



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan secara berkala yang dicanangkan pemerintah Indonesia mampu mendorong usaha yang lebih dari pemerintah daerah untuk berpacu menjadi provinsi yang terbaik. Atas dasar itulah diperlukan usaha ekstra pemerintah daerah yang telah difasilitasi oleh negara dalam rangka menciptakan ruang untuk mandiri dan berkontribusi penuh dalam hal mensejahterakan masyarakatnya. Hal ini kemudian disebut sebagai otonomi daerah. Sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah bahwa Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia yang berdasar pada undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang telah diubah menjadi Undang-Undang 12 Tahun 2008 dan telah diamandemen menjadi Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan landasan bagi Pemerintah Daerah dalam menjalankan roda pemerintahan di daerahnya secara maksimal Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diatas, maka setiap pemerintah daerah dan segenap penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Upaya mempercepat terwujudnya kesejahteraan dan pembangunan tersebut dapat terlihat dari adanya pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah dalam melayani



segenap kepentingan administratif yang diperlukan oleh masyarakat atau yang biasa disebut dengan pelayanan publik.

Gagasan Denhardt & Denhardt tentang Pelayanan Publik Baru (PPB) menegaskan bahwa pemerintah seharusnya tidak dijalankan seperti layaknya sebuah perusahaan tetapi melayani masyarakat secara demokratis, adil, merata, tidak diskriminatif, jujur dan akuntabel. Karena bagi paradigma ini; (1) nilai-nilai demokrasi, kewarganegaraan dan kepentingan publik adalah merupakan landasan utama dalam proses penyelenggaraan pemerintahan; (2) nilai-nilai tersebut memberi energi kepada pegawai pemerintah atau pelayan publik dalam memberikan pelayanannya kepada publik secara lebih adil, merata, jujur, dan bertanggungjawab. Oleh karenanya pegawai pemerintah atau aparat birokrat harus senantiasa melakukan rekonstruksi dan membangun jejaring yang erat dengan masyarakat atau warganya.

Pemerintah perlu mengubah pendekatan kepada masyarakat dari suka memberi perintah dan mengajari masyarakat menjadi mau mendengarkan apa yang menjadi keinginan dan kebutuhan masyarakat, bahkan dari suka mengarahkan dan memaksa masyarakat menjadi mau merespon dan melayani apa yang menjadi kepentingan dan harapan masyarakat. Karena dalam paradigma the new public service dengan menggunakan teori demokrasi ini beranggapan bahwa tugas-tugas pemerintah untuk memberdayakan rakyat dan mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada rakyat pula. Hal ini dimaksudkan bahwa para penyelenggara negara harus mendengar kebutuhan dan kemauan warga negara (citizens). Pelayanan publik yang dipraktekkan dengan situasi yang kreatif, dimana warga negara dan pejabat publik dapat bekerja sama mempertimbangkan tentang penentuan dan implementasi dari birokrasi publik, yang berorientasi pada "aktivitas administrasi dan aktivitas warganegara". Untuk meningkatkan suatu pelayanan publik yang demokratis, maka pilihan



terhadap ~~the~~ New Public Service (NPS)” dapat menjanjikan suatu perubahan realitas dan kondisi birokrasi pemerintahan.

Bentuk pelayanan yang dilakukan pemerintah merupakan salah satu usaha untuk mempercepat pembangunan, maupun menambah pendapatan daerah yang dapat diperoleh dari usaha-usaha yang dilakukan masyarakat. Pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan mempunyai kewajiban melayani masyarakat, sehingga kualitas pelayanan yang ditawarkan harus senantiasa ditingkatkan guna memenuhi kebutuhan dan harapan pada kinerja penyelenggara pelayanan publik yang profesional. Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Kep/25/M.Pan/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Upaya pemerintah dalam meningkatkan citra pelayanan, dimulai dengan diberlakukannya UU No. 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, selanjutnya PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dan melalui Menteri Dalam Negeri dengan Permendagri No. 24 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu serta Permendagri No. 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah. Implementasi dari peraturan-peraturan tersebut adalah dengan pembentukan simpul pelayanan yang mengurus perijinan yang berbentuk badan/kantor (Ridwan, 2009).

Adanya implementasi kebijakan otonomi daerah di Indonesia yang tertuang dalam UU tentang Pemerintahan daerah menyebutkan bahwa Pemerintah mempunyai tanggung jawab, kewenangan dan menentukan standar pelayanan minimal, hal ini mengakibatkan



setiap Daerah (Kotamadya/Kabupaten) di Indonesia harus melakukan pelayanan publik sebaik-baiknya dengan standar tertentu. Sebab, dalam Undang-undang no. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik jelas menyatakan dalam Pasal 2 bahwa Undang-undang tentang pelayanan publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik. Atas dasar pernyataan yang termuat dalam undang-undang tersebut, menunjukkan bahwa hubungan masyarakat dengan penyelenggara pelayanan publik sangatlah penting untuk dijaga. Selanjutnya dalam Oxford (2000) dijelaskan pengertian public service sebagai *“a service such as transport or health care that a government or an official organization provides for people in general in a particular society”*. Fungsi pelayanan publik adalah salah satu fungsi fundamental yang harus diemban pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah. Fungsi ini juga diemban oleh BUMN/BUMD dalam memberikan dan menyediakan layanan jasa dan atau barang publik.

Dengan paradigma baru di bidang pelayanan yang dilandasi oleh filosofi entrepreneurial government dan new public management inilah maka cara pandang tradisional terhadap peran pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik haruslah diubah. Osborne dan Plastrik (1996) menjelaskan 5 strategi penting untuk mewujudkannya, yaitu:

1. Strategi inti: menciptakan kejelasan tujuan
2. Strategi konsekuensi: menciptakan konsekuensi untuk kinerja
3. Strategi pelanggan: menempatkan pelanggan di posisi penentu
4. Strategi pengendalian: memindahkan pengendalian dari puncak dan pusat
5. Strategi budaya: menciptakan budaya wira usaha

Dalam perspektif lain, secara umum pergeseran paradigma pelayanan adalah pergeseran dari birokrasi yang *“dilayani”* menjadi birokrasi yang *“melayani”*. Fungsi pelayanan yang diemban dan melekat pada birokrasi, tidak serta merta menempatkan warga



masyarakat sebagai kelompok pasif. Dalam hal ini partisipasi masyarakat dalam pelayanan harus ditingkatkan, karena sejalan dengan misi pemberdayaan yang harus lebih diutamakan (empowering rather than serving). Pemberdayaan ini akan menuntun pada adanya peningkatan partisipasi warga masyarakat dalam pelayanan publik. Pergeseran paradigma ini pada akhirnya menuntut adanya suatu inovasi dalam pemberian layanan publik. Tanpa inovasi akan sangat sulit bagi dunia pelayanan publik untuk berubah.

Namun, dalam prakteknya sehari-hari masih sering dijumpai adanya permasalahan terkait dengan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah terkait. Permasalahan tersebut juga terjadi dalam pemerintah yang memberikan pelayanan publik di wilayah Jawa Timur, sebagaimana yang dinyatakan oleh Hamidi (2001), yang menyebutkan bahwa birokrasi pemerintah telah gagal memberikan pelayanan efektif dan efisien kepada masyarakat, bahkan telah berkembang praktik korupsi, kolusi dan nepotisme dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sebanyak 59% masyarakat Jawa Timur pengguna layanan publik menilai bahwa pelayanan publik di Jawa Timur adalah buruk. Tugas pelayanan publik yang diselenggarakan Pemerintah meliputi pelayanan primer yakni merupakan pelayanan yang paling mendasar, terdiri atas pelayanan kesehatan dan pelayanan pendidikan mengecewakan.

Masih kurang memuaskannya pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah juga terjadi dalam proses pengurusan izin mendirikan bangunan (IMB). Kompleksnya perijinan yang ada menimbulkan masalah ditengah masyarakat dalam hal perijinan. Selain itu, kenyataan yang ada juga membuktikan bahwa banyak sekali bangunan di beberapa daerah yang belum memiliki IMB bahkan telah dengan sengaja melanggar tata ruang kota berdasarkan peraturan daerah setempat. Padahal, pemerintah dengan tegas telah membuat peraturan terkait hal tersebut, namun tampaknya peraturan yang telah ada belum cukup mampu untuk menjadikan masyarakat menjadi patuh dan sadar akan ketaatan terhadap



hukum. Hal inilah yang kemudian menjadikan proses pengurusan IMB menarik untuk diteliti lebih dalam lagi.

