

# **Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan Di Kabupaten Kudus**

**Oleh :**

**Prof. Dr. Endang Larasati, M.S**

**ISBN : 978-602-0838-03-8**

**Cetakan I : September 2015**

Hak cipta dilindungi undang-undang  
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun  
tanpa ijin tertulis dari penerbit



**UNDIP LAW PRESS  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

## KATA PENGANTAR

Pelayanan publik merupakan sarana utama bagi pemerintah dalam menjalankan fungsinya mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat. Birokrasi pemerintah sebagai penopang dan penyelenggara pelayanan publik mutlak membutuhkan kemampuan aparatur dan birokrasi yang handal dalam mencipta dan merancang kebijakan dan program-program pelayanan yang inovatif. Konsep inovasi ini terkait dengan kemampuan bersaing (*competitive advantage*) dalam menjaga keberlangsungan hidup organisasi, dan inti inovasi adalah proses perubahan mencipta hal-hal baru.

Inovasi merupakan kreasi yang berproses untuk mencipta cara-cara baru, ide-ide baru, dan metode baru sangatlah mutlak dalam pengembangan dan penyelenggaraan pelayanan yang *competitive*. Inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik merupakan oksigen, yang harus terus mengalir demi keberlangsungan organisasi birokrasi penyelenggara pelayanan publik dalam mengembangkan fungsi dan pemberian pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Kabupaten Kudus merupakan salah satu kabupaten yang mempunyai komitmen dalam pengembangan dan peningkatan kualitas pelayanan dalam kerangka pemenuhan kebutuhan masyarakatnya. Strategi dan inovasi dikembangkan dalam kerangka peningkatan kualitas dan kuantitas pelayanan, Pelayanan perijinan merupakan salah satu barometer dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Banyak hal yang dilakukan dalam memperbaharui pola pelayanan bidang perijinan, seperti peningkatan status kelembagaan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) menjadi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT), penambahan kewenangan berupa pendelegasian kewenangan penandatanganan atas 20 jenis perizinan dan non perizinan serta pelimpahan kewenangan penandatanganan 27 jenis perizinan dan non perizinan, penerapan manajemen kolaborasi yang dilakukan dengan mengurangi formalitas birokratis yang mengakibatkan lambatnya layanan bidang perizinan, penggunaan *e-filling* dan arsip elektronik, penerapan *tracking system* yang membantu petugas BPMPPPT, instansi teknis, maupun pemohon didalam melacak perkembangan berkas perizinan yang telah terdaftar dan penerapan paket perizinan

yang merupakan upaya penyederhanaan prosedur perizinan dengan menggabungkan beberapa perizinan sejenis yang sebelumnya diajukan secara terpisah.

Mengingat pentingnya penerapan dan pengembangan inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, khususnya bidang perijinan, mendorong peneliti untuk melakukan kajian inovasi pelayanan publik bidang perijinan di Kabupaten Kudus. Melalui kajian ini peneliti ingin mendiskripsikan dan menganalisis penerapan inovasi yang telah dilakukan, sehingga akan meningkatkan manfaat bagi banyak pihak.

Akhirnya peneliti menghaturkan penghargaan dan terimakasih kepada beberapa pihak yang telah mendukung terlaksananya kajian ini. Semoga kajian ini bermanfaat bagi banyak pihak terutama para pengambil kebijakan dan pelaku riset selanjutnya. Kami menyadari kajian ini masih jauh dari sempurna, sehingga masukan yang konstruktif dari berbagai pihak sangat kami harapkan.

Semarang, 19 November 2015

Peneliti,

Endang Larasati

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iv
<b>EXECUTIVE SUMMARY</b> .....	vi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	8
1.3 Tujuan Penelitian .....	8
1.4 Kontribusi Penelitian .....	8
1.5 Luaran Penelitian .....	8
1.6 Tinjauan Pustaka .....	9
1.6.1 Pelayanan Publik dalam Rentang Paradigma .....	9
1.6.2 Pelayanan Publik .....	13
1.6.3 Reformasi Pelayanan Publik .....	16
1.6.4 Inovasi Pelayanan Publik .....	19
1.6.5 Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Inovasi .....	21
1.7 Fenomena Penelitian .....	23
1.8 Metode Penelitian .....	23
1.8.1 Tipe Penelitian .....	23
1.8.2 Fokus Penelitian .....	24
1.8.3 Sumber Data .....	24
1.8.4 Teknik Pengumpulan Data .....	25
1.8.5 Teknik Analisa Data .....	25
1.8.6 Instrumen Penelitian .....	25
1.8.7 Kelemahan dan Keterbatasan Penelitian .....	25
1.8.8 Kualitas Data .....	26
<b>BAB II GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN</b>	
2.1 Gambaran Umum Kabupaten Kudus .....	27
2.2 Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu .....	33
<b>BAB III HASIL PENELITIAN</b>	
3.1 Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan yang Diselenggarakan di Kabupaten Kudus .....	39
3.1.1 Penyelenggaraan Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus .....	39
3.1.2 Inovasi yang Dilakukan BPPPT di Kabupaten Kudus .....	51
3.2 Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat dalam Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus .....	59
3.2.1 Faktor Pendorong Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan .....	59

## EXECUTIVE SUMMARY

Dalam era digital seperti sekarang ini, inovasi merupakan oksigen. Inovasi adalah nafas yang terus mengalir melahirkan ide-ide kreatif. Ide-ide kreatif yang terlahirkan, disemai dan dikembangkan secara konsisten demi mewujudkan kehidupan masyarakat yang penuh harkat, dan bermartabat. Berseiring dengan bergesernya paradigma pelayanan publik menuju kepada *New Public Service Paradigm*, inovasi mutlak dibutuhkan demi menjamin penyelenggaraan pelayanan publik yang berseiring dengan pemenuhan kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Peran inovasi pelayanan publik sangatlah ditunggu. Inovasi yang merupakan metoda dan cara-cara baru dan atau ide-ide kreatif dalam mencipta cara-cara baru atau kombinasi cara lama dalam mentransformasi realitas tertentu menjadi kondisi dan realitas yang lebih baik dengan teknologi baru/terbaharu, menghasilkan perubahan konsisten dalam pencapaian tujuan penyelenggaraan pelayanan kebutuhan masyarakat. Birokrasi pemerintah sebagai manifestasi kepanjangan tangan pemerintah dan Negara bertugas menjalankan fungsi-fungsi Negara pemberian penyelenggaraan pelayanan kebutuhan warga masyarakat dalam kerangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Birokrasi pemerintah dan segenap aparaturnya sebagai pengemban kekuasaan negara mempunyai kewajiban melayani warga Negara dan masyarakat demi terpenuhi pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasarnya. Memperoleh jasa pelayanan publik yang diselenggarakan birokrasi pemerintah haruslah dipandang sebagai hak warga (*citizen*) yang sudah seharusnya didasarkan pada norma-norma hukum pelayanan public yang mengaturnya secara jelas. Dalam hubungan ini demi terjaminnya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good Governance*), dan di lain pihak menseiringkan pemenuhan kebutuhan penyelenggaraan pelayanan publik sebagai dampak ekologi yang melingkupinya, seperti cepatnya perubahan lingkungan (*change*), persaingan (*competition*), *pressure* dan tuntutan juga kebutuhan masyarakat serta pemberian perlindungan kepada setiap warga Negara dan masyarakat dari pengingkaran atau penyalahgunaan wewenang diperlukan inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Urgensi diatas menjadikan Pelayanan publik dewasa ini menjadi isu kebijakan yang semakin strategis. Hal ini didasarkan oleh fakta bahwa

Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Pemerintah Daerah dibebaskan untuk membuat bentuk organisasi dan nomenklatur sesuai kemampuan daerah masing-masing. Hal ini membuat PTSP pada berbagai Kabupaten/Kota memiliki berbagai macam bentuk kelembagaan dan memiliki kewenangan yang beragam didalam memberikan layanan perizinan bagi masyarakat

Berdasarkan realitas diatas, maka dilakukanlah penelitian yang bertujuan untuk mendiskripsikan dan menganalisis inovasi pelayanan publik bidang perizinan yang diselenggarakan di Kabupaten Kudus; dan menganalisis faktor pendorong dan faktor penghambat dalam inovasi pelayanan publik di Kabupaten Kudus.

Penelitian dilaksanakan dengan menggunakan metode diskriptif dengan pendekatan kualitatif, yang diharapkan mampu menggali data secara mendalam pada penyelenggaraan pelayanan perijinan, sehingga dapat diperikan dan diidentifikasi berbagai strategi dan metode serta jenis inovasi pelayanan publik untuk perijinan yang dilaksanakan di Kabupaten Kudus.

Hasil penelitian dapat ditemukan berbagai inovasi pelayanan publik bidang perizinan yang telah dilakukan oleh BPPPT Kabupaten Kudus. *Pertama*, peningkatan status kelembagaan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) menjadi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPPT) dengan dasar hukum berupa Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 6 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja, dan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Kudus. Melalui Perda No. 6 Tahun 2014 tersebut, BPPPT memiliki dasar hukum dan posisi struktural yang lebih kuat dan setara dengan lembaga struktural lainnya sehingga lebih mudah didalam melakukan koordinasi utamanya dengan instansi teknis. *Kedua*, penambahan kewenangan berupa pendelegasian kewenangan penandatanganan atas 20 jenis perizinan dan non perizinan serta pelimpahan kewenangan penandatanganan 27 jenis perizinan dan non perizinan. Hal ini sangat penting mengingat penguatan status kelembagaan tidak selalu diiringi oleh penguatan kewenangan aktual yang dimiliki oleh lembaga tersebut. *Ketiga*, penerapan manajemen kolaborasi yang dilakukan dengan mengurangi formalitas birokratis yang mengakibatkan lambatnya layanan bidang perizinan. Penerapan manajemen kolaborasi ini mampu mempermudah hubungan

ketergantungan yang berlebihan pada *high performer* juga dinilai menjadi salah satu faktor penghambat inovasi pelayanan karena menghambat kreatifitas, inisiatif, dan inovasi yang bisa dilakukan oleh pegawai.

Agar inovasi penyelenggaraan pelayanan publik dapat dilaksanakan dan berhasil mencapai misinya, maka penelitian ini merekomendasikan perlu adanya upaya peninjauan ulang terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 16 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kudus jika penataan ruang Kabupaten Kudus memang bertujuan untuk mewujudkan Kabupaten berbasis Industri, didukung pertanian, pariwisata, dan sumber daya alam yang berkelanjutan, dan penerapan dan pengembangan inovasi pelayanan berbasis penggunaan arsip elektronik yang didukung sistem perlindungan dan keamanan basis data yang kuat untuk mencegah hilang atau rusaknya data didalam arsip elektronik, serta diperlukan penambahan personil agar seluruh bagian didalam BPMPPT dapat berfungsi dengan maksimal.

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1. LATAR BELAKANG

Di tengah keprihatinan kita terkait maraknya persoalan bangsa yang menggurita hampir ke seluruh bidang kehidupan masyarakat bangsa, maka muncul pandangan-pandangan pesimistis yang menuju kedangkalan. Suatu pemujaan terhadap budaya dangkal yang manifestasinya dapat berupa perhatian yang berlebihan terhadap interest-interest material dan praktis atau lebih sering disebut *gebyar dunia*, yang oleh Yudilatief (Harian Kompas 2 Februari 2015) di istilahkan "*the cult of Philistionism*". Kondisi demikian diperlihatkan dalam aneka tontonan di televisi dan tulisan-tulisan tidak mendidik di media sosial yang murahan penuh gossip dan caci maki serta penyuburan permusuhan makin hari makin banyak dan makin deras. Kondisi ini merupakan proses pembodohan pikir dan pendangkalan nalar, akan semakin menurunkan kepercayaan masyarakat secara luas terhadap kinerja pemerintah secara menyeluruh Tetapi yang seperti inilah yang banyak digandrungi tidak saja oleh mereka yang pendidikannya terbatas, tapi juga oleh mereka yang berasal dari kalangan terdidik.

