

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Pernyataan tersebut tertuang pada Pasal 31 Ayat 1 yang menyebutkan bahwa tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan. Pendidikan sangat penting dalam meningkatkan SDM yang berkualitas. Menurut Dewi, *et al.* (dalam Saputri, 2021), pendidikan memegang peranan penting untuk menyiapkan generasi yang berkualitas. Pendidikan menjadi salah satu kunci terpenting dalam proses pembangunan demi kemajuan suatu bangsa. Supaya suatu negara mempunyai tingkat pendidikan yang tinggi, maka peradaban dan cara berpikir masyarakatnya juga harus tinggi. Kinanti (dalam Nurfatimah *et al.*, 2022) menyatakan bahwa pendidikan berkualitas merupakan pilar penting pada pembangunan perekonomian bangsa. Keberhasilan suatu negara sangat bergantung pada kemajuannya dalam tingkat pendidikan.

Salah satu prioritas utama dalam agenda pembangunan nasional yaitu pembangunan pendidikan. Menurut Rohaeni & Saryono (dalam Suardi *et al.*, 2021), pembangunan pendidikan sangatlah penting karena berperan pada pencapaian kemajuan dalam berbagai konteks ekonomi, sosial, politik, dan budaya. Pendidikan sangatlah penting untuk manusia dan tidak boleh diabaikan sehingga bisa menghadapi persaingan di dunia. Menurut Santoso, *et al.* (dalam Yusup *et al.*, 2019), pendidikan sebagai salah satu elemen penting pada kehidupan, maka arah pendidikan di masa depan akan bergantung pada bagaimana menyelesaikan

permasalahan pembangunan, yaitu menyediakan SDM yang berkualitas sehingga dapat memprediksi perubahan dengan cepat. Kualitas pendidikan menjadi tolak ukur penilaian baik atau buruk suatu mutu pendidikan yang sedang berlangsung (Winters dalam Rakista, 2021).

Pembangunan Berkelanjutan *Sustainable Development Goals* (SDGs) merupakan program pembangunan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan menjaga kualitas hidup masyarakat, termasuk di sektor pendidikan (Safitri *et al.*, 2022). Pendidikan bisa mempengaruhi tercapainya pembangunan berkelanjutan. Tujuan ke-4 SDGs yaitu menjamin kualitas pendidikan yang inklusif dan merata serta meningkatkan kesempatan belajar sepanjang hayat untuk semua. Tujuan pendidikan menjadi dasar pelaksanaan tujuan dan sasaran SDGs. Peningkatan pendidikan di Indonesia akan membantu mencapai 17 tujuan SDGs, khususnya peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Pendidikan adalah salah satu hak dasar bagi masyarakat di Indonesia, maka semua masyarakat, tanpa memandang kelas sosial, status ekonomi, ras, suku, agama, atau gender mempunyai akses terhadap pendidikan yang berkualitas sesuai keinginan dan kemampuannya (Saraswati dalam Suardi *et al.*, 2021). Mengenai hak dan kewajiban warga negara telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 5 bahwa 1) setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, 2) warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus, 3) warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh

pendidikan layanan khusus, 4) warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus, dan 5) setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.

Tantangan pada pendidikan di Indonesia sendiri adalah peningkatan kualitas dan pemerataan pendidikan. Pemerintah sebagai pelaksana pemerintahan harus memastikan dukungan bagi siswa yang mempunyai hambatan fisik, psikologis, ekonomi, sosial, dan geografis. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional dijelaskan bahwa sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan.

Kebijakan pembangunan di bidang pendidikan bertujuan untuk menciptakan keadilan dan pemerataan. Sejalan dengan itu, untuk mengupayakan pemerataan pendidikan, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar khususnya pasal 7 ayat 4 dan 5 mewajibkan warga untuk wajib belajar 12 tahun. Kesempatan mendapatkan pendidikan yang layak adalah hak setiap warga negara tanpa adanya pengecualian. Nyatanya hingga saat ini, pendidikan di Indonesia belum merata di seluruh tanah air, melainkan terkonsentrasi di daerah tertentu khususnya pulau Jawa (Badasyari, 2022). Menurut Rohman (dalam Saputri, 2021) tujuan pemerintah dalam melaksanakan wajib

belajar belum sepenuhnya tercapai karena belum semua masyarakat Indonesia memiliki akses terhadap pendidikan.

Implementasi program wajib belajar hingga kini belum sepenuhnya tercapai dan masih ditemui kendala, khususnya masih adanya anak yang tidak bersekolah. Terdapat beberapa alasan mengapa anak tidak bersekolah, antara lain faktor ekonomi sehingga keluarga tidak mampu membiayai pendidikan anaknya, anak harus bekerja untuk memenuhi kebutuhan keluarga, dan persepsi bahwa pendidikan tidak penting. Permasalahan biaya pendidikan selalu menjadi masalah utama masyarakat, utamanya pada masyarakat golongan menengah ke bawah. Persoalan pendanaan pendidikan selalu menjadi masalah utama, terutama di kalangan masyarakat menengah ke bawah. Sehingga berdampak pada banyaknya anak tidak bersekolah. Anak Tidak Sekolah (ATS) yaitu anak usia sekolah (7-18 tahun) yang putus sekolah, tidak melanjutkan sekolah, dan belum atau tidak pernah bersekolah karena berbagai faktor seperti faktor sosial ekonomi maupun kemauan atau kesiapan anak dalam mengikuti proses pembelajaran di sekolah (Rinaldi *et al.*, 2021).

Permasalahan anak tidak sekolah (ATS) masih menjadi permasalahan krusial di Indonesia. Berikut data angka anak tidak sekolah menurut jenjang pendidikan dan jenis kelamin tahun 2019-2022.

Tabel 1. 1 Angka Anak Tidak Sekolah Menurut Jenjang Pendidikan dan Jenis Kelamin 2019-2022

G E N D E R	Angka Anak Tidak Sekolah Menurut Jenjang Pendidikan dan Jenis Kelamin											
	SD Sederajat (17-12 tahun)				SMP/Sederajat (13-15 tahun)				SMA/Sederajat (16-18 tahun)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
L	1,00	0,72	0,75	0,80	7,59	8,42	7,56	7,77	25,17	23,57	23,14	24,56
P	0,69	0,52	0,55	0,62	6,22	6,08	5,96	6,06	22,24	21,00	19,76	20,35
L + P	0,85	0,62	0,65	0,71	6,92	7,29	6,77	6,94	23,75	22,31	21,47	22,52

Sumber : Badan Pusat Statistik Indonesia, 2023

Tabel 1.1 menunjukkan angka ATS di Indonesia menurut jenjang pendidikan dan jenis kelamin dari tahun 2019-2022 terus mengalami kenaikan. Angka anak tidak sekolah di Indonesia paling banyak ada di jenjang pendidikan SMA/Sederajat atau sekitar usia 16-18 tahun Berdasarkan jenis kelamin, jumlah anak laki-laki yang tidak sekolah lebih banyak dibandingkan anak perempuan.

Kementerian PPN/Bapenas bekerja sama dengan UNICEF dan kementerian terkait lainnya telah menerbitkan Strategi Nasional Penanggulangan Anak Tidak Sekolah (Stranas ATS) pada tahun 2020. Stranas ATS diharapkan bisa menjadi panduan bagi pemerintah, masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan untuk mengembangkan strategi kebijakan untuk mengatasi masalah anak putus sekolah. Menurut Kementerian PPN/Bapenas, Stranas ATS bertujuan untuk memastikan bahwa berbagai program dan inisiatif pemerintah dan masyarakat diperkuat,

ditingkatkan, diperluas, serta koordinasi yang baik dan efektif dalam pemenuhan kebutuhan pendidikan bagi anak-anak di Indonesia (Raya, 2021). Strategi Nasional ATS juga berkontribusi terhadap pencapaian tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs).

Kabupaten Pekalongan termasuk salah satu kabupaten di Jawa Tengah yang mempunyai jumlah anak tidak sekolah yang cukup tinggi. Pada tahun 2019 ATS Kabupaten Pekalongan mencapai 4.346 anak.

Tabel 1. 2 ATS Berdasarkan Jenis Kelamin di Kabupaten Pekalongan

Jenis Kelamin	Jumlah ATS	ATS (%)
Laki-laki	2.756	63
Perempuan	1.590	37
Total	4.346	100

Sumber: Buku Profil KUDU Sekolah Kabupaten Pekalongan Tahun 2021

Data pada Tabel 1.2 menyajikan jumlah anak tidak sekolah di Kabupaten Pekalongan berdasarkan jenis kelamin. Jumlah anak laki-laki tidak sekolah lebih banyak dibandingkan anak perempuan dengan rincian anak laki-laki sejumlah 2.756 atau sebesar 63% dan anak perempuan sejumlah 1.590 atau sebesar 37%. Jumlah keseluruhan ATS di Kabupaten Pekalongan sebanyak 4.346 anak.

