

**SKRIPSI**

**PELAKSANAAN INOVASI PENGAWASAN PELAYANAN PUBLIK**

**(Studi Kasus *Operation Room* Di Kantor Kecamatan Rappocini**

**Kota Makassar)**

**ZURMIATI GEMU**

**E21116312**



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2020**

**SKRIPSI**

**PELAKSANAAN INOVASI PENGAWASAN PELAYANAN PUBLIK**

**(Studi Kasus *Operation Room* Di Kantor Kecamatan Rappocini**

**Kota Makassar)**

**ZURMIATI GEMU**

**E21116312**



**SKRIPSI INI DIAJUKAN SEBAGAI SALAH SATU SYARAT GUNA  
MEMPEROLEH DERAJAT KESARJANAAN PADA  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2020**



UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

### LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Saya yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : ZURMIATI GEMU  
NIM : E211 16 312  
Program Studi : Administrasi Publik  
Judul : Pelaksanaan Inovasi Pengawasan Pelayanan Publik  
(Studi Kasus *Operation Room* di Kantor Kecamatan  
Rappocini Kota Makassar)

Telah diperiksa oleh Pembimbing I dan Pembimbing II dan dinyatakan telah sesuai dengan saran tim Penguji Skripsi Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Makassar, November 2020

Pembimbing I

Prof. Dr. Mohamad Thahir Haning, M.Si

NIP: 19570507 198403 1001

Pembimbing II

Dr. Hamsinah, M.Si

NIP: 19551103 198702 2001

Mengetahui :

Ketua Departemen Ilmu Administrasi

  
Dr. Nurdin Nara, M.Si  
NIP: 19630903 198903 1002

v



UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

### LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Saya yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : ZURMIATI GEMU  
NIM : E21116 312  
Program Studi : Administrasi Publik  
Judul : Pelaksanaan Inovasi Pengawasan Pelayanan Publik  
(Studi Kasus *Operation Room* di Kantor Kecamatan  
Rappocini Kota Makassar)

Telah dipertahankan dihadapan sidang Penguji Skripsi Program Sarjana  
Administrasi Publik Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu  
Politik Universitas Hasanuddin pada hari Selasa, 1 September 2020.

#### Dewan Penguji Skripsi

Ketua Sidang : Prof. Dr. Mohamad Thahir Haning, M.Si (.....)

Sekretaris Sidang : Dr. Hamsinah, M.Si (.....)

Anggota : 1. Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., MAP (.....)

2. Amril Hans, S.AP., MPA (.....)



UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

**LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN**

Saya yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : ZURMIATI GEMU

NIM : E211 16 312

Program Studi : Administrasi Publik

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "*Pelaksanaan Inovasi Pengawasan Pelayanan Publik Studi Kasus Operation Room di Kantor Kecamatan Rappocini Kota Makassar*" adalah benar-benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar dalam daftar pustaka.

Makassar, November 2020



Penyusun

*Zurmiati Gemu*  
Zurmiati Gemu

E211 16 312

## KATA PENGANTAR

Assalamu Alaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh

Syukur Alhamdulillah, segala puji penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena atas rahmat dan hidayah-Nya yang diberikan kepada hamba-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “Pelaksanaan Inovasi Pengawasan Pelayanan Publik (Studi Kasus *Operation room* di Kecamatan Rappocini Kota Makassar). Tak lupa pula Shalawat serta Salam senantiasa penulis kirimkan kepada junjungan nabi besar, Nabi Muhammad SAW, yang telah menuntun umatnya ke jalan yang lurus dan lebih baik.

Banyak tantangan maupun kendala penulis dalam penyusunan skripsi ini. Namun, melalui kesempatan ini dengan segala kerendahan hati dan limpahan rasa hormat, izinkan penulis menyampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada Bapak Prof. Dr. Mohamad Thahir Haning, M.Si dan Ibu Dr. Hamsinah, M.Si selaku dosen pembimbing 1 (satu) dan 2 (dua) yang telah memberikan ilmu, arahan, saran, maupun dorongan yang sangat berarti sejak proses studi sampai persiapan penulisan, penelitian, dan hingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.

Selanjutnya secara khusus penulis mengucapkan banyak terima kasih dengan segala kerendahan hati dan segenap cinta dan hormat kepada ayahanda tercinta Irwan Gemu dan Ibunda tercinta Etris Hasan yang telah membesarkan dan mendidik penulis. Penulis berterima kasih dan sekaligus meminta maaf kepada beliau. Penulis menyadari begitu banyak pengorbanan yang telah beliau berikan dari kecil hingga dewasa, terima kasih atas segala pengorbanan, dan

doa serta kasih sayangnya baik materi dan moral secara rohani dan jasmani. Serta saudara saya Hendra Gemu, paman saya Patris Hasan dan Andri Matiti, bibi saya Mirna Febri Hasan yang selalu memberikan dorongan dan semangat kepada penulis serta kepada seluruh keluarga yang senantiasa mendoakan dan turut membantu dalam menyelesaikan skripsi ini.

Pada kesempatan ini dengan segala keikhlasan dan kerendahan hati, penulis juga menyampaikan rasa terima kasih sebesar-besarnya kepada:

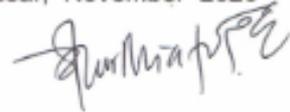
1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA selaku Rektor Unhas beserta para wakil Rektor Universitas Hasanuddin, staf dan jajarannya.
2. Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad. Selaku dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta para wakil dekan, staf dan jajarannya.
3. Bapak Dr. Nurdin Nara, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin.
4. Bapak Dr. Muh. Tang Abdullah, S. Sos, M.AP selaku sekretaris Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin dan selaku penguji yang telah menyempatkan waktu dan memberikan saran dan kritik kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
5. Bapak Prof. Dr. Mohamad Thahir Haning, M.Si Selaku penasehat akademik selama kurang 4 (empat) tahun. Terima kasih atas nasehat dan bimbingan yang diberikan selama ini.
6. Bapak Amril Hans, S.AP., MPA selaku dosen penguji yang telah menyempatkan waktu memberikan saran dan kritikan kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.

7. Para dosen Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin selama kurang 4 (empat) tahun. Terima kasih atas bimbingan, didikan, motivasi dan arahan yang diberikan selama perkuliahan.
8. Para staf Departemen Ilmu Administrasi dan staf di lingkup FISIP Universitas Hasanuddin tanpa terkecuali. Terimah kasih atas bantuan yang tiada hentinya selama ini.
9. Terima kasih kepada bapak ibu di Kantor Kecamatan Rappocini dan kelurahan sekecamatan Rappocini atas bantuannya kepada penulis sehingga akhirnya skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.
10. Terima Kasih kepada LSKP yang telah meluangkan waktu dalam berbagi ilmu dalam penyelesaian tugas akhir ini. Terkhusus kepada bapak Direktur Yudha Yunus, bapak Andi Ahmad Yani, Ibu Hasnawati, Kak Alfiana, dan Kak Pudail. Terima Kasih atas sambutan hangatnya dan bantuannya.
11. Terimakasih kepada FRAME'16 yang telah menjadi saudara selama 4 tahun ini. Terima kasih atas cerita dan pengalamannya. Semoga kita masih terus menjalin tali persaudaraan walaupun dipisahkan oleh ruang dan waktu.
12. Terima kasih terkhusus kepada Karisma, Erni, Ulfiyana, Fatmawati, Nur Lailah, dan Tri. Telah banyak membantu dan memberikan dukungan yang tiada henti dalam kondisi apapun. Terima kasih sudah menjadi tempat berbagi cerita. Terima kasih sudah selalu mengingatkan untuk terus melakukan kebaikan. Semoga ukhuwah kita tetap terjaga dimanapun kita berada.
13. Terima Kasih kepada Pratiwi, Anti, Sulfi, Heni, Dias, Zahra, Waode, Terima kasih atas bantuan, saran dan dukungannya selama ini.

14. Terima Kasih kepada Nurul Khaeriah dan keluarga yang selalu siap menampung saya selama di perantauan ini. Terima Kasih sudah selalu menerima, mengajarkan saya banyak hal.
15. Terima Kasih kepada Elkhazzanta yang selalu mengingatkan dalam kebaikan. Khususnya Meriyanti Djaka, Edo, Akmil, dan ELK Sulsel lainnya. Walaupun jarang ketemu, tapi semoga persaudaraan kita tetaplah erat.
16. Terima Kasih kepada IAICG Sulsel telah berusaha untuk saling menjaga ukhuwah dari awal masuk kuliah.
17. Terima Kasih kepada CF, Sandi, dan Eli yang menjadi teman sepercurahan, teman berbagi sejak di MTs.
18. Terima Kasih kepada teman dan kakak-kakak LDM yang sudah banyak mengajarkan dan tak henti-hentinya mengajak kepada kebaikan.
19. Teman-teman KKN Tematik PPM gel.102 Kelurahan Polewali Bone (Korkel Syarwan, Zaim, Nasar, Nirta, Dinda, Mita, Mardi, dan Ani). Terima kasih atas pengalaman dan pelajarannya. Terima kasih selalu atas supportnya. Semoga persaudaraan diantara kita tetap terjalin dengan erat.
20. Terima Kasih kepada Linda, Amel, Inna, Fida, Ummi, Tita, dan akhwat Fisip yang selalu mengingatkan dan menasehati dalam melakukan kebaikan. Semoga ukhuwah kita dapat terjalin lebih erat.
21. Terima Kasih kepada team squad, teman mabar game online yang mengajarkan pelajaran kehidupan dan motivasinya selama ini. Terkhusus kepada Squad Havoc Ineffable, Abibba, Kakak-kakak Squad Mustaghfirin dan Metamorf, Ali, Adi, Om Ipul, Om Chai, Kak Eka, D Enzel, Om Guru Faruq, Abang Rizqi, AA, dan MCAP1.

22. Terima Kasih kepada ketua dan Anggota DILAN atas kesabaran dan pengalamannya.
23. Segenap keluarga besar Humanis FISIP Universitas Hasanuddin, terima kasih atas pengalaman, pengetahuan serta kebersamaan dan kekeluargaan yang telah diberikan kepada penulis.
24. Dan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan mendukung dalam proses penyusunan skripsi ini. Semoga kita semua dalam lindunganNya Aamiin.

Makassar, November 2020



Penulis

## DAFTAR ISI

	halaman
Sampul.....	i
Halaman Judul.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI .....	iii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI .....	iv
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR .....	xv
ABSTRACT .....	xvi
ABSTRAK.....	xvii
BAB I .....	1
PENDAHULUAN .....	1
I.1 Latar Belakang.....	1
I.2 Rumusan Masalah.....	7
I.3 Tujuan Penelitian .....	7
I.4 Manfaat Penelitian.....	8
BAB II .....	9
TINJAUAN PUSTAKA .....	9
II.1 Konsep Pelayanan Publik .....	9
II.1.1 Definisi Pelayanan Publik.....	9
II.1.2 Unsur-unsur dan Ruang Lingkup Pelayanan Publik.....	10
II.1.3 Asas-Asas Pelayanan Publik.....	11
II.2 Konsep Inovasi .....	13
II.1.1 Definisi Inovasi.....	13
II.2.2 Inovasi dalam Sektor Publik .....	15

II.2.3 Sumber dan Karakteristik Inovasi .....	19
II.2.4 Tipologi Inovasi.....	21
II.2.5 Strategi dan Proses Inovasi.....	25
II.1.6 Faktor pendorong Inovasi .....	31
II.2.7 Faktor Penghambat Inovasi.....	39
II.3 Konsep Pengawasan .....	43
II.3.1 Definisi Pengawasan .....	43
II.3.2 Tipe Pengawasan.....	44
II.4 Konsep Pengawasan dalam pelayanan publik .....	48
II.5 Kerangka Pikir.....	51
<b>BAB III .....</b>	<b>52</b>
<b>METODE PENELITIAN .....</b>	<b>52</b>
III.1 Pendekatan dan Tipe Penelitian .....	52
III.2 Lokasi dan Waktu Penelitian .....	52
III.3 Fokus Penelitian .....	53
III. 4 Jenis dan Sumber Data .....	54
III.5 Narasumber atau Informan .....	54
III.6 Teknik Pengumpulan Data.....	55
III.7 Teknik Analisis Data.....	56
<b>BAB IV.....</b>	<b>58</b>
<b>GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN .....</b>	<b>58</b>
IV.1 Profil Wilayah Kecamatan Rappocini.....	58
IV.2 Demografi dan Administrasi .....	58
IV.3 Sosial .....	59
IV.3.1 Pendidikan .....	59
IV.3.2 Kesehatan.....	60
IV.3.3 Agama .....	60
IV.4 Visi dan Misi Kecamatan Rappocini.....	61
IV.4.1 Visi.....	61
IV.4.2 Misi .....	62