Banyak kalangan masyarakat risau, gelisah dan kesal atas kondisi bangsa saat ini. Perilaku elit pemimpin di eksekutif, legislatif dan yudikatif tidak memberikan teladan yang diharapkan banyak kalangan. Krisis kepercayaan yang meluas, kemerosotan tingkat kehidupan (kemiskinan dan pengangguran), korupsi yang kian massif, semakin meresahkan dan mengganggu stabilitas peri kehidupan berbangsa. Situasi era sekarang ini sejak tehnologi komunikasi dan informasi makin menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam kehidupan dan semakin canggih, telah banyak merubah perilaku dan sikap masyarakat atas berbagai issue. Tidak mudah lagi menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi untuk sebuah gerakan perubahan. Sebuah gerakan pembaharuan yang terencana, menyatu dan terintegrasi dalam mencapai tujuan nasional yang dicita-citakan. Mewujudkan perikehidupan masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan. Susahnya mewujudkan pembaharuan dalam kondisi diatas disebabkan sulitnya menyatukan perhatian dan focus masyarakat bangsa, masyarakat jenuh, lelah dengan kegaduhan. Karena banyak bertubi-tubi issue menyerbu ruang publik. Banyak wacana sepi solusi. kaburnya nilai dan idiologi yang diperjuangkan. Tumbuh kembangnya

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

kebutuhan-kebutuhan dasarnya. Memperoleh jasa pelayanan publik yang diselenggarakan birokrasi pemerintah haruslah dipandang sebagai hak warga (*citizen*) yang sudah seharusnya didasarkan pada norma-norma hukum yang mengaturnya secara jelas (Endang Larasati, 2008, hal 130). Dalam hubungan ini demi terjaminnya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good Governance*), dan di lain pihak menseiringkan pemenuhan kebutuhan penyelenggaraan pelayanan publik sebagai dampak ekologi yang melingkupinya, seperti cepatnya perubahan lingkungan (*change*), persaingan (*competition*), *pressure* dan tuntutan juga kebutuhan masyarakat serta pemberian perlindungan kepada setiap warga Negara dan masyarakat dari pengingkaran atau penyalahgunaan wewenang diperlukan inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Urgensi diatas menjadikan Pelayanan publik dewasa ini menjadi isu kebijakan yang semakin strategis. Hal ini didasarkan oleh fakta bahwa perbaikan pelayanan publik di Indonesia terkesan "*stagnant*" sedangkan implikasinya sangatlah luas dalam kehidupan ekonomi, politik, sosial budaya, pendidikan, perekonomian, pertanian, pariwisata, kesehatan dan lain-lain bidang cakupan kompleksitas kehidupan masyarakat. Pelayanan publik menjadi fokus karena berhadapan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat pengguna pelayanan dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidupnya. Makin kompleks tingkat kehidupan masyarakat bangsa, maka makin kompleks pulalah cakupan pelayanan publik oleh birokrasi penopangmya.

Pelayanan publik merupakan 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 (Undang undang Pelayanan Publik Republik Indonesia No 25 tahun 2009). 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 (merupakan pejabat, pegawai/aparatur, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi birokrasi penyelenggara pelayanan yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik). Pelayanan publik merupakan layanan yang diselenggarakan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat, provinsi maupun daerah menurut level dan

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

Reformasi birokrasi dalam pengertian tersebut tampaknya sangat mudah untuk dipahami, namun di dalamnya mengandung kompleksitas proses perubahan yang rumit. Perubahan yang diharapkan tidak sekedar perubahan terhadap struktur organisasi birokrasi dan penyelenggaranya, tetapi juga menyangkut berbagai proses penyelenggaraan pemerintahan di semua tingkatan pemerintahan mulai dari pusat sampai daerah; harmonisasi semua aspek organisasi birokrasi dan *streamlining* berbagai regulasi, perubahan mendorong terciptanya sistem manajemen aparatur yang mampu mendorong peningkatan kinerja organisasi birokrasi; dan perubahan serta penyempurnaan sistem pengawasan dan akuntabilitas yang mampu mencipta penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Lebih lanjut Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025 yang dioperasionalisasikan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010-2014 memberikan titik tekan pada arah kebijakan pelaksanaan reformasi birokrasi nasional, agar reformasi birokrasi di Kementerian, dan atau Lembaga Negara dan Pemerintah Daerah dapat berjalan secara transparan, akuntabel, efektif, efisien, terukur, konsisten, terintegrasi, melembaga, dan berkelanjutan. Salah satu dari delapan area perubahan dalam konteks reformasi birokrasi di Indonesia adalah Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik. Penekanan pada perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan publik diharapkan dapat mencipta pengembangan dan terwujudnya pelayanan satu pintu dengan pelayanan *excellent* sesuai tuntutan, kebutuhan dan harapan masyarakat yang terus berubah. Kabupaten Kudus sebagai salah satu bagian birokrasi penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia di level daerah, merespon secara proaktif program nasional tersebut diatas. Pemerintah Kabupaten Kudus dengan komitmen bupati yang kuat mengembangkan dan melakukan perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan publiknya dengan berbagai inovasi dalam berbagai bidang cakupan tugas dan fungsinya. Kabupaten Kudus dengan inovasi baru penyelenggaraan pelayanan publik memenuhi tuntutan dan kebutuhan warga masyarakatnya berupaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan mencipta dan mengembangkan cara-cara dan strategi-strategi baru di semua bidang dalam kerangka memenuhi kebutuhan pelayanan kepada masyarakatnya. Kondisi saat ini di Kabupaten Kudus, fungsi pelayanan terbagi kedalam berapa fungsi sesuai tugas dan fungsi masing-

### ***Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus***

kabupaten dan kota. Jumlah investor yang sedikit akan berakibat sumber pendapatan yang terbatas dan dampak *multiplier* nya, berakibat semakin kecilnya nilai rupiah yang diinvestasikan untuk pembiayaan pembangunan daerah melalui pembukaan usaha serta pembangunan fisik maupun non fisik yang ada di daerah, yang selanjutnya kehidupandan kesejahteraan masyarakat akan menurun dan berada dalam keseimbangan dan kualitas rendah.

Dalam konteks penelitian ini mengakses pelayanan perizinan membutuhkan waktu yang lebih (tidak sesuai janji pelayanan) dan biaya yang tidak pasti dari birokrasi pemerintah penyelenggara pelayanan perizinan, hal ini dikarenakan prosedur pemberian pelayanan perizinan yang melewati beberapa pintu/ instansi dengan pungutan di setiap pintu, sehingga proses penyelenggaraan pelayanan menjadi lamban dan mahal. Dalam kerangka mendorong jumlah investasi di daerah, pemerintah mengeluarkan kebijakan berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan perizinan dan penanaman modal untuk diselenggarakan lebih sederhana dengan mengurangi jumlah waktu dan memangkas beberapa biaya yang harus dikeluarkan oleh investor. Pembentukan Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPT) sebagai institusi yang khusus bertugas memberikan pelayanan perizinan langsung kepada masyarakat pada dasarnya dapat dikatakan sebagai terobosan baru atau inovasi manajemen penyelenggaraan pelayanan pemerintahan di daerah khususnya di Kabupaten Kudus. Kebijakan tersebut sudah berseiring dengan pelaksanaan otonomi daerah, sehingga Pemerintah Kabupaten Kudus pun berusaha mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi dengan memberikan perhatian yang lebih besar. Meski diakui bahwa pemerintah Kabupaten Kudus telah melakukan terobosan baru guna meningkatkan layanan yang diberikan, diperlukan adanya upaya untuk mengawal maupun menggali inovasi tersebut lebih dalam sebab pemerintah tidak hanya dituntut melakukan inovasi sesekali namun secara berkelanjutan guna memenuhi kewajibannya dalam melayani masyarakat. Oleh sebab itu menarik untuk dilakukan penelitian mengenai Inovasi Pelayanan Publik di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) Kabupaten Kudus.

Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPT) di pemerintah Kabupaten Kudus.

## 1.6. TINJAUAN PUSTAKA

### 1.6.1. Pelayanan Publik Dalam Rentang Paradigma

Paradigma adalah produk pikiran manusia, suatu cara pandang terhadap sebuah persoalan yang berusaha mencari jalan penyelesaian permasalahan dalam suatu masa tertentu, dalam rentang peradaban yang tertentu juga, Paradigma selalu tercipta dari masa ke masa mengikuti sejarah perkembangan intelektual manusia, yang secara berangsur atau secara revolusioner suatu paradigma baru akan lahir menggeser dan atau mengganti paradigam lama yang sudah ada yang sudah tidak relevan lagi dengan dinamika dan persoalan persoalan baru yang muncul kemudian. Demikian pula yang terjadi dalam perkembangan birokrasi pemerintah yang selalu mengalami dinamika seiring dengan peradaban masyarakat bangsanya.

Birokrasi pemerintah sekarang ini (di negeri kita Indonesia) dihadapkan pada berbagai tantangan mendasar seperti tidak sinerginya pemerintah pusat dan daerah, mendesaknya reformasi birokrasi pusat dan daerah, berbagai kecemburuan yang muncul dalam tata bermasyarakat bangsa, kemampuan dan ketahanan institusi birokrasi, masalah rendahnya kualitas sumber daya manusia nasional dan pembangunan karakter bangsa serta sejumlah persoalan lainnya. Dalam kerangka penyelesaian persoalan-persoalan tersebut diatas, birokrasi pemerintah mutlak berbenah menjadi birokrasi yang berkinerja baik. Meski kita tahu untuk semua ini diperlukan pemerintahan yang kuat yang mampu menjalankan berbagai fungsinya termasuk menjalankan fungsi pelayanan kepada masyarakat. Penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas membutuhkan pemerintahan yang kuat yang mampu menjalankan fungsi pemerintahan secara strategis dan efektif serta efisien. Pemerintahan yang kuat berperan sebagai dinamisator, motivator, mediator dan fasilitator yang mengarahkan, mengelola pemerintahan yang memungkinkan, memberdayakan segenap elemen dan *stakeholder* dengan semangat kebangsaan, nasionalitas tinggi dan mempertimbangkan semangat kewirausahaan demi keberlangsungan bangsa.

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

prioritas sesuai dengan tingkat pendidikan dan tingkat sosial ekonomi yang baru. Lahirlah budaya yang baru, lahirlah paradigme dalam cara pandang terhadap pelayanan publik yang baru menggeser paradigme yang tradisional menuju pada *New Public Management* (NPM) yang mencoba menggunakan pendekatan bisnis di sektor publik (termasuk dalam penyelenggaraan pelayanan publik). Paradigma *New Public Management* ini lebih berorientasi pada mekanisme pasar dimana hubungan antara organisasi publik penyelenggara pelayanan dan masyarakat pengguna pelayanan (disebutkan sebagai *Customer*) dipahami sebagaimana transaksi yang terjadi di pasar. Konsep "steer not row" artinya birokrat/ aparatur negara tidak mesti menjalankan sendiri tugas pelayanan publik, apabila dimungkinkan fungsi itu dapat dilimpahkan ke pihak lain (pihak ketiga) melalui sistem kontrak dan atau swastanisasi, Penerapan konsep wirausaha dalam pelayanan publik oleh birokrasi penyelenggara pelayanan yang dipahami sebagai wirausaha birokrasi atau swastanisasi birokrasi. Paradigma yang diselenggarakan cenderung mengikuti pada mekanisme pasar, dengan pertimbangan *profit* dan berorientasi *customer*, ternyata dalam jangka waktu tertentu perjalanannya menimbulkan ketidakadilan dan kesenjangan dalam masyarakat. Paradigma ini membedakan mereka pengguna layanan yang mempunyai uang (pelanggan---*customer* - yang mempunyai uang untuk membeli jasa pelayanan) dengan mereka masyarakat pengguna layanan yang tidak memiliki uang untuk membeli jasa pelayanan publik, Dan oleh karena itu muncullah tuntutan atas pemberian jasa pelayanan kepada public yang lebih berkeadilan, tidak membedakan kelompok masyarakat dan lebih partisipatif serta tidak diskriminatif. Paradigma dimaksud adalah paradigme pelayanan publik baru atau *New Public Services Paradigm* (NPS). *New Public Service* (NPS) muncul sebagai kritik terhadap *New Public Management* (NPM) dan kebutuhan digelarnya paradigme baru dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang memperlakukan pengguna pelayanan publik sebagai warga negara (*citizen*) bukan sebagai pelanggan (*customer*). Negara sebagai penyelenggara pelayanan publik dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan public haruslah tidak sekedar memuaskan pelanggan (*customer*), tetapi pemenuhan pemberian pelayanan publik harus mempertimbangan bahwa pelayanan public merupakan hak

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

	<b>Old Public Administration (1887)</b>	<b>New Public Management (1980-1990an)</b>	<b>New Public Service (2003)</b>
pelayan publik	Disertai perlindungan bagi pegawai negeri	keinginan ideologis untuk mengurangi ukuran pemerintahan	keinginan memberikan kontribusi bagi masyarakat

Sumber: Deuihart & Deuihart, dalam Endang Laarasati, 2010.

Sajian table diatas membantu kita dalam memahami pergeseran paradigam dalam pelayanan publik. Sekali lagi pergeseran peradigma, bukan perubahan paradigma. Dalam konteks diatas dapat dipahami bahwa tidak ada satu paradigma yang paling benar atau paling jelek dan bahkan paradigma yang salah. Satu paradigma ada karena tuntutan keadaan. Faktanya dalam perjalanan waktu paradigma yang baik adalah paradigma yang sesuai dengan tuntunan dan perkembangan masyarakat.

