

Efektifitas Inovasi Kebijakan Publik; Pengaruhnya pada Kualitas Pelayanan Publik di Indonesia

Lolita Deby Mahendra Putri, Dr. Dyah Mutiarin

Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Yogyakarta, Indonesia

Email: lolita.mahendra@gmail.com, mutiarin@yahoo.com

Abstrak — Inovasi kebijakan publik diadopsi tidak hanya sebagai langkah untuk menghadapi perubahan lingkungan organisasi, melainkan juga untuk mereduksi label “negatif” yang disematkan kepada birokrasi. Salah satu tujuan dari inovasi kebijakan publik adalah peningkatan kualitas pelayanan publik. Pemerintah telah menerapkan program *one agency one institution* sejak tahun 2014 sebagai pemicu bagi setiap Lembaga Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah agar mampu memproduksi inovasi pada institusi masing-masing. Meskipun ribuan inovasi telah terdaftar dalam Sistem Inovasi Kebijakan Publik (Sinovik), tetapi masih ada kecenderungan bahwa jumlah tersebut belum efektif meningkatkan kualitas pelayanan publik. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana efektifitas inovasi pelayanan publik terhadap kualitas pelayanan publik di Indonesia. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Pendekatan analisis-deskriptif digunakan untuk menginterpretasikan data sekunder yang diperoleh dengan teknik *literature review*. Studi ini menyimpulkan bahwa kuantitas inovasi belum efektif dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Indonesia. Hambatan yang dihadapi diantaranya: iklim inovasi yang masih buruk, dan nilai-nilai inovasi yang tidak terinternalisasi secara efektif. Selain itu, belum ada kajian komprehensif tentang bagaimana perkembangan dan keberlanjutan inovasi pelayanan publik di Indonesia.

Kata Kunci — Inovasi Kebijakan, Inovasi Pelayanan Publik, Kualitas Pelayanan Publik

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah mengambil langkah penataan organisasi penyelenggara pelayanan publik melalui reformasi birokrasi. Sesuai dengan *grand design* yang telah disusun, ada delapan area perubahan yang ingin dicapai yakni: Organisasi, Tatalaksana, Peraturan Perundang-undangan, Sumber Daya Manusia Aparatur, Pengawasan, Akuntabilitas, Pelayanan Publik, dan Pola Pikir (*mind set*) dan Budaya Kerja (*culture set*) Aparatur. Reformasi birokrasi di Indonesia mempunyai semangat untuk meningkatkan kualitas layanan untuk masyarakat, sebagaimana disebutkan dalam salah satu area perubahan Reformasi Birokrasi yaitu pelayanan publik.

Tujuan reformasi birokrasi diantaranya; meniadakan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik, meningkatkan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas pembuatan dan implementasi kebijakan publik, meningkatkan efisiensi (baik dalam

segi biaya dan waktu) pada setiap pelaksanaan tugas organisasi, menjadikan birokrasi di Indonesia lebih antisipatif, proaktif, dan efektif dalam menghadapi tuntutan perubahan di dalam masyarakat serta membentuk *most improved bureaucracy* (Peraturan Presiden, 2010). Berdasarkan tujuan tersebut, reformasi birokrasi jelas ingin mencapai peningkatan kualitas pelayanan publik. Hal ini yang menjadi inti utama alasan diterapkannya inovasi kebijakan publik.

Inovasi kebijakan dilakukan dalam rangka efisiensi kinerja organisasi. Organisasi publik melakukan efisiensi untuk peningkatan nilai dan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, sedangkan sektor swasta menggunakan efisiensi sebagai kesempatan untuk berkompetisi di pasar guna memperoleh laba yang lebih besar (Hartley, 2005; Nurmandi, 2006). Inovasi pada sektor swasta dapat dilihat dari perkembangan perusahaan seiring dengan perubahan pasar. Berbeda hal, birokrasi cenderung kaku dan kurang dapat beradaptasi dengan perubahan dalam masyarakat. Kondisi ini mengakibatkan birokrasi bergerak cenderung lamban dan kurang inovatif. Karakter tersebut mempengaruhi kinerja aparat birokrasi dan buruknya kualitas pelayanan publik.

Pemerintah melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengambil kebijakan *One Agency, One Innovation* (Satu Institusi, Satu Inovasi). Kebijakan ini merupakan dorongan dari kementerian untuk menciptakan terobosan dalam pelayanan publik dalam rangka percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik. Inovasi pelayanan publik dimaksudkan untuk menemukan formulasi baru maupun pengembangan metode pelayanan publik. Gerakan Satu Institusi, Satu Inovasi juga dimaksudkan agar setiap institusi baik di pusat maupun di daerah mampu mandiri mengembangkan pelayanan publik sesuai dengan sumber daya, kebutuhan pengguna layanan, dan kreatifitas yang dimiliki.

Kebijakan *One Agency, One Innovation* dimuat dalam Sistem Inovasi Pelayanan Publik (Sinovik). Sinovik menyimpan database informasi serta dokumentasi berbasis website mengenai inovasi pelayanan publik. Sinovik digunakan untuk mendokumentasikan inovasi publik yang telah dilakukan oleh instansi pemerintah pusat maupun daerah. Sehingga dapat dipelajari atau diterapkan oleh Lembaga atau daerah lain di Indonesia. Selain itu, dengan adanya jenis inovasi pelayanan publik yang tepat

untuk kebutuhan masyarakat diharapkan tingkat pelaksanaan pelayanan publik mengalami percepatan peningkatan kualitas layanan dan berdampak pada peningkatan kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan publik.

Pembangunan inovasi pelayanan publik dilakukan pada kementerian/lembaga dan Pemerintah Daerah secara kompetitif, adaptif, dan berkelanjutan. Sebagai bentuk motivasi agar kebijakan tersebut dapat dilaksanakan di tingkat pusat maupun daerah, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi menginisiasi kompetisi inovasi di lingkungan Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, serta Badan Usaha Milik Negara/Daerah (Kementerian PAN-RB, 2014). Setiap tahun, sejak 2014 ditetapkan Top 99 Inovasi Pelayanan Publik melalui kompetisi sebagai apresiasi (*reward*) atas dilakukannya pembangunan dan pengembangan inovasi di Indonesia.

Dari rentang waktu empat tahun terakhir, jumlah inovasi pelayanan publik yang telah masuk ke database Top 99 Sinovik berjumlah 396 inovasi (Kementerian PAN-RB, 2014, 2015, 2016b, 2017a). Jumlah ini belum termasuk inovasi yang sudah diinisiasi namun belum masuk nominasi. Data Sinovik menunjukkan bahwa pada umumnya inovasi kebijakan telah dilakukan dan tersebar pada berbagai Kementerian/Lembaga Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia. Meskipun begitu, faktanya lembaga penyumbang penghargaan Top 99 tiap tahunnya didominasi oleh Kementerian/Lembaga dan pemerintah daerah tertentu. Hal ini berarti kuantitas inovasi tidak berbanding lurus dengan persebaran kualitasnya ke seluruh instansi pemerintah baik di pusat maupun daerah.

Sebagai contoh, Pemerintah Kota Surabaya konsisten menempatkan inovasi di beberapa instansinya pada jajaran Top 99 tiap tahun sejak tahun pertama kompetisi. Pada tahun 2014 Kota Surabaya mencatatkan lima jenis inovasi pelayanan publik berbasis Teknologi Informasi masuk jajaran Top 99. Inovasi *Government Resources Management System* (GRMS) Sistem Informasi Manajemen Sumber Daya Pemerintahan dan *Surabaya Single Window* (SSW) berhasil masuk jajaran Top 9 inovasi terbaik. Kedua jenis inovasi tersebut mencerminkan prinsip efisiensi dalam bidang perencanaan pemerintahan dan pelayanan perijinan dengan penggunaan teknologi informasi. Selain Pemerintah Kota Surabaya, Tahun 2014 Pemerintah Kota Yogyakarta juga berhasil memasukkan enam buah inovasi di jajaran Top 99 dalam beberapa bidang layanan publik yang bersifat aplikatif seperti; Layanan Perpustakaan: Bank Buku Perpustakaan, Pengembangan Taman Pintar Yogyakarta, Rumah Sehat Lansia, Rumah Pemulihan Gizi dan inovasi lainnya. Selanjutnya, instansi yang selalu masuk dalam Top 99 Sinovik setiap tahun sejak 2014 diantaranya adalah Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan, Kementerian Perindustrian, Provinsi Jawa

Timur, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Kulonprogo.

Meskipun penerapan *One Agency One Innovation* telah dilakukan selama empat tahun terakhir, akan tetapi hal tersebut belum mampu sepenuhnya meningkatkan kualitas pelayanan publik. Ombudsman menyatakan bahwa jumlah laporan pengaduan atas dugaan maladministrasi pelayanan publik meningkat setiap tahunnya (Ombudsman, 2017). Ombudsman merilis jenis laporan dugaan maladministrasi pelayanan publik setidaknya tiga diantaranya berupa: penundaan berlarut sebanyak 2351 laporan (28,45%), penyimpangan prosedur sebanyak 1799 (21,77%), tidak memberikan pelayanan sebanyak 1403 laporan (16,98%). Klasifikasi lain dugaan maladministrasi adalah sebagai berikut: penyelenggara pelayanan tidak kompeten, adanya penyalahgunaan wewenang, permintaan imbalan uang, barang atau jasa, kurangnya asas kepatutan, diskriminatif, cenderung berpihak, serta adanya konflik kepentingan (Ombudsman, 2017).

