

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Transparansi sangat penting dalam upaya membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik dan sekaligus merupakan elemen penting dalam menentukan kredibilitas pemerintah dimata publik. Sebagai garda terdepan pelayanan pemerintah terhadap masyarakat, dapat dikatakan kinerja pemerintah secara keseluruhan benar-benar dinilai.

Di era globalisasi yang penuh tantangan dan peluang, pemerintah harus berupaya memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya dan yang berorientasi kepada kebutuhan dan kepuasan masyarakat. Karena pemberian pelayanan umum oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebagai pelanggan merupakan perwujudan dan fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara.

Menilik dari salah satu fungsi pemerintah yaitu sebagai penyelenggara pelayanan publik, maka sudah seharusnya pemerintah selalu melakukan perbaikan dalam upaya peningkatan pelayanan publik tersebut. Karena salah satu syarat terciptanya *good governance* adalah dengan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, dengan memberlakukan karakteristik dasarnya yaitu: partisipasi, penegakan hukum, transparasi, kesetaraan, daya tanggap, wawasan ke depan, akuntabilitas, pengawasan, efisiensi dan efektivitas, serta profesionalisme<sup>1</sup>.

Gelombang reformasi yang telah bergulir menuntut perubahan dalam segala tatanan kehidupan kenegaraan. Salah satu latar belakang bergulirnya reformasi adalah karena

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik

masyarakat kecewa kepada pemerintah. Masyarakat menganggap pemerintah kurang maksimal dalam memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Dan akhirnya, semangat reformasi pun mewarnai pada segala aspek, termasuk aspek pendayagunaan aparatur negara dengan tuntutan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan.

Dan berdasarkan Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang mana dalam Undang-undang tersebut mengamanatkan bahwa reformasi dibidang pelayanan publik mutlak dilakukan, pemerintah Kabupaten Demak pun mensikapinya dengan salah satunya adalah membentuk Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal (BPPTPM) Kabupaten Demak berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Lain Daerah di Kabupaten Demak, sebagai lembaga pemerintah yang bergerak dalam bidang pelayanan perizinan, dalam upaya mewujudkan pelayanan prima, yang dampaknya akan semakin meningkatkan citra positif aparatur negara di mata masyarakat.

Untuk mengetahui tingkat Akuntabilitas Aparatur Negara dalam melayani pemohon perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal (BPPTPM) Kabupaten Demak, sebagai salah satu upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, karena akuntabilitas merupakan salah satu syarat untuk terwujudnya tata pemerintahan yang baik, maka penulis mengambil judul

**" STUDI AKUNTABILITAS APARATUR NEGARA DALAM MELAYANI PEMOHON PERIZINAN PADA BADAN PELAYANAN PERIZINAN TERPADU DAN PENANAMAN MODAL (BPPTPM) KABUPATEN DEMAK"**

Talibidaha Ndraha mengemukakan bahwa perumusan masalah adalah usaha untuk merumuskan masalah yang telah berhasil didefinisikan dan dihubungkan bobot unsur-unsurnya, pada posisi tertentu menentukan batas-batas dan hubungan dengan masalah-masalah lain dengan mengidentifikasi aspek-aspek atau segi-seginya<sup>3</sup>

Jadi perumusan masalah merupakan proses penempatan daripada masalah yang diteliti dan dipecahkan, sedangkan tujuan daripada perumusan masalah menurut Moch. Nasir adalah :

1. Mencari sesuatu dalam rangka perumusan akademisi seseorang
2. Memusatkan perhatian serta keinginan seseorang akan hal baru
3. Meletakkan dasar untuk memecahkan beberapa perumusan penelitian sebelumnya atau dasar penelitian selanjutnya.
4. Memenuhi keinginan social.
5. Menyediakan sesuatu yang bermanfaat<sup>4</sup>

Dengan demikian masalah pada hakekatnya merupakan suatu kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya. Merumuskan masalah digunakan untuk mengungkapkan pokok pikiran secara jelas dan sistimatis mengenai hakekat masalah sehingga akan memudahkan dalam pemahaman. Sedangkan masalah akan timbul apabila ada kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Dalam merumuskan masalah yang perlu diperhatikan adalah :

1. Masalah dirumuskan dengan kalimat Tanya.
2. Rumusan hendaknya padat dan jelas.

<sup>3</sup> Talibidaha Ndraha, *Research Teori Metodologi*, PT.Bina Aksara, Jakarta, 1981 hal.61

<sup>4</sup> Mochamad Nasir, *Metodologi Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985. Hal.132

3. Rumusan hendaknya memberikan petunjuk tentang kenyataan kemungkinan mengumpulkan data guna menjawab pertanyaan yang terkandung dalam perumusan tersebut<sup>5</sup>.