Pernyataan tersebut juga didukung dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Arief (2008), dimana dalam penelitiannya disebutkan bahwa pada masyarakat kota Surabaya masih belum menyadari sepenuhnya akan pentingnya memiliki IMB. Hal ini dibuktikan dengan adanya sejumlah bangunan di kota Surabaya yang memiliki IMB sekitar 72,38% atau 367,012 unit sesuai data tahun 2007. Sementara jumlah keseluruhan bangunan yang ada di Surabaya sendiri diperkirakan 600.000-an unit. Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak bangunan yang belum memiliki IMB, yang artinya tingkat perkembangan masyarakat dalam mengurus IMB masih sangat rendah.

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan wilayah Lamongan sebagai lokasi penelitian. Wilayah Lamongan dipilih dalam penelitian ini dikarenakan dalam wilayah tersebut diindikasikan terjadi peningkatan atas pemohon masuk dari tahun ke tahun dalam hal mengajukan IMB. Seperti pada tahun 2014 tercatat sebanyak 91,9% rumah yang ditempati oleh masyarakat Kabupaten Lamongan adalah rumah dengan status kepemilikan sendiri. Dan ini cukup menggambarkan kondisi perekonomian masyarakat Kabupaten Lamongan yang cukup baik.

Sebanyak 5,47% penduduk di Kabupaten Lamongan menempati rumah dengan status kepemilikan orangtua atau saudara. Dilihat dari segi atap terluas maupun lantai terluas terlihat bahwa mayoritas penduduk Kabupaten Lamongan memiliki rumah yang layak huni. Hampir 96,43% penduduk di Kabupaten Lamongan beratapkan genteng, kemudian sebanyak 68,42% memiliki rumah dengan dinding tembok dan sebanyak 78,49% memiliki rumah dengan berlantaikan bukan tanah (ubin/keramik/plester).

Inovasi yang dilakukan oleh Badan Penanaman Modal dan Perijinan menjadi indikasi adanya peningkatan respon masyarakat pemilik bangunan dalam melakukan pengurusan



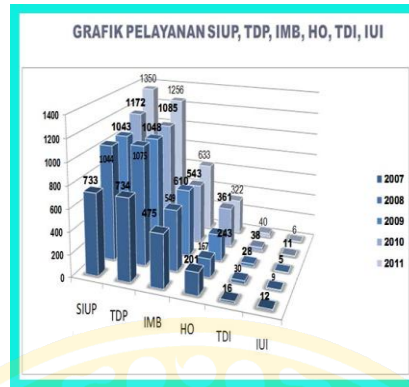
IMB. Inovasi pelayanan perijinan di Lamongan membawa hasil yang cukup membanggakan, dan mendudukkan sebagai kabupaten terbaik di Jawa Timur dibidang pelayanan. Predikat ditetapkan Gubernur Jawa Timur dengan Investment Award tahun 2012 dengan predikat Terbaik I Pelaksanaan Pelayanan Penanaman Modal Bidang Pelayanan Perijinan. Penghargaan itu diterima Bupati Fadeli dari Gubernur Jatim Soekarwo di Gedung Negara Graha Surabaya, Selasa (15/01/2013). Melalui Badan Penanaman Modal dan Perijinan (BPMP) Lamongan dinilai layak menerima penghargaan tersebut karena sejumlah inovasi perijinan yang dilakukan. Diantaranya kesanggupan BPMP untuk mengantarkan perijinan jika terjadi keterlambatan penyelesaian. (*Surya Online*. (2013, January 15). Diakses pada tanggal 23 Oktober 2014)

Adanya inovasi tersebut menjadikan Kabupaten Lamongan khususnya di Badan Penanaman Modal dan Perijinan sebagai peraih *Investment Awards* dari Pemerintah serta menjadi acuan wilayah lain untuk melakukan inovasi serupa. Inovasi IMB yang merupakan produk dari Badan Penanaman Modal dan Perijinan (BPMP) Kabupaten Lamongan, Pemerintah Kabupaten Lamongan membuat suatu produk hukum yang nantinya menjadi landasan hukum penertiban dan pemungutan retribusi IMB Kabupaten Lamongan, antara lain yaitu Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Bangunan Di Kabupaten Lamongan. Inovasi tersebut berisi tentang kesanggupan BPMP untuk mengantarkan perijinan apabila terjadi keterlambatan penyelesaian, pemberian dispensasi gambar bangunan khusus untuk Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan perpanjangan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP) yang cukup dilakukan melalui telepon. Masyarakat yang sebelumnya enggan untuk mengurus IMB karena rumitnya prosedur, adanya biaya yang mahal dan lamanya mengurus IMB, sekarang menjadi bersedia mengurus IMB. Berikut tabel yang berisi tentang data kesediaan masyarakat dalam kepengurusan IMB:



Tabel 1.1

Tabel Data Grafik Pelayanan SIUP, TDP, IMB, HO, TDI dan IUI di Kabupaten Lamongan pada Tahun 2007-2011



Sumber: www.bpmplamongankab.go.id

Berdasarkan tabel 1.1 di atas dapat dilihat bahwa angka kepengurusan IMB dari tahun 2007 sampai 2011 mengalami jumlah yang fluktuatif. Pada tahun 2007 jumlah kepengurusan IMB sebanyak 475 pengajuan, pada tahun 2008 jumlah kepengurusan IMB mengalami kenaikan menjadi 549 pengajuan, pada tahun 2009 jumlah kepengurusan IMB mengalami peningkatan namun tidak terlalu signifikan yaitu menjadi 610 pengajuan, pada tahun 2010 jumlah kepengurusan IMB mengalami penurunan yaitu menjadi 543 pengajuan dan tahun 2011 jumlah kepengurusan IMB mengalami kenaikan menjadi 633 pengajuan. Setelah adanya Inovasi IMB pada tahun 2012, jumlah perizinan di Lamongan menunjukkan grafik peningkatan.

IMB telah menjadi salah satu aspek pendapatan daerah sekaligus menandakan bahwa masyarakat Lamongan memiliki kesadaran dan taat atas aturan yang ditetapkan. Berikut dipaparkan tentang data pengajuan IMB Kabupaten Lamongan sejak dari tahun 2011 sampai 2014:



Tabel 1.2.Data pengajuan IMB Kabupaten Lamongan periode tahun 2012-2014 Sebelum dan Sesudah Inovasi

Tahun	Jumlah Pemohon Sebelum Inovasi	Jumlah Pemohon Sesudah Inovasi	Total Jumlah Pemohon
2012	300 Orang	385 Orang	685 Orang
2013	309 Orang	405 Orang	714 Orang
2014	409 Orang	441 Orang	850 Orang
Jumlah Total	1018 Orang	1231 Orang	2249 Orang

Sumber Diolah

Berdasarkan tabel tersebut, dapat diketahui bahwa pengajuan IMB Kabupaten Lamongan dari tahun 2012 sampai tahun 2014 mengalami perkembangan yang fluktuatif di mana pada tahun 2012 menuju tahun 2013 terjadi peningkatan jumlah pengajuan IMB dan pada tahun 2014 mengalami peningkatan. Berdasarkan penelitian di atas dan fakta yang ada di tengah masyarakat, maka dalam penelitian ini penulis tertarik untuk meneliti tentang dampak inovasi pelayanan IMB dan respon masyarakat pemilik bangunan dalam pengurusan izin mendirikan bangunan di Badan Penanaman Modal dan Perijinan Kabupaten Lamongan. Di dalam penelitian ini juga akan membahas bagaimana dampak Inovasi IMB dan respon masyarakat pemilik bangunan dalam pengurusan IMB. Penelitian ini menjadi penting dilakukan mengingat permasalahan lambannya pengurusan IMB, prosedur yang rumit dan biaya mahal menjadi permasalahan yang klasik di tengah masyarakat. Sehingga, pemerintah Kabupaten Lamongan membuat suatu Inovasi IMB yang dapat menjawab keluhan masyarakat dan menarik minat masyarakat agar mau mengurus IMB.