Laporan dugaan maladministrasi pelayanan publik oleh masyarakat di atas menyatakan bahwa pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah masih belum memuaskan. Strategi kompetisi inovasi sejak Tahun 2014 belum mampu mendorong kualitas pelayanan publik. Seharusnya, dengan kuantitas inovasi pelayanan publik yang tinggi berpengaruh positif terhadap efisiensi pelayanan. Namun berdasarkan data Ombudsman di atas, masih terdapat inefisiensi dalam pelayanan. Selain itu, kuantitas inovasi pelayanan publik di Indonesia juga belum berkorelasi positif dengan *Global Innovative Index* (GII). Jika dibandingkan dengan negara Asia Tenggara yang lain seperti Singapura, Malaysia, Thailand, bahkan Vietnam, Indonesia berada pada peringkat yang lebih rendah.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, Studi ini ingin menjawab bagaimana efektivitas inovasi pelayanan publik dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik di Indonesia. Studi ini bertujuan untuk memaparkan fenomena inovasi pelayanan publik yang belum berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas pelayanan publik di Indonesia. Selain itu penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui hambatan apa yang terjadi dalam penerapan inovasi pelayanan publik di Indonesia. Penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan kajian terkait inovasi pelayanan publik di Indonesia serta memberikan masukan untuk keberlanjutan Sistem Inovasi Pelayanan Publik (Sinovik) dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

B. Tinjauan Pustaka

1. Inovasi Kebijakan Publik

Perubahan adalah hal yang mutlak terjadi dalam kehidupan. Perubahan tersebut menuntut tindakan penyesuaian untuk menghadapinya. Jika penyesuaian tidak dilakukan, maka dapat berpengaruh pada kualitas keberlangsungan hidup sebuah masyarakat. Kondisi tersebut juga berlaku bagi organisasi, baik organisasi publik maupun swasta. Sifat

dinamis dalam menghadapi perubahan harus dimiliki oleh organisasi. Organisasi swasta telah memberikan banyak contoh bentuk adaptasi terhadap perubahan pasar. Tingkat fleksibilitas organisasi menjadi modal untuk dapat bertahan bahkan sukses menghadapi keinginan pasar.

Innovation is a prime subject in our time. In business and government, it is held to be essential in the face of the massive and complex problems and the rapid pace of change in contemporary society. Innovation is thought to be the way to harness the creative potential of the human race in order to survive, to progress, and to prosper (Gow, 2014).

Adaptasi yang dilakukan dalam menghadapi perubahan menghasilkan penemuan baru berupa produk, gagasan maupun tindakan. Inovasi adalah pengenalan hal baru, ide, metode dan lain sebagainya (*Oxford Learners Pocket Dictionary*, 2008). Inilah yang menjadi dasar istilah inovasi. Selanjutnya, "Inovasi dipahami sebagai proses penciptaan produk (barang atau jasa) baru, pengenalan metode atau ide baru atau penciptaan perubahan atau perbaikan yang inkremental" (Suwarno, 2008). Prinsip kebaruan (*novelty*) melekat dalam istilah inovasi. Namun bukan berarti inovasi hanya mengakui sesuatu yang belum pernah ada, melainkan pemutakhiran dari gagasan yang telah ada juga dapat dikategorikan sebagai inovasi. Meskipun begitu, kebaruan (*novelty*) bisa jadi berlaku dalam lingkup geografis tertentu, dalam arti hal yang baru di suatu wilayah belum tentu baru di wilayah yang lain (Suwarno, 2008).

"An innovation is an idea, practice, or object that is perceived as new by an individual or other unit of adoption" (Rogers, 1995). Rogers menjelaskan bahwa ide, praktek, maupun objek (berupa produk atau jasa) yang dapat diterima oleh unit adopsi lain sebagai sesuatu yang bersifat baru disebut sebagai inovasi. Selanjutnya, Rogers menjelaskan bahwa jika sebuah ide terlihat baru bagi seseorang hal itu disebut dengan inovasi. Kemudian Rogers menambahkan bahwa aspek kebaruan dalam inovasi dapat dinyatakan dalam bentuk pengetahuan, persuasi maupun keputusan yang harus dijalankan.

Inovasi diartikan sebagai "new ideas that work" (Albury & Mulgan, 2003). Lebih lanjut dijelaskan bahwa kesuksesan inovasi adalah penciptaan dan implementasi dari proses baru, produk, layanan, dan metode penyampaian yang menghasilkan peningkatan efisiensi, efektifitas, dan kualitas yang signifikan (Albury & Mulgan, 2003). Albury mengklasifikasikan jenis inovasi menjadi inovasi incremental, radikal, dan sistemik.

Karakteristik dalam sebuah inovasi dijelaskan (Rogers, 1995) sebagai berikut:

1. Relative Advantage

Sebuah inovasi harus mempunyai keuntungan relative. Yakni sejauh mana inovasi menghadirkan ide yang lebih baik dibandingkan

ide yang digantikannya. Tingkat keuntungan dapat diukur dengan istilah ekonomi, namun hal lain seperti faktor wibawa sosial, kenyamanan, dan kepuasan juga merupakan komponen penting. Pada akhirnya, inovasi tidak hanya dilihat dalam kerangka keuntungan objektif, namun persepsi individu yang merasakan inovasi adalah sebuah nilai keuntungan lebih. Jika keuntungan relative sebuah inovasi dirasakan lebih besar maka adopsi akan berkorelasi positif dengan kecepatan adopsi inovasi.

2. Compatibility

Compability (Kesesuaian) adalah konteks dimana sebuah inovasi konsisten dengan nilai-nilai, pengalaman masa lalu, dan kebutuhan potensial masyarakat pengadopsi inovasi. Inovasi yang tidak kompatibel dengan nilai-nilai di dalam masyarakat akan lambat diadopsi.

3. Complexity

Kompleksitas adalah sejauh mana sebuah inovasi dirasakan sulit untuk dimengerti dan diterapkan. Sejumlah inovasi mudah dipahami oleh sebagian besar anggota masyarakat akan mudah diadopsi. Sedangkan yang lebih sulit dipahami akan lambat diadopsi.

4. Trialability

Uji coba adalah sejauh mana sebuah inovasi harus dapat teruji dan terbukti. Eksperimen dapat dilakukan secara terbatas. Ide-ide baru harus dilakukan uji coba terlebih dahulu sehingga dapat dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Oleh karena itu setiap produk inovasi harus melewati fase uji coba terlebih dahulu untuk menguji kualitas dari suatu inovasi.

5. Observability

Inovasi menuntut kemampuan organisasi untuk beradaptasi dan secara kreatif menyelesaikan sebuah tantangan maupun masalah dengan menemukan cara, ide, dan produk (barang/jasa) baru. Kemampuan adaptif ini harus dimiliki oleh organisasi yang ingin memproduksi inovasi. Hal ini berarti organisasi yang bersifat *status quo* akan sulit mengembangkan inovasi. (Suwarno, 2008).

Organisasi yang bersifat kaku dan cenderung mempertahankan *status quo* akan lambat menerima, memproduksi, dan mengadopsi inovasi. Sifat kaku ini dimiliki oleh organisasi pemerintah. Namun, dengan kuatnya dorongan perubahan dari sisi eksternal yang terjadi, maka adaptasi harus dilakukan untuk memenuhi kualitas kinerja organisasi khususnya dalam bidang pelayanan publik.

Borins menyatakan setidaknya ada tiga hambatan bagi suatu inovasi, yaitu: Pertama, hambatan yang muncul dari dalam birokrasi sendiri. Hambatan ini dapat berupa ketidakcocokan antar birokrat, sikap skeptis, koordinasi yang buruk, masalah logistik, kesulitan menerapkan teknologi baru, dan lain sebagainya. Kedua, hambatan yang muncul dari lingkungan politik. Lingkungan politik berpengaruh

terhadap implementasi inovasi karena erat kaitannya dengan penyediaan *funding* (pendanaan) maupun sumber daya yang lain. Sumber daya inovasi bersumber dari persetujuan legislatif-eksekutif. Jika oposisi politik berseberangan maka akan mempengaruhi keberlangsungan sebuah inovasi. Ketiga, hambatan dapat berasal dari lingkungan eksternal organisasi publik. Misalnya, keraguan publik akan efektifitas program, kesulitan dalam mencapai kelompok target, dan perlawanan dari sektor swasta yang akan terpengaruh adanya inovasi (Borins, 2001b).

Efektifitas implementasi inovasi dipengaruhi oleh beberapa faktor dalam sebuah organisasi (Klein & Knight, 2005). Faktor pertama adalah kebijakan dan praktik dalam implementasi inovasi. Misalnya: kuantitas dan kualitas training untuk pegawai, sistem *reward*, kualitas dan akses teknologi yang digunakan. Faktor kedua adalah bagaimana iklim inovasi dalam organisasi tersebut. Ketiga adalah bagaimana peran pemimpin dalam proses implementasi inovasi. Keempat adalah ketersediaan sumber daya finansial. Faktor kelima adalah orientasi belajar yang mendorong pegawai untuk meningkatkan kapabilitas. Terakhir, adalah kesabaran manajerial, yakni bagaimana inovasi diatur dalam orientasi jangka panjang. Visi jangka Panjang dalam penerapan inovasi tentu membutuhkan kesabaran untuk menciptakan keberlanjutan dan mencegah kegagalan implementasi inovasi seiring berjalannya waktu.

2. Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Winston Dictionary, kualitas adalah tingkat kesempurnaan dari penampilan sesuatu yang sedang diamati (Suranto, 2014). Sedangkan menurut Tjiptono kualitas adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan (Suranto, 2014). Gasperz mengartikan kualitas sebagai segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan (Suranto, 2014).