#### **1.6.2 Pelayanan Publik**

Pelayanan publik merupakan sarana penting dan ujung tombak dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan negara dalam kerangka mewujudkan masyarakat bangsa yang sejahtera dan berkeadilan. Dan adalah hak warga negara untuk mendapatkan pelayanan dalam pemenuhan kebutuhan dasarnya. Dan adalah kewajiban bagi pemerintah penyelenggara pelaynan publik untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat penggunaannya, seperti yang diamanatkan dalam konstitusi negara, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Penyelenggaraan pelayanan publik dakam kerangka pemenuhan kebutuhan masyarakat ini sejalan dengan janji luhur Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap warga negaranya yang diselenggarakan berseiring dengan tingkat peradaban masyarakatnya, sebagaimana termuat dalam pembukaan konstitusi negara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi: *"Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan melindungi segenap Bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan Umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan Ikut melaksanakan ketetiban dunia ...."* Dalam konteks diatas diisyaratkan adanya amanat agar kesejahteraan (*res*) untuk khalayak ramai (*publica*) diwujudkan, negara berkewajiban melayani warga negara demi terpenuhinya

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik (Ibid.).

Selanjutnya dijelaskan dalam Undang-Undang tentang Pelayanan Publik, bahwa penyelenggara pelayanan publik terlihat, bahwa penyelenggara pelayanan publik bukan terbatas pada pejabat publik, tetapi juga meliputi badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Badan hukum lain tersebut dapat berbentuk Yayasan Sosial atau Yayasan Keagamaan sepanjang yang diselenggarakannya menyangkut misi negara. Pada dasarnya tujuan penyelenggaraan pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Untuk dapat memberikan pelayanan yang bersesuaian dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat, maka penyelenggaraan pelayanan harus dilaksanakan secara demokratis dan memenuhi asas-asas pelayanan sebagai berikut dibawah ini (seperti di jelaskan dalam Keputusan Kementrian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara nomor.63 tahun 2003 sebagai institusi yang berwenang dalam penyelenggaraan pelayanan publik) :

- a. Transparansi, bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. Akuntabilitas, dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.
- c. Kondisional, sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.
- d. Partisipatif, mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaran pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. Kesamaan hak, tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, golongan, ras, gender dan standart ekonomi.
- f. Keseimbangan hak dan kewajiban, pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing- masing pihak.

Berkaitan dengan asas-asas penyelenggaraan pelaynan publik seperti tersebut diatas, maka dalam penyelenggaraan pelayanan public mutlak standart-standart pelayanan sebagai alat kontrol dan penjamin kinerja pelayanan. Penetapan standart ini sangat tergantung kepada kondisi masyarakat dan pemerintah penyelenggara pelayanan. Sebagai alat control dan penjamin kinerja kini dapat dipilih berseiring dengan

## *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

Dalam Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 dinyatakan, bahwa reformasi birokrasi terdiri dari Reformasi Birokrasi Gelombang I dan Reformasi Birokrasi Gelombang II. Reformasi Birokrasi Gelombang I dilakukan dalam kurun waktu 2004-2009. Reformasi birokrasi yang dilaksanakan bersifat instansional dengan sasaran mewujudkan tatakelola pemerintahan yang baik. Reformasi Birokrasi Gelombang II dilakukan dalam kurun waktu 2010-2014, bersifat nasional dan instansional dengan sasaran terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, dan meningkatkan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. Pelayanan publik menjadi agenda nasional dalam kerangka reformasi birokrasi, dan bertujuan memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat penggunaan layanan dengan terus secara *continue* meningkatkan kualitas sumber daya manusia (unsur utama penyelenggara pelayanan) untuk menciptakan dan memberikan kesejahteraan yang keadilan pada masyarakat penggunaan pelayanan. Reformasi birokrasi diselenggarakan untuk menciptakan birokrasi yang efisien, efektif, dan responsive dalam rangka mendukung tata pemerintahan yang demokratis.

Reformasi birokrasi menjadi bagian penting ketika menempatkan pelayanan sebagai agenda nasional. Pelayanan yang diharapkan diselenggarakan tidak semata-mata dengan pertimbangan efektivitas dan efisiensi saja, tetapi lebih dari itu pertimbangan pemenuhan kebutuhan warga masyarakat yang memang hak-haknya dijamin oleh konstitusi. Makna ini akan lebih jelas ketika mengkaitkannya dengan misi aparatur sipil Negara sebagai perangkat birokrasi yang bertujuan memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat, sehingga bisa memberikan kesejahteraan dan rasa keadilan pada masyarakat banyak. Meski masih menjadi harapan reformasi birokrasi tetaplah didambakan oleh banyak pihak dalam mewujudkan tata pemerintahan dan penyelenggaraan pelayanan yang sangat diimpikan masyarakat. Reformasi itu sendiri dirumuskan sebagai suatu usaha perubahan pokok dalam suatu sistem birokrasi yang bertujuan mengubah struktur, tingkah laku, dan keberadaan atau kebiasaan yang telah lama (Khan, 1981). Usaha perubahan akan bisa dilakukan saat mindset penyelenggara pelayanan Aparatur Sipil Negara terbangun dengan baik dan ditopang dengan kepemimpinan yang kuat yang berkomitmen tinggi untuk perubahan dalam kerangka reformasi. Komitmen yang kuat dari seorang pemimpin organisasi birokrasi yang

#### **1.6.4 Inovasi Pelayanan Publik**

Memimpin sebuah perubahan dalam organisasi birokrasi merupakan sebuah proses yang sangat kompleks, berkesinambungan, rasional, kritis berorientasi pada pencapaian *common goal* dan *a set of a goal* secara konsisten. Proses perubahan ini ternyata tidaklah mudah. Banyak tantangan dan jalan terjal yang harus di hadapi dan dilalui tidak hanya internal birokrasi yang menghambat, tetapi juga dinamika masyarakat sering harus dipertimbangkan dalam proses perubahan. Proses perubahan yang berangkat dari satu situasi nasional tertentu, menuju kepada situasi nasional yang lebih baik dan lebih berharkat, merupakan mandat yang harus diwujudkan oleh setiap penyelenggara Negara. Birokrasi penyelenggara Negara dan penyelenggara pelayanan kebutuhan masyarakat berkewajiban untuk mewujudkan proses pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai Undang Undang Pelayanan Republik Indonesia nomor 25 tahun 2009. Dalam kerangka inilah birokrasi penyelenggara pelayanan publik harus mampu mereformasi diri dan mencipta inovasi-inovasi baru dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pembangunan nasional dengan birokrasi pemerintah sebagai penopang dan penyelenggara pelayanan publik mutlak membutuhkan kemampuan birokrasi yang handal dalam mencipta dan merancang kebijakan dan program-program pelayanan yang inovatif. Konsep inovasi ini terkait dengan kemampuan bersaing (*competitive advantage*) dalam menjaga keberlangsungan hidup organisasi, dan inti inovasi adalah perubahan menuju hal-hal baru (Muluk dalam Abdullah 2010).

Inovasi adalah kreasi yang berproses mencipta cara-cara baru, ide-ide baru. Inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik juga dapat dimaknai sebagai penciptaan metode baru. Metode pelayanan baru yang merupakan oksigen, yang harus terus mengalir demi keberlangsungan organisasi birokrasi dalam mengembangkan fungsi pelayanan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Inovasi adalah nafas yang terus mengalir melahirkan ide-ide kreatif. Ide-ide kreatif yang tercipta, disemai dan dikembangkan secara terus menerus demi terpenuhinya pemenuhan kebutuhan publik dalam mewujudkan kehidupan masyarakat yang penuh harkat, dan bermartabat. Inovasi sebagai kreasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik merupakan pengembangan nyata dalam mewujudkan efisiensi, efektivitas dan kualitas hasil dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Inovasi adalah kreasi mencipta cara baru, metoda baru atau kombinasi dari cara-cara yang sudah ada, sehingga tercipta cara baru, penemuan produk

*Idealism, Power, Self-fulfilment, Money (salary), Prestige, Professional recognition dan Potential for spin-off business.* (Mile & Roste dal LAN, 2013) Motivasi-motivasi tersebut pada tataran individu. Sedangkan pada tataran organisasi motivasi itu tercipta untuk : *The propagation of a policy, idea or rationality, Increase funding, Problem solving (in order to reach objectives), More staff dan Public relation (ibid.).* Penerapan ide-ide baru dan gagasan-gagasan cemerlang dalam penyelenggaraan pelayanan publik dimaksudkan untuk menciptakan pelayanan publik yang lebih baik, lebih bermakna dan memiliki nilai tambah baik sebagai individu penyelenggara pelayanan dan dalam tataran manajemen organisasi yang lebih luas.

#### **1.6.5 Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Inovasi**

Keberhasilan inovasi pelayanan publik pada organisasi birokrasi pemerintahan penyelenggara pelayanan publik adalah peningkatan kompetensi di semua fungsi, dan keseimbangan serta koordinasi diantara fungsi-fungsi tersebut (Rothwell dalam Parna 2007). Lebih lanjut Rothwell mengetengahkan pendapatnya bahwa faktor-faktor dari sisi operasional yang dapat mempengaruhi inovasi seperti kemampuan untuk menarik dan mempertahankan, dinamis dan keterbukaan, komitmen terhadap pengembangan sumber daya manusia, kemampuan teknologi, komunikasi internal dan eksternal, kesediaan untuk mengambil ide-ide eksternal, kehati-hatian dalam proses perencanaan, dan penekanan pada pemenuhan kebutuhan serta kepuasan pelanggan melalui membangun hubungan dengan masyarakat pengguna layanan dengan efisien (*ibid.*). Selanjut dari pandangan yang strategis Rothwell menekankan pentingnya komitmen pimpinan, adanya strategi jangka panjang dalam berinovasi, komitmen terhadap kelancaran kegiatan, fleksibilitas terhadap perubahan, serta penerimaan terhadap resiko pelaksanaan inovasi (*Ibid.*).

Fontana (dalam LAN 2013, Inovasi Pelayanan Publik) menyebutkan bahwa ada beberapa faktor yang dapat merangsang inovasi dalam organisasi. Pertama organisasi membutuhkan orang-orang dan kelompok-kelompok yang kreatif dalam organisasi, sehingga organisasi perlu menyiapkan lingkungan yang kondusif untuk inovasi dalam organisasi. Kedua adalah faktor budaya, dimana budaya berperan penting dalam merangsang dan memelihara inovasi, antara lain: adanya keseimbangan kesiapan menerima situasi dan kondisi yang ambigu, memiliki keterbukaan terhadap hal-hal yang belum kita ketahui dan berfokus pada perspektif sistem terbuka. Ketiga adalah faktor

## ***Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus***

1. Budaya *risk aversion*, yaitu budaya yang tidak menyukai resiko atau tidak mau mengambil resiko dari setiap perubahan;
2. Keengganan menutup program yang gagal;
3. Ketergantungan berlebihan pada high performer;
4. Teknologi ada tetapi terhambat pada budaya dan penataan organisasi;
5. Tidak ada penghargaan atau insentif sehingga orang enggan untuk melakukan inovasi;
6. Ketidakmampuan dalam mengambil resiko dan perubahan;
7. Anggaran jangka pendek dan perencanaan;
8. Tekanan dan hambatan administrative.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, rendahnya inovasi oleh dalam pemberian pelayanan publik dijelaskan oleh Muluk dalam Abdullah dalam LAN (2013) disinyalir dari rendahnya insentif dari inovasi yang dilakukan dan ketakutan dari resiko kegagalan inovasi. Adanya faktor-faktor kritis dalam pengembangan inovasi pelayanan oleh birokrasi publik adalah kepemimpinan yang mendukung inovasi, pegawai yang terdidik dan terlatih, budaya organisasi, pengembangan tim dan kemitraan, serta orientasi kinerja terukur.

### **1.7. FENOMENA PENELITIAN**

Di dalam penelitian yang berjudul Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus ini terdapat beberapa fenomena yang diamati yaitu :

1. Inovasi pelayanan publik yang diselenggarakan oleh BPMPT Kabupaten Kudus;
2. Faktor pendukung dan faktor penghambat Inovasi Pelayanan Publik pada BPMPT Kabupaten Kudus

### **1.8. METODE PENELITIAN**

#### **1.8.1 Tipe Penelitian**

Tipe penelitian pada dasarnya dapat digolongkan menjadi tiga yaitu:

1. Tipe Penelitian Eksploratif atau Penjajagan, tipe penelitian yang bersifat terbuka, masih mencari-cari dan belum mempunyai hipotesa. Sering dilakukan sebagai langkah pertama untuk melakukan penelitian, baik penelitian penjelasan atau deskriptif.

#### **1.8.4 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan di dalam penelitian ini ialah wawancara dan dokumentasi. Wawancara dilakukan menggunakan *interview guide* dan digunakan untuk menggali informasi dari *key informan* berkaitan dengan inovasi pelayanan publik bidang perizinan di Kabupaten Kudus, sedangkan dokumentasi merupakan pengumpulan data yang didapatkan dari dokumen-dokumen yang dimiliki oleh instansi. Dalam hal ini, dokumen yang dimaksudkan ialah dokumen tentang segala urusan mengenai pelayanan publik bidang perizinan di Kabupaten Kudus.

#### **1.8.5 Teknik Analisa Data**

Analisa data adalah proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus ialah analisis taksonomi yaitu melakukan pengamatan dan wawancara terfokus berdasarkan fokus yang sebelumnya dipilih oleh peneliti. Analisis taksonomi juga mencakup upaya analisis terhadap keseluruhan data yang terkumpul berdasarkan domain yang telah ditetapkan. Dengan demikian domain yang telah ditetapkan menjadi *cover term* yang oleh peneliti dapat diurai secara lebih rinci dan mendalam melalui analisis taksonomi ini.

