

BAB I

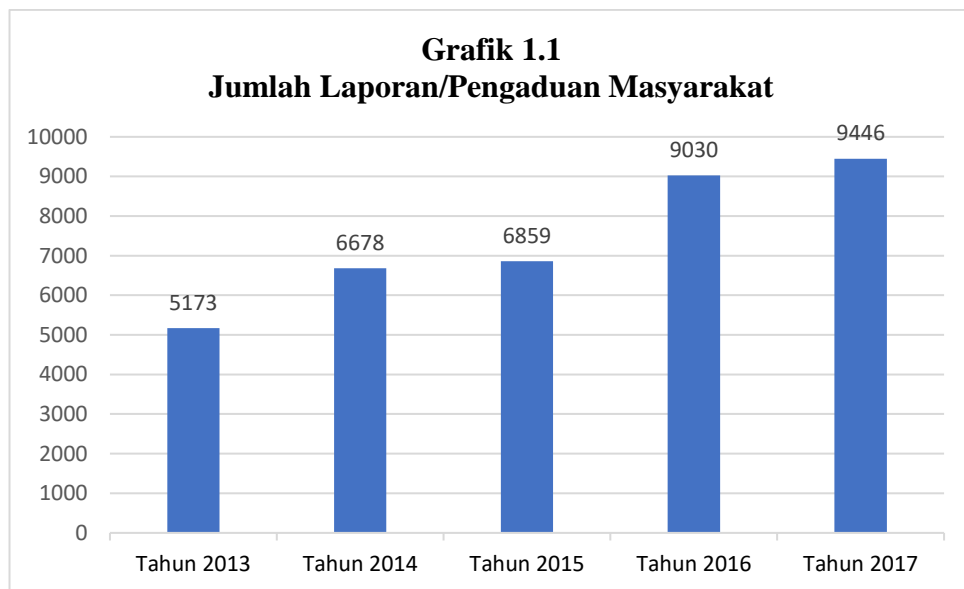
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia termasuk sebagai negara berkembang dengan jumlah penduduk sekitar 264 juta jiwa yang tersebar luas di setiap wilayahnya. Banyaknya jumlah penduduk di Indonesia menuntut pemerintah untuk memberikan pelayanan yang prima dan mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin maju serta perubahan lingkungan strategis menuntut birokrasi pemerintahan untuk menyesuaikan dengan dinamika tuntutan masyarakat yang menginginkan pelayanan serba cepat. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat terus melakukan upaya agar terciptanya kepuasan masyarakat. Pelayanan publik menjadi suatu tolok ukur kinerja pemerintah yang paling kasat mata.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik tersebut menjadi salah satu tonggak penting perlindungan dan jaminan hak warga negara dan penduduk Indonesia dalam mendapatkan pelayanan publik yang baik. Pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terus mengalami pembaruan, baik dari sisi paradigma maupun format pelayanan seiring dengan meningkatnya tuntutan masyarakat. Masyarakat sebagai pelanggan dari pelayanan publik, memiliki kebutuhan dan harapan pada kinerja penyelenggara pelayanan publik yang profesional.

Dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik, pengawasan perlu dilakukan untuk menghindari adanya penyimpangan, lembaga negara yang berwenang dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yaitu Ombudsman Republik Indonesia atau Ombudsman RI. Ombudsman RI menerima laporan/pengaduan masyarakat atas dugaan mal administrasi dalam pelayanan publik, jumlah laporan/pengaduan masyarakat dapat dilihat dalam bentuk grafik di bawah ini:



Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman RI

Laporan/pengaduan masyarakat mengenai mal administrasi dalam pelayanan publik terus meningkat, jika dilihat dari grafik di atas pada tahun 2013 terdapat laporan sebanyak 5.173, tahun 2014 sebanyak 6.678 aduan, tahun 2015 sebanyak 6.859 aduan, dan pada tahun 2017 sebanyak 9.446 aduan. Hal ini menandakan masih terdapat adanya layanan yang berbelit-belit, lama, dan beresiko akibat dari panjangnya rantai birokrasi sehingga menyebabkan mal administrasi

dalam pelayanan publik. Adapun sebaran laporan/aduan masyarakat per wilayah kerja yang akan disajikan dalam bentuk tabel sebagai berikut:

Tabel 1.1

Sebaran Laporan/Pengaduan Masyarakat per Wilayah Kerja

Wilayah/Provinsi	Tahun 2016	Tahun 2017
Jakarta	1505	1118
Jawa Timur	345	373
Jawa Tengah	184	257
Banten	196	238
D.I Yogyakarta	255	214
Jawa Barat	192	138

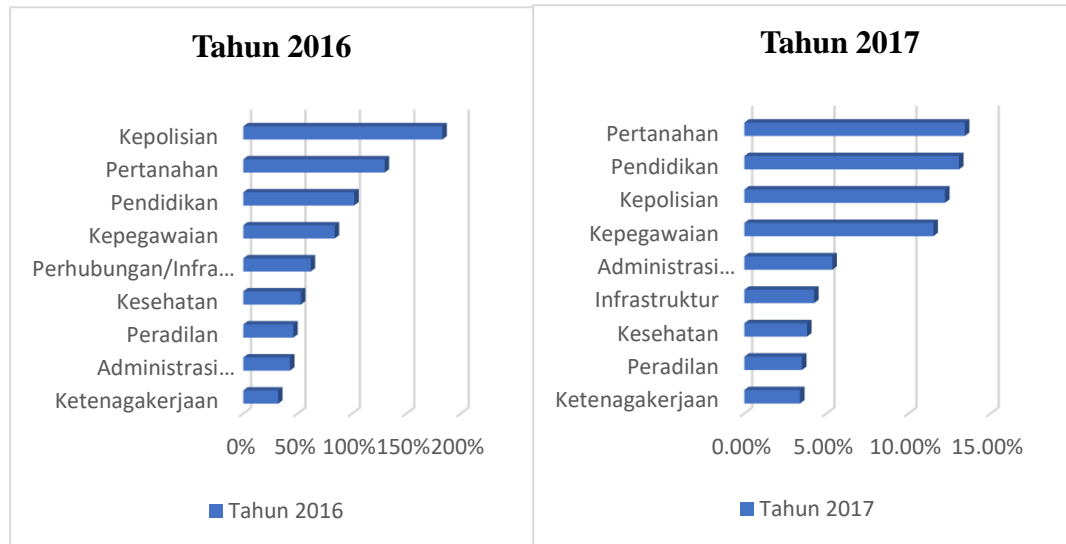
Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman RI

Hasil sebaran laporan/pengaduan masyarakat per wilayah kerja dari tahun 2016 hingga tahun 2017 dinilai cukup fluktuatif di beberapa wilayah. Jakarta menempati urutan pertama penerima laporan/aduan masyarakat mengenai mal administrasi, urutan kedua diduduki oleh Provinsi Jawa Timur dan selanjutnya diikuti oleh beberapa provinsi lainnya. Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa Provinsi Jawa Timur mengalami peningkatan laporan/pengaduan masyarakat mengenai mal administrasi dari tahun 2016 hingga 2017.

Berdasarkan laporan/aduan masyarakat, substansi laporan mal administrasi yang paling sering dilaporkan yaitu mengenai pertanahan, Pendidikan, kepolisian, kepegawaian dan administrasi penduduk.

Grafik 1.2

Substansi Laporan Mal administrasi Tahun 2016-2017



Sumber: Ombudsman Republik Indonesia

Di dalam grafik tersebut diketahui bahwa pada tahun 2016 hingga tahun 2017 laporan mengenai mal administrasi terus mengalami peningkatan. Salah satu jenis pelayanan publik yang masuk dalam laporan mal administrasi adalah pelayanan administrasi dalam bidang kependudukan. Pada tahun 2016 substansi laporan mengenai mal administrasi dalam administrasi kependudukan berada di peringkat nomor 8 dengan presentase 4,3%, sedangkan pada tahun 2017 mal administrasi dalam administrasi kependudukan naik menjadi peringkat nomor 5 dengan presentase sebesar 5,36%. Hal tersebut menandakan bahwa masih banyaknya laporan masyarakat mengenai mal administrasi di bidang administrasi kependudukan. Maka dari itu, untuk meningkatkan kualitas sebuah pelayanan dari suatu instansi pemerintahan diciptakanlah sebuah inovasi yang bertujuan untuk

mengembalikan kepercayaan publik kepada pemerintah dan memberikan kepuasan kepada masyarakat selaku penerima pelayanan publik yang diberikan.

Pelayanan publik khususnya pelayanan administrasi kependudukan dalam pelaksanaannya tentu harus memiliki sasaran atau objek bagi penerima pelayanan. Sasaran atau objek penerima pelayanan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah penduduk atau masyarakat yang melakukan pelayanan administrasi kependudukan. Jumlah penduduk terbanyak di Indonesia terdapat di Pulau Jawa. Jumlah penduduk dari Hasil Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) disajikan dalam tabel 1.2.

Tabel 1.2

Jumlah Penduduk di Pulau Jawa Tahun 2015

Provinsi	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
Jawa Barat	23.675.943	22.992.271	46.668.214
Jawa Timur	19.159.063	19.668.998	38.828.061
Jawa Tengah	16.740.035	17.012.988	33.753.023
Banten	6.088.958	5.845.415	11.934.373
DKI Jakarta	5.102.215	5.051.919	10.154.134
DI Yogyakarta	1.817.912	1.857.856	3.675.768
Total	72.584.126	72.429.447	145.013.573

Sumber: databoks.katadata.co.id

Berdasarkan Hasil Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) tahun 2015 tersebut, Provinsi Jawa Timur menempati urutan kedua dengan jumlah penduduk terbanyak di Pulau Jawa yaitu dengan jumlah penduduk sebanyak 38.828.061 jiwa, jenis kelamin pria sebanyak 19.159.063 jiwa dan perempuan 19.668.998 jiwa.

Banyaknya jumlah penduduk di Provinsi Jawa Timur, Pemerintah harus mampu menanggapi tuntutan masyarakat dalam hal pelayanan yang semakin kompleks.

