

BAB II

TINJAUAN TEORI

II.1 Kajian Pustaka

Berdasarkan hasil penelusuran terkait dengan topik penelitian yang sama dengan penelitian yang akan dilakukan saat ini, ditemukan beberapa hasil penelitian terdahulu yang memiliki persamaan dan juga perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan. Berikut adalah penelitian-penelitian terdahulu yang berhasil ditemukan:

Penelitian pertama yang dilakukan oleh Aufarul Marom (2015) yang berjudul Inovasi Birokrasi Pelayanan Publik Bidang Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi di Kabupaten Kudus. Adanya keluhan dari masyarakat terkait kurangnya kualitas dari pelayanan yang diberikan kemudian menjadi dasar dibuatnya sebuah inovasi birokrasi pelayanan publik bidang sosial tenaga kerja dan transmigrasi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa inovasi pelayanan publik di Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Kudus sudah dilakukan dengan memberikan kesempatan pelayanan Kartu Kuning (Kartu Pencari Kerja) melalui *online*, dengan demikian mempermudah pemohon Kartu Pencari Kerja dalam proses pengurusannya. Sedangkan dalam hal Bantuan Sosial Bedah Rumah masih sering mengalami kendala karena belum lengkapnya persyaratan-persyaratan yang dibutuhkan untuk pengurusan bantuan tersebut. Untuk Bantuan Sosial Santunan Kematian masih terkendala waktu yang cukup lama untuk menurunkan bantuan tersebut karena prosedur pencairannya yang cukup panjang.

Penelitian kedua yang dilakukan oleh Nurul Hilda (2014) dengan judul Strategi Inovasi Layanan dalam Meningkatkan Pelayanan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II. Pelayanan pertanahan masih banyak mengalami kekurangan dalam memberikan produk layanan kepada masyarakat, dengan demikian masyarakat menjadi enggan berhadapan dengan birokrasi dan juga masih banyaknya keluhan, tuntutan dan kekecewaan masyarakat karena tidak layaknya birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Adanya permasalahan tersebut maka pemerintah daerah membuat sebuah inovasi untuk memberikan layanan yang lebih baik. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa inovasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Surabaya II mengarah pada inovasi proses, yaitu berupa Komputerisasi Layanan Pertanahan, *Quick Service*, LANTUM, *Saturday Open/Weekend Service*, *One Day Service*, LARASITA, Layanan Informasi Online. Inovasi ini berada pada level Incremental, dan berdasarkan kategorinya termasuk *Sustaining innovation* (inovasi terusan) yaitu proses inovasi membawa perubahan namun tetap berdasarkan pada kondisi pelayanan yang sudah ada. Selain itu inovasi ini juga berdasarkan Atribut Inovasi (*advantage, compatibility, complexity, triability, dan observability*).

Penelitian ketiga yang dilakukan oleh Cindy Anggraeny (2013) yang berjudul Inovasi Pelayanan Kesehatan dalam Meningkatkan Pelayanan di Puskesmas Jagir Kota Surabaya. Inovasi daerah merupakan sebuah ukuran nyata keberhasilan otonomi daerah, dan keberadaan inovasi sangat penting untuk pelayanan publik dalam rangka meningkatkan pelayanannya. Puskesmas dalam memberikan pelayanan kesehatan masih kurang baik dalam mutu pelayanannya dan juga

performance fisik bangunannya hal ini mengakibatkan puskesmas sering dipandang sebelah mata. Dengan adanya permasalahan tersebut pemerintah sebagai *stakeholder* berusaha memperbaiki citra puskesmas dengan menciptakan inovasi. Setelah dilakukan inovasi berdasarkan penelitian ini pelayanan yang dilakukan Puskesmas Jagir terlaksana sesuai dengan tujuan yang diinginkan Puskesmas dalam memberikan pelayanan, yaitu memberikan pelayanan yang terbaik pada masyarakat. Inovasi ini merupakan proses perbaikan dari sistem yang telah ada. Inovasi yang dilakukan Puskesmas Jagir dikelompokkan ke dalam jenis inovasi produk/ jasa baru yang terdiri dari inovasi pada peralatan medis dan inovasi pelayanan jasa baru, dan inovasi proses yang terdiri dari pelayanan pembayaran satu pintu, pelayanan pendaftaran pada kotak antrian tersendiri bagi kelompok rentan, *helper*, dan *hotline service*.

Penelitian keempat yang dilakukan oleh Diah Nur Fitriana (2014) dengan judul Inovasi Pelayanan Publik BUMN (Studi Deskriptif tentang *Boarding Pass System* dalam Meningkatkan Pelayanan PT KAI di Stasiun Gubeng Surabaya. Inovasi yang dilakukan oleh PT KAI ini merupakan sebuah reaksi atas pergeseran dari *Old Public Administration (OPA)* menjadi *New Public Service (NPS)*. Pembaharuan pelayanan dilakukan untuk menanggapi tuntutan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan KA yang lebih baik seperti terjaminnya keteraturan dan ketertiban, keamanan dan kenyamanan. Inovasi yang dilakukan oleh PT KAI ini adalah *Boarding Pass System*. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana inovasi *boarding pass system* meningkatkan pelayanan di Stasiun

Gubeng. Hasil dari penelitian ini yaitu setelah dua tahun berjalan inovasi *boarding pass system* meningkatkan pelayanan publik di Stasiun Gubeng Surabaya.

Pelayanan yang diberikan sesuai dengan harapan pengguna layanan. Setelah adanya inovasi *cek in* hanya menggunakan *scanner barcode*, dan juga adanya pengumuman *boarding* tepat 1 jam sebelum keberangkatan. *Boarding pass system* ini merupakan bentuk tanggapan kepada pengguna layanan, karena sebelumnya banyaknya pencaloan, lemahnya keamanan dan juga kuota yang berlebih. Dengan sistem ini hanya penumpang yang memiliki tiket yang dapat masuk ke dalam kereta.

Penelitian kelima yang dilakukan oleh Panji Cahya Gumilar (2016) dengan judul Inovasi Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Sumenep, Kabupaten Sumenep. Tujuan dari dibuatnya inovasi ini yaitu untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, pelayanan lebih cepat, terukur, dan biaya yang lebih murah. Buruknya pelayanan yang diberikan mendorong pemerintah daerah untuk membuat sebuah inovasi sebagai terobosan dalam perbaikan pelayanan. Hasil dari penelitiannya adalah inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep termasuk dalam level radikal karena membawa perubahan mendasar dalam pelayanan dan sistem organisasi. Sedangkan untuk kategori, inovasi ini kategorinya *discontinues innovation* karena merupakan inovasi yang sama sekali baru, dan tidak berdasarkan sistem sebelumnya. Inovasi ini dapat terjadi karena faktor kepemimpinan yang mendukung inovasi, pengembangan budaya, pengetahuan dan keahlian pegawai, pengembangan tim kerja, orientasi pada kinerja yang terukur, serta pengembangan jaringan inovasi.

Penelitian keenam yang dilakukan oleh Maria Agustini Permata Sari (2014) dengan judul Inovasi Pelayanan Publik di Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (BPMPT) Kabupaten Kubu Raya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui inovasi apa yang sudah dilakukan oleh BPMPT Kabupaten Kubu Raya serta mengidentifikasi faktor apa saja yang menjadi pendorong maupun penghambat terjadinya inovasi tersebut. Dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Data diperoleh melalui wawancara dengan Kepala BPMPT serta data sekunder. Hasil studi ini menyimpulkan bahwa inovasi yang sudah dilakukan oleh BPMPT Kubu Raya adalah penyederhaan jumlah ijin, pembatasan calo perijinan dan juga penyederhanaan *business process*. Faktor pendorong lahirnya inovasi yang dilakukan oleh BPMPT Kubu Raya adalah komitmen dari Bupati dan juga pimpinan BPMPT dalam memperbaiki pelayanan perijinan, serta SDM BPMPT yang memiliki semangat kerja tinggi. Namun dalam hal ini juga terdapat masalah yaitu berkaitan dengan mutasi pegawai, akan tetapi masalah tersebut tidak menjadi halangan besar bagi BPMPT untuk terus membuat terobosan.

