

**TESIS**

**INOVASI PELAYANAN PUBLIK UNIT PELAYANAN  
PENDAFTARAN PENDUDUK DAN PENCATATAN SIPIL  
KELILING (UP3SK) DI KABUPATEN PINRANG**

**Disusun dan diajukan oleh**

**HAMDAM**

**E012172002**



**ADMINISTRASI PUBLIK  
PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2020**

INOVASI PELAYANAN PUBLIK UNIT PELAYANAN  
PENDAFTARAN PENDUDUK DAN PENCATATAN SIPIL  
KELILING (*UP3SK*) DI KABUPATEN PINRANG

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi  
Administrasi Publik

Disusun dan Diajukan oleh

HAMDAM  
E012172002

PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2020

**LEMBAR PENGESAHAN TESIS**

**INOVASI PELAYANAN PUBLIK UNIT PELAYANAN PENDAFTARAN  
PENDUDUK DAN PENCATATAN SIPIL KELILING (UP3SK)  
DI KABUPATEN PINRANG**

Disusun dan diajukan oleh

**H A M D A M**

Nomor Pokok E012172002

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin  
pada tanggal **15 Desember 2020**  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,

Prof. Dr. H. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.  
Nip. 196012311986011005

Pembimbing Pendamping,

Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.AP.  
Nip. 197205072002121001

Ketua Program Studi  
Administrasi Publik

Prof. Dr. H. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.  
Nip. 196012311986011005

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,

Prof. Dr. H. Armin, M.Si.  
Nip. 196511091991031008

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : HAMDAM  
Nomor Pokok : E012172002  
Program Studi : ADMINISTRASI PUBLIK  
Jenjang : STRATA 2

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan ilmiah saya berjudul:

**Inovasi Pelayanan Publik Unit Pelayanan Pendaftaran Penduduk dan  
Pencatatan Sipil Keliling (UP3SK) di Kabupaten Pinrang**

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan atau pemikiran orang lain.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 15 Desember 2020

Yang menyatakan

  
  
HAMDAM

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul “Inovasi Pelayanan Publik Unit Pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Keliling (UP3SK) di Kabupaten Pinrang”. Tesis ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada program pascasarjana Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar.

Dalam penyusunan tesis ini, penulis menyadari sepenuhnya bahwa masih terdapat banyak kekurangan. Hal ini disebabkan karena kemampuan penulis yang terbatas. Akan tetapi penulis telah berusaha dengan sungguh- sungguh dalam menyelesaikan tesis ini.

Penulisan tesis ini tidak lepas dari bimbingan dan petunjuk semua pihak yang telah meluangkan waktu, tenaga, pikiran dan doa kepada penulis. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih kepada **Ayahanda Martono dan Ibunda Nurlina** yang telah membesarkan dan mendidik, serta selalu berdoa dan memberi dukungan terhadap keberhasilan penulis. **Adik tercinta Imma dan Ummi** serta seluruh keluarga besar yang selalu mendoakan dan memberi dorongan moril untuk keberhasilan penulis.

Dalam penyusunan tesis ini juga tak luput dari bantuan oleh berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Ibu **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA.** Selaku Rektor beserta Wakil Rektor dan staf Universitas Hasanuddin Makassar.
2. Bapak **Prof. Dr. Amin, M.Si** selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar.
3. Bapak **Prof. Dr. H. Muhammad Akmal Ibrahim, M.Si** selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik Universitas Hasanuddin Makassar sekaligus Pembimbing I yang senantiasa meluangkan waktunya membimbing dan mengarahkan penulis sehingga tesis ini dapat diselesaikan.
4. Bapak **Dr. Muh Tang Abdullah, M.AP** selaku Pembimbing II yang senantiasa memberikan arahan serta saran dan juga kritik dalam penyusunan tesis ini.
5. Bapak **Prof. Dr. Alwi, M.Si, Dr. Muhammad Yunus, MA,** dan Ibu **Dr. Gita Susanti, M.Si** selaku penguji dalam penyusunan tesis ini, terima kasih atas kesediaannya menghadiri seminar tesis ini dan terima kasih atas saran dan kritik yang membangun dalam menyempurnakan tesis ini.
6. Bapak Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang **Drs. H. A. Pabiseangi, M.si,** beserta seluruh jajaran staf dan pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan

Sipil Kabupaten Pinrang. Spesial untuk teman baik saya **Adel** yang telah banyak memberikan kontribusi dalam penyelesaian tesis ini.

7. Bapak dan Ibu dosen serta **Staf Program Magister Administrasi Publik Universitas Hasanuddin Makassar** yang telah memberikan pengetahuan dan ilmu yang sangat berharga selama kurang lebih dua tahun perkuliahan.
8. Teman-teman seangkatan penulis yang telah Bersama-sama berusaha keras dan penuh semangat dalam menjalani studi baik suka maupun duka. Kebersamaan dengan kalian adalah kegilaan yang akan selalu dirindukan penulis nantinya.
9. Kakanda **Nasrul Haq S.Sos, MPA** yang telah banyak membantu penulis selama mengenyam pendidikan baik itu moril dan materi maupun ilmu yang sangat berharga bagi penulis. Terimakasih atas segala bantuan fasilitas dan petunjuk hidup untuk melanjutkan kuliah Strata dua (S2).
10. Sahabat Terbaik saya **Sardiman Saad, Ardi Nuransar, Darmawin** dari pertama masuk kuliah hingga sekarang yang telah menemani berjuang dalam setiap dinamika lika liku kehidupan.
11. Kakanda, Adinda, dan teman-teman serta seluruh pihak yang telah membantu kesuksesan penulisan penelitian ilmiah tugas akhir ini (tesis) sehingga dapat selesai, *jazakallah friends*.

Demi kesempurnaan tesis ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya tesis ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Makassar, 15 Desember 2020

HAMDAM

## ABSTRAK

**HAMDAN.** *Inovasi Pelayanan Publik Unit Pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Keliling (UP3SK) di Kabupaten Pinrang* (dibimbing oleh Muh. Akmal Ibrahim dan Muh. Tang Abdullah).

Penelitian ini bertujuan menganalisis inovasi pelayanan publik melalui UP3SK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif yaitu jenis penelitian yang menggambarkan kenyataan yang terjadi. Metode penelitian ini dianggap mampu menjelaskan penelitian ini secara mendalam. Fokus penelitian ini pada teori atribut inovasi oleh Rogers yaitu: *relative advantage* (keuntungan relatif), *compatibility* (kesesuaian), *complexity* (kerumitan), *trialability* (kemungkinan dicoba), *observability* (kemudahan diamati).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa inovasi pelayanan publik melalui UP3SK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang dapat dilihat berdasarkan atribut inovasi menurut Rogers. Pada atribut *relative advantage* diketahui bahwa keuntungan dari adanya inovasi *pelayanan* UP3SK adalah meminimalisir praktek percaloan dan lebih memudahkan masyarakat. Pada atribut *compatibility* menjelaskan bahwa inovasi pelayanan UP3SK sesuai dengan keinginan masyarakat dalam proses pengurusan dokumen yang lebih mudah. Atribut *complexity* menjelaskan bahwa tidak ada kerumitan dalam pengurusan dan juga dalam proses pelayanan UP3SK. Namun, ada beberapa kendala yaitu belum *lengkapnya* sarana dan prasarana dalam proses pelayanan UP3SK, serta tidak jelasnya aturan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis dalam pelaksanaan pelayanan UP3SK. Atribut *trialability* juga menjelaskan bahwa tidak adanya fase uji coba kepada masyarakat dalam pelayanan UP3SK. Hanya ada percobaan teknis di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang. Pada atribut *observability* menunjukkan bahwa selama pelayanan UP3SK berjalan, telah sesuai dengan keinginan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang yakni untuk memudahkan masyarakat dalam pengurusan dokumen penting dan meminimalisir percaloan atau pungutan liar.

Kata kunci: Inovasi, Pelayanan Publik, UP3SK

## ABSTRACT

**HAMDAM. Public Service Innovation at Unit Population Registration and Mobile Civil Registration Service (UP3SK) in Pinrang Regency (Supervised by Muh Akmal Ibrahim and Muh Tang Abdullah)**

This study aims to analyze public service innovations through the UP3SK in the Department of Population and Civil Registration of Pinrang Regency.

This research was a qualitative research, in which the research was descriptive, namely to describe the reality of the events under study. This research method was considered capable of explaining this research in depth. The focus of this research was on the innovation attribute theory by Rogers, namely: Relative Advantage, Compatibility, Complexity, Triability, and Observability.

The results show that public service innovation through UP3SK in the Department of Population and Civil Registration of Pinrang Regency can be seen based on the innovation attributes according to Rogers. In *the relative advantage attribute*, it is known that the advantage of UP3SK service innovation is to minimize brokering practices and makes it is easier for the community. *The compatibility attribute* explains that the UP3SK service innovation is in accordance with the wishes of the community in the younger document processing process. *The complexity attribute* explains that there is no complexity in the management and also in the UP3SK service process. However, there are several obstacles, namely the incomplete facilities and infrastructure in the UP3SK service process, as well as unclear implementation guidelines and technical instructions for implementing UP3SK services. *The triability attribute* also explains that there is no trial phase for the community in UP3SK services. There were only technical experiments at the Office of Population and Civil Registration of Pinrang Regency. *The observability attribute* shows that as long as the UP3SK service runs, it is in accordance with the wishes of the Pinrang Regency Population and Civil Registration Office, namely to facilitate the community in managing important documents and minimizing brokering or illegal fees.