IV.5 Motto dan Janji Pelayanan .....	63
IV.5.1 Motto Pelayanan .....	63
IV.5.2 Janji Pelayanan .....	64
IV.6 Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsinya.....	64
IV.6.1 Susunan Organisasi .....	64
IV.6.2 Tugas dan Fungsi .....	64
<b>BAB V</b> .....	<b>71</b>
<b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b> .....	<b>71</b>
V.1 <i>Operation room</i> sebagai Inovasi Pengawasan Pelayanan Publik di Kecamatan Rappocini .....	71
V.2 Faktor-faktor Kritis Keberhasilan Inovasi.....	73
V.2.1 Kepemimpinan Inovasi.....	73
V.2.2 Pegawai Yang Terdidik Dan Terlatih .....	77
V.2.3 Tim dan Kemitraan. ....	83
V.2.4 Orientasi pada Manajemen Kinerja Inovasi yang Terukur .....	85
V.2.5 Jaringan Inovasi .....	97
V.2.6 Budaya Inovasi Organisasi.....	98
<b>BAB IV</b> .....	<b>101</b>
<b>PENUTUP</b> .....	<b>101</b>
VI.1 Kesimpulan .....	101
VI.2 Saran.....	103
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>104</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b> .....	<b>108</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Tipe-tipe inovasi dalam sektor publik.....	24
Tabel 4.1 Persebaran RT/RW di Kecamatan Rappocini.....	62
Tabel 5.1 Status Pegawai di Kantor Kecamatan Rappocini .....	81
Tabel 5.2 Jenjang Pendidikan Pegawai Kantor Kecamatan Rappocini .....	81
Tabel 5.3 Pelatihan dan pendidikan Aparatur Kecamatan dan Kelurahan.....	75
Tabel 5.4 Daftar Sarana Pengadaan <i>Operation Room</i> .....	89
Tabel 5.5 IKM Terhadap Peran Kecamatan dan Kelurahan Tahun 2016 .....	97

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Tipologi Inovasi .....	23
Gambar 2.2 Proses Inovasi .....	32
Gambar 2.3 Faktor Penghambat Inovasi .....	43
Gambar 2. 4 Kerangka Konsep.....	53
Gambar 5.1 Penanganan Keluhan Pelanggan Kelurahan Tidung .....	94



HASANUDDIN UNIVERSITY

FACULTY OF SOCIAL SCIENCE AND POLITICAL SCIENCE

### ABSTRACT

**Zurmiati Gemu. Pelaksanaan Inovasi Pengawasan Pelayanan Publik Studi Kasus Operation Room di Kantor Kecamatan Rappocini Kota Makassar. xvii+ 110 Halaman + 7 Tabel + 5 Gambar + 40 Pustaka + Lampiran. Dibimbing oleh Prof. Dr. Mohamad Thahir Haning, M.Si dan Dr. Hamsinah, M,Si**

This research aimed to describe the implementation of innovation in public service control with a case study operation room in the Rappocini sub-district in front office service in the village office. The problem in implementation is that the operation room is only operated at certain times, lack of understanding of employees related to operation of the operation room, and delay in solving technical problems in the operation room.

The research data used is qualitative data which the authors then present descriptively by describing, explaining, and describing the problems related to this research. This research was conducted by the author at the Rappocini District Office in Makassar City.

The results of this study indicate that the implementation of the operation room as an innovation in public service control at the Rappocini sub-district office has not been successful can be seen from the team and partnership indicators in the operation of the operation room and the orientation to performance management is not good, as well as unequal training and education. As for innovation leadership, innovation networks, and innovation culture are classified as good.

**Keywords: Innovation, Public service control, Operation Room.**



UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

### ABSTRAK

**Zurmiati Gemu. Pelaksanaan Inovasi Pengawasan Pelayanan Publik Studi Kasus Operation Room di Kantor Kecamatan Rappocini Kota Makassar. xvii+ 110 Halaman + 7 Tabel + 5 Gambar + 40 Pustaka + Lampiran. Dibimbing oleh Prof. Dr. Mohamad Thahir Haning, M.Si dan Dr. Hamsinah, M.Si**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan tentang pelaksanaan inovasi pengawasan pelayanan publik di kecamatan Rappocini Kota Makassar dalam memantau front office pelayanan yang ada di kantor kelurahan. Permasalahan dalam pelaksanaannya ialah operation room hanya dioperasikan pada waktu tertentu saja, kurangnya pemahaman pegawai terkait pengoperasian operation room, dan penundaan penyelesaian masalah teknis operation room.

Data penelitian yang digunakan adalah data kualitatif yang kemudian penulis sajikan secara deskriptif dengan cara menguraikan, menjelaskan, dan menggambarkan terkait dengan permasalahan yang berhubungan dengan penelitian ini. Penelitian ini penulis laksanakan di Kantor Kecamatan Rappocini Kota Makassar.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan operation room sebagai inovasi pengawasan pelayanan publik di kantor kecamatan Rappocini belum berhasil dapat dilihat dari indikator tim dan kemitraan dalam pelaksanaan operation room dan orientasi pada manajemen kinerja kurang baik, serta pelatihan dan pendidikan yang kurang merata. Adapun kepemimpinan inovasi, jaringan inovasi, dan budaya inovasi sudah tergolong baik.

**Kata kunci: Inovasi, Pengawasan Pelayanan Publik, Operation Room**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Dewasa ini, isu permasalahan publik berkembang semakin kompleks seiring dengan perkembangan zaman. Perubahan kebutuhan masyarakat menuntut pemerintah sebagai aktor dalam pelaksanaan pemerintahan untuk dapat memperbaiki kualitas pelayanan agar dapat lebih cepat, mudah, serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Tantangan dan peluang yang lahir dari berkembangnya globalisasi yang diiringi dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) tidak dapat dihadapi hanya dengan menggunakan cara-cara lama yang kaku dan rumit, tetapi perlu adanya cara-cara baru yang inovatif, adaptif, dan kreatif.

Berdasarkan permasalahan diatas, pemerintah membuat kebijakan reformasi birokrasi yang mengupayakan dilakukannya perbaikan dan pembaruan dalam pelayanan dan pemerintahan yang lebih baik. Aturan terkait reformasi birokrasi dapat dilihat dalam Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Desain Reformasi Birokrasi 2010-2025, yang mengamanatkan agar disusun suatu *road map* reformasi birokrasi setiap lima tahunan. Pelaksanaan reformasi birokrasi harus mampu mendorong perbaikan dan peningkatan kinerja pemerintah baik pusat maupun daerah. Salah satu prinsip yang harus diperhatikan dalam melaksanakan reformasi birokrasi ialah budaya inovatif instansi pemerintahan. Reformasi birokrasi memberikan ruang gerak yang luas bagi instansi pemerintah untuk melakukan inovasi-inovasi dalam

penyelenggaraan pemerintahan, pertukaran pengetahuan, dan *best practices* untuk menghasilkan kinerja yang lebih baik.

Inovasi adalah usaha mengelola organisasi untuk mengembangkan produk atau jasa baru atau penggunaan baru untuk produk dan jasa yang sudah ada (Griffin, 2016: 209). Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 386 dan diperjelas dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2017, inovasi didefinisikan sebagai segala bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam peningkatan kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah, pemerintah daerah dapat melakukan inovasi. Inovasi dalam pemerintahan daerah diwujudkan dalam bentuk inovasi tata kelola pemerintahan, inovasi pelayanan publik, dan atau inovasi lainnya yang sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Dalam pelaksanaannya, inovasi tidak dapat terlepas dari faktor kritis yang menjamin keberhasilannya. Tanpa adanya faktor-faktor ini maka terjadinya inovasi pemerintahan menjadi sulit terealisasi. Beberapa faktor tersebut antara lain: kepemimpinan yang mendukung inovasi, pegawai yang terdidik dan terlatih, budaya inovasi organisasi, pengembangan tim dan kemitraan, orientasi pada kinerja yang terukur, serta jaringan inovasi (Muluk, 2008).

Inovasi di Indonesia semakin meluas dengan adanya kompetisi inovasi pelayanan publik antarinstansi dan daerah yang merupakan perwujudan kebijakan *One Agency One Innovation* yang ditetapkan oleh pemerintah untuk mendorong percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik. Kebijakan tersebut mewajibkan setiap instansi pemerintahan menghasilkan minimal satu inovasi tiap tahunnya (menpan.go.id). Pentingnya inovasi di sektor publik juga

diakui oleh *United Nations Department of Economic and Social Affairs* (UNDESA) dengan meluncurkan penghargaan *United Nation's Publik Service Awards* (UNPSA) sejak tahun 2003. Penghargaan ini dirancang untuk meningkatkan peran, profesionalisme dan visibilitas dari pelayanan publik (Suwarno, 2008:3).

Inovasi merupakan suatu hal yang harus dilakukan oleh organisasi di segala bidang termasuk inovasi di bidang pengawasan agar penyelenggaraan pelayanan dapat sesuai dengan tujuan. Pengawasan atau *controlling* itu sendiri menurut Robbins dan Coulter (2013) adalah proses dari *monitoring*, membandingkan, dan mengoreksi kinerja. Semua manajer harus mengawasi bahkan ketika unitnya memiliki kinerja yang sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Hal ini dikarenakan manajer tidak benar-benar tahu kecuali telah dilakukan evaluasi atas aktivitas yang telah dilaksanakan dan dikomparasikan dengan standar kinerja yang telah ditetapkan sebelumnya. Kontrol yang efektif memastikan bahwa aktivitas diselesaikan dengan cara yang mengarah pada pencapaian tujuan.

Inovasi pengawasan diperlukan agar organisasi dapat memenuhi kebutuhan dan ekspektasi dari pemangku kepentingan (*stakeholder*) serta menyesuaikan dengan perkembangan zaman. Oleh karena itu, diperlukan *updating* dan *upgrading* pengawasan secara berkelanjutan, yaitu dengan cara *update* diri sumber daya manusia yang bekerja di bidang pengawasan, dan meng-*upgrade* kemampuannya. Inovasi penting karena dapat memberikan *quantum leap* atau loncatan besar terhadap produktivitas dan peningkatan capaian strategis. Inovasi pengawasan perlu diarahkan untuk mendukung transformasi produk proses bisnis pengawasan dari kegiatan yang bersifat korektif menjadi kegiatan yang bersifat preventif (bpkp.go.id).

Menurut tipe inovasi UNDESA, inovasi pengawasan itu sendiri merupakan suatu bagian dari tipe inovasi organisasional dimana inovasi ini berkaitan dengan prosedur kerja baru atau teknik-teknik manajemen yang baru dalam administrasi publik. Adapun berdasarkan tipe inovasi menurut Mulgan dan Alburry yang dikutip oleh Muluk, inovasi pengawasan dapat dikategorikan masuk kedalam tipe inovasi interaksi sistem, dimana mencakup cara baru atau hal yang diperbarui dalam berinteraksi dengan aktor-aktor lain atau dengan kata lain adanya perubahan tata kelola pemerintahan dari secara langsung menjadi melalui media elektronik.

Inovasi pengawasan merupakan salah satu area perubahan yang dapat mewujudkan sasaran reformasi birokrasi tahun 2015-2019. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2015 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019. Dalam PermenPAN Nomor 11 tahun 2015 tersebut disebutkan terdapat tiga sasaran reformasi birokrasi yaitu: (1) Birokrasi yang bersih dan akuntabel; (2) Birokrasi yang efektif dan efisien; dan (3) Birokrasi yang memiliki pelayanan publik berkualitas. Selanjutnya, perubahan area-area tertentu yang diharapkan dapat menciptakan kondisi yang kondusif untuk mendukung pencapaian tiga sasaran reformasi yaitu : (1) Mental aparatur; (2) Pengawasan; (3) Akuntabilitas; (4) Kelembagaan (5) Tatalaksana; (6) SDM aparatur; (7) Peraturan perundang-undangan; dan (8) Pelayanan Publik.

Penelitian terkait inovasi dalam pengawasan itu sendiri masih jarang dilakukan. Sehingga untuk melihat penelitian terkait ukuran dan masalah inovasi pengawasan lebih lanjut dapat disandingkan dengan penelitian-penelitian tentang inovasi pelayanan lainnya. Hal ini seperti penelitian yang dilakukan oleh

Prasojo (dalam disertasi Abdullah, 2016:4) bahwa di Jembrana, dimana penelitian tentang inovasi di sektor pendidikan dan kesehatan disandingkan dan kemudian ditemukan kendala dan hambatan pengembangan inovasi yang sama pula.

Salah satu penelitian yang dapat disandingkan dengan inovasi pengawasan ialah seperti penelitian yang dilakukan oleh Sutrisno Absar yang berjudul *Innovative Governance* dengan studi kasus pengelolaan dokumen publik secara online di Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Parepare. Permasalahan yang ditemukan dalam penelitian tersebut adalah dokumen online yang menjadi permintaan berjalan kurang baik, mekanisme yang belum efektif, dan *mind-set* calon pemohon informasi menganggap bahwa permintaan secara manual terbilang lebih efektif dan efisien. Dalam penelitian ini, inovasi dilihat menggunakan teori *best practice* oleh UNDESA yang terdiri dari kriteria dampak, kemitraan, keberlanjutan, kepemimpinan, kesetaraan gender, dan inovasi dapat ditransformasikan. Berdasarkan teori tersebut, kriteria inovatif dalam pengelolaan dokumen publik sudah pada tahap inovatif, walaupun terdapat beberapa kriteria yang masih kurang berjalan dengan baik salah satunya seperti kriteria kemitraan, dimana kerjasama yang terjalin antar instansi pemerintah belum maksimal dalam pengelolaan dokumen online tersebut.