#### **1.8.6 Instrumen Penelitian**

Dalam penelitian ini, instrumen utama penelitian adalah peneliti sendiri. Karena perasaan keingintahuan dan kemampuan untuk menggali informasi atau data yang terkait dengan masalah penelitian hanya dimiliki oleh peneliti. Disamping itu, terdapat instrumen lain sebagai alat bantu seperti catatan lapangan (*fieldnotes*), alat perekam suara atau gambar (*tape recorder, camera*, dan sebagainya).

#### **1.8.7 Kelemahan dan Keterbatasan Penelitian**

Penelitian ini sangat bergantung pada kelengkapan data form isian yang diperoleh dari lokasi dan sumber data penelitian.



pertanian seluas 29.903 ha atau sekitar 70,33%. Hal ini menandakan bahwa sebagian besar lahan di Kabupaten Kudus telah digunakan untuk lahan pertanian. Dari total luas lahan pertanian tersebut, lahan sawah seluas 20.653 ha atau sekitar 48,58% dari total luas wilayah Kabupaten Kudus dan sisanya sebanyak 8.440 ha atau sekitar 19,85% dari total luas Kabupaten Kudus merupakan lahan bukan sawah. Berdasarkan data tersebut, nampak bahwa lahan bukan pertanian yang terdapat di Kabupaten Kudus hanya seluas 29.903 ha atau sekitar 29,67%. Jumlah yang sangat kecil tersebut harus dibagi untuk pemukiman, fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan, fasilitas peribadatan, kawasan industri, dan lainnya. Tentunya ini merupakan suatu tantangan tersendiri bagi Pemerintah Kabupaten Kudus didalam membagi penggunaan lahan yang tersedia.

Sebagai sebuah pemerintahan Kabupaten Kudus tentunya memiliki visi dan misi sebagai *guidance* didalam melakukan pembangunan di Kabupaten Kudus. Di bawah kepemimpinan Bupati Kudus yaitu Bp. H. Musthofa, Visi dan misi Kabupaten Kudus tahun 2013-2018 ialah “*Terwujudnya Kudus yang sejahtera*”. Guna mewujudkan visi tersebut, disusunlah beberapa misi sebagai berikut :

1. Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat;
2. Mewujudkan wajib belajar 12 Tahun yang terjangkau dan berkualitas;
3. Tersedianya fasilitas dan pelayanan kesehatan yang murah dan terjangkau;
4. Perlindungan usaha dan kesempatan kerja secara luas dan menyeluruh;
5. Meningkatkan perekonomian daerah yang berdaya saing;
6. Pembangunan infrastruktur yang berkelanjutan;
7. Perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good governance*); dan
8. Mewujudkan masyarakat yang religius, berbudaya, dan berkeadilan.

Jumlah penduduk Kabupaten Kudus pada tahun 2012 tercatat sebesar 780.051 jiwa terdiri dari 385.184 jiwa laki-laki dan 394.876 jiwa perempuan. Berikut ini jumlah penduduk Kabupaten Kudus:

**Tabel 2.2**  
**Penduduk Kabupaten Kudus Menurut Jenis Kelamin dan Sex Ratio**

Kecamatan	Laki-Laki (Jiwa)	Perempuan (Jiwa)	Jumlah	Sex Ratio (persen)
Kaliwungu	45.545	46.999	92.544	96,91
Kota	44.027	47.459	91.486	92,77
Jati	48.759	50.593	99.352	96,37

*Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

	Jumlah perusahaan	10.542	10.693	10.914	11.217	11.483
3.	Tingkat partisipasi angkatan kerja	74,09	72,29	67,85	69,83	60,89

Sumber : Perda Kabupaten Kudus Nomor 2 Tahun 2014 tentang RPJMD Kabupaten Kudus Tahun 2013-2018

Berdasarkan Tabel 2.3, angka partisipasi angkatan kerja cenderung mengalami penurunan dari tahun 2008 sebesar 74,09 menjadi 60,88 pada tahun 2012. Sedangkan angka sengketa pengusaha-pekerja pertahun per 1.000 perusahaan cenderung fluktuatif namun hanya dikisaran 0,03 sengketa dan bahkan tidak ada sengketa yang muncul pada tahun 2009 dan tahun 2012. Tingkat partisipasi angkatan kerja juga cenderung menurun dengan tingkat partisipasi terendah pada tahun 2012 sebesar 60,89.

Sektor industri merupakan tiang penyangga utama perekonomian Kabupaten Kudus dengan kontribusi sebesar 61,47% terhadap PDRB Kabupaten Kudus, diikuti oleh lapangan usaha perdagangan, hotel, dan restoran sebesar 26,92%. Kontribusi dari lapangan usaha pertanian dan lapangan usaha lainnya masih dibawah 10% yakni sektor pertanian sebesar 2,69%, sektor jasa 2,89%, dan sektor pengangkutan dan komunikasi sebesar 1,41%.

Semenjak tahun 2009 kontribusi dari sektor industri pengolahan terlihat stabil. Hal ini menunjukkan kemajuan didalam proses industrialisasi. Proses ini merupakan proses dimana perkembangan sektor industri pada umumnya akan diikuti perkembangan transaksi perdagangan dan menurunnya aktivitas pertanian. Selama beberapa dekade nampak bahwa sektor perdagangan selalu memberikan kontribusi terbesar kedua dari sektor industri dan selalu lebih besar dibandingkan sektor pertanian.

Besarnya kontribusi sektor industri menunjukkan bahwa sektor ini memegang peranan penting dalam menopang perekonomian Kabupaten Kudus. Walaupun secara geografis Kabupaten Kudus merupakan Kabupaten dengan wilayah terkecil, namun dari sisi industri memiliki potensi dan peluang pasar yang dapat diandalkan. Berkaitan dengan sektor industri, dalam kurun waktu 5 tahun sejak tahun 2008 hingga tahun 2012 nampak terjadi peningkatan jumlah perusahaan industri, jumlah tenaga kerja, maupun jumlah nilai produksi perusahaan tersebut. Jumlah perusahaan industri yang semula 10.542 perusahaan pada tahun 2008 meningkat perlahan menjadi 20.693 di tahun 2009, dan terus meningkat menjadi 11.483 pada tahun 2012. Jika dicermati semenjak tahun

**Tabel 2.5**  
**Usaha Mikro dan Kecil Tahun 2008-2012 di Kabupaten Kudus**

No.	Kategori Usaha	Jumlah UMKM (Unit)				
		2008	2009	2010	2011	2012
1.	Usaha Mikro dan Kecil	10.146	10.232	10.232	10.232	10.315
2.	Usaha Menengah	3.123	3.123	3.123	3.123	3.270
3.	Jumlah Seluruh UKM	13.355	13.441	13.441	13.441	13.671
	Persentase	99,35	99,36	99,36	99,36	99,37

Sumber : Perda Kabupaten Kudus Nomor 2 Tahun 2014 tentang RPJMD Kabupaten Kudus Tahun 2013-2018

Berdasarkan Tabel 2.5 tersebut, nampak adanya peningkatan jumlah usaha mikro, kecil, dan menengah semenjak tahun 2008 sebesar 99,35% atau 13.355 unit usaha menjadi 99,37% atau 13.671 unit usaha pada tahun 2012. Semenjak tahun 2008, usaha mikro dan kecil lebih banyak mengalami peningkatan sebesar 169 unit usaha sedangkan usaha menengah mengalami peningkatan sebesar 147 unit usaha.

## 2.2 Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT)

Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT) merupakan unsur pendukung tugas Bupati di bidang penyelenggaraan penanaman modal dan pelayanan perizinan serta non perizinan yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati Kabupaten Kudus melalui Sekretaris Daerah. Oleh sebab itu BPMPPPT memiliki tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang penyelenggaraan penanaman modal dan pelayanan perizinan serta non perizinan.

Mengacu pada visi dan misi Kabupaten Kudus, maka BPMPPPT Kabupaten Kudus merumuskan visinya sebagai berikut "*Terwujudnya Pertumbuhan Investasi Berbasis Sektor Usaha Unggulan Daerah Melalui Pelayanan Perizinan Yang Berkualitas*". Misi yang akan dilaksanakan dalam rangka mewujudkan Visi tersebut adalah :

- a. Meningkatkan pertumbuhan investasi di daerah sesuai dengan Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Kudus.
- b. Meningkatkan peran dan potensi sektor Usaha Unggulan Daerah di Kabupaten Kudus sebagai daya tarik bagi investor.
- c. Memberikan pelayanan perizinan dan perlindungan usaha yang berkualitas dengan berbasis Teknologi Informasi.

9. Terselenggaranya pelayanan perizinan dan non perizinan bidang penanaman modal berbasis teknologi informasi.
10. Terimplikasinya system pelayanan informasi dan perizinan investasi secara elektronik.

Sumber daya manusia merupakan aset penting bagi setiap instansi, mengingat kekurangan sumber daya manusia juga mempengaruhi kinerja instansi, termasuk BPMPT. Berikut ini pembagian personel pada BPMPT :

**Tabel 2.6**  
**Pembagian Personel BPMPT Kabupaten Kudus**

No.	Jenis Jabatan	Pemangku	Eselon
1.	Kepala Badan	-	II
2.	Sekretaris	1	III
3.	Kasubag Perencanaan, Evaluasi, dan Pelaporan	1	IV
4.	Kasubag Keuangan	-	IV
5.	Kasubag Umum dan Kepagawain	1	IV
6.	Kepala Bidang Penanaman Modal	-	III
7.	Kasubid Promosi, Informasi, dan Kerjasama	1	IV
8.	Kasubid Pelayanan dan Fasilitas Penanaman Modal	1	IV
9.	Kepala Bidang Pelayanan Pembangunan dan Lingkungan	-	III
10.	Kepala Bidang Pelayanan Perekonomian dan Jasa Usaha	-	III
11.	Staf	20	
<b>Jumlah</b>		25	

Sumber : LkjIP BPMPT Kabupaten Kudus, 2015

Berdasarkan Tabel 2.6 tersebut nampak bahwa jumlah pegawai yang terdapat di BPMPT hanya 25 orang. Untuk jabatan Kepala Badan, Kasubag Keuangan, Kepala Bidang Penanaman Modal, Kepala Bidang Pelayanan Pembangunan dan Lingkungan, dan Kepala Bidang Pelayanan Perekonomian dan Jasa Usaha masih kosong. Susunan organisasi BPMPT juga nampak dari Tabel 4.2 tersebut yang terdiri dari :

1. Kepala Badan;
2. Sekretariat, yang membawahi :
  - a. Kasubag Perencanaan, Evaluasi, dan Pelaporan;

- k. Televisi;
- l. LCD dan lainnya
- 3. Sarana mobilitas yang terdiri dari :
  - a. 2 Unit mobil dinas; dan
  - b. 11 unit sepeda motor.

Sebagai instansi yang berwenang dalam menangani urusan penanaman modal, kinerja pelayanan penanaman modal yang dilakukan oleh BPMPT Kabupaten Kudus dapat dilihat dari jumlah investor berskala nasional (PMDN/PMA) dan nilai investasi berskala nasional (PMDN/PMA). Rincian dari jumlah investor PMDN/PMA di Kabupaten Kudus dapat dilihat dari Tabel 2.7 berikut ini :

**Tabel 2.7**  
**Jumlah Investor PMDN/PMA Tahun 2008-2012 di Kabupaten Kudus**

Uraian	2008	2009	2010	2011	2012
Jumlah investor PMDN	1.044	1.116	1.368	1.554	1.438
Jumlah investor PMA	1	1	0	2	0
<b>Total</b>	<b>1.045</b>	<b>1.117</b>	<b>1.368</b>	<b>1.556</b>	<b>1.438</b>

Sumber : Perda Kabupaten Kudus Nomor 2 Tahun 2014 tentang RPJMD Kabupaten Kudus Tahun 2013-2018

Berdasarkan Tabel 2.7 jumlah investor PMDN cenderung mengalami kenaikan dari 1.044 pada tahun 2008 menjadi 1.438 pada tahun 2012 meskipun pada tahun 2012 tersebut terjadi penurunan jumlah investor PMDN dibandingkan tahun sebelumnya. Sedangkan jumlah investor PMA nampak fluktuatif, berturut-turut tahun 2008 dan tahun 2009 terdapat satu investor PMA yang masuk, kemudian di tahun 2010 tidak ada investor PMA yang menanamkan modalnya di Kabupaten Kudus, meski begitu pada tahun 2011 terdapat 2 investor PMA yang masuk dan di tahun 2012 kembali tidak terdapat satupun investor PMA. Secara umum, jumlah investor PMDN/PMA cenderung mengalami kenaikan meskipun pada tahun 2012 turun, namun sejak tahun 2008 nampak telah terjadi peningkatan sejumlah 393 investor.