**Keywords:** Innovation, Public Service, UP3SK

## DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Pengesahan Tesis.....	ii
Pernyataan Keaslian Tesis.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Abstrak.....	viii
Daftar Isi.....	x
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Manfaat Penelitian.....	12
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>13</b>
A. Konsep Inovasi.....	13
B. Konsep Pelayanan Publik.....	35
C. Pelayanan Administrasi Kependudukan.....	43
D. Kerangka Pikir.....	54
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>56</b>
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	56
B. Fokus Penelitian.....	57
C. Definisi Fokus Penelitian.....	57
D. Lokasi Penelitian.....	58
E. Informan Penelitian.....	59

F. Teknik Pengumpulan Data .....	60
G. Teknik Analisis Data.....	62
H. Pengabsahan Data .....	63
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>66</b>
A. Gambaran Umum Objek Penelitian.....	66
1. Profil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang .....	66
2. Deskripsi Unit Pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Keliling Kabupaten Pinrang .....	80
B. Hasil Penelitian dan Pembahasan Berdasarkan Atribut Inovasi	82
1. <i>Relative Advantage</i> (Keuntungan Relatif) .....	82
2. <i>Compatibility</i> (Kesesuaian) .....	88
3. <i>Complexity</i> (Kerumitan) .....	95
4. <i>Triability</i> (Kemungkinan Dicoba) .....	98
5. <i>Observability</i> (Kemudahan Diamati) .....	103
C. Analisis Kriteria Penilaian Unit Penyelenggara Pelayanan Publik Menurut Kementerian PANRB dan Atribut Inovasi Menurut Rogers.....	109
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>114</b>
A. Kesimpulan .....	114
B. Saran.....	115
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>117</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>120</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Inovasi sektor publik sebenarnya bukan hal baru. Secara historis di mulai pada tahun 1980an di Inggris ketika Margaret Thatcher menjadi perdana menteri dan konsep ini terkenal dengan istilah *reiventing goverment* atau lebih dikenal dengan istilah *New Public Manajemen*. Selanjutnya, Cendekiawan dan praktisi semakin tertarik pada inovasi di Sektor publik (Osborne dan Brown 2011; Walker 2014). Hal ini karena inovasi dapat berkontribusi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik serta meningkatkan Kapasitas pemecahan masalah pemerintah dalam menghadapi tantangan masyarakat (Damanpour dan Schneider 2009). Inovasi sektor publik erat kaitannya dengan *New Public Management* (Pollitt dan Bouckaert 2011), *eletronic goverment* (Bekkers dan Homburg 2005), perubahan dari *goverment ke governance* (Rhodes 1996) dan, terakhir, untuk menjawab sebab mundurnya peran Pemerintah dalam '*Big Society*' (Lowndes dan Pratchett 2012).

Sebagai negara yang masih berkembang, Indonesia tentunya harus melakukan inovasi untuk mengejar ketertinggalan dari negara – negara lainnya. Dewasa ini, tidak dapat dipungkiri bahwa kemauan berinovasi dan kemampuan berinovasi di lingkungan birokrasi dirasakan masih rendah. Dari data *Global Innovation Index* (GII) tahun 2017,

Indonesia menempati peringkat 87 dari 127 negara dengan skor 30,10, turun dari peringkat 85 dengan skor 31,95 pada tahun 2013. Peringkat ini berada di bawah negara-negara tetangga lain di kawasan ASEAN seperti Vietnam (peringkat 47), Thailand (peringkat 51), Malaysia (peringkat 37), dan Singapura (peringkat 7). Seiring dengan GII, Laporan Daya Saing Global yang dirilis *World Economic Forum* (2014) yang mensurvei 148 negara menunjukkan bahwa Indonesia berada pada peringkat 38 dengan skor 4,53. Peringkat ini berada di bawah negara tetangga seperti Thailand (peringkat 37), Brunei (peringkat 26), Malaysia (peringkat 24), dan Singapura (peringkat 2).

Dalam perkembangannya birokrasi di Indonesia masih sangat tertutup akan inovasi. Dimana sistem sentralisasi yang begitu kuat sampai pada tahun 1998. Selanjutnya barulah berubah menjadi desentralisasi yang kuat dengan lahirnya Undang – undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Hal ini ditekankan khususnya pada pasal 2 ayat (3) yang menyebutkan tiga tujuan penyelenggaraan pemerintah daerah yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat, peningkatan pelayanan umum dan peningkatan daya saing daerah.

Disinilah mulai muncul kewenangan daerah melakukan perbaikan dan terobosan terkait permasalahan yang ada di daerah. Dengan kompleksitas permasalahan dan beberapa daerah mampu melakukan terobosan melalui berbagai inovasi maka muncullah kesadaran untuk melakukan perbaikan regulasi terkait inovasi. Kesadaran pentingnya

inovasi saat ini ditandai dengan telah diterbitkannya Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan peluang pemerintah daerah untuk melakukan inovasi. Tepatnya pada pasal 386 yang menyatakan bahwa dalam rangka peningkatan kinerja penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah dapat melakukan inovasi. Inovasi yang dimaksud adalah semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang berpedoman pada prinsip sebagai berikut: peningkatan efisiensi, perbaikan efektivitas, perbaikan kualitas pelayanan, tidak ada konflik kepentingan, berorientasi kepada kepentingan umum, dilakukan secara terbuka, memenuhi nilai-nilai kepatutan, dan dapat dipertanggungjawabkan hasilnya tidak untuk kepentingan diri sendiri.

Secara teoritik, konsep inovasi menurut Tang Abdullah (2016) dalam konteks administrasi publik menjadi isu utama ketika paradigma *new public management* (NPM) berkembang pesat. Di mana salah satu prinsip paradigma NPM adalah persaingan (*competitiveness*). Organisasi publik hanya bisa bertahan dan unggul di era persaingan ini ketika mampu menghadirkan cara kreatif dan lebih efektif dalam mengatasi masalah publik yang makin kompleks melalui inovasi. Sebagaimana diketahui bahwa inovasi seharusnya menjadi inti dari seluruh aktivitas di sektor publik.

Pelembagaan inovasi di organisasi publik saat ini dapat ditemukan dalam beberapa literatur. Pada tahun 2009, USAID melaporkan adanya

beberapa program inovasi manajemen pelayanan publik dilakukan oleh beberapa pemerintahan di tingkat lokal. Program inovasi tersebut merupakan program-program yang diasistensi oleh *Local Government Support Program* (LGSP), meliputi: (1) *One-stop-Service* di Kabupaten Pinrang (Sulawesi Selatan) dan Kabupaten Tebingtinggi (Sumatera Utara); (2) *Citizen Charter* di Kabupaten Deli Serdang (Sumatera Utara) dan Kabupaten Boyolali (Jawa Tengah); (3) *Electronic Citizen Information Service* di Kabupaten Aceh Barat (Aceh); (4) *Customer Information Management System* di Kota Madiun (Jawa Barat); dan (5) *Electronic Government Procurement* di Provinsi Jawa Barat.

Keterpaduan pengembangan inovasi daerah secara nasional juga masih menjadi masalah tersendiri. Seperti disinyalir oleh Taufik (2007:9) yang berpendapat bahwa persoalan kebijakan pengembangan inovasi (*policy innovation*) yang dihadapi secara nasional adalah berkaitan dengan terbatasnya pemahaman pembuatan kebijakan (*policy making*) dari para pemangku kepentingan tentang sistem inovasi. Belum ada keterpaduan pengembangan sistem inovasi dalam pembangunan. Kebijakan inovasi yang esensinya membutuhkan koherensi kebijakan sektoral, kebijakan nasional-daerah, dan *governance* sistem inovasi tidak akan dapat efektif jika kebijakan berbagai sektor pembangunan dan pelayanan masih bersifat parsial, terfragmentasi, tidak konsisten dan bahkan bertentangan satu sama lainnya.

Memperhatikan berbagai persoalan pengembangan inovasi

pemerintahan daerah yang meliputi banyak dimensi, tampak bahwa pengembangan inovasi pemerintahan daerah masih dilanda persoalan yang cukup kompleks. Kompleksitas persoalan pengembangan inovasi pemerintahan daerah menurut Rizal Pauzi (2018) dapat diklasifikasi dalam beberapa aspek yakni: (1) lemahnya *political will* dan komitmen kepemimpinan yang mendorong tumbuhnya inovasi termasuk ketergantungan yang terlalu tinggi terhadap figur pemimpin tertentu; (2) budaya yang resisten terhadap inovasi (*cultur of innovation*) yang tercipta dalam setiap organisasi publik; (3) proses inovasi yang tidak berjalan efektif, termasuk strategi pelibatan *stakeholders* lain yang belum terlaksana dan benturan nilai-nilai dalam pengembangan inovasi; (4) lemahnya kapasitas kelembagaan birokrasi pemerintahan untuk berinovasi; (5) belum adanya legalitas yang menjadi payung hukum terhadap praktek inovasi; dan (6) masalah keberlanjutan program inovasi seringkali tidak terjadi; serta (7) belum terpadunya kebijakan pengembangan inovasi pemerintahan daerah dan nasional.

Masalah lain yang muncul adalah inovasi yang dilakukan pemerintah daerah tidak berlaku jangka panjang. hal ini dikarenakan oleh perencanaan yang kurang matang. Menurut Steelman (2010) Terdapat kondisi ideal yang mendorong pelaksanaan inovasi dari waktu ke waktu. Diantaranya : individu yang termotivasi dan bekerja dalam norma-norma sosial, struktur yang memfasilitasi aturan yang jelas dan komunikasi, insentif yang mendorong kepatuhan terhadap praktek inovatif, lingkungan

politik yang terbuka untuk inovasi, dan kesadaran perlawanan dan langkah-langkah untuk mengatasi, mengurangi, atau menetralkan perlawanan dan strategi untuk meringankan masalah untuk mendukung praktek inovatif, memanfaatkan guncangan atau fokus peristiwa jika terjadi, dan penggunaan inovasi untuk meningkatkan legitimasi. Dari tiga kriteria ini, berbagai inovasi yang dilakukan pemerintah daerah banyak yang bermasalah di tengah jalan. Hal ini karena tidak sejalan dengan prinsip inovasi yang ada.

Salah satu instansi pemerintahan yang bergerak di bidang pelayanan publik, yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang bertugas menyediakan pelayanan kepada masyarakat terkait kepengurusan kartu tanda penduduk (KTP), ataupun akte kelahiran yang meningkat kebutuhannya setiap tahunnya. Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang baik dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena pada kenyataannya pelayanan publik yang terjadi selama ini masih bercirikan berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan. Kecenderungan seperti itu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang melayani bukan yang dilayani. Oleh karena itu, pada dasarnya dibutuhkan reformasi pelayanan publik dengan mengembalikan dan mendudukkan pelayan dan yang dilayani ke pengertian yang sesungguhnya. Pelayanan yang seharusnya ditujukan pada masyarakat umum terkadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat terhadap negara, meskipun negara berdiri sesungguhnya

adalah untuk kepentingan masyarakat (Sinambela, 2006: 4).

Sebagai implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 pasal 7 ayat (4) huruf c, tentang pelayanan publik, maka ditetapkan pada tahun 2014 sebagai tahun inovasi pelayanan publik sebagai upaya memfokuskan kebijakan dan implementasi kebijakan terarah, mendalam dan berkesinambungan dalam membangun inovasi pelayanan publik di lingkungan kementerian/ lembaga/ pemerintah daerah yang diharapkan akan mendorong percepatan pelaksanaan reformasi birokrasi.

