

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik berdasarkan amanah dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 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. Pelayanan publik menjadi ranah dimana negara melalui pemerintah berinteraksi dengan lembaga non pemerintah dan warga negaranya dalam menyediakan kebutuhan masyarakat terhadap barang dan jasa publik secara luas.

Ruang lingkup pelayanan publik berdasarkan Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pelayanan jasa publik meliputi; 1) pelayanan oleh instansi pemerintah seperti pelayanan kesehatan, pelayanan kemanan dan pelayanan pendidikan, 2) pelayanan oleh badan usaha seperti PT. Garuda Indonesia, PT. KAI dan PDAM, dan 3) pelayanan yang dananya tidak bersumber dari APBN maupun APBD seperti pelayanan gratis bagi masyarakat tidak mampu oleh rumah sakit swasta. Pelayanan barang publik meliputi; 1) pengadaan barang publik oleh instansi pemerintah seperti vaksin flu burung dari Kementerian Kesehatan, 2) pengadaan barang publik dari badan usaha seperti *commuter line* dari

PT. KAI, dan 3) pengadaan barang publik yang dananya tidak bersumber dari APBN maupun APBD. Pelayanan administratif meliputi; 1) pelayanan administratif yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam perundang-undangan seperti KTP, KK, SIM dan akte kelahiran, dan 2) pelayanan administratif oleh instansi non pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan seperti urusan perbankan dan asuransi.

Salah satu institusi pemerintah yang menjalankan fungsi pelayanan publik adalah kepolisian. Fungsi pelayanan kepolisian diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menetapkan bahwa fungsi kepolisian adalah sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Selanjutnya dalam Pasal 14 ditetapkan bahwa salah satu tugas kepolisian adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian serta melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam pelayanan publik, kepolisian juga memiliki wewenang mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat.

Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki luas 25,04% dari luas Pulau Jawa. Provinsi Jawa Tengah terdiri dari 29 Kabupaten dan 6 Kota, 573 Kecamatan yang meliputi 7.809 Desa dan 769 Kelurahan (RPJMD Jawa Tengah Tahun 2013-2018). Dalam menjalankan pemeliharaan keamanan ketertiban masyarakat, penegakkan hukum dan memberi perlindungan, pengayoman, dan

pelayanan masyarakat di Provinsi Jawa Tengah maka diamanahkan tugas pokok dan fungsi tersebut kepada Kepolisian Daerah Jawa Tengah. Salah satu bentuk tugas pokok dan fungsi Kepolisian Daerah Jawa Tengah adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan yang diberikan Kepolisian Daerah Jawa Tengah untuk masyarakat diantaranya yaitu pengurusan SIM, STNK dan BPKB, pengawalan jalan, pengawalan obyek khusus, SKCK, pemberian izin keramaian, pemberian izin berburu, penerbitan Surat Pemberitahuan Perkembangan Hasil Penyelidikan (SP2HP), pencarian barang hilang dan penerbitan daftar barang temuan, rekrutmen personel polri serta pelayanan jasa dan administratif lainnya dalam bidang keamanan sesuai dengan kebijakan dan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik menjadi titik strategis untuk mewujudkan *good governance*. Reformasi terhadap pelayanan publik di Indonesia dapat memiliki dampak yang meluas terhadap perubahan aspek-aspek kehidupan pemerintah lainnya sehingga perubahan pada praktek penyelenggaraan pelayanan publik dapat menjadi lokomotif bagi upaya perubahan menuju *good governance* (Dwiyanto, 2014:20).

Keluhan yang disampaikan oleh masyarakat merupakan indikator pelayanan yang memperlihatkan bahwa pelayanan yang selama ini dihasilkan oleh institusi pemerintahan belum dapat memenuhi harapan masyarakat sebagai pengguna layanan. Masyarakat belum merasakan kepuasan terhadap pelayanan publik terutama dalam hal ini adalah pelayanan yang diberikan oleh pihak kepolisian. Data statistik Ombudsman Republik Indonesia menunjukkan selama 5 tahun terakhir kepolisian selalu menempati urutan kedua institusi yang paling banyak dilaporkan oleh masyarakat.

Hingga pertengahan tahun 2014, dari 3.021 laporan yang masuk, sebanyak 390 atau 12,4 persen aduan masyarakat terkait pelayanan di kepolisian. Masyarakat sering mengeluhkan bahwa mereka malas dalam mengurus hal-hal yang berkaitan dengan administratif kepolisian seperti pembuatan SIM, perpanjangan STNK hingga pembuatan SKCK karena pelayanannya yang berbelit-belit, terkadang sulit dijangkau dan sering tidak jelas tarif serta prosedurnya. Seperti yang disampaikan oleh Komisioner Ombudsman Republik Indonesia, Hj. Ninik Rahayu, SH, MS mengenai keluhan masyarakat terhadap pelayanan kepolisian sebagai berikut:

“Mulai dari urusan SIM (Surat Izin Mengemudi), urusan STNK (Surat Tanda Nomor Kendaraan), urusan tindak lanjut terhadap laporan yang tidak ditindaklanjuti oleh pihak kepolisian.” (Senin, 13 Maret 2017)

Sumber:

Diakses melalui <http://nasional.kompas.com/read/2017/03/14/00574011/ombudsman.keluhan.masyarakat.terhadap.pelayanan.publik.sema.kin.meningkat.pada.Senin,5.Juni.2017>

Perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh semua *stakeholders*, yaitu pemerintah, warga pengguna dan para pelaku pasar. Pemerintah berkepentingan dengan upaya perbaikan pelayanan publik karena jika berhasil memperbaiki pelayanan publik mereka akan dapat memperbaiki legitimasi. Membaiknya pelayanan publik juga akan memperkecil biaya birokrasi, yang pada gilirannya dapat memperbaiki kesejahteraan warga pengguna dan efisiensi mekanisme pasar. (Dwiyanto, 2014:4).

Reformasi birokrasi menjadi salah satu program prioritas dalam pembangunan nasional. Salah satu ukuran untuk melihat reformasi birokrasi berhasil atau tidaknya terlihat dari ada atau tidaknya upaya peningkatan kualitas pelayanan publik oleh instansi pemerintah yaitu pelayanan publik yang dapat dirasakan kedekatan dan manfaatnya oleh masyarakat. Penilaian keberhasilan reformasi birokrasi dilihat dari terjadinya peningkatan efisiensi dan efektifitas di dalam pemerintahan; meningkatnya kinerja pemerintah itu sendiri dan berkurangnya korupsi, kolusi dan nepotisme dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Institusi Kepolisian Republik Indonesia juga berupaya untuk mewujudkan peningkatan pelayanan publik. Dalam rangka menuju Polri yang Profesional, Modern, dan Terpercaya (Promoter) Kapolri Jendral Polisi Tito Karnavian memiliki 11 Program Prioritas diantaranya:

1. Pemantapan reformasi internal Polri.
2. Peningkatan pelayanan publik yang lebih mudah bagi masyarakat dan berbasis TI.
3. Penanganan kelompok radikal prokekerasan dan intoleransi yang lebih optimal.
4. Peningkatan profesionalisme Polri menuju keunggulan.
5. Peningkatan kesejahteraan anggota Polri.
6. Tata kelembagaan, pemenuhan proporsionalitas anggaran dan kebutuhan Min Sarpras.
7. Bangun kesadaran dan partisipasi masyarakat terhadap Kamtibmas.
8. Penguatan Harkamtibmas (Pemeliharaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat).

9. Penegakan hukum yang lebih profesional dan berkeadilan.

10. Penguatan pengawasan.

11. Quick Wins Polri.

Diantara 11 Program Prioritas tersebut Kepolisian Republik Indonesia berupaya berkomitmen untuk meningkatkan pelayanan publik melalui program prioritas nomor dua yaitu peningkatan pelayanan publik yang lebih mudah bagi masyarakat dan berbasis TI. 11 Program Prioritas tersebut tidak hanya dijalankan di institusi kepolisian tingkat pusat tetapi juga dijalankan di kepolisian tingkat daerah. Salah satu institusi kepolisian daerah yang menjalankan 11 Program Prioritas tersebut adalah Kepolisian Daerah Jawa Tengah.

Sebagai upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, pemerintah telah melakukan berbagai langkah perbaikan pelayanan publik secara berkesinambungan demi terwujudnya pelayanan publik yang prima. Salah satu upaya perbaikan kualitas pelayanan publik adalah dengan melakukan inovasi pelayanan publik. Konsep inovasi birokrasi dan pelayanan publik merupakan konsep yang relatif baru dalam literature administrasi publik. Caiden dalam bukunya yang berjudul "*Administrative Reform*" menguraikan bahwa inovasi merupakan bagian dari reformasi. Secara definitif, 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 dan atau penyederhanaan di bidang aturan, pendekatan, metode, maupun struktur organisasi pelayanan yang manfaatnya mempunyai nilai tambah baik dari segi kuantitas maupun kualitas (Kementerian PAN

dan RB, 2014:12-13). Dengan adanya inovasi pada pelayanan publik diharapkan masyarakat dapat lebih merasakan terwujudnya pelayanan publik yang prima.

Bagi dunia bisnis inovasi merupakan nafas untuk keberlangsungan usaha dengan pilihan berinovasi atau bisnis akan mati. Demikian pula bagi pelayanan publik maka inovasi merupakan nafas untuk meningkatkan kepercayaan publik dengan pilihan berinovasi atau kehilangan kepercayaan publik. Dasar hukum arah kebijakan inovasi pelayanan publik dimulai dari amanah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik bahwa membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik. Selanjutnya arah kebijakan tersebut diturunkan di Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 30 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik.