Adanya peningkatan jumlah pengajuan IMB pada tahun 2014 menandakan bahwa terjadi peningkatan respon masyarakat pemilik bangunan Kabupaten Lamongan dalam pengajuan IMB. Respon masyarakat pemilik bangunan Kabupaten Lamongan terhadap pengajuan IMB tumbuh karena terdapat tujuan tertentu yaitu agar memiliki jaminan kepastian hukum dari negara tentang standar penyesuaian bangunan dengan lingkungan di sekitarnya. Selain itu, adanya respon masyarakat pemilik bangunan Kabupaten Lamongan terhadap



pengajuan IMB juga mengindikasikan bahwa masyarakat pemilik bangunan Lamongan memiliki kesadaran dan taat atas aturan yang ditetapkan.

Namun pada sisi lain, adanya penurunan dalam pengajuan IMB di Kabupaten Lamongan ternyata disebabkan oleh beberapa hal. Dalam kaitannya dengan pelayanan IMB khususnya izin bangunan untuk perumahan dan pertokoan (jasa komersil), yang menjadi penyebab permasalahan adalah adanya prosedur yang tidak sederhana. Kepemilikan bangunan sering menjadi sengketa politik yang berkepanjangan karena sertifikat IMB yang sebelumnya serta adanya penilaian masyarakat yang merasa bahwa prosedur dalam pengurusan IMB cukup berbelit-belit.

Pada dasarnya, IMB disusun sebagai standar penyesuaian bangunan dengan lingkungan sekitarnya dan setiap pengakuan hak oleh seseorang terhadap suatu bangunan harus didasarkan pada bukti yang kuat dan sah menurut hukum. Hal tersebut terjadi karena tanpa bukti tertulis, suatu pengakuan di hadapan objek hukum tersebut menjadi tidak sah. Sehingga dengan adanya sertifikat IMB dapat memberikan kepastian serta jaminan hukum kepada masyarakat pemilik bangunan.

Salah satu instansi pada pemerintah daerah yang melakukan inovasi pelayanan publik adalah Badan Penanaman Modal dan Perijinan (BPMP) Kabupaten Lamongan yang bergerak dalam pengurusan IMB. IMB diterbitkan oleh kepala Daerah Kabupaten Lamongan berdasarkan keputusan Bupati No. 37 tahun 2003. IMB dapat diperoleh dengan cara: 1) mengajukan permohonan (blangko permohonan) pada kantor perijinan atau petugas perijinan kecamatan; 2) berkas permohonan diajukan langsung di kantor perijinan; 3) penetapan biaya; 4) pengetikan dan penandatanganan naskah izin; 5) penyampaian izin pada pemohon; dan 6) penyelesaian dilakukan selambat-lambatnya 12 hari setelah diterimanya berkas secara lengkap (Badan Penanaman Modal dan Perijinan Kabupaten Lamongan, 2012).



Perda di Lamongan yang mengatur tentang pengajuan IMB adalah Perda Kabupaten Lamongan Nomor 24 Tahun 2010 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Pada bab I dinyatakan bahwa Izin Mendirikan Bangunan (IMB) merupakan perijinan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kecuali untuk bangunan gedung fungsi khusus oleh Pemerintah kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku. Selanjutnya, pada bab II pasal 2 tentang nama, obyek dan subyek retribusi dinyatakan bahwa pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dilakukan sebagai pembayaran atas pemberian izin untuk mendirikan suatu bangunan.

Dalam kaitannya terhadap pelayanan pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), pemerintah Kabupaten Lamongan perlu melakukan inovasi terhadap pelayanan IMB mengingat masih terdapat permasalahan terkait IMB. Inovasi diartikan sebagai timbulnya sesuatu hal yang baru, misalnya berupa sebuah ide baru, sebuah teori baru, sebuah hipotesis baru, sebuah gaya baru penulisan atau cara melukis sebuah invensi, atau sebuah metode baru untuk management sebuah organisasi (Winardi, 2007). Inovasi terhadap pelayanan IMB di Kabupaten Lamongan salah satunya adalah dengan dikeluarkannya suatu kebijakan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Kebijakan terhadap model pelayanan terpadu satu pintu yang merupakan sebuah revisi terhadap kebijakan pemerintah sebelumnya tentang pelayanan terpadu satu atap melalui Surat Edaran Mendagri No. 503/125/PUOD tentang Pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Atap. Revisi tersebut didasarkan pada kenyataan di lapangan bahwa implementasi penyelenggaraan pelayanan terpadu satu atap di daerah banyak mengalami kendala terkait dengan mekanisme perijinan yang masih rumit dan kendala koordinasi lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang sulit, sehingga tidak berjalan dan berfungsi secara optimal (Ridwan, 2009).



Pelaksanaan inovasi terhadap pelayanan harus dilakukan dengan melakukan dua tahapan yaitu tahap perintisan dan tahap pelaksanaan (Mirnasari, 2013). Untuk itu, upaya Pemerintah Kabupaten Lamongan dalam melakukan inovasi terhadap pelayanan IMB melalui kebijakan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), dibuktikan dengan adanya kegiatan yang terdiri dari: 1) penyederhanaan sistem dan prosedur perijinan usaha; 2) pembentukan lembaga pelayanan perijinan terpadu satu pintu di daerah; 3) pemangkasan waktu dan biaya perijinan; 4) perbaikan sistem pelayanan; 5) perbaikan sistem informasi; dan 6) pelaksanaan *monitoring* dan evaluasi proses penyelenggaraan perijinan.

Dengan melaksanakan beberapa kegiatan yang telah disebutkan, diharapkan inovasi yang dilakukan dapat memberikan dampak yang diinginkan dalam pelayanan IMB. Menurut Panjaitan (2011), dampak inovasi dapat dikelompokkan menjadi tiga klasifikasi yaitu dampak yang diinginkan dan tidak diinginkan, dampak langsung dan dampak tidak langsung, serta dampak yang diantisipasi dan dampak yang tidak diantisipasi. Namun, dengan diterapkannya inovasi terhadap pelayanan IMB diharapkan dapat meningkatkan respon masyarakat dalam pengajuan dan pengurusan IMB.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dipaparkan di atas, maka penelitian ini diberi judul “Studi Deskriptif tentang Dampak Inovasi Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan dan Respon Masyarakat Pemilik Bangunan dalam Pengurusan Izin di BPMP”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang akan dikaji adalah:

- Bagaimanakah dampak inovasi pelayanan perijinan dan respon masyarakat pemilik bangunan dalam pengurusan IMB?



1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk:

- Mengetahui dampak inovasi pelayanan IMB dan respon masyarakat pemilik bangunan dalam pengurusan IMB

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan, maka manfaat penelitian tersebut dibagi menjadi 2 (dua) yaitu :

a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan menjadi salah satu sumber informasi bagi masyarakat Kabupaten Lamongan tentang dampak inovasi pelayanan IMB dan respon masyarakat pemilik bangunan dalam pengurusan izin mendirikan bangunan.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan pertimbangan dan masukan bagi pemerintah daerah Kabupaten Lamongan dalam merumuskan dan menentukan kebijakan yang tepat, sehingga dapat menjadi kabupaten terbaik dalam bidang pelayanan publik. Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi masyarakat yang akan melakukan penelitian sejenis sebagai bahan acuan untuk studi dampak inovasi pelayanan IMB dan respon masyarakat pemilik bangunan di wilayah lain secara umum.

1.5. Kerangka Teoritik

1.5.1. Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan

1.5.1.1. Pengertian Bangunan dan Izin Mendirikan Bangunan

Bangunan merupakan konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan (Marsyahrul, 2005:150). Sependapat dengan pernyataan tersebut, Markus (2005:406) menyatakan hal yang sama bahwa bangunan sebenarnya adalah



konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan, seperti rumah, gedung, kantor, hotel, pabrik, *emplasemen*, *rig*, *bunker*, dan lain-lain. Selain itu hal-hal yang dinilai masih termasuk dalam pengertian dari bangunan adalah sebagai berikut:

1. Jalan lingkungan yang terletak dalam suatu kompleks bangunan seperti hotel, pabrik, dan *emplasemen*-nya serta lain sebagainya yang masih merupakan suatu kesatuan dengan kompleks bangunan tersebut,
2. Jalan tol,
3. Kolam renang,
4. Galangan kapal dan dermaga,
5. Pagar mewah,
6. Tempat penampungan/kilang minyak,
7. Tempat olah raga
8. Taman mewah

Pada peraturan perundang-undangan bangunan juga telah diatur sebagaimana hal-hal yang telah dipayungi oleh hukum. Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung menyebutkan bahwa bangunan gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus.