Salah satu pelayanan terhadap masyarakat adalah pengelolaan pendaftaran penduduk yang merupakan tanggung jawab pemerintah kota/kabupaten, dimana dalam pelaksanaannya diawali dari desa/kelurahan selaku ujung tombak pendaftaran penduduk, hingga setiap warga terdaftar secara administrasi sebagai warga negara Indonesia dan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan kemudian muncul perubahan di tahun 2013. Perubahan itu ditandai dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Perubahan tersebut menekankan KTP Elektronik dan KTP berlaku seumur hidup.

Penulis tertarik melakukan penelitian terkait inovasi Unit Pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Keliling Kabupaten Pinrang. Ini merupakan salah satu pelayanan yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang. Inovasi pelayanan ini kemudian

dikenal dengan istilah pelayanan mobil keliling atau biasa disingkat dengan pelayanan UP3SK. Dalam pelaksanaan pelayanan UP3SK, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Kepala Dinas tentang Penetapan Tenaga Operator UP3SK Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang. Selanjutnya, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Kepala Dinas tentang Penetapan Tim CDR (Cari, Dekati, Rekam) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang.

Tabel 1. Dokumen yang diterbitkan melalui pelayanan keliling

No.	Waktu Pelayanan	Jumlah Dokumen yang Diterbitkan
1.	Juli	43
2.	Agustus	141
3.	September	299
4.	Oktober	94
5.	November	618
6.	Desember	99
7.	Januari	127

*Sumber: Diolah dari sumber Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang (2020)*

Pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang kemudian mendapatkan penghargaan di bidang pelayanan penduduk dan catatan sipil dengan predikat sebagai role model penyelenggara pelayanan publik dengan kategori baik, yang diberikan

oleh Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

Penelitian ini sangat penting dilakukan dimana inovasi menjadi penting bagi tiap pemerintah daerah. Apalagi terkait pelayanan publik, hampir semua daerah mengalami permasalahan tersebut dan tak kunjung bisa diselesaikan. Banyak masyarakat Kabupaten Pinrang yang sulit mendapatkan pelayanan, utamanya masyarakat yang bermukim cukup jauh dari pusat kota. Hal inilah yang berhasil dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat tanpa harus jauh-jauh ke pusat kota.

Terlepas dari keberhasilan tersebut, berdasarkan observasi awal penulis di lapangan. Ditemukan beberapa permasalahan yang muncul. Pertama, warga masyarakat yang mengurus administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang masih lambat prosesnya, artinya warga harus menunggu beberapa hari lalu kemudian disuruh kembali oleh pegawai untuk mengecek pengurusannya, itu pun belum tentu dokumen penting yang diurus oleh masyarakat sudah selesai. Kedua, dalam pembuatan Kartu Tanda Penduduk sering kali terkendala karena faktor blanko Kartu Tanda Penduduk yang tidak tersedia. Ketiga, warga masyarakat masih banyak belum tahu dokumen yang perlu dipersiapkan untuk mengurus dokumen penting sehingga masyarakat harus kembali kerumah untuk mengambil dokumen yang

diperlukan dalam pengurusan dokumen penting tersebut. Keempat, minimnya fasilitas atau loket pelayanan sedangkan kuantitas masyarakat yang mengurus dokumen jumlahnya banyak sehingga antrian panjang mengakibatkan masyarakat lama menunggu nomor antriannya disebut oleh pegawai. Kelima, registrasi dokumen bertumpuk di bagian verifikasi karena pegawai memperhatikan dengan baik sebelum diproses agar tidak terjadi ketidaksesuaian data identitas masyarakat.

Penelitian ini fokus pada inovasi pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang. Sejauh mana keberhasilan inovasi yang dirasakan masyarakat Kabupaten Pinrang setelah inovasi ini diberlakukan. Selain itu, inovasi pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang ini mampu memberikan keuntungan bagi masyarakat ataukah justru mempersulit masyarakat Kabupaten Pinrang. Hal ini penting agar inovasi pemerintah harus mampu memberikan dampak positif bagi objek itu sendiri.

Melihat dari penjelasan tersebut, maka dari itu untuk menjawab hal tersebut penulis berasumsi teori inovasi yang dikembangkan oleh Rogers dikenal luas sebagai teori yang membahas keputusan inovasi. Melalui buku *Diffusion of Innovation*, Rogers (1983) menawarkan konsep inovasi berikut kecepatan sebuah sistem sosial menerima ide-ide baru yang ditawarkan sebuah inovasi. Teori Rogers ini hingga kini banyak dirujuk para peneliti khususnya saat membahas tentang inovasi. Adapun lima atribut inovasi tersebut sebagai berikut. Pertama, *relative advantage*

(keunggulan relatif), yaitu kadar atau tingkat sebuah inovasi dipersepsikan lebih baik dari pada ide inovasi sebelumnya. Kedua, *compatibility* (kesesuaian) atau merupakan derajat sebuah inovasi itu dipersepsikan sesuai dengan nilai-nilai yang sudah ada, pengalaman masa lalu, serta sesuai dengan kebutuhan orang-orang yang potensial sebagai pengadopsi. Ketiga, *complexity* (kerumitan) merupakan tingkat sebuah inovasi itu dipersepsikan sulit untuk dipahami atau digunakan. Keempat, *trialability* (ketercobaan) merupakan derajat sebuah inovasi dapat diimplementasikan. Kelima, *observability* (keterlihatan) merupakan tingkat di mana sebuah inovasi itu terlihat bagi orang lain.

Peneliti menggunakan teori menurut Rogers tentang atribut inovasi, dengan alasan untuk membantu menjelaskan bahwa dengan adanya indikator inovasi pelayanan menurut Rogers yang disebut dengan atribut inovasi, dapat membantu menjawab dan menjelaskan optimal atau tidaknya sebuah inovasi secara mendalam. Olehnya itu mendorong penulis untuk melakukan penelitian terkait inovasi pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang. Dengan mengambil fokus pada Unit Pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Keliling Kabupaten Pinrang.

## **B. Rumusan Masalah**

Bagaimana inovasi pelayanan publik melalui UP3SK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Untuk mendeskripsikan dan menganalisis inovasi pelayanan publik melalui UP3SK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang.

## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan menjadi bahan merumuskan khasanah ilmu tentang inovasi pelayanan administrasi kependudukan dan sebagai bahan kajian untuk mengembangkan penelitian lebih lanjut tentang inovasi pelayanan administrasi kependudukan.

### **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan mengenai inovasi pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Pinrang dan daerah lainnya.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Konsep Inovasi**

##### **1. Definisi Inovasi**

Secara umum inovasi sering kali diterjemahkan sebagai penemuan baru, namun sebenarnya aspek “kebaruan” dalam inovasi sangat ditekankan untuk inovasi sektor swasta. Sedangkan, inovasi pada sektor publik lebih ditekankan pada aspek “perbaikan” yang dihasilkan dari kegiatan inovasi tersebut, yaitu pemerintah mampu memberikan pelayanan publik secara lebih efektif, efisien dan berkualitas, murah dan terjangkau (Angraeny, 2013).

Pengertian inovasi yang dirangkum oleh Mulyadi Deddy dkk (2016) dari berbagai sumber sebagai berikut:

- a. Proses memikirkan dan mengimplementasikan suatu gagasan yang memiliki unsur kebaruan (*novelty*) dan kebermanfaatan (*expediency*).
- b. Jawaban atas segala permasalahan dalam organisasi.
- c. Penemuan baru yang berbeda dari yang sudah ada atau yang sudah dikenal sebelumnya (gagasan, metode, atau alat).
- d. Suatu ide, praktek, atau obyek yang dianggap sebagai sesuatu yang baru oleh individu atau unit adopsi lain.

Sumber referensi yang lain ditulis oleh Putera (2014), dirangkum beberapa definisi berikut:

- a. Mytleka dalam *World Bank* (2006), mendefinisikan konsep inovasi sebagai “gagasan dari proses pembuatan perubahan lokal, sesuatu yang baru bagi pengguna yang merupakan dasar dari inovasi khususnya proses di mana organisasi menguasai dan melaksanakan desain dan produksi barang dan jasa yang baru baik bagi mereka, kompetitor, negara maupun dunia”.
- b. Edquist dalam Taufik (2005), mengartikan inovasi adalah ciptaan-ciptaan baru (dalam bentuk materi ataupun *intangibile*) yang memiliki nilai ekonomi yang berarti (signifikan), yang umumnya dilakukan oleh perusahaan atau kadang-kadang oleh para individu.

Terminologi umum, inovasi adalah satu ide kreatif dimana diimplementasikan untuk menyelesaikan tekanan dari suatu masalah (Sangkala, 2014: 26). Osborne & Brown dalam Rahayu Y.S (2015: 81), menyatakan bahwa inovasi merupakan representasi dari ketidakberlanjutan kondisi dimasa yang lalu. Ketidakberlanjutan ini menjadi karakteristik yang membedakan inovasi dari perubahan. Lebih lanjut dikatakan inovasi adalah pengenalan terhadap elemen baru ke dalam pelayanan organisasi dalam bentuk sebuah pengetahuan baru, organisasi baru, manajemen atau keterampilan proses yang baru.

Pugh dalam Rahayu Y.S (2015: 84), menyatakan inovasi adalah sebuah pengenalan atas fitur baru dalam organisasi. Inovasi dicerminkan

oleh produk-produk dan proses produksi baru, kemajuan dalam teknologi komunikasi, organisasi dan layanan baru disektor publik dan sektor non-profit. Daft dalam Rahayu Y.S (2015: 84), menyatakan bahwa inovasi organisasi berkaitan dengan adopsi sebuah ide atau perilaku yang sifatnya baru bagi organisasi yang mengadopsinya. Secara lebih khusus, inovasi didefenisikan sebagai sebuah awal penggunaan ide oleh sebuah organisasi dengan tujuan yang sama. Pengertian tersebut dapat dipahami bahwa inovasi memiliki nilai tambah karena keterbaruan yang dibawa ke dalam organisasi.