Kota Surabaya merupakan ibukota provinsi Jawa Timur yang memiliki luas seluruhnya kurang lebih 326,36 km² yang terbagi dalam 31 Kecamatan dan 154 Desa/Kelurahan (RPJMD Kota Surabaya Tahun 2016-2021) dengan jumlah penduduk sebanyak 3.129.032 (Dispenduk Capil Kota Surabaya). Pada tahun 2017-2019 jumlah penduduk Kota Surabaya meningkat, sehingga pemenuhan kebutuhan akan pelayanan bidang administratif sangat dibutuhkan. Berikut tabel terkait jumlah penduduk di Kota Surabaya Tahun 2017-2019:

Tabel 1.3

Jumlah Penduduk di Kota Surabaya Tahun 2017-2019

	Tahun 2017	Tahun 2018	Tahun 2019
Laki-Laki	1.534.208	1.536.499	1.556.366
Perempuan	1.504.282	1.542.914	1.572.686
Total	3.074.490	3.079.413	3.129.052

Sumber : Dispenduk Capil Kota Surabaya

Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa jumlah penduduk di Kota Surabaya selalu meningkat sejak tahun 2017 hingga 2019. Meningkatnya jumlah penduduk, Dispenduk Capil Kota Surabaya dituntut untuk mampu memenuhi pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil terutama dalam hal mengurus penerbitan akta kelahiran dan akta kematian. Disisi lain, kondisi penduduk di Kota Surabaya mayoritas adalah produktif sebagai pekerja. Hal ini bisa dilihat dalam tabel 1.4 terkait jenis pekerjaan penduduk Kota Surabaya.

Tabel 1.4**Jenis Pekerjaan Penduduk Kota Surabaya**

Jenis Pekerjaan	Tahun 2016	Tahun 2017	Tahun 2018	Tahun 2019
PNS	48.290	47.602	46.093	45.022
Swasta	857.209	868.450	870.758	876.629
BUMN	5.046	5.343	5.640	5.891
BUMD	502	528	571	619
Honoror	1.427	1.497	1.588	1.708
Transportasi	247	265	271	282
Konstruksi	256	270	227	281
Wiraswasta	161.232	165.587	168.897	173.323
Guru	24.452	24.523	24.377	24.440
Dosen	5.509	5.764	5.964	6.135
Peternak	25	28	26	32
Buruh Harian Lepas	5.679	5.734	5.714	5.719
Buruh Tani	343	353	365	365
Buruh Perkebunan	353	365	365	365
Buruh Peternakan	17	18	19	18
Petani Kebun	2.804	3.009	3.256	3.397
ART	734	723	709	700
Tukang Batu	1.424	1.419	1.447	1.441
Sopir	1.902	1.940	1.971	1.974
Pedagang	8.507	8.490	8.429	8.277
Sopir	1.902	1.940	1.971	1.974
Pedagang	8.507	8.490	8.429	8.277
Pensiunan	25.399	24.422	23.408	22.514
Belum bekerja	709.084	747.061	780.504	840.953
Lainnya	5.126	4.942	4.625	4.255

Sumber : Data diolah dari Dispenduk Capil Kota Surabaya

Berdasarkan pada tabel 1.4, masyarakat Kota Surabaya memiliki beragam profesi. Dengan pekerjaan yang dimiliki oleh masyarakat Kota Surabaya, mereka tidak memiliki waktu yang fleksibel untuk mengurus dokumen administrasi kependudukan. Maka dari itu, pemerintah dalam hal ini adalah Dispenduk Capil

Kota Surabaya harus bisa menyesuaikan dan memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai dengan kondisi penduduknya.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil berfungsi sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memberikan dan mengelola pelayanan di bidang administrasi kependudukan. Di dalam UU No. 24 Tahun 2013, Pasal 1 ayat 1, Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.

Di dalam menjalankan pelayanan dalam bidang administrasi kependudukan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya diberi kewenangan untuk mengurus hal tersebut. Lama waktu kepengurusan dokumen, diatur dalam Perwali Kota Surabaya No. 7 Tahun 2018 tentang Perubahan Perwali Kota Surabaya No. 59 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya. Pada awalnya masyarakat untuk mendapatkan pelayanan akta kelahiran dan akta kematian harus datang ke loket di Kantor Dispenduk Capil Kota Surabaya dan proses pelayanan dilakukan secara manual. Masyarakat kota Surabaya yang ingin mengurus berkas kependudukan dalam hal ini adalah akta kelahiran dan akta kematian harus mengantri dari loket ke loket. Jumlah pengurusan akta kelahiran dalam sehari rata-rata 166 permohonan. Jumlah pengurusan akta kematian dalam sehari rata-rata 43 permohonan. Selain itu, terdapat permasalahan seperti volume antrian di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dispenduk Capil) selalu padat

setiap hari kerja, berkas-berkas menumpuk di Dispenduk Capil sebagai bagian dari proses verifikasi, kelompok miskin, buta huruf, penyandang cacat, lanjut usia (lansia) yang memiliki keterbatasan, merasa kesulitan karena jumlah petugas di Dispenduk Capil tidak bisa leluasa mendampingi. Sebab, jumlah warga yang melakukan pengurusan begitu banyak sedangkan petugas di Dispenduk Capil relatif terbatas. Banyaknya jumlah antrian menyebabkan maraknya calo. Keberadaan calo membuka peluang pungutan liar. Biaya pengurusan administrasi kependudukan yang harus dikeluarkan masyarakat pun membengkak (Booklet Program Inovasi 6 in 1 Kota Surabaya).

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, Dispenduk Capil mengeluarkan beberapa inovasi pelayanan yang berkaitan dengan administrasi kependudukan, salah satunya adalah inovasi 6 in 1, yang dikenal pula dengan sebutan E-Lampid. Inovasi 6 in 1 ini bertujuan untuk memberi kemudahan akses layanan publik dan permohonan berkas administrasi kependudukan secara *online*. Inovasi “6 in 1” ini diusulkan pada tahun 2014 dan dikembangkan hingga saat ini sudah memiliki aplikasi yang berbasis web bisa diakses secara *online* dimana saja dengan mudah. Namun, setelah inovasi pelayanan ini diluncurkan dan diterapkan, masih terdapat permasalahan terkait ketepatan waktu kepengurusan dokumen pencatatan sipil (akta kelahiran dan akta kematian).

Tabel 1.5
Presentase Ketepatan Waktu Pelayanan Dokumen
Pencatatan Sipil

No.	Tahun	Jumlah Akta yang Diterbitkan	Total Pengurusan Dokumen	Target (%)	Capaian (%)
1.	2016	42.170	83.625	99,56	50,42
2.	2017	33.281	52.576	93,92	63,30

Sumber : LAKIP Dispendukcapil Kota Surabaya Tahun 2016 dan Tahun 2017

Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa Dispenduk Capil Kota Surabaya dalam memberikan pelayanan dokumen pencatatan sipil (akta kelahiran dan akta kematian) masih belum mencapai target capaian. Presentase ketepatan waktu pelayanan dokumen pencatatan sipil pada tahun 2016 yang dicapai sebesar 50,42% dengan target 99,56% dan tahun 2017 presentase capaian sebesar 63,30% dengan target 93,92%. Dalam Laporan Kinerja Pemerintah Kota Surabaya Tahun 2016, penataan administrasi kependudukan belum sepenuhnya berhasil. Terbukti sebanyak 54,77% atau 13.490 pemohon akta kematian terlambat, dan sebanyak 47,40% atau 27.965 pemohon akta kelahiran terlambat.

Berangkat dari beberapa permasalahan di atas, maka peneliti merasa tertarik untuk meneliti terkait pelaksanaan inovasi pelayanan 6 in 1 (E-Lampid) yang dinilai belum sepenuhnya berhasil dalam kaitannya dengan penataan administrasi kependudukan. Penelitian ini melihat dari atribut inovasi 6 in 1 khususnya dalam pelayanan akta kelahiran dan akta kematian, serta apa saja faktor pendorong dan penghambat inovasi 6 in 1 di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka permasalahan pokok yang muncul dan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana atribut inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) di Dispenduk Capil Kota Surabaya?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendorong dan penghambat inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) di Dispenduk Capil Kota Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disampaikan di atas, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis atribut inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) di Dispenduk Capil Kota Surabaya.
2. Untuk menganalisis faktor-faktor yang menjadi pendorong dan penghambat inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) di Dispenduk Capil Kota Surabaya.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dan pengetahuan tentang bagaimana usaha meningkatkan pengelolaan pelayanan publik khususnya dalam pelayanan akta kelahiran dan akta kematian melalui inovasi “6 in 1” (E-Lampid) Dispenduk Capil Kota Surabaya yang terintegrasi untuk mewujudkan kebutuhan masyarakat, serta mengetahui

sejauh mana upaya inovasi “6 in 1” dalam rangka meningkatkan pelayanan yang berkualitas bagi masyarakat.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Bagi penulis, penulis dapat menerapkan ilmu pengetahuan yang diperoleh selama masa kuliah.
2. Bagi universitas, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya koleksi penelitian ilmiah yang dapat digunakan sebagai bahan rujukan bagi penelitian ilmiah selanjutnya khususnya yang terkait dengan inovasi pelayanan publik.
3. Bagi pihak Dispendum Capil Kota Surabaya, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang berkaitan dengan inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) Dispenduk Capil Kota Surabaya.
4. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan manfaat bagi masyarakat mengetahui proses inovasi pelayanan publik yang dilakukan pemerintah khususnya yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.

1.5 Penelitian Terdahulu

Di dalam penelitian ini, penulis memaparkan 8 penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti mengenai inovasi.

Abiseka Anoraga, Andy Fefta Wijaya, dan Stefanus Fani Rengu dalam jurnalnya yang berjudul “Inovasi Pelayanan Pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan Melalui Program *Drive Thru* (Studi pada Dinas Pendapatan Kabupaten

Banyuwangi) menggunakan metode penelitian kualitatif. Bentuk layanan yang ditawarkan dalam inovasi ini berupa *drive thru* sehingga masyarakat yang hendak membayar pajak tanpa harus turun dari kendaraan baik itu mobil atau motor. Dari adanya inovasi ini terdapat peningkatan partisipasi wajib pajak dan peningkatan pendapatan melalui pajak bumi dan bangunan sehingga memberikan kontribusi yang cukup signifikan terhadap jumlah pendapatan dari sektor publik yang akhirnya memberikan dampak pada total Pendapatan Asli Daerah (PAD). Faktor pendukung dalam layanan program *drive thru* ini adalah sumber daya manusia, teknologi.

