diatur di dalamnya sedangkan penerbitan perizinan dilakukan dengan menggunakan SPIPISE. Sistem yang diakses melalui



internet *Nasional Single Window for Investment* (NSWI) dapat dilakukan secara *online*.

Batam menjadi salah satu daerah yang diharapkan mampu menjaring investor untuk menanamkan modal kewilayahnya. Di tengah kebijakan desentralisasi daerah, letak geografis Batam yang strategis dan status istimewa Batam sebagai *Free Trade Zone Area*, diharapkan mampu meningkatkan investasi untuk pertumbuhan ekonomi di daerah Investasi Penanaman Modal Asing pada tahun 2011 – 2015 di Kota Batam mengalami kenaikan. Hal ini dapat dilihat pada tabel realisasi investasi dibawah ini :



Gambar 1. Realisasi Investasi Penanaman Modal Asing di Kota Batam. Sumber : PPDSI Badan Pengusahaan Batam 2015

Berdasarkan data Tabel 1 Realisasi investasi penerimaan modal asing di Kota Batam trendnya sedikit lebih baik, dimana terjadi peningkatan signifikan dari kurun waktu 2011 hingga 2015. Pada 2011 realisasi investasi mencapai 75,10 Juta US \$ dan pada 2015 realisasi investasi mencapai 474,06 Juta US \$. Persentase peningkatan investasi hampir sebesar 600 persen merupakan capaian positif, meskipun disisi lain secara agregat kuantitas

capaian ini sangatlah masih jauh dari harapan dan masih tertinggal dibandingkan dengan wilayah-wilayah lain di Indonesia.

Berdasarkan laporan kegiatan penanaman modal yang telah dijelaskan diatas bahwa realisasi investasi di Kota Batam dalam berbagai dimensi masih menyimpan persoalan besar yang perlu segera dicari solusinya. Pada tahun 2015 terhadap 20 kota yang ada di Indonesia, Kota Batam masih menduduki peringkat 15 dalam hal kemudahan mendirikan usaha/ berinvestasi (*International Finance Corporation (IFC)*, 2015). Posisi ini jelas tidaklah memuaskan dan menjadi catatan penting pemerintah Kota Batam kedepannya terkait dengan pelayanan perizinan investasi. Dengan status wilayah perdagangan bebas dan adanya keistimewaan dalam otoritas pengelolaan, serta dukungan berbagai fasilitas penunjang investasi yang ada, Kota Batam dirasa mampu untuk memperoleh capaian yang lebih baik.

Kualitas pelayanan diukur berdasarkan kemudahan dan kecepatan perizinan untuk para investor atau pelaku usaha dan pemungutan biaya para untuk para investor di tiap daerah. Hasil survey KPPOD (Komite Pemantauan Pelaksanaan dan Otonomi Daerah) juga mencatat, 20 persen para investor atau pelaku usaha di daerah menyatakan bahwa para investor memerlukan waktu yang lama. Berkaitan dengan fakta tersebut, akar masalah pelayanan investasi di daerah masih terletak pada waktu pelayanan yang belum optimal. Pelaku usaha masih harus memenuhi prosedur yang panjang. Untuk menanamkan modal usaha saja, investor harus memenuhi 15 sampai 20 jenis perizinan.



Peningkatan investasi di Indonesia sangat dibutuhkan dalam mendukung pembangunan perekonomian, untuk itu pelayanan perizinan bagi para investor yang tertarik untuk menanamkan modalnya di Indonesia perlu mendapatkan perhatian yang lebih. Karena begitu penting kualitas pelayanan pelanggan bagi calon investor, maka setiap pengelola pelayanan perizinan harus melaksanakan berbagai perbaikan serta pelayanan secara khusus misalnya dengan meningkatkan mutu pelayanan. Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk meneliti Kualitas Pelayanan perizinan Penanaman Modal Asing di Kota Batam.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat ditarik beberapa permasalahan yang terkait dengan Kualitas Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Asing di Kota Batam:

1. Kualitas pelayanan perizinan penanaman modal asing oleh Badan Pengusahaan Batam masih belum terlaksana dengan optimal, hal tersebut ditunjukkan dengan adanya calon investor yang mengeluhkan pelayanan perizinan penanaman modal asing.
2. Kurangnya publikasi dan informasi mengenai syarat-syarat yang dibutuhkan untuk melakukan izin penanaman modal asing
3. Sarana dan prasarana dalam pelayanan di Badan Pengusahaan Kota Batam masih kurang mendukung pelayanan publik
4. Prosedur dan waktu perizinan masih membutuhkan waktu yang relatif lama dari waktu yang ditentukan.

### **C. Pembatasan Masalah**

Dari berbagai identifikasi masalah yang ditemukan, maka penelitian ini difokuskan pada masalah terkait Kualitas Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Asing di Badan Pengusahaan di Kota Batam.

### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan fokus penelitian dan batasan masalah yang telah ditentukan, peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana Kualitas Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Asing di Badan Pengusahaan Kota Batam?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat Kualitas Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Asing di Badan Pengusahaan Kota Batam?

### **E. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui dan memahami Kualitas Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Asing di Badan Pengusahaan Kota Batam
2. Memahami faktor pendukung dan penghambat Kualitas Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Asing di Badan Pengusahaan Kota Batam

### **F. Manfaat penelitian**

Ketercapaian tujuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis. Manfaat penelitian tersebut adalah sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini dapat bermanfaat dalam mengembangkan wawasan keilmuan di bidang Ilmu Administrasi Negara terkait, mata kuliah Manajemen Pelayanan Publik dan Pembangunan Regional. Hasil

dari penelitian ini dapat dijadikan sumber referensi bagi penelitian selanjutnya. Selain itu adanya penelitian ini dapat menambah kajian dan wawasan terkait pelayanan perizinan penanaman modal asing di Badan Pengusahaan Kota Batam.

## 2. Manfaat Praktis

### a) Bagi Peneliti

- 1) Untuk menambah wawasan peneliti terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Asing di Kota Batam. Selain itu penelitian ini dapat menambah referensi bagi pembaca terkait Kualitas Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Asing di Badan Pengusahaan Kota Batam
- 2) Penelitian ini merupakan syarat untuk mencapai gelar Sarjana Sosial di Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta.

### b) Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi, masukan serta rekomendasi untuk evaluasi terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Asing di Badan Pengusahaan Kota Batam.

### c) Bagi Swasta

Penelitian ini dapat bermanfaat sebagai pedoman oleh pengusaha terutama yang berkecimpung dalam dunia penanaman modal agar kedepannya para pengusaha maupun investor tidak lagi bingung serta terjebak pada hal-hal yang mempersulit segala sesuatu untuk investasi di Kota Batam.

d) Bagi Masyarakat

Penelitian ini dapat bermanfaat sebagai pedoman bagi masyarakat dalam pelaksanaan pelayanan perizinan investasi asing di Kota Batam serta hubungan dengan instansi terkait.