Inovasi merupakan hasil kerja dari *Knowing* dibandingkan *doing*, inovasi dapat dilakukan secara efektif dengan memperhatikan aspek utama dalam organisasi (Ducker dalam Rahayu Y.S, 2015: 103). Proses ini tidak hanya mengidentifikasi kesempatan yang menarik tetapi juga membutuhkan seorang individu untuk mencapai respon yang disebut sebagai *functional inspiration*. Meskipun terdapat perbedaan sudut pandang dalam menilai inovasi tetapi Osborne & Brown dalam Rahayu Y.S (2015: 82), memberikan beberapa fitur yang menjadi dasar dalam inovasi. Pertama, inovasi menggambarkan keterbaruan. Kedua, dari inovasi adalah hubungan terhadap penemuan konsensus. Ketiga, inovasi adalah proses dan *outcome*.

Defenisi para tokoh tersebut, penulis menyimpulkan bahwa inovasi erat kaitannya dengan perubahan yang dihadapi oleh sebuah organisasi. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa inovasi menjadi satu

kunci yang bisa digunakan oleh organisasi dalam menghadapi sebuah perubahan. Definisi inovasi yang cenderung positif karena inovasi menjadi strategi yang digunakan oleh organisasi untuk menyediakan manajemen perubahan yang efektif. Organisasi akan berbicara mengenai bagaimana poin-poin keterbaruan yang menjadi karakter inovasi dapat dikembangkan secara keseluruhan melalui perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan kontrol sehingga dapat menghubungkan semua aspek organisasi.

## **2. Atribut Inovasi**

Dengan merujuk pada pengertian-pengertian diatas, sebuah inovasi tidak akan bisa berkembang dalam kondisi *status quo*. Inovasi mempunyai satu sifat mendasar yaitu sifat kebaruan. Sifat kebaruan ini merupakan ciri dasar inovasi dalam menggantikan pengetahuan, cara, objek, teknologi atau penemuan yang lama, yang sudah tidak efektif dalam menyelesaikan suatu masalah atau menjawab suatu kebutuhan tertentu. Walaupun tidak ada satu kesepakatan definisi mengenai inovasi, namun secara umum dapat disimpulkan bahwa inovasi mempunyai atribut yang dapat dijadikan ukuran untuk menilai pelaksanaan inovasi menurut Rogers dalam Yogi Suwarno (2008) yaitu:

### *a. Relative Advantage* atau Keuntungan Relatif

Sebuah inovasi harus mempunyai keunggulan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Selalu ada sebuah nilai

kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakannya dengan yang lain.

b. *Compatibility* atau Kesesuaian

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

c. *Complexity* atau Kerumitan

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

d. *Triability* atau Kemungkinan dicoba

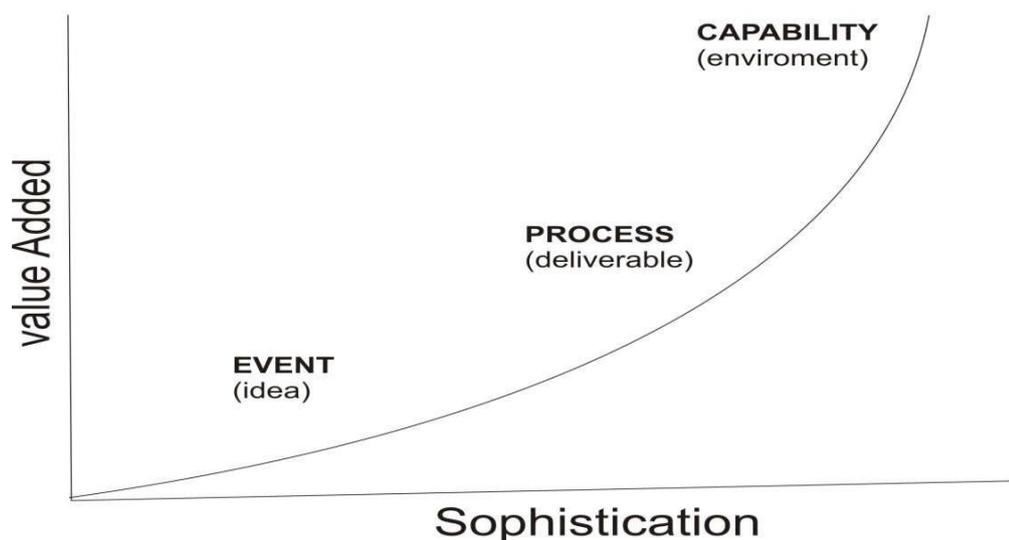
Inovasi hanya bisa diterima apabila telah teruji dan terbukti mempunyai keuntungan atau nilai lebih dibandingkan dengan inovasi yang lama. Sehingga sebuah produk inovasi harus melewati fase “uji publik”, dimana setiap orang atau pihak mempunyai kesempatan untuk menguji kualitas dari sebuah inovasi.

e. Observability atau Kemudahan diamati

Sebuah inovasi harus juga dapat diamati, dari segi bagaimana ia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik.

### 3. Tingkatan Inovasi

Shapiro dalam Rahayu Y.S, (2015: 95), secara tegas menyatakan bahwa inovasi merupakan suatu *capability* (kapabilitas). Bagi organisasi yang inovatif, seluruh aspek dari suatu kapabilitas harus dipertimbangkan. Inovasi sebagai suatu kapabilitas dapat dilihat dalam tingkatan pengembangan inovasi dalam dimensi penambahan nilai atau *value added*, dan kondisi kecanggihan atau *sophistication*. Pada tingkatan pertama, inovasi sebagai *event*, pada tingkatan kedua sebagai *process*, dan tingkatan ketiga, inovasi sebagai *capability*. Berikut ini ilustrasinya:



Gambar 1. Tingkatan-tingkatan inovasi

Sumber: Shapiro, 2002 (dalam Rahayu Y.S, 2015)

Tingkat pertama, kebanyakan orang melihat inovasi hanya sebagai 'event' atau kejadian semata, memang demikian pada awalnya. Inovasi dalam tingkatan sebagai *event*, pada awalnya memang baru berupa *brainstorming* dan kontes memamerkan ide-ide baru. Jika ide-ide baru tersebut diterima oleh organisasi maka di sana ada nilai tambah bagi organisasi. Syarat pada tahapan ini adalah perlunya prakondisi yang mendukung dan kepemimpinan yang terbuka. Pada tingkatan yang lebih tinggi, inovasi tidak hanya sekedar ide-ide baru, namun juga menjadi bagian dari suatu proses produksi, di mana organisasi memasukkan inovasi ke dalam perencanaan, dan struktur dari pemecahan masalah, mewujudkannya, dan mengembangkannya serta mengevaluasi implementasi dari ide-ide baru tersebut. Prakondisi pertama selanjutnya dikembangkan menjadi sebuah peluang baru lengkap dengan dukungan infrastruktur dan sumberdaya yang diperlukan. Tingkatan selanjutnya inovasi akan sebagai *capability* manakala inovasi tidak hanya untuk memecahkan masalah semata, melainkan merepresentasikan organisasi itu sendiri dan apa yang mereka lakukan sepenuhnya sangat inovatif.

#### **4. Kriteria Inovasi**

Berdasar pada sejumlah pemahaman mengenai inovasi, dapat disimpulkan bahwa sebuah program yang inovatif bisaanya akan menjadi *best practices*. Dalam sidang umum PBB, telah merekomendasikan bahwa *best practices* digunakan oleh UN sebagai alat untuk

meningkatkan kualitas kebijakan publik yang didasarkan atas apa yang terjadi di lapangan. *Best practice* memiliki tiga karakteristik yang dikutip dalam *Report of the Preparatory Committee for the United Nation Conference on Human Settlement* yang dipresentasikan pada sidang umum PBB, yaitu:

- a. Memiliki dampak yang dapat ditunjukkan dan didemonstrasikan dalam meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- b. Merupakan hasil dari kerjasama yang efektif antara sektor publik, sektor swasta dan masyarakat sipil;
- c. Berkelanjutan secara sosial, budaya, ekonomi dan lingkungan.

Atas dasar pertimbangan tersebut, maka instrument best practices inilah yang dipilih untuk digunakan dalam menilai inovasi program yang ada dan yang telah ditetapkan. Adapun kriteria *best practices* menurut UN (dalam Sangkala, 2014: 8) terdiri atas:

- a. Dampak (*Impact*), sebuah best practice harus menunjukkan sebuah dampak positif dan dapat dilihat (*tangible*) dalam meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan tidak beruntung.
- b. Kemitraan (*partnership*), sebuah best practice harus didasarkan pada sebuah kemitraan antara aktor-aktor yang terlibat, setidaknya melibatkan dua pihak.
- c. Keberlanjutan (*sustainability*), sebuah best practice harus membawa perubahan dasar dalam wilayah permasalahan berikut:

- 1) Legislasi, kerangka peraturan oleh hukum atau standar formal yang menghargai isu-isu dan masalah yang dihadapi;
  - 2) Kebijakan sosial dan atau strategi sektoral di daerah yang memiliki potensi bagi adanya replikasi dimanapun;
  - 3) Kerangka Institusional dan proses pembuatan kebijakan yang memiliki kejelasan peran kebijakan dan tanggung jawab beragam tingkatan dan kelompok aktor seperti pemerintah pusat dan daerah, LSM, dan organisasi masyarakat.
  - 4) Efisien, transparan dan sistem manajemen yang akuntabel dapat membuat lebih efektif penggunaan sumber daya manusia, teknik dan keuangan.
- d. Kepemimpinan dan pemberdayaan masyarakat (*leadership dan community empowerment*) yakni:
- 1) Kepemimpinan yang menginspirasi bagi adanya tindakan dan perubahan termasuk di dalamnya perubahan dalam kebijakan publik;
  - 2) Pemberdayaan masyarakat, rukun tetangga dan komunitas lainnya serta penyatuan terhadap kontribusi yang dilakukan oleh masyarakat tersebut.
  - 3) Penerimaan dan bertanggungjawab terhadap perbedaan sosial dan budaya.
  - 4) Kemungkinan bagi adanya transfer (*transferability*) pengembangan lebih lanjut dan replikasi.

- 5) Tepat bagi kondisi lokal dan tingkatan pembangunan yang ada.
- e. Kesetaraan Gender dan pengecualian sosial (*gender equality dan social inclusion*) yakni inisiatif haruslah dapat diterima dan merupakan respon terhadap perbedaan sosial dan budaya; mempromosikan kesetaraan dan keadilan sosial atas dasar pendapatan, jenis kelamin, usia dan kondisi fisik/mental serta mengakui dan memberikan nilai terhadap kemampuan yang berbeda.
- f. Inovasi dalam konteks lokal dan dapat ditransfer (*innovation within local content dan transferability*).