Penelitian ketujuh yang dilakukan oleh Mirza Faruz Ramadhan (2016) dengan judul Inovasi Pelayanan Publik (Studi Deskriptif tentang Program Layanan Tujuh Menit (LATUM) sebagai upaya Peningkatan Pelayanan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Surabaya. Adanya inovasi ini pelayanan pertanahan dapat diselesaikan lebih cepat dari standar waktu yang telah ditentukan, hanya menunggu selama 7 menit dan hasilnya sudah keluar. Inovasi ini bertujuan untuk percepatan layanan dan juga membantu masyarakat yang memiliki keterbatasan

waktu karena memiliki kesibukan yang tinggi, dan juga untuk memangkas peran calo yang menyebabkan biaya tinggi dalam pengurusan pelayanan. LATUM merupakan salah satu layanan unggulan, karena berbasis teknologi. Penelitian ini menggunakan deskriptif kualitatif. Hasil dari penelitian ini yaitu layanan tujuh menit adalah layanan yang proses pelayanannya berjalan hanya 7 menit, proses pelayanan secara singkat karena menggunakan buku tanah digital dan adanya penyederhanaan alur pelayanan serta pelimpahan kewenangan terhadap petugas loket. Dalam inovasi ini menggunakan sistem digital, yakni buku tanah yang awalnya dilakukan pengecekan secara manual diganti menjadi sistem digital. Selain itu juga adanya pelimpahan kewenangan, pelimpahan kewenangan sampai pada petugas di *Front Office*. Singkatnya proses pelayanan yang diberikan sehingga pemohon dapat menunggu di loket Layanan Tujuh Menit dan dapat melihat proses pelayanan. Adanya inovasi ini sangat memudahkan masyarakat dan juga tidak membuang-buang waktu dalam proses pelayanan.

Berdasarkan hasil dari pembahasan terhadap penelitian terdahulu, ditemukan kesamaan dan juga perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis. Persamaannya yaitu membahas karakteristik dari inovasi, seperti level inovasi, jenis inovasi, dimensi inovasi, dan juga tipologi dari inovasi tersebut. Sedangkan untuk perbedaannya yaitu penelitian yang akan dilakukan ini tidak hanya membahas karakteristik inovasi namun, juga membahas tentang pemanfaatan inovasi oleh masyarakat. Adapun kajian pustaka dalam penelitian yang telah disajikan di atas dapat disimpulkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 2.1

Hasil Penelitian Terdahulu Tentang Inovasi Pelayanan Publik

No	Peneliti	Judul	Hasil Penelitian
1	Aufal Marom (2015)	Inovasi Birokrasi Pelayanan Publik Bidang Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi di Kabupaten Kudus	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa inovasi pelayanan publik di Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Kudus sudah dilakukan dengan memberikan kesempatan pelayanan Kartu Kuning (Kartu Pencari Kerja) melalui <i>online</i> , dengan demikian mempermudah pemohon Kartu Pencari Kerja dalam proses pengurusannya. Sedangkan dalam hal Bantuan Sosial Bedah Rumah masih sering mengalami kendala karena belum lengkapnya persyaratan-persyaratan yang dibutuhkan untuk pengurusan bantuan tersebut. Untuk Bantuan Sosial Santunan Kematian masih terkendala waktu yang cukup lama untuk menurunkan bantuan tersebut karena prosedur pencairannya yang cukup panjang.
2	Nurul Hilda (2014)	Strategi Inovasi Layanan dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa inovasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Surabaya II mengarah pada inovasi proses. Inovasi ini berada pada level Incremental, dan berdasarkan kategorinya termasuk <i>Subtaining innovation</i> (inovasi terusan) yaitu proses inovasi membawa perubahan namun tetap berdasarkan pada kondisi pelayanan yang sudah ada. Selain itu inovasi ini juga berdasarkan Atribut Inovasi (<i>advantage, compatibility, complexy, triability, dan observability</i>). Inovasi ini sudah sesuai dan sudah melalui tahap uji coba, namun dalam indikator <i>observability</i> harus diperbaiki agar pengguna layanan menjadi puas.
3	Cindy Anggraeny	Inovasi Pelayanan Kesehatan dalam	Hasil dari penelitian ini yaitu penerapan inovasi pelayanan yang dilakukan Puskesmas Jagir terlaksana sesuai dengan tujuan yang diinginkan Puskesmas dalam memberikan

	(2013)	Meningkatkan Kualitas Pelayanan Puskesmas Jagir Kota Surabaya	pelayanan, yaitu memberikan pelayanan yang terbaik pada masyarakat. Inovasi ini merupakan proses perbaikan dari sistem yang telah ada. Inovasi yang dilakukan Puskesmas Jagir dikelompokkan ke dalam jenis inovasi produk/ jasa baru yang terdiri dari inovasi pada peralatan medis dan inovasi pelayanan jasa baru, dan inovasi proses yang terdiri dari pelayanan pembayaran satu pintu, pelayanan pendaftaran pada kotak antrian tersendiri bagi kelompok rentan, <i>helper</i> , dan <i>hotline service</i> .
4	Diah Nur Fitriani (2014)	Inovasi Pelayanan Publik BUMN (Studi Deskriptif tentang Inovasi <i>Boarding Pass system</i> dalam Meningkatkan Pelayanan Kereta Api PT KAI di Stasiun Gubeng Surabaya	Berdasarkan hasil penelitiannya, setelah dua tahun berjalan inovasi <i>boarding pass system</i> meningkatkan pelayanan publik di Stasiun Gubeng Surabaya. Pelayanan yang diberikan sesuai dengan harapan pengguna layanan. Setelah adanya inovasi <i>cek in</i> hanya menggunakan <i>scanner</i> barcode, dan juga adanya pengumuman <i>boarding</i> tepat 1 jam sebelum keberangkatan. <i>Boarding pass system</i> ini merupakan bentuk tanggapan kepada pengguna layanan, karena sebelumnya banyaknya pencaloan, lemahnya keamanan dan juga kuota yang berlebih. Dengan sistem ini hanya penumpang yang memiliki tiket yang dapat masuk ke dalam kereta.
5	Panji Cahya Gumilar (2016)	Inovasi Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Kota Sumenep, Kabupaten Sumenep	Berdasarkan hasil dari penelitian tersebut, inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep termasuk dalam level radikal, dan kategori inovasi <i>discontinues innovation</i> . Inovasi ini dapat terjadi karena faktor kepemimpinan yang mendukung inovasi, pengembangan budaya, pengetahuan dan keahlian pegawai, pengembangan tim kerja, orientasi pada kineja yang terukur, serta pengembangan jaringan inovasi. Kepemimpinan yang mendukung inovasi tampak dalam melakukan perubahan dan menyadarkan banyak pihak akan pentingnya inovasi, mampu menggerakkan, memberikan teladan, serta memberi arahan yang strategis.

6	Maria Agustina Permata Sari (2014)	Inovasi Pelayanan Publik di Bidang Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (BPMPT) Kabupaten Kubu Raya	Hasil dari penelitian ini adalah BPMPT sebagai penyelenggara administrasi pelayanan penanaman modal dan perijinan dan non perijinan melakukan inovasi berupa penyederhanaan jumlah ijin, pembatasan calo perijinan dan penyederhanaan <i>business process</i> . Inovasi ini membawa dampak positif, seperti meningkatnya jumlah ijin yang dikeluarkan oleh BPMPT, yang meningkatkan pendapatan daerah dari retribusi perijinan serta nilai investasi yang semakin bertambah yang diikuti dengan terbukanya lapangan pekerjaan. Hal ini terjadi karena komitmen dari Bupati dalam memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat yang diwujudkan melalui pemberian kewenangan kepada BPMPT.
7	Mirza Faruz Ramadhan (2016)	Inovasi Pelayanan Publik (Studi Deskriptif tentang Program Layanan Tujuh Menit (LATUM) sebagai upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Surabaya	Hasil dari penelitian ini yaitu layanan tujuh menit adalah layanan yang proses pelayanannya berjalan hanya 7 menit, proses pelayanan secara singkat karena menggunakan buku tanah digital dan adanya penyederhanaan alur pelayanan serta pelimpahan kewenangan terhadap petugas loket. Dalam inovasi ini layanan tujuh menit melayani pelayanan pengecekan sertifikat dan penghapusan hak tanggung roya. Dalam inovasi ini menggunakan sistem digital, yakni buku tanah yang awalnya dilakukan pengecekan secara manual diganti menjadi sistem digital. Selain itu juga adanya pelimpahan kewenangan, pelimpahan kewenangan sampai pada petugas di <i>Front Office</i> . Singkatnya proses pelayanan yang diberikan sehingga pemohon dapat menunggu di loket Layanan Tujuh Menit dan dapat melihat proses pelayanan. Adanya inovasi ini sangat memudahkan masyarakat dan juga tidak membuang-buang waktu dalam proses pelayanan.