Bangunan adalah sesuatu yang keseluruhannya atau sebagiannya didirikan atau dibuat dan terletak langsung atau tidak langsung di atas atau di bawah permukaan tanah. Sedangkan bangunan gedung adalah wujud fisik dari hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah



dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian (tempat tinggal), kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, maupun kegiatan khusus (Sudipta, Putera, & Suparsa, 2008).

Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsinya, antara lain adalah izin mendirikan bangunan, persyaratan peruntukan dan intensitas bangunan, dan arsitektur bangunan. Persyaratan peruntukan dan intensitas bangunan gedung meliputi persyaratan peruntukan lokasi, kepadatan, ketinggian, dan jarak bebas bangunan gedung yang ditetapkan untuk lokasi yang bersangkutan. Persyaratan peruntukan lokasi dilaksanakan berdasarkan ketentuan tentang tata ruang. Persyaratan kepadatan dan ketinggian bangunan meliputi koefisien dasar bangunan, koefisien lantai bangunan, dan ketinggian bangunan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan (Sudipta, Putera, & Suparsa, 2008).

1.5.1.2. Mekanisme Pelayanan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan

Mekanisme perijinan, yaitu usaha pengendalian melalui penerapan prosedur dan ketentuan yang ketat yang harus dipenuhi untuk menyelenggarakan suatu pemanfaatan ruang (Zulkaidi, 1998).

Izin Mendirikan Bangunan merupakan izin mendirikan suatu bangunan di suatu lokasi yang dikeluarkan pemerintah daerah yang diberikan kepada individu perseorangan atau badan usaha untuk mendirikan membangun baru, mengubah, dan/atau merenovasi bangunan. Salah satu syarat untuk memperoleh IMB masyarakat haruslah mendapatkan Surat Keterangan Rencana Kota (SKRK), yaitu surat yang berisi tentang pengesahan suatu lokasi kesesuaian dengan *master plan* (rencana kota). Pemberian Izin Mendirikan Bangunan dan SKRK dapat memberikan kontribusi kepada proses pembangunan kota dalam bentuk retribusi. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah pembayaran atas pemberian izin mendirikan



bangunan oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau badan termasuk merubah bangunan dan membongkar bangunan (Sani, 2012).

Berdasarkan uraian di atas, dalam mewujudkan penerapan pelayanan terpadu dalam pengurusan perijinan yang dikenal dengan istilah pelayanan perijinan satu pintu yang merupakan penyelenggaraan perijinan mulai dari tahap permohonan sampai tahap penerbitan dokumen (penyerahan izin pada pemohon), dilakukan secara terpadu dalam satu tempat. Penerapan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) sebagaimana yang telah diuraikan di atas, merupakan salah satu bentuk usaha dalam menjalankan aktifitas pemerintahan yang lebih efektif dan efisien. Aplikasi teknologi tersebut merupakan bentuk nyata dari usaha yang dilakukan oleh para aparat pemerintah dalam mempermudah dan mempercepat alur pelayanan perijinan. Dengan adanya PPTSP yang baik, maka pemerintah dapat melaksanakan pelayanan secara terpadu dengan memperhatikan kondisi lingkungan dan masyarakat yang ada (Yonanda, Makmur, & Adiono, 2013).

Yonanda, Makmur, & Adiono (2013), juga menyebutkan bahwa terdapat beberapa hal yang menjadi tolok ukur dari efektivitas penyelenggaraan pelayanan IMB suatu organisasi, yaitu sebagai berikut:

1. Mutu pekerjaan, merupakan kebaikan pekerjaan yang telah dilakukan oleh pegawai dengan menimbang faktor-faktor seperti kesalahan-kesalahan yang menyangkut kualitas pekerjaan;
2. Ketetapan waktu atau volume pekerja, adalah bagaimana kecepatan kerja dengan bagaimana tepatnya waktu, kecepatan ini dipelihara dan hendaknya dipertimbangkan. Dalam volume pekerja ini mengandung adanya unsur waktu yang berfungsi sebagai pembatas penyelesaian suatu pekerjaan.
3. Pengetahuan dan inisiatif pegawai mengenai pekerjaan adalah kesanggupan pegawai mengenai pekerjaan yang merupakan kesanggupan pegawai memikul tanggung jawab dan



memulai serta melaksanakan hal-hal yang tanpa instruksi terperinci tentang bagaimana cara mengambil tiap langkah.

4. Sikap kerja, adalah sampai sejauh mana pegawai tersebut menaruh minat dalam pekerjaannya. Apabila timbul keadaan darurat, maka diperlukan usaha yang lebih besar dari yang biasanya, apakah pekerja tersebut dengan serta merta menghadapi tugas yang diberikan secara antusiasme atau justru sebaliknya.

1.5.1.3. Tujuan dan Manfaat Pemberian Izin Mendirikan Bangunan

Tujuan dari perijinan menurut Bergen (1991) adalah (1) Keinginan mengarahkan (mengendalikan – *struen*) aktivitas -aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan). (2) Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin – izin lingkungan). (3) Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu (izin terbang, izin membongkar monumen -monumen). (4) Hendak membagi benda – benda yang sedikit (izin penghuni didaerah padat penduduk). (5) Pengarahan dengan menyeleksi orang – orang dan aktivitas – aktivitas (ijin berdasarkan *Drank – en Horecawet*), dimana pengurus harus memenuhi syarat – syarat tertentu. Ijin pemanfaatan ruang adalah ijin yang berkaitan dengan lokasi, kualitas ruang, dan tata bangunan yang sesuai dengan peraturan perundang -undangan, hukum adat, dan kebiasaan yang berlaku, misalnya ijin lokasi, ijin tempat usaha (SITU), dan lain – lain. (Zulkaidi dalam Sulandari, 2003). Syahid (2003) juga memaparkan bahwa kedudukan IMB dalam kerangka pengendalian penggunaan lahan dalam perwujudan rencana kota, fungsi IMB sebagai alat pengendali pembangunan berperan penting, selain tercermin dari lingkup aturan segi teknis, kaitan IMB sebagai alat perwujudan rencana kota dikukuhkan dalam landasan penetapan Peraturan Bangunan. Sedangkan menurut Winarso (1995), instrumen lain yang sesungguhnya dapat dipakai untuk mengendalikan penggunaan lahan ialah mekanisme izin penggunaan, yang pada dewasa ini di Indonesia mencakup izin prinsip, izin lokasi, pemberian flak, izin tapak (tata letak), dan IMB (Izin Mendirikan Bangunan).



1.5.2. Inovasi Pelayanan Perijinan

1.5.2.1. Pengertian Inovasi Pelayanan Perijinan

Inovasi pelayanan perijinan merupakan pembaharuan dan pengembangan terkait dengan pelayanan perijinan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Pelayanan perijinan dianggap sebagai akses utama dan terbesar bagi pemerintah untuk melakukan interaksi langsung kepada masyarakat. Hal tersebut terjadi karena perijinan menyangkut semua sendi-sendi masyarakat secara langsung, misalnya untuk membangun rumah yang mengubah status kepemilikan tanah dibutuhkan izin dan berbagai surat keterangan untuk membuat proses pembangunan tersebut sah secara hukum. Berdasarkan hal tersebut, bagi sebagian masyarakat satu-satunya interaksi langsung dengan pemerintah adalah ketika masyarakat tersebut mengurus berbagai kebutuhan perijinan. Terkait dengan inovasi pelayanan perijinan, adanya pembaharuan dan pengembangan pelayanan perijinan diharapkan akan meningkatkan kesediaan dalam kepengurusan ijin sehingga kedekatan interaksi antara masyarakat dengan masyarakat terjalin dengan baik (Wibawa, 2007).

Inovasi pelayanan perijinan diterapkan dengan menghapuskan persyaratan-persyaratan yang tumpang tindih dan tidak memiliki prinsip dalam suatu perijinan. Hal tersebut dilakukan dengan tujuan untuk mencegah prosedur yang berbelit-belit dalam pelayanan perijinan. Selain itu, paradigma perijinan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah harus diubah ke arah pemberian jaminan kepastian dan perlindungan hukum. Pada sisi lain, biaya proses perizinan yang cukup besar harus dihapuskan menjadi tanpa biaya sehingga masyarakat secara sukarela memproses perijinan yang pada hakikatnya sebagai bentuk penundukan dirinya untuk diatur tindakannya oleh Pemerintah Daerah (Utama, 2007).