Berkaitan dengan nilai investasi yang diperoleh Kabupaten Kudus, semenjak tahun 2008 hingga tahun 2012 nilai investasi nampak fluktuatif meskipun cenderung mengalami peningkatan. Nilai investasi di Kabupaten Kudus selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 2.8 berikut ini :

## BAB III

### HASIL PENELITIAN

#### **3.1 Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan yang Diselenggarakan di Kabupaten Kudus**

Meningkatnya investasi merupakan salah satu pendorong bagi pertumbuhan ekonomi sebuah kabupaten/kota, oleh sebab itu Pemerintah perlu memberikan perhatian pada pelayanan publik bidang perizinan yang merupakan gerbang masuknya pelaku dunia usaha dalam melakukan investasi pada sebuah kota/kabupaten. Selaras dengan visi Kabupaten Kudus tahun 2013-2018 yaitu “Terwujudnya Kudus yang Semakin Sejahtera”, Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT) sebagai instansi yang bertanggungjawab terkait penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang penyelenggaraan penanaman modal dan pelayanan perizinan serta non perizinan dituntut untuk melakukan inovasi untuk memberikan pelayanan yang lebih baik dari waktu ke waktu. Guna mengetahui lebih jauh mengenai inovasi pelayanan publik khususnya bidang perizinan yang telah dilaksanakan oleh Kabupaten Kudus, berikut ini dipaparkan penyelenggaraan pelayanan publik bidang perizinan serta inovasi yang telah dilakukan di Kabupaten Kudus :

##### **3.1.1 Penyelenggaraan Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus**

Penyelenggaraan pelayanan publik bidang perizinan ditangani oleh Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT) yang merupakan unsur pendukung tugas Bupati Kabupaten Kudus di bidang pelayanan perizinan terpadu dan penanaman modal yang berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Sebelumnya, BPMPPPT merupakan sebuah Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) yang pada November 2014 berubah menjadi BPMPPPT. Guna menjalankan tugas pokok dan fungsinya, BPMPPPT didukung oleh sumber daya manusia aparatur sebanyak 25 orang yang terbagi didalam struktur organisasi BPMPPPT. Sebagaimana yang dapat dilihat pada Gambar 3.1 berikut ini :

*Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

sebanyak 47 ijin dan non perijinan didelegasikan dan dilimpahkan ke BPMPPPT. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik bidang perizinan sebelumnya terdapat 8 jenis pelayanan bidang perizinan yang diselenggarakan oleh Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT) yaitu Izin Lokasi, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Izin Gangguan (HO), Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Tanda Daftar Perusahaan (TDP), Tanda Daftar Industri (TDI), Izin Perluasan Industri (IPI), dan Izin Usaha Industri (IUI). Lebih terinci, persyaratan dari setiap perizinan tersebut dapat dilihat pada Tabel 3.1 berikut ini :

**Tabel 3.1**  
**Jenis, Dasar Hukum, dan Persyaratan Pelayanan Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus**

No.	Jenis	Dasar Hukum	Persyaratan
1.	Izin Lokasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Perda No. 3/2004 tentang Izin Retribusi Izin Lokasi</li> <li>b. Perda No. 6 Th. 2010 tentang Pencabutan beberapa perda Kabupaten kudus tentang Retribusi Daerah Selain yang diatur Dalam UU No.28 Th. 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Fotocopy KTP;</li> <li>b. Fotocopy NPWP;</li> <li>c. Fotocopy Akta Pendirian bagi Perusahaan yang Berbadan Hukum;</li> <li>d. Uraian Rencana Proyek (proposal);</li> <li>e. Fotocopy Surat Persetujuan Penanaman Modal (bagi PMA/PMDN);</li> <li>f. Sketsa gambar lokasi tanah;</li> <li>g. Surat Pernyataan Rencana Pembangunan Tanah</li> </ul>
2.	Izin Mendirikan Bangunan (IMB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Perda No. 15 th. 2011 tentang Retribusi IMB</li> </ul>	<p><b>1. Persyaratan Administrasi :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Formulir permohonan IMB yang diisi lengkap;</li> <li>b. Fotocopy KTP pemohon;</li> <li>c. Fotocopy sertifikat tanah/surat tanda bukti hak atas tanah;</li> <li>d. Lunas PBB tahun terakhir;</li> <li>e. Gambar rencana bangunan rangkap 3 (tampak depan, tampak samping, denah dan potongan);</li> <li>f. Perhitungan struktur konstruksi bangunan untuk bangunan lebih dari 2 lantai dan bangunan spesifikasi tertentu;</li> <li>g. Persetujuan tetangga bagi bangunan yang dipersyaratkan memiliki izin tempat usaha UU Gangguan (HO);</li> <li>h. Pernyataan penggunaan tanah/fotocopy Akta Jual Beli bagi tanah yang bukan milik sendiri</li> </ul>

*Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

			<p><b>3. Perseroan Terbatas (PT)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Fotocopy Akta Pendirian Perusahaan dan Akta Perubahan Perusahaan (bila ada);</li> <li>b. Fotocopy SK Pengesahan Badan Hukum dari Kemenkumham;</li> <li>c. Fotocopy KTP Direktur Utama/Penanggungjawab Perusahaan;</li> <li>d. Pas Foto Berwarna Direktur/Penanggungjawab Uk. 3x4 2 lembar;</li> <li>e. Surat Pernyataan Domisili Tempat Usaha diketahui Desa dan Kecamatan;</li> <li>g. Fotocopy Izin Gangguan bagi Perusahaan yang dipersyaratkan</li> </ul> <p><b>4. Persekutuan Komanditer (CV) dan Firma (Fa)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Fotocopy Akta Pendirian Perusahaan dan Perubahan Perusahaan yang telah didaftarkan pada Pengadilan;</li> <li>b. Fotocopy KTP penanggungjawab/Direktur Perusahaan;</li> <li>c. Pas Foto Berwarna Direktur/Penanggungjawab Uk. 3x4 2 lembar;</li> <li>d. Surat Pernyataan Domisili Tempat Usaha diketahui Desa dan Kecamatan;</li> <li>h. Fotocopy Izin Gangguan bagi Perusahaan yang dipersyaratkan</li> </ul> <p><b>5. Pembukaan Cabang/ Perwakilan Perusahaan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Fotocopy SIUP Perusahaan Pusat yang dilegalisasi pejabat yang berwenang menerbitkan SIUP terkait;</li> <li>b. Fotocopy Surat, Akte, atau Bukti lainnya tentang pembukaan/pendirian kantor cabang perusahaan;</li> <li>c. Surat Pernyataan Domisili tempat Usaha diketahui Desa dan Kecamatan;</li> <li>d. Fotocopy Izin Gangguan bagi Perusahaan yang dipersyaratkan</li> </ul>
5.	<p><b>Tanda Daftar Perusahaan (TDP)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. UU RI No.3 Th. 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan;</li> <li>b. UU RI No. 28 Th. 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;</li> <li>c. Permendag No. 37/ M-DAG/PER/9/ 2007 tentang</li> </ul>	<p><b>1. Perusahaan Perorangan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Fotocopy KTP pemilik/penanggungjawab perusahaan;</li> <li>b. Fotocopy NPWP;</li> <li>c. Fotocopy Akta Pendirian perusahaan (bila ada);</li> <li>d. Fotocopy Izin Usaha atau Surat Keterangan yang dipersamakan dengan itu oleh Instansi berwenang</li> </ul>

*Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

6.	<b>Tanda Daftar Industri (TDI)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Peraturan Menteri Perindustrian No. 41/M-IND-PER/6/2008 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Izin Usaha Industri, Izin Perluasan industri, dan Tanda Daftar Industri;</li> <li>b. Perda No.6 Th. 2010 tentang Pencabutan Beberapa Perda tentang Retribusi Daerah selain yang Diatur dalam UU No. 28 Th. 2009</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Fotocopy KTP;</li> <li>b. Fotocopy NPWP;</li> <li>c. Fotocopy Akta Pendirian Perusahaan (bila perusahaan berbadan hukum);</li> <li>d. Neraca Perusahaan; dan</li> <li>e. Surat Pernyataan Menjaga Kelestarian Lingkungan;</li> </ul>
7.	<b>Izin Usaha Industri (IUI)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Peraturan Menteri Perindustrian No. 41/M-IND-PER/6/2008 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Izin Usaha Industri, Izin Perluasan industri, dan Tanda Daftar Industri;</li> <li>b. Perda No.6 Th. 2010 tentang Pencabutan Beberapa Perda tentang Retribusi Daerah selain yang Diatur dalam UU No. 28 Th. 2009</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Fotocopy KTP Pemilik/Direktur;</li> <li>b. Fotocopy NPWP;</li> <li>c. Fotocopy TDI/IUI;</li> <li>d. Neraca Perusahaan; dan</li> <li>e. Fotocopy Izin Usaha / Surat Keterangan yang dipersamakan dengan itu yang diterbitkan oleh Instansi yang berwenang.</li> </ul>

BPMPPPT sebagai instansi utama yang bertanggungjawab pada pelayanan bidang perizinan tentunya harus memiliki prosedur pelayanan perizinan guna memudahkan masyarakat dalam pengajuan izin. Sejauh ini BPMPPPT telah merancang prosedur perizinan secara sederhana dan tunggal yang ditujukan untuk dapat meningkatkan kualitas layanan perizinan serta menghindari berbagai kemungkinan penyimpangan seperti proses KKN ataupun penyalahgunaan wewenang. Alur prosedur pelayanan perizinan terpadu selengkapnya dapat dilihat pada Gambar 3.2 berikut ini :

**Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus**

- 4a. Konsep keputusan izin dan/atau piagam disampaikan kepada Kasie Perizinan guna dimohonkan tanda tangan Kepala Badan
- 4b. Petugas menerbitkan SKRD
- 5a. Penandatanganan keputusan izin dan/atau piagam oleh Kepala Badan
- 5b. Pembayaran retribusi izin
6. Keputusan izin dan piagam dikembalikan petugas lewat Kasie Perizinan
7. Penyampaian bukti pembayaran retribusi
8. Penyerahan keputusan izin dan/atau piagam kepada pemohon

Prosedur perizinan BPMPT Kabupaten Kudus menandakan bahwa secara internal proses penyelesaian perizinan di BPMPT harus dilakukan melalui koordinasi dengan Dinas terkait yang dilakukan melalui Tim Teknis. Tanpa adanya persetujuan dari Tim Teknis, BPMPT tidak dapat mengesahkan perizinan yang diajukan. Dalam menjamin terlaksananya koordinasi yang baik antara BPMPT dengan Dinas terkait, Pemerintah Kabupaten Kudus kemudian mengembangkan jaringan intranet secara mandiri sehingga dapat dilakukan pengawasan langsung melalui jaringan tersebut serta dapat diamati sejauhmana proses perizinan yang telah berlangsung.

Lamanya proses dan biaya pelayanan bidang perizinan selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 3.2 berikut ini :

**Tabel 3.2**  
**Biaya dan Lama Pelayanan Perizinan di Kabupaten Kudus**

No.	Jenis Izin	Lama Mengurus	Biaya	Keterangan
1.	Izin Lokasi	10 hari	Rp. 0,00	-
2.	SIUP	3 hari	Rp. 0,00	-
3.	TDP	3 hari	Rp. 0,00	-
4.	TDI	5 hari	Rp. 0,00	-
5.	IUI	5 hari	Rp. 0,00	-
6.	IPI	5 hari	Rp. 0,00	-
7.	IMB	15 hari	$R_{IMB} = HDB \times NK \times LB$	RIMB=Retribusi Izin Mendirikan Bangunan; HDB=Harga Dasar Bangunan; NKB=Nilai Koefisienan Bangunan; LB = Luas Bangunan
8.	HO - Izin Baru	15 hari	$RIG = TL \times IL \times IG \times LRTU$	RIG = Retribusi Izin Usaha; TL = Tarif Lokasi;

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus*

pengurusan SIUP yang kemudian disusul oleh TDP, dan IMB. Jumlah pengurusan izin Lokasi nampak cenderung menurun sejak tahun 2008 hingga tahun 2013. Untuk pengurusan izin IMB terdapat kecenderungan peningkatan dari 584 izin pada tahun 2008 menjadi 894 pada tahun 2013. Jumlah izin yang ditangani tiap tahunpun fluktuatif, jika pada tahun 2008 terdapat 3.330 izin yang ditangani, tahun 2013 terdapat peningkatan dengan jumlah izin yang ditangani sebanyak 3.928 izin. Dari jumlah tersebut, rata-rata izin yang diproses oleh BPMPPPT ialah 3.902 izin pertahun.