Berdasarkan uraian di atas maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah tingkat akuntabilitas aparatur negara dalam melayani pemohon perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal ( BPPTPM ) di Kabupaten Demak ?
2. Apakah hambatan-hambatan yang dihadapi dalam melayani pemohon perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal ( BPPTPM ) di Kabupaten Demak ?
3. Bagaimanakah usaha-usaha Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal ( BPPTPM ) di Kabupaten Demak untuk mengatasi hambatan tersebut ?

### B. Tujuan dan Manfaat Penelitian

#### 1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka tujuan penulis mengadakan penelitian adalah sebagai berikut :

##### a. Tujuan Subyektif

1. Sebagai pelaksanaan tugas wajib bagi penulis untuk melengkapi persyaratan penyelesaian studi Program Sarjana (S1) dan memperoleh gelar Sarjana Strata Satu Ilmu Hukum Program Kekhususan Hukum Administrasi Negara ;

---

<sup>5</sup>Samudri Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, CV.Rajawali, Jakarta, 1983 Hal.73

2. Berguna untuk menambah khasanah pustaka khususnya dalam membantu pengembangan ilmu pengetahuan hukum terutama Hukum Administrasi Negara.

b. Tujuan Obyektif

1. Untuk mengetahui bagaimana akuntabilitas aparatur Negara dalam pelayanan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Dan Penanaman Modal (BPPTPM) di Kabupaten Demak.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi dalam upaya meningkatkan akuntabilitas aparatur Negara dalam pelayanan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Dan Penanaman Modal (BPPTPM) di Kabupaten Demak.
3. Untuk mengetahui usaha-usaha Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Dan Penanaman Modal (BPPTPM) di Kabupaten Demak untuk mengatasi hambatan tersebut.

2. Manfaat Penelitian

- a. Memberikan sumbangan pemikiran kepada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal (BPPTPM) Kabupaten Demak dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran dibidang hukum kepada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal (BPPTPM) Kabupaten Demak yang berkaitan dengan tingkat akuntabilitas aparatur Negara dalam pelayanan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Dan Penanaman Modal (BPPTPM) di Kabupaten Demak.

## E. Metode Penelitian

### 1. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian deskripsi yaitu jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian atas suatu keadaan sejelas mungkin tanpa ada perlakuan terhadap obyek yang diteliti.<sup>6</sup>

### 2. Sumber Data

Data – data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder.

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan dalam hal ini wawancara secara langsung, bebas, terpimpin, dan terarah terhadap para pemohon perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal (BPPTPM) Kabupaten Demak.

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan, yang diperoleh tidak secara langsung dari obyek penelitian, yang dalam hal ini dapat berupa laporan-laporan, dokumen, bagan monografi dan media massa yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

### 4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini tehnik pengumpulan data yang digunakan adalah :

#### a. *Observasi/Pengamatan*

Yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan cara mengadakan pengamatan dan pencatatan yang dilakukan secara langsung tentang sudi hubungan akuntabilitas dengan kualitas pelayanan perizinan

---

<sup>6</sup> *Samudra, D.M.S., Ph.D., 2007, Metode Penelitian, Buana Printing, Jakarta.*

terpadu di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Dan Penanaman Modal Kabupaten Demak.

b. *Interview/ wawancara*

Yaitu teknik pengumpulan data dengan cara tanya jawab secara sistimatis yang berdasarkan tujuan penelitian, dimana peneliti mengajukan pertanyaan – pertanyaan langsung kepada pihak – pihak yang terkait dalam penelitian ini. Dan dalam wawancara/interview ini digunakan instrumen sebagai berikut :

1. Kuesioner/daftar pertanyaan yaitu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan yang harus diisi oleh responden,
2. *Interview Guide* yaitu metode pengumpulan data dengan jalan tanya jawab secara langsung pada pimpinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Dan Penanaman Modal Kabupaten Demak, dalam hal ini Kepala BPPTPM berdasarkan pada tujuan penelitian.

c. Dokumentasi

Yaitu suatu metode pengumpulan data dengan cara membaca dan mempelajari dokumen – dokumen pada obyek penelitian, misalnya berupa buku – buku, laporan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup>Wahid Singarimbun dan Sofyan Effendi, 1985, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta.

## 5. Skala Pengukuran

Pembuatan skala pengukuran adalah suatu hal yang sangat mutlak atau penting dalam suatu penelitian, karena data yang diperoleh dari lapangan masih bersifat umum. Skala pengukuran tujuannya adalah untuk mengukur variabel – variabel yang telah dioperasikan melalui indikator – indikatornya, dimana indikator tersebut dijabarkan dalam bentuk pertanyaan yang mempunyai jawaban kategori sangat tinggi sampai sangat rendah.