Tabel 1. 3 ATS Berdasarkan Umur di Kabupaten Pekalongan

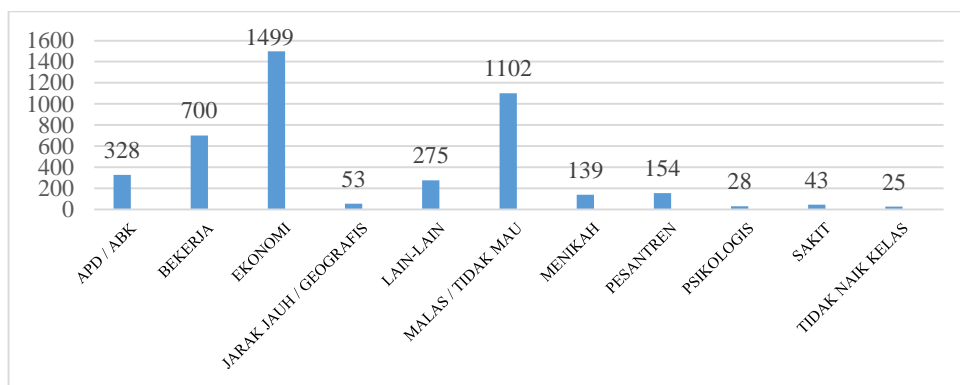
Umur	Jumlah ATS	ATS (%)
<18 tahun	2.567	59
>18 tahun	1.779	41
Total	4.346	100

Sumber: Buku Profil KUDU Sekolah Kabupaten Pekalongan Tahun 2021

Data pada Tabel 1.3 menunjukkan jumlah ATS di Kabupaten Pekalongan berdasarkan kelompok umur. Jumlah ATS di Kabupaten Pekalongan terbanyak ada

pada kelompok umur dibawah 18 tahun yaitu sebanyak 2.567 atau sebesar 59% dan usia diatas 18 tahun sebanyak 1.779 anak atau sebesar 41%. Data tersebut menunjukkan bahwa anak tidak sekolah di Kabupaten Pekalongan didominasi oleh anak usia kurang dari 18 tahun, yang artinya anak tersebut masih dalam usia wajib belajar 12 tahun.

Gambar 1. 1 Rumpun Alasan Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kabupaten Pekalongan



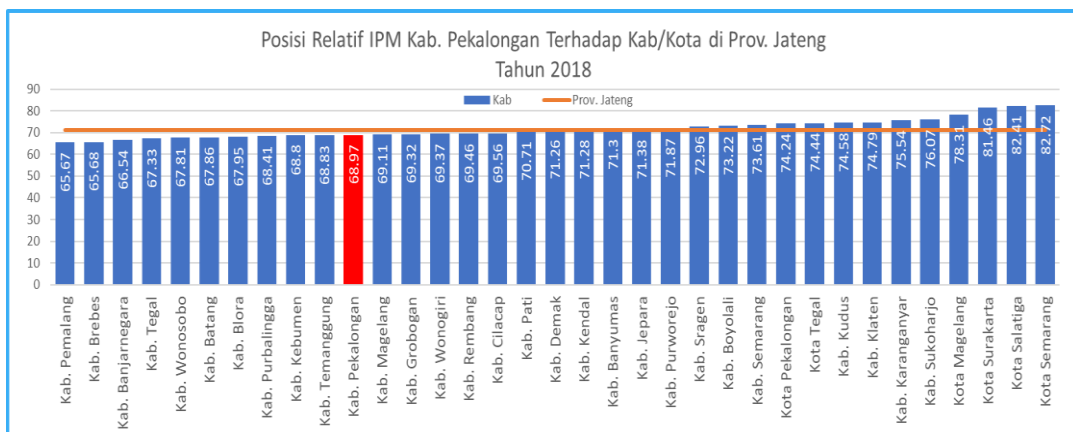
Sumber: Buku Profil KUDU Sekolah Kabupaten Pekalongan Tahun 2021

Gambar 1.1 menunjukkan bahwa terdapat beberapa alasan yang menyebabkan anak tidak sekolah di Kabupaten Pekalongan. Terdapat 4 faktor yang mendominasi, yaitu: (1) ekonomi, (2) malas/tidak mau sekolah, (3) bekerja, dan (4) APD (Anak Penyandang Disabilitas) dan ABK (Anak Berkebutuhan Khusus). Faktor yang pertama yaitu faktor ekonomi keluarga atau ketidakmampuan orang tua untuk menyekolahkan anaknya menjadi faktor yang mendominasi anak tidak sekolah di Kabupaten Pekalongan. Masih banyak masyarakat yang kurang mampu melanjutkan pendidikan yang lebih tinggi, dimana mereka hanya mampu sekolah sampai dengan tingkat dasar, namun ada juga yang sama sekali belum bisa bersekolah di tingkat dasar maupun menengah atas. Faktor yang kedua yaitu malas, banyak anak yang masih malas untuk belajar dan memilih untuk tidak melanjutkan

sekolah ataupun sama sekali tidak bersekolah. Faktor yang ketiga yaitu bekerja, banyak anak yang memilih putus sekolah atau memilih untuk tidak melanjutkan pendidikan yang lebih tinggi karena lebih memilih bekerja dengan tujuan untuk membantu perekonomian keluarga. Faktor yang keempat yaitu anak belum pernah sekolah dikarenakan menderita disabilitas (APD/ABK). Masih terbatasnya sekolah dengan kurikulum dan fasilitas yang memadai untuk APD/ABK menyebabkan masih banyak dari mereka yang tidak sekolah.

Permasalahan ATS ini merupakan permasalahan krusial mengingat berdampak signifikan terhadap perkembangan IPM Kabupaten Pekalongan karena berkaitan dengan indikator yang mendukung. IPM terbentuk dari 3 komponen yaitu kesehatan, pendidikan dan kehidupan yang layak. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Pekalongan capaian IPM Kabupaten Pekalongan pada tahun 2018 sebesar 68,97. Kabupaten Pekalongan menduduki peringkat 11 terendah di Jawa Tengah dengan perolehan indeks pendidikan sebesar 0,56. Angka tersebut merupakan indikator yang paling lemah diantara tiga komponen yang ada.

Gambar 1. 2 Posisi Relatif IPM Kab. Pekalongan Terhadap Kab/Kota di Prov. Jateng Tahun 2018



Sumber: Bappeda Litbang Kabupaten Pekalongan

Pemberlakuan otonomi daerah telah mensyaratkan sistem pendidikan nasional dituntut untuk melaksanakan perubahan dan penyesuaian, termasuk dalam pelaksanaan tujuan ke-4 SDGs dalam pemenuhan pendidikan yang berkualitas sehingga bisa mewujudkan proses pendidikan yang mandiri dan berkualitas. Pemerintah daerah mempunyai peranan penting dalam sektor pendidikan dan menangani ATS, khususnya pada era otonomi daerah. Pendidikan merupakan salah satu bidang yang telah didesentralisasikan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan penyelenggaraannya merupakan salah satu pelayanan dasar yang wajib dilaksanakan oleh Pemda, sehingga disebut sebagai era otonomi pendidikan. Pemda meliputi pemerintah daerah provinsi yang bertanggung jawab terhadap pendidikan menengah dan khusus, serta pemerintah daerah/kota yang bertanggung jawab terhadap pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan kesetaraan (Sukmawan *et al.*, 2022).

Penanggulangan permasalahan anak tidak sekolah (ATS) memerlukan upaya penangana ATS secara sistematis dan terencana supaya anak tersebut bisa kembali bersekolah. Melalui Bappeda Litbang, Pemkab Pekalongan meluncurkan inovasi di bidang pendidikan untuk menjamin pendataan, rekonfirmasi, pemantauan, dan pendampingan ATS agar kembali ke sekolah. Inovasi tersebut bernama KUDU Sekolah yang merupakan singkatan dari Kembali Upayakan DUKungan untuk Sekolah. Pemkab Pekalongan meluncurkan inovasi KUDU Sekolah dalam rangkaian kegiatan Hardiknas tingkat Kabupaten Pekalongan tahun 2019. KUDU Sekolah bersifat kolaboratif antara pemerintah dan kelompok strategis di masyarakat (kudusekolah.pekalongankab.go.id). Peluncuran inovasi

KUDU Sekolah oleh Pemkab Pekalongan sebagai bentuk komitmen pemerintah untuk memperluas keterjangkauan akses terhadap pendidikan.

Peraturan Bupati Pekalongan No. 48 Tahun 2019 tentang Wajib Belajar 12 Tahun merupakan payung hukum KUDU Sekolah. KUDU Sekolah bertujuan untuk menurunkan jumlah ATS di Kabupaten Pekalongan secara efektif dengan mengembalikan anak-anak usia sekolah yang tidak sekolah baik ke sekolah formal maupun nonformal (kudusekolah.pekalongankab.go.id). KUDU Sekolah juga diciptakan untuk membantu Pemkab Pekalongan dalam meningkatkan IPM khususnya di sektor pendidikan.