1.5.2.2. Pengertian dan Tipologi Inovasi

Menurut Damanpour yang dikutip oleh Suwarno (2008,h.9) menjelaskan bahwa sebuah inovasi dapat berupa produk atau jasa baru, teknologi proses produksi yang baru,



sistem struktur dan administrasi baru atau rencana baru bagi anggota organisasi. Inovasi diartikan oleh Galbraith (1973); Schon(1967) dalam Lukas dan Ferrel (2000,h.240) didefinisikan sebagai proses dari penggunaan teknologi baru kedalam suatu produk sehingga produk tersebut mempunyai nilai tambah. Inovasi dapat dilakukan pada barang, pelayanan, atau gagasan-gagasan yang diterima oleh seseorang sebagai sesuatu yang baru, sehingga mungkin saja suatu gagasan telah muncul di masa lampau, tetapi dapat dianggap inovatif bagi konsumen yang baru mengetahuinya.

Inovasi dalam pelaksanaannya memiliki atribut didalamnya. Menurut Rogers (2003:12) dalam Yogi Suwarno, atribut inovasi antara lain sebagai berikut :

1. Relative Advantage atau keuntungan relatif

Sebuah inovasi harus mempunyai keuntungan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Selalu ada sebuah nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakan dengan yang lain.

2. Compability atau kesesuaian

Inovasi juga sebaliknya mempunyai sifat kompatibel atau kesesuaian dengan inovasi yang diganti. Hal ini dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak serta merta dibuang begitu saja selain karena alasan faktor biaya yang sedikit namun juga inovasi yang lama menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi baru. Selain itu dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi secara lebih cepat.

3. Complexity atau kerumitan

Dengan sifatnya yang baru maka inovasi mempunyai tingkat kerumitan yang lebih tinggi dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Namun demikian karena sebuah inovasi menawarkan cara yang lebih baru dan lebih baik maka tingkat kerumitan ini pada umumnya tidak menjadi masalah yang penting.

4. Triability atau kemungkinan dicoba



Inovasi hanya bisa diterima apabila telah teruji dan terbukti mempunyai keuntungan atau nilai lebih dibandingkan dengan inovasi yang lama. Sehingga sebuah produk inovasi harus melewati fase uji publik dimana setiap orang atau pihak mempunyai kesempatan untuk menguji kualitas dari sebuah inovasi.

5. Observability atau kemudahan diamati

Sebuah inovasi harus dapat diamati dari segi bagaimana ia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik. Dengan atribut seperti itu maka inovasi merupakan cara baru menggantikan cara lama dalam mengerjakan atau memproduksi sesuatu. Namun demikian, inovasi mempunyai dimensi geografis yang menempatkannya baru pada suatu tempat namun boleh jadi merupakan

Menurut Winardi (2007), inovasi merupakan timbulnya sesuatu hal yang baru, misalnya berupa sebuah ide baru, sebuah teori baru, sebuah hipotesis baru, sebuah gaya baru penulisan, atau cara melukis sebuah invensi (*invention*), atau sebuah metode baru untuk manajemen sebuah organisasi. Stoner dkk. (2005), menganggap inovasi sebagai upaya dari perusahaan melalui penggunaan teknologi dan informasi untuk mengembangkan, memproduksi dan memasarkan produk yang baru untuk industri.

Radenakers (2005) membagi inovasi ke dalam beberapa tipe yang mempunyai karakteristik masing-masing sebagai berikut:



Tabel 1.3 Tipologi Inovasi Dan Karakteristik

No	Tipe Inovasi	Karakteristik
1	Inovasi Produk	Produk, jasa, atau kombinasi keduanya yang baru
2	Inovasi Proses	Metode baru dalam menjalankan kegiatan bernilai tambah (misalnya distribusi atau produksi) yang lebih baik atau lebih murah
3	Inovasi Organisasional	Metode baru dalam mengelola, mengkoordinasi, dan mengawasi pegawai, kegiatan, dan tanggung jawab
4	Inovasi Bisnis	Kombinasi produk, proses, dan sistem organisasional yang baru (dikenal juga sebagai model bisnis)

Sumber: Radenakers (2005)

Lebih lanjut Halvorsen menjelaskan bahwa inovasi sendiri dapat dikategorikan sebagai berikut :

1. Incremental innovations—radical innovations. Inovasi ini berhubungan dengan tingkat keaslian (novelty) dari inovasi itu sendiri. Di sektor industri, kebanyakan inovasi bersifat perbaikan incremental
2. Top-down innovations—bottom-up innovations. ini untuk menjelaskan siapa yang memimpin proses perubahan perilaku. Top berarti manajemen atau organisasi atau hirarkhi yang lebih tinggi, sedangkan bottom merujuk pada pekerja atau pegawai pemerintah dan pengambil keputusan pada tingkat unit (mid-level policy makers)
3. Needs-led innovations and efficiency-led innovation. Proses inovasi yang diinisiasi telah menyelesaikan permasalahan dalam rangka meningkatkan efisiensi pelayanan, produk dan prosedur.

1.5.2.3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Inovasi

Menurut Taufik (2005), beberapa faktor yang dinilai sebagai faktor generik penyebab (sumber bagi) inovasi (dan biasanya saling terkait) antara lain adalah: (a)



Perkembangan/kemajuan teknologi, (b) Perubahan kebutuhan/keinginan atau “selera” konsumen, (c) Perubahan dalam segmen pasar atau kemunculan segmen pasar baru, (d) Tekanan persaingan yang semakin ketat, (e) Perubahan atas faktor produksi (kelangkaan relatif) dan faktor ekonomi tertentu (misalnya nilai tukar mata uang), (f) Peraturan/kebijakan pemerintah. Sedangkan menurut Suwarno (2008), Beberapa faktor yang mempengaruhi inovasi pelayanan, dapat dianalisis menjadi dua yaitu, lingkungan internal dan lingkungan eksternal. Lingkungan internal adalah lingkungan di dalam organisasi yang berpengaruh terhadap kinerja, meliputi visi, misi, sarana dan prasarana, sumber daya manusia, organisasi, manajemen, keuangan dan pemasaran. Sedangkan lingkungan eksternal meliputi lingkungan makro dan lingkungan mikro. Lingkungan makro meliputi demografi, sosio ekonomi, teknologi, politik, dan sosial budaya, serta lingkungan mikro meliputi pelanggan dan pesaing. Sedangkan dalam membuat inovasi pelayanan menurut Tjandra (2008, h.14), faktor keberhasilan dari suatu produk baru, antara lain:

- a. Produk baru yang superior unik (*unique superior product*) adalah produk dengan mutu yang lebih tinggi, sifat-sifat baru, dan nilai penggunaan yang lebih besar.
- b. Faktor yang lain adalah konsep produk yang didefinisikan dengan baik (*well-defined product concept*) sebelum pengembangan di mana perusahaan secara hati-hati mendefinisikan dan menilai pasar sasaran. Pada dasarnya, untuk menciptakan produk baru, sebuah perusahaan memahami pelanggan, pasar, serta pesaingnya dan mengembangkan aneka produk yang menyampaikan nilai superior kepada pelanggan.
- c. Keberhasilan suatu produk di dalam menyesuaikan dengan keinginan konsumen.
- d. Perusahaan menggunakan teknologi “*know how*” yang dimilikinya.

Adanya faktor keberhasilan juga diikuti dengan adanya faktor kegagalan inovasi. Faktor kegagalan pada sebuah produk baru, yaitu: (a) Kesalahan perusahaan di dalam membaca keinginan konsumen yang antara lain disebabkan karena perusahaan kurang



sempurna di dalam melakukan analisis pasar. (b) Kesalahan di dalam penempatan produk. (c) Kinerja produk yang buruk. (d) Riset pemasaran yang kurang baik. (e) Analisa persaingan perusahaan yang kurang baik sehingga terjadi kesalahan perusahaan dalam memperkirakan tindakan yang diambil oleh para pesaingnya.