Tjiptono merangkum pengertian kualitas sebagai berikut: 1.) Kesesuaian dengan persyaratan/tuntutan, 2.) Kecocokan untuk pemakaian, 3.) Perbaikan/penyempurnaan berkelanjutan, 4.) Bebas dari kerusakan/cacat, 5.) Pemenuhan kebutuhan pelanggan semenjak awal dan setiap saat, 6.) Melakukan segala sesuatu secara benar sejak awal, 7.) Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan (Suranto, 2014). Dari berbagai definisi tentang kualitas tersebut, Suranto menyebutkan bahwa aspek terpenting dari kualitas pelayanan adalah kemampuan untuk memuaskan kebutuhan masyarakat melalui produk pelayanan yang bebas dari kekurangan dan kerusakan (Suranto, 2014).

Selanjutnya, pelayanan publik merupakan merupakan kegiatan yang paling penting dilakukan oleh suatu pemerintahan. Menurut Robert, pelayanan publik adalah “Segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi Pemerintah pusat, di daerah

dan lingkungan badan usaha milik negara atau daerah dalam barang atau jasa baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka ketertiban-ketertiban Robert (1996) dalam (Maryam, 2016). Sedangkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik menyebutkan bahwa “Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik” (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, 2009). Undang-Undang menyatakan bahwa penyelenggara pelayanan publik adalah “setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik” (UU No 25, 2009). Berdasarkan definisi tersebut dapat dijelaskan bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh negara, korporasi, lembaga independen, dan badan hukum yang dilakukan untuk upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat/warga negara baik berupa barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif. Dari penjelasan tentang kualitas dan pelayanan publik tersebut maka dapat diperoleh suatu pengertian bahwa kualitas pelayanan publik sebagai kemampuan pemerintah untuk memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat baik berupa barang, atau jasa yang bebas dari kekurangan dan kerusakan demi tercapainya kepuasan masyarakat (Suranto, 2014).

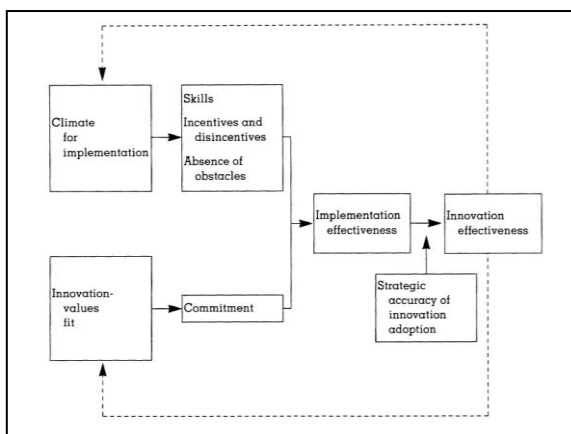
Pelayanan publik menjadi cerminan utama bagaimana kinerja penyelenggaraan pemerintahan baik di tingkat pusat dan daerah. Berjalannya suatu pemerintahan dengan baik dapat dilihat dari pelaksanaan pelayanan publik terhadap masyarakat. Hal tersebut tidak terlepas dari tujuan dari pelayanan publik. Pelaksanaan pelayanan publik bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat/warga negara. Oleh karena itu, untuk memenuhi kebutuhan tersebut maka pelayanan publik yang baik harus memenuhi prinsip-prinsip tertentu. Menurut Vijoen dalam Suranto (2014) terdapat beberapa prinsip yang dapat dipakai sebagai acuan pelayanan publik yaitu: 1.) Identifikasi kebutuhan konsumen yang sesungguhnya, 2.) Penyediaan pelayanan yang terpadu, 3.) Adanya sistem yang mendukung pelayanan konsumen, 4.) Karyawan harus bertanggungjawab atas kualitas layanan 5.) Pelayanan keluhan konsumen harus dilakukan dengan baik, 6.) Terus berinovasi, 7.) Karyawan sama pentingnya dengan konsumen, 8.) Bersikap tegas tetapi ramah terhadap konsumen, 9.) Menjalin komunikasi dan interaksi khusus dengan pelanggan, 10.) Selalu mengontrol kualitas (Suranto, 2014).

Sedangkan mengacu pada peraturan perundang-undangan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik harus berasaskan: 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, dan 12.) Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan (UU No 25, 2009).

3. Efektifitas Implementasi Inovasi Pelayanan Publik

Untuk mencapai peningkatan kualitas pelayanan publik, perlu diketahui bagaimana efektifitas implementasi inovasi pelayanan publik. Sebagaimana dinyatakan dalam argumen berikut "*In the absence of effective implementation, the benefits of innovation adoption are likely to be nil*" (Klein & Knight, 2005). Jika efektifitas implementasi tidak terjadi, maka tidak ada keuntungan yang bisa diperoleh dari inovasi kebijakan. Pada kondisi ideal, keuntungan yang ingin ingin dicapai adalah pelayanan publik yang berkualitas.



Gambar 1. Determinan dan Konsekuensi dari Efektifitas Implementasi (Sumber: The challenge of innovation implementation (Klein & Sorra, 1996))

Gambar di atas menunjukkan faktor-faktor determinan serta pengaruhnya dalam upaya mencapai efektifitas inovasi. *Climate for implementation* (Iklim implementasi) merujuk pada bagaimana suasana dalam pada organisasi dalam proses penerapan inovasi kebijakan. Apakah pegawai dapat membagikan persepsi, pengalaman, dan observasi mereka mengenai inovasi yang diterapkan dan bagaimana mereka dapat bertukar informasi maupun berdiskusi tentang penerapan inovasi tersebut (Klein & Sorra, 1996). Untuk mendukung iklim tersebut, diperlukan *skill* (kemampuan) pemimpin dan pegawai yang professional, adanya pemberian *reward and punishment*, serta adanya upaya untuk meniadakan hambatan.

Innovation-values fit adalah kesesuaian nilai-nilai inovasi. Nilai-nilai inovasi yang sesuai dengan lingkungan akan menghasilkan *commitment* (komitmen) yang tinggi untuk menerapkan inovasi. Faktor tersebut yang mempengaruhi efektifitas implemmentasi dan bermuara pada efektifitas inovasi. Efektifitas implementasi merujuk pada konsistensi dan kualitas yang diterima pengguna layanan inovasi (Klein & Sorra, 1996). Kemudian, ketepatan strategis dari adopsi

inovasi juga mempengaruhi bagaimana efektifitas inovasi. Dalam hal ini, efektifitas inovasi diartikan oleh Klein & Sorra (1996) sebagai manfaat yang diterima organisasi atas inovasi yang dilakukan, misalnya peningkatan keuntungan (pada organisasi swasta disebut profit sedangkan pada organisasi publik pada efisiensi sistem birokrasi), produktifitas, moral pegawai, dan pelayanan publik.

II. METODE PENELITIAN

Studi ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian Kualitatif bertujuan untuk memahami fenomena yang dialami oleh objek penelitian dengan cara mendeskripsikan melalui pernyataan-pernyataan dengan menggunakan berbagai metode ilmiah (Moleong, 2014). Pengumpulan data dilakukan melalui teknik *literature review*. Berbagai macam literatur mengenai inovasi, inovasi kebijakan publik, dan pelayanan publik digunakan dalam proses penulisan.

Studi ini menggunakan pendekatan deskriptif-analitis dengan menganalisis informasi dan data sekunder. Berbagai jenis laporan, data, dan informasi digunakan dalam penelitian ini. Selanjutnya, data sekunder tersebut dianalisis dengan menggunakan teknik data reduksi kemudian disajikan dalam bentuk diagram, tabel, maupun gambar. Hal ini dilakukan untuk memberikan penjelasan lebih mendalam mengenai fenomena yang diteliti.

Triangulasi digunakan untuk menggabungkan berbagai jenis temuan dalam penelitian. Triangulasi digunakan untuk memahami suatu hal dari beberapa sudut pandang sehingga dapat meningkatkan keakuratan (Neuman, 2013). Penggunaan literatur, data, dan informasi sekunder dikombinasikan untuk menelaah dan menganalisis fenomena pada objek penelitian.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Inovasi Kebijakan Publik di Indonesia

Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia memasuki periode baru pasca reformasi. Reformasi membawa berbagai perubahan khususnya dalam tata kelola pemerintahan. Pasca reformasi konsep desentralisasi dalam tata kelola pemerintahan mulai diterapkan. Hal ini mendorong praktik demokrasi di semua bidang kehidupan, termasuk pengelolaan pemerintahan daerah seluruh Indonesia.

Demokrasi merupakan salah satu faktor pemicu perubahan cara pandang masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Tata kelola pemerintahan yang sebelumnya *government needs centered* (terpusat pada kebutuhan pemerintah) berubah menjadi *people needs centered* (terpusat pada kebutuhan masyarakat). Penyebab perubahan ini diantaranya adalah tingkat pengetahuan masyarakat yang semakin meningkat berbanding lurus dengan cara berpikir kritis masyarakat.

Perubahan cara pikir yang terjadi di dalam masyarakat diawali dengan keterbukaan informasi pada era demokrasi. Masyarakat telah mampu menganalisa dan menentukan apa yang menjadi kebutuhannya. Khususnya dalam bidang tata kelola pemerintahan, masyarakat mampu meminta pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan hak yang mereka miliki.

Akan tetapi, sistem birokrasi di Indonesia yang buruk mengakibatkan organisasi pemerintah kurang siap menghadapi perubahan ini. Setidaknya ada tiga faktor yang menunjukkan lemahnya birokrasi di Indonesia (R. C. Kurniawan, 2016). Yakni sebagai berikut: *pertama*, birokrasi di Indonesia gemuk, lamban, dan belum mampu memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat. *Kedua*, korupsi yang merajalela. *Ketiga*, infrastruktur yang kurang memadai. Sehingga diperlukan langkah-langkah khusus dalam memenuhi tuntutan kinerja birokrasi dan kebutuhan masyarakat.