KUDU Sekolah mempunyai aplikasi berbasis website dan android yang berguna untuk *updating*, transparansi data, serta monitoring dan evaluasi ATS. Aplikasi KUDU Sekolah menyatukan seluruh data dari berbagai sumber dan tersinkronisasi dengan data kependudukan dari Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). KUDU Sekolah ditujukan untuk anak usia sekolah (7-18 tahun) yang tidak bersekolah (ATS), anak berkebutuhan khusus (ABK), dan dewasa (diatas 18 tahun) yang tidak bersekolah. Aplikasi KUDU Sekolah menyajikan data ATS secara lebih rapi, efisien, dan terstruktur.

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 30 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik, Inovasi Pelayanan Publik adalah terobosan jenis pelayanan baik yang merupakan gagasan/ide kreatif orisinal dan/atau adaptasi/modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak

langsung. Inovasi tersebut tidak harus berupa penemuan baru, namun dapat juga berupa pendekatan baru, perluasan, atau peningkatan kualitas inovasi pelayanan publik yang sudah ada. Artinya, inovasi pelayanan publik tidak harus baru, namun dapat berupa modifikasi dari inovasi pelayanan publik yang sudah ada.

Inovasi pelayanan publik yang baik yaitu inovasi yang memberikan manfaat secara langsung kepada masyarakat. Inovasi pelayanan publik harus menjawab apa yang menjadi harapan masyarakat sehingga kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi. Adanya inovasi pelayanan publik bertujuan mewujudkan pelayanan yang cepat, efektif, dan efisien sehingga bisa memberikan kepuasan kepada masyarakat.

Best practice atau praktik terbaik merupakan inovasi yang ditujukan untuk masyarakat dengan harapan bisa memberikan dampak positif dan membawa perubahan. Menurut Elo & Mutiarin (dalam Megawati, 2021) pengertian *best practice* masih sangat minim, karena *best practice* sendiri hanya sekadar predikat indikator penting dan tidak bisa digeneralisasikan ke semua aspek yang sudah ada. Menurut Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia *best practice* mengacu pada berbagai inovasi dalam birokrasi yang menghasilkan apa yang disebut praktik terbaik.

Inovasi KUDU Sekolah terbukti efektif mengatasi permasalahan anak tidak sekolah di Kabupaten Pekalongan. Bukti tersebut yaitu tersedianya data ATS yang valid. Data yang tadinya tercerai-berai kini terintegrasi, data yang sulit dan lama untuk dicari kini dapat diakses dengan mudah dan cepat, serta yang awalnya minim menjadi kaya informasi (Kementerian PANRB, 2023). Inovasi KUDU Sekolah

menjamin akses pendidikan bagi ABK, karena pendidikan sebagai salah satu hak dasar. Oleh karena itu, inovasi KUDU Sekolah mendukung pencapaian pelaksanaan tujuan SDGs, yaitu tanpa kemiskinan dan pendidikan berkualitas.

Tabel 1. 4 Jumlah ATS Kabupaten Pekalongan Yang Berhasil Dikembalikan Ke Sekolah Tahun 2019-2021

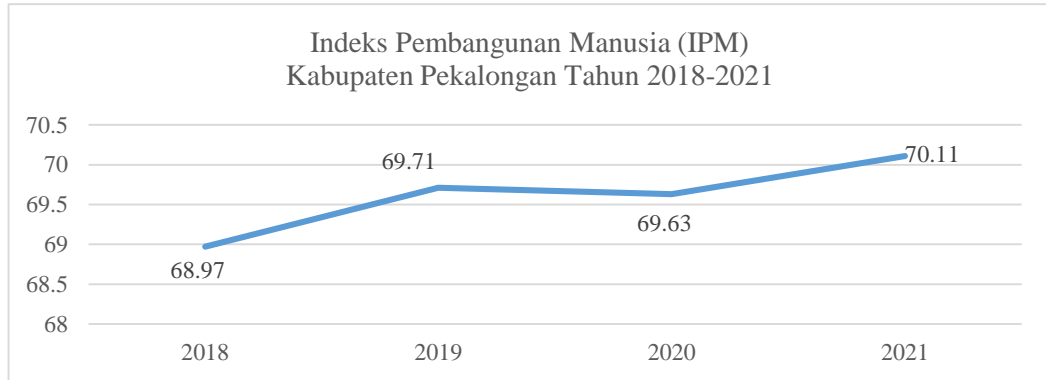
Tahun	Jumlah
2019	389
2020	340
2021	668
Total	1.397

Sumber: Bappenas, 2022

Data pada Tabel 1.4 menunjukkan jumlah ATS di Kabupaten Pekalongan yang telah berhasil dikembalikan ke sekolah melalui inovasi KUDU Sekolah. Adanya inovasi KUDU Sekolah terbukti efektif karena dari tahun 2019-2021 telah berhasil menurunkan jumlah anak tidak sekolah hingga 1.397 anak di seluruh wilayah Kabupaten Pekalongan. Berdasarkan data yang disajikan pada tabel 1.2 bahwa sebelumnya pada tahun 2019 jumlah ATS di Kabupaten Pekalongan mencapai 4.346 anak.

Keberhasilan inovasi KUDU Sekolah dalam menurunkan jumlah anak tidak sekolah juga berdampak pada peningkatan IPM Kabupaten Pekalongan. IPM Kabupaten Pekalongan pada tahun 2018 hanya mencapai 68,97. Setelah dilaksanakan inovasi KUDU Sekolah IPM Kabupaten Pekalongan terus mengalami kenaikan hingga tahun 2021 IPM Kabupaten Pekalongan telah mencapai 70,11.

Gambar 1. 3 Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Pekalongan Tahun 2018-2021



Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2022

Data pada gambar 1.3 menunjukkan kenaikan IPM Kabupaten Pekalongan dari tahun 2018-2021. IPM Kabupaten Pekalongan tahun 2018 (68,97), 2019 (69,71), 2020 (69,63), dan 2021 (70,11). Sebelum adanya inovasi KUDU Sekolah, IPM Kabupaten Pekalongan pada tahun 2018 hanya mencapai 68,97. Kemudian setelah adanya inovasi KUDU Sekolah, IPM Kabupaten Pekalongan terus mengalami kenaikan sampai tahun 2021 mencapai 70,11.

Melalui Inovasi KUDU Sekolah, Pemkab Pekalongan memperoleh penghargaan TOP 45 Inovasi Pelayanan Publik dalam ajang Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP) Tingkat Nasional tahun 2021 atau SINOVIK yang diadakan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Pemerintah Kabupaten Pekalongan, 2021).

Keberhasilan inovasi KUDU Sekolah menjadikan program tersebut sebagai percontohan bagi daerah-daerah lainnya. Salah satunya yaitu Kabupaten Blora. Pemkab Blora melangsungkan studi tiru ke Pemkab Pekalongan mengenai inovasi untuk menangani ATS. Pemkab Blora belajar ke Pemkab Pekalongan karena

Kabupaten Pekalongan telah memperoleh beberapa penghargaan tingkat nasional. Salah satunya yaitu inovasi KUDU Sekolah pernah memperoleh penghargaan Top 45 Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP) tahun 2021. Kunjungan Pemkab Blora bertujuan untuk mempelajari dan meniru inovasi milik Pemkab Pekalongan khususnya dalam menangani ATS yaitu inovasi KUDU Sekolah (Prokompim Kabupaten Pekalongan, 2022).

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk meneliti Inovasi Pelayanan Publik KUDU Sekolah sebagai *best practice* yang dimuat dalam penelitian dengan judul **“Best Practice Inovasi Pelayanan Publik Kembali Upayakan Dukungan untuk Sekolah (KUDU Sekolah) dalam Menangani Anak Tidak Sekolah di Kabupaten Pekalongan”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang penulis ajukan, yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan inovasi pelayanan publik KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan ditinjau dari aspek *best practice*?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan inovasi pelayanan publik KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan inovasi pelayanan publik KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan ditinjau dari aspek *best practice*.

2. Untuk mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan inovasi pelayanan publik KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Dalam penyusunan penelitian ini mempunyai beberapa manfaat tertentu, adapun manfaat tersebut sebagai berikut.

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Kegunaan teoritis dari penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian ilmu administrasi publik mengenai konsep *best practice* inovasi pelayanan publik.

1.4.2 Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti

Dengan dilangsungkannya penelitian ini, peneliti bisa menambah pengetahuan mengenai *best practice* inovasi pelayanan publik khususnya pada pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan.

b. Bagi Instansi Terkait

Penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi Pemerintah Kabupaten Pekalongan serta dapat dijadikan referensi atau rujukan bagi pemerintah daerah lainnya sebagai percontohan pelaksanaan inovasi pelayanan publik khususnya di bidang pendidikan.

c. Bagi Pembaca

Dengan dilangsungkannya penelitian ini, pembaca bisa mendapatkan pengetahuan tambahan mengenai inovasi KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan.