1.5.2.4. Proses Inovasi Pelayanan

De Jong dan Hartog (2003) merinci lebih mendalam proses inovasi dalam 4 tahap sebagai berikut:

- a. Melihat Kesempatan, kesempatan dapat berawal dari ketidakkongruenan dan diskontinuitas yang terjadi karena adanya ketidaksesuaian dengan pola kerja yang diharapkan, misalnya timbulnya masalah pada pola kerja yang sedang berlangsung, adanya kebutuhan konsumen yang belum terpenuhi, atau adanya indikasi trends yang sedang berubah.
- b. Mengeluarkan ide, hal ini meliputi mengeluarkan ide sesuatu yang baru atau memperbaharui pelayanan, pertemuan dengan klien dan teknologi pendukung.
- c. Implementasi, pada tahapan ini sering juga disebut tahapan konvergen. Untuk mengembangkan ide dan mengimplementasikan ide, karyawan harus memiliki perilaku yang mengacu pada hasil.
- d. Aplikasi, dalam fase ini meliputi perilaku karyawan yang ditujukan untuk membangun, menguji, dan memasarkan pelayanan baru. Hal ini berkaitan dengan membuat inovasi dalam bentuk proses kerja yang baru ataupun dalam proses rutin yang biasa dilakukan.

1.5.3. Dampak Inovasi Pelayanan Perijinan

1.5.3.1. Pengertian Dampak Inovasi

Dampak adalah pengaruh yang timbul dari suatu program yang ada dalam masyarakat (Dunn,199:21). Segala sesuatu yang bersifat dan membawa suatu pengaruh adalah dampak dari program yang ada di masyarakat. Secara teoritis, dampak tidak sama dengan output dengan demikian menurut Dye (1981) , penting untuk tidak mengukur manfaat dalam bentuk



aktivitas pemerintah semata. Hal ini, perlu dicermati karena seringkali terlihat adalah pengukuran aktivitas pemerintah semata-mata mengukur output dari suatu program yang sedang berjalan. Dalam menjelaskan determinan dampak keberhasilan inovasi program, ukuran output program tersebut sangat penting untuk tidak diperhatikan. Namun, dalam menilai dampak perlu ditemukan identitas perubahan dalam lingkungan yang terkait dengan upaya mengukur aktivitas pemerintah. Menurut Dunn (2003), dalam memantau keberhasilan program harus membedakan keluaran (output) dan dampak (impact). Output berupa barang, layanan atau sumber daya yang diterima oleh kelompok sasaran atau kelompok penerima.

Dampak inovasi adalah suatu dampak yang mengikuti sebuah proses penyebarluasan suatu inovasi atau pembaharuan (Purwanto, 2000:105). Banyak yang berasumsi bahwa penyebarluasan inovasi selalu memberikan dampak yang positif, karena sebagai pemberi inovasi berasumsi bahwa inovasi merupakan sebuah kebutuhan masyarakat. Oleh sebab itu penyebarluasan inovasi dianggap sebuah tindakan yang wajar dilakukan.

Sedangkan menurut Panjaitan (2011), dampak inovasi merupakan perubahan yang terjadi terhadap seseorang atau terhadap suatu sistem sosial sebagai dampak pengadopsian atau penolakan terhadap sebuah pembaharuan (inovasi). Sebuah inovasi akan memberikan dampak kecil, jika tidak disebarluaskan kepada suatu kelompok masyarakat untuk mempergunakannya. Sebaliknya, jika sebuah inovasi akan berdampak besar apabila inovasi tersebut disebarluaskan kepada anggota suatu kelompok masyarakat dan dipergunakannya (Panjaitan, 2011).

1.5.3.1.1. Jenis Dampak Inovasi

Jenis dampak inovasi pelayanan menurut Komarudin (2007) adalah sebagai berikut:

1. Dampak (*impact*), yaitu dampak positif, dapat dilihat (*tangible*) dalam meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat.
2. Kemitraan (*partnership*), yaitu kemitraan aktor-aktor yang terlibat.



3. Keberlanjutan (*sustainability*), yaitu membawa perubahan (institusi, legislasi, sosial, ekonomi; efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas).
4. Kepemimpinan (*leadership*) dan pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*), yaitu transfer (*transferability*) dan replikasi, tepat bagi kebutuhan lokal.
5. Kesetaraan gender dan pengecualian sosial (*gender equality and social inclusion*), yaitu kesetaraan dan keadilan gender.

1.5.3.1.2. Faktor – faktor Penentu Dampak Inovasi

Faktor-faktor yang menjadi penentu dampak inovasi pelayanan publik menurut Tjandra (2008:14):

1. Produk baru yang superior unik (*unique superior product*) adalah produk dengan mutu yang lebih tinggi, sifat-sifat baru, dan nilai penggunaan yang lebih besar.
2. Faktor yang lain adalah konsep produk yang didefinisikan dengan baik (*well-defined product concept*) sebelum pengembangan di mana perusahaan secara hati-hati mendefinisikan dan menilai pasar sasaran. Pada dasarnya, untuk menciptakan produk baru, sebuah perusahaan memahami pelanggan, pasar, serta pesaingnya dan mengembangkan aneka produk yang menyampaikan nilai superior kepada pelanggan.
3. Keberhasilan suatu produk di dalam menyesuaikan dengan keinginan konsumen.
4. Perusahaan menggunakan teknologi "*know how*" yang dimilikinya.

1.5.3.1.3. Klasifikasi Dampak Inovasi

Dampak inovasi dapat dikelompokkan menjadi tiga klasifikasi, yaitu dampak yang diinginkan dan tidak diinginkan, dampak langsung dan tak langsung, dampak yang diantisipasi dan tidak diantisipasi (Panjaitan, 2011).

- Dampak yang diinginkan

Akibat yang bermanfaat yang diperoleh individu atau suatu sistem *social*. Sebaliknya, dampak yang tidak diinginkan artinya bila inovasi itu tidak berfungsi dengan baik pada



individu atau suatu sistem *social*. Pada dampak yang diharapkan akan menimbulkan beberapa hal, yaitu: (1) keuntungan berlipat, maksudnya suatu keuntungan yang diperoleh oleh orang yang pertama kali mengadopsi ide-ide baru dalam suatu sistem sosial. (2) kesalahan asumsi tentang pemisahan yaitu dampak yang diharapkan dari suatu inovasi yang dapat dipisahkan dari dampak yang tidak diinginkan.

- Dampak langsung

Merupakan perubahan yang terjadi langsung saat meresponse terhadap suatu inovasi. Dampak tidak langsung perubahan yang terjadi pada suatu individu atau sistem *social* sebagai akibat dari suatu inovasi.

- Dampak yang diantisipasi

Dampak yang diketahui dan yang diinginkan oleh anggota dari suatu sistem kemasyarakatan. Dampak tidak diantisipasi merupakan dampak yang tidak diketahui dan tidak diinginkan oleh anggota dari suatu sistem kemasyarakatan.

1.5.4. Respon Masyarakat Pemilik Bangunan dalam Pengurusan IMB

1.5.4.1. Respon Masyarakat Pemilik Bangunan

Respon adalah suatu reaksi baik positif maupun negatif yang diberikan oleh masyarakat (Poewadarminta, 1987: 1012). Respon akan timbul setelah seorang atau sekelompok orang terlebih dahulu merasakan kehadiran suatu objek dan dilaksanakan, kemudian menginterpretasikan objek yang dirasakan tadi. Berarti dalam hal ini respon pada dasarnya adalah proses pemahaman terhadap apa yang terjadi dilingkungan dengan manusia dan tingkah lakunya, merupakan hubungan timbal balik, saling terkait dan saling mempengaruhi. Terdapat dua jenis yang mempengaruhi respon yaitu :

- Variabel struktural, yaitu faktor yang terkandung dalam ransangan fisik.
- Variabel fungsional, yaitu faktor-faktor yang terdapat dalam diri si pengamat misalnya kebutuhan suasana hati ,pengalaman masa lalu (Wirawan, 1991: 47).