II.2 Kerangka Teori

II.2.1 Public Governance

Pengelolaan urusan publik berkaitan dengan konsep administrasi publik, manajemen publik, dan *public governance*. Istilah *public governance* berkaitan erat dengan cara negara berperan dalam pembangunan sosial, politik, dan ekonomi. Pemerintah harus memfasilitasi partisipasi masyarakat dan meningkatkan daya tanggap serta akuntabilitas dalam pengelolaan urusan publik (Zhu, 2015: 7).

Menurut *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) (dalam Edwards,dkk, 2012: 223) adanya *public governance* memunculkan bentuk baru pemerintahan, seperti bentuk pemerintahan tradisional menjadi tidak efektif, bentuk pemerintahannya melibatkan lebih banyak aktor, serta fitur utama dari sistem pemerintahan diharapkan mengubah kekuatan dari struktur organisasi lama. Dalam *public governance* untuk mencapai hasil organisasi yang lebih efektif diperlukan sebuah prinsip tambahan seperti integrasi, inovasi, kolaborasi, partisipasi dan juga tanggungjawab bersama, serta adanya penekanan untuk memperoleh komitmen disemua tingkatan.

Zhu (2015: 3) berpendapat bahwa, dalam *public governance*, pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah harus menanggapi secara efektif dan efisien setiap kebutuhan masyarakat, dan melibatkan masyarakat untuk mengidentifikasi dan mengartikulasikan kebutuhannya. Masyarakat biasanya cenderung memiliki pandangan yang kuat terkait dengan masalah lokal karena yang dapat

mempengaruhi kehidupan sehari-hari mereka daripada isu-isu nasional, dengan demikian masyarakat lebih mudah untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan pada tingkat pemerintahan daerah.

Hal-hal yang perlu dijamin dalam *public governance* menurut (Zhu, 2015:

71) antara lain:

- 1) Adanya partisipasi aktif oleh masyarakat dalam pengambilan keputusan;
- 2) Adanya akses informasi, seperti akses ke proses pemerintah, peraturan, data yang mudah dipahami oleh masyarakat, serta prosedur yang jelas untuk mengakses pelayanan publik;
- 3) Dalam rangka untuk memajukan pembangunan berkelanjutan, pemerintah membuat kerangka regulasi dan kebijakan dalam hal bisnis dan industri, serta pemerintah memiliki peran utama dalam mempromosikan kemitraan untuk kepentingan umum;
- 4) Membangun transparansi dan akuntabilitas ke dalam lembaga publik, termasuk lembaga peradilan dan legislatif.

Menurut Edwards, dkk (2012: 223) *public governance* berkaitan dengan sektor pemerintah, swasta, dan masyarakat, ketiga aktor tersebut memberikan kontribusi dalam pelayanan publik dan sistem pembuatan kebijakan. Osborne berpendapat bahwa *public governance* saling berkolaborasi dan juga adanya hubungan horizontal antara individu dan lembaga.

Tabel 2.2

Governance Concept

<i>Level of Analysis</i>	<i>Macro</i>	<i>Meso</i>	<i>Micro</i>
<i>Description</i>	<i>Public Governance</i>	<i>Public Sector Governance</i>	<i>Corporate Governance</i>
<i>Focus</i>	<i>Society</i> ⇐	⇒ <i>Government</i> ⇐	⇒ <i>Organisation</i>

Sumber: Edwards, dkk., (2012: 14)

Dalam konsep ini *public governance* memiliki tempat yang penting yang berhubungan dengan pemerintahan. Hal ini fokus dalam sektor publik pada umumnya dan juga memperluas struktur formal di luar pemerintahan. Dengan demikian, *public governance* tidak hanya meliputi tata kelola yang berkaitan dengan lembaga-lembaga dan bisnis pemerintah, akan tetapi juga keterlibatan pemerintah dengan pihak non-pemerintah dalam proses pemerintahan (Edwards, dkk., 2012: 14).

Dalam *public governance*, pembangunan berpusat pada rakyat. Pemerintah harus responsif dan akuntabel, negara bekerjasama dengan warga negara untuk merumuskan dan menyepakati visi untuk negara dan berupaya difokuskan pada kesejahteraan rakyat. Tidak hanya itu saja, negara bertanggungjawab untuk menjaga perdamaian dan keamanan, menjunjung tinggi konstitusionalisme dan supremasi hukum, memastikan keadilan mampu dirasakan oleh semua orang, menjamin penghormatan terhadap HAM, menciptakan dan mempertahankan kepercayaan dan legitimasi lembaga negara (Zhu, 2015: 22).

Menurut Peter dan Savoie, berdasarkan studi nasional dan komparatif tentang pemerintahan publik, "sejauh ini sebagian besar disibukkan dengan

penggambaran langkah-langkah baru, yang membandingkan tindakan dari berbagai negara dan menilai dampaknya terhadap akuntabilitas" dan telah mencurahkan usaha yang relatif sedikit untuk memverifikasi secara empiris hasil yang diklaim atau untuk mengidentifikasi sebab-akibat hubungan yang ditimbulkan (Hill & Laurence, 2004: 5).

Pemerintah atau negara harus merespon kebutuhan masyarakat dan bertanggungjawab atas keputusan serta kebijakannya kepada masyarakat. Masyarakat pun harus memenuhi bagiannya dengan cara berpartisipasi dalam proses demokrasi, kontribusi pajak, dan berpartisipasi dalam urusan sipil (Zhu, 2015: 43).

Langkah-langkah nyata untuk pemberdayaan masyarakat meliputi (Zhu, 2015: 44):

- 1) Kebijakan sosial menangani kebutuhan masyarakat yang kurang beruntung;
- 2) Melakukan pembangunan sosial dan pembangunan berkelanjutan;
- 3) Kebijakan yang terintegrasi, dan adanya program yang bertujuan untuk meningkatkan akses bagi seluruh masyarakat;
- 4) Memfasilitasi partisipasi dan ketelibatan masyarakat, sehingga menjadi lebih efektif, efisien, transparan dan akutabel;
- 5) Menjamin keadilan dan mengurangi kemiskinan serta mensejahterakan masyarakat.

Lebih lanjut, pejabat publik harus lebih memperhatikan kerjasama antara departemen dan adanya keselarasan horizontal (sesama departemen). Selain itu juga adanya kerjasama yang dinamis antara organisasi swasta dan pemerintah, untuk mempehitungkan setiap resiko yang mungkin dihadapi, dan juga untuk mencapai hasil kerja yang lebih baik. Tidak hanya itu saja, pemerintah tetap harus lebih responsif dan akuntabel terhadap tuntutan masyarakat (Edwards, dkk, 2012: 22). Akan tetapi (Hill dan Laurence, 2004: 5) menyatakan bahwa pemerintahan publik swasta telah didefinisikan hanya sebagai "pelaksanaan kewenangan secara umum", di mana kewenangan mengacu pada sistem akuntabilitas dan kontrol. Ini mencakup pengaturan global dan lokal, struktur formal dan norma dan praktik informal, dan spontanitas dari sistem kontrol.