## **5. Jenis Inovasi Dalam Sektor Publik**

Mulgan dan Albury dalam Dhewanto dkk (2014), mengetahui bahwa tiga jenis inovasi (inkremental, radikal, dan sistemik) dapat berasal pada tingkat yang berbeda (lokal, lintas organisasi, nasional) sehingga departemen pemerintah memiliki tiga peran kebijakan yang saling terkait sehubungan dengan inovasi: kebijakan inovasi: arah kebijakan baru dan inisiatif, inovasi dalam proses pembuatan kebijakan, dan kebijakan untuk mendorong inovasi dan difusi. Adapun jenis inovasi dirangkum pada tabel berikut ini:

Tabel 2. Jenis Inovasi di Sektor Publik

Jenis Inovasi	Contoh
Sebuah layanan baru atau peningkatan layanan	Perawatan kesehatan di rumah sakit
Administrasi inovasi	Penggunaan instrumen kebijakan baru sebagai akibat dari perubahan kebijakan
Sistem inovasi	Sebuah sistem baru atau perubahan mendasar dari sistem yang ada dengan membentuk organisasi-organisasi baru/pola-pola kerjasama dan interaksi baru
Konseptual inovasi	Perubahan dalam pandangan, perubahan tersebut disertai dengan penggunaan konsep-konsep baru, misalnya pengelolaan air terpadu
Rasionalitas perubahan radikal	Pergeseran pandangan dunia atau matriks mental karyawan dari suatu organisasi

Sumber: Halverson dalam Dhewanto dkk 2014

Kemudian jenis inovasi di sektor publik menurut Halvorsen dalam (Abdullah, 2015: 20), yang membagi tipologi inovasi di sektor publik adalah sebagai berikut:

- a. *A new or improved service* (pelayanan baru atau pelayanan yang diperbaiki), misalnya kesehatan di rumah.
- b. *Process innovation* (inovasi proses), misalnya perubahan dalam proses penyediaan pelayanan atau produk.
- c. *Administrative innovation* (inovasi administratif), misalnya penggunaan instrumen kebijakan baru sebagai hasil dari perubahan kebijakan.
- d. *System innovation* (inovasi sistem), adalah sistem baru atau perubahan mendasar dari sistem yang ada dengan mendirikan organisasi baru atau bentuk baru kerjasama dan interaksi.
- e. *Conceptual innovation* (inovasi konseptual), adalah perubahan dalam *out look*, seperti misalnya manajemen air terpadu atau *mobility leasing*.
- f. *Radical change of rationality* (perubahan radikal), yang dimaksud adalah pergeseran pandangan umum atau mental matriks dari pegawai instansi pemerintah.

Dalam bukunya Deddy Mulyadi dkk (2016), yang berjudul Administrasi Publik Untuk Pelayanan Publik menjelaskan birokrasi yang inovatif untuk pelayanan publik yakni:

- a. Tataran individu aparatur meliputi pengetahuan, kemampuan, kompetensi
- b. Tataran kelembagaan meliputi kepemimpinan, sumber daya, pengambilan keputusan, sistem informasi manajemen
- c. Tataran sistem meliputi kerangka aturan, kebijakan pendukung
- d. Tataran masyarakat meliputi pengetahuan, kontrol, kerjasama, proaktif

Dalam kaitannya dengan manajemen sektor publik, inovasi berarti penggunaan metode dan strategi desain kebijakan baru serta *standard operating system* yang baru bagi sektor publik untuk menyelesaikan persoalan publik. Dengan demikian, menurut Adriana Alberti and Guido Bertucci (dalam Pauzi, 2018) inovasi dalam governance maupun administrasi publik merupakan suatu jawaban kreatif, efektif dan unik untuk menyelesaikan persoalan-persoalan baru atau sebagai jawaban baru atas masalah-masalah lama.

- a. Inovasi institutional, yang fokusnya adalah pembaruan lembaga yang telah berdiri atau pendirian institusi baru. Pembaharuan lembaga ini membutuhkan analisis dan kajian yang mendalam tentang keberadaan satu lembaga disektor publik. Lembaga yang dirasa tidak cukup efektif dan tidak memberikan kontribusi riil dalam penyelenggaraan publik perlu dilakukan perombakan atau dihilangkan agar tidak membebani anggaran publik.

- b. Inovasi organisasional, termasuk introduksi prosedur pekerjaan atau teknik manajemen baru dalam administrasi publik. Upaya menemukan metode dan mekanisme dalam penyelenggaraan publik sangat diperlukan, terutama metode-metode baru dalam aspek pengembangan kompetensi individu dan penerapan teknologi baru.
- c. Inovasi proses, fokusnya adalah pengembangan kualitas pemberian pelayanan publik. Proses pemberian layanan membutuhkan sentuhan-sentuhan inovasi terutama dalam hal *service delivery*, efisiensi layanan dan kemudahan akses layanan.
- d. Inovasi konseptual, fokusnya adalah bentuk-bentuk baru *governance* (seperti: pembuatan kebijakan yang interaktif, keterlibatan *governance*, reformasi penganggaran berbasis masyarakat dan jaringan horizontal).

## **6. Strategi dan Hambatan Inovasi Dalam Pemerintahan**

Inovasi dan analisis praktek yang sukses (Sangkala: 2014), menunjukkan bahwa ada lima strategi utama didalam sektor pemerintahan yaitu:

- a. Layanan terintegrasi, dimana sektor publik menawarkan peningkatan sejumlah layanan, warga memiliki harapan tidak sederhana dimana warga meminta layanan yang disediakan disertai dengan kenyamanan. Kewenangan publik seringkali

mengintegrasikan produk dan layanan untuk memenuhi kebutuhan dan harapan mereka. Misalnya penggunaan *call center*, *email*, kartu debit, *e-Government* dan lain-lain.

- b. Desentralisasi pemberian layanan dan monitoring layanan, akan membawa layanan lebih dekat dengan masyarakat dan biasanya membentuk kepastian terhadap tingkat permintaan yang tinggi sehingga meningkatkan kepuasan masyarakat atau pelaku bisnis. Desentralisasi layanan mendorong pengembangan ekonomi baru. Desentralisasi layanan meningkatkan partisipasi warga dan meningkatkan kepercayaan dalam pemerintahan.
- c. Pemanfaatan kerjasama, bermakna sebagai pemerintahan yang inovatif untuk memenuhi peningkatan pemenuhan agar lebih efisien dalam pemberian layanan publik, lebih kolaboratif antar organisasi dan juga terjadi kerjasama antar publik dan swasta. Misalnya kolaborasi dengan organisasi bisnis dalam upaya mempromosikan efisiensi dan kualitas layanan administrasi publik.
- d. Pelibatan warga negara. Kewenangan pemerintahan yang inovatif harus merealisasikan peran pentingnya dengan mendorong peran warga untuk berpartisipasi dalam mendorong perubahan. Ketika pemerintah menyediakan forum bagi publik untuk mengekspresikan pandangannya dan terlibat didalam seluruh langkah-langkah proses, maka hasil inovasi lebih memiliki kemungkinan untuk sukses dan lebih luas jangkauannya. Pendekatan partisipasi

memungkinkan warga mengungkapkan kebutuhan dan opininya terhadap proposal teknis dan memfasilitasi penerapan proyek yang diberikan dan memastikan kesuksesan yang berkelanjutan dari sebuah inovasi perubahan.

- e. Pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi. *United Nation World Publik Sector Report* tahun 2004 mencatat penggunaan layanan berbasis internet untuk memotong red tape dengan cepat keseluruh sektor publik. Kontribusi internet untuk meyederhanakan dan memperbaiki cara warga negara memperoleh informasi dan berkomunikasi dengan entitas publik. Internet dapat juga bermanfaat sebagai alat perbaikan transparansi dan integritas dalam administrasi publik.

Sumarto (2009: 100) dalam bukunya memberikan pandangan tentang faktor pendorong inovasi dalam *governance*, dikemukakan setidaknya ada tujuh faktor yang memengaruhi keberhasilan suatu inovasi dalam mendorong terwujudnya *goog governance* di Indonesia. Yang pertama adalah faktor lingkungan yaitu krisis, demokrasi dan kesempatan politik yang lebih kondusif terhadap perubahan. Berikutnya adalah keberadaan arsitek inovasi dan pemimpin bervisi serta adanya dukungan dari komunitas internasional maupun dukungan dari pemerintah pusat. Empat faktor lainnya adalah faktor partisipasi warga, dukungan dan pertukaran antar rekan sejawat, struktur manajemen dan struktur insentif.

Namun demikian, tetap saja ada resiko dalam penerapan hal ini. Eggers dan Singh dalam Noor (2013) mengungkapkan empat resiko yang bakal dihadapi dalam proses inovasi di sektor pemerintahan, yaitu:

- a. *Organizational. Costs of introducing change could turn out to be higher than the benefits.*
- b. *Politicians and senior officials do not want to be seen backing the wrong horse or a losing one*
- c. *Personal. Failure could damage the career of the person introducing the change. Success, on the other hand, may do little to advance career growth*
- d. *Counter-reinvention: the value of an innovation can be offset by new rules and regulations.*

Mulgan dan Albury (2003) mengemukakan adanya delapan penghambat untuk tumbuhnya inovasi sebagai berikut:

- a. *Reluctance to close down failing program or organization.*

Maknanya, sebuah program atau bahkan unit organisasi yang sudah jelas menunjukkan kegagalan akan lebih baik ditutup dan diganti dengan program atau unit baru yang lebih menjanjikan. Kegagalan memang hal yang lumrah dalam berinovasi, namun keengganan menghentikan kegagalan sama artinya dengan menutup peluang meraih perubahan yang lebih baik. Di sektor privat, menutup usaha-usaha yang gagal atau menghentikan proyek yang merugi sudah cukup lumrah, namun pada sektor

publik cenderung lebih sulit untuk melakukan hal tersebut, meski bukan hal yang mustahil.