1.5 Kerangka Teori

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Tabel 1. 5 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti/Tahun	Tujuan	Metode	Hasil Penelitian
1.	Ilham Nur Kholiq (2019)	Mengidentifikasi faktor-faktor penyebab anak putus sekolah dan menganalisis strategi <i>fast response</i> Garda Ampuh untuk menangani anak putus sekolah di Kecamatan Tegaldimo Kabupaten Banyuwangi.	Kualitatif Deskriptif	<ul style="list-style-type: none">• Faktor penyebab anak putus sekolah di Kecamatan Tegaldimo antara lain faktor ekonomi, ditinggal orang tuanya pergi bekerja (TKI) atau meninggal dunia, akses jalan, kenakalan remaja dan lingkungan.• Strategi pemerintah untuk menangani anak putus sekolah di Kecamatan Tegaldimo Kabupaten Banyuwangi dilakukan dengan memberikan uang saku, uang transport Banyuwangi cerdas, tabungan garda ampuh, program kesetaraan paket A, B dan C, program Kartu Indonesia Pintar dan Program Siswa Asuh Sebaya.
2.	Risna Arinda (2021)	Menganalisis inovasi POLTABES yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Palembang untuk mengentaskan masalah anak putus sekolah.	Kualitatif Deskriptif	<ul style="list-style-type: none">• Inovasi POLTABES berdasarkan 5 variabel atribut inovasi menurut Roger yaitu keuntungan relatif, kesesuaian, kerumitan, kemungkinan dicoba, dan kemudahan diamati menunjukkan pelaksanaan inovasi POLTABES telah dijalankan secara baik.• Kendala yang dihadapi terletak pada variabel kerumitan yaitu pendaftaran siswa POLTABES ke Sekolah Filial menggunakan kartu keluarga yang tidak semua anak mempunyainya serta beragamnya stakeholder sehingga koordinasi dan komunikasi antar stakeholder harus kuat dan konsisten.
3.	Syaiful Bahri (2021)	Menganalisis penerapan Program	Kualitatif Deskriptif	<ul style="list-style-type: none">• Hasil penelitian menunjukkan penerapan Program Indonesia Pintar sangat bermanfaat untuk

		Indonesia Pintar untuk mengurangi jumlah anak putus sekolah.		<p>mengurangi jumlah anak putus sekolah; kriteria sasaran; dan jumlah dana dalam Program Indonesia Pintar jelas, terukur, tepat sasaran, efektif meskipun pencairan dana cukup terlambat dari jadwal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Program Indonesia Pintar (PIP) meningkatkan akses pendidikan bagi anak usia 6-21 tahun, mencegah anak putus sekolah karena faktor ekonomi, dan mengembalikan anak putus sekolah baik melalui sekolah formal maupun nonformal serta lembaga pelatihan. • Dana yang diberikan oleh pemerintah yaitu SD/Paket A sebesar Rp 450.000 per tahun, SMP/Paket B sebesar Rp 750.000 per tahun, SMA/SMK/MA/Paket C sebesar Rp 1.000.000 per tahun, dan peserta pelatihan/kursus sebesar Rp 1.000.000.
4.	Citra Ivon Pondaag, Jones X Pontoh & Merry C N Rumagit (2022)	Menganalisis program pengentasan anak putus sekolah yang dilakukan pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara di Kecamatan Belang	Kualitatif Deskriptif	<p>Untuk menangani anak putus sekolah di Kecamatan Belang, pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara membuat beberapa program sebagai berikut.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mengeluarkan kebijakan pendidikan dengan mengalokasikan BOS, memberikan bantuan kepada anak-anak yang kurang mampu di semua sekolah, dan beasiswa bagi siswa berprestasi. • Bekerja sama dengan Dinas Pendidikan untuk memberikan bantuan dana pendidikan kepada anak putus sekolah karena orang tuanya kurang mampu. • Untuk mengurangi jumlah anak putus sekolah, pemerintah memberikan beasiswa pendidikan untuk masyarakat miskin berupa

				<p>Bantuan Beasiswa Keluarga Miskin dan Beasiswa Keluarga Miskin Berprestasi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Program Bantuan Siswa Miskin (BSM) • Sosialisasi kepada masyarakat tentang pentingnya pendidikan. • Pemberdayaan masyarakat.
5.	Fauzhan Azhima, Beby Masitho Batubara & Nina Angelia (2022)	Menganalisis faktor penyebab dan penanganan anak putus sekolah di Kampung Nelayan Medan Belawan	Kualitatif Deskriptif	<ul style="list-style-type: none"> • Faktor penyebab anak putus sekolah di Kampung Nelayan Medan Belawan disebabkan oleh faktor internal dan eksternal. • Upaya untuk menangani anak putus sekolah di Kampung Nelayan Medan Belawan antara lain dengan mendirikan Rumah Belajar, Perpustakaan Apung, serta program kesetaraan (paket A, B, dan C) .
6.	Ittasaqa Badasyari (2022)	Menganalisis program pengentasan angka putus sekolah di Kota Tegal dan peran Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tegal sebagai pelaksana program	Kualitatif Deskriptif	<ul style="list-style-type: none"> • Untuk menangani angka putus sekolah di Kota Tegal ditetapkan dua program. Pertama Program ASELA DIJAKETI yang terdiri dari kegiatan Si Abang Belajar dan SKB Inklusi. Kedua yaitu Program Taruni PAUD (Pendaftaran Anak Usia Dini). • Peran Disdikbud Kota Tegal sebagai pelaksana program yaitu, mempunyai peran instruktif berupa perintah dan koordinasi sebagai aktor utama, serta mempunyai kuasa dalam upaya mensukseskan program contohnya dilakukan dengan bekerja sama dan bebas untuk menentukan partnernya.
7.	Mustari, Andi Kasmawati & Riswan (2022)	Menganalisis faktor penyebab anak putus sekolah dan upaya pemda dalam menangani anak putus sekolah di Desa	Kualitatif Deskriptif	<ul style="list-style-type: none"> • Faktor penyebab anak putus sekolah di Desa Rappolemba Kecamatan Tompobulu Kabupaten Gowa yaitu rendahnya minat belajar, faktor ekonomi, pernikahan dini, teman pergaulan, dan pandangan

		Rappolemba Kecamatan Tompobulu Kabupataten Gowa		<p>masyarakat bahwa pendidikan itu tidak penting.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Upaya pemda dalam menangani anak putus sekolah di Desa Rappolemba Kecamatan Tompobulu Kabupataten Gowa, yaitu : <ul style="list-style-type: none"> a. pemberian bantuan kepada masyarakat miskin berupa PKH, BLT, dan PIP b. kebijakan di bidang Pendidikan berupa Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2013 tentang Pendidikan Gratis dan Perda Nomor 9 tahun 2013 Tentang Wajib Belajar 12 tahun c. adanya sosialisasi kepada masyarakat untuk membujuk masyarakat supaya mau menyekolahkan anaknya dan menjelaskan pentingnya pendidikan bagi masa depan anak.
8.	Rafika Dewy, Andries Lionard & Novita Wulandari (2022)	Menganalisis efektifitas pelaksanaan Program Layanan Tak Boleh Berhenti Sekolah (Poltabes) untuk menekan angka putus sekolah di Kota Palembang	Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> • Program Poltabes bagi anak jalanan dan anak putus sekolah di Kota Palembang sudah cukup efektif. • Faktor pendukung pelaksanaan Poltabes yaitu kejelasan tujuan yang ingin dicapai, indikator kejelasan strategi pencapaian tujuan, proses analisis dan perumusan kebijakan, perencanaan yang matang, dan penyusunan program yang tepat. • Faktor penghambat pelaksanaan Program Layanan Tak Boleh Berhenti Sekolah (Poltabes) yaitu sarana dan prasarana kerja kurang tersedia, pelaksanaan program kurang efisien dan efektif, serta sistem pengawasan dan pengendalian belum optimal.
9.	Ailsyah Putri Oktaviani &	Menganalisis penanganan	Kualitatif Deskriptif	Untuk menangani permasalahan anak putus sekolah di Kelurahan

	Adi Soesiantoro (2023)	anak putus sekolah di Kelurahan Pucang Sewu		Pucang Sewu, pemerintah kelurahan telah memberikan bantuan berupa program PKBM sehingga anak putus sekolah dapat mengikuti dan menyelesaikan pendidikannya serta dapat memperoleh ijazah paket A, B, atau C.
10.	Lukmaul Hakim & Izzatusholekha (2023)	Menganalisis hasil pengelolaan anak tidak sekolah di Kabupaten Brebes melalui program Gerakan Kembali ke Sekolah (GKB)	Kualitatif Deskriptif	Program Gerakan Kembali ke Sekolah (GKB) berdampak pada meningkatnya kualitas pendidikan dan jumlah ATS yang telah kebalikan bersekolah serta telah berperan dalam mewujudkan hak-hak anak di Kabupaten Brebes.

Sumber : Data Diolah, 2023

Penelitian terdahulu yang terdapat dalam tabel ini memiliki berbagai macam fokus dan lokus yang berbeda-beda. Persamaan penelitian dengan penelitian di atas, yaitu meneliti program pendidikan untuk menangani permasalahan anak putus sekolah atau anak tidak sekolah. Perbedaan penelitian terdapat di teori yang dipakai untuk mengukur program atau inovasi pelayanan pendidikan. Penelitian ini menggunakan kebaruan yaitu menganalisis inovasi pelayanan pendidikan berdasarkan konsep *Best Practice* menurut Prasajo serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat inovasi dengan menggunakan teori 5 unsur manajemen menurut Harrington Emerson.