Yulia Indarwati dalam jurnalnya yang berjudul “Inovasi Program Kartu Keluargaku Data Ulang (Kakekku Datang) dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik” menggunakan metode penelitian pendekatan kualitatif. Tujuan dari program inovasi ini yaitu untuk melakukan pendataan ulang pada masing-masing Kartu Keluarga di Kabupaten Gresik dengan melakukan metode jemput bola. Dengan adanya metode jemput bola, Dispenduk Capil Kabupaten Gresik berupaya untuk meningkatkan pelayanan dan menyadarkan masyarakat dengan memberikan pengetahuan terkait pentingnya administrasi kependudukan khususnya untuk melakukan pembaruan pendataan KK. Variabel yang diteliti dalam penelitian ini adalah inovasi pelayanan, tipologi inovasi, level inovasi, kategori inovasi, atribut inovasi, dan kualitas pelayanan.

Bagus Purnama Lany, Irwan Noor, Stefanus Pani Rengu dalam jurnalnya yang berjudul “Inovasi Program Pelayanan Sertifikat Tanah (Studi Tentang Layanan Rakyat Sertifikat Tanah (LARASITA) pada Kantor Pertanahan Kabupaten

Trenggalek)”) menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Program LARASITA ini dilakukan dalam rangka penerbitan administrasi pertanahan di Kabupaten Malang. Program ini dilatarbelakangi oleh banyaknya tanah-tanah yang belum tersertifikat di wilayah Kabupaten Malang dan jauhnya kantor BPN Kabupaten Malang sehingga masyarakat banyak yang enggan mengurus administrasi tanah mereka. Program LARASITA menggunakan metode jemput bola untuk memudahkan masyarakat dalam mengurus administrasi pertanahan. Di dalam penelitian ini meneliti terkait gambaran program LARASITA di Kabupaten Malang, pelaksanaan LARASITA Kabupaten Malang, dan faktor-faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan program LARASITA. Faktor pendukung program LARASITA yaitu kemampuan SDM dan peralatan pendukung. Sedangkan faktor penghambat program LARASITA yaitu kendala teknis jaringan WiFi, kondisi geografis yang menyebabkan sinyal internet terputus, dan kurangnya kerja sama antara aparat desa dengan petugas BPN.

Pramita Dwi Fitranti, Siti Rochmah, Imam Hanafi dalam jurnalnya yang berjudul “Pelaksanaan Program Inovasi Samsat *Corner* dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Kepada Wajib Pajak (Studi pada SAMSAT *Corner* Kota Malang)” menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Inovasi SAMSAT *Corner* ini diciptakan karena letak posisi kantor bersama SAMSAT Malang Kota berada di perbatasan antara Kota dan Kabupaten Malang sehingga masyarakat di Kota Malang enggan untuk datang ke SAMSAT Malang Kota untuk melakukan pembayaran wajib pajak dan lebih memilih menggunakan jasa calo karena letak kantor SAMSAT dinilai terlalu jauh dan masyarakat Kota Malang yang

penduduknya memiliki mobilitas tinggi tidak memiliki banyak waktu untuk mendatangi kantor SAMSAT. Program inovasi SAMSAT *Corner* dilaksanakan oleh Kantor Bersama SAMSAT Malang Kota, letak keberadaan SAMSAT *Corner* berada di tempat keramaian seperti pusat perbelanjaan, mal, dan supermarket tujuannya adalah mempermudah para wajib pajak sehingga tidak perlu melalui proses yang panjang, waktu yang lama serta jarak jauh yang harus ditempuh jika membayar pajak di Kantor Induk SAMSAT. Di dalam jurnal ini meneliti mengenai pelaksanaan program inovasi SAMSAT *Corner* di Kantor Bersama SAMSAT Malang Kota dan mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan program inovasi SAMSAT *Corner*. Faktor pendukung dilihat dari aspek sarana dan prasarana, koordinasi antar pegawai, sosialisasi program inovasi SAMSAT *Corner* sedangkan untuk faktor penghambat dilihat dari aspek jumlah pegawai yang tersedia, kompetensi pegawai dalam pemberian pelayanan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa program inovasi SAMSAT *Corner* menjadi program unggulan di Kantor Bersama SAMSAT, namun banyaknya jumlah Wajib Pajak yang menggunakan layanan di SAMSAT *Corner* tidak sesuai dengan jumlah pegawai yang tersedia dan petugas yang berada SAMSAT *Corner* tidak terlalu ramah di dalam memberikan pelayanan, dan tidak menomor satukan Wajib Pajak sebagai konsumen.

Vania Pravijanti dan Eva Hany Fanida dalam jurnalnya yang berjudul “Analisis Keberhasilan Inovasi Pelayanan Paket Hemat 1 (Penerbitan Akta Kelahiran dan Kartu Keluarga) di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya” menggunakan menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe

penelitian deskriptif. Inovasi Paket Hemat 1 *outputnya* adalah akta kelahiran dan KK, pelayanan dapat diakses melalui faskes yang bekerja sama dengan Dinkes (RS Pemkot, RS Swasta, Puskesmas, bidan mandiri), pengerjaan maksimal 3 hari kerja, dan dapat diantar ke rumah pemohon atau faskes melalui Kantor Pos. Di dalam jurnal ini meneliti mengenai analisis keberhasilan menggunakan teori faktor-faktor keberhasilan inovasi (*Innovation Success Factors*) yang dikemukakan oleh Cook, Mathews, dan Irwin yang terdiri dari *Leadership* (Kepemimpinan), *Management/Organization* (Manajemen/Organisasi), *Risk Management* (Manajemen Resiko), *Human Capital* (Kemampuan Sumber Daya Manusia), dan *Technology* (Teknologi). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa inovasi pelayanan Paket Hemat 1 (penerbitan akta kelahiran dan kartu keluarga) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya dapat dinyatakan berhasil karena dalam pelaksanaannya telah memiliki faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan sebuah inovasi.

Mohamad Yanuar Pratama dan Eva Hany Fanida dalam jurnalnya yang berjudul “Inovasi Pelayanan Publik Melalui *Smart Card* Pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kabupaten Sidoarjo” Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Inovasi ini muncul karena masih banyak masyarakat atau pengusaha yang malas untuk mengurus sendiri izin usahanya dan lebih memilih untuk menyerahkan hal-hal kepengurusan perizinannya kepada para makelar atau calo pengurus izin yang tentunya dengan tarif yang mahal. *Smart Card* adalah inovasi layanan dari Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kabupaten Sidoarjo. *Smart Card* bertujuan untuk meminimalkan praktek percaloan, karena

pemegang *Smart Card* nantinya, bagi perusahaan (semisal Perseroan Terbatas/PT) yaitu direksi, dan atau komisaris yang namanya tertulis di akte pendirian, sedangkan bagi usaha perseorangan (semisal Usaha Dagang/UD) yaitu orang yang namanya tertulis di Kartu Keluarga (KK) pemilik usaha tersebut, saat pertama kali mengurus perizinan, orang yang berhak memegang *Smart Card* akan direkam datanya dan juga data perusahaan yang sedang diurusnya, lalu direkam juga foto wajah. Bila ingin mengurus perizinan untuk kedua kalinya, cukup menggesekkan *Smart Card* miliknya, maka data perusahaannya akan muncul di layar komputer. Penelitian ini berfokus pada atribut inovasi yang terdiri dari *relative advantage* (Keuntungan Relatif), *compatibility* (Kesesuaian), *complexity* (Kerumitan), *trialability* (Kemungkinan Dicoba), *observability* (Kemudahan Diamati).

Lilik Mahmudah dan Meirinawati dalam jurnalnya yang berjudul “Inovasi Pelayanan Publik Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik Melalui Rumah Layanan Pertanahan Terpadu Di Desa Wotan Kecamatan Panceng Kabupaten Gresik”, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Rumah Layanan Pertanahan Terpadu didirikan dengan alasan untuk memperpendek jarak antara masyarakat dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik supaya masyarakat yang berada di desa terpencil tidak perlu untuk jauh-jauh datang ke Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik yang berada di pusat kota. Penelitian ini berfokus pada atribut inovasi yang terdiri dari *relative advantage* (Keuntungan Relatif), *compatibility* (Kesesuaian), *complexity* (Kerumitan), *trialability* (Kemungkinan Dicoba), *observability* (Kemudahan Diamati). Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa terdapat dua faktor yang menghambat pelaksanaan

pelayanan di Rumah Layanan Pertanahan Terpadu di Desa Wotan. Faktor tersebut yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Hambatan yang disebabkan faktor internal yaitu petugas di Rumah Layanan tidak mampu untuk menyelesaikan masalah, sehingga membutuhkan bantuan dari pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik, maka memerlukan waktu agar pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik memberikan respon. Sedangkan hambatan dari faktor eksternal yaitu masyarakat yang kurang antusias dalam pendaftaran sertifikat tanah, karena rendahnya tingkat wawasan yang dimiliki masyarakat.

Ada Scupola dan Antonello Zanfei dalam jurnalnya yang berjudul “*Governance and Innovation in Public Sector Services: The Case of the Digital Library*”, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Di dalam jurnal ini meneliti mengenai keterkaitan antara tata kelola publik dengan inovasi. Hasil penelitian yang ditemukan dalam penelitian ini adalah tata kelola publik dan inovasi mempengaruhi satu sama lain dari waktu ke waktu dan dipengaruhi oleh perubahan dalam konteks teknologi dan kelembagaan. Faktor lingkungan juga memiliki dampak yang signifikan pada mode tata kelola, peran para aktor dan pada pola inovasi di sektor publik.