Namun, menurut (Zhu, 2015: 83) dalam pelayanan publik yang diperlukan tidak hanya kuantitas tetapi juga kualitas yang baik, serta memanfaatkan ICT dengan cara yang inovatif. Selain itu pentingnya kompetensi, profesionalisme, etika, dan keragaman dalam pelayanan publik, kerjasama antara organisasi formal dan informal dalam masyarakat dan juga keterlibatan multi *stakeholder* dan partisipasi dalam pengambilan keputusan. Dalam hal ini *public governance* harus responsif dan akuntabel untuk mencapai tujuan. Negara adalah aktor kunci dalam proses pembangunan.

Adanya pendekatan baru bagi pemerintah, yakni suatu pendekatan yang mendemokraskan proses dengan adanya partisipasi publik. Pejabat publik harus lebih menekankan pemberdayaan masyarakat untuk lebih memenuhi kebutuhan mereka. Dalam hal akuntabilitas, ini berarti pegawai negeri harus berinteraksi

langsung dengan masyarakat, dengan cara memberdayakannya sebagai anggota masyarakat yang demokratis (Edwards, dkk., 2012: 30).

Akan tetapi, (Peters dan Pierre dalam Edwards, dkk, 2012: 16) berpendapat bahwa meskipun *public governance* memperhatikan jaringan pemerintahan yang melibatkan berbagai sektor, perspektif negara-sentris tetap sangat berpengaruh, dan mencakup beberapa hal seperti, otoritas *top down* dan kontrol (misalnya dalam hukum dan pemaksaan), sentralistis, kebijakan dan regulasi (berfokus pada efektifitas dan efisiensi) dan juga peran lembaga-lembaga. Tata kelola sektor publik memfokuskan perhatiannya lebih pada tata kelola dalam sektor publik secara umum.

Enam prinsip inti *public governance* adalah sebagai berikut (Edwards, dkk., 2012: 19):

- 1) Fokus pada tujuan dan hasil organisasi bagi warga dan pengguna layanan;
- 2) Memiliki fungsi dan juga peran yang jelas;
- 3) Menunjukkan nilai-nilai *good governance* melalui perilaku;
- 4) Mengambil keputusan secara transparan;
- 5) Mengembangkan kapasitas dan kapabilitas lembaga untuk menjadi efektif;
- 6) Melibatkan para pemangku kepentingan dan membuat akuntabilitas .

Beberapa kemampuan yang diperlukan dalam *public governance* untuk pelayanan publik yaitu pegawai negeri harus lebih responsif terhadap masalah dalam jangka panjang dan menengah, lebih siap dalam menangani kompleksitas,

serta memperbanyak penggunaan informasi yang efektif, dan juga lebih aktif dalam kolaborasi baik di dalam maupun di luar pelayanan publik.

Lembaga publik tidak dapat hanya menjadi birokrasi konvensional. Konsep *governance* menekankan pada partisipasi dan kepentingan masyarakat serta kebutuhan pejabat publik untuk mengedepankan kesetaraan, transparansi, dan akuntabilitas sebagai inti dari manajemen publik. Tata pemerintahan yang responsif dan akuntabel melibatkan masyarakat dalam proses keputusan dan pembuatan kebijakan, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi. Adanya keterlibatan masyarakat dan partisipasi publik serta melibatkan semua pemangku kepentingan dapat memberikan solusi untuk setiap masalah, dan meningkatkan akuntabilitas. Tantangan bagi pemerintah adalah mengidentifikasi isu dan juga mengambil keputusan yang tepat (Zhu, 2015: 67).

Selain itu juga menyediakan akses informasi publik, mendengarkan keluhan rakyat, serta memastikan pemerintah dan lembaganya terbuka pada masukan dan pengawasan dari masyarakat. Hal yang paling penting yakni, mengembangkan lembaga, struktur, sistem, dan praktek-praktek yang mendukung keterlibatan dan partisipasi masyarakat dan menjamin adanya akses yang sama pada semua orang. Tidak hanya itu saja, menurut (Zhu, 2015: 55) *public governance* juga berkaitan dengan tata kelola, dan tata kelola untuk pembangunan berkelanjutan haruslah inovatif, proaktif, dan inklusif daripada rutin, teoritis, reaktif serta memecah belah.

II.2.2 Pelayanan Publik

II.2.2.1 Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah hak dasar bagi setiap warga negara dan harus dipenuhi oleh negara (pemerintah), karena bagaimanapun pelayanan publik merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari kewajiban pemerintah dalam mensejahterakan rakyatnya. Pelayanan publik menjadi sebuah tolak ukur yang dapat dilihat dengan nyata oleh masyarakat, hal ini berkaitan dengan kinerja pemerintah dalam memberikan sebuah pelayanan pada saat itu, karena pelayanan menjadi interaksi antara masyarakat dan pemerintah. Pelayanan publik dapat berbentuk pemberian berupa fasilitas umum pada masyarakat, baik jasa maupun non jasa, yang dilakukan oleh organisasi publik (pemerintah) (Arif, dkk., 2010).

Pelayanan publik cenderung menjadi sebuah konsep yang sering digunakan oleh banyak pihak, baik dari kalangan praktisi maupun ilmunan, dengan makna yang berbeda-beda. Dwiyanto (dalam Samsudin, 2014: 140) berpendapat bahwa pelayanan publik pada awalnya dipahami sebagai pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Kemudian barang dan jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah disebut sebagai pelayanan publik.

Menurut Ratminto dan Winarsih (2016: 18) pelayanan publik atau pelayanan umum dapat diartikan sebagai bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat, daerah dan

lingkungan Badan Usaha Miliki Negara/ Daerah, dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang memiliki kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sementara itu, Agung Kurniawan mendefinisikan pelayanan publik sebagai pemberian layanan keperluan orang atau masyarakat yang memiliki kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan tata cara dan aturan pokok (Mirnasari, 2013: 74). Sedangkan (Nugroho, 2004) menjelaskan jika pelayanan publik ialah memberikan pelayanan secara cuma-cuma atau dengan biaya yang minimal kepada umum tanpa membeda-bedakan sehingga dapat dijangkau oleh masyarakat.

Pelayanan publik merupakan kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materil melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya (Moenir, 1999). Ciri-ciri pelayanan publik adalah sebagai berikut:

- 1) Tidak dapat memilih konsumen;
- 2) Peranannya dibatasi oleh peraturan perundang-undangan;
- 3) Politik menginstitutionalkan;
- 4) Sangat teliti;
- 5) Pertanggungjawaban yang kompleks;

6) Semua tindakan harus mendapat justifikasi.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik terdapat perbedaan antara pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik dan yang diberikan oleh privat. Perbedaannya dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 2.3
Karakteristik Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Karakteristik	Penyelenggara Pelayanan Publik		
	Privat	Publik	
		Sekunder	Primer
Adaptabilitas	Sangat Tinggi	Rendah	Sangat Rendah
Posisi Tawar Klien	Sangat Tinggi	Rendah	Sangat Rendah
Bentuk/ Tipe Pasar	Kompetisi	Oligopoli	Monopoli
Locus Kontrol	Klien	Provider	Pemerintah
Sifat Pelayanan	Dikendalikan oleh klien	Dikendalikan oleh provider	Dikendalikan oleh pemerintah

Sumber: Pengembangan Pelaksanaan Pelayanan Prima (Sampara & Sugianto, 2000)

Berbeda dengan Sampara dan Sugianto, menurut Nisjar dalam (Ristian, 2014: 263) karakteristik pelayanan yang harus dimiliki organisasi untuk memberikan pelayanan publik yaitu sebagai berikut:

- 1) Prosedur pelayanan harus mudah dimengerti, mudah dilaksanakan sehingga terhindar dari prosedur birokratik yang sangat berbelit-belit;
- 2) Pelayanan diberikan dengan kejelasan dan kepastian bagi pelanggan;
- 3) Pemberian pelayanan memperhatikan kecepatan dan ketepatan waktu yang ditentukan;
- 4) Pemberian layanan harus efektif dan efisien;

- 5) Pelanggan diberikan kemudahan dalam mendapatkan informasi;
- 6) Pelanggan diperlakukan dengan baik.