1.5.2 Administrasi Publik

Rosenbloom (dalam Keban, 2014) mendefinisikan administrasi publik sebagai penggunaan teori dan prosedur manajerial, hukum, dan politik dalam melaksanakan tugas pemerintah di lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam rangka melaksanakan fungsi pengaturan dan pelayanan bagi masyarakat. Konsep ini menyoroti karakteristik proses kelembagaan atau campuran dari tiga jenis kegiatan pemerintahan: eksekutif, yudikatif, dan legislatif. Pasolong (2016) mengartikan administrasi publik sebagai bentuk kerja sama sekelompok orang atau lembaga dalam menjalankan tugas pemerintahan sebagai pemenuhan kebutuhan masyarakat secara efisien dan efektif. Menurut Dimock, Dimock, & Fox, administrasi publik merupakan kegiatan memproduksi barang dan jasa yang disengaja untuk memenuhi kebutuhan masyarakat konsumen (Keban, 2014). Menurut definisi ini, administrasi publik adalah kegiatan ekonomi yang sebanding dengan bisnis tetapi fokus pada penciptaan barang dan jasa publik.

Menurut para ahli bisa disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan suatu proses yang melibatkan terjalinnya kerjasama antara lingkungan publik, yang meliputi lembaga yudikatif, eksekutif, dan legislatif, dengan tujuan memenuhi segala kebutuhan dan melayani kepentingan masyarakat berupa barang atau jasa.

Menurut Nicholas Henry (dalam Keban, 2014) ruang lingkup administrasi publik mencakup :

- 1) Organisasi Publik, pada dasarnya berkaitan dengan struktur organisasi dan perilaku organisasi.

- 2) Manajemen Publik, meliputi sistem manajemen dan ilmu pengetahuan, penilaian program dan produktivitas, penganggaran publik, dan manajemen sumber daya manusia.
- 3) Implementasi, mengacu pada pendekatan dan implementasi kebijakan publik, privatisasi, administrasi antar pemerintah, dan etika birokrasi.

1.5.3 Paradigma Administrasi Publik

Paradigma menggambarkan konsep-konsep yang digunakan para ahli untuk menjelaskan kondisi perkembangan ilmu pengetahuan atau kedudukan keilmuan, dengan tujuan menganalisis peristiwa-peristiwa sosial yang sedang berkembang di masyarakat. Berikut perkembangan paradigma administrasi publik.

1. Old Public Administration (OPA)

Paradigma *Old Public Administration* (OPA) atau disebut sebagai administrasi publik lama atau klasik, didasarkan adanya gagasan dari Woodrow Wilson mengenai dikotomi antara politik dan administrasi dimana administrasi publik dan dunia politik harus dipisah (Supriyadi, 2021). Pada paradigma OPA menurut Denhardt dan Denhardt (dalam Wijaya & Danar, 2014), administrasi memiliki fokus utama untuk menyediakan pelayanan publik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah. Administrasi publik mempunyai peran terbatas dalam merumuskan kebijakan pemerintahan sehingga hanya menjalankan tanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan publik. Keterlibatan masyarakat terbatas dan administrator publik menjalankan perencanaan, pengorganisasian, kepegawaian, koordinasi, pelaporan, dan penganggaran.

2. *New Public Management (NPM)*

Konsep NPM mempunyai keterkaitan dengan permasalahan manajemen kinerja sektor publik karena pengukuran kinerja merupakan prinsip utama pada NPM. Paradigma NPM muncul sebagai bentuk kritik terhadap pendekatan pada paradigma OPA. NPM mengacu pada sekelompok ide dan praktik kontemporer dalam menggunakan pendekatan pada sektor privat dalam organisasi publik. NPM adalah sebuah gerakan yang berupaya menerapkan prinsip-prinsip organisasi privat pada organisasi publik. Paradigma NPM memiliki maksud bagaimana menjalankan pemerintahan seperti sebuah bisnis . Pendekatan NPM mendapat banyak tentangan salah satunya Dendhart & Dendhart yang kemudian memunculkan paradigma *New Public Service*.

3. *New Public Service (NPS)*.

Paradigma *New Public Service* mengkritik paradigma NPM karena ada unsur bisnis dalam menjalankan pemerintahan khususnya pada pemberian pelayanan untuk masyarakat. Denhardt (dalam Pasolong, 2016) mengemukakan bahwa administrasi publik seharusnya tidak dijalankan seperti bisnis. Melaksanakan pemerintahan sama dengan memajukan tatanan demokrasi. Pemberian pelayanan publik harus ditujukan untuk kepentingan masyarakat dan sebagai pemenuhan hak bagi masyarakat.

4. *New Public Governance*

New Public Governance merupakan paradig yang menyempurnakan konsep yang sudah ada pada sebelumnya. Pada NPG, administrasi publik dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip *good governance* seperti akuntabilitas,

aturan hukum, partisipasi masyarakat, keterbukaan, transparansi, dan lain sebagainya. *Good governance* didefinisikan sebagai situasi di mana pemerintah memberikan pelayanan kepada masyarakat telah menunjukkan tingkat kepuasan yang tinggi, tingkat kepercayaan yang tinggi, dan tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi. Pada paradigma NPG administrasi publik dijalankan dengan melibatkan pemerintah, swasta, dan masyarakat.

Penelitian *Best Practice* Inovasi Pelayanan Publik KUDU Sekolah dalam Menangani Anak Tidak Sekolah di Kabupaten Pekalongan termasuk dalam kategori paradigam *New Public Governance* (NPG) karena dalam paradigma tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* dimana bertujuan untuk melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat agar mencapai kepuasan yang tinggi. Hal tersebut sesuai dengan diciptakannya inovasi aplikasi KUDU Sekolah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan baik pada bidang pendidikan. Inovasi KUDU Sekolah juga melibatkan pemerintah, swasta, dan masyarakat sesuai dengan konsep NPG.

1.5.4 Manajemen Publik

Shafritz dan Russell (dalam Keban, 2014) menggambarkan manajemen publik yaitu upaya seseorang untuk mengoperasikan organisasi dan menggunakan sumber daya (mesin dan manusia) untuk mewujudkan tujuan organisasi. Pada hakikatnya manajemen publik adalah manajemen instansi pemerintah. Manajemen publik merupakan studi interdisipliner tentang aspek umum organisasi, menggabungkan fungsi manajemen dengan fungsi administratif (Overman dalam Keban, 2014).

Menurut para ahli yang dikutip di atas, manajemen publik adalah suatu proses kerja yang melibatkan sekelompok orang yang mencakup perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian, serta seluruh sumber daya organisasi lainnya, guna pencapaian tujuan organisasi. Manajemen publik mengajarkan bahwa manajemen adalah proses kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu. Manajemen publik yang baik dan optimal memerlukan dukungan, termasuk pelayanan publik yang efektif. Penyelenggaraan pelayanan publik dapat disebut efektif jika tepat sasaran dan memberikan kepuasan kepada masyarakat.

1.5.5 Pelayanan Publik

Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Sinambela dalam (Wulandari *et al.*, 2020) mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan yang dijalankan oleh pemerintah kepada masyarakat pada suatu kelompok yang menghasilkan kepuasan dan keuntungan, walaupun hasilnya bukan berupa produk fisik.

Dari definisi di atas bisa disimpulkan bahwa pelayanan publik dipahami sebagai perwujudan aspirasi dan kebutuhan masyarakat dalam penyelenggaraan negara. Tujuan didirikannya negara yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Negara harus mampu menjamin kebutuhan masyarakat. Kebutuhan

yang dimaksud bukan kebutuhan secara individual melainkan kebutuhan yang benar-benar menjadi harapan masyarakat.

Asas-asas pelayanan publik menurut UU No. 25 tahun 2009 pada pasal 4, yaitu:

1. Kepentingan umum
2. Kepastian hukum
3. Kesamaan hak
4. Keseimbangan hak dan kewajiban
5. Keprofesionalan
6. Partisipatif
7. Persamaan perlakuan/tidak diskrimantif
8. Keterbukaan
9. Akuntabilitas
10. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan
11. Ketepatan waktu
12. Kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan

1.5.6 E-Government

Salah satu strategi untuk mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas yaitu dengan menerapkan *Electronic Government* atau pelayanan berbasis teknologi informasi dan komunikasi. Indrajit (dalam Rafinzar & Kismartini, 2020) mendefinisikan *e-government* sebagai mekanisme baru pada era modern antara pemerintah sebagai pemberi pelayanan dengan masyarakat dan stakeholder yang terlibat. Menurut Clay G Weslatt (Janatun *et al.*, 2023) *e-government* merupakan

suatu perangkat teknologi informasi dan komunikasi oleh pemerintah agar lebih efisien dan penekanan biaya yang efektif, sehingga fasilitas layanan terhadap masyarakat meningkat dan membuat pemerintah lebih bertanggung jawab kepada masyarakat. Menurut Rokhman (dalam Ridhawati *et al.*, 2022) menjelaskan bahwa penerapan *e-government* dimaksudkan untuk memperpendek jarak antara aparat pemerintah sebagai pelayan publik dengan masyarakat sebagai *public service customer* karena *e-government* merupakan *front office* bagi kantor layanan publik pemerintah. *E-Government* dapat disimpulkan sebagai mekanisme baru yang dilakukan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi sehingga terciptanya pelayanan yang efektif dan efisien.