Dilihat dari penelitian terdahulu, penulis tidak menemukan penelitian dengan judul dengan fokus dan lokus yang sama seperti penelitian yang ingin ditulis. Akan tetapi, peneliti mengangkat beberapa usulan dan temuan penelitian sebagai referensi dalam memperkaya kajian penelitian penulis seperti penelitian Pravijanti (2018) yang meneliti dengan lokus yang sama yakni Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya namun dengan melihat melalui fokus yang berbeda

yakni atribut inovasi dan faktor pendorong dan penghambat dalam pelaksanaan inovasi 6 in 1. Berikut merupakan penelitian-penelitian terdahulu berupa jurnal-jurnal yang memiliki relevansi dengan penelitian penulis:

Tabel 1.6
Penelitian Terdahulu

No.	Judul Penelitian	Peneliti	Jenis Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Inovasi Pelayanan Pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan Melalui Program Drive Thru (Studi pada Dinas Pendapatan Kabupaten Banyuwangi). Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 3, Hal. 539-545	Abiseka Anoraga, Andy Fefta Wijaya, Stefanus Pani Rengu	Jenis penelitian yang dipakai di dalam penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif dengan metode analisis model interaktif.	-Inovasi <i>Drive Thru</i> memberikan dampak bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Banyuwangi. Pendapatan yang dihasilkan dari program layanan sistem drive thru sebesar 53% dari total kontribusi pendapatan pajak bumi dan bangunan. - Program <i>drive thru</i> mampu mempengaruhi partisipasi masyarakat para wajib pajak. - Faktor pendukung inovasi: Sumber Daya Manusia (SDM), Teknologi, Proses Pembayaran, dan lain-lain.
2.	Inovasi Program Kartu Keluargaku Data Ulang (Kakekku Datang) dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan di Dinas	Yulia Indarwati	Jenis penelitian yang dipakai di dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif.	- Hasil penelitian berupa klasifikasi responden berdasarkan usia, jenis kelamin, Pendidikan terakhir, dan jenis pekerjaan. - Variabel yang diteliti dalam penelitian ini adalah inovasi pelayanan, tipologi inovasi, level inovasi, kategori inovasi, atribut inovasi, dan kualitas pelayanan.

No.	Judul Penelitian	Peneliti	Jenis Penelitian	Hasil Penelitian
	Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik.			
3.	Inovasi Program Pelayanan Sertifikat Tanah (Studi Tentang Layanan Rakyat Sertifikat Tanah (LARASITA) pada Kantor Pertanahan Kabupaten Trenggalek). Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 3, No.1, Hal 134-138	Bagus Purnama Lany, Irwan Noor, Stefanus Pani Rengu	Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.	<ul style="list-style-type: none"> -Inovasi Pelayanan Sertifikat Tanah melalui LARASITA dalam memberikan pelayanannya dilakukan dengan metode jemput bola. - Sarana prasarana yang digunakan dalam layanan ini mobil ataupun motor dan sistem <i>online</i>. - Kompetensi petugas sudah cukup baik dan memadai namun, masih diperlukan beberapa pelatihan khusus atau diklat agar kualitas petugas dalam memberikan pelayanannya bisa menjadi lebih baik. - Faktor Pendukung Layanan: dukungan baik berupa dasar hukum peraturan, sarana dan prasarana yang memadai, dan sumber daya manusia yang berkompeten. - Faktor Penghambat : rusaknya antenna penghubung jaringan internet yang menghubungkan kantor pertanahan dengan pelaksanaan LARASITA di lapangan.

No.	Judul Penelitian	Peneliti	Jenis Penelitian	Hasil Penelitian
4.	Pelaksanaan Program Inovasi Samsat Corner dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Kepada Wajib Pajak (Studi pada SAMSAT Corner Kota Malang)	Pramita Dwi Fitranti, Siti Rochmah, Imam Hanafi	Jenis penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.	<p>-Pelaksanaan program inovasi SAMSAT <i>Corner</i> dilihat dari tujuan program, persyaratan pendaftaran, biaya pelayanan, jenis pelayanan, prosedur pelayanan, jadwal pelayanan dan jumlah penerimaan dokumen wajib pajak yang diperoleh dari program inovasi SAMSAT <i>Corner</i>.</p> <p>-Faktor Pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan program inovasi SAMSAT <i>Corner</i> dilihat dari: Faktor pendukung (sarana dan prasarana, koordinasi antar pegawai, Sosialisasi program inovasi SAMSAT <i>Corner</i>). Faktor Penghambat (Jumlah pegawai yang tersedia, Kompetensi pegawai dalam pemberian pelayanan)</p> <p>-Hasil penelitian menunjukkan bahwa Inovasi Samsat Corner Kota Malang sudah baik dari segi sarana prasarana hanya kurang baik dari segi sumber daya manusianya. Jumlah pegawai Samsat Corner tidak sesuai dengan jumlah pegawai yang tersedia, hal tersebut menyebabkan program Samsat Corner tidak berjalan dengan maksimal. Pegawai dinilai kurang berkompeten</p>

No.	Judul Penelitian	Peneliti	Jenis Penelitian	Hasil Penelitian
				dalam memberikan pelayanan seperti kurang ramah dalam melayani.
5.	Analisis Keberhasilan Inovasi Pelayanan Paket Hemat 1 (Penerbitan Akta Kelahiran dan Kartu Keluarga) Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.	Vania Pravijanti dan Eva Hany Fanida	Pada penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa inovasi pelayanan Paket Hemat 1 di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya dinilai berhasil karena dalam pelaksanaannya telah memiliki faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan sebuah inovasi. Faktor-faktor keberhasilan inovasi diukur dari <i>Leadership, Management/Organization, Risk Management, Human Capital, dan Technology</i> .
6.	Inovasi Pelayanan Publik Melalui <i>Smart Card</i> Pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kabupaten Sidoarjo	Mohamad Yanuar Pratama dan Eva Hany Fanida	Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif.	Analisis pada penelitian ini menggunakan lima atribut inovasi menurut Rogers, yaitu: - <i>Relative advantage</i> atau keuntungan relatif: jarang nya praktek percaloan, pemohon tidak perlu membawa berkas-berkas karena sudah direkam di server <i>smart card</i> - <i>Compatibility</i> atau kesesuaian: inovasi pelayanan <i>smart card</i> masih sesuai dengan standar pelayanan yang ada di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kab.

No.	Judul Penelitian	Peneliti	Jenis Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>Sidoarjo, kehadiran <i>smart card</i> sesuai dengan kebutuhan para pemohon izin.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Complexity</i> atau kerumitan: para pemohon izin tidak mengalami kerumitan, karena para pemohon hanya perlu menyerahkan data identitas dan data perusahaan yang akan direkam di <i>server smart card</i>. Sedangkan pada tata cara penggunaan <i>smart card</i> juga tidak ditemukan adanya kesulitan karena para pemohon izin yang telah memiliki <i>smart card</i> bila ingin mengurus perizinan, tidak perlu membawa berkas-berkas lagi dan hanya perlu membawa <i>smart card</i> saja. - <i>Triability</i> atau kemungkinan: <i>smart card</i> tidak ada fase uji coba dan langsung diterapkan di masyarakat, hanya ada sosialisasi selama dua minggu yang mana sosialisasi tersebut menjelaskan kepada para pemohon izin tentang apa itu <i>smart card</i>. - <i>Compatibility</i> atau kemudahan diamati: inovasi <i>smart card</i> termasuk mudah dalam diamati dan sesuai dengan keinginan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT)

No.	Judul Penelitian	Peneliti	Jenis Penelitian	Hasil Penelitian
				Kabupaten Sidoarjo yaitu untuk meminimalisir keberadaan para calo dan juga lebih memudahkan para pemohon izin dalam melakukan permohonan di masa yang akan mendatang.
7.	Inovasi Pelayanan Publik Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik Melalui Rumah Layanan Pertanahan Terpadu Di Desa Wotan Kecamatan Panceng Kabupaten Gresik	Lilik Mahmudah dan Meirinawati	Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.	<p>Analisis pada penelitian ini menggunakan lima atribut inovasi menurut Rogers, yaitu:</p> <p><i>-Relative advantage</i> atau keuntungan relatif: pendaftaran sertifikat tidak perlu jauh-jauh untuk melengkapinya dan tidak memerlukan biaya untuk transportasi. Selain itu biaya pendaftaran sertifikat lebih murah dan persyaratan pun lebih dipermudah, keunggulan inovasi ini dijadikan sebagai pilot project pelayanan administrasi dibidang pertanahan. Rumah Layanan ini disebut sebagai tempat yang terpadu, karena pelayanan yang diberikan mencakup pendaftaran sertifikat tanah dan pembayaran pajak bumi bangunan.</p> <p><i>-Compatibility</i> atau kesesuaian: inovasi pelayanan yang dilakukan memiliki perbedaan dari inovasi yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik</p>

No.	Judul Penelitian	Peneliti	Jenis Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>sebelumnya, sebelumnya dilakukan di kantor, sedangkan inovasi kali ini dilakukan sebuah pelayanan di desa dengan mendirikan Rumah Layanan Pertanahan Terpadu.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Complexity</i> atau kerumitan: dari segi prosedur dan mekanisme yang harus dilakukan masih sama dengan apa yang sebelumnya, hal mendasar yang membedakan terletak pada tempat pelayanan. - <i>Triability</i> atau kemungkinan: Inovasi pelayanan ini telah melewati fase uji coba. Uji coba yang dilakukan memang melibatkan masyarakat Desa Wotan, tetapi keterlibatan masyarakat bukan seluruh masyarakat yang ada di Desa Wotan, melainkan perwakilan pada setiap Rukun Tetangga. - <i>Compatibility</i> atau kemudahan diamati: Keberadaan Rumah Layanan Pertanahan Terpadu telah memberikan dampak yang positif bagi masyarakat Desa Wotan. Dimana masyarakat didekatkan dengan layanan, sehingga tidak memerlukan biaya transportasi untuk

No.	Judul Penelitian	Peneliti	Jenis Penelitian	Hasil Penelitian
				datang ke Kantor Pertanahan ataupun Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Gresik.
8.	<i>Governance and Innovation in Public Sector Services: The Case of the Digital Library</i>	Ada Scupola dan Antonello Zanfei	Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.	<ul style="list-style-type: none"> - Mengusulkan co-evolusioner perspektif dimana tata kelola publik dan inovasi mempengaruhi satu sama lain dari waktu ke waktu dan dipengaruhi oleh perubahan dalam konteks teknologi dan kelembagaan. - Menyoroti bahwa banyak perhatian harus diberikan pada peran yang dimainkan oleh konteks teknologi dan kelembagaan. - Faktor lingkungan juga memiliki dampak yang signifikan pada mode tata kelola, peran para aktor dan pada pola inovasi di sektor publik.

Sumber : Diolah dari berbagai sumber jurnal

1.6 Kajian Teori

1.6.1 Administrasi Publik

Definisi Administrasi publik, menurut Chandler dan Plano dalam Yeremias T. Keban (2008:3), adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Selain itu, mereka juga menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditunjukkan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan.