Seperti yang disampaikan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Asman Abnur bahwa dalam rangka percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik di Indonesia, setiap pimpinan instansi baik di pemerintah pusat maupun daerah harus terus menciptakan dan mengembangkan inovasi yang berkelanjutan, termasuk dalam tubuh Kepolisian Republik Indonesia (<https://www.menpan.go.id/berita-terkini/6376-resmikan-aplikasi-smile-police-menpanrb-inovasi-pelayanan-publik-polri-harus-berkelanjutan>, Diakses pada Minggu,

4 Juni 2017). Inovasi pelayanan publik merupakan strategi percepatan peningkatan pelayanan publik maka untuk mewujudkan percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik di Indonesia melalui inovasi pelayanan publik, Kepolisian Daerah Jawa Tengah meluncurkan aplikasi *Smile Police*.

Smile Police merupakan bagian dari website Kepolisian Daerah Jawa Tengah yang dirancang untuk mengintegrasikan seluruh sistem informasi dan aplikasi yang digunakan oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah ke dalam *web-based interface* sesuai dengan kebutuhan Kepolisian Daerah Jawa Tengah dan beberapa *Mobile Apps* sesuai kebutuhan masyarakat. *Smile Police* dapat diakses melalui portal <http://smilepolice.jateng.polri.go.id> dan diunduh melalui Google Play Store. *Smile Police* terdiri dari beberapa elemen yang meliputi:

- 1) *Panic Button*, pelayanan kepolisian berbasis android bagi masyarakat yang mengalami gangguan keamanan. Berfungsi untuk mengirimkan pesan darurat kepada pihak Kepolisian Daerah Jawa Tengah yang akan diteruskan ke kantor ataupun pihak kepolisian terdekat
- 2) *E-Learning*, merupakan *web based* untuk belajar bagi masyarakat maupun anggota polri yang terdiri dari:
 - a. Info Terhangat seperti kumpulan undang-undang, kumpulan peraturan polri kumpulan peraturan pemerintah.
 - b. Edukasi Publik yang meliputi persiapan rekrutmen polri dan latihan ujian teori SIM.

- c. Materi Khusus Personil Polri yang meliputi materi khusus personil polisi seperti FK. Pembinaan, FK. Reskrim, FK. Brimob dan FK. Binmas
- 3) *E-Complaint*, memiliki fungsi utama untuk menyampaikan pendapat maupun komplain terkait situasi maupun pelayanan dari area Kepolisian Daerah Jawa Tengah.
 - 4) *E-Bhabin & Trust*, trust merupakan singkatan dari trouble-unggah-solusi-tuntas yaitu aplikasi pelaporan masalah bagi masyarakat kepada Bhabinkamtibmas.
 - 5) *Smart Resident Center*, aplikasi android yang memudahkan berbagai pelayanan terkait informasi, proses pembuatan, alur pelayanan, mekanisme dan *reminder* BPKB, STNK dan SIM secara online.

Selain merupakan inovasi pelayanan publik, *Smile Police* juga merupakan wujud penerapan dari Program Prioritas Polri nomor dua yaitu peningkatan pelayanan publik yang lebih mudah bagi masyarakat dan berbasis TI. Hadirnya inovasi *Smile Police* diharapkan dapat memudahkan masyarakat untuk menghubungi polisi ketika terjadi kejadian yang sangat mendesak dan kebutuhan lainnya terhadap layanan kepolisian karena *Smile Police* hadir 24 jam.

Inovasi *Smile Police* mulai dirasakan kebermanfaatannya oleh masyarakat. Masyarakat merasa dengan adanya aplikasi *Smile Police* semakin dimudahkan untuk mengakses pelayanan-pelayanan yang dilakukan oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah. Selain itu hadirnya aplikasi *Smile Police* juga dirasa informatif bagi masyarakat. Seperti yang disampaikan oleh pengguna aplikasi *Smile Police* yaitu saudara Andrian Iriandy Basuki sebagai berikut:

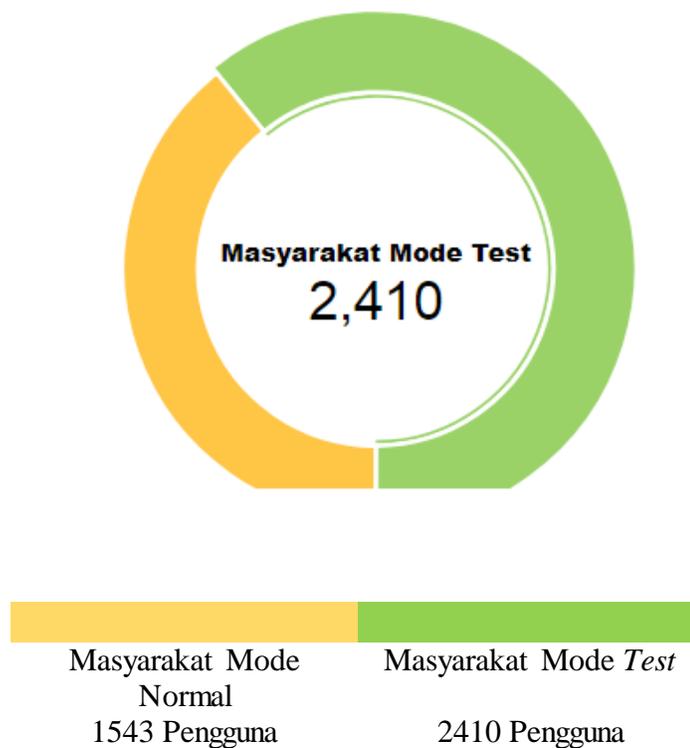
“Aplikasi yang Informatif dan memudahkan kami sebagai Masyarakat sipil khususnya Fitur Reminder STNK...Sukses dan Selalu Berinovasi dalam kemajuan POLRI !” (Minggu, 28 Mei 2017)

Sumber:

Review Pengguna Aplikasi *Smile Police* di *Google Play Store* yang diakses melalui <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.SRC.PoldaJateng.hdt> pada Minggu, 4 Juni 2017

Antusiasme positif dari masyarakat terlihat dari mulai banyaknya masyarakat yang mengakses inovasi *Smile Police* khususnya pada aplikasi *Panic Button* yang dapat dilihat dari diagram berikut:

Diagram 1. 1 Jumlah Pengguna *Panic Button Smile Police* Januari 2017 – November 2017



Sumber: *SPKT Kepolisian Daerah Jawa Tengah Tahun 2017*

Berdasarkan data dari diagram tersebut menunjukkan bahwa mulai bulan Januari 2017 sampai dengan November 2017 *Panic Button Smile Police* telah digunakan oleh hampir empat ribu masyarakat. Walau masih di dominasi oleh 2410 masyarakat yang masih sekedar mencoba namun hal tersebut membuktikan bahwa masyarakat ingin mengetahui, ingin mencoba dan memiliki rasa penasaran apakah benar inovasi *Smile Police* berfungsi.

Selain respon positif ternyata masih terdapat masyarakat yang mengeluhkan aplikasi *Panic Button*. *Panic Button* merupakan layanan yang dapat digunakan masyarakat saat dalam keadaan terdesak, baik mengalami tindak kejahatan maupun lainnya. Untuk dapat menggunakan *Panic Button* masyarakat hanya tinggal menekan tombol sebanyak tiga kali, kemudian petugas kepolisian terdekat akan datang dalam kurun waktu 15 menit. Namun yang terjadi adalah masyarakat masih kesulitan mengakses *Panic Button* dikarenakan mengalami kegagalan pendaftaran. Jika dalam proses alur pendaftaran saja masih dirasakan sulit dan terjadi kegagalan bagaimana dengan proses pihak kepolisian terdekat akan datang dalam kurun waktu singkat dalam keadaan terdesak. *Panic Button* yang diharapkan dapat menjadi penolong tercepat masyarakat saat keadaan darurat justru masih belum dirasakan kebermanfaatannya bagi masyarakat. Seperti yang disampaikan oleh pengguna *Panic Button* sebagai berikut:

“Mohon dibetulkan untuk adminnya, karena tidak bisa digunakan untuk registrasi, notifikasi selalu mengatakan email sudah digunakan akun lain, mohon segera dibetulkan agar aplikasi ini bisa bermanfaat. Terima kasih” (Noor Yudawan Putra, Jumat, 10 Februari 2017)

“Pada saat registrasi, notifikasinya selalu mengatakan email sudah dipakai oleh user lain. Padahal email baru. Mohon perbaikannya Min...”(Beny Dwi, Selasa, 7 Februari 2017)

Sumber: Review Pengguna Aplikasi *Smile Police* di *Google Play Store* yang diakses melalui <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.ideaplus>. Panicbuttonjateng pada Minggu, 4 Juni 2017

Selain dari masyarakat pengguna yang masih mengeluhkan kendala teknis pada *Smile Police*, dari internal Kepolisian Daerah Jawa Tengah mengakui bahwa *Smile Police* terkadang masih terkendala permasalahan server. Pembuatan *Smile Police* dilakukan dengan kerjasama pihak ketiga dalam bagian penyusunan fitur dan aplikasi. Sehingga jika terjadi kendala teknis maka pihak Kepolisian Daerah Jawa Tengah belum bisa menangani seperti yang disampaikan oleh anggota bagian Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu, Ibu Eky Rosada sebagai berikut:

“Saat ini ya bisa dilihat kita sebagai anggota polisi yang memiliki akses saja terkadang masih kesulitan mengakses *Smile Police* ketika terjadi gangguan pada server. Karena masalah fitur dan teknis seperti ini ditangani oleh pihak ketiga yang kita berkerjasama.” (Kamis, 8 Juni 2017, pukul 10.00 WIB)

Upaya yang dilakukan Kepolisian Daerah Jawa Tengah melalui inovasi *Smile Police* merupakan langkah maju yang perlu diapresiasi dalam mewujudkan peningkatan pelayanan publik karena Kepolisian Daerah Jawa Tengah merupakan institusi kepolisian daerah pertama yang membuat aplikasi sistem informasi dan pelayanan online yang terintegrasi. Diharapkan upaya yang dilakukan Kepolisian Daerah Jawa Tengah dapat direplikasi oleh instansi pemerintah lainnya. Berdasarkan penelitian terdahulu mengenai inovasi Samsat Online yang dilakukan di Kantor

Samsat Kota Tegal Jawa bahwa inovasi tersebut merupakan sebuah terobosan baru untuk memudahkan masyarakat yang akan melakukan pembayaran wajib pajak kendaraan, selain itu dengan adanya inovasi dapat meminimalisir praktek jasa calo namun dalam penerapannya meskipun inovasi telah dilakukan masih terdapat permasalahan yaitu kurang optimalnya penggunaan samsat online karena kurangnya sosialisasi kepada masyarakat, sehingga masyarakat masih banyak yang belum mengetahui adanya samsat online, masih maraknya praktek percaloan yang terjadi di Kantor Samsat Kota Tegal, masih sering terjadi dan permasalahan pada jaringan (Journal of Public Policy and Management Review, 2016: Vol 5, No 3). Kondisi tersebut juga dialami oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah dalam inovasi *Smile Police* dimana masih kurangnya sosialisasi terhadap masyarakat dan kendala dalam mengakses aplikasi *Smile Police* terutama *Panic Button*. Kurangnya sosialisasi seperti iklan terhadap masyarakat hanya dilakukan pada saat peluncuran aplikasi dalam jangka waktu singkat. Padahal seharusnya sosialisasi dilakukan secara terus menerus melalui sosial media milik Kepolisian Daerah Jawa Tengah dan melalui institusi kepolisian tingkat sektor hingga tingkat resort di Provinsi Jawa Tengah. Harapannya dengan adanya penerapan inovasi *Smile Police* masyarakat dapat lebih mudah dan dekat untuk mengakses informasi, pelayanan administratif dan keamanan dari pihak kepolisian. Berdasarkan latar belakang tersebut penulis mengambil judul: **“ANALISIS INOVASI PELAYANAN DI KEPOLISIAN DAERAH JAWA TENGAH (STUDI KASUS SMILE POLICE)”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan di latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana inovasi pelayanan *Smile Police* di Kepolisian Daerah Jawa Tengah?
2. Faktor-faktor apa saja yang mendorong dan menghambat inovasi pelayanan *Smile Police* Kepolisian Daerah Jawa Tengah?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan bagaimana inovasi pelayanan *Smile Police* di Kepolisian Daerah Jawa Tengah.
2. Mengetahui faktor-faktor yang mendorong dan menghambat inovasi pelayanan *Smile Police* Kepolisian Daerah Jawa Tengah.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dan pengetahuan tentang bagaimana usaha meningkatkan pengelolaan pelayanan publik melalui inovasi aplikasi pelayanan jasa dan administratif kepolisian daerah yang terintegrasi untuk mewujudkan kebutuhan masyarakat.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:

1. Bagi penulis, penulis dapat menerapkan ilmu pengetahuan yang diperoleh selama masa kuliah.
2. Bagi universitas, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya koleksi penelitian ilmiah yang dapat digunakan sebagai bahan rujukan bagi penelitian ilmiah selanjutnya khususnya yang terkait dengan inovasi pelayanan publik.
3. Bagi Kepolisian Daerah Jawa Tengah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang berkaitan dengan inovasi pelayanan *Smile Police* di Kepolisian Daerah Jawa Tengah.
4. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan manfaat bagi masyarakat mengetahui proses inovasi pelayanan publik yang dilakukan pemerintah khususnya yang dilakukan oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.

1.5 Kajian Teori

1.5.1 Penelitian Terdahulu

JURNAL	JUDUL	PENULIS	TEMUAN
<i>The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal, Vol 17(1), 2012, article 6.</i>	<i>Drivers and Barriers of Public Innovation in Crime Prevention</i>	Peter Aagaard	Sektor publik mengalami peningkatan permintaan akan inovasi. Menurut literature inovasi sektor publik, hambatan dan dorongan inovasi publik merupakan sesuatu yang sangat bergantung dan dibentuk oleh institusi. Berdasarkan studi kasus mengenai inovasi kolaboratif di Danish Crime Prevention Council (Dewan Pencegahan Kejahatan

			Denmark) ditemukan bahwa pendorong muncul dalam proses urutan dan penghalang muncul dalam proses peningkatan hasil. Melalui peningkatan kembali proses unsur kelembagaan yang berakar pada dua paradigma kemudi yang dominan dari <i>steering paradigms</i> New Public Management (NPM) dan <i>Governance</i> , telah secara signifikan membentuk kemampuan organisasi untuk lebih inovatif.
<i>International Journal of Virtual Communities and Social Networking (IJVCSN)</i> , 07/2016, Vol 8, Issue 3	<i>Social Networking Sites (SNSs): Smart Platforms for Public Service Innovation?</i>	Harri Jalonen	Jurnal tersebut berpendapat bahwa situs jejaring sosial (SNS) dapat dimanfaatkan sebagai <i>platform</i> cerdas untuk mendorong inovasi pelayanan publik. Menjelajahi dan mendiskusikan SNS dalam inovasi layanan publik melalui lensa kompleksitas, menunjukkan bahwa SNS memungkinkan peluang baru dan menimbulkan ancaman baru, bergantung pada perspektifnya. Jurnal tersebut berpendapat mengenai inovasi terbuka dan demokratisasi
<i>Jurnal Administrasi Publik (JAP)</i> . Vol. 2, No. 4, Tahun 2014 Hal. 715-721	<i>Inovasi Layanan (Studi Kasus Call Center SPGDT 119 sebagai Layanan Gawat Darurat pada Dinas Kesehatan Provinsi DKI</i>	Maulana Arief Prawira, Irwan Noor, dan Farida Nurani	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Call Center SPGDT 119 adalah inovasi proses pemberian layanan kegawatdaruratan kepada masyarakat karena memberikan cara baru dalam pelayanannya. Layanan ini berkualitas baik. Selain itu layanan ini memiliki kelebihan dibandingkan dengan

	Jakarta)		layanan lainnya, yaitu kemudahan akses layanan dengan menelepon secara langsung ke nomor 119 serta proses pemberian layanan 24 jam selama 7 hari.
<i>Journal of Public Policy and Management Review, Vol 5, No 3, Tahun 2016</i>	<i>Inovasi Pelayanan Publik Pada Kantor Samsat Kota Tegal (Studi Kasus Pada Pajak Kendaraan Bermotor)</i>	Gayuh Sih Suwastiti, Endang Larasati, Sundarso, dan Titik Djumiarti	Inovasi Samsat Online bertujuan untuk memudahkan masyarakat/wajib pajak dalam pembayaran pajak kendaraan bermotor, sehingga wajib pajak dapat melakukan pembayaran pajak di Samsat manapun, namun dalam penerapannya meskipun inovasi telah dilakukan masih terdapat permasalahan yaitu kurang optimalnya penggunaan samsat online karena kurangnya sosialisasi kepada masyarakat, sehingga masyarakat masih banyak yang belum mengetahui adanya samsat online, masih maraknya praktek percaloan yang terjadi di Kantor Samsat Kota Tegal, masih sering terjadi permasalahan pada jaringan, kurangnya sumber daya manusia baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya.
<i>Journal of Public Policy and Management Review Vol. 6, No. 2, Tahun 2017</i>	<i>Inovasi Pelayanan Publik di Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) Semarang</i>	Herwinda Kurniasari dan Susi Sulandari	Inovasi pelayanan publik di BP3TKI berjalan dengan baik pada umumnya walaupun, beberapa indikator harus diperbaiki dan beberapa permasalahan harus dipecahkan. Jurnal ini memberikan saran perbaikan seperti merekrut karyawan, menentukan nilai kelembagaan, memperbaiki pengelolaan

			sarana dan prasarana, penyediaan teknologi di Bandara Ahmad Yani di Semarang dan Bandara Soemarmo Adi di Surakarta, dan meningkatkan kapasitas jaringan di BP3TKI Semarang.
--	--	--	---

Sumber: Diolah dari berbagai sumber jurnal

1.5.2 Administrasi Publik

Definisi administrasi publik menurut Jhon M.Pfifner dan Robert V. Presthus adalah (1) meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik, (2) Koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Hal ini meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah, (3) Suatu proses yang bersangkutan dengan kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang. Sedangkan menurut Nicholas Henry, administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktis, dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Sementara menurut David H. Rosenbloom administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah dibidang legislatif, eksekutif, dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarkat secara keseluruhan atau sebagian (Pasolong, 2014:7-8)

McCurdy (dalam Keban, 2008:3) mengemukakan bahwa administrasi publik dapat dilihat sebagai suatu proses politik, yaitu sebagai salah satu metode memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap secara prinsipil untuk melakukan fungsi negara. Dengan kata lain administrasi publik bukan hanya sekedar persoalan manajerial tetapi juga persoalan politik. Anggapan ini mungkin membingungkan pendefinisian administrasi publik, termasuk ruang lingkungannya. Akan tetapi hal ini justru menunjukkan bahwa dunia administrasi publik itu terus mengalami perkembangan dan justru sulit dipisahkan dari dunia politik.