Secara umum dapat dikatakan bahwa terdapat tiga faktor yang mempengaruhi respon seseorang, yaitu :

1. Diri orang yang bersangkutan yang melihat dan berusaha memberikan interpretasi tentang apa yang dilihatnya itu, ia dipengaruhi oleh sikap, motif, kepentingan dan harapannya.
2. Sasaran respon tersebut, berupa orang, benda atau peristiwa. Sifat-sifat sasaran itu biasanya berpengaruh terhadap respon orang yang melihatnya. Dengan kata lain gerakan, suara, ukuran, tindak lanjut dan ciri – ciri lain dari sasaran respon turut menentukan cara pandang orang
3. Faktor situasi, respon dapat dilihat secara kontekstual yang berarti dalam situasi mana respon itu timbul pula mendapatkan perhatian. Situasi merupakan faktor yang turut berperan dalam pembentukan atau tanggapan seseorang (Wirawan, 1991: 35).

Respon seseorang terhadap suatu objek juga dipengaruhi oleh sejauh mana pemahaman terhadap objek respon tersebut. Suatu objek respon yang belum jelas atau belum nampak sama sekali tidak mungkin akan memberikan makna. Seseorang dilihat respon positifnya melalui tahap kognisi, afeksi, dan psikomotorik. Sebaliknya, seseorang tersebut dapat dilihat respon negatifnya bila informasi yang didengar atau perubahan suatu objek tidak mempengaruhi tindakannya, atau malah menghindari atau membenci objek tersebut. Respon ditegaskan oleh Daryl Beum sebagai tingkah laku balas atau sikap yang menjadi tingkah laku terwujud. Lebih lanjut respon merupakan proses pengorganisasian ransang, dimana ransang-ransang proksimal (Wirawan, 1991: 93). Artinya sejumlah ransangan yang terbentuk dalam alam pikiran manusia, diorganisasikan dan kemudian ditimbulkan melalui interpretasi dari objek yang menerima ransang tersebut. Dollard dan Miller mengemukakan bahwa bahasa memegang peranan penting dalam pembentukan respon masyarakat. Respon respon tertentu terikat dengan kata-kata dan oleh karna itu, ucapan dapat berfungsi sebagai mediator atau



menentukan hierarki mana yang bekerja. Artinya sosialisasi yang mempergunakan bahasa, baik lisan maupun tulisan merupakan media strategis dalam pembentukan respon masyarakat. Repon positif maupun negatif, sangat tergantung pada sosialisasi dari objek yang akan direspon.

1.5.4.1.1. Macam-macam Respon

Menurut Soemanto (1990: 23) terdapat tiga macam respon yaitu:

- a. Respon masa lampau disebut juga respon ingatan.
- b. Respon masa sekarang yang sering disebut respon imajinatif.
- c. Respon masa mendatang yang disebut sebagai respon antisipatif.

Sementara itu Sumadi Suryabrata (1993:36-37) menyebutkan macam-macam respon yang tidak jauh berbeda dengan pendapat Soemanto. Sumadi menyebutkan ada tiga macam respon di antaranya adalah:

- a. Respon masa lampau atau respon ingatan.
- b. Respon masa datang atau respon mengantisipasi.
- c. Respon masa kini atau tanggapan representatif (respon mengimajinasikan).

1.6. Definisi Konsep

1. Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan

Pemberian jasa perijinan dalam pengurusan IMB sesuai Hukum dan UUD yang berlaku agar diakui keabsahannya oleh negara.

2. Inovasi Pelayanan Perijinan



Suatu keadaan atas suatu cerminan penemuan produk baru bidang pemberian jasa pengabsahan sesuai Hukum dan UUD yang dibuat dan dikeluarkan oleh suatu instansi pemerintah/swasta serta perorangan.

3. Dampak Inovasi Pelayanan Perijinan

Efek yang dihasilkan dari sebuah temuan baru yang berkenaan tentang pemberian jasa pengabsahan suatu produk terhadap keinginan masyarakat untuk pengurusan jasa Izin Mendirikan Bangunan

4. Respon Masyarakat Pemilik Bangunan dalam pengurusan IMB

Tanggapan masyarakat pemilik bangunan yang legal berdasarkan hukum tentang pemberian jasa perijinan

1.7. Rincian Data yang Diperoleh

- Data pemohon IMB pada tahun 2011-2014
- Data sebelum dan sesudah Inovasi IMB

1.8. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan untuk menjawab permasalahan dan mencapai tujuan penelitian ini adalah dengan menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian yang menyajikan satu gambar yang terperinci tentang satu situasi khusus, *setting social*, atau hubungan (Silalahi, 2009). Sedangkan penelitian deskriptif kualitatif merupakan metode penelitian yang semata-mata mengacu pada identifikasi sifat-sifat yang membedakan atau karakteristik sekelompok manusia, benda, atau peristiwa. Pada dasarnya, deskriptif kualitatif melibatkan proses konseptualisasi dan menghasilkan pembentukan skema-skema klasifikasi (Silalahi, 2009).

1.8.1. Tipe Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah dan tujuan, maka penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan tipe penelitian deskriptif. Tipe penelitian deskriptif adalah tipe



penelitian yang akan memberikan gambaran yang cermat mengenai suatu gejala, keadaan atau fenomena tertentu. Oleh karena itu, tipe penelitian ini dipilih karena tujuan utama peneliti adalah memperoleh gambaran yang rinci mengenai dampak inovasi pelayanan perijinan dan respon masyarakat pemilik bangunan dalam pengurusan perijinan.

1.8.2 Lokasi Penelitian

Menurut Moleong cara terbaik yang perlu ditempuh dalam penentuan lapangan penelitian ialah dengan jalan mempertimbangkan teori substantif; pergilah dan jajakilah lapangan untuk melihat apakah terdapat kesesuaian dengan kenyataan yang berada di lapangan (Moleong, 2008:165).

Penelitian ini dilakukan di Badan Penanaman Modal dan Perijinan Kabupaten Lamongan, di mana BPMP Kabupaten Lamongan mendapatkan Investment Awards Karena memiliki Inovasi Perijinan Terbaik.

1.8.3. Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan sangat diperlukan dalam setiap penelitian karena data dan informasi bersumber dari informan. Spradley mengusulkan lima kriteria untuk pemilihan sampel informan awal yaitu :

- a. Subyek yang telah cukup lama dan intensif menyatu dengan kegiatan atau medan aktivitas yang menjadi informasi, melainkan juga menghayati secara sungguh-sungguh sebagai akibat dari keterlibatannya yang cukup lama dengan lingkungan atau kegiatan yang bersangkutan. Ini biasanya ditandai oleh kemampuannya dalam memberikan informasi (hapal "diluar kepala") tentang sesuatu yang ditanyakan
- b. Subyek yang masih terlibat secara penuh/aktif pada lingkungan atau kegiatan yang menjadi perhatian peneliti.
- c. Subyek yang mempunyai waktu banyak waktu atau kesempatan untuk diwawancarai.



d. Subyek yang dalam memberikan informasi tidak cenderung diolah atau dipersiapkan terlebih dulu. Mereka ini tergolong "lugu" dalam memberikan informasi.

e. Subyek yang sebelumnya masih tergolong masih "asing" dengan penelitian, sehingga peneliti merasa lebih tertantang untuk "belajar" sebanyak mungkin dari subyek yang berfungsi sebagai "guru baru" bagi peneliti (Bungin, 2010:54) Dalam penelitian kualitatif, teknik sampling yang sering digunakan adalah *purposive sampling* dan *snowball sampling*. *Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga memudahkan peneliti menjelajahi obyek/situasi sosial yang dihadapi. *Snowball sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data, yang pada awalnya jumlahnya sedikit, lama-lama menjadi besar. Ciri-ciri sampel *purposive* adalah 1) sementara, 2) menggelinding seperti bola salju 3) disesuaikan dengan kebutuhan 4) dipilih sampai jenuh (*redundancy*) (Sugiyono, 2010)



Tabel I.4 Daftar Informan yang Telah Dipilih

Nama	Jabatan/Pekerjaan	Alasan Pemilihan Informan
Eddy.S	Kepala Bidang Pelayanan Perijinan Usaha	Informan kunci yang mengetahui tentang Inovasi IMB di BPMP Kabupaten Lamongan
Suwadi	Kepala Bidang Pelayanan Perijinan non.Usaha	Informan Kunci yang mengetahui tentang Inovasi IMB di BPMP Kabupaten Lamongan
Ivan	Petugas Survey	Informan Pendukung sebagai Petugas Survey
Sri Kamulyani	Masyarakat Pemilik Bangunan	Informan Pendukung yang merupakan pemilik bangunan di kec.Deket
Supangkat	Masyarakat Pemilik Bangunan	Informan Pendukung yang merupakan pemilik bangunan di kec.Sugio
Afanzakariya	Masyarakat Pemilik Bangunan	Informan Pendukung yang merupakan pemilik bangunan di kec.Kedungpring
Arief	Masyarakat Pemilik Bangunan	Informan Pendukung yang merupakan warga kec.Tikung



1.8.4. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Sugiyono (2012), teknik pengumpulan data dengan cara wawancara mendalam dan pengamatan langsung (*observation*), merupakan metode terbaik dalam penelitian kualitatif dalam rangka mengamati subyek penelitian. Wawancara adalah teknik pengumpulan data utama dalam metodologi kualitatif. Wawancara beragam sesuai dengan jumlah orang yang terlibat dalam wawancara, tingkatan struktur, kedekatan pewawancara dengan informan dan jumlah wawancara yang dilakukan selama penelitian digunakan sebagai teknik pengumpulan data, bila peneliti atau pengumpul data telah mengetahui dengan pasti tentang informasi apa yang akan diperoleh. Oleh karena itu dalam melakukan wawancara, pengumpul data telah menyiapkan instrumen penelitian berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis.