Suaedi dan Wardiyanto (dalam Susanto *et al.*, 2024) mengklasifikasikan *e-government* menjadi empat jenis sebagai berikut.

1. *Government to Citizens* (G2C) yaitu pemerintah menggunakan teknologi informasi untuk meningkatkan interaksinya dengan masyarakat.
2. *Government to Business* (G2B) yaitu bentuk penyediaan pelayanan informasi bagi kalangan bisnis. Pelaku usaha membutuhkan informasi dan data dari pemerintah misalnya seperti perizinan pendirian usaha dan investasi, pengadaan lelang oleh pemerintah, dan kegiatan lain yang membutuhkan informasi secara online. Interaksi antara kalangan bisnis dengan pemerintah juga berkaitan dengan hak dan kewajiban kalangan bisnis sebagai *entity* berorientasi profit.

3. *Government to Government (G2G)* yaitu memperlancar kerjasama antar negara dengan memfasilitasi komunikasi antar negara, termasuk kepentingan diplomatik dan informasi penting antara negara satu dengan negara lainnya.
4. *Government to Employees (G2E)* yaitu *e-government* digunakan secara internal untuk meningkatkan akses terhadap informasi, tugas, dan hasil kerja bagi pegawai dan pejabat pemerintah.

E-Government mempunyai banyak manfaat untuk menunjang efektifitas dan efisien pelayanan publik. Menurut Al Gore dan Tony Blair (dalam Haris, 2023) bahwa dengan menerapkan konsep *e-government* dapat memperoleh beberapa manfaat sebagai berikut.

- 1) Meningkatkan kualitas pelayanan publik bagi stakeholder masyarakat, dunia usaha, dan industri, terutama terkait dengan fokus pada efektivitas dan efisiensi kegiatan pemerintahan.
- 2) Meningkatkan transparansi, pengadilan, dan administrasi pemerintah untuk mendorong *good governance*.
- 3) Mengurangi biaya administrasi, adanya relasi dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun kepada stakeholdernya untuk kegiatan sehari-hari pemerintah.
- 4) Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksi dengan pihak-pihak yang berkepentingan.
- 5) Meenciptakan lingkungan masyarakat baru yang mengatasi beragam masalah secara tepat waktu dan tepat, selaras dengan tren global.

- 6) Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak yang lain sebagai mitra pemerintah, memastikan proses pengambilan kebijakan yang adil dan demokratis.

1.5.7 Inovasi Pelayanan Publik

Salah satu faktor yang mempengaruhi perkembangan suatu organisasi adalah inovasi. Banyak organisasi yang mencakup sektor publik dan swasta, termasuk lembaga pemerintah berupaya menemukan inovasi. Inovasi menurut Muluk (dalam Saharuddin & Amanatun, 2020) yaitu proses mengubah sesuatu menjadi baru, alat untuk menciptakan cara berpikir baru dengan memenuhi kebutuhan dan menggunakan sumber daya dengan efektif.

Pelayanan publik merupakan kegiatan pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi masyarakat atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif. Sehingga inovasi pelayanan publik merupakan tujuan dari jenis pelayanan baik berupa ide kreatif maupun modifikasi yang bermanfaat bagi masyarakat. Inovasi dalam pelayanan publik sendiri tidak harus penemuan-penemuan baru, melainkan bisa dengan sedikit perubahan terhadap apa yang sudah ada (Sellfia *et al.*, 2022).

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 30 Tahun 2014, inovasi pelayanan publik adalah terobosan jenis pelayanan publik baik yang merupakan gagasan/ide kreatif orisinal dan/atau adaptasi/modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Inovasi tersebut tidak harus berupa penemuan baru, namun dapat juga berupa pendekatan baru, perluasan, atau peningkatan kualitas inovasi pelayanan publik yang sudah ada. Artinya, inovasi

pelayanan publik tidak harus baru, namun dapat berupa modifikasi dari inovasi pelayanan publik yang sudah ada.

Kriteria inovasi yang didasarkan pada Pedoman Umum Inovasi Administrasi Negara (dalam Lahutung *et al.*, 2021), yaitu:

- 1) Kebaruan, suatu produk atau benda dianggap baru jika saat ini belum ada atau belum pernah ada. Sesuatu yang belum pernah dilaksanakan atau belum pernah ada mempunyai alasan untuk membawa perubahan. Tentu saja perubahan ini merupakan perubahan baik.
- 2) Kemanfaatan, perubahan ke arah yang lebih baik merupakan kriteria utama inovasi. Maka perubahan tersebut pasti membawa manfaat. Kemanfaatan yaitu keluaran yang memberikan nilai tambah untuk orang lain. Inovasi wajib memberikan nilai tambah untuk orang lain. Ketika nilai tambah tersebut ada pada organisasi sektor publik, maka hasilnya akan memberikan manfaat bagi swasta dan masyarakat yang menggunakan pelayanan publik.
- 3) Memberi solusi, inovasi yang sudah dibuat diharapkan dapat memberikan solusi untuk menjawab dan menyelesaikan permasalahan yang ada.
- 4) Keberlanjutan, inovasi yang dilakukan diharapkan bisa berkelanjutan. Maknanya, inovasi tidak boleh berhenti pada satu titik. Membutuhkan keberlanjutan sepanjang proses inovasi. Hal tersebut penting karena keberlanjutan suatu inovasi bergantung pada banyak pihak.
- 5) Bisa direplikasikan, sebuah inovasi dikatakan sebagai inovasi yang berhasil jika bisa direplikasi. Replikasi mengacu pada peniruan pihak lain terhadap suatu produk atau sistem, baik sebagian atau seluruhnya.

- 6) Kompatibilitas, inovasi harus kompatibel dengan kebijakan, perjanjian domestik dan luar negeri baik masyarakat sipil, swasta, serta antar negara di tingkat lokal, nasional, regional, dan global. Inovasi, meski disebut dengan sesuatu yang baru tentu saja mengikuti koridor yang sudah ada.

Menurut Mulgan & Albury (dalam Zakiyah & Fadiyah, 2020) terdapat tipologi inovasi sektor publik. Inovasi sektor publik dapat dibagi menjadi beberapa jenis, yaitu :

- 1) Inovasi produk atau layanan merupakan perubahan bentuk dan desain suatu produk atau layanan yang baru.
- 2) Inovasi proses pelayanan mengacu pada pembaruan kualitas yang berkelanjutan dan kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang diperlukan untuk inovasi.
- 3) Inovasi metode pelayanan merupakan perubahan baru dalam cara berinteraksi dengan pengguna layanan, atau cara baru dalam berinteraksi dengan pengguna layanan, atau cara baru dalam memberikan layanan.
- 4) Inovasi strategis atau kebijakan merupakan perubahan visi, misi, tujuan, dan strategi baru serta alasan untuk menyimpang dari kenyataan yang ada.
- 5) Inovasi sistem adalah interaksi sistem yang melibatkan cara-cara baru atau terkini dalam berinteraksi dengan aktor lain, yaitu perubahan dalam tata kelola.

Inovasi KUDU Sekolah yang menjadi fokus penelitian ini merupakan inovasi produk atau layanan karena inovasi ini merupakan produk pelayanan baru yang belum ada sebelumnya. Produk yang dimaksud yaitu aplikasi KUDU Sekolah

berbasis website dan android yang memberikan pelayanan pendidikan dengan dirancang khusus untuk mengatasi permasalahan anak tidak sekolah (ATS) di Kabupaten Pekalongan. Selain itu inovasi KUDU Sekolah menjadi upaya Pemkab Pekalongan dalam memberikan pelayanan pendidikan inklusif untuk mewujudkan *Sustainable Development Goals* (SDGs) khususnya pada tujuan poin ke-4, yaitu menjamin kualitas pendidikan yang inklusif dan merata serta meningkatkan kesempatan belajar sepanjang hayat untuk semua.

1.5.8 Faktor Pendukung dan Penghambat Inovasi

Unsur manajemen dalam organisasi dapat digunakan untuk mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat inovasi. Menurut Harrington Emerson (dalam Islamiyati *et al.*, 2021) manajemen terdiri dari lima unsur (5M) sebagai berikut.

1. *Man*: manusia adalah unsur terpenting dalam manajemen.
2. *Money*: merupakan sarana terpenting yang selalu dibutuhkan manusia dalam menjalankan aktivitasnya.
3. *Materials*: bahan berperan penting dalam manajemen. Bahan pelayanan publik berupa sarana dan prasarana yang menunjang implementasi inovasi.
4. *Machine*: seiring kemajuan teknologi, penggunaan mesin menjadi lebih meningkat. Pemanfaatan teknologi biasanya dijalankan untuk membuat pekerjaan menjadi lebih efisien.
5. *Methods*: metode merupakan prosedur untuk melakukan pekerjaan. Metode kerja yang baik yaitu metode yang mudah, sederhana, serta dapat membantu menyelesaikan pekerjaan dengan lebih cepat.