Di dalam hubungannya dengan perkembangan ilmu administrasi publik, *anomalies* atau mengalami krisis pernah terjadi beberapa kali dan terlihat pada pergantian cara pandang yang lama dengan cara pandang yang baru. Nicholas Henry (dalam Keban 2008:31) mengungkapkan bahwa standar suatu disiplin ilmu seperti yang dikemukakan oleh Robert T. Golembiewski mencakup *focus* dan *locus*. *Focus* mempersoalkan *what of the field* atau metode dasar yang digunakan atau cara-cara ilmiah apa yang digunakan untuk memecahkan suatu persoalan. *Locus* mencakup *where of the field* atau tempat dimana metode tersebut digunakan dan diterapkan. Berdasarkan dua kategori disiplin tersebut, Nicholas Henry mengungkapkan bahwa telah terjadi lima paradigma dalam administrasi negara seperti diuraikan berikut ini (Keban, 2008:31-33).

Paradigma 1 (1900-1926) dikenal sebagai paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi. Di dalam tulisannya, *Politics and Administration* tahun 1900, Goodnow mengungkapkan bahwa politik harus memusatkan perhatiannya pada kebijakan atau

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

Paradigma 2 (1927-1937) disebut sebagai paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi. Tokoh-tokoh dalam paradigma ini adalah Willoughby, Gullick dan Urwick yang sangat dipengaruhi oleh tokoh-tokoh manajemen klasik seperti Fayol dan Taylor. Mereka memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi sebagai *focus* administrasi publik. Prinsip-prinsip tersebut dituangkan dengan apa yang disebut *POSDCROB* (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, dan Budgeting*) yang menurut mereka dapat diterapkan dimana saja atau bersifat universal. Sedangkan *locus* administrasi tidak pernah diungkapkan secara jelas karena mereka beranggapan bahwa prinsip-prinsip tersebut dapat berlaku dimana saja termasuk di organisasi pemerintahan. Dengan demikian dalam paradigma ini *focus* lebih ditekankan daripada *locus*.

Paradigma 3 (1950-1970) adalah paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Morstein-Marx mempertanyakan pemisahan politik dan administrasi sebagai suatu yang tidak mungkin atau tidak realistis. Sementara Herbert Simon mengarahkan kritiknya terhadap ketidak-konsistenan prinsip administrasi dan menilai prinsip-prinsip tersebut tidak berlaku universal. Dalam konteks ini administrasi negara bukannya *value free* atau dapat berlaku dimana saja, tapi justru selalu dipengaruhi nilai-nilai tertentu. Disini terjadi pertentangan antara anggapan mengenai *value-free administration* di satu pihak dengan anggapan akan *value-laden politics* di lain pihak. Dalam praktek ternyata anggapan yang kedua yang berlaku, karena itu John Gaus secara tegas mengatakan bahwa teori administrasi publik sebenarnya juga teori politik. Akibatnya muncul paradigma baru yang menganggap administrasi publik sebagai ilmu politik dimana lokusnya adalah birokrasi pemerintahan, sedang fokusnya menjadi kabur karena prinsip-prinsip administrasi publik mengandung banyak kelemahan. Sayangnya, mereka yang mengajukan kritikan terhadap prinsip-prinsip administrasi tidak memberi jalan keluar tentang fokus yang dapat digunakan dalam administrasi publik. Perlu diketahui bahwa pada masa tersebut administrasi publik mengalami krisis identitas karena ilmu politik dianggap disiplin yang sangat dominan dalam dunia administrasi publik.

Paradigma 4 (1956-1970) adalah Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi. Dalam paradigma ini prinsip-prinsip manajemen yang pernah populer sebelumnya dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern seperti metode kuantitatif, analisis sistem,

riset operasi merupakan fokus dari paradigma ini. Dua arah perkembangan terjadi dalam paradigma ini, yaitu yang berorientasi kepada perkembangan ilmu administrasi murni yang didukung oleh disiplin psikologi sosial, dan yang berorientasi pada kebijakan publik. Semua fokus yang dikembangkan disini diasumsikan dapat diterapkan tidak hanya dalam dunia bisnis tetapi juga dalam dunia administrasi publik. Karena itu lokusnya menjadi tidak jelas.

Paradigma 5 (1970-sekarang) yaitu Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Fokus administrasi publik dalam paradigma ini adalah teori organisasi, teori manajemen dan kebijakan publik. Sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik.

Pada tahun 1992, muncul paradigma yang sangat terkenal karena bersifat reformatif yaitu "*Reiventing Government*" yang dicetuskan oleh David Osborne dan T. Gaebler yang kemudian di operasionalisasikan oleh Osborne dan Plastrik pada tahun 1997. Di dalam paradigma ini pemerintah harus bersifat sebagai pembuat kebijakan, pemerintah sebagai milik masyarakat, pemerintah sebagai institusi yang hidup dalam kompetisi, pemerintah sebagai lembaga yang mempunyai misi, pemerintah sebagai sebuah pabrik yang berorientasi kepada hasil dalam strategi pembiayaannya, pemerintah sebagai pelayan masyarakat, pemerintah sebagai badan usaha, Pemerintah sebagai yang memiliki daya antisipatif, pemerintah sebagai pemegang kewenangan, dan pemerintah sebagai pihak yang berorientasi kepada pasar (Pasolong, 2014:33-34).

Di dalam Pasolong (2014:34) juga dijelaskan bahwa paradigma *Reinventing Government* juga dikenal sebagai paradigma *New Public Management* (NPM). Paradigma NPM melihat bahwa paradigma manajemen terdahulu kurang efektif dalam memecahkan masalah dalam memberikan pelayanan publik. Vigoda mengungkapkan prinsip-prinsip NPM, yaitu:

1. Pemanfaatan manajemen profesional dalam sektor publik
2. Penggunaan indikator kinerja
3. Penekanan yang lebih besar pada kontrol output
4. Pergeseran perhatian ke unit-unit yang lebih kecil
5. Pergeseran ke kompetisi yang lebih tinggi
6. Penekanan gaya sektor swasta pada praktek manajemen
7. Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih tinggi dalam penggunaan sumberdaya.

Selanjutnya Pasolong (dalam Pasolong, 2014:34-35) juga menjelaskan bahwa NPM secara umum dipandang sebagai suatu pendekatan dalam administrasi publik yang menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dalam dunia manajemen bisnis dan disiplin yang lain untuk memperbaiki efisiensi, efektivitas, dan kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern.

Ferlie, Ashburner, Fitzgerald, dan Pettigrew menyatakan bahwa NPM telah mengalami berbagai perubahan orientasi diantaranya yaitu (Pasolong, 2014:35):

1. Orientasi *The Drive* yaitu mengutamakan nilai efisiensi dalam pengukuran kinerja.

2. Orientasi *Downsizing and Decentralization* yang mengutamakan penyederhanaan struktur, memperkaya fungsi dan mendelegasikan otoritas kepada unit-unit yang lebih kecil agar dapat berfungsi secara cepat dan tepat.
3. Orientasi *In Search of Excellence* yaitu mengutamakan kinerja optimal dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi.
4. Orientasi *Public Service Orientation* yaitu menekankan pada kualitas, misi, dan nilai-nilai yang hendak dicapai organisasi publik, memberikan perhatian yang lebih besar kepada aspirasi, kebutuhan, dan partisipasi “*user*” dan warga masyarakat, memberikan otoritas yang lebih tinggi kepada pejabat yang dipilih masyarakat, termasuk wakil-wakil mereka, menekankan “*social learning*” dalam pemberian pelayanan publik, dan menekankan pada evaluasi kinerja secara berkesinambungan, serta partisipasi masyarakat dan akuntabilitas (Pasolong, 2010:35)

Pada tahun 2003, muncul paradigma baru yaitu *New Public Service* (NPS) oleh J.V. Denhardt dan R.B Denhardt. Denhardt menyatakan bahwa dalam NPS “*public servants do not deliver customer service, they deliver democracy*”. Oleh karena itu nilai-nilai demokrasi, kewarganegaraan dan pelayanan untuk kepentingan publik sebagai norma mendasar lapangan administrasi publik. Menurut Denhardt dan Denhardt, *New Public Service* memiliki ide pokok sebagai berikut (Pasolong, 2014: 35-36):

1. *Serve citizen, not customers*: aparatur pelayanan publik lebih fokus pada pembangunan kepercayaan dan kolaborasi dengan dan antara warga negara (*citizen*)
2. *Seek the public interest*: administrasi publik harus memberi kontribusi untuk membangun sebuah kebersamaan, membagi gagasan dari kepentingan publik, tujuannya adalah tidak untuk menemukan pemecahan yang cepat yang dikendalikan oleh pilihan-pilihan individu.
3. *Value citizenship over entrepreneurship*: kepentingan publik lebih dimajukan untuk membuat kontribusi lebih berarti oleh komitmen aparatur pelayanan publik dan warga negara dari pada gerakan manajer swasta.
4. *Think strategically, act democratically*: pertemuan antara kebijakan dan program agar bisa dicapai secara lebih efektif dan berhasil secara bertanggungjawab mengikuti upaya bersama dan proses kebersamaan.
5. *Recognize that accountability is not simple*: aparatur pelayanan publik harus mengikuti peraturan perundangan dan konstitusi, nilai-nilai masyarakat, norma-norma politik, standar-standar profesional dan kepentingan warga negara.
6. *Server rather than steer*: penting bagi pelayanan publik untuk menggunakan andil, nilai kepemimpinan mendasar dan membantu warga mengartikulasikan dan mempertemukan kepentingan.
7. *Value people, not just productivity*: organisasi publik dan kerangka kerjanya dimana mereka berpartisipasi dan lebih sukses dalam kegiatannya kalau mereka

mengoperasikan sesuai proses kebersamaan dan mendasarkan diri pada kepemimpinan yang hormat pada semua orang.