Upaya inovasi pelayanan bidang perizinan yang dilakukan oleh BPMPPPT tidak saja akan mempermudah pelayanan yang diterima masyarakat, meningkatkan kualitas layanan dengan , menciptakan iklim usaha yang kondusif dan membangun kepercayaan masyarakat pada birokrasi pemerintah, namun juga mampu meningkatkan capaian Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kudus melalui retribusi perizinan yang diperoleh. Data realisasi retribusi perizinan selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 3.4 berikut ini :

**Tabel 3.4**  
**Target dan Realisasi Retribusi Perizinan di Kabupaten Kudus**

No.	Tahun	Target	Realisasi	Prosentase
1.	2005	1.537.000.000	1.585.767.750	103,17
2.	2006	1.662.000.000	1.404.169.150	84,49
3.	2007	1.662.000.000	1.498.563.300	90,17
4.	2008	1.516.799.000	1.951.989.750	128,69
5.	2009	2.207.041.000	1.391.321.125	63,04
6.	2010	2.333.516.000	2.014.992.675	86,35
7.	2011	2.965.814.000	1.968.358.400	66,37
8.	2012	2.618.540.000	2.910.986.600	111,17
9.	2013	2.402.104.000	2.762.106.725	114,99

Sumber : Data BPMPPPT Kabupaten Kudus, 2014

Semenjak tahun 2005 terlihat bahwa penerimaan retribusi perizinan nampak fluktuatif, tidak selalu memenuhi target yang telah ditentukan oleh Pemerintah Kabupaten Kudus. Meski begitu, sepanjang tahun 2012 hingga tahun 2013, capaian retribusi perizinan telah melampaui target sebesar 111,17% di tahun 2012 dan 114,99% pada tahun 2013. Jika mencermati total retribusi daerah yang diperoleh tahun 2012 yaitu sebesar Rp.13.865.920.000,- maka retribusi perizinan yang diperoleh BPMPPPT di tahun 2012 telah menyumbang sebesar 21% dari total retribusi daerah. Sedangkan untuk tahun

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

8. Nominasi di bidang Pelayanan Administrasi Dasar yang diselenggarakan oleh Jawa Pos Institut of Pro Otonomi (JPIP) Tahun 2006;
9. Piagam penghargaan dari Gubernur Jawa Tengah atas prestasinya sebagai Juara I Kabupaten/Kota Pro investasi di Jawa Tengah pada tahun 2007;
10. Piagam penghargaan Investment Award dari Kepala BKPM Pusat atas Nominasi pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Terbaik di Tingkat Nasional Tahun 2007;
11. Ranking 3 Daya Saing Usaha Daerah se Propinsi Jawa Tengah Tahun 2008;
12. Piagam penghargaan dari Gubernur Jawa Tengah atas prestasinya sebagai Peringkat IV Kabupaten/Kota Pro investasi di Jawa Tengah pada tahun 2009;
13. Piagam penghargaan Investment Award dari Kepala BKPM Pusat atas Nominasi pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Terbaik di Tingkat Nasional Tahun 2009; dan
14. Nominasi penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) terbaik di bidang penanaman modal yang diselenggarakan oleh BKPM Tahun 2012.

Penghargaan lainnya yang diterima oleh Kabupaten Kudus ialah Piala Citra Bakti Abdi Negara (CBAN) dari pemerintah pusat pada tanggal 28 Maret 2013 di Balai Kartini Jakarta. Piala Citra Bakti Abdi Negara (CBAN) merupakan penghargaan atas penilaian kinerja pimpinan daerah terhadap penyelenggaraan pelayanan publik di daerahnya.

#### **3.1.2 Inovasi Pelayanan Publik yang Dilakukan BPMPPT Kabupaten Kudus**

Sebagai sebuah penyelenggara layanan, BPMPPT berusaha memberikan layanan prima dengan prinsip Kesederhanaan, Kejelasan, Kepastian Hukum, Akurasi, Keamanan, Tanggung Jawab, Kelengkapan Sarana dan Prasarana, Kemudahan Akses, Kedisiplinan Kesopanan dan Keramahan, serta Kenyamanan bagi masyarakat melalui beberapa inovasi yang dilakukan. Berdasarkan gambaran atas penyelenggaraan pelayanan publik di bidang perizinan yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat diketahui adanya beberapa inovasi yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kudus.

Inovasi yang pertama dilakukan dengan mentransformasikan kelembagaan pemberi layanan dari sebuah kantor menjadi sebuah badan. Berdasarkan aspek

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus*

pada tanggal 23 September 2003 dibentuklah Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu yang dipimpin oleh seorang kepala kantor. Dalam perjalanannya, nomenklatur Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (KPMPPT) kemudian berubah menjadi Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT). Untuk memperbaiki serta meningkatkan mutu pelayanan pada masyarakat, pada November 2014 pemerintah Kabupaten Kudus mentransformasikan bentuk kelembagaan pelayanan perizinan dalam sebuah 'badan' dengan nama Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT).

Selain mentransformasikan kelembagaan BPMPPPT, inovasi selanjutnya dilakukan dengan memberikan kewenangan yang lebih besar pada BPMPPPT untuk melakukan pelayanan bidang perizinan, penanaman modal, dan non perizinan. Hal ini dinyatakan oleh salah satu staf BPMPPPT sebagai berikut :

*“Kewenangannya bertambah, karena ada penambahan perizinan yang ditangani, didelegasikan atau dilimpahkan, jadi harusnya wadah yang menangani juga bertambah besar karena izin yang ditangani juga bertambah banyak. Kemudian oleh Bupati, KPPT diubah menjadi BPMPPPT, tapi perubahannya lebih dulu SOTK-nya baru kemudian ada pendelegasian dan pelimpahan penandatanganan perizinan” (EY, wawancara tanggal 16 April 2015)*

Jika sebelumnya BPMPPPT hanya menangani 14 jenis izin di bidang perizinan dan penanaman modal, melalui Peraturan Bupati Kudus No. 15 Tahun 2015, per tanggal 31 Maret 2015 Bupati Kudus mendelegasikan dan melimpahkan kewenangan penandatanganan 47 jenis perizinan, dan non perizinan. Jika sebelumnya masih terdapat pelayanan perizinan yang dijalankan oleh Dinas teknis terkait, semisal izin IMB dan HO dikeluarkan oleh Dinas Pekerjaan Umum (DPU) sedangkan SIUP dan TDP harus diajukan pada Dinas Perdagangan dan Dinas Perindustrian, maka dengan adanya BPMPPPT seluruh pelayanan perizinan, penanaman modal, dan non perizinan kini terintegrasi dalam satu tempat. Hal ini akan mempermudah masyarakat didalam pengurusan izin sebab seluruh pelayanan perizinan, penanaman modal, maupun non perizinan kini dapat diajukan pada satu tempat yaitu BPMPPPT. Rincian pendelegasian kewenangan penandatanganan terdiri dari 20 jenis perizinan dan non perizinan sebagai berikut :

1. Bidang Kesehatan, meliputi :

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

- g. Izin Usaha Toko Modern (IUTM);
- h. Izin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional (IUP2T).
- 2. Bidang Penataan Ruang dan Pembangunan, meliputi :
  - a. Izin Reklame;
  - b. Izin Penggunaan dan Pemanfaatan Bagian Jalan; dan
  - c. Izin Pemakaman.
- 3. Bidang Kebudayaan dan Pariwisata, yaitu Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP)
- 4. Bidang Pertanian, yang meliputi :
  - a. Izin Usaha Peternakan;
  - b. Izin Usaha Obat Hewan;
  - c. Izin Usaha Jasa Medik Veteriner;
  - d. Izin Kios Daging;
  - e. Izin Rumah Pemotongan Unggas;
  - f. Izin Rumah Potong Hewan;
  - g. Izin Usaha Sarang Burung Walet; dan
  - h. Izin Usaha Penggilingan Padi.
- 5. Bidang Perhubungan yang meliputi :
  - a. Izin Trayek;
  - b. Izin Usaha Jasa Angkutan;
  - c. Izin Usaha Sekolah Mengemudi;
  - d. Izin Usaha Bengkel Umum;
  - e. Izin Warnet;
  - f. Izin Usaha Travel; dan
  - g. Izin Penyelenggaraan Usaha Parkir.

Langkah inovatif lain yang diterapkan dalam pelayanan bidang perizinan ialah penerapan manajemen kolaborasi. Didalam proses pengurusan sebuah izin, BPMPT tidaklah bekerja sendiri melainkan melibatkan Tim Teknis dari Dinas terkait. Peran tim teknis dari Dinas terkait inipun tidak dapat dihilangkan begitu saja sebab hal ini menyangkut Tugas Pokok dan Fungsi Dinas terkait yang tidak dapat dipindahkan ke BPMPT, hanya tugas untuk penyelenggaraan perizinan, serta proses perizinan saja yang dapat dialihkan ke BPMPT. Misalnya izin untuk pengurusan AMDAL, UKL, dan

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus*

perusahaan/bangunan tersebut juga sangat efisien sebab tidak membutuhkan tempat yang luas.

Rangkaian inovasi yang dilakukan selanjutnya ialah penerapan *tracking system* atas berkas perizinan yang diajukan ke BPMPPPT. Staf BPMPPPT mengungkapkan bahwa sebelumnya BPMPPPT belum pernah melakukan *tracking system*, berikut penuturannya :

“...kita dahulu belum pernah ada *tracking perizinan*. Sekarang ini sudah bisa *tracking perizinan dengan SMS Gateway, perizinannya sampai mana, kapan jadinya saat ini bisa...*” (RV, wawancara tanggal 16 April 2015)

*Tracking system* memberikan informasi kepada pemohon izin mengenai proses sejauh mana berkas perizinan yang diajukan. Salah satu cara yang dapat digunakan oleh pemohon ialah mengirim SMS dengan format sebagai berikut :

**Gambar 3.3**  
**Format SMS Gateway BPMPPPT Kabupaten Kudus**

INFO#NO AGENDA#NO KTP  
(Kirim ke Nomor 082 314 537 000)

Sumber : Data BPMPPPT Kabupaten Kudus, 2015

*Tracking system* untuk pemohon izin dilakukan menggunakan *SMS (Short Message Service) Gateway*, sehingga untuk mengetahui status berkas perizinan yang diajukan, pemohon dapat mengirimkan SMS pada nomor yang disediakan oleh BPMPPPT. Selanjutnya pemohon akan mendapatkan SMS yang dikirim melalui sistem mengenai posisi berkas permohonan izin tersebut maupun kapan waktu izin tersebut selesai dan dapat diambil, dengan kata lain ketika berkas permohonan perizinan berpindah dari satu proses ke proses yang lain, pemohon dapat langsung mengetahui melalui SMS yang dikirimkan oleh sistem tersebut. *Tracking system* tidak hanya berguna bagi pemohon izin dalam mengetahui posisi berkas perizinan yang diajukan namun juga berguna bagi pimpinan maupun pihak BPMPPPT yang membutuhkan informasi mengenai berkas izin yang telah diajukan.

Sebagaimana yang telah diungkapkan sebelumnya, inovasi tidak hanya terbatas pada cara-cara baru ataupun metoda baru, namun dapat berupa ide-ide baru yang

### **3.2 Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat dalam Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus**

Melakukan sebuah inovasi didalam pelayanan publik, bukanlah hal mudah. Keberhasilan dari proses inovasi pelayanan tersebut akan sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor pendorong maupun faktor penghambat yang dapat berasal dari internal birokrasi itu sendiri, maupun dari kondisi eksternal, demikian pula inovasi pelayanan bidang perizinan yang dilaksanakan di Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT) Kabupaten Kudus. Berikut ini hasil penelitian atas faktor pendorong maupun faktor penghambat didalam melakukan inovasi pelayanan bidang perizinan di Kabupaten Kudus :

#### **3.2.1 Faktor Pendorong Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan**

Inovasi pelayanan yang dilakukan di Kabupaten Kudus tidaklah terlepas dari adanya faktor-faktor yang mendorong munculnya inovasi tersebut. Salah satu faktor pendorong yang dominan dalam keberhasilan pelaksanaan inovasi pelayanan publik bidang perizinan ialah komitmen pemimpin yang dalam hal ini ialah Bupati Kabupaten Kudus. Komitmen ini merupakan langkah awal lahirnya inovasi pelayanan di bidang perizinan. Salah satu bukti kuatnya komitmen Bupati Kudus tercermin didalam upayanya mentransformasikan kelembagaan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) menjadi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT). Tidak berhenti disitu, transformasi tersebut juga diikuti oleh pelimpahan dan pendelegasian kewenangan penandatanganan izin dan non izin di Kabupaten yang berjumlah 47 jenis. Hal ini tidak mungkin terwujud tanpa adanya niatan dan komitmen yang kuat untuk memberikan layanan yang maksimal bagi masyarakat. Bagi seorang Pemimpin daerah, apa yang menjadi tujuannya haruslah tertuang didalam visi dan misi. Kuatnya komitmen Bupati Kudus terhadap peningkatan kualitas layanan khususnya bidang perizinan juga dibuktikan melalui salah satu misinya yang berkaitan dengan investasi dan penanaman modal yaitu misi keempat "*perlindungan usaha dan kesempatan kerja secara luas dan menyeluruh*". Misi ini dilaksanakan dengan sasaran peningkatan pertumbuhan sektor industri, perlindungan tenaga kerja, dan investasi