Adapun observasi merupakan kegiatan memperhatikan secara akurat, mencatat fenomena yang muncul dan mempertimbangkan hubungan antar aspek dalam fenomena tersebut. Observasi selalu menjadi bagian dalam penelitian *psikologis*, dapat berlangsung dalam konteks laboratorium (eksperimental) maupun dalam konteks alamiah (Sugiyono, 2012). Uraian hasil observasi yang ditampilkan berupa uraian deskriptif dengan menjabarkan situasi yang diamati tanpa memberikan label atau penjelasan sifat-sifat dan kesimpulan tentang hal tersebut. Dengan uraian deskriptif sekaligus informatif, peneliti dapat meminimalkan biasnya data, sehingga dengan sendirinya juga akan dapat mengembangkan analisis yang lebih akurat saat menginterpretasikan seluruh data yang ada.

Penelitian dengan pendekatan kualitatif mengambil data dari 2 (dua) sumber antara lain (Sugiyono, 2007):

1. Data primer merupakan data yang dapat diperoleh langsung dari lapangan atau tempat penelitian. Data primer yang diperoleh dalam penelitian ini adalah hasil wawancara dan kuesioner dengan menggunakan informan. Wawancara dilakukan secara langsung kepada



informan yang merupakan pejabat pemerintah daerah Kabupaten Lamongan, dan masyarakat yang mengajukan maupun yang pernah mengajukan Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

2. Data sekunder merupakan data yang tidak langsung didapat dari sumber namun data didapat melalui orang lain atau berbentuk dokumen. Dalam penelitian ini data sekunder yang digunakan adalah literatur-literatur berupa buku, karya ilmiah dan jurnal penelitian mengenai *dampak inovasi pelayanan perijinan*.

1.8.5. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Dalam upaya mengobjektifkan hasil temuan, seorang peneliti harus menunjukkan bahwa datanya valid dan reliabel. Sebagaimana dengan penelitian kuantitatif, penelitian kualitatif juga memiliki kriteria atau standar validitas dan reliabilitas. Menurut Lincoln dan Guba, paling sedikit ada empat standar atau kriteria utama guna menjamin keabsahan hasil penelitian kualitatif, yaitu (Bungin, 2010):

1. Standar Kredibilitas

Aspek ini mempertanyakan sampai seberapa jauh suatu alat ukur berhasil mencerminkan objek yang akan diukur pada suatu setting tertentu. Upaya yang dapat dilakukan adalah memperpanjang keikutsertaan peneliti, melakukan observasi secara terus menerus, triangulasi, melacak kesesuaian dan kelengkapan hasil penelitian.

2. Standar Transferabilitas

Standar ini merupakan modifikasi validitas eksternal dalam penelitian kuantitatif yaitu keberhasilan suatu alat ukur untuk diaplikasikan pada setting yang berbeda, artinya alat ukur yang cukup valid untuk mengukur objek pada suatu setting tertentu, apakah juga valid untuk mengukur objek yang sama pada setting yang lain.



3. Standar Dependabilitas

Standar dependabilitas ini dapat dikatakan hampir sama dengan standar reliabilitas yaitu keterandalan alat ukur atau instrumen penelitian. Adanya pengecekan atau penilaian akan ketepatan peneliti dalam mengkonseptualisasikan apa yang diteliti merupakan cerminan dari kemantapan dan ketepatan menurut standar reliabilitas penelitian. Makin konsisten peneliti dalam keseluruhan proses penelitian, baik dalam kegiatan pengumpulan data, interpretasi temuan maupun dalam melaporkan hasil penelitian, akan memenuhi standar dependabilitas.

2. Standar Konfirmabilitas

Standar ini lebih terfokus pada audit (pemeriksaan) kualitas dan kepastian hasil penelitian, apa benar berasal dari pengumpulan data di lapangan.

Untuk memenuhi semua kriteria keabsahan di atas, dalam penelitian kualitatif dapat dicapai dengan metode triangulasi data dan informan. Artinya peneliti harus melakukan klarifikasi tentang hasil temuannya pada orang ketiga, atau orang pertama namun dalam waktu yang berbeda dan tetap menghasilkan informasi yang sama hingga data dinyatakan "jenuh". Saat itulah dicapai suatu bentuk validitas dan reliabilitas data penelitian. Selain Triangulasi sebagai upaya memenuhi syarat validitas dan reliabilitas data, dalam penelitian kualitatif juga dapat ditempuh dengan cara memperpanjang masa observasi. Tujuannya adalah untuk dapat secara jelas memotret data yang telah disampaikan subjek dan mencocokkan dengan informasi yang mereka sampaikan sebelumnya (Idrus, 2009:27).

1.8.6. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, mejabarkan ke dalam unit unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan



membuat kesimpulan sehingga mudah difahami oleh diri sendiri maupun orang lain (Sugiyono, 2012).

Teknik analisis data dalam penelitian ini adalah dengan teknik analisis data deskriptif kualitatif. Menurut Moleong (2012) teknik analisis deskriptif kualitatif meliputi:

1. Transkrip data diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumentasi terkait inovasi layanan publik dalam pengurusan IMB Kabupaten Lamongan.
2. Reduksi data, yang dilakukan dengan membuat ringkasan, mengkode, menyesuaikan temuan di lapangan dengan konsep teori yang digunakan. Konsep teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah dampak inovasi IMB di Kabupaten Lamongan dan Respon masyarakat pemilik bangunan dalam pengurusan IMB di Kabupaten Lamongan.
3. Penyajian data, yaitu mengelompokkan data yang sudah ditelaah sebelumnya dan disajikan sesuai dengan permasalahan yang diteliti dalam penelitian yaitu dampak inovasi pelayanan perijinan dan respon masyarakat pemilik bangunan dalam pengurusan IMB di Kabupaten Lamongan.
4. Triangulasi, merupakan teknik pemeriksaan keabsahan data yang dilakukan dengan memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data yang sedang diamati untuk keperluan pengecekan dan sebagai pembanding terhadap data. Oleh karena itu, teknik triangulasi yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah pengecekan data yang diperoleh dari berbagai teknik pengumpulan data yang telah ada. Data dari observasi dikonfirmasi melalui wawancara dan dokumentasi, data hasil wawancara di konfirmasi melalui observasi dan dokumentasi, dan data dari dokumentasi juga dikonfirmasi dari wawancara dan observasi. Triangulasi dalam penelitian ini dilakukan dengan memeriksa data terkait dampak inovasi pelayanan perijinan dan respon masyarakat pemilik bangunan dalam pengurusan IMB di Kabupaten Lamongan dengan membandingkan berbagai informan.



5. Analisis data dilakukan dengan melakukan penafsiran data untuk menjawab rumusan masalah yang terjadi, lalu dilakukan dengan metode deskripsi analitik, yaitu rancangan dikembangkan dari kategori-kategori yang telah ditemukan, selanjutnya mencari hubungan yang disarankan atau yang muncul dari data.
6. Interpretasi data yang dilakukan dengan menarik kesimpulan, penjelasan dan verifikasi dari hasil penelitian yang dilakukan.