McCurdy (1986) dalam studi literturnya mengemukakan bahwa administrasi publik dapat dilihat sebagai suatu proses politik, yaitu sebagai salah satu metode memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap sebagai cara yang prinsipil untuk melakukan berbagai fungsi negara. (dalam Keban, 2008:3)

Menurut John M. Pfiffner dan Robert V. Presthus definisi administrasi publik adalah (1) meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik, (2) koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah, (3) suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan, dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang. (dalam Syafie, 2010:23-24)

Edward H. Litchfield mengartikan bahwa administrasi publik adalah suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintahan diorganisasikan, dilengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan, dan dipimpin. (dalam Syafiie, 2010:25)

Menurut George J. Gordon, administrasi publik dapat dirumuskan sebagai seluruh proses yang baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif serta pengadilan. (dalam Syafiie, 2010:25)

Dari berbagai pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan proses politik dalam mengkoordinasikan sumber daya manusia untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif serta pengadilan.

1.6.2 Paradigma Administrasi Publik

Ilmu administrasi publik dalam perkembangannya sering mengalami pergeseran paradigma. Nicholas Henry mengungkapkan bahwa standar suatu disiplin ilmu, seperti yang dikemukakan oleh Robert T. Golembiewski, mencakup fokus dan lokus. Fokus mempersoalkan *what of the field* atau metode dasar yang digunakan atau cara-cara ilmiah apa yang dapat digunakan untuk memecahkan suatu persoalan. Sedang lokus mencakup *where of the field* atau medan atau tempat dimana metode tersebut digunakan atau diterapkan. Berdasarkan dua kategori

tersebut, Henry mengungkapkan bahwa terdapat lima paradigma dalam administrasi publik yang akan dijelaskan sebagai berikut:

Paradigma I (1900-1926) dikenal sebagai paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi. Di dalam tulisannya, *Politics and Administration* tahun 1900, Goodnow mengungkapkan bahwa politik harus memusatkan perhatiannya pada kebijakan atau ekspresi dari kehendak rakyat, sedang administrasi memberi perhatiannya pada atau implementasi dari kebijakan atau kehendak tersebut.

Pemisahan antara politik dan administrasi dimanifestasikan oleh pemisahan antara badan legislatif yang bertugas mengekspresikan kehendak rakyat dengan badan eksekutif yang bertugas mengimplementasikan kehendak. Badan yudikatif dalam hal ini berfungsi membantu badan legislatif dalam menentukan tujuan dan merumuskan kebijakan. Implikasi dari paradigma tersebut adalah bahwa administrasi harus dilihat sebagai sesuatu yang bebas nilai dan diarahkan untuk mencapai nilai efisiensi dan ekonomi dari *government bureaucracy*. Sayangnya dalam paradigma ini hanya ditekankan aspek lokus saja yaitu *government bureaucracy*, tetapi fokus atau metode yang harus dikembangkan dalam administrasi publik kurang dibahas secara jelas dan terperinci.

Paradigma II (1927-1937) disebut sebagai paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi. Tokoh-tokoh dalam paradigma ini adalah Willoughby, Gullick dan Urwick yang sangat dipengaruhi oleh tokoh-tokoh manajemen klasik seperti Fayol dan Taylor. Mereka memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi sebagai fokus administrasi publik. Prinsip-prinsip tersebut dituangkan dengan apa yang disebut POSDCROB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting,*

dan Budgeting) yang menurut mereka dapat diterapkan dimana saja atau bersifat universal. Sedangkan lokus administrasi tidak pernah diungkapkan secara jelas karena mereka beranggapan bahwa prinsip-prinsip tersebut dapat berlaku dimana saja termasuk di organisasi pemerintahan. Dengan demikian dalam paradigma ini fokus lebih ditekankan daripada lokus.

Paradigma III (1950-1970) adalah paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Morstein-Marx mempertanyakan pemisahan politik dan administrasi sebagai suatu yang tidak mungkin atau tidak realistis. Sementara Herbert Simon mengarahkan kritiknya terhadap ketidak-konsistenan prinsip administrasi dan menilai prinsip-prinsip tersebut tidak berlaku universal. Dalam konteks ini administrasi negara bukannya *value free* atau dapat berlaku dimana saja, tapi justru selalu dipengaruhi nilai-nilai tertentu. Disini terjadi pertentangan antara anggapan mengenai *value-free administration* di satu pihak dengan anggapan akan *value-laden politics* di lain pihak. Dalam praktek ternyata anggapan yang kedua yang berlaku, karena itu John Gaus secara tegas mengatakan bahwa teori administrasi publik sebenarnya juga teori politik. Akibatnya muncul paradigma baru yang menganggap administrasi publik sebagai ilmu politik dimana lokusnya adalah birokrasi pemerintahan, sedang fokusnya menjadi kabur karena prinsip-prinsip administrasi publik mengandung banyak kelemahan. Sayangnya, mereka yang mengajukan kritikan terhadap prinsip-prinsip administrasi tidak memberi jalan keluar tentang fokus yang dapat digunakan dalam administrasi publik. Perlu diketahui bahwa pada masa tersebut administrasi publik mengalami krisis identitas

karena ilmu politik dianggap disiplin yang sangat dominan dalam dunia administrasi publik.

Paradigma IV (1956-1970) adalah Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi. Dalam paradigma ini prinsip-prinsip manajemen yang pernah populer sebelumnya dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern seperti metode kuantitatif, analisis sistem, riset operasi merupakan fokus dari paradigma ini. Dua arah perkembangan terjadi dalam paradigma ini, yaitu yang berorientasi kepada perkembangan ilmu administrasi murni yang didukung oleh disiplin psikologi sosial, dan yang berorientasi pada kebijakan publik. Semua fokus yang dikembangkan disini diasumsikan dapat diterapkan tidak hanya dalam dunia bisnis tetapi juga dalam dunia administrasi publik. Karena itu lokusnya menjadi tidak jelas.

Paradigma V (1970-sekarang) yaitu Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Fokus administrasi publik dalam paradigma ini adalah teori organisasi, teori manajemen dan kebijakan publik. Sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik. (dalam Keban, 2008:31-33).

Sekitar tahun 80-an berkembang konsep baru untuk memberdayakan konsep ilmu administrasi publik (dalam Thoha, 2010: 71-86)

1. *The Old Public Administration*

Administrasi publik yang dikemukakan oleh Woodrow Wilson (1887-1987) memberikan saran agar pemerintahan mempunyai struktur mengikuti model bisnis

yang eksekutif, otoritas, pengendalian (*controlling*), yang sangat penting mempunyai struktur organisasi hierarki, dan upaya untuk melaksanakan kegiatan mewujudkan tujuan itu dilakukan secara efisien. Konsep seperti ini kemudian dikenal sebagai "*The Old of Public Administration*". Tugasnya adalah untuk melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan yang dilaksanakan dengan netral, profesional, dan lurus (*faith fully*) mengarah pada tujuan yang telah ditetapkan, serta pengawasannya dilakukan oleh pejabat politik sehingga tidak menyimpang dari kebijakan politik yang dibuatnya.

Wilson telah mengingatkan bahwa pelaksanaan kebijakan domain administrasi negara seperti itu ada bahayanya, yakni bisa besar kemungkinan diintervensi oleh politik, terutama politisi yang korupsi (*corrupt politicians*) yang berpengaruh negatif terhadap administrator dalam melaksanakan kebijakan dengan efisien.

2. *New Public Management*

Tema pokok dalam *New Public Management* antara lain bagaimana menggunakan mekanisme pasar dan terminologi di sektor publik. Konsep *New Public Management* ini dapat dipandang sebagai suatu konsep baru yang ingin menghilangkan monopoli pelayanan yang tidak efisien yang dilakukan oleh instansi dan pejabat-pejabat pemerintah. Untuk lebih mewujudkan *New Public Management* dalam birokrasi publik, maka diupayakan agar para pemimpin birokrasi meningkatkan produktivitas dan menemukan alternatif cara-cara pelayanan publik berdasarkan perspektif ekonomi. Mereka didorong untuk memperbaiki dan mewujudkan akuntabilitas publik kepada pelanggan,

meningkatkan kinerja, restrukturisasi Lembaga birokrasi publik, merumuskan kembali misi organisasi, melakukan *streamlining* proses dan prosedur birokrasi, dan melakukan desentralisasi proses pengambilan kebijakan.

3. *New Public Service*

Konsep *the New Public Service* adalah konsep yang menekankan berbagai elemen. Walaupun demikian tampaknya *the New Public Service* mempunyai *normative* model yang bisa dibedakan dengan konsep-konsep lainnya. Lahirnya konsep ini memang tidak bisa dipisahkan dengan pendahulunya. Ide dasar dari konsep ini dibangun dari konsep-konsep teori *citizenship*, model komunitas dan *civil society*, organisasi *humanism*, *postmodern* ilmu administrasi publik. Empat konsep ini yang membangun perkembangan ilmu administrasi negara pada bagian ketiga yang disebut *the New Public Service*.

Berdasarkan perkembangan ilmu administrasi publik yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa ilmu administrasi publik mempelajari tentang manajemen publik dan paradigma *New Public Service* (NPS) merupakan model yang sesuai sebagai landasan yang digunakan dalam penelitian ini

1.6.3 Manajemen Publik

Definisi manajemen menurut James A. F. Stoner dalam Handoko (2008:8) adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya-sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Dari definisi tersebut dapat dilihat bahwa Stoner telah menggunakan kata proses untuk

mengartikan manajemen karena melaksanakan kegiatan-kegiatan yang saling berkaitan satu sama lain dalam mencapai tujuan organisasi.

Luther Gulick mendefinisikan manajemen sebagai suatu bidang ilmu pengetahuan (*science*) yang berusaha secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana manusia bekerja sama untuk mencapai tujuan dan membuat sistem kerja sama ini lebih bermanfaat bagi kemanusiaan (Handoko, 2008:11).

Menurut Gibson, Donelly, dan Ivancevich mendefinisikan manajemen sebagai proses yang dilakukan oleh satu atau lebih individu untuk mengoordinasikan berbagai aktivitas lain untuk mencapai hasil yang tidak bisa dicapai apabila satu individu bertindak sendiri (Mukarom dan Laksana, 2015:80).

Dari berbagai pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa Manajemen merupakan proses sistematis yang dilakukan oleh satu atau lebih individu untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang saling berkaitan satu sama lain dalam mencapai tujuan organisasi. Manajemen memiliki fungsi-fungsi di dalamnya, menurut George Terry manajemen memiliki empat fungsi yaitu perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pengarahan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).