Adanya tuntutan peningkatan kualitas pelayanan dan kompetisi antardaerah memicu banyak daerah di Indonesia hingga ke tingkat kecamatan berlomba-lomba dalam melakukan inovasi dan perbaikan kualitas pelayanan publik tidak terkecuali kecamatan Rappocini. Inovasi pelayanan yang dilakukan kecamatan Rappocini bertujuan untuk menciptakan pelayanan yang prima kepada semua elemen masyarakat. Dalam mencapai tujuan tersebut dilakukan

perbaikan mulai dari kenyamanan ruang pelayanan kecamatan, pengimplementasian pelayanan hingga kepada pengawasan pelayanan.

Inovasi dalam hal pengawasan pelayanan di kecamatan Rappocini dikenal dengan *Operation room* yang menjadi ruang pengawasan pelayanan kecamatan hingga tingkat kelurahan. *Operation room* terintegrasi dengan sepuluh kelurahan yang ada di kecamatan Rappocini. Inovasi yang dilakukan membawa Camat Rappocini mendapatkan dan menandatangani Piagam Kesepahaman Kerjasama bersama STIA LAN RI di bidang pembentukan budaya kerja dan peningkatan SDM dan Piagam Kesepahaman Kerjasama bersama Ombudsman RI Provinsi Sulawesi Selatan untuk pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh kecamatan Rappocini (tagar.id, 2018). Selain itu, Inovasi yang dilakukan kecamatan Rappocini dijadikan sebagai percontohan inovasi pelayanan baik bagi kecamatan lainnya di Kota Makassar maupun bagi daerah lainnya. (merndeka.com)

*Operation room* bertujuan untuk mengontrol staf-staf yang duduk sebagai *front office* pelayanan di tingkat kelurahan di kecamatan Rappocini. Sehingga bentuk pelanggaran yang dilakukan dalam pelayanan dapat segera terlihat berupa gambar dan suara. Adapun masalah yang dihadapi dalam pengoperasiannya ialah masalah terkait teknis. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan dalam wawancara pra penelitian penulis dengan Sekretaris Kecamatan Rappocini, Ismail Abdullah, yaitu:

“terdapat beberapa kamera yang memantau pelayanan di setiap kelurahan. 1 unit untuk staf terdepan pelayanan di kelurahan yang terhubung langsung dengan *operation room*, yang lainnya terdapat di halaman depan dan belakang kelurahan dan menjadi privasi kelurahan, tidak terhubung dengan *operation room*. Adapun masalah yang dihadapi berupa masalah teknis seperti jaringan, dan listrik yang mati.”

Berdasarkan observasi awal penulis, selain adanya masalah teknis tersebut, terdapat pula masalah seperti *operation room* beroperasi hanya pada waktu-waktu tertentu saja. Selain itu, masalah lainnya ialah kurangnya petugas yang dapat mengoperasikan *operation room* dan pemahaman terkait inovasi tersebut hanya dikuasai oleh beberapa pegawai kantor kecamatan saja.

Inovasi pengawasan menjadi suatu terobosan pelayanan yang menjadi kebanggaan bagi kecamatan Rappocini dan menjadi percontohan bagi instansi lainnya. Namun, melihat teori mengenai faktor kritis keberhasilan inovasi, terdapat masalah-masalah tertentu dalam pelaksanaan inovasi pengawasan tersebut. Hal inilah yang melatar belakangi penulis untuk meneliti bagaimana pelaksanaan inovasi dengan judul **“Pelaksanaan Inovasi dalam Pengawasan Pelayanan Publik (Studi Kasus *Operation room* di Kantor Kecamatan Rappocini Kota Makassar)”**.

## **I.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan inovasi pengawasan pelayanan publik di kantor Kecamatan Rappocini Kota Makassar?

## **I.3 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan permasalahan penelitian yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan inovasi pengawasan pelayanan publik di kantor Kecamatan Rappocini Kota Makassar

#### **I.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian terdiri dari:

1. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi akademisi atau pihak-pihak yang berkompeten dalam pencarian informasi atau sebagai referensi mengenai inovasi dalam pengawasan pelayanan publik.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran serta informasi bagi pemerintah dalam rangka meningkatkan inovasi dalam pengawasan pelayanan publik di kecamatan Rappocini Kota Makassar.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **II.1 Konsep Pelayanan Publik**

##### **II.1.1 Definisi Pelayanan Publik**

Dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik dan diperjelas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012, bahwa pelayanan adalah 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. Adapun penyelenggaranya adalah institusi penyelenggara negara dan petugas pelayanan publik baik pemerintah pusat maupun daerah.

Menurut Ahmad (2018: 49), pelayanan itu sendiri merupakan suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Melayani adalah membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan seseorang. Menurut Kotler dan Bloom (dalam Ahmad, 2018: 49) bahwa pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Adapun terkait pelayanan publik, Mulyadi (2016: 188) mengemukakan bahwa pelayanan publik diartikan sebagai pemberian layanan keperluan orang atau masyarakat yang memiliki kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan

aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dalam era modernisasi, pelayanan publik telah menjadi lembaga dan profesi yang semakin penting. Sebagai sebuah lembaga, pelayanan publik harus dapat menjamin keberlangsungan administrasi negara yang melibatkan pengembangan kebijakan pelayanan dan pengelolaan sumberdaya yang berasal dari dan untuk kepentingan masyarakat. Sedangkan sebagai sebuah profesi, pelayanan publik berpijak pada prinsip-prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, integritas, netralitas, dan keadilan bagi semua penerima pelayanan.

Miftah Thoha (dalam Mulyadi 2016:178) berpendapat bahwa pelayanan publik dapat dipahami sebagai suatu usaha oleh seorang atau sekelompok orang, atau institusi tertentu untuk memberi kemudahan dan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Dan menurut Lonsdale dalam sumber yang sama bahwa pengertian pelayanan publik ialah segala sesuatu yang disediakan oleh pemerintah atau swasta karena umumnya masyarakat tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri, kecuali secara kolektif dalam rangka memenuhi kesejahteraan seluruh masyarakat.

### **II.1.2 Unsur-unsur dan Ruang Lingkup Pelayanan Publik**

Terdapat empat unsur penting dalam proses pelayanan publik menurut Bharata (dalam Mulyadi, 2016: 195) yaitu: (1) Penyedia layanan, yaitu pihak yang memberikan layanan kepada konsumen baik berupa barang maupun jasa; (2) Penerima layanan; (3) Jenis layanan; dan (4) Kepuasan pelanggan.

Tidak semua permasalahan individu di suatu negara menjadi persoalan pelayanan publik. Terdapat batasan-batasan tertentu yang menjadi ruang lingkup

dalam pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 diatur bahwa ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.

Menurut Ahmad (2018: 55), bentuk pelayanan publik yang diberikan pemerintah kepada masyarakat dapat dibedakan kedalam beberapa jenis yaitu:

1. Pelayanan pemerintahan, yaitu pelayanan yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan KTP, SIM, pajak, dan keimigrasian.
2. Pelayanan pembangunan, yaitu pelayanan yang terkait dengan ketersediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sebagai warga negara. Pelayanan ini meliputi penyediaan jalan, jembatan, pelabuhan, dan lainnya.
3. Pelayanan utilitas, yaitu pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyediaan listrik, air, telepon, dan transportasi masal.
4. Pelayanan sandang, pangan, dan papan. Pelayanan ini untuk memenuhi kebutuhan pokok masyarakat seperti perumahan, beras, dan tekstil.
5. Pelayanan kemasyarakatan, yaitu pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya yang lebih ditekankan kepada kegiatan-kegiatan sosial masyarakat, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, rumah yatim piatu, dan lain-lain.

### **II.1.3 Asas-Asas Pelayanan Publik**

Dalam pelayanan publik, terdapat asas-asas yang digunakan agar pelayanan yang dilakukan berjalan dengan baik dan memuaskan bagi pengguna. Asas-asas tersebut merupakan prinsip-prinsip dasar yang menjadi pedoman

dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Asas-asas yang dapat dikategorikan sebagai asas-asas administrasi publik yang baik harus bersifat umum dan adaptif. Asas bersifat umum dikarenakan secara langsung menyentuh hakekat pelayanan publik sebagai wujud dari upaya pelaksanaan perintah peraturan perundang-undangan. Adapun bersifat adaptif artinya asas –asas yang ada harus dapat berfungsi sebagai acuan setiap kegiatan administrasi negara yang bersentuhan langsung dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat umum (Mulyadi, 2016: 193)

Menurut Ahmad (2018: 60-61), terdapat beberapa asas dalam pelayanan publik, yaitu:

1. **Transparansi**, yaitu bersifat terbuka, mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan, dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. **Akuntabilitas**, yaitu dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. **Kondisional**, yaitu sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. **Partisipasi**, yaitu dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
5. **Kesamaan hak**, yaitu tidak diskriminatif, tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender, dan status sosial-ekonomi.
6. **Keseimbangan hak dan kewajiban**, artinya pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing.

## **II.2 Konsep Inovasi**

### **II.1.1 Definisi Inovasi**

Menurut UU No. 18 Tahun 2002, inovasi adalah kegiatan penelitian, pengembangan, dan atau pun perekayasaan yang dilakukan dengan tujuan melakukan pengembangan penerapan praktis nilai dan konteks ilmu pengetahuan yang baru, atau pun cara baru untuk menerapkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sudah ada ke dalam produk ataupun proses produksinya.

Menurut Rogers (2003: 173), inovasi merupakan sebuah ide, praktek, atau objek yang dianggap baru oleh individu satu unit adopsi lainnya. Adapun menurut Suwarno (2008:3), konsep inovasi secara umum dapat dipahami dalam konteks perubahan perilaku. Inovasi erat kaitannya dengan lingkungan yang berkarakteristik dan dinamis. Pengertian inovasi sendiri memiliki banyak ragam dan dari banyak perspektif. Selanjutnya Damanpour (1991:556) mendefinisikan inovasi sebagai sebuah produk atau jasa baru, sebuah teknologi produksi baru, atau sebuah struktur atau sistem administrasi baru, perencanaan atau program baru yang berkaitan dengan anggota organisasi. Inovasi sebagai cara baru untuk mengubah organisasi, baik sebagai respons terhadap perubahan di lingkungan internal atau eksternal atau sebagai tindakan pencegahan yang diambil untuk memengaruhi lingkungan.

Sedangkan menurut Muluk (2008: 43-44) , inovasi merupakan instrumen untuk menggunakan sumber daya yang ada dengan mengembangkan cara-cara baru guna memenuhi kebutuhan secara lebih efektif. Inovasi berarti mengubah sesuatu hal sehingga menjadi sesuatu hal yang baru. Inti dari inovasi adalah perubahan menuju hal-hal yang baru.

Adapun Mulgan & Albury (2003: 3) mengatakan bahwa inovasi merupakan *new ideas that work*.

*"...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"*

Inovasi yang berhasil adalah merupakan pembentukan kreasi dan implementasi dari proses, produk, layanan, dan metode pelayanan baru yang dapat menghasilkan peningkatan yang signifikan terhadap efisiensi, efektivitas, atau kualitas hasil. Inovasi telah berkembang dari pemahaman awal yang hanya mencakup inovasi produk dan proses semata.

Sedangkan Saphiro (dalam Ahmad, 2018: 80) melihat inovasi sebagai sebuah keunggulan kompetitif dari suatu perusahaan dengan melihat elemen kapabilitas inovasi yaitu strategi, pengukuran, proses, sumberdaya manusia, dan teknologi. Kapabilitas inovasi yang berasal dari strategi organisasi yang nyata memungkinkan sebuah organisasi melakukan semua aktivitasnya dengan kinerja optimal yang menghendaki adanya proses, sumberdaya manusia, dan teknologi. Sehingga inovasi mampu mengantarkan hasil keluaran yang dapat diukur. Inovasi dengan sifat kebaruannya berhubungan dengan ide-ide baru yang bermanfaat. Sifat baru dari inovasi tidak akan berarti apa-apa apabila tidak diikuti dengan nilai kemanfaatan dari kehadirannya.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa inovasi tidak terlepas dari ide pengetahuan baru, cara praktek baru untuk menjawab masalah tertentu yang berbeda dengan cara yang lama, objek baru, teknologi baru, dan penemuan baru yang secara sengaja dan sadar dikerjakan untuk diambil manfaatnya.

## II.2.2 Inovasi dalam Sektor Publik

Dalam terminologi umum, menurut *United Nation* dalam *Department of Economic and Social Affairs*(UNDESA) pada tahun 2006, inovasi dalam pemerintahan adalah suatu ide kreatif yang diimplementasikan untuk membantu memecahkan sebuah masalah yang mendesak. Inovasi merupakan tindakan penerimaan dan pelaksanaan cara baru untuk mencapai suatu hasil dan atau melaksanakan suatu pekerjaan. Sebuah inovasi dapat melibatkan penggabungan elemen-elemen baru, kombinasi baru dari elemen yang sudah ada, suatu perubahan yang signifikan atau meninggalkan cara tradisional dalam melakukan sesuatu. Inovasi dapat mengacu pada produk baru, kebijakan dan program baru, pendekatan baru, dan proses baru. Lebih lanjut dijelaskan bahwa:

*“...public sector management innovation may also be defined as the development of new policy designs and new standard operating procedures by publik organizations to address publik policy problems. Thus, an innovation in public administration is an effective, creative, and unique answer to new problems or a new answer to old problems. Furthermore, an innovation is not a closed and complete solution, transformed by those who adopt it .”* (UNDESA, 2006:5)

Inovasi pada manajemen sektor publik juga dapat didefinisikan sebagai pengembangan dari desain kebijakan baru dan Standar Operasi Prosedur (SOP) dalam organisasi publik untuk mengatasi masalah-masalah kebijakan publik. Jadi, suatu inovasi dalam administrasi publik merupakan suatu jawaban yang efektif, kreatif, unik dalam menjawab masalah-masalah baru atau jawaban baru untuk masalah-masalah lama. Lebih jauh, sebuah inovasi bukanlah sebuah solusi yang tertutup dan sempurna, ini dapat disesuaikan atau ditransformasi oleh pihak yang mengadopsinya.