1.5.3 Manajemen

Menurut James A.F. Stoner manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya-sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan (Handoko, 2011:8). Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa Stoner menggunakan kata proses untuk mengartikan manajemen karena melaksanakan kegiatan-kegiatan yang saling berkaitan satu sama lain dalam mencapai tujuan organisasi.

Berbeda dengan Stoner, Luther Gulick mendefinisikan manajemen sebagai suatu bidang ilmu pengetahuan (*science*) yang berusaha secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana manusia bekerja bersama untuk mencapai tujuan dan membuat sistem kerjasama ini lebih bermanfaat bagi kemanusiaan (Handoko, 2011:8).

Manajemen memiliki fungsi-fungsi. Menurut George Terry manajemen memiliki empat fungsi yaitu perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pengarahan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).

Perencanaan (*planning*) adalah 1) pemilihan atau penetapan tujuan-tujuan organisasi dan 2) penentuan strategi, kebijaksanaan, proyek, program, prosedur, metoda, sistem, anggaran dan standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan.

Pembuatan keputusan banyak terlibat dalam fungsi ini. Rencana-rencana dibutuhkan untuk memberikan kepada organisasi tujuan-tujuannya dan menetapkan prosedur terbaik untuk pencapaian tujuan-tujuan . Disamping itu, rencana memungkinkan:

1. Organisasi bisa memperoleh dan mengikat sumberdaya-sumberdaya yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuan.
2. Para anggota organisasi untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang konsisten dengan berbagai tujuan dan prosedur terpilih, dan
3. Kemajuan dapat terus dimonitor dan diukur, sehingga tindakan korektif dapat diambil bila tingkat kemajuan tidak memuaskan (Handoko, 2011:23)

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

Pengarahan (*actuating*) secara sederhana adalah untuk membuat atau mendapatkan para karyawan melakukan apa yang diinginkan dan harus mereka lakukan. Fungsi ini melibatkan kualitas, gaya, dan kekuasaan pemimpin serta kegiatan-kegiatan kepemimpinan seperti komunikasi, motivasi dan disiplin. Sedangkan fungsi pengawasan pada dasarnya mencakup empat unsur yaitu 1)

penetapan standar , 2) penentuan ukuran-ukuran , 3) pengukuran nyata dan membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan, dan 4) pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan bila menyimpang dari standar (Handoko, 2011:25 – 26).

1.5.4 Manajemen Publik

Overman mengemukakan bahwa manajemen publik bukanlah “*scientific management*” meskipun sangat dipengaruhi oleh “*scientific management*”. Manajemen publik bukanlah “*policy analysis*”, bukanlah juga administrasi publik, merefleksikan tekanan-tekanan antar orientasi “*rational-instrumental*” pada satu pihak, dan orientasi politik kebijakan dipihak lain. Manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi dan merupakan gabungan dari fungsi manajemen seperti *planning*, *organizing*, dan *controlling* satu sisi dengan SDM, keuangan fisik, informasi dan politik disisi lain (Pasolong, 2014:83).

Menurut OTT, Hyde, Shafritz (Pasolong, 2014: 83) manajemen publik dan kebijakan publik merupakan dua bidang administrasi publik yang tumpang tindih. Namun, untuk membedakan keduanya secara jelas dapat dikemukakan bahwa, kebijakan publik merefleksikan sistem otak dan syaraf, sementara manajemen publik mempresentasikan sistem jantung dan sirkulasi dalam tubuh manusia, dengan kata lain manajemen publik merupakan proses menggerakkan SDM dan non SDM sesuai perintah kebijakan publik.

Chung dan Megginson menyatakan bahwa perkembangan manajemen publik paling tidak dipengaruhi oleh beberapa pandangan yaitu (Pasolong, 2014: 84-99):

1. Manajemen normatif menggambarkan apa sebaiknya dilakukan oleh seorang manajer dalam proses manajemen
2. Manajemen deskriptif menggambarkan apa yang kenyataannya dilakukan oleh manajer ketika menjalankan tugasnya.
3. Manajemen strategik menggambarkan suatu cara pemimpin organisasi untuk mencapai misi, tujuan dan sasaran.
4. Manajemen publik, menggambarkan apa yang sebaiknya dilakukan dan senyatanya pernah dilakukan oleh para manajer publik di instansi pemerintah.
5. Manajemen kinerja menggambarkan bagaimana cara merancang untuk meningkatkan kinerja organisasi.

1.5.5 Pelayanan Publik

Kotler mendefinisikan pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antarseseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan (Sinambela, 2010:4-5).

Pelayanan (*service*) menurut *American Marketing Association* adalah pelayanan merupakan kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya tidak berwujud serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu, proses produksinya mungkin juga tidak dikaitkan dengan suatu produk fisik (Hardiansyah, 2011:10).

Gronroos (dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih, 2013:2) mendefinisikan pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka ketentuan peraturan perundang-undangan. (Ratminto dan Atik Septi Winarsih, 2013:5)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dijelaskan bahwa Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Sinambela (2010:5) berpendapat bahwa pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat.

David McKeivitt dalam bukunya yang berjudul *Managing Core Public Services* membahas secara spesifik mengenai inti pelayanan public yang menjadi tugas pemerintah dan pemerintah daerah yang menyatakan bahwa “*core public service my be defined as those sevices which are important for the protection and promotion of citizen well-being, but are in areas where the market is incapable of reaching or even approaching a socially optimal state; health, education, welfare and security provide the most obvious best know example.*” (Hardiansyah, 2011:12).

Hardiansyah (2011:12) menyimpulkan definisi pelayanan publik bahwa pelayanan publik sebagai pemberi layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan. Pelayanan publik oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara. Pelayanan publik oleh birokrasi publik

dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*)

Tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari (Sinambela, 2010:6):

1. Transparansi, yakni pelayanan publik yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan Pasal 4 Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 meliputi:

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

Ruang lingkup pelayanan publik berdasarkan Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 adalah ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pelayanan jasa publik meliputi; 1) pelayanan oleh instansi pemerintah seperti pelayanan kesehatan, pelayanan kemanan dan pelayanan pendidikan, 2) pelayanan oleh badan usaha seperti PT. Garuda Indonesia, PT. KAI dan PDAM, dan 3) pelayanan yang dananya tidak bersumber dari APBN maupun APBD seperti pelayanan gratis bagi masyarakat tidak mampu oleh rumah sakit swasta. Pelayanan barang publik meliputi; 1) pengadaan barang publik oleh instansi pemerintah seperti vaksin flu burung dari Kementerian Kesehatan, 2) pengadaan barang publik dari

badan usaha seperti *commuter line* dari PT. KAI, dan 3) pengadaan barang publik yang dananya tidak bersumber dari APBN maupun APBD. Pelayanan administratif meliputi; 1) pelayanan administratif yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam undang-undangan seperti KTP, KK, SIM dan akte kelahiran, dan 2) pelayanan administratif oleh instansi non pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan undang-undangan seperti urusan perbankan dan asuransi.

1.5.6 Reformasi Pelayanan Publik

Menurut Ismail Mohamad (dalam Hardiansyah, 2011:86) menjelaskan bahwa permasalahan utama pelayanan publik pada dasarnya adalah berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan itu sendiri. Pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada berbagai aspek, yaitu bagaimana pola penyelenggaraan (tata laksana), dukungan sumber daya manusia, dan kelembagaan. Dilihat dari sisi pola penyelenggaraannya, pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan antara lain: kurang responsif, kurang informatif, kurang *accessible*, kurang koordinasi, birokratis, kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat, dan *in-efisien*. Berbagai pandangan juga setuju bahwa salah satu dari unsur yang perlu dipertimbangkan adalah masalah sistem kompensasi yang tepat. Dilihat dari sisi kelembagaan, kelemahan utama terletak pada desain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecendrungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan

fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien.

Thoha menjelaskan bahwa kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat. Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya (Hardiansyah, 2011:15).

Selanjutnya Effendi (dalam Hardiansyah 2011:15) juga menjelaskan bahwa dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan di atas, birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif serta sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri.

Selain itu, Hardiansyah (2011:16) menambahkan dalam kondisi masyarakat yang semakin kritis, birokrasi publik dituntut harus dapat mengubah posisi dan peran dalam memberikan pelayanan publik. Dengan adanya reformasi pelayanan publik maka harapannya pelayanan publik yang lebih baik dan professional dalam menjalankan apa yang menjadi tugas dan kewenangan yang diberikan dapat terwujud.

Sinambela (2010:25), mendefinisikan reformasi adalah perubahan dimana kedalamnya terbatas sedangkan keluasan perubahannya melibatkan seluruh masyarakat. Selanjutnya Sinambela juga menyatakan bahwa reformasi mengandung pengertian penataan kembali bangunan masyarakat, termasuk cita-cita, lembaga-lembaga dan saluran yang ditempuh dalam mencapai cita-cita.