Perencanaan (*planning*) adalah pemilihan atau penetapan tujuan-tujuan organisasi dan penentuan strategi, kebijaksanaan, proyek, program, prosedur, metode, sistem, anggaran dan standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan. Pembuatan keputusan banyak terlibat dalam fungsi ini. Rencana-rencana dibutuhkan untuk memberikan kepada organisasi tujuan-tujuannya dan menetapkan

prosedur terbaik untuk pencapaian tujuan-tujuan. Disamping itu, rencana memungkinkan:

1. Organisasi bisa memperoleh dan mengikat sumberdaya-sumberdaya yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuan.
2. Para anggota organisasi untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang konsisten dengan berbagai tujuan dan prosedur terpilih, dan
3. Kemajuan dapat terus dimonitor dan diukur, sehingga tindakan korektif dapat diambil bila tingkat kemajuan tidak memuaskan (Handoko, 2008:23)

Menurut T. Hani Handoko pengorganisasian (*organizing*) adalah 1) penentuan sumber daya- sumber daya dan kegiatan-kegiatan yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi, 2) perancangan dan pengembangan suatu organisasi atau kelompok kerja yang akan dapat “membawa” hal-hal tersebut ke arah tujuan, 3) penugasan tanggung jawab tertentu dan kemudian, 4) pendelegasian wewenang yang diperlukan kepada individu-individu untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Fungsi ini menciptakan struktur formal di mana pekerjaan ditetapkan, dibagi dan dikoordinasikan.

Pengarahan (*actuating*) secara sederhana adalah untuk membuat atau mendapatkan para karyawan melakukan apa yang diinginkan dan harus mereka lakukan. Fungsi ini melibatkan kualitas, gaya, dan kekuasaan pemimpin serta kegiatan-kegiatan kepemimpinan seperti komunikasi, motivasi dan disiplin.

Fungsi pengawasan (*controlling*) pada dasarnya mencakup empat unsur yaitu 1) penetapan standar, 2) penentuan ukuran-ukuran, 3) pengukuran nyata dan membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan, dan 4) pengambilan

tindakan koreksi yang diperlukan bila menyimpang dari standar (Handoko, 2008:24 – 26).

Menurut Shafritz dan Russel (Keban, 2008:92) manajemen berkenaan dengan orang yang bertanggungjawab menjalankan suatu organisasi, dan proses menjalankan organisasi itu sendiri yaitu pemanfaatan sumberdaya (seperti orang dan mesin) untuk mencapai tujuan organisasi. Berdasarkan pendapat Overman, Ott, Hyde, dan Shafritz dalam Yeremias T. Keban (2008:93) mengemukakan bahwa manajemen publik (*management public*) dan kebijakan publik (*public policy*) merupakan dua bidang administrasi publik yang tumpang tindih. Kebijakan publik merefleksikan sistem otak dan syaraf, Sementara manajemen publik merepresentasikan sistem jantung dan sirkulasi dalam tubuh manusia. Dengan kata lain, manajemen publik merupakan proses menggerakkan sumber daya manusia dan non manusia sesuai “perintah” kebijakan publik.

1.6.4 Pelayanan Publik

Gronroos menjelaskan bahwa pelayanan adalah aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan (Zainal Mukarom dan Muhibudin Wijaya Laksana, 2015:80). Lijan Poltak S. dalam bukunya Reformasi Pelayanan Publik (2010: 8-9) mendefinisikan pelayanan publik merupakan pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Lijan Poltak menekankan bahwa pelayanan publik ialah dimana penyelenggara negara yaitu pemerintah harus dapat

memenuhi berbagai keinginan dan kebutuhan masyarakat, seperti kebutuhan akan akses kesehatan dan pendidikan yang dapat terjangkau dan berkualitas, sarana prasarana umum yang memadai, dan lain-lain.

Menurut Bab I Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan 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.

Pelayanan umum menurut Kepmen PAN No. 63/2003 adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan BUMN atau BUMD dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengikuti definisi di atas, pelayanan publik adalah serangkaian kegiatan pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam bentuk barang atau jasa yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Di dalam Hardiyansyah (2018: 16-17) terdapat 3 unsur penting dalam pelayanan publik yaitu:

1. Organisasi pemberi/penyelenggara pelayanan (Pemerintah)
2. Penerima pelayanan/pelanggan (masyarakat)
3. Kepuasan yang diberikan atau diterima oleh penerima layanan/pelanggan.

Pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah dapat di klasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yaitu pelayanan kebutuhan dasar dan

pelayanan umum. Menurut Mahmudi dalam Hardiyansyah (2018: 26-32) pelayanan publik di klasifikasikan sebagai berikut:

1. Pelayanan kebutuhan dasar:
 - a. Kesehatan
 - b. Pendidikan dasar
 - c. Bahan kebutuhan pokok
2. Pelayanan umum:
 - a. Pelayanan administratif
 - b. Pelayanan barang
 - c. Pelayanan jasa

Di dalam memberikan pelayanan publik, instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik. Asas-asas pelayanan publik menurut Keputusan Menpan Nomor 63/2003 sebagai berikut:

- 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 pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. Partisipatif. Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

- e. Kesamaan Hak. Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban. Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sedangkan menurut Pasal 4 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. Kepentingan umum;
- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipatif;
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. Keterbukaan;
- i. Akuntabilitas;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. Ketepatan waktu; dan
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

1.6.5 Inovasi

Definisi inovasi menurut Yogi Suwarno (2008:8) adalah kegiatan yang meliputi seluruh proses menciptakan dan menawarkan jasa atau barang baik yang sifatnya baru, lebih baik atau lebih murah dibandingkan dengan yang tersedia sebelumnya. Pengertian ini menekankan pemahaman inovasi sebagai sebuah kegiatan (proses)

penemuan (*invention*). Sedangkan menurut Damanpour dalam Yogi Suwarno (2008:9) dijelaskan bahwa sebuah inovasi dapat berupa produk atau jasa yang baru, teknologi proses produksi yang baru, sistem struktur dan administrasi baru atau rencana baru bagi anggota organisasi.

Adapun definisi inovasi menurut Rogers dalam Yogi Suwarno (2008:9) bahwa “*an innovation is an idea, practice, or object that is perceived as new by individual or other unit of adopter*” (sebuah inovasi adalah ide, praktik, atau objek yang dirasakan sebagai baru oleh individu atau unit lainnya yang mengadopsi). Schumpeter dalam Yogi Suwarno (2008: 9) mendefinisikan inovasi adalah (1) sebagai sifat kebaruan dari sebuah produk. Dengan kata lain inovasi hanya berhubungan dengan produk-produk yang bersifat baru, (2) inovasi berhubungan dengan proses pencarian aplikasi komersial di sektor bisnis.

Albury dalam Yogi Suwarno (2008:10) mendefinisikan inovasi sebagai *new ideas that work*. Ini berarti bahwa inovasi berhubungan erat dengan ide-ide baru yang bermanfaat. Inovasi dengan sifat kebaruannya harus mempunyai nilai manfaat. Sifat baru dari inovasi tidak akan berarti apa-apa apabila tidak diikuti dengan nilai kemanfaatan dari kehadirannya. Selanjutnya Albury dalam Yogi Suwarno (2008:10) secara rinci menjelaskan bahwa:

“successful innovation is the creation and implementation of new processes, products, services, and methods of delivery which result in significant improvements in outcomes efficiency, effectiveness, or quality”.

Ini menjelaskan bahwa ciri dari inovasi yang berhasil adalah adanya bentuk penciptaan dan pemanfaatan proses baru, produk baru, jasa baru dan metode

penyampaian yang baru, yang menghasilkan perbaikan yang signifikan dalam hal efisiensi, efektivitas maupun kualitas.

Selanjutnya dalam Permenpan No. 30 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik dijelaskan bahwa inovasi pelayanan publik adalah terobosan jenis pelayanan publik baik yang merupakan gagasan atau ide kreatif orisinal dan/atau adaptasi/modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan kata lain, inovasi pelayanan publik sendiri tidak mengharuskan suatu penemuan baru, melainkan pula mencakup satu pendekatan baru bersifat kontekstual baik berupa inovasi pelayanan publik hasil dari perluasan maupun peningkatan kualitas pada inovasi pelayanan publik yang ada.

1.7.5.1 Atribut Inovasi

Inovasi mempunyai satu sifat mendasar yaitu sifat kebaruan. Sifat kebaruan ini merupakan ciri dasar inovasi dalam menggantikan pengetahuan, cara, objek, teknologi atau penemuan yang lama, yang sudah tidak efektif dalam menyelesaikan suatu masalah atau menjawab suatu kebutuhan tertentu. Atribut inovasi dalam Yogi Suwarno (2008:17-18) atribut atau kelengkapan dari sebuah inovasi terdiri dari :

1. Keuntungan Relatif (*Relative Advantage*). Sebuah inovasi harus mempunyai keunggulan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Selalu ada sebuah nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakannya dengan yang lain. Atribut keuntungan relatif melihat bahwa inovasi harus memiliki keunggulan dan nilai yang lebih dari produk atau jasa inovasi yang sudah ada sebelumnya. Menurut Rogers dalam Syafaruddin

(2012:34) tingkat keuntungan atau kemanfaatan suatu inovasi dapat diukur berdasarkan nilai ekonominya atau faktor sosial, kesenangan, kepuasan, atau karena mempunyai komponen yang sangat penting. Dengan semakin menguntungkan bagi penerima makin cepat tersebarnya inovasi.

2. Kesesuaian (*Compability*). Inovasi juga mempunyai sifat kompatibel atas kesesuaian dengan inovasi yang digantinya. Hal ini dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak serta merta dibuang begitu saja, selain karena alasan faktor biaya yang tidak sedikit, namun juga inovasi yang lama menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi terbaru. Selain itu juga dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi itu secara lebih cepat. Atribut kesesuaian melihat bahwa inovasi harus memiliki kesesuaian dengan produk atau jasa inovasi yang digantinya agar biaya yang telah dikeluarkan dari inovasi yang lama tidak terbuang begitu saja. Menurut Rogers dalam Syafaruddin (2012:34) mengemukakan bahwa tingkat kesesuaian inovasi dapat diketahui dengan nilai, pengalaman lalu dan kebutuhan dari penerima. Inovasi yang tidak sesuai dengan nilai atau norma yang diyakini oleh penerima tidak akan diterima secepat inovasi yang sesuai dengan norma yang ada di masyarakat.
3. Kerumitan (*Complexity*). Sifatnya yang baru membuat inovasi mempunyai tingkat kerumitan yang boleh jadi 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 penting. Atribut kerumitan melihat seberapa rumit suatu

inovasi dapat dipahami dan dijalankan oleh masyarakat sebagai pengguna. Tingkat kerumitan suatu inovasi tergantung dari bagaimana cara yang ada di dalam sebuah inovasi. Menurut Rogers dalam Syafaruddin (2012:34) mengemukakan bahwa kompleksitas suatu inovasi memiliki tingkat kesukaran untuk memahami dan menggunakan inovasi bagi penerimanya. Sehingga inovasi perlu dilihat dari segi kompleksitas untuk mengetahui karakteristik sebuah inovasi agar dapat diterima oleh penggunanya.