- b. *Over-reliance on high performers as source of innovation.* Selama ini, ada kecenderungan bahwa perubahan atau inovasi hanya mungkin terjadi jika ada figur yang kuat dan memiliki konsistensi tinggi. Begitu figur tadi hilang, maka hilang pulalah segala inisiatif pembaharuan. Itulah sebabnya, ide-ide inovatif harus dapat diinstitutionalisasi sehingga tidak tergantung pada ketokohan seseorang dan dapat dijamin keberlanjutannya.
- c. *Technologies available but constraining cultural or organizational arrangement.* Seringkali inovasi gagal bukan karena tidak adanya dukungan teknologi, namun lebih karena tradisi atau kebijakan organisasi yang tidak pro-inovasi. Persepsi bahwa perbedaan gagasan adalah bentuk ketidaktaatan pada pimpinan, misalnya, adalah contoh dari problema kultural yang sering ditemui dalam sebuah organisasi. Demikian pula, tiadanya sistem insentif bagi seorang pembaharu, atau kewajiban untuk mendapatkan persetujuan untuk sebuah inisiatif inovasi, adalah contoh dari kebijakan yang tidak berpihak dan tidak ramah pada inovasi.
- d. *No rewards or incentives to innovate or adopt innovations.* Penghargaan dalam rangka menumbuhkan motivasi pegawai untuk memberi yang terbaik bagi institusinya adalah sebuah kewajiban belaka. Maka, inovasi dan apresiasi sesungguhnya merupakan dua

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

- e. *Poor skills in active risk or change management.* Bagaimanapun, aspek keterampilan memegang peran penting untuk keberhasilan inovasi. Sebesar apapun motivasi pegawai dan lingkungan yang kondusif namun tidak ditunjang oleh keterampilan yang memadai, maka tetap saja inovasi akan berhenti sebagai wacana.
- f. *Short-term budget and planning horizons.* Dukungan anggaran adalah sebuah keniscayaan untuk berinovasi. Pengalaman banyak negara maju yang menganggarkan dana penelitian dan inovasi hingga 3% dan GDP telah memberi bukti bahwa kemajuan ekonomi berbasis inovasi dan teknologi adalah hasil dari investasi jangka panjang. Untuk itu, pengembangan inovasi baik dalam skala organisasional maupun nasional haruslah direncanakan dengan baik bukan hanya dalam perspektif tahunan, namun juga perspektif jangka menengah dan panjang.
- g. *Delivery pressures and administrative burdens.* Di negara-negara eks-kolonial, aspek administratif sering menjadi kendala dalam pengelolaan urusan tertentu termasuk inovasi. Relasi antara negara dengan masyarakat atau antara pimpinan dengan pegawainya sering didasarkan pada basis ketidakpercayaan

(distrust). Akibatnya, untuk sebuah urusan kecil saja (misalnya pelayanan perijinan) harus menyertakan persyaratan yang banyak, prosedur yang panjang, dan melibatkan aktor yang berlapis. Hal seperti ini menimbulkan tekanan bagi siapa saja yang berkepetingan dan menghilangkan hasrat untuk berinovasi.

- h. *Culture of risk aversion*. Ketidakberanian menanggung dampak dari sebuah pilihan adalah kendala psikologis sekaligus kultural untuk sebuah kemajuan. Resiko dipandang sebagai sesuatu yang harus dihindari bahkan dijauhi, bukan sesuatu yang justru memberi tantangan baru yang lebih berenergi sehingga harus dihadapi.

## **7. Tahapan Inovasi**

Proses inovasi bagi organisasi berbeda dengan proses yang terjadi secara individu. Sebagai sebuah organisasi, sektor publik dapat mengadopsi inovasi melalui tahapan sebagai berikut (Rogers dalam Rizal, 2018):

- a. *Initiation* atau perintisan

Tahapan perintisan terdiri atas fase *agenda setting* dan *matching*. Ini merupakan tahapan awal pengenalan situasi dan pemahaman permasalahan yang terjadi dalam organisasi. Pada tahapan agenda setting ini dilakukan proses identifikasi dan penetapan prioritas kebutuhan dan masalah. Selanjutnya dilakukan pencarian dalam lingkungan organisasi untuk menentukan tempat dimana inovasi

tersebut akan diaplikasikan. Tahapan ini seringkali memakan waktu yang sangat lama. Pada tahapan ini juga bisaanya dikenali adanya *performance gap* atau kesenjangan kinerja. Kesenjangan inilah yang memicu proses pencarian inovasi dalam organisasi. Fase selanjutnya adalah *matching* atau penyesuaian. Pada tahapan ini permasalahan telah teridentifikasi dan dilakukan penyesuaian atau penyetaraan dengan inovasi yang hendak diadopsi. Tahapan ini memastikan *feasibilities* atau kelayakan inovasi untuk diaplikasikan di organisasi tersebut.

b. *Implementation* atau pelaksanaan

Tahapan ini, perintisan telah menghasilkan keputusan untuk mencari dan menerima inovasi yang dianggap dapat menyelesaikan permasalahan organisasi. Tahapan implementasi ini terdiri atas fase redefinisi, klarifikasi dan rutinisasi. Pada fase redefinisi, seluruh inovasi yang diadopsi mulai kehilangan karakter asingnya. Inovasi sudah melewati proses *re-invention*, sehingga lebih dekat dalam mengakomodasi kebutuhan organisasi. Fase ini, baik inovasi maupun organisasi meredefinisikan masing-masing dan mengalami proses perubahan untuk saling menyesuaikan. pada umumnya terjadi paling tidak perubahan struktur organisasi dan kepemimpinan dalam organisasi tersebut.

Fase klarifikasi adalah terjadi ketika inovasi sudah digunakan secara meluas dalam organisasi dan mempengaruhi seluruh elemen

organisasi dalam keseharian kerjanya. Fase klarifikasi ini membutuhkan waktu lama, karena mempengaruhi budaya organisasi secara keseluruhan, sehingga tidak sedikit yang kemudian justru gagal dalam pelaksanaannya. Proses adopsi yang terlalu cepat justru menjadi kontra produktif akibat resistensi yang berlebihan.

Fase rutinisasi adalah fase di mana inovasi sudah dianggap sebagai bagian dari organisasi. Inovasi tidak lagi mencirikan sebuah produk baru atau cara baru, karena telah menjadi bagian rutin penyelenggaraan organisasi.

Pengalaman berbagai negara menunjukkan bahwa introduksi inovasi governance memberikan hasil positif bagi peningkatan kinerja sektor, seperti pertama dapat membantu memaksimalkan penggunaan sumber daya dan kapasitas bagi peningkatan nilai-nilai publik untuk mendorong kultur yang terbuka dan partisipatif dalam pemerintahan, selanjutnya secara umum dapat mengembangkan tata pemerintahan yang baik. Kedua, bagi peningkatan image dan layanan disektor publik, inovasi dapat membantu pemerintah dalam memperoleh kepercayaan dan memperbaiki legitimasi dari masyarakat. Ketiga, inovasi governance dapat meningkatkan kepercayaan diri pegawai negeri yang bekerja disektor publik sebagai pendorong pengembangan secara kontinyu. Inovasi dapat melahirkan kapasitas inspirasional yang dapat membangun sense of inspirasi di antara pegawai pemerintah. Keempat, walaupun inovasi terbatas pada

intervensi governance atau inisiatif mikro, mereka dapat menghasilkan efek domino, kesuksesan inovasi pada suatu sektor dapat membuka pintu bagi inovasi di tempat lain. Kelima, inovasi dapat menghasilkan kesempatan untuk inovasi berkelanjutan, semua mendorong lingkungan yang menguntungkan bagi perubahan yang positif. Inovasi dapat mendorong terbangunnya blok baru kelembagaan dan perubahan hubungan antara tingkat pemerintah dan dalam departemen pemerintahan (Adriana Alberti and Guido Bertucci, dalam UN, 2006).

## **B. Konsep Pelayanan Publik**

### **1. Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan publik merupakan elemen yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik secara sederhana dipahami oleh berbagai pihak sebagai pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Semua barang dan jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah kemudian disebut sebagai pelayanan publik. selain itu dijelaskan sekali lagi oleh Dwiyanto bahwa literatur terdahulu menyatakan "what government does is public service". Pendapat tersebut menunjukkan bahwa pada dasarnya pemerintah memang memiliki peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Para ahli memiliki ragam pemaknaan atau definisi terkait pelayanan publik. Berikut ini beberapa pendapat pelayanan publik oleh beberapa ahli tersebut:

Pelayanan publik secara ringkas bisa diartikan sebagai layanan yang diberikan oleh pemerintah kepada warga negaranya baik secara langsung maupun secara tidak langsung (yaitu lewat pembiayaan penyediaan layanan yang diselenggarakan oleh pihak swasta). Sedangkan menurut Mahmudi, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengacu pada pendapat di atas, menjadikan bukti bahwa pelayanan publik merupakan bentuk layanan yang diberikan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakatnya. Pelayanan publik juga harus mengacu dan didukung oleh undang-undang atau regulasi yang berlaku sehingga dapat menjadi acuan dalam penyelenggarannya. Selain pihak dari pemerintah yang menjadi penyelenggara pelayanan publik, dimungkinkan pula pelayanan publik diselenggarakan oleh pihak non pemerintah, seperti swasta atau masyarakat. Namun hal tersebut tidak seakan- akan membantah bahwa peran pemerintah begitu penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik bagi masyarakatnya.

Pelayanan oleh pemerintah (government service) dapat dimaknai sebagai "the delivery of a service by a government agency using its own

employees” dengan kata lain bahwa pemberian pelayanan kepada masyarakat/warga negara yang dilakukan oleh agen pemerintah melalui pegawainya. Penyediaan pelayanan publik secara langsung oleh pemerintah dilakukan lewat apa yang disebut sebagai sektor publik (public sector), yaitu badan-badan pemerintah, sekolah milik pemerintah, kantor pos, perusahaan listrik pemerintah, rumah sakit milik pemerintah, dan seterusnya. Penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan demi tujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan. Pemerintah sebagai penyedia harus bersikap secara professional dalam menjalankan fungsinya sebagai penyedia pelayanan publik.

Seperti dijelaskan sebelumnya, bahwa penyediaan pelayanan publik haruslah didukung oleh regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah. regulasi tersebut selanjutnya menjadi semacam guidance bagi penyediaan pelayanan publik. Oleh karena itu, adanya Undang-undang No 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik menjadi angin segar dalam upaya penyediaan pelayanan publik yang baik. Undang-undang ini mengamanatkan bahwa pelayanan publik 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. Disamping itu, Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar negara bangsa Indonesia mengamanatkan kepada negara untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara demi

kesejahterannya, sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baiknya buruknya penyelenggaraan publik. Sehingga jelas sekali bahwa tugas dari penyelenggara pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan masyarakat baik dalam bentuk barang, jasa ataupun pelayanan administratif dan dalam kaitannya dengan pelayanan publik ini, kepuasan masyarakat akan pelayanan yang diberikan penyelenggara pelayanan publik merupakan elemen yang sangat penting.