Selain itu, dalam kondisi mas

Reformasi memberi harapan terhadap pelayanan publik yang lebih adil dan merata. Harapan demikian dihubungkan dengan menguatnya kontrol masyarakat dan besarnya kontribusi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan (Sinambela, 2010:25).

Reformasi pelayanan publik menjadi titik strategis untuk membangun praktik *good governance*. Perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh semua *stakeholders*, yaitu pemerintah, warga pengguna dan para pelaku pasar. Pemerintah berkepentingan dengan upaya perbaikan pelayanan publik karena jika berhasil memperbaiki pelayanan publik mereka akan dapat memperbaiki legitimasi. Membaiknya pelayanan publik juga akan memperkecil biaya birokrasi, yang pada gilirannya dapat memperbaiki kesejahteraan warga pengguna dan efisiensi mekanisme pasar. Reformasi pelayanan publik akan memperoleh dukungan yang luas (Dwiyanto, 2014:4) .

Hardiansyah (2011:105) juga menjelaskan bahwa tujuan pokok *good governance* adalah tercapainya kondisi pemerintahan yang dapat menjamin kepentingan pelayanan publik secara seimbang dengan melibatkan kerjasama antar

semua komponen pelaku (negara, masyarakat madani, lembaga-lembaga masyarakat, dan pihak swasta).

Caiden dalam bukunya yang berjudul “*Administrative Reform*” menguraikan bahwa inovasi merupakan bagian dari reformasi. Secara definitif, inovasi di bidang pelayanan publik merupakan ide kreatif teknologi atau cara baru dalam teknologi pelayanan atau memperbarui yang sudah ada di bidang teknologi pelayanan atau menciptakan terobosan dan atau penyederhanaan di bidang aturan, pendekatan, metode, maupun struktur organisasi pelayanan yang manfaatnya mempunyai nilai tambah baik dari segi kuantitas maupun kualitas (Kementerian PAN dan RB, 2014:12-13).

Inovasi dalam pelayanan publik adalah implementasi sebuah ide dan kreasi baru dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, atau pengembangan atas sesuatu yang sudah ada sebelumnya berupa proses, metode, dan/atau alat yang memberikan kualitas pelayanan publik dan bermanfaat bagi masyarakat serta bisa diadopsi/replikasi. Sebuah inovasi yang telah terbukti memberikan manfaat bagi peningkatan kualitas pelayanan publik diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat yang lebih luas bilamana dapat diimplementasikan pada banyak penyelenggaraan pelayanan publik (Kementerian PAN dan RB, 2013:3).

1.5.7 Inovasi

Rogers mendefinisikan inovasi adalah *an idea, practice, or object that is perceived as new by an individual or other unit of adoption* (Rogers, 2003:12). Selain itu, Fariborz Damanpour (dalam Suwarno 2008:9) menjelaskan bahwa sebuah inovasi dapat

berupa produk atau jasa yang baru, teknologi proses produksi yang baru, sistem struktur dan administrasi baru atau rencana baru bagi anggota administrasi.

Albury (dalam Suwarno 2008:10) mendefinisikan inovasi sebagai *new ideas that work*. Ini berarti bahwa inovasi berhubungan erat dengan ide-ide baru yang bermanfaat. Inovasi dengan sifat kebaruannya harus mempunyai nilai manfaat. Sifat baru dari inovasi tidak akan berarti apa-apa apabila tidak diikuti dengan nilai kemanfaatan dari kehadirannya. Selanjutnya Albury secara rinci menjelaskan bahwa *“successful innovation is the creation and implementation of new processes, products, services, and methods of delivery which result in significant improvements in outcomes efficiency, effectiveness, or quality”*. Ini menjelaskan bahwa ciri dari inovasi yang berhasil adalah adanya bentuk penciptaan dan pemanfaatan proses baru, produk baru, jasa baru dan metode penyampaian yang baru, yang menghasilkan perbaikan yang signifikan dalam hal efisiensi, efektivitas maupun kualitas.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik di Lingkungan Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah Tahun 2017 mendefinisikan inovasi pelayanan publik adalah terobosan jenis pelayanan publik baik yang merupakan gagasan/ide kreatif orisinal dan/atau adaptasi/modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan kata lain, inovasi pelayanan publik sendiri tidak mengharuskan suatu penemuan baru,

melainkan pula mencakup satu pendekatan baru bersifat kontekstual baik berupa inovasi pelayanan publik hasil dari perluasan maupun peningkatan kualitas pada inovasi pelayanan publik yang ada.

Selanjutnya Kementerian PAN dan RB juga menjelaskan bahwa 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 dan atau penyederhanaan di bidang aturan, pendekatan, metode, maupun struktur organisasi pelayanan yang manfaatnya mempunyai nilai tambah baik dari segi kuantitas maupun kualitas (Kementerian PAN dan RB, 2014:12-13)

Adapun tipologi inovasi di sektor publik menurut Halvorsen adalah sebagai berikut (Suwarno, 2008: 43)

- 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 outlook, 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.

1.5.7.1 Atribut Inovasi

Inovasi dalam nya memiliki atribut didalamnya. Menurut Rogers (2003: 219) atribut inovasi diantaranya sebagai berikut (Journal of Public Policy and Management Review, 2017: Vol. 6, No. 2):

1. *Relative advantage* atau keuntungan relatif

Keunggulan relatif yaitu sejauh mana inovasi dianggap menguntungkan bagi penerimanya. Sebuah inovasi harus mempunyai keuntungan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Selalu ada sebuah nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakannya dengan yang lain. Tingkat keuntungan atau kemanfaatan suatu inovasi dapat diukur berdasarkan nilai ekonominya, atau dari faktor status sosial, kesenangan, kepuasan, atau karena mempunyai komponen yang sangat penting. Makin menguntungkan bagi penerima makin cepat tersebarnya inovasi.

2. *Compability* atau kesesuaian

Kompatibel ialah tingkat kesesuaian inovasi dengan nilai, pengalaman lalu, dan kebutuhan dari penerima. Hal tersebut dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak serta merta dibuang begitu saja selain karena alasan faktor biaya yang sedikit

namun juga inovasi yang lama menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi baru, selain itu, dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi secara lebih cepat, akan tetapi, inovasi yang tidak sesuai dengan nilai atau norma yang diyakini oleh penerima tidak akan diterima secepat inovasi yang sesuai dengan norma yang ada di masyarakat.

3. *Complexity* atau kerumitan

Kompleksitas adalah tingkat kesukaran untuk memahami dan menggunakan inovasi bagi penerima, dengan sifatnya yang baru maka inovasi mempunyai tingkat kerumitan yang lebih tinggi dibandingkan dengan inovasi sebelumnya, namun, karena sebuah inovasi menawarkan cara yang lebih baru dan lebih baik maka tingkat kerumitan ini pada umumnya tidak menjadi masalah yang penting.

4. *Triability* atau kemungkinan dicoba

Kemampuan untuk diujicobakan atau kemungkinan dicoba maksudnya adalah dimana suatu inovasi dapat dicoba atau tidaknya suatu inovasi oleh penerima. 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.

5. *Observability* atau kemudahan diamati

Kemudahan diamati maksudnya adalah mudah atau tidaknya pengamatan suatu hasil inovasi. Sebuah inovasi harus dapat diamati dari segi bagaimana ia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik, dengan atribut seperti itu maka inovasi

merupakan cara baru menggantikan cara lama dalam mengerjakan atau memproduksi sesuatu.

1.5.7.2 Level Inovasi

Mulgan & Albury (dalam Dhewanto 2014: 116) menjelaskan level inovasi sebagai berikut:

1. Inovasi inkremental yaitu inovasi dalam level ini hanya berupa perbaikan pada sistem yang ada.
2. Inovasi radikal yaitu inovasi dalam level ini berupa layanan baru, produk dan cara pengiriman produk baru.
3. Inovasi sistematis yaitu inovasi dalam level ini dengan skala besar dan perubahan kelembagaan mendasar.

1.5.7.3 Kategori Inovasi

Halvorsen (dalam Suwarno 2008: 18) menjelaskan bahwa inovasi sendiri dapat dikategorikan sebagai berikut :

1. *Incremental innovations-radical innovations.*

Inovasi ini berhubungan dengan tingkat keaslian (*novelty*) dari inovasi itu sendiri. Di sektor industri, kebanyaka inovasi bersifat perbaikan incremental.

2. *Top-down innovations-bottom-up innovations.*

Inovasi ini untuk menjelaskan siapa yang memimpin proses perubahan perilaku. Top berarti manajemen atau organisasi atau hirarkhi yang lebih tinggi, sedangkan bottom

merujuk pada pekerja atau pegawai pemerintah dan pengambil keputusan pada tingkat unit (*mid-level policy makers*)

3. *Needs-led innovations and efficiency-led innovation.*

Proses inovasi yang diinisiasi telah menyelesaikan permasalahan dalam rangka meningkatkan efisiensi pelayanan, produk dan prosedur.