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus*

Selain kuatnya komitmen pimpinan dan kesediaan untuk mengambil ide-ide eksternal, faktor pendorong atas lahirnya inovasi pelayanan publik di BPMPT karena adanya penekanan pada pemenuhan kebutuhan serta kepuasan masyarakat pengguna layanan. Dalam konteks BPMPT, secara umum kebutuhan yang dimiliki oleh BPMPT dapat dibagi menjadi dua. *Pertama*, pemenuhan kebutuhan untuk mencapai target retribusi pelayanan yang telah disepakati. Tidak dapat dipungkiri bahwa BPMPT sebagai instansi yang berwenangan didalam penandatanganan izin maupun non perizinan tentunya memiliki target yang harus dicapai, salah satunya ialah target retribusi pelayanan perizinan. Melalui target ini, BPMPT secara tidak langsung didorong untuk mampu memenuhi target tersebut. Pada akhirnya upaya pemenuhan target retribusi pelayanan perizinan tersebut menjadi sebuah kebutuhan. Agar realisasi penerimaan retribusi pelayanan mampu mencapai target, diperlukan inovasi pelayanan yang mempermudah mekanisme pengurusan izin dan mempersingkat waktu pengurusan izin, pada titik inilah pada akhirnya BPMPT melakukan berbagai inovasi, salah satunya untuk mencapai target retribusi yang dipersyaratkan. *Kedua*, kebutuhan untuk memberikan kepuasan pada masyarakat sebagai pengguna layanan. Adalah sebuah kewajiban bagi pemerintah untuk memberikan pelayanan yang berkualitas bagi masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif. Oleh sebab itu, BPMPT sebagai sebuah instansi yang memiliki produk berupa layanan tentunya tidak hanya berkewajiban menyelenggarakan urusan perizinan dan non perizinan, lebih dari pada itu, BPMPT berkewajiban untuk memberikan layanan yang lebih berkualitas. Jika cara pengurusan perizinan yang standar tidak mampu memberikan kepuasan pada pengguna layanan, dibutuhkan inovasi yang mampu mempersingkat waktu pelayanan, mengurangi biaya-biaya, maupun memberikan kepastian bagi masyarakat atas izin yang diajukan. Berangkat dari adanya kebutuhan untuk memberikan layanan yang mampu memuaskan masyarakat, inovasi kemudian dilakukan untuk meningkatkan kepuasan masyarakat.

Terlepas dari ketiga faktor pendorong tersebut, inovasi yang dilakukan pada BPMPT juga didasari oleh faktor budaya. Faktor budaya dapat berasal dari intern pemerintahan Kabupaten maupun dari luar pemerintah Kabupaten dalam artian budaya yang berkembang di Kabupaten Kudus pada umumnya. Faktor budaya yang berasal dari

## ***Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus***

tercermin didalam ungkapan bahwa orang Kudus lekat dengan sebutan ‘*Gusjigang*’ yaitu kepanjangan dari ‘orangnya bagus, pintar mengaji dan dagang’. Sehingga sering kali di mata masyarakat Kudus ini semua hal dapat menjadi ‘uang’. Berdasarkan hal tersebut nampak bahwa masyarakat Kabupaten Kudus memang berjiwa wirausaha. Selain itu, dari aspek geografis Kabupaten Kudus berada dalam lokasi yang strategis, yaitu jalur Pantai Utara yang menghubungkan Kota Semarang hingga Surabaya. Sudah sejak lama Kabupaten Kudus merupakan kota industri dan terkenal sebagai ‘Kota Kretek’ dengan beberapa perusahaan rokok seperti PT. Djarum, dan Sukun. Hal ini tentunya menarik bagi investor yang ingin mendirikan perusahaan atau menanamkan modalnya pada Kabupaten Kudus mengingat basis Kabupaten Kudus sebagai kota industri sejak lama. Dengan wilayah yang strategis, ditambah dengan Upah Minimum Regional (UMR) yang tidak terlalu tinggi, serta posisi yang relatif dekat dengan bandara maupun pelabuhan, beberapa hal ini tentunya menarik bagi investor. Beberapa hal inilah yang kemudian ditangkap oleh BPMPPPT sebagai sebuah peluang yang besar karena sektor industri dan perdagangan telah menyokong perekonomian Kabupaten Kudus hingga saat ini. Oleh karena itu, inovasi yang dilakukan juga didasari oleh faktor budaya dimana memang cukup banyak pedagang maupun industri yang berkembang di Kabupaten Kudus. Untuk mempertahankan dinamika perekonomian Kabupaten Kudus ini, maka inovasi pelayanan perizinan juga dilakukan sebagai upaya untuk menjamin kemudahan bagi investor dalam menanamkan modal maupun bagi masyarakat yang ingin membuka peluang usaha.

### **3.2.2 Faktor Penghambat Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan**

Sebuah inovasi tidak saja didukung oleh beberapa faktor pendorong yang mempengaruhinya, bukan tidak mungkin eksistensi inovasi tersebut dihalangi oleh berbagai faktor penghambat inovasi. Dalam kasus pelayanan bidang perizinan di Kabupaten Kudus, inovasi yang berjalan di BPMPPPT terhambat oleh beberapa faktor. *Pertama*, tekanan dan hambatan administratif. Dengan adanya Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) saat ini seluruh proses pembangunan termasuk pendirian industri harus mengacu pada RTRW yang telah ditetapkan. Dalam RTRW Kabupaten Kudus yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 16 Tahun 2012 dinyatakan bahwa “*penataan ruang Kabupaten Kudus bertujuan untuk mewujudkan*

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perijinan di Kabupaten Kudus*

di Kabupaten Kudus tidaklah banyak sehingga SDM tersebut merupakan aset yang berharga bagi tiap instansi. Jika nantinya SKPD terkait masih enggan untuk melepas staf Tim Teknis, BPMPPT tidak akan mampu berjalan sendiri sebab sebagian besar dari 47 jenis izin baru tersebut belum pernah ditangani oleh BPMPPT sebelumnya, sehingga pengalaman dalam penanganan izin-izin baru tersebut masih kurang.

*Ketiga, ketergantungan pada high performer.* Seorang pimpinan mengambil peranan penting didalam pengambilan keputusan, peranannya sangat kuat didalam memutuskan jalannya organisasi. Namun peranan pimpinan yang berlebihan pada akan membawa ketergantungan pada sosok pimpinan tersebut. Padahal didalam birokrasi, pimpinan acap kali berganti dan tidak selalu menunjukkan komitmen dan kinerja yang sama baiknya. Oleh sebab itu, didalam upaya inovasi pelayanan publik bidang perizinan yang sejauh ini dimotori oleh pimpinan mestinya tidak membuahkan ketergantungan yang berlebihan pada pimpinan tersebut. Ketergantungan semacam ini menjadi penghambat lahirnya inovasi-inovasi baru karena segala sesuatu yang dilakukan mengikuti apa yang dikatakan pimpinan. Jika pimpinan bukan merupakan orang yang inovatif, upaya mewujudkan inovasi-inovasi barupun sulit terwujud.

## BAB IV

### ANALISIS HASIL PENELITIAN

#### 4.1 Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus

Pada masa kini pelayanan publik merupakan esensi yang penting bagi setiap lini penyelenggara pemerintahan, terlebih sejak adanya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Semakin menguatnya tuntutan demokratisasi serta kesadaran masyarakat terhadap apa yang menjadi haknya melahirkan tuntutan baru atas manajemen pelayanan yang berkualitas. Oleh sebab itu, layanan yang diberikan oleh Pemerintah senantiasa mengalami pembaharuan baik dari sisi *paradigm* maupun format layanan itu sendiri. Berbagai inovasipun dilaksanakan guna memberikan layanan yang terbaik, salah satunya dilakukan dengan pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Di Kabupaten Kudus, PTSP dibentuk dengan nama Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT). Tidak berbeda dengan instansi lainnya, BPMPPPT juga dituntut untuk terus melakukan inovasi untuk memberikan layanan yang lebih baik dari waktu ke waktu.

Pembentukan Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT) sebagai institusi yang bertugas untuk memberikan berbagai pelayanan perizinan secara langsung, pada dasarnya merupakan sebuah inovasi atau terobosan baru pada Kabupaten Kudus mengingat bahwa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Pemerintah Daerah dibebaskan untuk membuat bentuk organisasi dan nomenklatur sesuai kemampuan daerah masing-masing. Hal ini membuat PTSP pada berbagai Kabupaten/Kota memiliki berbagai macam bentuk kelembagaan dan memiliki kewenangan yang beragam didalam memberikan layanan perizinan bagi masyarakat. Pada umumnya, terdapat tiga jenis kelembagaan untuk PTSP (The Asia Foundation, 2007:14) dengan tingkat yang paling rendah ialah “unit”, selanjutnya adalah “kantor” dan yang tertinggi adalah “dinas” atau “badan”. Tabel 4.1 berikut ini akan menunjukkan ragam bentuk Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) yang dimiliki oleh beberapa daerah :

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus*

perizinan dan non perizinan termasuk penandatanganannya atas nama pemberi wewenang, sedangkan pelimpahan kewenangan tersebut merupakan penyerahan tugas, hak, kewajiban, dan pertanggungjawaban perizinan dan non perizinan termasuk penandatanganannya atas nama penerima wewenang. Pendelegasian dan pelimpahan 47 jenis izin dan non perizinan tersebut dinilai sebagai sebuah inovasi karena penguatan status kelembagaan tidak selalu diiringi oleh penguatan kewenangan aktual yang dimiliki oleh lembaga tersebut. Bentuk kelembagaan Dinas didalam PTSP tidak menjamin lembaga tersebut memiliki kewenangan yang lebih besar daripada lembaga yang berbentuk Kantor ataupun Unit. Di Kabupaten Kudus, inovasi pelayanan ini ditujukan untuk mengoptimalkan serta mengefektifkan pelayanan perizinan yang diselenggarakan oleh BPPMPT, dan pendelegasian serta pelimpahan wewenang tersebut juga menempatkan BPPMPT sebagai satu-satunya lembaga yang memiliki otoritas untuk melayani. Inovasi semacam ini mempermudah masyarakat didalam pengurusan perizinan, jika sebelumnya hanya 14 izin yang menjadi kewenangan BPPMPT sedangkan izin lainnya harus diajukan ke Dinas masing-masing, saat ini keseluruhan perizinan dapat diajukan melalui satu pintu yaitu BPPMPT.

Berkaitan dengan manajemen kolaborasi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Kudus, pada hakikatnya kolaborasi merupakan kerjasama yang dilakukan antarorganisasi untuk mencapai tujuan bersama yang sulit atau bahkan tidak mungkin dicapai bila dilakukan secara independen. Pada pelayanan perizinan, jelas bahwa pelayanan perizinan tidak dapat dilaksanakan secara independen oleh SKPD masing-masing maupun secara independen hanya oleh BPPMPT. Beberapa pelayanan perizinan yang dilakukan BPPMPT melibatkan Tim Teknis yang berasal dari SKPD masing-masing, sangat disayangkan hal ini sebelumnya menimbulkan masalah/konflik dimana beberapa izin yang membutuhkan tinjauan lapangan seperti IMB misalnya tidak dapat diselesaikan sesuai waktu yang telah ditentukan. Kendala yang muncul tersebut membuat waktu penyelesaian perizinan menjadi lebih lama. Oleh karenanya, Bupati Kabupaten Kudus kemudian menerapkan manajemen kolaborasi untuk mengatasi persoalan tersebut.

Didalam perspektif organisasi, kolaborasi memang merupakan salah satu dari lima cara pemecahan konflik (Marshall, 1995:40). Dalam kajian pelayanan publik, pengertian kolaborasi mengacu pada hubungan suka rela dan resiprokal antara dua atau

## *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus*

tertentu. Didalam penggunaan *e-filling* misalnya, dibutuhkan staf yang memiliki kapabilitas untuk memahami cara kerja *e-filling*. Selain itu, penerapan *e-filling* maupun arsip elektronik harus didampingi oleh adanya sistem keamanan dan perlindungan basis data yang kuat. Hal ini sangat penting mengingat saat ini perkembangan arus teknologi semakin canggih dan tidak sedikit pula beberapa pihak yang seringkali meretas basis data untuk kepentingan tertentu. Penggunaan komputer pada instansi juga harus terlindungi baik dengan *firewall* maupun antivirus untuk mencegah hilang atau rusaknya berbagai data yang telah tersimpan di BPPMPT.

Sebelum lahir sebuah cara baru ataupun kombinasi dari cara lama sehingga menimbulkan cara-cara baru, inovasi lahir dari sebuah ide kreatif yang kemudian dikembangkan sehingga tercipta inovasi. Begitu pula salah satu ide inovasi yang berkembang di BPPMPT Kabupaten Kudus yaitu penerapan paket perizinan. Penerapan paket perizinan ini merupakan bentuk upaya penyederhanaan prosedur perizinan dengan menggabungkan beberapa perizinan sejenis yang sebelumnya diajukan secara terpisah. Meskipun belum diterapkan, ide inovatif ini mampu mengurangi lamanya waktu yang dibutuhkan didalam pemrosesan izin-izin tersebut sekaligus memudahkan pengguna layanan didalam mengajukan berbagai izin. BPPMPT maupun tim teknis juga dimudahkan melalui ide semacam ini sebab peninjauan lapangan dapat dilakukan sekali untuk beberapa izin sekaligus sehingga lebih menghemat waktu dan tenaga.