Reformasi Birokrasi dilakukan untuk menyelesaikan persoalan tersebut. Gagasan reformasi birokrasi adalah meningkatkan kultur birokrasi yang transparan, akuntabel, dan bersih dari tindakan KKN (Korupsi Kolusi Nepotisme), serta bertanggungjawab. Reformasi birokrasi ingin mencapai efisiensi dan efektifitas dalam manajemen organisasi birokrasi, meningkatkan kinerja birokrat dan pelayanan publik di Indonesia. Perubahan citra organisasi pemerintah yang kaku, lamban, gemuk, dan diskriminatif ingin dirubah menjadi organisasi professional yang efisien. Reformasi dilakukan pada berbagai macam sektor baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Langkah reformasi birokrasi dilakukan secara berkelanjutan sebagai program jangka panjang. Selain itu, Reformasi Birokrasi memiliki prinsip-prinsip sebagai berikut (Peraturan Presiden, 2010):

- a. *Outcomes oriented*
Reformasi Birokrasi dilakukan tidak hanya untuk mendapatkan output, melainkan harus mencapai hasil (*outcomes*). *Outcomes* yang dimaksud adalah peningkatan kualitas sistem birokrasi baik berupa *rule of law*, peningkatan kapabilitas dan mental Sumber Daya Aparatur, peningkatan kualitas pelayanan publik, serta peningkatan kepercayaan masyarakat.
- b. Terukur
Reformasi Birokrasi dilaksanakan dengan prinsip *outcomes oriented* wajib memiliki tolok ukur keberhasilan. Selain itu, sasaran dan waktu pelaksanaan juga harus terukur.
- c. Efisien
Prinsip efisiensi melekat pada pelaksanaan reformasi birokrasi agar pengelolaannya profesional.
- d. Efektif
Pergunaan sumber daya organisasi dalam Reformasi Birokrasi harus tepat guna dan sasaran
- e. Realistik

Outputs dan *outcomes* Reformasi Birokrasi ditentukan secara rasional agar target capaiannya sesuai dengan prinsip realistic.

- f. Konsisten
Konsistensi diperlukan dalam program Reformasi Birokrasi. Prinsip konsisten melingkupi konsistensi waktu dan menysar seluruh bagian organisasi termasuk aparatur negara.
- g. Sinergi
Kerjasama antar program dan antar unit organisasi perlu dilakukan agar pelaksanaan Reformasi Birokrasi dapat secara efektif dilaksanakan. Sinergi mutlak dilakukan untuk mencegah tumpang tindih fungsi dan pelaksanaan program.
- h. Inovatif
Poin prinsip ini menyatakan bahwa Reformasi birokrasi merupakan pemicu organisasi pemerintah agar berfikir dan bertindak inovatif. Kementerian/Lembaga dan pemerintah daerah diberikan kesempatan untuk dapat menginisiasi inovasi-inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik pada masing-masing instansi. Selain itu, inovasi yang telah dilakukan diharapkan dapat dipelajari atau diduplikasi oleh instansi lain untuk meningkatkan kinerja organisasi dan kualitas pelayanan publik.
- i. Kepatuhan
Reformasi birokrasi harus dilakukan sesuai dengan peraturan perundangundangan yang berlaku.
- j. Dimonitor
Prinsip monitoring penting dilakukan secara profesional dan berkala untuk memastikan program Reformasi Birokrasi bekerja pada setiap tahapan dan capaian. Pengawasan ini juga digunakan sebagai informasi awal jika ada ketidaksesuaian pelaksanaan dengan target sehingga dapat ditindaklanjuti dengan perbaikan-perbaikan.

Berdasarkan prinsip-prinsip di atas, Reformasi Birokrasi dengan jelas menyatakan bahwa inovasi merupakan salah satu prinsip yang harus dipenuhi. Inovasi kebijakan diambil sebagai salah satu langkah menghadapi perubahan lingkungan internal dan eksternal organisasi pemerintah. Kombinasi perbaikan sistem birokrasi, peningkatan Sumber Daya Aparatur Negara serta Inovasi Kebijakan dianggap mampu untuk mendongkrak kualitas pelayanan publik kepada masyarakat.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 30 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik menyatakan bahwa sebagai usaha percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik dilakukan pengembangan dan pembangunan inovasi pelayanan publik pada Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Inovasi Pelayanan Publik dilakukan dalam

rangka memperkuat upaya peningkatan kualitas pelayanan publik. Hal itu dilakukan karena melalui peningkatan kapasitas Sumber Daya Aparatur dan regulasi untuk mempermudah pelayanan tidak mampu meningkatkan kualitas pelayanan seperti yang diharapkan masyarakat.

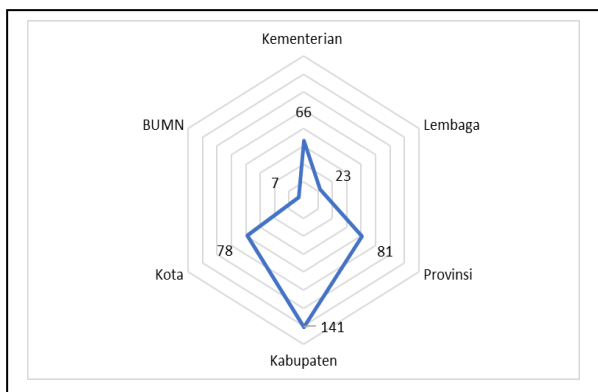
Inovasi Pelayanan Publik diharapkan dapat mendorong metode-metode baru dalam bidang pelayanan publik. Inovasi yang dihasilkan instansi pemerintah bertujuan untuk mencapai efisiensi dan efektifitas pelayanan. Model pelayanan publik yang inovatif akan memangkas kerumitan sistem birokrasi. Inovasi Pelayanan Publik yang dimaksud adalah berbagai macam gagasan baru yang dipraktikkan dalam proses pelayanan publik. *“Innovation may include reinvention or adaption to another context, location, or time period”* (Hartley, 2005).

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 (PAN-RB, 2016)

Sebagaimana penjelasan di atas, inovasi kebijakan dapat berupa ide baru maupun pengembangan ide yang telah ada. Pelaksanaan Inovasi Pelayanan Publik dilakukan secara kompetitif untuk percepatan peningkatan kualitas pelayanan.

Prinsip kompetitif ini dilakukan melalui program *One Agency One Innovation* sejak tahun 2014. *One Agency One Innovation* bertujuan untuk mendorong setiap instansi pemerintah agar berinovasi dengan *reward* berupa penghargaan Top 99 inovasi terbaik. *Reward* tersebut tentu menunjukkan bagaimana sebuah instansi memiliki keseriusan memperbaiki kualitas kinerjanya. Inovasi Pelayanan Publik wajib dihasilkan oleh setiap instansi pemerintah. Ketentuan sebuah inovasi untuk dapat masuk dalam kompetisi inovasi pelayanan publik adalah kurun waktu pelaksanaan minimal satu (1) tahun.

Adapun sebaran jumlah inovasi pemerintah pusat dan daerah yang masuk pada Top 99 Inovasi Kebijakan Publik 2014-2017 adalah sebagai berikut :



Gambar 2. Sebaran Jumlah Inovasi Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Berdasarkan Instansi 2014-2017

Data pada gambar di atas menggambarkan pada Tahun 2014-2017, Top 99 inovasi pelayanan publik tersebar pada berbagai macam institusi pemerintahan di tingkat pusat maupun pemerintah daerah. Jumlah inovasi yang berhasil masuk pada Top 99 yakni Kementerian sebanyak 66 buah inovasi, Lembaga sebanyak 23 inovasi, BUMN sebanyak 7 inovasi, Provinsi sebanyak 81 inovasi, sedangkan Kabupaten dan Kota masing-masing sebanyak 141 dan 78 inovasi.

Hasil pengolahan data menunjukkan dominasi produktifitas inovasi masih terjadi pada beberapa institusi. Ini ditunjukkan dengan data tabel dibawah ini:

Tabel 1. Persentase Jumlah Instansi pada Top 99 Inovasi Pelayanan Publik 2014-2017

Instansi	2014	2015	2016	2017	Rata-rata
Provinsi	41%	18%	32%	29%	30%
Kabupaten	6%	7%	8%	7%	7%
Kota	15%	14%	12%	15%	14%
BUMN	0%	0%	3%	1%	1%
Kementerian	32%	26%	21%	29%	27%
Lembaga	6%	2%	2%	2%	3%

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Data ini merupakan persentase jumlah instansi yang masuk penghargaan Top 99 Inovasi Pelayanan Publik sejak 2014-2017. Berdasarkan data tersebut, Data ini menyatakan bahwa pencapaian Top 99 inovasi pelayanan publik didominasi oleh pemerintah Provinsi dan Kementerian dengan rata-rata persentase tertinggi sebanyak 30%, diikuti Kementerian sebanyak 27 %. Pemerintah Kota dan Kabupaten sebanyak 14% dan 7%, sedangkan Pencapaian paling rendah didapatkan oleh Lembaga dan BUMN sebanyak 3% dan 1 %.