Sebagai penyedia layanan, pemerintah harus selalu memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat, dan juga memperbaiki kualitas dari pelayanan publik, memantapkan standar layanan minimum, memperbaiki manajemen pelayanan yang berkualitas dan transparan untuk menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat. Salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelayanan publik menurut Nurmandi (2010: 3), yaitu kemampuan pemerintah dalam membangun jaringan dan kerjasama dengan organisasi-organisasi lain, baik pemerintah maupun swasta serta masyarakat. Dengan demikian tidak adalagi pelayanan yang lambat, berbelit-belit, mahal, inefisien, korup, sikap dan tindakan arogansi dari pelayan, ketidakpastian waktu pelayanan, dan juga tuntutan imbalan serta fasilitas yang sangat minim.

II.2.2.2 Pola Pelayanan Publik

Pola dalam pelayanan publik dapat dibedakan menjadi 4 macam, seperti yang dijelaskan dalam bukunya Ratminto dan Winarsih (2016: 25), yaitu:

- 1) Pola pelayanan teknik fungsional, yakni pelayanan masyarakat yang diberikan oleh satu instansi pemerintah sesuai dengan tugas, fungsi, dan kewenangannya.
- 2) Terpusat, yaitu pola pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggaraan pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan.

3) Terpadu, penyelenggaraan pelayanan publik terpadu dibedakan menjadi dua, yaitu:

a) Terpadu satu atap

Diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan dengan proses dan dilayani melalui beberapa pintu.

b) Terpadu satu pintu

Diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.

4) Gugus Tugas

Petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi pemberi pelayanan dan lokasi pemberian pelayanan tertentu.

II.2.2.3 Standar Pelayanan Publik

Standar pelayanan publik dari sebuah unit pelayanan publik harus mencantumkan komponen dasar dalam pelayanan agar setiap masyarakat mengerti terkait hak yang didapatkan saat mendapatkan pelayanan publik. Dalam pelaksanaannya standar pelayanan publik menjadi acuan bagi para pelaksana pelayanan publik sebagai standar dalam melaksanakan pelayanan (Mukarom dan Laksana, 2015).

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki sebuah standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima

pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Ratminto dan Winarsih (2016: 24) menjelaskan bahwa komponen dalam standar pelayanan publik sekurang-kurangnya memiliki unsur sebagai berikut:

a. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan 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 harus ditetapkan dengan tetap berdasarkan pengetahuan keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Beberapa hal di atas merupakan standar pelayanan publik yang harus dipenuhi oleh penyedia layanan, dalam hal ini adalah pemerintah. Setelah unsur dari pelayanan publik mampu terpenuhi, tindakan selanjutnya yaitu harus mempublikasikan pada masyarakat agar masyarakat dapat mengerti dan juga paham terkait hak dan kewajiban yang diterima saat mendapatkan pelayanan publik. Dengan demikian, terkait standar pelayanan yang ada, masyarakat juga dapat menilai baik atau buruknya pelayanan yang diberikan. Apabila pelayanan yang didapatkan tidak sesuai dengan standar pelayanan yang ada, maka masyarakat berhak memberikan pengaduan.

II.2.2.4 Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Saat ini sudah seharusnya pelayanan publik yang diberikan oleh Birokrasi hendaknya berdasarkan prinsip dasar, seperti yang dikemukakan oleh Sulistio dan Budi (2009):

- 1) Rasional, efektif, dan efisien yang dilakukan melalui manajemen terbuka;
- 2) Ilmiah, berdasarkan kajian dan penelitian serta didukung oleh cabang-cabang ilmu pengetahuan lainnya;
- 3) Inovasi, pembaharuan yang dilakukan terus-menerus untuk menghadapi lingkungan yang dinamis, berubah dan berkembang;

- 4) Produktif, berorientasi kepada hasil kerja yang optimal;
- 5) Profesionalisme, penggunaan tenaga kerja profesional, terampil dalam istilah “*The Right Man in The Right Place*”;
- 6) Penggunaan teknologi yang tepat guna.

II.2.2.5 Unsur-Unsur Pelayanan Publik

Menurut Bharata dalam Maryam (2016: 8) terdapat 4 unsur penting dalam proses pelayanan publik, yakni:

- 1) Penyedia layanan, pihak yang memberikan layanan tertentu pada konsumen, baik berupa barang maupun jasa.
- 2) Penerima layanan, yaitu pihak yang disebut sebagai konsumen yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan.
- 3) Jenis layanan, yakni layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan pada pihak yang membutuhkan layanan.
- 4) Kepuasan pelanggan, hal ini sangat berkaitan dengan standar kualitas barang atau jasa yang diterima.

II.2.3 Inovasi

II.2.3.1 Pengertian Inovasi

Pengertian inovasi jika dilihat dari Kamus Besar Bahasa Indonesia (2009), inovasi merupakan pemasukan atau pengenalan hal-hal yang baru; penemuan baru berbeda dari yang sudah ada atau yang sudah dikenal sebelumnya (gagasan, metode, atau alat). Inovasi organisasi didefinisikan sebagai cara-cara baru dalam

pengaturan kerja, dan dilakukan dalam sebuah organisasi untuk mendorong dan mempromosikan keunggulan kompetitif. Inti dari inovasi adalah kebutuhan untuk memperbaiki atau mengubah suatu produk, proses atau jasa (Sutarno, 2012).

Hills mendefinisikan inovasi sebagai ide, praktek atau objek yang dianggap baru oleh seorang individu atau unit pengguna lainnya. Inovasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah diharapkan menjawab persoalan dan kebutuhan masyarakat terutama dalam meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan daerah, pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, dan meningkatkan daya saing daerah (Prasmi, 2014: 628). Pada saat ini inovasi menjadi sebuah keharusan dalam birokrasi pemerintah daerah di Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, karena pemerintah daerah harus memperbaiki dan juga meningkatkan kualitas pelayanannya. Akan tetapi pada kenyataannya belum banyak pemerintah daerah yang menerapkan inovasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahannya.

Sedangkan menurut Damanpour (dalam Suwarno, 2008) menjelaskan bahwa sebuah inovasi dapat berupa produk atau jasa baru, teknologi proses produksi yang baru, sistem struktur dan administrasi baru atau rencana baru bagi anggota organisasi. Konsep inovatif ini terkait dengan kemampuan bersaing (*competititif advantage*) dalam menjaga keberlangsungan hidup organisasi, dan inti inovasi adalah perubahan menuju hal-hal baru (Muluk, 2008: 45).

David Albury mendefinisikan inovasi adalah berhubungan erat dengan ide-ide baru yang bermanfaat dengan sifat kebaruannya harus

mempunyai nilai manfaat. Sifat baru inovasi tidak berarti apa-apa apabila tidak diikuti dengan nilai kemanfaatannya dan kehadirannya (Djamrud, 2015: 1472). Inovasi menurut Hamel (dalam Sutrisno, dkk., 2014: 1815) mengartikan inovasi adalah peralihan dari prinsip-prinsip, proses dan praktik-praktik manajemen tradisional atau pergeseran dari bentuk organisasi yang lama memberi pengaruh yang signifikan terhadap cara sebuah manajemen dijalankan.

Pengertian inovasi di bidang pelayanan publik merupakan ide kreatif teknologi atau cara baru dalam teknologi pelayanan atau memperbaiki yang sudah ada di bidang teknologi pelayanan atau menciptakan terobosan atau penyederhanaan di bidang aturan, pendekatan, prosedur, metode, maupun struktur organisasi pelayanan yang manfaatnya hasil mempunyai nilai tambah baik dari segi kuantitas maupun kualitas pelayanan. Dengan demikian inovasi dalam pelayanan publik tidak mengharuskan suatu penemuan baru, tetapi dapat merupakan suatu pendekatan baru yang bersifat kontekstual dalam arti inovasi tidak terbatas dari tidak ada kemudian muncul gagasan dan praktik inovasi, tetapi dapat berupa inovasi hasil dari perluasan maupun peningkatan kualitas pada inovasi yang ada (Djamrud, 2015: 1476).