Ahmad (2018: 83) mengatakan bahwa sektor publik memerlukan inovasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara umum. Dalam prakteknya sektor

publik berinovasi bukan dalam rangka *survival*, namun lebih untuk menjaga kepentingan publik. Berbagai alat seperti halnya yang dimanfaatkan oleh sektor publik agar tujuannya dapat tercapai secara lebih efektif dan efisien. Membedakan inovasi di sektor publik dan sektor bisnis juga dapat diidentifikasi dari sistem difusi yang berlaku pada kedua sektor. Dimana sektor publik mempunyai kecenderungan kepada sistem difusi yang terpusat, sedangkan sektor bisnis lebih cenderung kepada sistem difusi yang tersebar.

Dilihat dari akar sejarahnya, inovasi di sektor publik bukan menjadi faktor utama yang mempengaruhi kelangsungan hidup organisasi. Berbeda dengan sektor swasta yang menggantungkan diri pada konsumen dan dalam hidupnya selalu melakukan perubahan-perubahan dan kebutuhan konsumen. Artinya, antara sektor publik dan sektor swasta berada dalam tensi yang berbeda dalam perjalanan hidupnya (Nuh dalam Wibawa, 2009: 42).

Dalam literatur administrasi publik, inovasi merupakan sesuatu yang relatif baru. Hasil penelitian David Mars (dalam Asropi, 2008: 2) mengungkapkan bahwa sampai tahun 1966 tidak ditemukan publikasi dari tulisan administrasi publik yang mengulas tentang inovasi. Adapun literatur klasik yang memuat konsep inovasi dalam konteks reformasi antara lain artikel "*Innovation in Bureaucratic Institution*" tulisan Alfred Diamant yang dimuat dalam jurnal *Public Administration Review* (PAR) pada tahun 1967. Selain itu, terdapat buku Caiden yang berjudul "*Administrative Reform*", diterbitkan pada tahun 1969. Dalam bukunya tersebut, Caiden menguraikan inovasi sebagai bagian dari reformasi administrasi (*Administrative Reform*). Beberapa tulisan tersebut menandai mulai diperhatikannya inovasi oleh para pakar administrasi publik.

Kurang populernya konsep inovasi pada masa lalu dapat dipahami karena karakter reformasi yang didasarkan pada prinsip-prinsip birokrasi Weber yang memerlukan aturan yang jelas, hierarki, spesialisasi, dan lingkungan yang relatif stabil. Dalam konteks ini, Kelman (dalam Asropi, 2008: 2) mengatakan inovasi dipandang tidak banyak diperlukan bagi aparatur birokrasi pemerintah. Kewajiban aparatur birokrasi pemerintah adalah menjalankan aturan yang telah ditetapkan. Jika kemudian inovasi dilaksanakan, hanya dalam intensitas yang kecil dan dilakukan terbatas pada level pimpinan puncak. Inovasi dalam hal ini sebagaimana reformasi administrasi didekati melalui mekanisme *top down* (Caiden dalam Asropi, 2008:3).

Kajian inovasi dalam administrasi publik mulai berkembang seiring perkembangan paradigma dari *Old Public Administration* (OPA) ke *New Public Management* (NPM). Munculnya NPM merupakan hasil dari kritikan keras terhadap organisasi-organisasi sektor publik sehingga menimbulkan gerakan untuk melakukan reformasi sektor publik. Perspektif NPM dipergunakan untuk menjawab berbagai permasalahan dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam implementasi administrasi publik dengan mengadopsi berbagai strategi dari sektor privat. Contohnya, NPM digunakan untuk menerapkan kebijakan-kebijakan, strategi-strategi, program-program dengan menggunakan sistem dan hukum pasar yang dibantu oleh teknologi informasi (IT) sehingga organisasi publik dapat bekerja dengan baik dan mencapai tujuannya secara efektif dan efisien (Ahmad, 2018: 74-76).

Muluk (2008: 37) mengatakan bahwa banyak organisasi sektor publik yang kurang tertantang karena kurangnya kompetitif dan bahkan tidak merasa bermasalah dalam hal kelangsungan hidupnya. Oleh karena itu maka wajar

inovasi kurang berkembang di organisasi publik. Namun, perubahan yang terjadi dalam proses administrasi negara menuntut banyak hal lain juga turut berubah. Desentralisasi di era reformasi telah mendorong semakin kuatnya otonomi daerah sehingga keanekaragaman dalam pelayanan publik dan pembangunan harus dilakukan. Desentralisasi telah mendorong adanya kompetisi antar daerah otonom guna menarik investasi dan mengembangkan daya tarik ekonomi. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam kondisi seperti ini maka dapat dikatakan bahwa iklim kompetisi mulai muncul di sektor publik.

Lebih lanjut Muluk (2008: 43) mengatakan bahwa inovasi di sektor publik dibutuhkan untuk memberikan layanan publik yang menyediakan pilihan-pilihan publik bagi publik dan menciptakan keanekaragaman metode pelayanan. Pendekatan tradisional yang dipengaruhi pendekatan legalistik ketat hanya akan menciptakan satu pendekatan tunggal dalam praktik administrasi. Pendekatan ini sudah ketinggalan zaman karena tidak memberikan pilihan dalam pelayanan publik sementara kebutuhan dan tuntutan publik semakin kompleks. Mengingat pada dasarnya organisasi publik senantiasa menghadapi kelangkaan sumber daya dan keterbatasan anggaran, maka perlu inovasi di sektor publik dilaksanakan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan mengurangi biaya. Inovasi juga dimanfaatkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan dampaknya bagi masyarakat terutama untuk mengatasi kebijakan sebelumnya yang kurang menampakkan hasil yang memuaskan. Inovasi juga dapat digunakan untuk mengembangkan penggunaan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, partisipasi masyarakat, serta transparansi.

### II.2.3 Sumber dan Karakteristik Inovasi

Sebelum mengetahui karakteristik inovasi, perlu juga untuk mengetahui sumber-sumber inovasi dalam suatu organisasi pemerintahan. Menurut Egger dan Singh (2009: 8-9), terdapat empat sumber inovasi dalam organisasi pemerintahan, yaitu:

1. *Employees* (karyawan). Artinya inovasi dapat bersumber dari karyawan melalui kolaborasi yang berfokus pada hasil.
2. *Internal partners* (mitra internal). Inovasi dapat berasal dari internal organisasi dengan adanya penciptaan kembali organisasi pemerintahan (*reinvented government*).
3. *Eksternal partners* (mitra eksternal). Sebuah inovasi dapat berasal dari kemitraan dan jaringan pemerintah.
4. *Citizens* (warga). Dengan adanya partisipasi dan pemerintahan yang responsive terhadap masyarakat, dapat mendorong masyarakat untuk memberikan usulan dan kritikan yang dapat dijadikan sebagai sumber inovasi.

Adapun menurut Mirnasari (2013: 7), proses kelahiran inovasi dapat didorong oleh bermacam situasi. Situasi umum inovasi dalam layanan publik ini bisa lahir dalam bentuk inisiatif seperti: (1) Kemitraan dalam penyampaian layanan publik, baik antara pemerintah, maupun LSM dengan pemerintah. (2) Penggunaan teknologi informasi untuk komunikasi dalam pelayanan publik. (3) Pengadaan atau pembentukan lembaga layanan yang secara jelas meningkatkan efektivitas layanan (kesehatan, pendidikan, hukum, atau keamanan masyarakat). (4) Peningkatan pengayaan peran atas sistem internal pemerintahan yang sebelumnya sudah ada di dalam masyarakat.

Dalam implementasinya, inovasi memiliki atribut karakteristik yang dikemukakan oleh Roger (2013: 262) yang juga dikutip Suwarno (2008: 4) terdiri dari :

1. *Relative advantage* atau keuntungan relatif. Dimana suatu inovasi harus memiliki keunggulan dibandingkan dengan ide inovasi sebelumnya. Selalu ada nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi karakter yang membedakannya dengan yang lain.
2. *Compability* atau kesesuaian. Inovasi sebaiknya memiliki sifat kesesuaian dengan inovasi sebelumnya. Hal ini dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak serta merta di buang begitu saja. Tujuannya ialah selain faktor biaya yang digunakan tidak sedikit, inovasi yang lama menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi tertentu serta dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi itu secara lebih cepat.
3. *Complexity* atau kerumitan. Dimana inovasi merupakan sesuatu hal yang rumit dipahami dan diimplementasikan. Dengan sifatnya yang baru, maka inovasi mempunyai tingkat kerumitan yang boleh jadi lebih tinggi dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Namun, karena inovasi menawarkan cara yang lebih baru dan lebih baik, maka tingkat kerumitan ini pada umumnya tidak menjadi masalah penting.
4. *Triability* atau kemungkinan dicoba. Inovasi dapat diterima apabila teruji dan terbukti memiliki keuntungan atau nilai lebih dibandingkan dengan inovasi yang lama. Sehingga sebuah produk inovasi harus melalui tahap uji publik dimana setiap orang atau pihak mempunyai kesempatan untuk menguji kualitas dari sebuah inovasi.

5. *Observability* atau kemudahan diamati. Sebuah inovasi harus dapat diamati dan terlihat bagi lainnya, dari segi bagaimana inovasi tersebut bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik.

#### **II.2.4 Tipologi Inovasi**

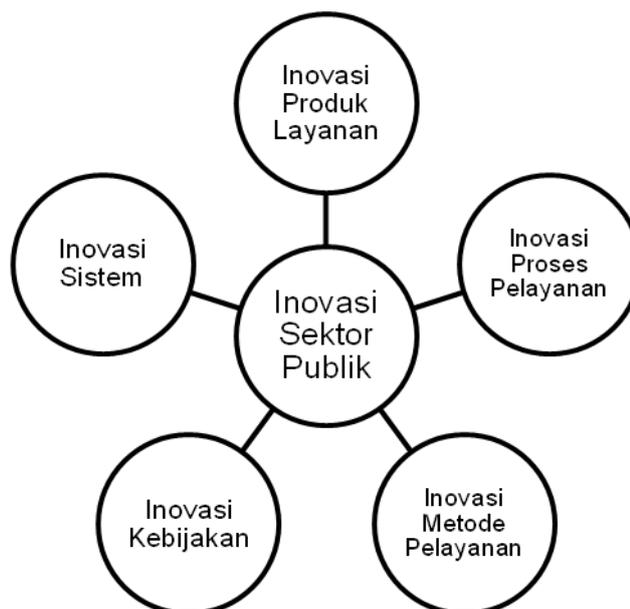
Terciptanya sebuah inovasi mengharuskan untuk dapat membedakan tipe atau jenis inovasi yang akan dilakukan dalam pelaksanaan administrasi publik. Menurut UNDESA (2006: 6), terdapat beberapa tipe atau jenis inovasi dalam kajian administrasi publik, yaitu meliputi:

1. *Institutional innovations*, yang berfokus pada pembaruan institusi-institusi yang sudah dibangun atau menciptakan institusi-institusi yang benar-benar baru;
2. *Organizational innovations*, yaitu berkaitan dengan memperkenalkan prosedur kerja baru atau teknik-teknik manajemen yang baru dalam administrasi publik;
3. *Process innovation*, yaitu inovasi proses dimana berfokus pada peningkatan kualitas penyediaan pelayanan publik; dan
4. *Conceptual innovation*, yaitu inovasi konseptual yang berfokus pada pengenalan bentuk-bentuk baru pemerintahan misalnya pembuatan kebijakan interaktif, pemerintahan yang terlibat, dan jaringan horizontal.

Mulgan dan Albury (2003) yang dikutip oleh Muluk (2008: 44-45) menunjukkan bahwa inovasi telah berkembang jauh dari pemahaman awal yang hanya mencakup inovasi dalam hal produk dan proses semata. Inovasi produk atau layanan berasal dari perubahan bentuk atau desain produk layanan. Sedangkan inovasi proses ialah pembaruan kualitas yang berkelanjutan dan

mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang dibutuhkan untuk berinovasi.

Selain itu, inovasi dalam hal metode pelayanan ternyata juga berkembang menjadi inovasi strategi atau kebijakan. Inovasi dalam metode pelayanan adalah perubahan baru dalam hal berinteraksi dengan pelanggan atau cara baru dalam memberikan pelayanan. Inovasi dalam strategi atau kebijakan mengacu pada visi, misi, tujuan, dan strategi baru beserta alasannya yang berangkat dari realitas yang ada. Jenis lain, yang kini berkembang adalah inovasi dalam interaksi sistem yang mencakup cara baru atau diperbarui dalam berinteraksi dengan aktor-aktor lain atau dengan kata lain adanya perubahan tata kelola pemerintahan.