Sebagai gambaran bagaimana jenis inovasi pelayanan publik yang masuk penghargaan pada tahun 2014, berikut ini disajikan data Top 9 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2014 yang disaring berdasarkan nominasi Top 99 adalah sebagai berikut:

Tabel 2. Top 9 Inovasi Pelayanan Publik 2014

No.	Inovasi	Instansi
1.	Sistem Pendaftaran Jaminan Fidusia Online	Kementerian Hukum dan HAM
2.	Pelayanan Karantina Ikan PASTI (Profesional, Akuntabel, Santun, Transparan, Inovatif)	Kementerian Kelautan dan Perikanan
3.	Format Kendali Hulu Hilir	Pemerintah Provinsi Aceh
4.	Sistem Informasi KM 0 Pro Poor Jabar	Pemerintah Provinsi Jawa Barat
5.	Upaya Aksi Mewujudkan Wilayah Bebas Korupsi pada Jembatan Timbang di Provinsi Jawa Timur	Pemerintah Provinsi Jawa Timur
6.	Kampung Media - Penyebarluasan Informasi Berbasis Komunitas	Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat

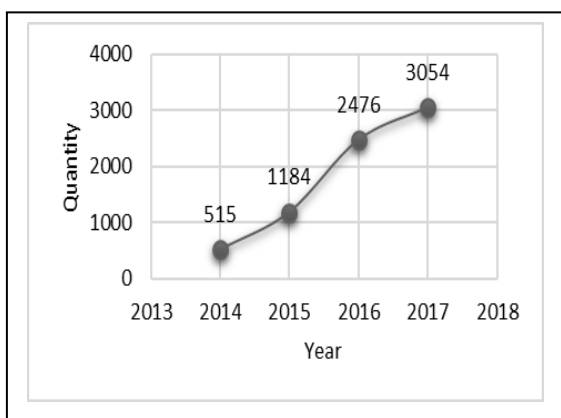
7.	Pembangunan Jalan Besar Tanpa Bayar	Pemerintah Kota Banjarbaru
8.	GRMS (Government Resources Management System) Sistem Informasi Manajemen Sumber daya Pemerintahan	Pemerintah Kota Surabaya
9.	Surabaya Single Window	Pemerintah Kota Surabaya

Sumber: Diolah dari Top 99 Inovasi Pelayanan Publik 2014

Tabel di atas adalah contoh jenis inovasi yang telah dilakukan, dikompetisikan, dan masuk Top 9 pada tahun 2014. Pada tahun 2015, Top 99 disaring menjadi Top 25 Inovasi Pelayanan Publik. Tahun 2016 disaring menjadi Top 35 sedangkan Tahun 2017 disaring menjadi Top 40 Inovasi Pelayanan Publik. Berdasarkan data inovasi yang masuk, jenis inovasi yang diproduksi beragam, misalnya: penggunaan teknologi dan informasi dalam pelayanan publik maupun manajemen pemerintahan, inovasi berupa program tertentu, maupun inovasi yang bersifat praktis dalam pelayanan publik.

Inovasi yang berupa penggunaan teknologi dan informasi misalnya inovasi Sistem Pendaftaran Jaminan Fidusa Online yang dilakukan dalam lingkungan Kemenkumham atau Inovasi GRMS dan *Surabaya Single Window* di Pemerintah Kota Surabaya pada tahun 2014. Inovasi yang berbentuk program misalnya Program Rumah Sejahtera Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan, *Katresna Sadaya* Gerakan Masyarakat Peduli Kesehatan Ibu dan Anak Pemerintah Kota Bandung pada tahun 2015. Inovasi yang bersifat praktis seperti Pelayanan Antidiskriminasi Pemerintah Kota Pontianak, *Panic Button on Hand* Polres Kota Malang Kepolisian Republik Indonesia tahun 2016. Sedangkan tahun 2017, inovasi yang berhasil masuk kategori Top 99 juga beragam. Selain contoh di atas, inovasi kebijakan juga banyak dilakukan dalam pelayanan pembuatan dokumen yang dibutuhkan masyarakat. Sebagai contoh "KELUAR BERSAMA" Daftar I Dapat 5: Sebuah Model Pelayanan Terpadu Dokumen Anak atau BANG MUDA (Bangka Mudah Dapat Akta) – Solusi Layanan Akta Kelahiran dan Kematian pada tahun 2017.

Selain jenis dan fungsi inovasi pelayanan publik yang beragam selama empat tahun terakhir, kuantitas inovasi sejak tahun pertama kompetisi juga meningkat.

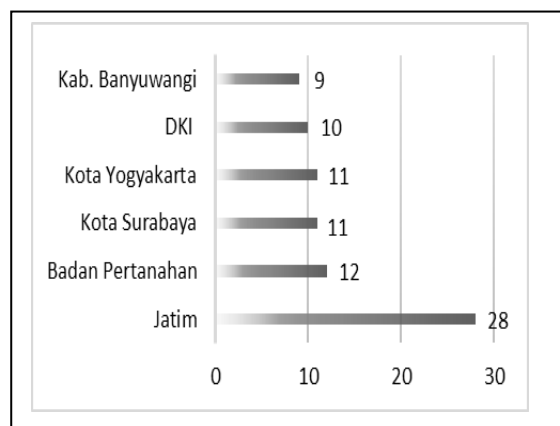


Gambar 3. Jumlah Inovasi yang Terdaftar Pada Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik 2014-2017

Berdasarkan data di atas, jumlah inovasi yang didaftarkan pada kompetisi Sinovik semakin meningkat tiap tahunnya. Jika pada tahun pertama kompetisi sebanyak 515 inovasi didaftarkan dalam kompetisi, tahun kedua jumlahnya bertambah lebih dari 50%. Demikian juga pada tahun ketiga, jumlah inovasi yang didaftarkan meningkat lebih dari 50% dari tahun sebelumnya. Sedangkan tahun ketiga jumlahnya juga meningkat dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya (Kementerian PAN-RB, 2016a, 2017b). Data ini menunjukkan perkembangan kuantitas yang cukup besar dalam bidang inovasi baik di tingkat Kementerian/Lembaga, maupun Pemerintah Daerah. Jumlah ini juga menegaskan bahwa kompetisi Top 99 Inovasi Pelayanan Publik mendorong produktifitas inovasi baik pada Kementerian/Lembaga, maupun Pemerintah Daerah. Program *One Agency One Innovation* yang dilaksanakan sejak 2014 berhasil "memaksa" Lembaga pemerintah untuk berinovasi.

Berdasarkan data, beberapa Kementerian/Lembaga dan Pemda mendominasi penghargaan Top 99 Inovasi Pelayanan Publik setiap tahunnya. Kota Surabaya, Kota Yogyakarta, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan, Kementerian Perindustrian, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Kulonprogo selalu masuk nominasi Top 99 Tahun 2014-2017.

Sedangkan Kementerian Keuangan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Sosial, Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Tengah, Kota Surakarta, Kabupaten Gunungkidul, Kabupaten Siak, Kabupaten Sidoarjo, Kota Makassar, Kabupaten Badung, Kota Surakarta, Kota Banda Aceh, Kabupaten Hulu Sungai Selatan, Kabupaten Boyolali, dan Kabupaten Pinrang juga menunjukkan konsistensi dengan menempatkan inovasinya pada tiga tahun dari total empat tahun kompetisi.



Gambar 4. Kementerian/Lembaga/Pemda yang paling Produktif pada Top 99 Inovasi Pelayanan Publik 2014-2017

Gambar di atas menunjukkan enam (6) Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah yang paling produktif menghasilkan Top 99 Inovasi

Pelayanan Publik pada kurun 2014-2017. Dominasi produktifitas ditunjukkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan jumlah inovasi paling banyak bahkan lebih dari dua kali lipat dibandingkan dengan institusi yang lain.

Perbedaan produktifitas inovasi kebijakan terjadi karena berbagai macam faktor, seperti dikemukakan oleh Rogers (1995) yakni :

1) *Relative Advantage*

Inovasi yang berhasil dijalankan oleh berbagai instansi dan berhasil masuk ke jajaran Top 99 Inovasi Pelayanan Publik harus memiliki keuntungan relatif. Hal ini menandakan bahwa sebuah inovasi memberikan keuntungan lebih dibandingkan dengan kondisi sebelumnya ketika belum terlahir inovasi. Misalnya, jenis inovasi "KELUAR BERSAMA" Daftar I Dapat 5: Sebuah Model Pelayanan Terpadu Dokumen Anak di Kota Yogyakarta Tahun 2017. Ini adalah inovasi yang memberikan kemanfaatan lebih bagi keluarga yang sedang menanti kelahiran putra/putrinya. Dengan hanya sekali mendaftar, keluarga tersebut mendapatkan lima (5) dokumen sekaligus yaitu : Buku Kesehatan Ibu dan Anak, Nomor Induk Kependudukan, Kartu Identitas Anak, Akte Kelahiran, dan Kartu Keluarga baru. Inovasi tersebut tentu mempermudah pelayanan dokumen kependudukan bagi masyarakat karena tidak memerlukan waktu dan biaya lebih untuk mengurus kelima dokumen sekaligus.

2) *Compatibility*

Aspek kesesuaian penting dalam inovasi pelayanan publik. Inovasi yang sesuai dengan nilai dan kebutuhan pengadopsi inovasi akan dapat dijalankan di instansi tersebut. Misalnya, GRMS (*Government Resources Management System*) Sistem Informasi Manajemen Sumber daya Pemerintahan Kota Surabaya. Inovasi ini merupakan jenis inovasi yang ditujukan untuk aparaturnya di pemerintahan Kota Surabaya. Aparatur pemerintah Kota Surabaya menerapkan proses penyusunan anggaran (*e-budgeting*), perencanaan pekerjaan (*e-project planning*), pelelangan secara elektronik (*e-procurement*), administrasi kontrak dan pencairan pekerjaan (*e-delivery*), monitoring pelaksanaan (*e-controlling*), dan pengukuran kinerja ASN (*e-performance*). Kebutuhan akan penggunaan teknologi pada penyelenggaraan pemerintahan merupakan salah satu pendorong dapat dilakukannya inovasi tersebut.

3) *Complexity*

Faktor kompleksitas juga dapat mempengaruhi keberhasilan sebuah inovasi. Sebagai contoh inovasi kebijakan penggantian Raskin ke Rasda di Kabupaten Kulonprogo. Berdasarkan penelitian dari Fandaru (2016), inovasi tersebut belum sukses karena beberapa kondisi, misalnya petani masih berfikir secara konservatif, belum bisa menerima kompleksitas

program sehingga berdampak pada hilangnya manfaat dari Rasda.