Inovasi adalah kreasi yang berproses menciptakan cara-cara baru, ide-ide baru, dan metode baru merupakan oksigen, yang harus terus mengalir demi keberlangsungan organisasi birokrasi dalam mengembangkan fungsi pelayanan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Inovasi adalah nafas yang terus mengalir melahirkan ide-ide kreatif. Ide-ide kreatif yang tercipta disemai dan dikembangkan secara terus menerus demi terpenuhinya pemenuhan kebutuhan

publik dalam mewujudkan kehidupan masyarakat penuh hasrat, harkat dan martabat. Inovasi sebagai kreasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik merupakan pengembangan nyata dalam mewujudkan efisiensi, efektifitas, dan kualitas hasil penyelenggaraan pelayanan publik (Marom, 2015: 53).

Kemudian Bartos mengungkapkan bahwa inovasi yang tepat bagi pelayanan publik adalah suatu perubahan dalam kebijakan atau praktek manajemen yang mengarah kepada perbaikan terbaru dalam level layanan atau kuantitas atau kualitas *output* oleh suatu organisasi. Inovasi dinilai berdasarkan tipologi inovasi, level birokrasi, dan kategori inovasi (Andayani, 2016: 4).

Menurut (Muluk, 2008: 47-48) dilihat dari segi proses, inovasi dapat dibedakan dalam dua kategori yaitu:

- 1) *Sustaining innovation* (inovasi terusan) yang merupakan proses inovasi yang membawa perubahan baru namun dengan tetap mendasarkan diri pada kondisi pelayanan dan sistem yang sedang berjalan atau produk yang sudah ada.
- 2) *Discontinues innovation* (inovasi terputus) merupakan proses inovasi yang membawa perubahan yang sama sekali baru dan tidak lagi berdasar pada kondisi yang sudah ada sebelumnya.

II.2.3.2 Dimensi Inovasi Sektor Publik

Sebuah inovasi sering diartikan sebagai penemuan baru, dan “kebaharuan” dalam inovasi sangat ditekankan untuk inovasi sektor swasta. Sedangkan inovasi sektor publik lebih ditekankan pada aspek “perbaikan” yang dihasilkan dari sebuah inovasi, yakni pemerintah mampu memberikan pelayanan yang lebih baik,

lebih efektif, efisien, serta berkualitas, dan juga terjangkau oleh masyarakat.

Halvonsen dkk (2005) menjelaskan dimensi inovasi sektor publik, yaitu:

1) Inovasi Konseptual

Inovasi konseptual memperkenalkan misi baru, tujuan, pandangan, strategi, dan *rational* baru.

2) Inovasi *Delivery*

Inovasi *delivery* adalah cara baru atau cara yang diubah untuk menyelesaikan masalah, memberikan sebuah layanan atau berinteraksi dengan pelanggan dengan tujuan memberikan layanan khusus.

3) Inovasi Interaksi Sistem

Inovasi interaksi sistem merupakan cara baru dalam berinteraksi dengan pihak lain, baik itu organisasi ataupun pelanggan.

Dalam kajian administrasi publik terdapat beberapa perbedaan tipe inovasi, dan perbedaan cara pengelompokan di dalam literatur inovasi pemerintahan. Penggunaan tipologi adalah untuk:

- 1) Inovasi institusional, yakni fokus pada pembaharuan institusi yang sudah ada dan/ atau pembentukan institusi baru;
- 2) Inovasi proses, fokus pada perbaikan kualitas pemberian layanan;
- 3) Inovasi organisasi, pengenalan cara kerja baru, prosedur, maupun teknik manajemen baru di dalam administrasi publik;
- 4) Inovasi konseptual, fokus pada pengenalan bentuk pemerintahan yang baru, seperti pembuatan kebijakan interaktif, keterlibatan dalam pemerintahan, reformasi anggaran publik, jaringan horizontal.

Faktor Penunjang Inovasi menurut Everett M. Rogers dalam (Djamrut, 2015: 1478) inovasi dapat ditunjang oleh beberapa faktor pendukung seperti:

- 1) Adanya keinginan untuk merubah diri, dari tidak bisa menjadi bisa dan dari tidak tahu menjadi tahu;
- 2) Adanya kebebasan untuk berekspresi;
- 3) Adanya pembimbing yang berwawasan luas dan kreatif;
- 4) Tersedianya sarana dan prasaran.

II.2.3.3 Jenis Inovasi

Adanya sebuah inovasi harus mampu untuk meningkatkan pelayanan publik di Kecamatan Danurejan terutama dalam bidang administrasi kependudukan untuk membuat dokumen anak. Dengan demikian inovasi tersebut dapat berguna dengan semestinya. Jenis dari inovasi diharapkan dapat memberikan masukan dalam menciptakan inovasi layanan publik (Robertson dalam Nugroho & Siahaan, 2005), jenis inovasi tersebut seperti:

- 1) Inovasi terus-menerus

Inovasi terus-menerus yakni memodifikasi dari produk yang sudah ada dan bukan membuat produk yang baru sepenuhnya. Inovasi seperti ini dapat menimbulkan pengaruh yang paling tidak mengacaukan pola perilaku yang sudah mapan.

2) Inovasi terus-menerus secara dinamis

Dalam hal ini bisa melibatkan penciptaan produk baru atau perubahan produk yang sudah ada. akan tetapi pada umumnya tidak mengubah pola yang sudah mapan dari kebiasaan belanja pelanggan dan pemakaian produk.

3) Inovasi terputus

Inovasi ini merupakan pengenalan sebuah produk yang sepenuhnya baru dan menyebabkan pembeli mengubah pola perilaku mereka secara signifikan.

Adapun prinsip dari inovasi dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 2.4

Prinsip Prinsip Inovasi Tertutup dan Terbuka

Inovasi Tertutup	Inovasi Terbuka
Ide berasal dari orang-orang pintar/tenaga ahli yang bekerja di dalam perusahaan	Bekerjasama dengan orang-orang pintar dari dalam dan luar perusahaan
Keuntungan perusahaan berasal dari internal R & D, dikembangkan dan disimpan sendiri	Eksternal R&D dapat menciptakan nilai yang signifikan dan Internal R&D diperlukan untuk mengklaim sebagian dari nilai tersebut
Jika membuat sebuah penemuan pertama kali, maka akan mendapatkan pasar pertama	Keuntungan tidak perlu didapatkan dari penemuan pertama kali
jika kita menemukan atau menciptakan ide terlebih dahulu, maka perusahaan akan menang	Jika kita menggunakan ide-ide terbaik dari internal dan eksternal, maka kita akan menang
<i>Intellectual Property</i> (IP) harus dikontrol agar pesaing tidak dapat mengambil ide dari perusahaan	IP perusahaan bisa digunakan untuk menghasilkan profit dan perusahaan dapat membeli IP perusahaan lainnya untuk digunakan memajukan model bisnis

Sumber: The Era Open Innovation: Managing Intellectual Property. (Chesbrough, 2003).

Proses inovasi seringkali melibatkan perubahan yang signifikan, dan juga melakukan sebuah pergeseran proses yang didorong oleh inovasi yang terjadi

dalam organisasi itu sendiri, seperti inovasi strategi dan produk, atau mungkin juga didorong oleh inovasi eksternal. Selain itu, Pervaid K. Ahmed and Charles D. Shepherd (dalam Eldo, 2017: 77) mengklasifikasikan proses inovasi menjadi 3 yaitu:

- 1) Inovasi Administrasi, berhubungan dengan struktur organisasi dan proses administrasi yang secara tidak langsung berhubungan dengan aktivitas dasar pekerjaan dari sebuah organisasi dan berhubungan secara langsung dengan manajemen perusahaan;
- 2) Inovasi teknologi, berhubungan dengan teknologi produk, jasa, dan proses produksi;
- 3) Inovasi proses/ operasional adalah elemen baru yang diperkenalkan pada sebuah produksi perusahaan atau operasi jasa, input bahan baku, spesifikasi tugas, pekerjaan, dan informasi, dan peralatan yang digunakan untuk produksi sebuah produk atau membuat jasa pelayanan.

II.2.3.4 Level Inovasi

Dalam mengkaji inovasi, terdapat level yang mencerminkan variasi besarnya dampak dari inovasi yang dilakukan. Mulgan & Albury (dalam Fitriana, 2014: 4) mengatakan kategori level inovasi terdiri dari *incremental*, radikal, dan *transformative*.