1.5.7.3 Proses Inovasi

Mulgan (dalam Jurnal Administrasi Publik, 2014: Vol. 2, No. 4, Hal. 715-721) menerangkan proses inovasi terdiri dari berbagai elemen yaitu sebagai berikut:

1. *Generating possibilities-how can we stimulate and support ideas for innovation?.*
2. *Incubating and prototyping-what mechanisms are there for developing promising ideas and managing attendant risks?.*
3. *Replicating and scaling up-how can we promote the rapid and effective diffusion of successful innovation?.*
4. *Analyzing and learning-how should we evaluate what works and what doesn't to promote continuous learning and improvement.*

1.5.7.4 Faktor Pendorong dan Penghambat Inovasi

Clark, dkk (dalam Jurnal Administrasi Publik, 2014: Vol. 2, No. 4, Hal. 715-721) menyebutkan faktor pendorong inovasi antara lain sebagai berikut:

1. *Political Push;*
2. *Pressure for economy and improved efficiency-'bang for the buck';*
3. *Pressure for improved service quality.*

Selanjutnya Albury (dalam Jurnal Administrasi Publik, 2014: Vol. 2, No. 4, Hal. 715-721) menjelaskan faktor penghambat inovasi di sektor publik antara lain:

1. Keengganan menutup program yang gagal;
2. Ketergantungan berlebihan terhadap *high performer*;
3. Teknologi ada, terhambat budaya dan penataan organisasi;
4. Tidak ada penghargaan atau insentif;
5. Ketidakmampuan menghadapi resiko dan perubahan;
6. Anggaran jangka pendek dan perencanaan;
7. Tekanan dan hambatan administratif;
8. Budaya *risk aversion*.

1.6 Operasionalisasi Konsep/Fenomena Penelitian

Sebagai upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, pemerintah telah melakukan berbagai langkah perbaikan pelayanan publik secara berkesinambungan demi terwujudnya pelayanan publik yang prima. Salah satu upaya perbaikan kualitas pelayanan publik adalah dengan melakukan inovasi pelayanan publik. Pada penelitian ini yang menjadi fenomena penelitian adalah bagaimana inovasi pelayanan *Smile Police* di Kepolisian Daerah Jawa tengah yang di analisis melalui atribut inovasi dan analisis mengenai faktor pendorong dan penghambat inovasi. Fenomena dalam penelitian Analisis Inovasi Pelayanan di Kepolisian Daerah Jawa Tengah (Studi Kasus *Smile Police*) dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Analisis Inovasi

Pada fenomena penelitian ini dilakukan analisis untuk mengetahui inovasi pelayanan *Smile Police* di Kepolisian Daerah Jawa Tengah melalui atribut inovasi yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1) *Relative advantage* atau keuntungan relatif

Keunggulan relatif yaitu sejauh mana inovasi dianggap menguntungkan bagi penerimanya. Tingkat keuntungan atau kemanfaatan inovasi pelayanan *Smile Police* Kepolisian Daerah Jawa Tengah dapat diketahui berdasarkan nilai ekonominya atau dari faktor status sosial, kesenangan, kepuasan, atau karena mempunyai komponen yang sangat penting. Berikut fenomena yang akan diteliti:

- a. Nilai ekonomi dilihat dari adakah perbedaan anggaran yang dikeluarkan oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah dan masyarakat karena adanya inovasi *Smile Police*.
- b. Status sosial dilihat dari adanya perbedaan pandangan dari masyarakat terhadap polisi ataupun institusi kepolisian terutama Kepolisian Daerah Jawa Tengah.
- c. Kesenangan/kepuasan dilihat dari adanya kesenangan atau kepuasan yang diperoleh masyarakat karena menggunakan inovasi *Smile Police*.
- d. Ada atau tidaknya komponen penting yang mendukung inovasi *Smile Police*.

2) *Compability* atau kesesuaian

Melakukan analisis tingkat kesesuaian inovasi pelayanan *Smile Police* Kepolisian Daerah Jawa Tengah dengan nilai, pengalaman lalu, dan kebutuhan dari penerima. Berikut fenomena yang akan diteliti:

- a) Kesesuaian inovasi *Smile Police* dengan nilai dan norma yang ada di masyarakat.
- b) Kesesuaian inovasi *Smile Police* dengan inovasi, program atau pelayanan yang ada sebelumnya
- c) Kesesuaian inovasi *Smile Police* dengan kebutuhan masyarakat saat ini.

3) *Complexity* atau kerumitan

Analisis tingkat kesukaran untuk memahami dan menggunakan inovasi pelayanan *Smile Police* dapat dilihat dari hambatan dan permasalahan yang dihadapi oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah ataupun masyarakat sebagai pengguna.

4) *Triability* atau kemungkinan dicoba

Triability dilihat dari bagaimana upaya Kepolisian Daerah Jawa Tengah dalam melakukan fase uji publik inovasi *Smile Police* terhadap masyarakat.

5) *Observability* atau kemudahan diamati

Observability dilihat dari kemudahan dalam memahami dan mengamati pelayanan dari Kepolisian Daerah Jawa Tengah setelah adanya inovasi *Smile Police*.

2. Faktor Pendorong dan Penghambat Inovasi

Dalam inovasi pelayanan di Kepolisian Daerah Jawa Tengah dalam hal ini inovasi *Smile Police* terdapat faktor-faktor yang menjadi pendorong mengapa inovasi tersebut dilakukan dan faktor-faktor yang menjadi penghambat. Selanjutnya dilakukan analisis mengenai faktor pendorong dan faktor penghambat inovasi pelayanan *Smile Police* di Kepolisian Daerah.

1) Faktor Pendorong

Faktor-faktor yang menjadi pendorong inovasi pelayanan di sektor publik diantaranya:

a. Dorongan politik

Fenomena dilihat dari keterkaitan antara Program Prioritas Polri dengan inovasi *Smile Police* serta adakah dukungan dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah terhadap inovasi *Smile Police*.

b. Tekanan ekonomi dan peningkatan efisiensi

Dilihat dari ada atau tidaknya tekanan ekonomi dan peningkatan efisiensi yang mendorong inovasi *Smile Police*.

c. Tekanan untuk meningkatkan layanan

Dilihat dari ada atau tidaknya komitmen dari Kepolisian Daerah Jawa Tengah untuk meningkatkan pelayanan publik dengan cara membuat inovasi *Smile Police*.

2) Faktor penghambat

Faktor-faktor yang menjadi penghambat inovasi pelayanan di sektor publik diantaranya:

a. Keengganan menutup program yang gagal

Dilihat dari keberhasilan atau kegagalan program-program yang telah dilakukan sebelumnya oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah dan bagaimana upaya mengatasi kegagalan program sebelumnya (jika ada).

b. Ketergantungan berlebihan terhadap *high performer*.

Dilihat dari bagaimana hubungan dan kerja sama Kepolisian Daerah Jawa Tengah dengan pihak ketiga dalam menjalankan inovasi *Smile Police*.

c. Teknologi ada, terhambat budaya dan penataan organisasi

Dilihat dari kelengkapan teknologi dalam inovasi *Smile Police* dan bagaimana Kepolisian Daerah Jawa Tengah membagi anggota yang bertugas untuk inovasi *Smile Police*.

d. Tidak ada penghargaan atau insentif

Dilihat dari ada atau tidaknya penghargaan maupun insentif bagi anggota Kepolisian Daerah Jawa Tengah yang mengawaki inovasi *Smile Police*.

e. Ketidakmampuan menghadapi resiko perubahan

Dilihat dari bagaimana kondisi dan kesiapan anggota Kepolisian Daerah Jawa Tengah dalam menghadapi perubahan terkait inovasi *Smile Police*.

f. Anggaran jangka pendek dan perencanaan.

Dilihat dari bagaimana pengaruh anggaran jangka pendek dan perencanaan terhadap inovasi *Smile Police*.

g. Tekanan dan hambatan administratif

Dilihat dari ada atau tidaknya pengaruh prosedur administrasi yang menghambat dalam inovasi *Smile Police*.

h. Budaya *risk aversion*

Dilihat dari bagaimana antusiasme anggota Kepolisian Daerah Jawa Tengah dan ada tidaknya kecenderungan untuk menghindari resiko dalam inovasi *Smile Police*.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Desain penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang lebih berorientasi pada penjelasan-penjelasan berupa kata-kata tertulis. Menurut Kirk dan Miller (Moloeng, 2007:4) penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental tergantung pada pengamatan dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya. Berbeda dengan Kirk dan Miller, David William menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah pengumpulan data pada suatu latar alamiah, dengan menggunakan metode alamiah, dan dilakukan oleh orang atau peneliti yang tertarik secara alamiah (Moloeng, 2007:5).

Penelitian kualitatif bertujuan untuk mendapatkan pemahaman yang sifatnya umum terhadap kenyataan sosial dari perspektif partisipan. Pemahaman tersebut tidak ditentukan terlebih dahulu, tetapi didapat setelah melakukan analisis terhadap kenyataan sosial yang menjadi fokus penelitian melalui informasi yang diperoleh.

Berdasarkan analisis tersebut, kemudian ditarik kesimpulan berupa pemahaman umum yang sifatnya abstrak tentang kenyataan-kenyataan

Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Menurut Bogdan dan Taylor (Moelong 2007:3) disebutkan bahwa, metode penelitian deskriptif kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang, dan perilaku yang diamati yang selanjutnya diinterpretasikan peneliti.

Dengan demikian, alasan penulis menggunakan metode kualitatif deskriptif dalam desain penelitian ini adalah untuk memperoleh sebanyak mungkin informasi mengenai fakta-fakta yang berkaitan dengan bagaimana inovasi pelayanan di Kepolisian Daerah Jawa Tengah serta faktor pendorong dan penghambat dalam inovasi pelayanan *Smile Police* di Kepolisian Daerah Jawa Tengah.