4) *Trialability*

Inovasi tentu harus mengalami masa uji coba untuk dapat membuktikan bagaimana sebuah inovasi dapat berhasil atau tidak. Faktor *leadership* dan Sumber Daya Aparatur dalam organisasi berpengaruh penting pada hal ini. Pemimpin memiliki andil yang sangat besar dalam keberhasilan pengembangan inovasi kebijakan publik. "Persoalan rendahnya kemampuan berinovasi (*ability to innovate*) dan kemauan berinovasi (*willingnes to inovate*) menjadi salah satu tantangan bagi kalangan pejabat publik di instansi pemerintah baik di daerah maupun pusat" (Sururi, 2016).

5) *Observability*

Inovasi menuntut kemampuan organisasi untuk beradaptasi dan secara kreatif menyelesaikan sebuah tantangan maupun masalah dengan menemukan cara, ide, dan produk (barang/jasa) baru. Inovasi harus dapat beradaptasi dengan kondisi pengadopsi inovasi. Hal ini berarti inovasi harus dapat diamati dan dipahami dengan baik oleh pengguna sehingga dapat mencapai keberhasilan. Misalnya Inovasi Ratu Bestari (Kerapihan, Keteraturan, Kebersihan, dan Kedisiplinan) untuk Tata Kerja yang Lebih Efisien dan Efektif pada Kementerian Perindustrian.

Fokus inovasi ini pada awalnya adalah menata ruang kerja dengan memperhitungkan aspek ergonomis. Tahap selanjutnya adalah menciptakan efisiensi penggunaan sarana dan prasarana kantor. Kemudian penerapan inovasi berlanjut sampai pada peningkatan pelayanan melalui pengurangan pemborosan dan penerapan disiplin di kalangan pegawai. Seluruh pegawai dapat berperan aktif dalam disiplin kerja dan menciptakan berbagai macam pengembangan baru. Kemudian sebagai dampak dari hal tersebut, terjadi peningkatan pelayanan secara signifikan, misalnya terjadi efisiensi waktu pelayanan di Unit Pelayanan Teknis, efisiensi waktu pencarian dokumen pelayanan, dan penghematan Alat Tulis Kantor. Rasa nyaman, bersih, pekerjaan yang efektif dan efisien dapat dirasakan oleh pengguna layanan dan pegawai.

Contoh inovasi ini menggambarkan proses bertahap yang harus dilakukan untuk mencapai keberhasilan inovasi. Inovasi yang telah dapat diamati dan dianggap berpengaruh positif kemudian secara berkelanjutan diterapkan dan memberikan dampak yang lebih luas bagi organisasi.

II. Tren Kualitas Pelayanan Publik; Era Inovasi Pelayanan Publik

Kualitas Pelayanan Publik adalah salah satu indikator penting penyelenggaraan pemerintahan. Keberhasilan suatu pemerintahan dapat dilihat dari bagaimana pengelolaan pelayanan publiknya. Efektifitas pemerintahan faktor terpentingnya dilihat dari kualitas pelayanan publiknya.

Effective government and public services depend on successful innovation – to develop better ways of meeting needs, solving problems, and using resources and technologies. Innovation is sometimes seen as an optional luxury or an added burden. It should be seen as a core activity to increase the responsiveness of services to local and individual needs; and to keep up with public needs and expectations (Albury & Mulgan, 2003)

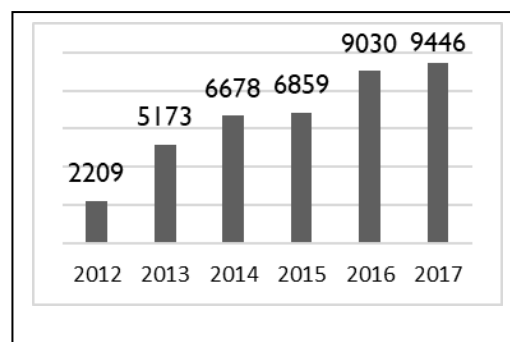
Tingkat pendidikan masyarakat yang semakin meningkat diiringi dengan keterbukaan informasi yang semakin meluas menyebabkan daya kritis terhadap pelayanan publik juga meningkat. Pada era ini, masyarakat dapat segera menilai dan menentukan bagaimana kualitas pelayanan publik yang mereka terima. Kritik maupun saran dapat disampaikan oleh masyarakat melalui berbagai macam media baik langsung maupun menggunakan media sosial. Penggunaan media sosial sebagai dampak perkembangan teknologi informasi efektif digunakan oleh masyarakat untuk menyampaikan kekurangan dalam berbagai pelayanan publik.

Faktor *people needs* menjadi alasan terpenting mengapa kualitas pelayanan publik harus ditingkatkan. Kepuasan akan ketersediaan layanan publik yang efektif, efisien, ramah, tidak diskriminatif, akuntabel, transparan, dan jauh dari pungli menjadi syarat utama dari kualitas pelayanan publik. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik adalah dengan pelaksanaan Inovasi Kebijakan Publik.

Dalam bahasan sebelumnya dipaparkan bahwa Inovasi kebijakan Publik di Indonesia mengalami perkembangan yang cukup signifikan secara kuantitas. Selama empat tahun terakhir, produktifitas inovasi pelayanan publik semakin meningkat. Dalam hitungan kuantitas, inovasi kebijakan yang didaftarkan dalam kompetisi Inovasi Pelayanan Publik pada tahun 2017 mencapai angka 3054 buah inovasi. Gambaran ini menunjukkan bahwa pemerintah berhasil meningkatkan jumlah inovasi kebijakan publik melalui kompetisi *One Agency One Innovation*.

Dengan jumlah inovasi yang cukup signifikan tiap tahunnya, seharusnya mampu mendongkrak kualitas pelayanan publik di Indonesia. Faktanya pelayanan publik di Indonesia masih belum menunjukkan tren positif. Berdasarkan data dari Ombudsman, jumlah laporan pengaduan dugaan maladministrasi pelayanan publik di Indonesia semakin meningkat. Tujuan Inovasi Kebijakan Publik adalah

mencapai prinsip efisiensi dan efektifitas pelayanan publik. Namun, dengan banyaknya laporan dugaan maladministrasi pelayanan publik menunjukkan bahwa masih banyak pelayanan publik yang tidak menunjukkan prinsip efisien dan efektifitas. Faktanya, jumlah laporan adanya dugaan maladministrasi pelayanan tiap tahunnya meningkat berbanding lurus dengan kuantitas inovasi pelayanan publik. Seharusnya, perbandingan antara jumlah inovasi pelayanan publik dengan laporan dugaan maladministrasi pelayanan publik berbanding terbalik. Jika inovasi pelayanan banyak dilakukan, seharusnya dugaan praktik maladministrasi menurun.



Gambar 5. Jumlah Laporan Dugaan Maladministrasi Pelayanan Publik (Data Ombudsman 2012-2017)

Diagram tersebut menunjukkan dugaan maladministrasi pelayanan publik di Indonesia masih sangat tinggi. Pada tahun 2012 jumlah laporan yang diterima Ombudsman sebanyak 2209 laporan dan tahun 2013 sebanyak 5173 laporan. Dari data ini jumlah laporan meningkat dua kali lipat. Tahun 2014 dan 2015 jumlah laporan yang masuk sebanyak 6678 dan 6859. Sedangkan tahun 2016 dan 2017 jumlah laporan yang masuk sebanyak 9030 dan 9446 laporan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa terjadi kenaikan jumlah laporan setiap tahunnya yang menunjukkan pelayanan publik di Indonesia secara umum masih banyak masalah. Banyaknya dugaan maladministrasi yang dilaporkan kepada Ombudsman menggambarkan kualitas pelayanan publik di Indonesia masih memiliki banyak kekurangan. Hal tersebut bertentangan dengan semangat penerapan inovasi pelayanan publik.

Adapun persentase kategori dugaan maladministrasi pelayanan publik pada berbagai Lembaga pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah yang dirilis oleh Ombudsman Tahun 2017 adalah sebagai berikut: sebanyak 28,45 % (2.351 laporan) berupa Penundaan Berlarut; 21,77% (1.799 laporan) berupa Penyimpangan Prosedur; 16,98% (1403 laporan) Tidak Memberikan Pelayanan; 9,93% (812 laporan) Tidak Kompeten; Penyalahgunaan Wewenang sebanyak 8,23% (680 laporan); Permintaan Imbalan Uang dan Jasa sebanyak 7,47% (617 laporan); Tidak Patut sebanyak 4,88 % (403 laporan);

Diskriminasi 1,48 % (122 laporan); Berpihak 0,53% (44 laporan); dan Konflik Kepentingan sebanyak 0,40% (33 laporan) (Ombudsman, 2017).

Jika dibandingkan dengan Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, penyelenggaraan pelayanan harus berdasarkan prinsip-prinsip berikut ini: 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, dan 12.) Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan. Sehingga laporan dugaan maladministrasi tersebut menunjukkan ketidaksesuaian dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan menurut UU No.25 Tahun 2009.

Presentase kategori dugaan maladministrasi tersebut menjelaskan mengapa kualitas pelayanan publik masih banyak dikeluhkan oleh masyarakat. Laporan yang masuk ke Ombudsman setidaknya menyatakan banyaknya ketidakpuasan atas pelayanan publik pada berbagai Lembaga pemerintah. Pada data tersebut, penundaan berlarut pada pelayanan publik menjadi kategori terbesar dari jumlah laporan yang masuk pada 2017. Penundaan berlarut pada pelayanan publik jelas bertentangan dengan prinsip inovasi kebijakan publik yang mengedepankan efisiensi dan efektifitas.