Inovasi *incremental* artinya inovasi yang terjadi hanya membawa perubahan kecil terhadap proses ataupun layanan yang ada. Pada umumnya sebagian besar inovasi ada dalam level ini. Inovasi *incremental* memiliki peran

penting dalam pembaharuan sektor publik dikarenakan dapat melakukan perubahan kecil yang dapat diterapkan secara terus-menerus dan mendukung pelayanan yang *responsive* terhadap kebutuhan *local* dan perorangan, serta mendukung nilai tambah uang.

Inovasi radikal adalah perubahan mendasar dalam pelayanan publik atau pengenalan cara baru dalam proses keorganisasian dan pelayanan. Inovasi ini jarang dilakukan karena membutuhkan dukungan politik yang besar. Inovasi pada level ini diperlukan agar membawa perbaikan yang nyata dalam kinerja pelayanan publik serta memenuhi harapan pengguna layanan yang selama ini terabaikan.

Inovasi *transformative* atau sistematis membawa sebuah perubahan dalam struktur angkatan kerja dan keorganisasian dengan menstrasformasikan semua sektor, dan mengubah keorganisasian. Inovasi ini membutuhkan waktu yang lama agar mendapatkan hasil yang diinginkan, serta membutuhkan perubahan mendasar dalam susunan sosial, budaya, dan organisasi.

II.2.3.5 Tipologi Inovasi

Inovasi dalam pelayanan publik memiliki beberapa tipologi, seperti inovasi produk, proses, metode pelayanan, kebijakan dan sistem. Penjelasannya adalah sebagai berikut (Muluk, 2008: 44-45).

- 1) Inovasi produk atau layanan, yakni berasal dari perubahan bentuk serta desain produk ataupun layanan;

- 2) Inovasi proses, yaitu adanya pembaharuan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada kombinasi perubahan kebijakan, organisasi, dan prosedur yang dibutuhkan untuk berinovasi;
- 3) Inovasi metode pelayanan, adalah perubahan baru dalam berinteraksi dengan pelanggan;
- 4) Inovasi strategi atau kebijakan, yakni mengacu pada visi, misi, tujuan, serta strategi baru beserta alasan yang berasal dari realitas yang ada;
- 5) Inovasi sistem, yaitu mencakup cara baru atau yang diperbarui dalam berinteraksi dengan aktor lain, atau dengan kata lain adanya perubahan dalam tata kelola pemerintahan.

Teori inovasi yang ada dalam penelitian ini digunakan untuk melihat karakteristik dari inovasi “Keluar Bersama”, yaitu berkaitan dengan jenis, dimensi, level, dan juga tipologi dari inovasi tersebut.

II.2.4 Pemanfaatan Pelayanan Publik

Pemanfaatan adalah aktivitas menggunakan sebuah proses dan sumber untuk menjalankan sesuatu. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2003), pemanfaatan adalah kata dari manfaat yang diberikan awalan “pe” dan akhiran “an” yang berarti proses, cara perbuatan memanfaatkan. Berdasarkan pengertian di atas dapat dinyatakan bahwa pemanfaatan adalah sebuah proses, cara, atau perbuatan dalam memanfaatkan sesuatu hal. Sedangkan, Davis (dalam Prabawalingga, 2016: 3368-3369) mendefinisikan kemanfaatan sebagai sebuah tingkatan dimana seseorang percaya bahwa penggunaan suatu teknologi dapat meningkatkan pelayanan publik. Sementara itu, (Chin dan Todd dalam Hanggono,

2015: 3) mengartikan kemanfaatan dapat berupa kemanfaatan satu faktor seperti mempermudah pekerjaan, bermanfaat, meningkatkan produktifitas, efektifitas, serta meningkatkan kinerja pekerjaannya.

Pendapat lain diungkapkan oleh Badudu (2009) yang mengatakan bahwa pemanfaatan merupakan hal, cara, hasil kerja, dalam memanfaatkan sesuatu yang berguna. Pemanfaatan adalah turunan dari kata manfaat, yakni penghadapan yang menunjukkan kegiatan menerima. Penghadapan tersebut umumnya mengarah pada perolehan atau pemakaian yang hal-hal berguna baik dipergunakan secara langsung ataupun tidak langsung agar dapat bermanfaat.

Pemanfaatan sebagai penentu yang kuat terhadap penerimaan penggunaan suatu sistem informasi, adopsi, dan perilaku para pengguna. Selain itu, pemanfaatan juga didefinisikan sebagai probabilitas subjektifitas individu bahwa pemakaian aplikasi tertentu akan meningkatkan kinerja individu yang bersangkutan dalam konteks organisasi. Tidak hanya itu saja, bagi pengguna layanan, pemanfaatan diartikan sebagai suatu usaha dimana penggunaan suatu layanan dapat mendatangkan manfaat bagi orang yang menggunakannya. Dalam hal ini akan mempengaruhi dan menentukan sikap dari pengguna layanan tersebut, serta berdampak pada implementasi suatu inovasi. Sebuah inovasi dikatakan berhasil jika mampu dimanfaatkan oleh masyarakat dengan semestinya, serta mampu untuk menangani masalah yang ada sebelum terjadi inovasi. Dengan demikian, peran masyarakat sangat penting dalam rangka untuk membuat inovasi itu sukses.

Pemanfaatan pelayanan publik merupakan penggunaan sebuah layanan oleh masyarakat, untuk mempermudah proses pelayanan yang diberikan, manfaat baru didapatkan setelah adanya sebuah pelayanan. Bukan itu saja, pemanfaatan juga berkaitan dengan sejauhmana seseorang puas dengan pelayanan yang diberikan. Sebuah pelayanan dikatakan bermanfaat, jika mampu digunakan dengan semestinya oleh masyarakat atau publik. Lebih jauh Chin dan Todd memberikan beberapa dimensi tentang pemanfaatan. Menurut Chin dan Todd (dalam Hanggono, dkk., 2015: 3) pemanfaatan dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu pemanfaatan dengan estimasi satu faktor dan pemanfaatan dengan estimasi dua faktor (kemanfaatan dan efektifitas).

Pemanfaatan dengan estimasi satu faktor oleh Chin dan Todd (dalam Hanggono, dkk., 2015: 3) adalah sebagai berikut:

- 1) Menjadikan pekerjaan lebih mudah;
- 2) Bermanfaat;
- 3) Meningkatkan produktifitas;
- 4) Mempertinggi efektifitas;
- 5) Mengembangkan kinerja.