Gambar 2.1 Tipologi Inovasi (sumber: Muluk 2008: 45)

Adapun kategorisasi level inovasi menurut Mulgan dan Albury (2003: 25) yaitu terdiri dari inovasi inkremental, radikal, dan sistem transformatif. Inovasi

inkremental berarti inovasi yang terjadi membawa perubahan-perubahan kecil terhadap proses atau layanan yang ada. Inovasi inkremental memainkan peran penting dalam pembaruan sektor publik karena dapat melakukan perubahan kecil yang dapat diterapkan secara terus menerus atau berkelanjutan.

Selanjutnya, inovasi radikal merupakan pengenalan cara-cara yang sama sekali baru dalam proses keorganisasian atau pelayanan. Inovasi ini umumnya memiliki resiko yang besar sehingga membutuhkan dukungan politik yang sangat besar. Oleh karenanya, inovasi ini jarang dilakukan dan hanya diperlukan untuk membawa perbaikan yang nyata dalam kinerja pelayanan publik dan memenuhi harapan pengguna layanan yang lama terabaikan.

Adapun inovasi transformatif atau sistematis membawa perubahan dalam struktur angkatan kerja dan keorganisasian dengan mentransformasi semua sektor dan secara dramatis mengubah hubungan keorganisasian. Inovasi tipe ini membutuhkan waktu yang relatif lama dalam memperoleh hasil yang diinginkan dan membutuhkan perubahan mendasar dalam susunan sosial, budaya, dan organisasi.

Halvorsen dalam Suwarno (2008: 8) membagi tipologi inovasi yang terdapat di sektor publik kedalam enam kelompok, yaitu sebagai berikut : pelayanan baru atau pelayanan yang diperbaiki, inovasi proses, inovasi administratif, inovasi sistem, inovasi konseptual, dan perubahan radikal yang bersifat rasional.

Terkait pembagian tipe-tipe inovasi beserta contohnya dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tab2.2 Tipe-tipe inovasi dalam sektor publik

No	Tipe Inovasi	Contoh
1.	Layanan baru atau perbaikan layanan	Adanya pelayanan kesehatan langsung di rumah
2.	Inovasi proses	Perubahan dalam proses membuat layanan atau produk
3.	Inovasi administrasi	Penggunaan instrument kebijakan baru
No	Tipe Inovasi	Contoh
4.	Inovasi sistem	Sistem baru atau perubahan fundamental dari sistem yang ada dengan menetapkan organisasi baru atau pola kerja sama atau interaksi baru.
5.	Inovasi konseptual	Perubahan dalam memandang aktor seperti perubahan dicapai dengan menggunakan konsep baru, misalnya pengintegrasian pengelolaan sumberdaya
6.	Perubahan radikal yang bersifat rasional	Cara pandang atau pergesekan matrik mental pegawai dari sebuah organisasi.

Sumber: Ahmad (2018: 85-86)

Sedangkan menurut Griffin (2016: 211), bentuk inovasi terdiri dari: (1) *Radical versus incremental innovation*. Inovasi radikal yaitu inovasi dalam hal produk, jasa, atau teknologi baru dikembangkan oleh organisasi yang mengganti seluruhnya produk, jasa, atau teknologi yang sudah ada sebelumnya. Adapun inovasi inkremental artinya inovasi yang dilakukan secara bertahap dimana memodifikasi produk yang sudah ada. Organisasi yang mengimplementasikan

inovasi radikal secara fundamental dapat menggeser sifat kompetisi dan interaksi organisasi dalam lingkungan mereka. Organisasi yang mengimplementasikan inovasi secara bertahap mengubah, artinya tidak mengubah secara fundamental interaksi kompetitif dalam industri. (2) *Technical versus managerial innovation*. Inovasi teknis yaitu perubahan dalam tampilan fisik produk dan jasa atau proses fisik melalui produk atau jasa yang dihasilkan. Adapun inovasi manajerial adalah perubahan dalam proses manajemen dimana produk dan jasa dipahami, dibangun, dan disampaikan kepada pelanggan. (3) *Product versus process innovation*. Inovasi produk adalah perubahan dalam karakteristik fisik atau performa produk atau jasa yang ada atau kreasi produk dan jasa yang benar-benar baru. Adapun inovasi proses adalah perubahan dalam cara produk atau jasa yang diciptakan, dihasilkan, dan didistribusikan.

#### **II.2.5 Strategi dan Proses Inovasi**

Dalam mendorong keberhasilan pengimplementasian inovasi, perlu adanya strategi dan proses yang sistematis. Strategi diperlukan untuk mengatur sumber daya yang dimiliki organisasi agar sesuai dengan tujuan.

Eggers dan Singh (2009:7-8) mengidentifikasi lima strategi yang dapat mendorong sumber inovasi dan membantu pemerintah untuk memaksimalkan kemampuan dalam melakukan inovasi. Strategi yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. *Cultivate* (berkultivasi atau penanaman).Yaitu dimana perubahan besar suatu organisasi pemerintah seringkali melibatkan perubahan karyawan di semua tingkatan yang memiliki beragam keterampilan untuk menghasilkan ide-ide dan cara mengeksekusinya.

2. *Replicate* (Mereplika). Artinya dibandingkan membuat suatu inovasi yang benar-benar baru, seringkali lebih efektif untuk mereplika dan mengadaptasi suatu inovasi yang sudah ada kedalam konteks yang baru.
3. *Partner* (Mitra). Saat ini, tidak ada suatu organisasi yang dapat berspesialisasi dalam segala bidang. Oleh karena itu dibutuhkan bermitra dengan organisasi atau lembaga lainnya dalam mendukung kegiatan organisasi lainnya seperti bekerja sama dengan lembaga-lembaga pemerintah, industri swasta, universitas, dan organisasi nirlaba.
4. *Network* (Jaringan). Sebagai lawan dari masalah kemitraan yang biasanya hanya melibatkan hubungan bilateral saja. Dalam jaringan biasanya melibatkan banyak sekali organisasi. Gagasan dibalik strategi jaringan adalah untuk menggunakan aset inovasi dari beragam individu dan organisasi untuk menemukan, mengembangkan, dan mengimplementasikan ide-ide di dalam dan di luar batas-batas organisasi.
5. *Open source* (Sumber yang terbuka). Artinya terbuka dalam mendorong banyak orang atau pihak eksternal untuk berkolaborasi dalam membuat solusi.

Menurut Sangkala (2013: 38-40) terkait strategi inovasi dalam pemerintahan yaitu antara lain:

1. Layanan terintegrasi. Dalam hal ini, sektor publik menawarkan peningkatan sejumlah layanan. Warga memiliki harapan yang tidak sederhana dimana layanan yang disediakan disertai dengan kenyamanan.

2. Desentralisasi. Pemberian dan monitoring layanan dapat lebih dekat dengan masyarakat. Biasanya dapat membentuk kepastian terhadap tingkat permintaan yang tinggi sehingga meningkatkan kepuasan masyarakat atau pelaku bisnis.
3. Pemanfaatan kerjasama. Artinya sebagai pemerintahan yang inovatif untuk memenuhi peningkatan pemenuhan agar lebih efisien dalam pemberian layanan publik, lebih kolaboratif antar organisasi dan juga terjadi kerjasama antara publik dan swasta.
4. Pelibatan warga negara. Kewenangan pemerintah yang inovatif harus merealisasikan peran-peran pentingnya dengan mendorong peran warga untuk berpartisipasi dalam mendorong perubahan.
5. Pemanfaatan teknologi dan informasi. Seperti internet, hal ini dapat menyederhanakan dan memperbaiki cara warga negara memperoleh informasi dan berkomunikasi dengan entitas publik. internet juga bermanfaat sebagai alat perbaikan transparansi dan integritas dalam administrasi publik

Adapun proses inovasi yang terjadi di sektor publik berbeda dengan yang terjadi pada individu. Proses inovasi yang terjadi di suatu organisasi juga dapat berbeda dengan organisasi lainnya. Rogers (2003: 464-471) mengemukakan tahapan proses inovasi yang terdiri dari lima tahap dimana terdapat dua subproses pada tahapan inisiasi dan tiga subproses pada tahapan implementasi.

1. *Initiation* (Inisiasi).

Tahapan ini terdiri dari dua fase yaitu *agenda setting stage* dan *matching stage*. Fase pertama, dalam agenda setting memuat tentang tahapan pengenalan situasi, pemahaman terkait permasalahan, kesenjangan

kinerja, siapa yang akan mengidentifikasi masalah, dan terkait tempat inovasi diaplikasikan. Dalam fase ini membutuhkan waktu yang lama. Fase kedua, *matching stage* atau fase penyesuaian. Dalam fase ini permasalahan telah diidentifikasi dan dilakukan penyesuaian organisasi dengan inovasi yang hendak dilakukan. Dalam tahap ini dilakukan replikasi berbagai macam inovasi yang telah dilakukan oleh organisasi yang lainnya baik organisasi profit maupun organisasi non-profit.

## 2. *Implementation* (implementasi).

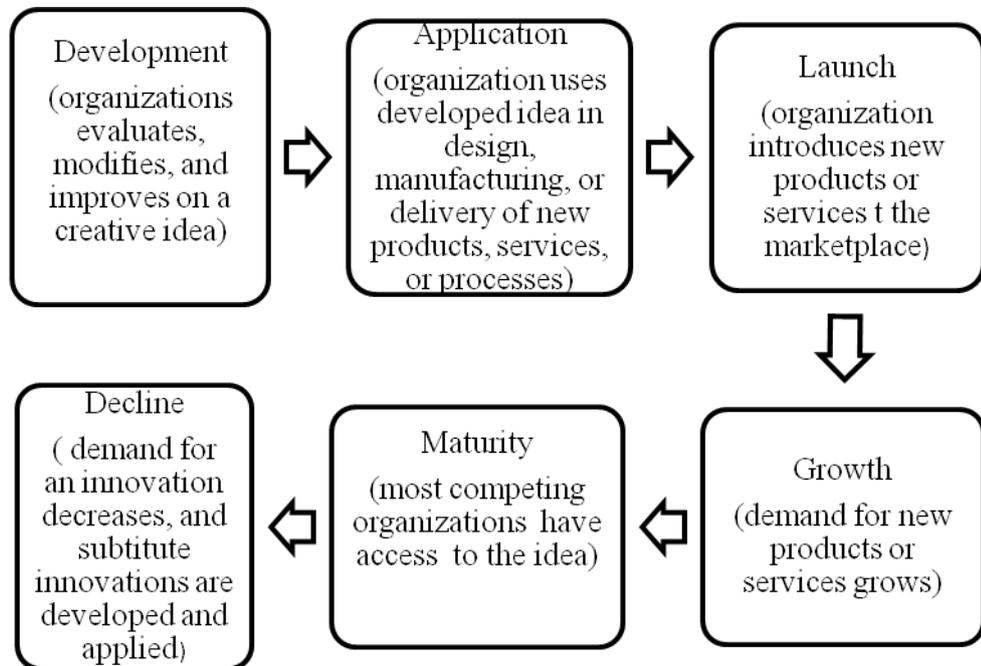
Dalam tahap ini terdapat fase *redefining/restructuring, clarifying, and routinizing*. Pada fase pertama, redefinisi, seluruh inovasi yang telah direplika sebelumnya mulai kehilangan karakter asingnya. Inovasi sudah melewati tahap *re-invention*, sehingga dapat lebih sesuai dengan keadaan organisasi. Inovasi dan organisasi saling meredefinisi masing-masing agar dapat saling menyesuaikan. Dalam fase ini biasanya terjadi perubahan misalnya perubahan struktur organisasi, tipe organisasi, atau kepemimpinan dalam organisasi. Fase kedua, ialah fase klarifikasi. Dalam fase ini, inovasi yang telah disesuaikan dengan organisasi dilaksanakan dan mempengaruhi seluruh elemen organisasi dalam beraktivitas sehingga mempengaruhi budaya organisasi secara keseluruhan. Hal ini membutuhkan waktu yang lama dan tidak sedikit yang gagal dalam pelaksanaannya. Adapun fase ketiga, yaitu fase rutinisasi. Dimana inovasi sudah dianggap sebagai rutinitas dalam aktivitas regular penyelenggaraan organisasi. Kemudian disebarkan kepada organisasi lainnya.

Sedangkan menurut Griffin (2016: 209-210) bahwa proses inovasi organisasi terdiri dari mengembangkan, mengaplikasikan, meluncurkan, menumbuhkan, dan mengelola kedewasaan, serta penurunan gagasan kreatif.

1. *Innovation development* yaitu pengembangan inovasi yang meliputi evaluasi, modifikasi, dan perbaikan gagasan kreatif. Pengembangan inovasi dapat mengubah sebuah produk atau pelayanan yang memiliki potensi sedang menjadi produk dan jasa yang memiliki potensi yang tinggi.
2. *Innovation application* yaitu pengaplikasian inovasi dimana dalam tahapan ini organisasi mengembangkan ide dan menggunakannya kedalam desain, manufaktur, atau penyampaian dari suatu produk, jasa, atau proses baru.
3. *Application launch* yaitu peluncuran aplikasi dimana pada tahapan ini organisasi memperkenalkan produk atau jasa yang baru kepada pasar. Hal yang menjadi persoalan ialah terkait apakah inovasi tersebut sesuai dan apakah pelanggan atau masyarakat menerima dan menggunakan produk dan jasa tersebut. Jadi, inovasi masih bisa saja gagal pada tahapan peluncuran ini.
4. *Innovation growth* yaitu pertumbuhan inovasi. Ketika suatu inovasi sudah berhasil diluncurkan dan memasuki tahap ini dimana pertumbuhan terjadi dikarenakan adanya penerimaan inovasi oleh pelanggan. Hal ini menyebabkan meningkatkan permintaan terhadap produk dan jasa baru yang telah diluncurkan. Organisasi yang gagal dalam mengantisipasi permintaan ini secara tidak langsung membatasi pertumbuhan mereka.