Jika kita cermati, pada inovasi pelayanan publik yang telah dilakukan oleh pemerintah telah banyak yang berupa inovasi layanan praktis untuk meminimalisir penundaan waktu layanan. Misalnya, Inovasi LATUM (Layanan Tujuh Menit) pada Badan Pertanahan Kota Surabaya. Inovasi LATUM merupakan jenis inovasi layanan dengan memangkas waktu layanan yang memerlukan 7 menit pelayanan dan memangkas simpul layanan menjadi singkat sehingga lebih efektif dan efisien (Rahayu, 2016; Ramadhan, 2016). Jenis inovasi seperti ini banyak dilakukan oleh Lembaga pelayanan publik. Contoh lain misalnya Inovasi Layanan SIUP (Surat Ijin Usaha Perdagangan) Di Badan Penanaman Modal dan Perizinan Kabupaten Lamongan. Metode yang dilakukan adalah dengan cara jemput bola, yaitu pengguna layanan tidak perlu datang ke kantor melainkan akan dilayani oleh petugas pelayanan jemput bola (A. D. Kurniawan, 2015). Proses pelayanan ini diproses dalam satu meja sehingga dilakukan secara cepat, ringkas, dan mudah bagi pengguna layanan. Inovasi ini termasuk dalam tipe inovasi berupa metode layanan, seperti halnya yang Inovasi Gebrakan Suami Siaga yang diterapkan di Puskesmas Gucialit Kabupaten Lumajang (Ariyani, Indah Mindarti, & Nuh, 2016).

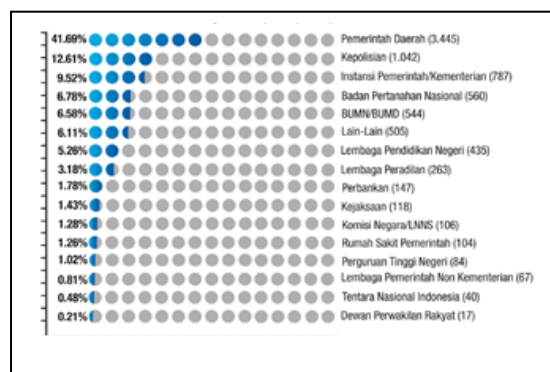
Model-model inovasi pelayanan publik untuk mengurangi penundaan berlarut-larut dalam layanan juga banyak dilakukan oleh instansi lain. Hal ini dikarenakan sebagian besar keluhan masyarakat akan pelayanan publik terjadi karena pelayanan yang berbelit-belit dan memakan waktu yang cukup lama.

Inovasi kebijakan dilakukan untuk memberikan layanan yang mudah, murah, cepat, aman, dan nyaman (Haryono, 2016; Pramusinto, 2006) Akan tetapi meskipun telah banyak inovasi dilakukan oleh instansi pemerintah masalah pelayanan yang berlarut masih banyak terjadi seperti laporan yang telah dihimpun oleh Ombudsman di atas.

Selain kategori penundaan berlarut, dalam laporan yang dirilis Ombudsman menyatakan bahwa masih ada Lembaga pemerintah yang melakukan penyimpangan prosedur bahkan tindak memberikan layanan. Sedangkan praktik penyalahgunaan wewenang dan tindakan pungli (pungutan liar) masih banyak terjadi dalam pemberian layanan publik. Penyalahgunaan wewenang dan praktik pungli yang masih terjadi menunjukkan bahwa Lembaga pemerintah di Indonesia masih banyak yang memakai model pendekatan yang kaku dan kolot. Tindakan tersebut menunjukkan bahwa mental oknum birokrat masih ada kurang baik dengan menggunakan aksi penyalahgunaan wewenang dan pungli untuk sebagai dalih untuk mempercepat pemberian layanan.

Selain itu, sikap diskriminatif, adanya keberpihakan ketika melakukan pelayanan, dan konflik kepentingan masih ditemukan dalam pelayanan publik. Hal ini mempengaruhi kualitas pelayanan publik. Jika mental diskriminatif, keberpihakan, dan konflik kepentingan masih dikedepankan akan berpengaruh buruk terhadap kualitas layanan yang diberikan. Sedangkan tingkat keberagaman baik politik, sosial, ekonomi, dan budaya sangat tinggi di Indonesia.

Selanjutnya, di bawah ini adalah data instansi pemerintah yang paling banyak dilaporkan oleh masyarakat terkait dugaan maladministrasi pelayanan publik.



Gambar 6. Instansi Terlapor Dugaan Maladministrasi Pelayanan Publik (Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman 2017)

Data di atas menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat masih mengalami masalah dengan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah, yakni sebanyak 41,69%. Laporan dugaan maladministrasi pelayanan publik juga banyak dialami masyarakat pada instansi Kepolisian Republik Indonesia yaitu pada tempat kedua sebanyak 12,61%. Selanjutnya, instansi yang paling banyak masuk laporan adalah Instansi Pemerintah/Kementerian sebanyak 9,52%,

Badan Pertanahan Nasional sebanyak 6,78%, dan BUMN/BUMD sebanyak 6,58%.

Berdasarkan deskripsi di atas inovasi pelayanan publik belum dapat sepenuhnya mendongkrak kualitas pelayanan publik. Faktanya, berdasarkan data inovasi pelayanan publik yang telah dipaparkan sebelumnya Kepolisian Republik Indonesia adalah salah satu institusi yang produktif karena dalam tiga dari empat tahun terakhir, Polri selalu menyumbangkan inovasi pelayanan publik dalam jajaran Top 99 Inovasi Pelayanan Publik. Sedangkan berdasarkan data Ombudsman di atas, Polri menempati tempat kedua instansi terlapor dugaan maladministrasi publik. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip Reformasi Birokrasi dan Inovasi Kebijakan Publik.

Hal yang sama juga terjadi pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan. Institusi ini merupakan salah satu institusi paling produktif karena setiap tahun dalam empat tahun terakhir selalu menempatkan inovasi kebijakannya pada jajaran Top 99 terbaik. Selain itu, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan juga menjadi instansi kedua paling produktif setelah Provinsi Jawa Timur dengan memiliki 12 buah inovasi kebijakan yang masuk Top 99 selama empat tahun terakhir. Namun, ketika dihadapkan pada realitas yang terjadi di lapangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan menjadi instansi terlapor keempat paling banyak berdasarkan data dugaan maladministrasi pelayanan publik.

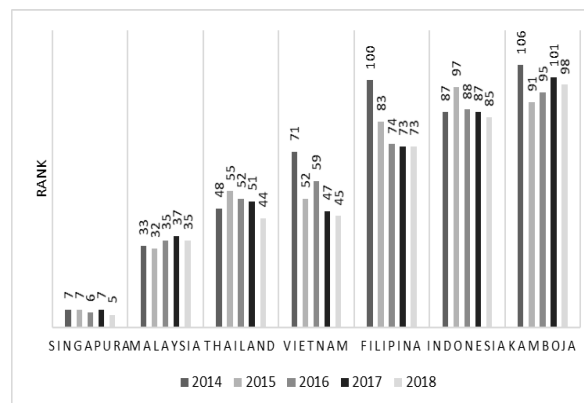
Selanjutnya, jika dilihat dari substansi laporan masyarakat akan dugaan maladministrasi pelayanan publik ada bidang-bidang tertentu yang paling banyak dilaporkan. Bidang pertanahan adalah substansi laporan yang paling banyak diterima oleh Ombudsman yaitu sebanyak 13,43% diikuti oleh bidang pendidikan sebanyak 13,07%, kemudian Kepolisian 12,22%, bidang kepegawaian sebanyak 11,51%, dan bidang administrasi kependudukan 5,36% (Ombudsman, 2017). Data tersebut adalah lima substansi laporan dugaan maladministrasi yang paling banyak diterima oleh Ombudsman terkait dengan pelayanan publik yang dilakukan.

Data instansi dan substansi terlapor saling sinkron menyatakan bahwa institusi yang paling banyak mendapat sorotan adanya dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik. Bidang Kepolisian dan Pertanahan yang produktif dalam inovasi pelayanan publik selama empat tahun terakhir faktanya masih menjadi bidang yang paling banyak dilaporkan oleh masyarakat. Fakta ini menunjukkan bahwa inovasi pelayanan publik belum berpengaruh positif terhadap kualitas pelayanan publik.

III. Inovasi Pelayanan Publik; Kuantitas vs Kualitas

Inovasi Pelayanan Publik yang diharapkan menjadi faktor pendorong peningkatan kualitas pelayanan publik belum mampu mengurangi keluhan

masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan oleh lembaga pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah. Selain kondisi pelayanan publik di dalam negeri tersebut, Indonesia menjadi negara dengan indeks inovasi global yang masih tergolong rendah. Tahun 2018 *Global Innovative Index* menempatkan Indonesia pada peringkat 85 dari 126 negara yang terindeks (Cornell University, INSEAD, 2018). Berikut ini daftar peringkat beberapa negara Asia Tenggara sebagai perbandingan.



Gambar 7. Peringkat *Global Innovative Index* Negara di Asia Tenggara (Sumber : Diolah dari *Global Innovative Index* 2014-2018)

Untuk perbandingan tersebut, data yang diambil dari *Global Innovative Index* adalah data negara-negara Asia Tenggara yang selalu terindeks GII. Jika dicermati dalam lima tahun terakhir Indonesia tidak mengalami perkembangan signifikan dalam peringkat yang diraih. Jika pada tahun 2014 Indonesia menempati peringkat 87, setelah empat tahun berlalu peringkat tertinggi yang diraih Indonesia berada pada angka 85 (Cornell University, INSEAD, 2014, 2018). Hal ini jauh berbeda dengan beberapa negara lain yang mengalami perkembangan signifikan selama lima tahun terakhir.