1.5.9 *Best Practice*

Konsep *best practice* banyak digunakan dalam inovasi dan pelayanan, khususnya di sektor publik. Menurut Osburn *et al.* (dalam Kusuma *et al.*, 2022) setidaknya ada 3 alasan mengapa istilah *best practice* menjadi begitu populer. Pertama, kata *best practice* bersifat lugas dan menarik, sehingga ideal untuk digunakan bersama dengan inovasi dan pelayanan. Kedua, label *best practice* mendorong penyedia layanan untuk memberikan pelayanan terbaik. Ketiga, klaim *best practice* akan menarik lebih banyak konsumen maupun stakeholder. Secara harfiah, *best practice* didefinisikan sebagai praktik baik yang dilaksanakan oleh individu atau organisasi dan bisa ditiru oleh individu maupun organisasi lain (Kusuma *et al.*, 2022). Menurut PBB, *best practice* merupakan inisiatif program atau kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat dengan memberikan bukti keberhasilan sebagai dasar untuk studi lanjutan dan replikasi (UN Habitat, 2022).

UN Habitat (dalam Prasajo *et al.*, 2004) menguraikan beberapa poin penting dalam konsep *best practice*, antara lain :

1. Mempunyai dampak yang berpengaruh pada peningkatan kualitas hidup masyarakat;
2. Merupakan hasil kolaborasi efektif antara masyarakat luas, sektor swasta, dan sektor publik;
3. Berkelanjutan secara ekologi, ekonomi, sosial, dan budaya.

Menurut Prasajo (dalam Wismaningsih *et al.*, 2021) kriteria yang dijadikan untuk alat ukur pada pelaksanaan program *best practice* sebagai berikut.

1) Dampak (*Impact*)

Best practice menunjukkan dampak positif yang bisa dirasakan langsung terhadap peningkatan kondisi kehidupan masyarakat, terutama bagi mereka yang kurang beruntung untuk memperoleh haknya.

2) Kemitraan (*Partnership*)

Best practice harus didasarkan pada kemitraan antar stakeholder. Minimal melibatkan 2 pihak yang saling berkolaborasi.

3) Keberlanjutan (*Sustainability*)

Best practice harus mengarah pada perubahan mendasar di wilayah permasalahan seperti kebijakan sosial, legislasi, kerangka institusional, serta manajemen yang akuntabel, transparan, dan efisiensi.

4) Kepemimpinan (*Leadership*)

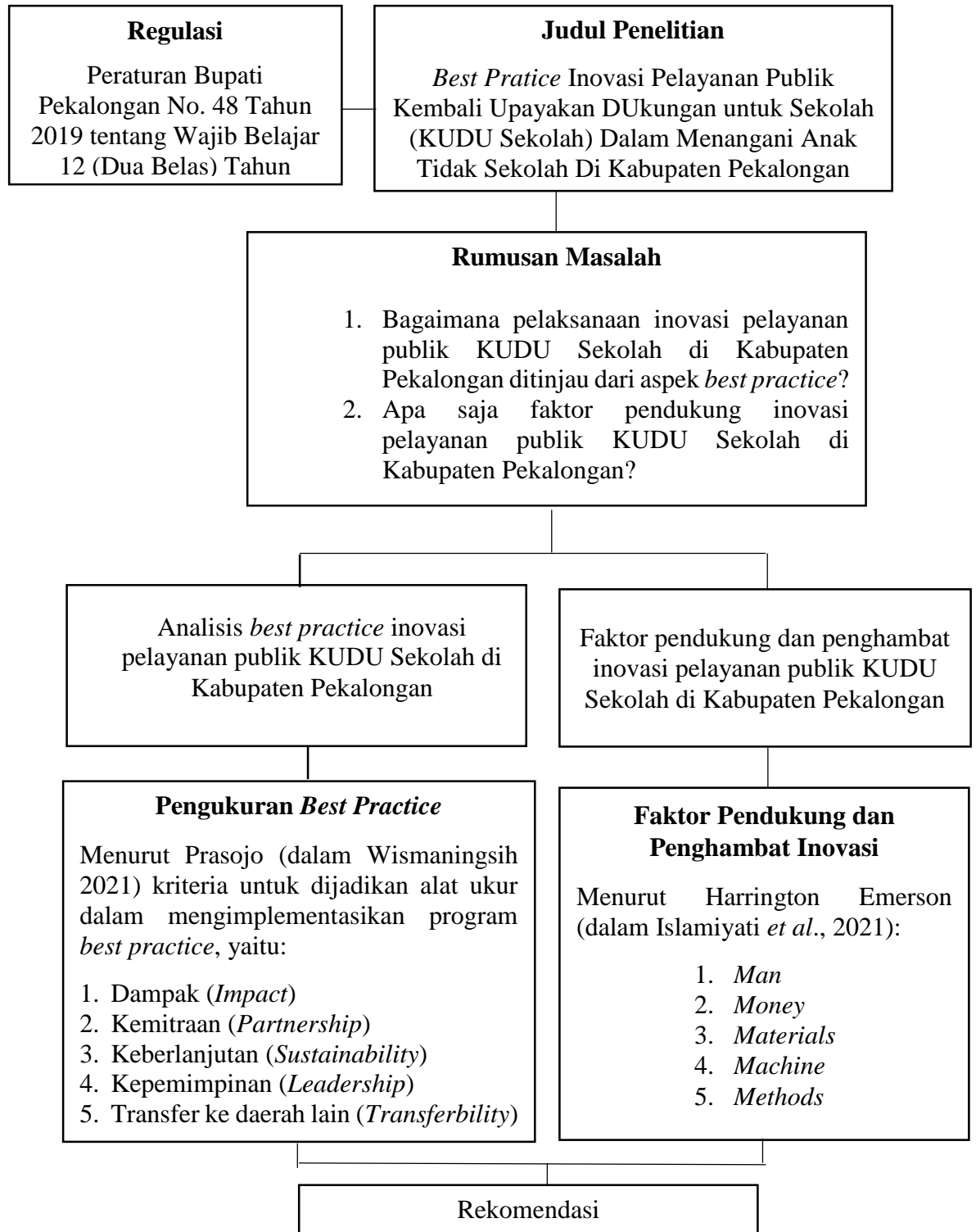
Best practice harus didorong oleh gaya kepemimpinan yang memotivasi perubahan dan tindakan, termasuk perubahan yang diadopsi pada kebijakan publik.

5) Transfer ke daerah lain (*Transferability*)

Setiap daerah yang berinovasi tentu mengharapkan dapat memberikan dampak positif bagi daerahnya. Hal tersebut bisa menjadi *lesson learned* di daerah lain. Oleh karena itu, penerapannya bisa direplikasi dan dilaksanakan di daerah lain. Tentu saja, diperlukan segala pertimbangan dan adaptasi terhadap konteks lokal.

1.6 Kerangka Pikir Penelitian

Gambar 1. 4 Kerangka Pikir Penelitian



1.7 Operasionalisasi Konsep

Best Practice inovasi KUDU Sekolah merupakan praktik terbaik dari inovasi KUDU Sekolah yang memberikan dampak dan keberhasilan program dalam menangani permasalahan ATS di Kabupaten Pekalongan. Pada penelitian ini, penulis menganalisis keberhasilan inovasi KUDU Sekolah dalam menangani anak tidak sekolah (ATS) di Kabupaten Pekalongan yang ditinjau dari aspek *best practice*, melalui fenomena dampak (*Impact*), kemitraan (*Partnership*), keberlanjutan (*Sustainability*), kepemimpinan (*Leadership*), dan transfer ke daerah lain (*Transferability*).

1.7.1 *Best Practice* Inovasi KUDU Sekolah

- 1) Dampak (*Impact*) yaitu inovasi KUDU Sekolah dapat memberikan dampak langsung yang dapat dirasakan masyarakat khususnya bagi Anak Tidak Sekolah di Kabupaten Pekalongan. Fenomena dampak yang akan diteliti, yaitu:
 - Dampak pendidikan
 - Dampak langsung yang diterima oleh masyarakat dan kepuasan masyarakat
- 2) Kemitraan (*Partnership*), yaitu kerja sama dari berbagai pihak (stakeholder) dalam menangani permasalahan ATS di Kabupaten Pekalongan melalui pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah. Fenomena kemitraan yang akan diteliti, yaitu:
 - Stakeholder yang terlibat
 - Peran stakeholder
- 3) Keberlanjutan (*Sustainability*), yaitu pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah dapat bertahan lama/tidak hanya sesaat, dapat mengatasi permasalahan ATS di

Kabupaten Pekalongan secara berkelanjutan (berlangsung lama) atau manfaat dan dampak inovasi KUDU Sekolah dapat dirasakan dalam jangka waktu yang panjang. Fenomena keberlanjutan yang akan diteliti, yaitu:

- Legislasi
 - Pengembangan inovasi
 - Evaluasi terhadap inovasi
- 4) Kepemimpinan (*Leadership*), yaitu komitmen pemimpin dalam mendukung pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan. Fenomena kepemimpinan yang akan diteliti, yaitu:
- Komitmen pemimpin
 - Dampak kepemimpinan
- 5) Transfer ke daerah lain (*Transferability*), yaitu Inovasi KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan bisa menjadi *lesson learned* bagi daerah lain dan bisa direplikasi oleh pemerintah daerah lain. Fenomena transfer ke daerah lain yang akan diteliti, yaitu:
- Transfer pengetahuan
 - Replikasi inovasi

1.7.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Inovasi KUDU Sekolah

Faktor pendukung dan penghambat pada inovasi KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan bisa dilihat dari unsur-unsur manajemen pelayanan publik. Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah bisa dilihat melalui:

1. *Man*, yaitu SDM yang terlibat pada pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah yang dapat dilihat dari kuantitas dan kualitas SDM dalam mengoperasikan aplikasi KUDU Sekolah.
2. *Money*, yaitu dukungan pendanaan selama pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah yang dapat dilihat dari ketersediaan anggaran khusus untuk pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah.
3. *Materials*, yaitu fasilitas yang tersedia dalam pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah yang dapat dilihat dari sarana prasarana.
4. *Machine*, yaitu penggunaan teknologi dalam berjalannya aplikasi KUDU Sekolah yang dapat dilihat dari jaringan dan pengembangan aplikasi.
5. *Methods*, yaitu mekanisme dalam pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah yang dapat dilihat dari kemudahan prosedur.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme guna meneliti kondisi obyek alamiah dan peneliti sebagai instrumen kunci (Sugiyono, 2020). Penelitian kualitatif deskriptif menggambarkan sejumlah informasi aktual dari pengumpulan data berupa tulisan maupun lisan dan pengamatan perilaku dari orang-orang.

Penggunaan metode penelitian kualitatif deskriptif pada penelitian ini bermaksud untuk mendeskripsikan *best practice* inovasi pelayanan publik KUDU Sekolah dalam menangani anak tidak sekolah di Kabupaten Pekalongan. Selain itu

bertujuan untuk mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat pada pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah.

1.8.2 Situs Penelitian

Lokus yang digunakan peneliti untuk melaksanakan penelitian yaitu di Bappeda Litbang dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan. Kedua lokus tersebut dipilih dengan mempertimbangkan bahwa keduanya merupakan *project leader* dalam pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah.

1.8.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah individu atau sekelompok orang yang dapat memberikan informasi mengenai topik yang diteliti. Peneliti memilih subjek penelitian dengan menggunakan teknik *purposive sampling* untuk pegawai Bappeda Litbang dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan. Teknik *purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data berdasarkan pertimbangan atau tujuan tertentu (Sugiyono, 2020). Sedangkan untuk masyarakat yang menerima pelayanan pendidikan melalui inovasi KUDU Sekolah menggunakan teknik *snowball sampling*. Teknik *snowball sampling* adalah pengambilan sampel sumber data yang awalnya sedikit kemudian semakin besar (Sugiyono, 2020). Informan penelitian ini, yaitu:

1. Kepala Bidang Pemerintahan dan Sosial Budaya Bappeda Litbang Kabupaten Pekalongan
2. Fungsional Perencana Ahli Muda Bappeda Litbang Kabupaten Pekalongan
3. Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan

4. Masyarakat yang menerima pelayanan pendidikan melalui inovasi KUDU Sekolah

1.8.4 Jenis Data

Jenis data yang digunakan pada penelitian ini yaitu data kualitatif. Data kualitatif dipilih untuk menjelaskan informasi secara mendalam dan terperinci mengenai inovasi KUDU Sekolah yang diperoleh dari berbagai informan yang berkompeten dan terpercaya. Data kualitatif digunakan pada penelitian ini untuk menganalisis pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah sehingga bisa menjawab permasalahan yang terdapat di dalam rumusan masalah.

1.8.5 Sumber Data

Menurut Sugiyono (2016), sumber data merupakan segala sesuatu yang bernilai informatif bagi kelangsungan yang berkaitan dengan data penelitian. Sumber data yang digunakan pada penelitian ini yaitu sumber data primer dan sekunder.

1. Data Primer

Data primer didapatkan melalui kegiatan wawancara dengan informan yang terlibat langsung pada pelaksanaan inovasi KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan. Peneliti memperoleh data primer melalui informan yang berasal dari Bappeda Litbang Kabupaten Pekalongan, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan, serta masyarakat yang menerima pelayanan pendidikan melalui inovasi KUDU Sekolah.

2. Data Sekunder

Data sekunder didapatkan melalui berbagai macam sumber literature berupa artikel, jurnal, buku, dokumen penting, situs di internet/website resmi, dan sumber lainnya berupa *power point* yang berkaitan dengan inovasi KUDU Sekolah.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Menurut Sugiyono (2020) pengumpulan data bisa dilaksanakan dengan berbagai sumber, cara, dan *setting*. Teknik pengumpulan data bisa melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi serta gabungan ketiganya (Sugiyono, 2020).

Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilaksanakan melalui percakapan antara pewawancara dan narasumber yang hasilnya berupa jawaban dari pertanyaan yang diajukan oleh pewawancara. Menurut Esterberg (dalam Sugiyono, 2020) bahwa wawancara bisa dilakukan dengan wawancara terstruktur, semi terstruktur, dan tidak terstruktur.

1) Wawancara terstruktur

Wawancara terstruktur yakni wawancara yang mengajukan pertanyaan sama kepada setiap narasumber. Pewawancara sudah menyiapkan pertanyaan disertai dengan alternatif jawaban.

2) Wawancara semi terstruktur

Wawancara semi terstruktur termasuk pada kategori wawancara mendalam. Wawancara semi terstruktur memiliki tujuan untuk menemukan permasalahan dengan lebih terbuka dan meminta pendapat dari narasumber.

3) Wawancara tidak terstruktur

Wawancara tidak terstruktur merupakan wawancara yang bebas dan pewawancara tidak menggunakan pertanyaan wawancara yang telah ditetapkan sebelumnya. Pewawancara hanya menggunakan pertanyaan wawancara berupa garis besar permasalahan kepada narasumber yang akan ditanya.

Wawancara semi terstruktur digunakan pada penelitian ini karena peneliti tidak memberikan pertanyaan yang sama kepada setiap informan. Jenis pertanyaan yang diajukan menyesuaikan peran masing-masing informan dalam pelaksanaan inovasi pelayanan KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan.

2. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik untuk memperoleh data yang bersumber dari dokumen-dokumen sesungguhnya terkait dengan obyek penelitian. Pada penelitian ini menggunakan dokumen resmi yang berkaitan dengan inovasi pelayanan KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan.

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Menurut Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2020), analisis data kualitatif melibatkan kegiatan interaktif dan berkesinambungan hingga data menjadi jenuh. Analisis data tersebut, yaitu :

1. Pengumpulan Data (*Data Collection*)

Pengumpulan data pada penelitian kualitatif pada penelitian ini menggunakan wawancara dan dokumentasi.

2. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Reduksi data merupakan analisis data dengan memilih serta memfokuskan hal yang pokok dan penting. Reduksi data menyajikan gambaran secara jelas dan pengumpulan data selanjutnya menjadi mudah.

3. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian data berupa *flowchart*, bagan, uraian singkat, hubungan antar kategori, dan lainnya. Teks naratif paling umum digunakan dalam penyajian data pada penelitian kualitatif.

4. *Conclusion Drawing/Verification*

Data yang telah didapatkan selanjutnya dikategorikan, selanjutnya ditarik kesimpulan dan verifikasi. Pada penelitian kualitatif, kesimpulan berupa penemuan baru.

1.8.8 Kualitas Data atau Validitas Data

Pengujian keabsahan data penelitian ini menggunakan teknik triangulasi. William Wiersma (dalam Sugiyono, 2020) mengartikan triangulasi sebagai teknik pemeriksaan untuk mengecek data dari berbagai waktu, sumber, dan teknis.

1. Triangulasi sumber

Triangulasi sumber merupakan teknik untuk melakukan pengecekan keabsahan data melalui berbagai sumber yang telah diperoleh.

2. Triangulasi teknis

Triangulasi teknis yakni pengujian keabsahan data dengan melakukan pengecekan data pada sumber yang sama tetapi menggunakan teknis yang berbeda.

3. Triangulasi waktu

Triangulasi waktu yakni menguji keabsahan data yang diperoleh pada waktu yang berbeda.

Pada penelitian inovasi pelayanan KUDU Sekolah pengujian validitas data menggunakan triangulasi sumber. Peneliti menganalisis inovasi pelayanan publik KUDU Sekolah di Kabupaten Pekalongan berdasarkan lebih dari satu sumber data. Triangulasi sumber pada penelitian ini berasal dari Bappeda Litbang, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan serta masyarakat yang menerima pelayanan pendidikan melalui inovasi KUDU Sekolah. Peneliti memeriksa nilai keabsahan sebuah data berdasarkan sumbernya dengan cara melakukan pengecekan data yang didapatkan dari sumber dokumentasi dan wawancara.