4. Kemungkinan dicoba (*Triability*). Inovasi 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. Atribut kemungkinan dicoba melihat bahwa inovasi harus dilakukan uji coba terlebih dahulu untuk menguji kualitas dari sebuah inovasi agar dapat memiliki nilai lebih dan diterima oleh publik.
5. Kemudahan diamati (*Observability*). Sebuah inovasi harus juga dapat diamati, dari segi bagaimana ia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik. Atribut kemudahan diamati melihat bahwa sebuah inovasi harus dapat dengan mudah diamati dari segi bagaimana ia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik agar dapat memberikan kepercayaan kepada publik untuk menerima atau menggunakannya.

1.7.5.2 Faktor Pendorong Inovasi

Fontana dalam Endang Larasati (2015: 21-22) menyebutkan bahwa ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi inovasi ialah seperti:

- a) Orang-orang dan kelompok-kelompok yang kreatif dalam organisasi, dimana perlunya organisasi untuk menyiapkan lingkungan yang kondusif agar mampu menciptakan anggota-anggota yang kreatif dalam menciptakan inovasi di dalam organisasi.
- b) Budaya, dimana budaya memiliki peran penting dalam merangsang dan memelihara inovasi, antara lain dapat menciptakan adanya keseimbangan kesiapan menerima situasi dan kondisi yang ambigu dan memiliki keterbukaan terhadap hal-hal yang belum diketahui.
- c) Manusia, dimana organisasi perlu melakukan investasi dalam pengembangan sumber daya manusia yang ada pada organisasi melalui pemberian pelatihan dan pengembangan, pendampingan pelatihan dalam organisasi serta memperhatikan kenyamanan dan keamanan kerja, sehingga organisasi mampu mendorong individu yang ada dalam organisasi menjadi pribadi yang inovatif.

1.7.5.3 Faktor Penghambat Inovasi

Inovasi tidak terjadi secara mulus atau tanpa resistensi. Banyak dari kasus inovasi di antaranya justru terkendala oleh berbagai faktor. Menurut Albury dalam Suwarno (2008: 54) mengemukakan adanya delapan penghambat untuk tumbuhnya inovasi sebagai berikut:

1. Keengganan menutup program yang gagal (*Reluctance to close down failing program or organization*)

Sebuah program atau bahkan unit organisasi yang sudah jelas menunjukkan kegagalan akan lebih baik ditutup dan diganti dengan program atau unit baru

yang lebih menjanjikan. Kegagalan memang hal yang lumrah dalam berinovasi, namun keengganan menghentikan kegagalan sama artinya dengan menutup peluang meraih perubahan yang lebih baik.

2. Ketergantungan berlebihan terhadap figur tertentu yang memiliki *high performer (Over-reliance on high performers as source of innovation)*

Ketergantungan terhadap figur tertentu yang memiliki kinerja tinggi, sehingga kecenderungan kebanyakan pegawai di sektor publik hanya menjadi pengikut. Ketika figur tersebut hilang, maka yang terjadi adalah stagnasi dan kemacetan kerja.

3. Teknologi ada, namun terhambat budaya dan penataan organisasi (*Technologies available but constraining cultural or organizational arrangement*)

Seringkali inovasi gagal bukan karena tidak adanya dukungan teknologi, namun lebih karena tradisi atau kebijakan organisasi yang tidak pro-inovasi.

4. Tidak ada penghargaan atau insentif (*No rewards or incentives to innovate or adopt innovations*)

Kemampuan berinovasi tidak dapat dianggap sebagai sebuah hal yang biasa-biasa saja atau kinerja normal, namun harus dipandang sebagai sesuatu yang istimewa sehingga layak diberikan penghargaan.

5. Ketidakmampuan menghadapi resiko & perubahan (*Poor skills in active risk or change management*)

Bagaimanapun, aspek keterampilan memegang peran penting untuk keberhasilan inovasi. Sebesar apapun motivasi pegawai dan lingkungan yang

kondusif namun tidak ditunjang oleh keterampilan yang memadai, maka tetap saja inovasi akan berhenti sebagai wacana.

6. Anggaran jangka pendek & perencanaan (*Short-term budget and planning horizons*)

Pengembangan inovasi baik dalam skala organisasional maupun nasional haruslah direncanakan dengan baik bukan hanya dalam perspektif tahunan, namun juga perspektif jangka menengah dan panjang.

7. Tekanan & Hambatan Administratif (*Delivery pressures and administrative burdens*)

Relasi antara negara dengan masyarakat atau antara pimpinan dengan pegawainya sering didasarkan pada basis ketidakpercayaan (*distrust*). Akibatnya, untuk sebuah urusan kecil saja (misalnya pelayanan perijinan) harus menyertakan persyaratan yang banyak, prosedur yang panjang, dan melibatkan aktor yang berlapis. Hambatan administratif membuat sistem dalam berinovasi menjadi tidak fleksibel. Hal seperti ini menimbulkan tekanan bagi siapa saja yang berkepentingan dan menghilangkan hasrat untuk berinovasi.

8. Budaya Risk Aversion (*Culture of risk aversion*)

Resiko dipandang sebagai sesuatu yang harus dihindari bahkan dijauhi, bukan sesuatu yang justru memberi tantangan baru yang lebih berenergi sehingga harus dihadapi.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan dua indikator yaitu ketergantungan berlebihan terhadap figur tertentu yang memiliki *high performer*

dan Tekanan & hambatan administratif sebagai faktor penghambat inovasi karena menyesuaikan dengan temuan di lapangan.

1.7 Operasionalisasi Konsep

1. Karakteristik/Atribut Inovasi Inovasi Pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) di Dispenduk Capil Kota Surabaya

1) Keuntungan relatif (*Relative advantage*)

Relative advantage yang mempunyai arti keuntungan relatif adalah salah satu indikator dalam atribut inovasi pelayanan publik yang digunakan untuk mengetahui suatu nilai kebaruan yang ada di dalam inovasi pelayanan publik tersebut. Nilai kebaruan yang akan diteliti dalam inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) ini adalah:

- a. Nilai Ekonomi.
- b. Kecepatan bekerja.
- c. Kemudahan bekerja.
- d. Kesenangan/kepuasan.

2) Kesesuaian (*Compability*)

Compatibility atau yang memiliki arti kesesuaian adalah indikator kedua dalam atribut inovasi. Tingkat kesesuaian inovasi 6 in 1 (E-Lampid) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya diukur melalui:

- a. kesesuaian dengan nilai dan norma.
- b. kesesuaian dengan pengalaman di masa lalu.
- c. kesesuaian dengan kebutuhan masyarakat.

3) Kerumitan (*Complexity*)

Kerumitan (*Complexity*) yaitu dilihat melalui seberapa rumit suatu inovasi dapat dipahami dan dijalankan oleh masyarakat sebagai pengguna. Tingkat kerumitan suatu inovasi tergantung dari bagaimana cara yang ada di dalam sebuah inovasi. Dalam melakukan analisis tingkat kerumitan pada inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) Dspenduk Capil Kota Surabaya diteliti melalui:

- a. Kemudahan Dipahami
- b. Kemudahan Penggunaan Inovasi
- c. Penyesuaian diri terhadap lingkungan.

4) Kemungkinan dicoba (*Triability*)

Indikator ke empat dalam atribut inovasi ini menjelaskan bahwa suatu inovasi yang dilakukan harus diuji coba terlebih dahulu untuk mengukur kualitas dari sebuah inovasi agar dapat memiliki nilai lebih dan diterima oleh masyarakat, indikator yang digunakan untuk menganalisis kemungkinan dicoba pada inovasi pelayanan 6 in 1 (E-Lampid) Dspendukcapil Kota Surabaya dilihat dari:

- a. Kemudahan dapat dicoba.
- b. Kemudahan memperoleh informasi.

5) Kemudahan diamati (*Observability*)

Yaitu dimana sebuah inovasi harus dapat dengan mudah diamati dari segi bagaimana ia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik agar dapat memberikan kepercayaan kepada penerima atau publik untuk menerima

atau menggunakannya. Dalam melakukan analisis, atribut kemudahan diamati pada inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) Disediakan Capil Kota Surabaya dapat dilihat melalui kemudahan melakukan observasi.

2. Faktor pendorong dan penghambat inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) Disediakan Capil Kota Surabaya dapat dilihat melalui faktor-faktor yang menunjang dan menghambat pada inovasi tersebut.

1) Faktor-faktor yang menjadi pendorong pada inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) Disediakan Capil Kota Surabaya dapat dilihat melalui:

- a. Orang-orang dan kelompok kreatif
- b. Budaya
- c. Sumber Daya Manusia.

2) Faktor-faktor yang dapat menghambat inovasi pelayanan “6 in 1” (E-Lampid) Disediakan Capil Kota Surabaya dapat dilihat melalui :

- a. Ketergantungan terhadap figur tertentu yang memiliki *high performer*
- b. Tekanan dan hambatan Administratif.

1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Desain Penelitian

Menurut Singarimbun dan Effendi (1995:4-5) penelitian dapat di golongkan menjadi 3 tipe, yaitu :

1. Penelitian Eksplanatori. Penelitian ini bertujuan menguji hipotesis tentang besar kecilnya hubungan dan pengaruh antar variabel yang telah di teliti, dalam

rangka untuk menguji hipotesis yang di rumuskan guna mendapatkan kesimpulan apakah hipotesis itu di terima atau di tolak.