Adapun macara – macam dari skala pengukuran suatu penelitian antara lain :

- a. Skala nominal, dalam ukuran ini tidak ada asumsi tentang jarak maupun urutan kategori – kategori dalam bentuk ini/ dasar penggolongan adalah hanya kategori yang tidak tumpang tindih.
- b. Skala Interval, merupakan ukuran yang tidak semata – mata mengurutkan orang atau obyek berdasarkan suatu atribut, tetapi juga memberikan atau obyek dengan orang atau dengan obyek lainnya.
- c. Skala Rasio, adalah suatu interval yang jaraknya tidak dinyatakan dalam perbedaan dengan angka rata – rata suatu kelompok tetapi dengan titik nol.
- d. Skala Ordinal, adalah pengukuran yang menunjukkan tingkatan dengan tingkat yang paling rendah sampai tingkat yang paling tinggi menurut suatu atribut tertentu tanpa petunjuk yang jelas tentang

berapa jumlah absolut yang dimiliki oleh masing – masing responden yang satu dengan yang lainnya.<sup>8</sup>

Dari beberapa macam skala pengukuran penelitian tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan skala pengukuran ordinal dengan cara sebagai berikut :

- Besarnya skor 1 sampai dengan 4
- Apabila responden menjawab sesuai dengan apa yang diharapkan memperoleh skor tertinggi yaitu 4
- Kategori jawaban dibagi menjadi 4 alternatif, misalnya :
  - a. Responden menjawab dengan sangat setuju, skor 4
  - b. Responden menjawab dengan setuju, skor 3
  - c. Responden menjawab dengan cukup setuju, skor 2
  - d. Respon menjawab dengan tidak setuju, skor 1

Sehubungan disini setiap jawaban dari pertanyaan masing – masing variabel diberi nilai, sedangkan dalam pemberian nilai tersebut, penulis menggunakan skala Likert yang menunjukkan bahwa semakin tinggi skor yang diberikan menunjukkan adanya indikasi sikap positif, sedangkan nilai/ skor yang rendah menunjukkan sebaliknya atau dengan kata lain bahwa kalau pertanyaan tersebut arahnya negatif maka nilai scorenya yang rendah akan menempati posisi yang pertama.

---

<sup>8</sup> Sugandi, Imam Asyari, *Metode Penelitian Sosial*, BUN Surabaya, 1986. Hal. 81

## a. Pengolahan Data dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Setelah dikumpulkan secara lengkap, maka langkah selanjutnya adalah pengolahan data. Adapun langkah – langkah dalam pengolahan data sebagai berikut :

1. *Editing*, yaitu suatu kegiatan meneliti kembali kelengkapan dan kebenaran dalam pengisian questionnaire, sehingga akan diperoleh data yang benar – benar valid dan relevan dengan permasalahan penelitian.
2. *Coding*, yaitu kegiatan pemberian tanda atau kode tertentu atas jawaban yang telah diberikan oleh responden menurut kategori tertentu dengan tujuan agar lebih mudah dalam penganalisaannya.
3. *Tabulating*, yaitu kegiatan penyusunan data kedalam tabel – tabel guna mempermudah dalam perhitungan analisisnya.<sup>9</sup>

### b. Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan adalah :

Analisis data kualitatif pada umumnya dalam bentuk pernyataan kata-kata atau gambaran tentang sesuatu yang dinyatakan dalam bentuk penjelasan dengan kata-kata atau tulisan. Yang menjadi perhatian disini adalah bagaimana menganalisis pernyataan dalam bentuk kata-kata atau tulisan tersebut.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> M. S. Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey LP3 ES, Jakarta, 1985.*

<sup>10</sup> Sunny Kusnandar, D.M.S., Ph.D., 2007, *Metode Penelitian, Buana Printing, Jakarta.*

## Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran yang singkat dan jelas dari isi Skripsi ini maka penulis menyusun skripsi dengan sistematika sebagai berikut :

### Bab I : Pendahuluan

Bab ini berisikan tentang latar belakang masalah, pembatasan permasalahan, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### Bab II : Landasan Teori

Dalam bab ini dikemukakan tentang pengertian Akuntabilitas, Akuntabilitas Aparatur, Aparatur Negara, Pelayanan, Pelayanan Publik, Perizinan, dan Pelayanan Perizinan Terpadu, Penanaman Modal.

### Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam bab ini penulis akan membahas mengenai gambaran umum Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal (BPPTPM) Kabupaten Demak., tingkat akuntabilitas aparatur negara dalam melayani pemohon perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal Kabupaten Demak, hambatan yang dihadapi dalam melayani pemohon perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal Kabupaten Demak,serta upaya-upaya

apa yang dilakukan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal Kabupaten Demak untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut.

**Bab IV : Penutup**

Dalam bab ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan saran-saran yang berhubungan dengan hasil penelitian.