5. *Innovation maturity* yaitu kematangan inovasi dimana pada tahapan ini kebanyakan organisasi memiliki akses untuk berinovasi dan mengaplikasikannya dengan cara yang sama. Aplikasi teknologi pada tahap ini dapat sangat canggih. Dikarenakan banyak organisasi yang berinovasi dengan cara yang sama, baik inovasi hasil pengembangan sendiri maupun meniru inovasi lain, hal ini tidak memberikan keunggulan kompetitif bagi salah satu dari mereka. Waktu yang dibutuhkan dari tahap pengembangan hingga pada tahap kematangan inovasi bervariasi tergantung pada produk dan jasa. Setiap inovasi melibatkan penggunaan keterampilan yang kompleks seperti proses manufaktur yang rumit atau kerja tim yang canggih, maka akan membutuhkan waktu yang lebih lama. Selain itu, jika keterampilan yang digunakan ini jarang ada dan sulit ditiru, maka akan menghambat imitasi strategis dari kelompok lain. Hal ini menyebabkan organisasi mendapat keuntungan yang kompetitif dari organisasi yang lainnya.
6. *Innovation decline*. Setiap inovasi yang sukses mengandung benih penurunannya sendiri. Hal ini dikarenakan organisasi tidak mendapatkan keunggulan daya saing pada tahap sebelumnya. Oleh karena itu harus didorong pencarian inovasi baru oleh ilmuwan, ahli teknik, dan manajer kreatif. Penurunan inovasi adalah tahapan dimana permintaan produk dan jasa baru atau inovasi berkurang dan terdapat inovasi pengganti yang akan dikembangkan dan diterapkan.

Organisasi secara aktif berusaha mengelola proses inovasi. Tentu saja, seperti halnya kreativitas, proses inovasi akan terganggu jika dilaksanakan terlalu mekanis dan kaku. Proses inovasi dapat dilihat pada gambar dibawah ini:



Gambar 2.2 Proses Inovasi (Sumber: Griffin, 2016: 209)

### II.1.6 Faktor pendorong Inovasi

Kemampuan setiap organisasi dalam melakukan inovasi dapat berbeda satu sama lainnya. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaan inovasi tidak terlepas dari perbedaan faktor-faktor yang mempengaruhinya baik faktor pendorong maupun faktor penghambat antara satu organisasi dengan organisasi lainnya.

Terzioski dalam Asropi (2008: 6), mengemukakan bahwa kemampuan suatu organisasi dalam berinovasi ditentukan oleh sejumlah faktor yang disebutnya sebagai dimensi kemampuan inovasi. Dimensi kemampuan inovasi tersebut antara lain meliputi: visi dan strategi, perekatan dasar kompetensi, penguatan informasi dan kecerdasan organisasi, orientasi pasar dan pelanggan,

kreativitas dan manajemen gagasan, sistem dan struktur organisasi, dan manajemen teknologi.

1. Visi dan strategi. Inovasi bukan hanya sebagai nilai utama dalam penyelenggaraan pemerintahan, tetapi sekaligus ditempatkan sebagai tujuan.
2. Perekatan dasar kompetensi. Terdapat kesadaran bahwa pentingnya kompetensi aparatur dalam pencapaian tujuan organisasi. Berbagai langkah strategis untuk peningkatan kompetensi harus dilakukan untuk meningkatkan kreatifitas aparatur sehingga lebih inovatif dalam pemberian layanan.
3. Penguatan informasi dan kecerdasan organisasi. Kelancaran dan kecepatan arus informasi sangat penting untuk keberhasilan suatu kegiatan yang proses pendukungnya berada pada banyak satuan/unit kerja. Agar informasi dapat mengalir dengan cepat dan lancar, organisasi pada umumnya melakukan transformasi proses dengan mendasarkan pada kemampuan teknologi.
4. Orientasi pasar dan pelanggan. Pelanggan dari pelayanan yang dihasilkan oleh instansi pemerintahan adalah masyarakat umum, dan tugas utama pemerintah adalah memuaskan masyarakat melalui pelayanan tersebut. Pemenuhan kepuasan masyarakat adalah suatu nilai yang harus tertanam pada setiap jiwa aparatur pemerintah. Untuk kepentingan ini, pemerintah wajib mengetahui survey kepuasan pelanggan.

5. Manajemen gagasan dan kreativitas. Adanya kebebasan untuk mengembangkan gagasan dan kreativitas dapat mendorong adanya inovasi.
6. Sistem dan struktur organisasi. Pengembangan sistem ditujukan untuk mendukung pengembangan pelayanan baru.
7. Manajemen teknologi. Teknologi menjadi bagian yang tak terpisahkan dari inovasi organisasi pemerintah. Pembangunan jaringan kerja berbasis teknologi dapat menghubungkan antara berbagai lembaga yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan.

Menurut Nurmandi (2014: 210) bahwa inovasi di sektor publik berbeda dengan inovasi privat yang lebih banyak didorong oleh persaingan yang ketat dan perubahan selera konsumen yang cepat, inovasi organisasi publik lebih banyak didorong oleh perubahan politik menuju demokratisasi dan kepemimpinan, dorongan internal, serta perubahan teknologi.

Dari perkembangan sejarah inovasi, Dooley dan kawan-kawan (2000) membagi faktor pendorong yang mempengaruhi inovasi organisasi, yang disebutnya sebagai manajemen sistem inovasi (*sistem innovation management*), yaitu: (1) kepemimpinan dan organisasi, (2) strategi dan kinerja, (3) pemberdayaan dan kelompok, *Re-engineering* dan *improvement*, (4) Pembelajaran dan komunikasi.

Kepemimpinan memberikan arahan bagi organisasi. Sebagaimana dikatakan Kottler (dalam Dooley, 2000: 4) bahwa kepemimpinan sebagai proses yang membantu mengarahkan dan memobilisasi orang-orang dan ide-idenya. Pemimpin yang memiliki komitmen dan visioner sangat menentukan keberhasilan inovasi organisasi, baik dalam organisasi publik maupun privat. Lebih lanjut

dikatakan bahwa: *“the leadership style must provide direction to the organization and allow the employees to feel that they contribute to the development of the future organization.”* (Dooley et al, 2000: 4)

Gaya kepemimpinan harus dapat memberikan arahan pada organisasi dan menjadikan karyawan merasa bahwa mereka berkontribusi terhadap pengembangan organisasi. Adapun organisasi yang dimaksud oleh Dooley dan kawan-kawan adalah struktur organisasi yang mampu mengadopsi ide-ide inovatif dalam bentuk flat yang lebih lanjut dapat memfasilitasi komunikasi dan bekerja lintas fungsi. Yang kedua ialah strategi dan kinerja, strategi merupakan ideologi sebagai kekuatan penting organisasi yang mengarahkan adaptasinya dalam lingkungan yang berubah cepat. Strategi yang efektif adalah strategi yang direncanakan dengan jelas dan memuat visi yang diinginkan. Rencana strategis ini harus mudah diakses oleh semua karyawan organisasi agar dapat mengkorelasikan ide-ide dan pemecahan masalah tujuan terkini. Strategi dan kinerja menentukan jalan untuk pengembangan organisasi.

Ketiga, pemberdayaan kelompok. Pemberdayaan mencakup pengelolaan sumber daya manusia, desain sosial organisasi, psikologi dan operasi kelompok. Inovasi didorong oleh pemimpin dan selanjutnya melibatkan bawahannya. Bawahan ini dikelompokkan ke dalam tim-tim kecil antar bagian atau unit, baik secara horisontal maupun vertikal, untuk memecahkan masalah secara holistik dan komunikasi lebih mudah terbangun. Bersamaan dengan itu dilakukan pula pemberdayaan. Pemberdayaan tidak hanya sekedar mendelegasikan pekerjaan kepada bawahan, tetapi juga memastikan bahwa karyawan memiliki otoritas dan kewenangan untuk membuat keputusan yang diperlukan untuk mencapai tugas mereka.

Keempat, *reengineering and improvement*. Tindakan inovatif berasal dari masalah dan ide yang muncul dari berbagai stakeholder. Manajemen puncak selanjutnya mendorong dan memotivasi stakeholder untuk mengembangkan sistem organisasi yang melalui proses komplein pelanggan, sistem tindakan koreksi, kotak saran, dan *brainstorming*. Parker (dalam Dooley 2000: 9) mendiskripsikan *reengineering* sebagai perubahan dramatis dalam proses mekanisme yang bersifat inkremental. Perubahan merupakan sesuatu keharusan untuk melepaskan diri dari aturan lama dan gagasan yang terputus (Hammer dalam Dooley, 2000: 8) sehingga organisasi perlu melakukan peningkatan di segala hal untuk mendorong terjadinya pembaruan.

Kelima, pembelajaran dan komunikasi. Hal ini merupakan faktor yang berkaitan dengan faktor yang lain, utamanya mendukung faktor pemberdayaan dan kelompok. Senge (dalam Dooley, 2000: 10) mengatakan bahwa belajar dan pendidikan merupakan hal yang penting untuk memastikan pengembangan sumber daya manusia dan kesuksesan perusahaan. Adapun komunikasi merupakan integral dari semua faktor yang ada. Komunikasi disorot sebagai alat penting dalam mengatasi resistensi terhadap perubahan.

Adapun Muluk (2008: 49) mengemukakan bahwa inovasi sektor publik bukan lah suatu kondisi yang dapat dengan sukses dijalankan dengan sebatas niat saja, tetapi diperlukan beberapa faktor kritis untuk menjamin keberhasilannya. Beberapa faktor kritis tersebut antara lain: (1) kepemimpinan, (2) pegawai yang terdidik dan terlatih, (3) budaya inovasi organisasi, (4) pengembangan tim dan kemitraan, (5) orientasi pada kinerja yang terukur, dan (6) pengembangan jaringan inovasi

Syarat utama terjadinya inovasi pemerintahan ialah kepemimpinan yang mendukung dalam proses inovasi. Pemimpin yang mendukung inovasi adalah pemimpin yang dapat melakukan perubahan, mampu menyadarkan banyak pihak terkait arti penting inovasi, mampu menggerakkan serta memberi teladan yang mendukung proses inovasi. Selain untuk mendukung proses inovasi, kepemimpinan yang efektif melibatkan arahan strategis yang menjadi landasan operasional proses inovasi bagi seluruh elemen organisasi. Pemimpin yang inovatif tidak dapat pula menjamin inovasi yang dilakukan berjalan secara berkelanjutan dikarenakan adanya pergantian masa bakti secara periodik. Sehingga perlu adanya arahan strategis yang dapat dijadikan sebagai kebijakan aturan pengembangan inovasi yang ditaati oleh segenap pihak karena memiliki hukum yang lebih kuat. Arahan strategi juga dapat berupa kehendak bersama yang dijalankan bersama pula, sehingga pemimpin menjadi terikat dalam menjalankannya. Kekuatan lain dari arahan strategis ini ialah tak melekat hanya pada diri pemimpin saja, sehingga tanpa kehadiran pemimpin pun, seluruh elemen organisasi tetap akan menjalankan proses inovasi.

Proses pengembangan yang dibutuhkan dalam mewujudkan kepemimpinan inovasi ini adalah dengan memperkuat komitmen pimpinan, memperkuat mandat, dan membangun visi dan misi sistem inovasi. Perlu adanya komitmen pemimpin untuk melakukan inovasi disertai dengan penguatan mandat yang dapat dituangkan dalam peraturan tertinggi yang ditaati oleh organisasi terkait. Penguatan mandat yang dilakukan pun perlu ditindaklanjuti dengan adanya sosialisasi yang memadai dan dukungan regulasi operasional. Untuk menjalankan mandat tersebut terlebih dahulu disusun visi dan misi pengembangan inovasi. Hal ini menjadi sangat penting dikarenakan visi dan misi

organisasi merupakan arahan strategis atau acuan organisasi dalam melakukan berbagai aktivitasnya. Sehingga pengembangan sistem inovasi menjadi arahan strategis organisasi dan dijalankan secara berkelanjutan meskipun terdapat pergantian pemimpin organisasi.

Kepemimpinan yang efektif dan inovatif dapat dijadikan pemicu utama dalam membangun sistem inovasi, untuk mengembangkan sistem inovasi itu sendiri perlu adanya pengembangan pengetahuan dan keahlian pegawai.