## **2. Prinsip Prinsip Pelayanan Publik**

Surjadi (2012), mengemukakan Penyelenggaraan pelayanan publik juga harus memperhatikan prinsip – prinsip penyelenggaraan pelayanan publik:

- a. Kesederhanaan: prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit atau cepat, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan: Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik, Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik, Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- c. Kepastian dan tepat waktu: pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi: produk pelayanan publik diterima dengan benar , tepat, dan sah.

- e. Tidak diskriminatif: tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- f. Bertanggung jawab: pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana dan prasarana: tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.
- h. Kemudahan akses: tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi komunikasi dan informasi.
- i. Kejujuran: cukup jelas.
- j. Kecermatan: hati –hati, teliti, telaten.
- k. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan: aparat penyelenggara pelayanan harus disiplin, Sopan, ramah, dan memberikan pelayanan dengan ikhlas, sehingga penerima pelayanan merasa dihargai hak-haknya.
- l. Keamanan dan kenyamanan: proses dan produk pelayanan publik dapat memberikan rasa aman, nyaman dan kepastian hukum.

### **3. Asas Asas Pelayanan Publik**

Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005), Terdapat beberapa asas dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintah dan perizinan yang harus diperhatikan, yaitu:

- a. Empati dengan customers. Pegawai yang melayani urusan perizinan untuk instansi penyelenggara jasa perizinan harus dapat berempati dengan masyarakat pengguna jasa pelayanan.
- b. Pembatasan prosedur. Prosedur harus dirancang sependek mungkin, dengan demikian konsep one stop shop benar – benar diterapkan.
- c. Pembatasan prosedur. Prosedur harus dirancang sependek mungkin, dengan demikian konsep one stop shop benar – benar diterapkan.
- d. Minimalisasi persyaratan pelayanan. Persyaratan dalam mengurus pelayanan harus dibatasi sesedikit mungkin dan sebanyak yang benar – benar diperlukan.
- e. Kejelasan terkait kewenangan. Kewenangan pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa pelayanan harus irumuskan sejelas mungkin dengan membuat bagan tugas dan distribusi kewenangan.
- f. Transparansi biaya. Biaya pelayanan harus ditetapkan seminimal mungkin dan setransparan mungkin.

- g. Kepastian judul dan durasi pelayanan. Jadwal dan urasi pelayanan juga harus pasti, sehingga masyarakat memiliki gambaran yang jelas dan tidak resah.
- h. Minimalisasi formulir. Formulir-formulir harus dirancang secara efisien, sehingga akan dihasilkan formulir komposit (satu formulir yang dapat dipakai untuk berbagai keperluan).
- i. Maksimalisasi masa berlakunya izin. Untuk menghindari terlalu seringnya masyarakat mengurus izin, maka masa berlakunya izin harus ditetapkan selama mungkin.
- j. Kejelasan hak dan kewajiban providers maupun bagi customer. Hak – hak dan kewajiban-kewajiban baik bagi providers maupun bagi customers harus dirumuskan secara jelas, dan dilengkapi dengan sanksi serta ketentuan ganti rugi.
- k. Efektivitas penanganan keluhan. Pelayanan yang baik sedapat mungkin harus menghindari terjadinya keluhan. Akan tetapi jika muncul keluhan, maka harus dirancang suatu mekanisme yang dapat memastikan bahwa keluhan tersebut akan ditangani secara efektif sehingga permasalahan yang ada dapat segera diselesaikan dengan baik.

#### **4. Standar Pelayanan Publik**

Setiap penyelenggaraan atau penyediaan pelayanan publik haruslah memiliki standarisasi dalam pelayanannya. Selanjutnya

standarisasi pelayanan publik tersebut perlu dipublikasikan agar dapat diakses atau diketahui oleh masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik. standar pelayanan publik dimaknai sebagai suatu ukuran yang telah ditentukan oleh penyelenggara atau penyedia pelayanan publik sehingga nantinya wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Standar pelayanan publik, sekurang-kurangnya meliputi:

a. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibagikan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

b. Waktu Penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

c. Biaya Pelayanan

Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

d. Produk Pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

e. Sarana dan Prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan kompetensi harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

### **C. Pelayanan Kependudukan dalam Administrasi Kependudukan**

Kependudukan dan peristiwa penting memerlukan bukti yang sah untuk dilakukan pengadministrasian dan pencatatan sesuai dengan ketentuan undang-undang. Pada pemenuhan hak penduduk, terutama di bidang Pencatatan Sipil, masih ditemukan penggolongan penduduk yang berdasarkan pada perlakuan diskriminatif yang membedakan suku, keturunan, dan agama sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan produk colonial Belanda. Penggolongan penduduk dan pelayanan diskriminatif yang demikian itu tidak sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kondisi tersebut mengakibatkan pengadministrasian kependudukan mengalami kendala yang mendasar sebab sumber data kependudukan belum terkoordinasi dan terintegrasi, serta terbatasnya cakupan pelaporan yang belum terwujud dalam suatu sistem administrasi kependudukan yang utuh dan optimal. Kondisi sosial dan administratif tersebut tidak memiliki sistem database kependudukan yang menunjang pelayanan administrasi kependudukan (Burhanudin 2008 :1).

Pada buku pintar kependudukan (Sudjarwo, 2004 : 75), pelayanan administrasi kependudukan diartikan sebagai pelayanan di bidang kependudukan yang diberikan oleh aparat pemerintah dan nonpemerintah dari tingkat pusat sampai tingkat desa atau kelurahan, RW dan RT. Pada pelayanan administrasi kependudukan, aparat pemerintah dan nonpemerintah memberikan pelayanan misalnya pengurusan izin nikah, permohonan KTP, surat keterangan, dan kartu keluarga, dan surat-surat kependudukan yang lain. Adapun Prosedur Pelayanan Permohonan Surat Kependudukan sebagai berikut:

#### **1. Kartu Tanda Penduduk (KTP)**

Surat identitas yang umum dan wajib dimiliki oleh setiap WNI adalah KTP. KTP merupakan jenis identitas diri yang diakui di Indonesia bagi penduduk yang dianggap sudah dewasa, yaitu minimal berumur 17 tahun atau sudah menikah. KTP berisi beberapa informasi tentang pemegang KTP tersebut. Beberapa Informasi yang terdapat di dalam KTP antara lain nomor induk kependudukan NIK , Nama Lengkap Pemegang KTP, Jenis kelamin, dan golongan darah, tempat tanggal lahir, status perkawinan, pekerjaan, serta alamat lengkap pemegang KTP. Didalam KTP juga terdapat pas foto, tanda tangan dan cap jempol pemegangnya. Masa berlaku KTP pun tertera dengan jelas, yaitu selama lima tahun sejak diterbitkan dan biasanya berakhir tepat pada hari ulangtahun pemegangnya.

a. Fungsi

- 1) Memberikan kepastian bahwa pemegang KTP terdaftar sebagai WNI yang sah. Kepemilikan KTP juga menjamin hak hak pemegangnya sebagai penduduk seperti yang diatur dalam peraturan perundang undangan yang berlaku.
- 2) KTP berfungsi sebagai identitas diri (kartu pengenal) yang umum diterima di instansi manapun. KTP umumnya merupakan salah satu bukti atau surat yang diminta oleh petugas keimigrasian, aparat kepolisian, petugas operasi yustisial kependudukan, pegawai bank(untuk transaksi perbankan), pejabat pemerintah dari ketua RT sampai desa dan kecamatan, serta pemilik rumah yang akan kita huni (sewa). Misalnya, Tanpa KTP, mustahil kita bisa membeli kendaraan atas nama kita.
- 3) Sebagai bukti bahwa kita sudah dianggap dewasa untuk melakukan berbagai macam tindakan, seperti membuka rekening di bank, menggandakan transaksi jual beli, sewa menyewa, peminjaman barang, dan pembuatan SIM

b. Kegunaan

- 1) Bukti kependudukan untuk mendapatkan identitas diri lainnya, seperti paspor, akta perkawinan, dan bukti kepemilikan kendaraan bermotor.
- 2) Untuk kelengkapan melamar kerjaan, menikah, dan/ bercerai.

- 3) Untuk mendapatkan hak pilih dalam pelaksanaan pemilihan umum (pemilu).
- c. Dasar hukum hukum yang menjadi acuan dalam kepemilikan dan pembuatan KTP adalah Kepres No. 52 Tahun 1977 tentang pendaftaran penduduk. Selanjutnya setiap daerah biasanya mempunyai ketentuan sendiri tentang peraturan pembuatan KTP. Sebagai contoh, di Kota Depok, Jawa Barat, diatur dengan Perda No. 38 Tahun 2008 (Lembaran Daerah No. 41 Tahun 2000) tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil.
  - d. Persyaratan Administratif
    - 1) Surat pengantar dari RT dan RW setempat
    - 2) Salinan KK
    - 3) Pas foto ukuran 2 x 3 cm sebanyak dua lembar
    - 4) Akta kelahiran/surat kelahiran
    - 5) KTP lama yang asli (untuk perpanjangan)
    - 6) Salinan KTP dan bukti lapor kehilangan dari kepolisian (jika KTP hilang). (Siswosoediro 2008 : 30)

## **2. Surat Kelahiran**

Surat kependudukan yang paling awal harus dimiliki oleh seorang warga Negara adalah surat kelahiran. Surat kelahiran ini dibuat langsung setelah bayi dilahirkan. Surat kelahiran berfungsi sebagai identitas

pertama bayi yang telah lahir. Selanjutnya, surat kelahiran ini berfungsi sebagai syarat untuk membuat akta kelahiran di kantor catatan sipil dan untuk memasukkan nama bayi ke dalam daftar kartu keluarga (KK).

Surat kelahiran antara lain berisi nama bayi yang dilahirkan, tempat lahir, hari dan tanggal, jam, nama ibu yang melahirkan, serta nama ayah kandung dari bayi yang dilahirkan. Jika bayi yang dilahirkan diluar pernikahan atau orangtuanya belum menikah, hanya nama ibunya yang ditulis sebagai orangtua di surat kelahiran tersebut.