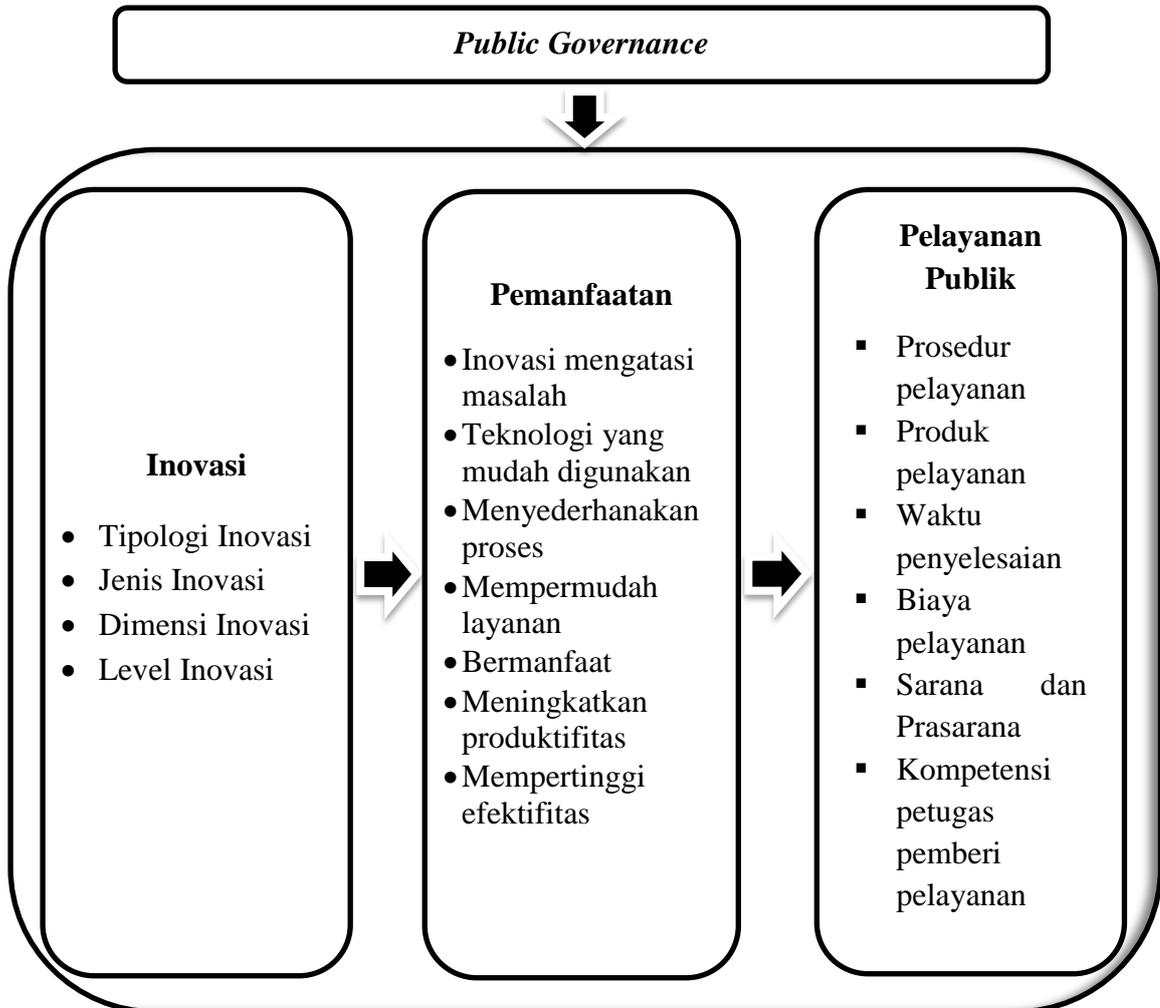
Pada dasarnya pelayanan publik yang mendatangkan banyak manfaat akan digunakan oleh masyarakat. Adamson dan Shine (2003: 447) menyatakan bahwa kebermanfaatan merupakan faktor yang cukup kuat dalam mempengaruhi penerimaan, adopsi, dan penggunaan pelayanan oleh masyarakat. Tidak hanya itu

saja, pemanfaatan juga akan mempengaruhi sikap, minat dan perilaku dalam menggunakan sebuah pelayanan.

Disisi lain, pemanfaatan tidak hanya penting bagi pengguna layanan/ masyarakat, namun juga penting bagi pemerintah. Bagi pemerintah, baik itu pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, pemanfaatan *e-government* adalah hal yang penting karena merupakan upaya untuk mendukung kinerja pemerintah yang berbasis elektronik dalam rangka penyelenggaraan dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat agar efektif dan efisien. Dengan berjalannya *e-government* ini maka diharapkan seluruh aktivitas organisasi pemerintah dapat dilaksanakan secara elektronik sehingga mempermudah fungsi kebijakan dan pelayanan, dalam pelaksanaannya konsep *e-government* ini merupakan tanggungjawab bersama, artinya bukan hanya pemerintah saja akan tetapi juga peran serta dari masyarakat (Mulyono, 2011).

II.3 Kerangka Berfikir Penelitian

Gambar 2.1
Kerangka Berfikir



II. 4 Definisi Konseptual

Definisi konseptual merupakan pemahaman yang menjelaskan bahwa hubungan antara konsep khusus dengan menggunakan bahasa sendiri yang sederhana dan dapat dipahami. Selain itu definisi konseptual harus mampu menjelaskan definisi dari penjelasan konsep yang akan kita gunakan dalam penelitian ini. Definisi konseptual digunakan untuk menggambarkan secara tepat suatu fenomena yang akan diteliti. Selain itu juga digunakan untuk menggambarkan secara abstrak tentang kejadian, keadaan kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian dalam ilmu sosial (Singarimbun & Effendi dalam Eldo, 2017: 85). Sedangkan maksud dari definisi konseptual yaitu menjelaskan pembatasan antara konsep yang satu dengan konsep yang lainnya.

1) *Public Governance*

Public Governance adalah sebuah cara kekuasaan negara yang digunakan untuk mengatur pembangunan sosial, politik, dan ekonomi. Selain itu, dalam *public governance* adanya interaksi dan kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan swasta. Tidak hanya itu saja, masyarakat juga dapat berpartisipasi aktif dalam setiap pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah.

2) Inovasi Pelayanan Publik

Inovasi pelayanan publik merupakan salah satu jalan atau cara bahkan terobosan untuk mengatasi kemacetan dan kebuntuan organisasi di sektor publik. Karakteristik dari sistem di sektor publik yang kaku harus mampu

dicairkan melalui budaya inovasi. Inovasi yang biasanya ditemukan pada sektor bisnis, sekarang dapat diterapkan pada sektor publik dengan demikian mampu untuk mengatasi permasalahan yang ada dalam pemerintahan. Inovasi dibutuhkan agar dapat memperbaiki buruknya pelayanan publik.

3) Pemanfaatan Pelayanan Publik

Pemanfaatan pelayanan publik merupakan aktivitas menggunakan sebuah proses dan sumber untuk menjalankan sesuatu. Dapat juga diartikan sebagai sebuah usaha dimana penggunaan sebuah layanan oleh masyarakat, untuk mempermudah proses pelayanan yang diberikan, serta memperoleh manfaat baru setelah mendapatkan pelayanan tersebut.

4) Pelayanan publik

Pelayanan publik adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat yang berupa penggunaan fasilitas-fasilitas umum, baik berupa jasa maupun non-jasa, yang dilakukan oleh organisasi publik (pemerintah).

II.5 Definisi Operasional

Definisi operasional adalah usaha untuk mengubah konsep yang berupa konstrak dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain. Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan di atas, sebelum melakukan penelitian terlebih dahulu akan dianalisis terkait karakteristik inovasi pelayanan bidang kependudukan “*Keluar Bersama: Daftar 1 Keluar 5*” yang dilakukan di Kecamatan Danurejan Kota Yogyakarta. Setelah dianalisis maka akan dilihat bagaiman

pemanfaatan dari inovasi ini dan bagaimana inovasi pelayanan tersebut mampu untuk meningkatkan kualitas pelayanan administrasi kependudukan yang ada di Kecamatan Danurejan.

Pada penelitian ini penulis menjadikan Inovasi Pelayanan “*Keluar Bersama: Daftar 1 Keluar 5*” yang memiliki karakteristik sebagai variabel Dependent, kemudian variabel Independent adalah pelayanan publik yang ada di Kecamatan Danurejan.

Tabel 2.5
Operasional Konsep

Variabel	Indikator
Public Governance (Indeks)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Partisipasi masyarakat dalam inovasi Keluar Bersama ▪ Akses informasi inovasi Keluar Bersama ▪ Peraturan tentang inovasi Keluar Bersama ▪ Transparansi inovasi Keluar Bersama ▪ Akuntabilitas inovasi Keluar Bersama
Inovasi (Deskriptif)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tipologi Inovasi ▪ Jenis Inovasi ▪ Dimensi Inovasi ▪ Level Inovasi
Pemanfaatan Pelayanan Publik (Indeks)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inovasi Keluar Bersama mengatasi masalah administrasi kependudukan ▪ Inovasi Keluar Bersama menggunakan teknologi yang mudah untuk digunakan ▪ Inovasi Keluar Bersama mampu menyederhanakan proses ▪ Inovasi Keluar Bersama mempermudah layanan ▪ Bermanfaat ▪ Meningkatkan produktifitas ▪ Mempertinggi efektifitas
Pelayanan Publik (Deskriptif)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prosedur pelayanan ▪ Produk pelayanan ▪ Waktu penyelesaian ▪ Biaya pelayanan ▪ Sarana dan prasarana ▪ Kompetensi petugas pemberi pelayanan