Faktor kedua yaitu pegawai yang terlatih dan terdidik. Keberhasilan implementasi inovasi tak terlepas dari kondisi pegawai yang memiliki pengetahuan dan kemampuan dalam mengembangkan inovasi. Sehingga sangat penting untuk melakukan pengembangan pegawai melalui pelatihan dan pendidikan terkait inovasi. Kemampuan berinovasi pegawai akan berkembang secara terus menerus jika disediakan akses terhadap teknologi dan pengetahuan mutakhir atau paling tidak sesuai dengan standar nasional atau daerah. Akses ini merupakan sarana adopsi pengetahuan yang senantiasa dibutuhkan untuk berinovasi. Tanpa adanya akses perkembangan pengetahuan terkini, kemampuan pegawai akan tertinggal dengan kemajuan pengetahuan yang berkembang secara dinamis. Pengetahuan dan kemampuan yang tidak memiliki peningkatan dapat menjadi masalah tersendiri bagi organisasi mengingat kemajuan kebutuhan masyarakat dan perkembangan zaman. Oleh karena itu, akses terhadap pengetahuan dan keahlian serta sumber pengetahuan dan keahlian serta sumber pembelajaran pegawai adalah sangat penting untuk pengembangan inovasi secara berkelanjutan.

Faktor kritis ketiga ialah faktor budaya inovasi organisasi. Edgar H. Schein(dalam Muluk, 2008: 53) mengatakan bahwa budaya memiliki arti penting

bagi kelangsungan hidup organisasi. Budaya organisasi berkaitan dengan bagaimana upaya organisasi mengatasi masalah dalam adaptasi atas berbagai perkembangan dan perubahan eksternal dan integrasi kekuatan internal. Budaya memiliki peran sebagai tapal batas suatu organisasi yang membedakannya dengan organisasi lainnya. Budaya merupakan perekat sosial yang membantu mempersatukan organisasi itu dengan memberikan standar-standar yang tepat untuk apa yang harus dikatakan dan dilakukan para pegawai. Pengembangan budaya inovasi penting dilakukan dikarenakan inovasi perlu dibangun diatas basis sosial yang luas dan tidak dibatasi oleh periode yang terbatas. Dibangunnya budaya inovasi organisasi dapat membawa suatu sistem inovasi berlangsung secara berkelanjutan. Budaya inovasi perlu dibangun melalui pengembangan pegawai, tim inovasi, dan kinerja inovasi, termasuk peningkatan jaringan inovasi.

Faktor keempat yaitu tim dan kemitraan. Sistem inovasi pada dasarnya bukanlah pekerjaan individual tetapi membutuhkan kerja tim. Tim yaitu kumpulan orang atau kelompok yang memiliki tujuan dan komitmen bersama. Pembelajaran tim merupakan proses penyesuaian dan pengembangan kapasitas anggota tim untuk mencapai hasil yang diinginkan. Keberadaan tim kerja inovasi dibutuhkan untuk memperkuat program pengembangan inovasi sektor publik. Keberhasilan tim dapat dinilai dari tiga hal yakni produk dan jasa yang dihasilkan, keberlanjutan tim, dan kepuasan anggota tim.

Faktor kelima yaitu, orientasi pada manajemen kinerja yang terukur. Manajemen kinerja merupakan salah satu indikator menilai suatu inovasi. Manajemen kinerja yang dimaksud meliputi penyusunan, pengukuran, dan apresiasi kinerja inovasi. Untuk membedakan keberhasilan dan kegagalan suatu

inovasi perlu adanya pengukuran kinerja inovasi. Pengembangan kinerja inovasi dimulai dengan menyusun indikator kinerja yang memudahkan penilaian kinerja inovasi. Indikator kinerja inovasi dapat dibedakan pada tingkatan kinerja individual dimana digunakan untuk melihat peran individu dalam program inovasi, dan kinerja institusional dimana merupakan kinerja secara keseluruhan sebuah program atau kebijakan inovasi. Mengukur kinerja memudahkan pula dalam pemberian imbalan baik terhadap keberhasilan dan kegagalan.

Faktor keenam yaitu jaringan inovasi. Inovasi sektor publik akan lebih lestari dan membawa dampak yang lebih luas jika inovasi melibatkan pihak yang lebih luas melalui pengembangan jaringan inovasi. Hal ini dikarenakan inovasi dipengaruhi dan mempengaruhi lingkungan disekirarnya. Pihak luar yang dapat dilibatkan dalam jaringan inovasi adalah semua pihak yang bermanfaat dalam mengembangkan pengetahuan yang dibutuhkan untuk berinovasi. *Stakeholder* utama organisasi sektor publik adalah masyarakat. Hal ini dikarenakan masyarakat merupakan sebagai penikmat layanan publik dan merupakan sumber pengetahuan atau informasi bagi sektor publik. Pihak lain yang dapat dilibatkan juga adalah universitas dikarenakan lembaga ini merupakan penyerap, pengembang, dan penyebar ilmu pengetahuan. Pihak yang dapat menjadi jaringan inovasi ialah rekanan penyedia barang dan jasa organisasi publik, dan organisasi lainnya.

### **II.2.7 Faktor Penghambat Inovasi**

Dalam pelaksanaannya, organisasi yang melakukan inovasi tidak serta merta mengalami keberhasilan. Terdapat faktor-faktor yang menghambat jalannya suatu inovasi yang dilakukan oleh organisasi. Inovasi pada dasarnya

bergantung pada kekuatan internal, namun tidak terlepas pula dari aktivitas dan pengaruh dari lingkungan organisasi. Pengembangan jaringan melibatkan tiga hal penting, yaitu identifikasi pihak luar yang harus dilibatkan

Menurut Mulgan dan Alburry (2003: 31-34), terdapat beberapa hal yang berpotensi menghambat inovasi, yaitu:

1. *Pressures and burdens* ( Tekanan dan beban).

Kebanyakan dari manajer pelayanan menghabiskan sebagian besar waktunya untuk berurusan dengan tekanan sehari-hari dalam memberikan pelayanan, menjalankan organisasinya, dan melaporkan kepada manajer senior, pemimpin politik, agensi, dan inspektorat. Sehingga, manajer memiliki ruang yang sedikit untuk berpikir terkait melakukan sesuatu secara berbeda atau memberikan layanan dengan cara mengurangi tekanan dan beban.

2. *Short-termism* (jangka pendek).

Artinya, inovasi terhambat oleh anggaran dan perencanaan berjangka pendek. Jika terdapat anggaran dan waktu yang berjangka panjang, organisasi memiliki peluang untuk melakukan sesuatu dengan cara yang baru dalam waktu yang lama dan berkelanjutan.

3. *Skills* (Keterampilan).

Bahkan ketika manajer dan profesional memiliki peluang dan motivasi untuk berinovasi, keterampilan yang kurang dalam hal manajemen perubahan dan manajemen resiko dapat menghambat atau melemahkan inovasi.

4. *Incentives* (insentif).

Kompetensi inti dalam perekrutan, pengembangan, dan penilaian kinerja pegawai kurang memperhatikan aspek inovasi. Padahal bonus kinerja yang lebih tinggi telah diberikan kepada individu maupun tim, namun dampaknya terhadap inovasi masih belum jelas.

5. *Organisational arrangements* (Pengaturan organisasi)

Inovasi dihasilkan dari kombinasi faktor teknologi dan organisasi. Inovasi yang sistematis hanya muncul ketika organisasi mengembangkan budaya, sistem, metode manajemen, dan proses yang sesuai yang menanamkan inovasi dalam pelaksanaan organisasi.

6. *Over-reliance on higher performers* (Ketergantungan yang berlebihan pada karyawan yang berkinerja tinggi)

Manajer atau pemimpin organisasi saat ini memiliki kinerja yang tinggi dalam organisasi, menjadikan pegawai cenderung untuk meningkatkan inovasi. Adapun terdapat penggantian posisi pemimpin atau manajer yang profesional tadi, dapat mengubah atau menggagalkan inovasi yang sebelumnya telah berjalan.

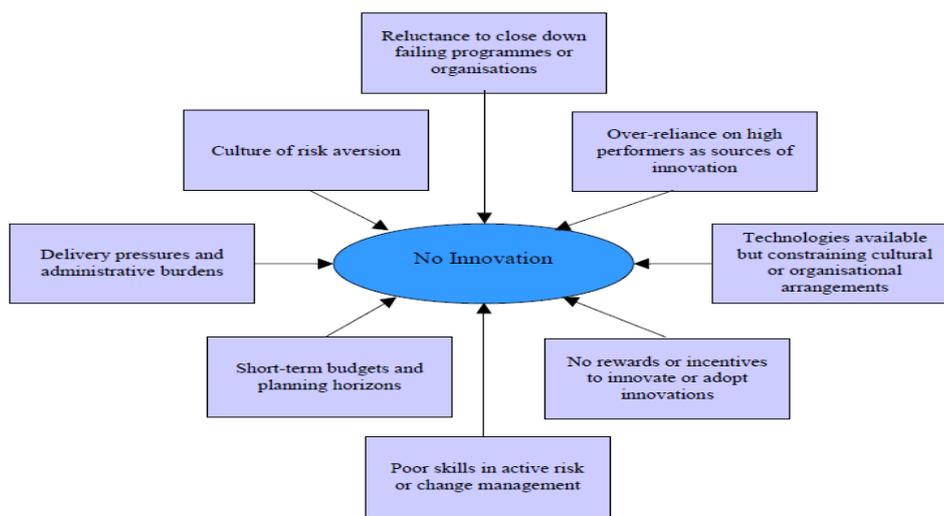
7. *Dealing with failure* (berurusan dengan kegagalan)

Pada organisasi bisnis, organisasi perlu berinovasi jika tidak ingin mati. Lain halnya dengan organisasi publik dimana tidak mungkin organisasi akan runtuh dengan tidak adanya inovasi. Pemerintah jarang menutup fungsi atau program inovasi yang gagal dan menjadikannya sebagai standar yang tinggi dibandingkan dengan program sebelumnya.

8. *Risk aversion* (menghindari resiko). Kewajiban untuk mempertahankan kontinuitas, kebutuhan untuk menyediakan standar yang dapat diterima dalam pelayanan dan akuntabilitas pada pihak tertentu dapat

menghambat inovasi. Proyek-proyek dengan resiko tinggi tetapi imbalan tinggi diperlakukan dengan cara yang sama seperti proyek-proyek yang beresiko rendah dengan imbalan yang rendah.

Beberapa faktor penghambat yang telah disebutkan diatas dapat dilihat dalam gambar dibawah ini:



Gambar 2.3 Faktor Penghambat Inovasi (Sumber: Mulgan dan Alburry, 2003: 31)

Adapun menurut Griffin (2016: 212-213), pada umumnya, organisasi mungkin gagal paling tidak disebabkan oleh tiga alasan, yaitu: Kekurangan sumber daya. Inovasi membutuhkan modal atau biaya yang mahal, waktu, dan energi. Jika perusahaan tidak memiliki cukup uang untuk membiayai program inovasi ataupun belum memiliki pegawai yang inovatif, maka akan dapat tertinggal dalam berinovasi. Kedua, kegagalan dalam melihat peluang. Kapasitas suatu organisasi tidak dapat melakukan inovasi di semua hal. Oleh karena itu, organisasi perlu memilah dan memilih inovasi yang sesuai dengan sumber daya dan tujuan organisasi. Apabila tidak terampil dalam mengenal dan mengevaluasi peluang, akan menjadi suatu hambatan dalam pelaksanaan inovasi di

organisasinya. Ketiga, resistensi terhadap perubahan. Banyak organisasi yang cenderung menolak perubahan. Inovasi berarti berhenti untuk menggunakan produk dan cara lama untuk menangani kepentingan yang baru. Perubahan seperti ini sulit dilakukan oleh manajer dan anggota lain dalam organisasi.

## **II.3 Konsep Pengawasan**

### **II.3.1 Definisi Pengawasan**

Pengawasan dapat didefinisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi tercapai. Pengertian ini menunjukkan bahwa adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan, karena dapat dikatakan rencana itulah sebagai standar atau alat pengawasan bagi pekerjaan yang sedang berjalan. Menurut Griffin (2016: 426), pengawasan atau *controlling* adalah regulasi aktivitas organisasi dengan cara tertentu untuk memfasilitasi pencapaian tujuan. Tanpa regulasi tersebut, organisasi tidak memiliki indikasi seberapa baik mereka berkinerja dalam kaitan dengan tujuan mereka. Lebih lanjut dikatakan bahwa:

*“control like a ship’s rudder, keeps the organization moving in the proper direction. At any point in time, it compares where the organization is in terms of performance (financial, productive, or otherwise) to where it is supposed to be.”*

Kontrol seperti kemudi kapal yang menjaga organisasi bergerak ke arah yang tepat. Setiap saat, hal ini dapat membandingkan organisasi pada kinerja finansial, dan produktif dengan apa yang akan dicapai. Organisasi tanpa kontrol yang efektif tidak mungkin mencapai tujuan.

Adapun menurut Robbins dan Coulter (2013: 486), bahwa pengawasan adalah proses dari *monitoring*, membandingkan, dan mengoreksi kinerja. Kontrol

yang efektif memastikan bahwa aktivitas diselesaikan dengan cara yang mengarah pada pencapaian tujuan. Perencanaan dapat dilakukan, struktur organisasi diciptakan untuk memfasilitasi pencapaian tujuan secara efisien, dan pekerja termotivasi melalui kepemimpinan yang efektif. Tetapi tidak ada jaminan bahwa aktivitas berjalan sesuai dengan rencana dan tujuan. Oleh sebab itulah, pengawasan penting karena merupakan satu-satunya cara manajer tahu apakah tujuan organisasi tercapai, dan apabila tidak tercapai, dapat diketahui sebabnya.