Khusus surat kelahiran yang diterbitkan oleh rumah sakit, biasanya ditambahkan pula nama dokter/bidan yang membantu persalinan, serta berat badan dan tinggi badan bayi.

a. Persyaratan Administrasi

- 1) Fotokopi/salinan KTP kedua orangtua atau salinan KTP ibu sibayi yang telah lahir jika orangtua bayi yang telah lahir jika orangtuanya belum atau tidak menikah.
- 2) Salinan surat nikah/akta perkawinan orang tua bayi yang dilahirkan (jika orangtuanya sudah menikah).
- 3) Salinan KK Orangtua atau KK ibu bayi yang dilahirkan.

b. Proses Pembuatan

Proses pembuatan surat kelahiran sangatlah mudah. Jika persyaratannya lengkap, ibu yang melahirkan bayi atau suaminya memohon kepada pihak rumah sakit, bidan, kepala dusun, atau pihak lain yang berwenang dengan menuliskan nama lengkap yang akan

diberikan kepada si bayi yang telah lahir. Biasanya setelah mendapat rekomendasi dari bidan penolong, dokter, dukun beranak, atau pihak berwenang lainnya, surat kelahiran dapat langsung diterbitkan.

c. Jangka Waktu dan Biaya Pembuatan

Jangka waktu pembuatan surat kelahiran ini berbeda beda tergantung pada pihak berwenang yang membuatnya. Biasanya tidak memakan waktu lebih dari satu hari kerja. Di beberapa rumah sakit, tidak ada pungutan atas pembuatan surat kelahiran jika bayinya lahir di rumah sakit yang bersangkutan. Pihak berwenang lain pun demikian, tidak ada patokan khusus. Jika ada biaya biasanya tidak lebih dari RP. 20.000 (Siswosoediro 2008 : 7).

### **3. Kartu Keluarga (KK)**

Kartu keluarga menurut (Siswosoediro 2008 : 7) adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang susunan, hubungan, dan jumlah anggota keluarga. Kartu keluarga wajib dimiliki oleh setiap keluarga. Kartu ini berisi data lengkap identitas kepala keluarga dan anggota keluarganya. KK dicetak rangkap tiga yang masing masing dipegang oleh kepala keluarga, ketua RT, dan kantor kelurahan.

Kartu Keluarga merupakan dokumen milik pemerintah daerah, data yang tercantum dalam KK tidak boleh dicoret, dirubah, diganti, atau ditambah. Setiap terjadi perubahan karena mutasi data dalam KK seperti adanya peristiwa kelahiran, kematian, dan kepindahan, maka kepala

keluarga wajib melaporkan ke kelurahan selambat-lambatnya dalam jangka waktu 14 hari kerja. Setiap melaporkan perubahan ke kantor kelurahan harus membawa dua lembar KK, yaitu satu disimpan oleh kepala keluarga dan satunya lagi oleh ketua RT.

Dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom, maka masing masing daerah mempunyai ketentuan sendiri tentang pengaturan pembuatan KK. Sebagai contoh di DKI Jakarta, diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No. 1 Tahun 2006 tentang Retribusi Daerah, Instruksi Gubernur Provinsi DKI Jakarta No.44 Tahun 2006 tentang pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No. 1 Tahun 2006 , dan juga Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No.3 Tahun 2001 tentang Bentuk Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah dan Sekertariat Dewan Perwakilan Daerah dan Sekertariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta. Dalam Perda Tersebut disebutkan bahwa dinas kependudukan merupakan unsure pelaksana pemerintahan daerah di bidang kependudukan dan catatan sipil.

a. Persyaratan Administratif

- 1) Surat pengantar dari pengurus RT/RW
- 2) KK lama (jika ada)
- 3) Surat nikah/akta perceraian bagi yang memohon KK karena perkawinan atau perceraian.

- 4) Surat keterangan lahir/akta kelahiran
- 5) Surat pengangkatan anak
- 6) Surat bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia (SKBRI).
- 7) Surat keterangan pendaftaran penduduk tetap bagi WNA.
- 8) Surat keterangan pelaporan pendatang baru (SKPPB)
- 9) Surat keterangan pindah bagi penduduk yang pindah antar kelurahan dalam suatu wilayah.

b. Instansi yang Berwenang

Instansi yang berwenang menerbitkan atau mengeluarkan KK adalah suku Dinas Kependudukan dan catatan sipil yang ada di setiap pemerintahan daerah setingkat kabupaten atau kota.

c. Proses Pembuatan

- 1) Pemohon ke ketua RT/RW untuk mendapatkan surat pengantar
- 2) Pemohon menyerahkan surat pengantar tersebut beserta segala surat yang dibutuhkan (persyaratan administratif) kepada petugas di kelurahan yang kemudian akan memprosesnya ke suku dinas kependudukan.
- 3) Petugas kelurahan selanjutnya memberikan tiga lembar KK kosong, kemudian diisi dan ditandatangani oleh pemohon.
- 4) Lalu, mintalah stempel dari RT/RW untuk kemudian dikembalikan ke petugas kelurahan.
- 5) Petugas kelurahan akan memeriksa KK yang telah diisi pemohon dan member garis penutup. Gunanya agar tidak

terjadi penambahan atau pengurangan isi KK dengan semena mena. Petugas kelurahan menyimpan satu formulir untuk arsip kelurahan. Sementara itu, sisanya diberikan kepada ketua RT dan satu lagi kepada si pemohon.

d. **Jangka Waktu dan Biaya Pembuatan**

Jangka waktu pembuatan KK sejak data diterima lengkap paling lama adalah 14 hari kerja dan tidak ada pungutan biaya apapun. Namun, biasanya dikenakan retribusi daerah yang tarifnya berbeda beda disetiap daerahnya. Misalnya, untuk DKI Jakarta berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jakarta No. 1 Tahun 2006 tentang Retribusi Daerah, struktur dan besarnya tariff retribusi terhadap pelayanan kependudukan dan catatan sipil untuk pengurusan KK adalah sebesar Rp. 3000,00 untuk WNI, sedangkan untuk WNA dikenakan biaya retribusi sebesar Rp. 6.000,00 (Siswosoediro 2008 : 7).

#### **4. Surat Keterangan Pindah**

Pendaftaran pelaporan perpindahan dilaksanakan di kantor kelurahan sebagai bukti pendaftaran pelaporan perpindahan, diberikan surat keterangan pindah yang ditandatangani oleh lurah atas nama camat. Perpindahan dalam satu kelurahan hanya merupakan perubahan alamat tempat tinggal dan tidak diterbitkan surat keterangan pindah. Kepindahan keluar propinsi disertai dengan pencabutan KK dan KTP oleh lurah.

a. Persyaratan yang harus dipenuhi untuk pelaporan perpindahan adalah:

- 1) Surat pengantar RT/RW
- 2) Kartu keluarga
- 3) Kartu Tanda Penduduk (KTP)
- 4) Surat Keterangan Pendaftaran Penduduk Tetap (SKPPT) bagi penduduk WNA
- 5) Surat Keterangan Pendaftaran Penduduk Sementara (SKPPS) bagi pendatang WNA.

b. Penduduk Berkewajiban:

- 1) Menyiapkan persyaratan sesuai dengan ketentuan
- 2) Melaporkan perpindahannya pada lurah
- 3) Menerima dan meneliti formulir Permohonan Pindah (Model FS-07) dari lurah
- 4) Menandatangani formulir permohonan pindah
- 5) Menyerahkan formulir permohonan pindah kepada lurah

c. Lurah Berkewajiban:

- 1) Menerima dan meneliti persyaratan pelaporan perpindahan dari penduduk.
- 2) Mencatat data perpindahan ke dalam Buku Induk
- 3) Mengisi Formulir Permohonan Pindah (Model FS-07)
- 4) Menyerahkan Formulir Permohonan Pindah (Model FS-07) kepada penduduk.

- 5) Menerima dan meneliti formulir Permohonan Pindah (Model FS-07) yang telah ditandatangani oleh penduduk
- 6) Memproses data permohonan pindah dengan komputer
- 7) Menerbitkan dan menandatangani Surat Keterangan Pindah
- 8) Menyerahkan Surat Keterangan Pindah kepada penduduk  
(Burhanudin 2008 : 36).

## **5. Pelaporan Kematian**

Data penduduk yang dilaporkan kematiannya akan dihapuskan dari Kartu Keluarga dan Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang pernah dimiliki segera dinonaktifkan secara sistem agar tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab. Sebagai hasil pelaporan kematian, diterbitkan Kartu Keluarga baru dan Akta kematian.

- a. Akta kematian dibutuhkan sebagai syarat untuk :
  - 1) Mengurus penetapan ahli waris
  - 2) Mengurus pensiunan janda atau duda
  - 3) Mengurus klaim asuransi
  - 4) Persyaratan untuk melaksanakan perkawinan kembali.
- b. Untuk mendapatkan pelayanan pencatatan kematian harus melengkapi persyaratan berikut :
  - 1) Surat pengantar RT/RW
  - 2) Surat keterangan kematian dari Rumah Sakit (Visum)
  - 3) Fotocopy Kartu Keluarga atau KTP yang dilegalisir lurah.

- 4) Surat keterangan pendaftaran penduduk tetap (SKPPT) bagi penduduk WNA.
- 5) Surat keterangan tamu / KIPEM nagi yang bukan penduduk asli.
- 6) Surat Keterangan pendaftaran penduduk sementara (SKPPS) bagi orang asing penduduk sementara. (Burhanudin 2008 :30).

#### **D. Kerangka Pikir**

Pinrang adalah salah satu Kabupaten yang ada di Provinsi Sulawesi Selatan yang terletak di Kawasan Indonesia Timur, diantara Kabupaten yang lain yang terletak di Sulawesi Selatan Kabupaten Pinrang merupakan percontohan di tingkat nasional dalam hal pelayanan administrasi kependudukan. Oleh karena itu, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pinrang melakukan inovasi di segala lini dalam upaya memberikan jaminan pelayanan terbaik kepada masyarakat Kabupaten Pinrang.

Pemerintah Kabupaten Pinrang dalam hal ini Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil telah menghadirkan inovasi dalam melayani masyarakat Kabupaten Pinrang sebagai upaya peningkatan layanan yang lebih baik kepada masyarakat Kabupaten Pinrang. Inovasi pelayanan tersebut telah dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pinrang.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, sebelum melakukan penelitian terlebih dahulu penulis merumuskan kerangka konsep sebagai dasar

dalam penelitian ini. Pada penelitian ini penulis fokus menggunakan pendekatan atribut inovasi menurut Rogers yang menekankan pada lima poin yakni, keuntungan relatif, kesesuaian, kerumitan, kemungkinan dicoba, dan kemudahan diamati. Analisis ini penting untuk mengetahui sejauh mana inovasi pelayanan UP3SK memenuhi syarat inovasi itu sendiri. Adapun kerangka pikir yang dijadikan sebagai otak dari penelitian tersebut :

Gambar 2. Kerangka Pikir