Berdasarkan berbagai pemaparan sebelumnya, dapat diketahui bahwa terdapat beberapa inovasi pelayanan bidang perizinan yang telah dilakukan oleh BPPMPT Kabupaten Kudus. Untuk memperjelas inovasi yang telah dilakukan, dalam Tabel 4.2 berikut ini terdapat perbandingan situasi sebelum dan sesudah adanya inovasi pelayanan publik yang dilakukan BPPMPT Kabupaten Kudus :

**Tabel 4.2**  
**Situasi Sebelum dan Sesudah Adanya Inovasi Pelayanan Bidang Perizinan di BPPMPT Kabupaten Kudus**

Situasi Sebelum dilakukan Inovasi	Situasi Sesudah dilakukan Inovasi
Bentuk kelembagaan berupa Kantor dengan nama Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT)	Bentuk kelembagaan berupa Badan dengan nama Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPMPT)
Berwenang didalam pengurusan 7	Berwenangan dalam penyelenggaraan

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus*

peningkatan kualitas layanan yang sehingga Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) tersebut mengalami peningkatan.

Jika dianalisis berdasarkan tiga tipe perubahan organisasi yang dikemukakan oleh Kreitner dan Kinicki (dalam Fontana, 2011:42) yaitu *Adaptive Change*, *Innovative Change*, dan *Radically Innovative Change*, apa yang telah dilakukan oleh BPMPPPT Kabupaten Kudus termasuk dalam perubahan yang inovatif (*innovative change*) dengan memperkenalkan cara-cara maupun ide baru kepada internal BPMPPPT. Hal ini menyebabkan tingginya tingkat kompleksitas, pembiayaan, ketidakpastiaan, dan resistensi terhadap perubahan jika dibandingkan penerapan perubahan yang adaptif. Meski begitu, pada akhirnya, keberhasilan BPMPPPT Kabupaten Kudus dalam meningkatkan kualitas layanan, mempercepat waktu pemrosesan izin, maupun memotong prosedur yang rumit merupakan buah dari inovasi yang telah dilakukan.

Salah satu dampak substantif dari adanya inovasi pelayanan publik bidang perizinan yang dilakukan oleh BPMPPPT Kabupaten Kudus ialah terbentuknya *image* yang positif bagi Kabupaten Kudus. Selain itu, sebagaimana data yang telah disajikan sebelumnya jumlah investor yang menanamkan modal di Kabupaten Kudus maupun nilai investasi yang masuk juga cenderung meningkat. Dengan meningkatnya jumlah investor di Kabupaten Kudus, hal ini berdampak pada peningkatan jumlah izin yang ditangani BPMPPPT yang pada akhirnya mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari retribusi pelayanan perizinan. Oleh sebab itu, adanya inovasi pelayanan bidang perizinan tidak hanya menguntungkan masyarakat sebagai pengguna layanan, namun juga pemerintah sebagai penyedia layanan karena pada dasarnya layanan perizinan yang diberikan pemerintah juga ditujukan untuk kemajuan Kabupaten Kudus mengingat arah pembangunan Kabupaten Kudus yang menitikberatkan pada sektor industri dan perdagangan. Adanya inovasi pelayanan publik bidang perizinan juga berdampak besar terhadap majunya sektor industri dan perdagangan. Melalui kedua sektor inipun diharapkan nantinya lebih banyak tenaga kerja yang terserap, dan berkurangnya jumlah pengangguran, dengan begitu taraf kehidupan ekonomi masyarakat akan meningkat sehingga mampu mencapai visi Kabupaten Kudus untuk menjadi Kabupaten yang sejahtera.

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus*

mengesahkan peraturan daerah tanpa dukungan legislatif, kuatnya komitmen dan usaha nyata didalam melakukan inovasi khususnya di BPMPT juga terlihat didalam upayanya mengawal proses transformasi kelembagaan BPMPT hingga pada akhirnya mendapatkan persetujuan DPRD dengan dasar hukum berupa Peraturan Daerah yang tentunya lebih kuat dibandingkan instansi dengan dasar hukum Peraturan Bupati.

Besarnya kewenangan yang diberikan pada BPMPT juga sangat tergantung dari komitmen Bupati didalam menerapkan sistem PTSP tersebut. Dibeberapa daerah yang telah membentuk PTSP, masih terlihat adanya tarik menarik kewenangan bidang perizinan, bahkan beberapa sektor masih berada dibawah kendali instansi teknis atau pimpinan daerah. Pemberian tambahan kewenangan untuk mengurus 47 jenis perizinan dan non perizinan pada BPMPT merupakan bukti dari kuatnya komitmen Pemerintah Kudus, tidak hanya sebatas memberikan dukungan politis tetapi juga memperkuat kapasitas BPMPT sebagai lembaga tunggal perizinan. Pelimpahan kewenangan yang lebih besar pada BPMPT juga berfungsi untuk menghindari banyaknya pungutan liar dibidang perizinan sebab proses pelayanan yang melewati terlalu banyak meja ataupun prosedur merupakan awal dari berbagai penyimpangan dan korupsi yang berkembang dalam birokrasi. Maka dari itu, dapat disimpulkan bahwa proses inovasi pelayanan yang berlangsung pada BPMPT tidak terlepas dari kuatnya komitmen pimpinan daerah yaitu Bupati Kabupaten Kudus. Rothwell (dalam Parna, 2007) juga mengemukakan pentingnya komitmen pimpinan didalam inovasi pelayanan yang dilakukan. Kuatnya komitmen pimpinan inilah yang pada akhirnya menjadi faktor pendorong utama atas lahirnya inovasi pelayanan di BPMPT Kabupaten Kudus.

Kesediaan untuk mengambil ide-ide eksternal juga menjadi salah satu faktor pendorong inovasi pelayanan publik bidang perizinan yang berlangsung di BPMPT. Adanya kesediaan untuk mengadopsi hal-hal baru menandakan bahwa BPMPT merupakan organisasi yang terbuka didalam menerima ide-ide lain demi perbaikan kualitas layanan perizinan. Rothwell (dalam Parna, 2007) juga mengemukakan bahwa kesediaan untuk mengambil ide-ide eksternal tersebut merupakan faktor dari sisi operasional yang mempengaruhi inovasi. Ide-ide eksternal yang diadopsi diantaranya ialah penerapan *tracking system* menggunakan *SMS Gateway* dan penerapan paket

## *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus*

komitmen dari Bupati Kabupaten Kudus maupun tuntutan kebutuhan masyarakat atas pelayanan publik perlahan menggerus kebiasaan lama dan menciptakan suatu perubahan baru yang berlaku. Semua ini menunjukkan bahwa sedang terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dimana sebelumnya layanan yang ada berorientasi pada *customers*, kini mulai berorientasi pada *citizens*, yang mengisyaratkan BPPPT Kabupaten Kudus untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan melakukan berbagai inovasi pelayanan.

### **4.2.2 Faktor Penghambat Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan**

Penyelenggaraan inovasi pelayanan publik bidang perizinan juga tidak terlepas dari adanya beberapa faktor yang menghambat eksistensi inovasi tersebut. Beberapa faktor penghambat atas inovasi pelayanan publik bidang perizinan yang dilakukan oleh BPPPT Kabupaten Kudus yaitu (1) tekanan dan hambatan administratif; (2) kurangnya sumber daya manusia; dan (3) ketergantungan pada *high performer*. Tekanan dan hambatan administratif didalam penerapan inovasi pelayanan publik bidang perizinan justru muncul dari regulasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kudus. Kabupaten Kudus merupakan Kabupaten terkecil di Provinsi Jawa Tengah dengan luas kurang lebih 42.000 hektar, maka permasalahan didalam inovasi pelayanan bidang perizinan yang dikeluhkan kemudian ialah alokasi ruang untuk industri. Dapat dipahami bahwa investor yang ingin menanamkan investasinya tidak hanya melihat pelayanan perizinan yang diterima, namun juga lokasi yang diperuntukan untuk perindustrian tersebut. Sayangnya, RTRW Kabupaten Kudus yang diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 16 Tahun 2012 mengalokasikan wilayah yang sangat kecil dan kurang strategis untuk industri. Hal ini bertentangan dengan penataan ruang Kabupaten Kudus yang bertujuan untuk mewujudkan Kabupaten berbasis industri. Berdasarkan RPJMD Kabupaten Kudus, dinyatakan bahwa memang kawasan peruntukan industri hanya sebesar 1.132 Ha, dengan rincian sebagai berikut :

- a. Kawasan peruntukan industri besar direncanakan berkembang di sisi luar badan jalan dengan jarak terluar batas lahan pengembangan kurang lebih 500 meter ke kiri dan/atau ke kanan diukur dari as jalan meliputi Jalan Jekulo – Pati dan Jalan Kaliwungu – Jepara;

### *Inovasi Pelayanan Publik Bidang Perizinan di Kabupaten Kudus*

ada pun dapat menjadi penghambat penyelenggaraan inovasi pelayanan publik jika kualitasnya kurang mumpuni.

Selanjutnya, ketegantungan yang berlebih pada *high performer* dinilai menjadi salah satu faktor penghambat didalam inovasi pelayanan bidang perizinan. Model birokrasi yang berkembang di Indonesia hingga saat ini memang didesain sangat hierarkis, hal ini mengharuskan adanya kepatuhan pada pimpinan. Meski begitu, ketegantungan yang berlebihan pada pimpinan berpotensi menurunkan minat pegawai untuk berinisiatif maupun melakukan inovasi-inovasi baru. Disamping itu, didalam birokrasi pimpinan yang ada sering kali berganti. Hal ini menjadi sebuah tantangan tersendiri bagi penyelenggaraan inovasi pelayanan khususnya bidang perizinan di BPMPT Kabupaten Kudus. Jika saat ini Bupati yang menjabat telah menunjukkan komitmen dan upaya nyata didalam inovasi pelayanan publik, belum tentu Bupati berikutnya akan memiliki komitmen dan prioritas yang sama. Oleh sebab itu, ketegantungan terhadap *high performer* berpotensi menjadi faktor penghambat inovasi pelayanan publik sebab inisiatif pegawai menjadi kurang berkembang.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa didalam penyelenggaraan inovasi pelayanan publik bidang perizinan yang dilakukan oleh BPMPT Kabupaten Kudus, terdapat beberapa faktor pendorong maupun faktor penghambat adanya inovasi tersebut. Faktor pendorong utama munculnya inovasi pelayanan pada BPMPT ialah (1) komitmen pemimpin; (2) kesediaan mengambil ide-ide eksternal; (3) penekanan pada pemenuhan kebutuhan serta kepuasan masyarakat pengguna layanan; dan (4) faktor budaya. Sedangkan beberapa faktor penghambat didalam inovasi pelayanan publik bidang perizinan yaitu (1) tekanan dan hambatan administratif; (2) kurangnya sumber daya manusia; dan (3) ketegantungan pada *high performer*.

## BAB V

### PENUTUP

#### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan berbagai pemaparan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa inovasi pelayanan publik bidang perizinan yang telah dilakukan oleh BPPPT Kabupaten Kudus. *Pertama*, peningkatan status kelembagaan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) menjadi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPPT) dengan dasar hukum berupa Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 6 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja, dan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Kudus. Melalui Perda No. 6 Tahun 2014 tersebut, BPPPT memiliki dasar hukum dan posisi struktural yang lebih kuat dan setara dengan lembaga struktural lainnya sehingga lebih mudah didalam melakukan koordinasi utamanya dengan instansi teknis. *Kedua*, penambahan kewenangan berupa pendelegasian kewenangan penandatanganan atas 20 jenis perizinan dan non perizinan serta pelimpahan kewenangan penandatanganan 27 jenis perizinan dan non perizinan. Hal ini sangat penting mengingat penguatan status kelembagaan tidak selalu diiringi oleh penguatan kewenangan aktual yang dimiliki oleh lembaga tersebut. *Ketiga*, penerapan manajemen kolaborasi yang dilakukan dengan mengurangi formalitas birokratis yang mengakibatkan lambatnya layanan bidang perizinan. Penerapan manajemen kolaborasi ini mampu mempermudah hubungan *interorganizational* sehingga upaya pemrosesan izin yang semula lamban dan terhalang oleh *rigid*-nya birokrasi dapat diatasi. *Keempat*, penggunaan *e-filling* dan arsip elektronik. Sistem *e-filling* dilakukan pada bagian *front office* dengan melakukan input langsung pada komputer sehingga data-data atas perizinan yang diajukan dapat segera diakses dan ditindaklanjuti oleh bagian lain dan secara otomatis menjadi arsip elektronik yang mudah diakses kapanpun dan jauh lebih efisien. *Kelima*, penerapan *tracking system* yang membantu petugas BPPPT, instansi teknis, maupun pemohon didalam melacak perkembangan berkas perizinan yang telah terdaftar. *Keenam*, penerapan paket perizinan yang merupakan upaya penyederhanaan prosedur perizinan