Alasan kedua pentingnya pengawasan adalah untuk memberdayakan pekerja. Dengan adanya pengawasan yang efektif, manajer dan organisasi dapat menyediakan informasi dan umpan balik atas kinerja pekerja dan meminimalkan kemungkinan masalah pekerja terjadi. Alasan ketiga ialah manajer dapat mengontrol organisasi dan asetnya. Lingkungan sekarang memiliki tantangan yang tinggi yang disebabkan oleh alam, skandal finansial, keamanan, dan masalah lainnya. Kontrol yang efektif dan rencana pendukung akan membantu menjamin meminimalkan gangguan kerja terjadi.

### **II.3.2 Tipe Pengawasan**

Secara konsep, pengawasan memiliki banyak tipe. Menurut Handoko (dalam Fahmi, 2018: 167), terdapat tiga tipe pengawasan, yaitu:

1. Pengawasan pendahuluan (*feed forward control*), yaitu pengawasan yang dirancang untuk mengantisipasi masalah-masalah atau penyimpangan-penyimpangan dari standar atau tujuan yang memungkinkan koreksi dibuat sebelum suatu tahap kegiatan tertentu diselesaikan
2. Pengawasan bersamaan (*concurrent control*), yaitu pengawasan yang dilakukan melalui prosedur yang disetujui terlebih dahulu, atau terdapat

syarat-syarat tertentu harus dipenuhi dulu sebelum kegiatan-kegiatan bisa dilanjutkan. Hal ini dijadikan sebagai peralatan *double-check* yang lebih menjamin ketepatan pelaksanaan suatu kegiatan.

3. Pengawasan umpan balik (*feed back control*), yaitu pengawasan yang mengukur hasil-hasil dari suatu kegiatan yang telah diselesaikan.

Menurut Siagian (dalam Effendi, 2014: 225), pengawasan dapat dilakukan secara langsung dan secara tidak langsung. Pengawasan langsung dapat dilakukan dengan peninjauan pribadi yaitu inspeksi dengan jalan meninjau secara pribadi sehingga dapat dilihat sendiri pelaksanaan pekerjaan. Pengawasan tipe ini memiliki kelemahan yaitu menimbulkan kesan kepada bawahan bahwa mereka diamati secara keras dan kuat sekali. Pengawasan langsung adalah dimana pimpinan organisasi melakukan sendiri terhadap kegiatan yang sedang dijalankan oleh para bawahannya yang dapat berupa inspeksi langsung, pengamatan langsung di tempat, dan membuat laporan di tempat. Menurut Manullang dalam sumber yang sama bahwa pengawasan ini memiliki kelebihan dimana hubungan atasan dan bawahan dapat lebih dipererat, serta kesukaran dalam praktik dapat dilihat langsung dan tidak dikacaukan oleh pendapat bawahan dalam melaporkan.

Akan tetapi, menurut Siagian dalam sumber yang sama bahwa karena banyaknya dan kompleksnya tugas-tugas pimpinan terutama pada organisasi besar dimana seorang pemimpin tidak dapat selalu menjalankan pengawasan secara langsung, maka harus dilakukan pengawasan secara tidak langsung. Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan jarak jauh dan dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan.

Sedangkan menurut Griffin (2016: 430-431) bahwa organisasi melakukan kontrol yang dapat dibedakan kedalam tiga bentuk yaitu:

1. *Areas of control.* Kontrol dapat berfokus pada setiap area yang ada dalam organisasi. Kebanyakan organisasi mendefinisikan area kontrol dalam empat tipe sumber daya yang mereka gunakan, yaitu fisik, manusia, informasi, dan finansial.
  - a. Kontrol terhadap sumberdaya fisik termasuk *inventory management* (persediaan terlalu sedikit atau terlalu banyak), *quality control* (menjaga tingkat kualitas yang tepat), dan *equipment control* (menyediakan fasilitas dan mesin yang diperlukan).
  - b. Kontrol terhadap sumberdaya manusia termasuk seleksi dan penempatan, pelatihan dan pengembangan, penilaian kinerja dan kompensasi. Organisasi juga berusaha mengontrol perilaku pekerja mereka menuju kinerja yang lebih tinggi, dan menjauhkan dari perilaku yang tidak etis.
  - c. Kontrol terhadap sumberdaya informasi termasuk perkiraan penjualan dan pemasaran, analisis lingkungan, hubungan publik, jadwal produksi, dan perkiraan ekonomi.
  - d. Kontrol terhadap sumberdaya finansial termasuk kontrol atas keuangan. Dalam banyak hal, kontrol terhadap sumberdaya finansial merupakan bidang yang paling penting karena terkait dengan kontrol sumberdaya lainnya.
2. *Levels of control.* Berdasarkan levelnya, kontrol dapat dibagi menurut tingkatan dalam sistem organisasi yang terdiri dari:

- a. *Operations control* yaitu berfokus pada proses yang digunakan organisasi untuk mentransformasi sumberdaya menjadi sebuah produk atau jasa.
  - b. *Financial control* yaitu berfokus dengan sumberdaya finansial organisasi seperti mengawasi penerimaan, uang yang dapat diterima, dan memastikan pelanggan membayar tagihan tepat pada waktunya.
  - c. *Structural control* yaitu berfokus pada bagaimana elemen dalam organisasi menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan.
  - d. *Strategic control* yaitu berfokus pada bagaimana keefektifan korporasi, bisnis, dan strategi fungsional berhasil dalam membantu mencapai tujuan organisasi
3. *Responsibilities of control*. Secara tradisional, manajer telah bertanggung jawab atas aturan yang luas tentang sistem kontrol organisasi.

Adapun menurut Manullang (dalam Wisesa, 2017: 25-26) membagi pengawasan menjadi empat macam dasar pengawasan yaitu berdasarkan waktu pelaksanaannya, objek, dan subjek pengawasan.

Berdasarkan waktu pelaksanaannya, pengawasan dibedakan atas dua yaitu pengawasan preventif dan represif. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum terjadinya penyelewengan dan kesalahan. Jadi diadakan tindakan pencegahan untuk meminimalisir kesalahan di kemudian hari. Adapun pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah rencana dijalankan, dengan kata lain diukur dari hasil-hasil yang telah dicapai dengan standar yang telah ditentukan.

Berdasarkan objek pengawasan, pengawasan dikategorikan atas dua yaitu pengawasan atau kontrol administratif dan kontrol operatif. Kontrol

administratif berkaitan dengan tindakan dan gagasan. Adapun tindakan operatif digunakan untuk mengontrol suatu tindakan atau kegiatan.

Sedangkan berdasarkan subjeknya, pengawasan digolongkan atas dua yaitu pengawasan internal dan eksternal. Pengawasan internal dilakukan oleh atasan dari petugas yang bersangkutan. Oleh karena itu, pengawasan ini disebut juga pengawasan formal atau vertikal. Adapun pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh pihak luar organisasi. Pengawasan ini juga dapat disebut dengan pengawasan informal atau pengawasan sosial.

#### **II.4 Konsep Pengawasan dalam pelayanan publik**

Dalam menyelenggarakan pelayanan publik, perlu adanya pengawasan agar dapat berjalan sesuai dengan tujuan pelayanan. Pengawasan pelayanan yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan merupakan unsur penting dalam upaya menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien. Pengawasan pelayanan merupakan implementasi prinsip demokrasi yang perlu ditumbuhkembangkan dan diaplikasikan untuk mencegah dan menghapuskan penyalahgunaan wewenang oleh aparatur pemerintahan (UU Nomor 37 tahun 2008).

Pengawasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik pasal 35, bahwa pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawas internal dan pengawas eksternal.

1. Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:

- a. Pengawasan oleh atasan langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
  - b. Pengawasan oleh pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan
2. Pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:
- a. Pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
  - b. Pengawasan oleh ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
  - c. Pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

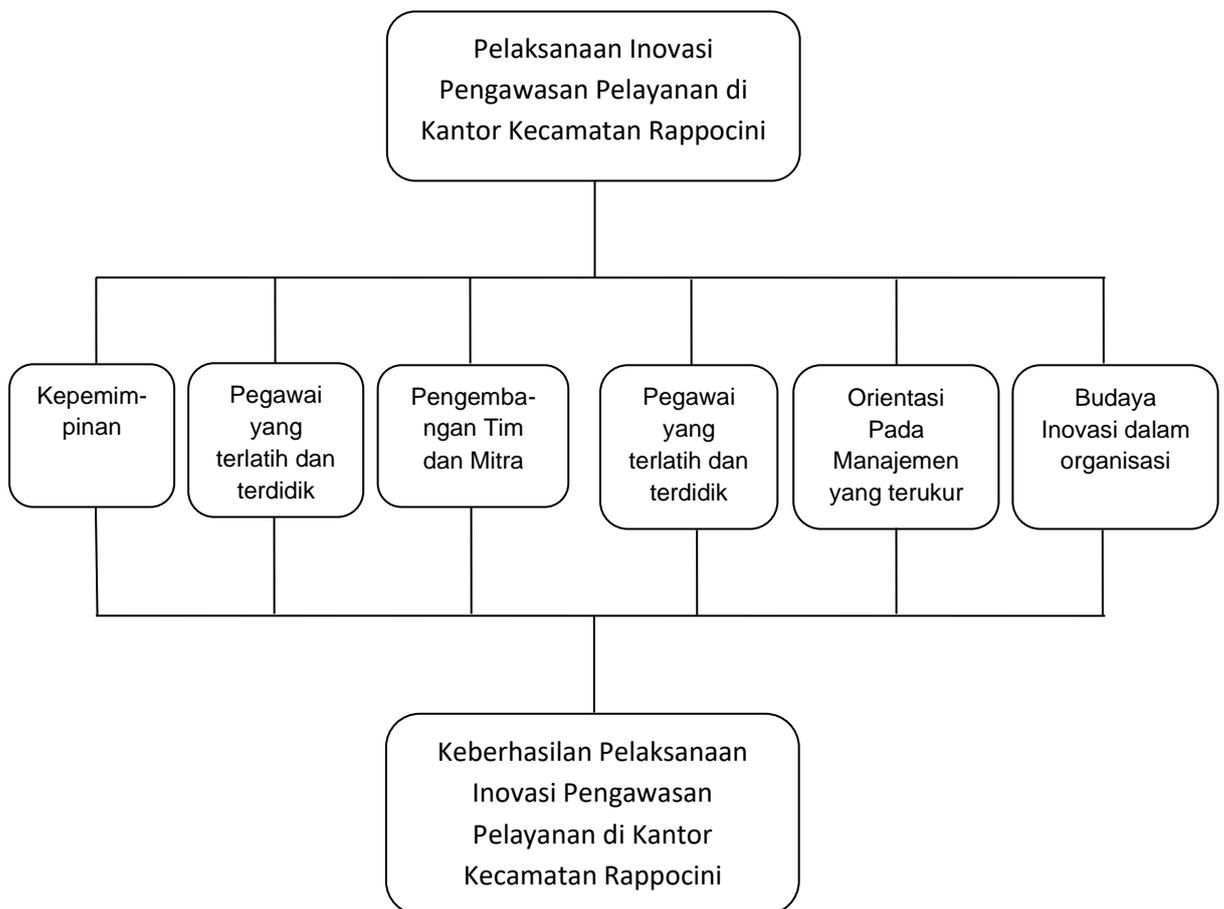
Pengawasan lebih lanjut di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam PP No 12 Tahun 2017 tersebut dikatakan bahwa pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah digolongkan menjadi dua, yaitu:

1. Pengawasan umum, yaitu pengawasan yang meliputi:
  - a. Pembagian urusan pemerintahan;
  - b. Kelembagaan daerah;
  - c. Kepegawaian pada perangkat daerah;
  - d. Keuangan daerah;
  - e. Pembangunan daerah;
  - f. Pelayanan publik di daerah;
  - g. Kerja sama daerah;

- h. Kebijakan daerah;
  - i. Kepala daerah dan DPRD,
  - j. Bentuk pengawasan lain yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
2. Pengawasan teknis, yaitu pengawasan yang dilakukan terhadap teknis pelaksanaan substansi urusan pemerintahan yang diserahkan baik ke daerah provinsi maupun tingkatan dibawahnya. Pengawasan teknis meliputi :
- a. Capaian standar pelayanan minimal atas pelayanan dasar;
  - b. Ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk ketaatan pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria, yang ditetapkan oleh pemerintah pusat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren;
  - c. Dampak pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren yang dilakukan oleh pemerintah daerah; dan
  - d. Akuntabilitas pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja negara dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren di daerah.

## II.5 Kerangka Pikir

Berdasarkan uraian tersebut di atas, sebelum melakukan penelitian terlebih dahulu penulis merumuskan kerangka pikir yang dijadikan sebagai dasar dalam penelitian ini. Pada penelitian ini, penulis fokus menggunakan teori faktor kritis keberhasilan inovasi sebagai indikator melihat penerapan inovasi dalam pengawasan pelayanan publik studi kasus *operation room* di kantor kecamatan Rappocini Kota Makassar. Sehingga dapatlah disusun kerangka pikir sebagai berikut:



Gambar 2.4 Kerangka Pikir