2. Penelitian Eksploratif. Penelitian yang bertujuan memperdalam, menelusuri atau menggali tentang gejala masalah secara lebih terperinci.
3. Penelitian Deskriptif. Suatu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan suatu gejala tertentu dengan cara membandingkan gejala yang di temukan.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan kualitatif. Berdasarkan penggolongan tiga tipe penelitian tersebut, maka tipe penelitian yang akan digunakan adalah tipe penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif ditujukan untuk mengumpulkan informasi secara aktual dan terperinci, mengidentifikasi masalah, membuat perbandingan atau evaluasi, dan menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi masalah yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana dan keputusan pada waktu yang akan datang.

1.8.2 Situs Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispenduk Capil) Kota Surabaya. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispenduk Capil) Kota Surabaya terletak di Jl. Tunjungan No.1-3, Kecamatan Genteng, Kota Surabaya, Jawa Timur yang letaknya sangat strategis di pusat kota. Fokus dari penelitian ini adalah atribut inovasi pelayanan administrasi yang dilakukan secara *online* khususnya pada pelayanan akta kelahiran dan kematian dan dalam proses inovasinya masih terdapat masalah dalam penyelesaian dokumen yang tidak tepat waktu.

1.8.3 Subyek Penelitian

Subjek penelitian adalah informan penelitian yang memberikan data melalui wawancara. Pemilihan informan sebagai sumber data dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*, teknik ini digunakan untuk menentukan subyek penelitian atau informan dilihat berdasarkan pada asas subyek yang menguasai permasalahan, memiliki data, dan bersedia memberikan informasi lengkap dan akurat. Subjek dalam pendekatan ini adalah Pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya dan Masyarakat Pengguna Pelayanan.

1.8.4 Jenis Data

Menurut Marzuki (2000:56) jenis data dapat dibagi menjadi 2 (dua) yakni:

1. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung dari sumber, diamati dan dicatat melalui pertanyaan-pertanyaan dari responden dalam wawancara dan observasi. Data primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh dari informan yang memiliki relevansi yakni Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya, dan Masyarakat Pengguna Layanan.

2. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari bahan kepustakaan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Bentuk dari data sekunder adalah sumber tidak langsung seperti melalui buku, jurnal, literatur, koran, brosur dan dokumen yang berhubungan dengan penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari dokumen resmi pemerintah, jurnal, dan berita.

1.8.5 Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2013:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, Pada penelitian ini, sumber data yang digunakan seperti menurut Lofland dan Lofland adalah sebagai berikut:

1. Kata-kata atau tindakan

Kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai merupakan sumber data utama. Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman *video/audio tapes*, pengambilan foto, atau film. Pencatatan sumber data utama melalui wawancara atau pengamatan berperan serta merupakan hasil usaha gabungan dari kegiatan melihat, mendengar dan bertanya.

2. Sumber tertulis

Sumber tertulis merupakan bahan tambahan yang berasal dari sumber buku dan majalah, sumber dari arsip, dokumen pribadi, dan dokumen resmi. Di dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber tertulis yaitu dokumen resmi, arsip-arsip dan buku.

3. Foto

Foto menghasilkan data deskriptif yang digunakan untuk menelaah segi-segi subjektif dan hasilnya dianalisis secara induktif. Ada dua kategori foto yang dapat dimanfaatkan dalam penelitian kualitatif, yaitu foto yang dihasilkan oleh peneliti sendiri.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Dalam Sugiyono (2017:225), teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Di dalam penelitian kualitatif, teknik pengumpulan data yang utama adalah observasi partisipatif, wawancara mendalam, studi dokumentasi. Kualitas pengumpulan data juga akan mempengaruhi kualitas hasil penelitian, tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan.

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data dilakukan dengan 3 (tiga) teknik pengumpulan data, yaitu:

1. Wawancara (*Interview*)

Wawancara atau (*Interview*) adalah percakapan orang-perorang (*person to person*). Wawancara yang dilakukan oleh peneliti digunakan untuk menilai keadaan sesuatu. Dalam penelitian inovasi pelayanan 6 in 1 kependudukan, peneliti melakukan *interview* atau wawancara untuk mencari data atau memperoleh informasi tentang inovasi pelayanan 6 in 1, faktor pendorong, faktor penghambat, serta informasi lain yang berkaitan dengan inovasi pelayanan 6 in 1. Wawancara dalam penelitian dapat dilakukan secara mendalam (*in-depth interview*).

2. Pengamatan atau Observasi

Observasi merupakan suatu proses pengumpulan data yang sengaja dilakukan secara sistematis, terarah, dan terencana pada suatu objek dengan cara mengamatinya secara langsung guna mendapatkan informasi yang dibutuhkan

untuk melanjutkan penelitian. Dalam pengamatan, peneliti memusatkan perhatiannya hanya pada aspek perilaku atau fenomena yang menjadi objek sasarannya. Dari segi proses pelaksanaan pengumpulan data observasi dibagi menjadi dua bagian, yaitu observasi berperan serta (*participant observation*) dan observasi non partisipan (*non participant observation*). Observasi berperan serta (*participant observation*) adalah observasi yang melibatkan peneliti dengan kegiatan yang sedang diamati. Dengan observasi partisipan ini, maka data yang akan diperoleh akan lebih lengkap, tajam dan sampai mengetahui pada tingkat makna dari setiap perilaku yang tampak, sedangkan observasi non partisipan (*non participant observation*) yaitu suatu observasi dimana peneliti tidak terlibat langsung dan hanya sebagai pengamat independen, pengumpulan data dengan observasi nonpartisipan ini tidak akan mendapat data yang mendalam dan tidak sampai pada tingkat makna, yaitu nilai-nilai dibalik perilaku yang tampak, yang terucap dan tertulis. Pada penelitian inovasi 6 in 1, peneliti menggunakan observasi berperan serta (*participant observation*) guna mendapatkan data yang mendalam dengan mendatangi Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya untuk melakukan pengamatan secara langsung.

3. Dokumentasi dan Data Sekunder

Dalam melaksanakan metode dokumentasi, peneliti menyelidiki hal-hal berupa transkrip, catatan, buku, prasasti, notulen rapat, agenda, arsip, jurnal, video dan sebagainya. Penggolongan dokumen dan data sekunder diantaranya:

- 1) Dokumen resmi, yaitu bahan atau catatan yang dibuat atau disusun secara formal baik untuk kepentingan dan keperluan internal maupun eksternal kelembagaan.
- 2) Dokumen pribadi, yaitu catatan atau bahan yang ditulis atau dibuat oleh seseorang yang menggambarkan pengalaman, peristiwa, dan atau perasaan seseorang individu atau pribadi. Yang termasuk dokumen pribadi contohnya buku harian, surat pribadi, riwayat hidup, foto/video pribadi dan sebagainya.
- 3) Data fisik, dalam hal ini termasuk di dalamnya tempat-tempat dan benda fisik yang diperuntukkan sebagai alat untuk menelusuri bermacam-macam aktivitas. Misalnya perpustakaan, museum, papan pengumuman dan yang lain.

Dalam penelitian analisis inovasi 6 in 1, peneliti memperoleh data atau informasi melalui dokumentasi resmi berupa arsip dan dokumen Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispenduk Capil) Kota Surabaya, dokumentasi pribadi berupa foto dan video pribadi, dokumentasi fisik berupa penelusuran melalui papan pengumuman yang ditempel di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

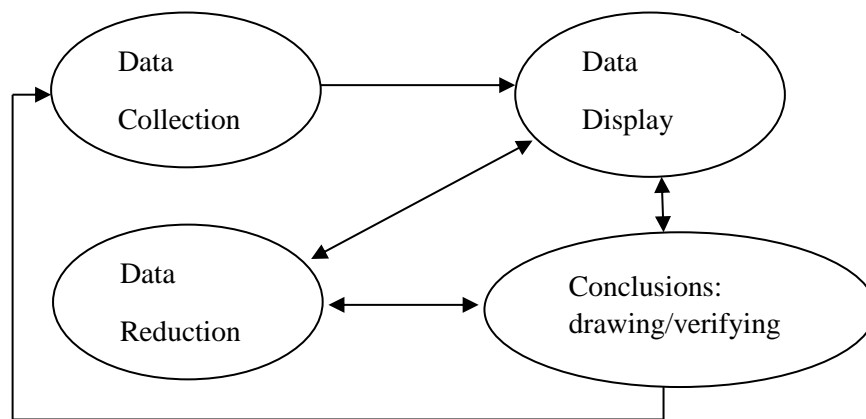
1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Afifudin (2009:145) mendefinisikan bahwa analisis data adalah proses mengatur urusan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar, interpretasi dan analisis data menggunakan metode penelitian deskriptif (kualitatif), dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis data.

Menurut Miles and Huberman (dalam Sugiyono, 2017:246), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas. Terdapat 3 (tiga) aktivitas dalam analisis data yakni *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*. Langkah-langkah tersebut dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 1.1

Komponen Dalam Analisis Data



Sumber: Miles and Huberman (dalam Sugiyono, 2017:247)

1.8.7.1 Data Reduction (*Reduksi Data*)

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian, data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Melalui reduksi, peneliti merangkum, mengambil data yang pokok dan penting, membuat kategorisasi, berdasarkan huruf besar, huruf kecil, dan angka. Data yang tidak penting yang diilustrasikan dalam bentuk dan simbol-simbol

seperti %, #, @ dsb dibuang karena dianggap tidak penting bagi peneliti. (Sugiyono, 2017:247).

1.8.7.2 Data Display (*Penyajian Data*)

Tahap ini dilakukan setelah reduksi data. Dengan menyajikan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart*, dan sejenisnya. Menurut Miles and Huberman (dalam Sugiyono, 2017:249), yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif.

1.8.7.3 *Kesimpulan/Verifikasi*

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi suatu gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis, atau teori.

1.8.8 Kualitas Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi sebagai teknik untuk mengecek keabsahan data. Denzin dalam Moloeng (2013:330-332), membedakan empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori.

1. Triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif.

2. Triangulasi dengan metode menurut Patton (dalam Moloeng, 2013:331) terdapat dua strategi yakni (1) pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa teknik pengumpulan data dan (2) pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama.
3. Triangulasi peneliti dengan melakukan pengecekan atau bantuan peneliti lain sebagai proses verifikasi terhadap hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti.
4. Triangulasi dengan teori yang dilakukan dengan menguraikan pola, hubungan, dan menyertakan penjelasan yang muncul dari analisis untuk mencari tema atau penjelasan pembandingan atau penyaing.