1.7.2 Situs Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah Kepolisian Daerah Jawa Tengah yang beralamat di Jalan Pahlawan Nomor 1, Mugassari, Semarang Selatan, Kota Semarang, Jawa Tengah 50142 sebagai instansi yang mengelola inovasi *Smile Police*.

1.7.3 Subyek Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti bertindak sebagai pengumpul data dan sebagai instrumen aktif dalam upaya mengumpulkan data-data di lapangan sedangkan instrumen pengumpulan data yang lain selain manusia adalah berbagai bentuk alat-

alat bantu dan berupa dokumen-dokumen lainnya yang dapat digunakan untuk menunjang keabsahan hasil penelitian, namun berfungsi sebagai instrumen pendukung.

Subyek penelitian adalah informan penelitian. Informan penelitian merupakan subyek yang dapat memberikan data mengenai masalah yang diteliti. Teknik pemilihan informan yang dipilih dalam penelitian ini adalah teknik *purposive sampling*. Menurut Sugiyono (2014:122) pengertian *purposive sampling* merupakan teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu yang dimaksud adalah informan menguasai masalah, memiliki data dan dapat memberikan jawaban atas pertanyaan secara akurat. Berdasarkan pertimbangan di atas maka informan dalam penelitian ini yaitu:

1. Kepala Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu Kepolisian Daerah Jawa Tengah
2. Kepala Sub Bagian Pengelola Informasi dan Dokumentasi Bidang Humas Kepolisian Daerah Jawa Tengah
3. Kepala Sub Bagian Tekenologi Komunikasi Bidang Teknologi Informasi Kepolisian Daerah Jawa Tengah
4. Anggota Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu Kepolisian Daerah Jawa Tengah
5. Masyarakat pengguna inovasi *Smile Police*

1.7.4 Jenis Data

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif sehingga jenis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi teks tulisan dan kata-kata tertulis. (Moloeng,

2007: 159). Teks/tulisan dapat bersumber dari buku, dan majalah ilmiah, dokumen pribadi, dan dokumen resmi.

1.7.5 Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini di bagi menjadi dua yaitu data primer dan data sekunder.

1) Data Primer

Data Primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya yaitu dari informan yaitu Kepala Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu Kepolisian Daerah Jawa Tengah, Kepala Sub Bagian Pengelola Informasi dan Dokumentasi Bidang Humas Kepolisian Daerah Jawa Tengah, Kepala Sub Bagian Teknologi Komunikasi Bidang Teknologi Informasi Kepolisian Daerah Jawa Tengah dan Anggota Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu Kepolisian Daerah Jawa Tengah.

2) Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data-data yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya yaitu data-data yang diperoleh dari dari perpustakaan berupa buku-buku, *literature*, jurnal, karya ilmiah dari berbagai media, skripsi/penelitian terdahulu, peraturan perundang-undangan, serta arsip-arsip resmi yang dimiliki oleh Kepolisian Daerah Jawa Tengah. Selain itu, yang termasuk dalam data sekunder adalah foto-foto dan rekaman suara.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai *setting*. Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data dilakukan dalam *natural setting* (kondisi alamiah), sumber data primer, dan teknik pengumpulan data lebih banyak pada observasi berperan serta (*participant observation*), wawancara mendalam (*in depth interview*) dan dokumentasi (Sugiyono, 2014: 224–225).

Selain itu, untuk meningkatkan derajat kepercayaan dapat ditambahkan dengan teknik yang lain, seperti triangulasi, penelitian cerita dan sejarah hidup, analisis sejarah, pengukuran tak terlihat, survey dan daftar pertanyaan, tes psikologi dan teknik proyeksi, analisis dilema, dan lain sebagainya. Berikut ini merupakan penjelasan dari teknik pengumpulan data kualitatif:

1) Wawancara (*interview*)

Wawancara (*interview*) adalah percakapan dengan maksud untuk memperoleh data dan informasi, yang dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara (*interviewer*) sebagai pemberi pertanyaan dan yang di wawancarai/informan sebagai penjawab pertanyaan yang dianggap mengetahui banyak tentang obyek dan masalah penelitian.

Wawancara mendalam dilakukan untuk memperoleh informasi yang lebih akurat, wawancara mendalam adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka dengan pihak yang di wawancarai. Pada dasarnya wawancara mendalam tidak jauh berbeda dengan

wawancara pada umumnya, hanya saja wawancara ini dilakukan dengan berkali-kali, dan membutuhkan waktu yang cukup lama bersama informan di lokasi penelitian. Pencatatan serta perekaman data juga di perlukan, sebagai dokumentasi penjelasan informan.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan *interview guide* sebagai pedoman dalam melakukan wawancara dengan subyek penelitian agar wawancara dapat lebih terstruktur dan terjaga sesuai dengan informasi apa yang dibutuhkan.

2) Pengamatan (Observasi)

Pengamatan (Observasi) juga merupakan bagian penting dalam penelitian kualitatif, pengamatan dilakukan untuk mendokumentasikan merefleksikan secara sistematis terhadap kegiatan dan interaksi dari objek yang diteliti. Pengamatan (Observasi) dilakukan secara langsung di situs penelitian, untuk memperoleh data yang lebih akurat mengenai hal-hal yang terkait dengan inovasi pelayanan *Smile Police* di Kepolisian Daerah Jawa Tengah.

3) Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan teknik pengumpulan data, dengan melihat atau menelaah data-data yang sudah tersedia dalam catatan-catatan dokumen, yang dianggap menunjang penelitian yang dilakukan seperti laporan, jurnal, karya ilmiah, arsip-arsip, peraturan perundang-undangan dan dokumen lainnya.

1.7.7 Analisis dan Interpretasi Data

Menurut Moloeng (2007:248) analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintetiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting, dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Pada saat wawancara, peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai. Bila jawaban yang diwawancarai setelah dianalisis terasa belum memuaskan, maka peneliti akan melanjutkan pertanyaan lagi sampai tahap tertentu diperoleh data yang dianggap kredibel. Miles and Huberman mengemukakan bahwa analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data yaitu *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verivication*. Analisis data kualitatif oleh Miles dan Huberman akan dijelaskan sebagai berikut (Sugiyono, 2012:246-253):

1. *Data Reduction* (Reduksi Data)

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah

peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencarinya bila diperlukan.

2. *Data Display* (Penyajian Data)

Setelah data direduksi maka langkah selanjutnya adalah mendisplaykan data. Kalau dalam penelitian kualitatif penyajian data ini dapat dilakukan dalam bentuk tabel, grafik, pie chart, pictogram dan sejenisnya. Melalui penyajian data tersebut, maka dapat terorganisasikan, tersusun dalam pola hubungan, sehingga akan semakin mudah dipahami.

3. *Conclusion Drawing/Verification*

Langkah ketiga adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Penyajian data dalam penelitian ini, berupa uraian penjelasan yang bersifat naratif tentang bagaimana inovasi pelayanan di Kepolisian Daerah Jawa Tengah serta faktor pendorong dan penghambat inovasi pelayanan *Smile Police* di Kepolisian Daerah Jawa Tengah.

1.7.8 Kualitas Data

Keabsahan data merupakan konsep yang paling penting yang diperbaharui dari konsep kesahihan (validitas) dan kehandalan (reabilitas) menurut versi “positivisme” dan disesuaikan dengan tuntutan pengetahuan, kriteria, dan paradigma sendiri (Moleong, 2007: 321).

Teknik untuk menguji keabsahan data yang digunakan adalah teknik triangulasi, yaitu teknik pemeriksaan untuk keperluan pengecekan apakah proses dan hasil yang diperoleh sudah dipahami secara benar oleh peneliti berdasarkan apa yang dimaksudkan informan. Cara yang dapat dilakukan antara lain:

- 1) Melakukan wawancara mendalam kepada informan.
- 2) Melakukan uji silang antara informasi yang diperoleh dari informan dengan hasil observasi di lapangan.
- 3) Mengkonfirmasi hasil yang diperoleh kepada informan dan sumber-sumber lain

Selain itu, dalam menentukan keabsahan data atau validitas data, peneliti menggunakan teknik pemeriksaan triangulasi yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan yang lain untuk pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Menurut Sugiyono (2014:274) terdapat tiga macam pemeriksaan teknik triangulasi yaitu :

- 1) Trianggulasi Sumber

Trianggulasi sumber untuk menguji data dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber.

2) Trianggulasi Teknik

Trianggulasi teknik untuk menguji data dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda, seperti wawancara yang kemudian dicek dengan observasi, dokumentasi atau kuesioner.

3) Trianggulasi Waktu

Trianggulasi waktu sering mempengaruhi data, karena data yang dikumpulkan dengan teknik wawancara pada waktu pagi hari sehingga narasumber masih segar.

Adapun dalam penelitian tentang Analisis Inovasi Pelayanan di Kepolisian Daerah Jawa Tengah (Studi Kasus *Smile Police*) ini menggunakan ketiga gabungan triangulasi. Sebab, dalam penelitian ini kedepannya peneliti akan menerapkan beberapa teknik pengumpulan data seperti wawancara, observasi dan studi dokumentasi dengan mengecek lalu menguji. Informan di Kepolisian Daerah Jawa Tengah diwawancara di waktu pagi hari sekitar pukul 08.00 – 11.00 WIB agar lebih kondusif dan informan masih segar dalam memberikan informasi. Menggunakan ketiga kombinasi triangulasi dimaksudkan agar data yang diperoleh tidak diragukan lagi keabsahannya.