Singapura merupakan satu-satunya negara Asia Tenggara yang berada pada peringkat sepuluh besar, bahkan pada tahun 2018 Singapura berada pada peringkat kelima dari 126 negara. Pada 2018, Malaysia dan Thailand konsisten dengan berada pada peringkat 30-an dan 40-an yang mana peringkat indeks kedua negara ini jauh lebih tinggi daripada Indonesia. Hal yang menarik dapat dilihat dari Negara Vietnam. Dalam lima tahun terakhir, terjadi peningkatan indeks yang sangat signifikan. Pada 2014 Vietnam menempati urutan ke-71, setiap tahun indeks Vietnam meningkat sehingga pada tahun 2018 Vietnam menempati urutan 45 satu poin dibawah Malaysia. Selain itu, Filipina juga mengalami peningkatan indeks. Jika sebelumnya pada tahun 2014 indeks Filipina berada di bawah ranking Indonesia, namun pada tahun-tahun berikutnya Filipina mengalami peningkatan yang cukup signifikan dan berada pada peringkat indeks di atas Indonesia (Cornell University, INSEAD, 2016; Cornell University & WIPO, 2015).

Indeks ini menunjukkan bagaimana kondisi Indonesia dinilai sisi pengelolaan inovasi dan pengaruhnya terhadap dunia ekonomi dan bisnis. Hal

ini tentu memiliki nilai tersendiri bagi dunia global untuk dapat menilai Indonesia. Indeks ini juga menelusuri bagaimana kinerja pemerintah secara umum. Sebagai tambahan data, pada tahun 2018 Pemerintah Indonesia mendapatkan skor 45,5 poin atau berada pada peringkat 70 jika dilihat dari kategori efektifitas pemerintah. Malaysia mendapatkan skor 67,1 (Peringkat 38), Thailand mendapatkan nilai 53,5 (Peringkat 50), sedangkan Singapura mendapatkan skor 100 atau berada pada peringkat pertama (Cornell University, INSEAD, 2018). Efektifitas pemerintah menunjukkan bagaimana kinerja pemerintah pada penyelenggaraan pemerintahan.

Pelayanan Publik merupakan bentuk aktifitas penyelenggaraan pemerintahan paling nyata yang dapat dirasakan oleh masyarakat pengguna layanan. Artinya, pelayanan publik menjadi indikator terpenting bagaimana masyarakat dapat menilai kinerja pemerintah. Inovasi pelayanan publik dilakukan sebagai program nasional untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, namun faktanya masih banyak penyimpangan dan kekurangan dalam pelayanan publik di Indonesia.

Aspek penting dari inovasi pelayanan kebijakan publik adalah terletak pada bagaimana inovasi tersebut berjalan sukses dan mampu mendongkrak kualitas pelayanan serta memberikan citra positif bagi masyarakat. “. . . *Because successful policy experiments are eventually emulated, they have a public good component. Experiments benet not just the innovating government but also potential imitators . . .*” (Strumpf, 2000). Seperti yang dinyatakan oleh Strumpf bahwa jika sebuah inovasi kebijakan sukses dilakukan maka tidak hanya berpengaruh pada citra positif organisasi melainkan juga keuntungan akan dapat diraih oleh instansi lain yang berpotensi untuk mengimplementasikan inovasi tersebut.

Beberapa penelitian tentang inovasi kebijakan di beberapa daerah di Indonesia membahas mengenai substansi penerapan inovasi dan menyimpulkan bahwa inovasi kebijakan yang dilakukan masih memerlukan perbaikan dalam penerapannya, perlu adanya *controlling system*, serta peningkatan kemampuan sumber daya aparatur (Amirudin, 2017; Andayani, 2016; Gumilar, 2016; Hafizh, 2016; Marom, 2015; Mirnasari, 2013; Saifullah, 2015). Studi lain menggambarkan bagaimana Implementasi Inovasi Program Raskin di Kulonprogo dinilai gagal karena beberapa faktor, yaitu: konsep inovasi yang sulit diaktualisasikan, adanya konflik kepentingan, dan belum ada *support system* terhadap kelompok sasaran program (Fandaru, 2016). Sebagai pembanding, Inovasi Kebijakan Kantong Plastik Tidak Gratis di Kota Bandung dinilai mudah untuk diaktualisasikan karena nilai-nilai yang dibawa oleh inovasi tersebut dapat diterima oleh ibu-ibu yang terdampak layanan (Octavianti, Koswara, Yunita, & Sari, 2016). Faktor internal yang mempengaruhi tidak efektifnya implementasi inovasi pelayanan publik adalah adanya hambatan psikologis dan kurangnya *trust* (kepercayaan) sehingga inovasi kebijakan tidak

mendapatkan legitimasi yang cukup dan mempengaruhi penerapannya (Julijanti, Nugroho, Kartodihardjo, & Nurrochmat, 2015).

Selanjutnya, ada beberapa faktor yang secara umum menggambarkan mengapa inovasi pelayanan publik kurang efektif dalam mempengaruhi kualitas pelayanan publik menurut Klein & Sora (1996) yaitu iklim implementasi yang buruk dan ketidaksesuaian nilai-nilai inovasi dengan lingkungan pengadopsinya. Iklim implementasi inovasi dapat mempengaruhi tiga komponen, yaitu: kemampuan sumber daya manusia, sistem *reward and punishment*, dan ketiadaan hambatan. Sedangkan ketidaksesuaian nilai-nilai inovasi dapat mempengaruhi komitmen implementasi inovasi

Kemudian, kemampuan organisasi untuk mengimplementasikan inovasi kebijakan dapat dilihat dari aspek sistemik yaitu bagaimana sebuah inovasi kebijakan diinisiasi, diterapkan, dan bagaimana tindak lanjut setelahnya. Iklim dalam organisasi harus membina hubungan antar unit organisasi maupun antar organisasi untuk menciptakan kesamaan pemahaman untuk menegaskan legitimasi internal dan eksternal dalam rangka mensukseskan inovasi kebijakan (Sururi, 2017, 2018).

Penerapan program inovasi pelayanan publik di Indonesia masih mengedepankan kuantitas, bukan kualitas. Hal ini karena ada berbagai hambatan, misalnya 1.) Kultur *sharing* (berbagi) dan mempermudah urusan pelayanan publik belum terbangun. 2.) Kultur pendokumentasian belum terbangun. 3.) Kurangnya Sumber Daya Aparatur yang handal (Supriyanto, 2016). Selain itu, sifat birokratis pemerintah dapat mengurangi transparansi, kepercayaan, dan komitmen untuk melakukan inovasi dan sebagai konsekuensinya melemahkan implementasi dan difusi inovasi (Bommert, 2010).

Pemimpin merupakan salah satu faktor penting yang mempengaruhi efektifitas inovasi (Borins, 2002; Pratama, 2018; Widiyahseno, 2018). Pada pendekatan tradisional, inovasi dianggap sebagai gagasan yang muncul dari *top leader*. Pemimpin perlu memiliki faktor *driving force* (faktor penggerak) agar inovasi dapat diterima dan berkelanjutan (Widiyahseno, 2015). Namun, ide inovasi juga dapat muncul dari struktur organisasi level menengah. Struktur organisasi pada level menengah biasanya diisi oleh kaum muda yang cenderung lebih inovatif, sehingga jika ide inovasi muncul dari struktur tengah bagian ini akan berimplikasi lebih positif pada efektifitas inovasi (Borins, 2001a). Kehadiran kepemimpinan inovatif penting bagi penerapan inovasi kebijakan. Relasi kuasa yang dimiliki oleh pemimpin penting untuk mengurangi resistensi serta meningkatkan dukungan untuk efektifitas kebijakan (Widiyahseno, 2018).

Strategi yang dapat dilakukan untuk efektifitas inovasi kebijakan diantaranya : 1.) *Good Innovation*; 2.) *Good Extension Method*; 3.) *Good Extension Agent* (Musyafak & Ibrahim, 2005). Strategi ini menunjukkan inovasi seperti apa yang dibutuhkan oleh masyarakat

pengguna layanan dan sesuai atau tidak dengan nilai-nilai yang mereka miliki selama ini. Jenis inovasi yang tepat akan mudah diadopsi dan cenderung efektif dalam penerapannya. Selanjutnya, metode yang digunakan ketika implementasi inovasi juga harus tepat. Misalnya, bagaimana metode komunikasi yang tepat dengan pengguna layanan dalam upaya memberikan informasi dan pemahaman mengenai inovasi kebijakan. Selain itu, kemampuan *agent* (petugas pemberi layanan) penting sebagai cerminan bagaimana suatu inovasi siap untuk dijalankan.

Hartley (2008) dalam Glor & Ewart (2016) menyatakan "*Innovation award nominees are not a good source of information on the mortality of innovations, however, as nominees can be expected to have lower mortality rates than populations of innovations generally*". Hartley menegaskan seharusnya instansi penerima penghargaan cenderung dapat bertahan lebih besar daripada inovasi lain yang tidak masuk kategori penerima penghargaan. Pernyataan tersebut menguatkan bahwa database penerima penghargaan (Sinovik) bukan merupakan sumber yang valid untuk mengetahui apakah sebuah inovasi mampu bertahan dan berkelanjutan.

Jumlah inovasi pelayanan publik yang terdaftar dalam kompetisi organisasi selama empat tahun terakhir sebanyak 7229 inovasi. Jumlah ini tentu saja belum termasuk inovasi yang telah diinisiasi namun belum masuk dalam kompetisi Sinovik. Secara kuantitas inovasi pelayanan publik di Indonesia cukup besar, namun belum semua inovasi tersebut mampu dijalankan dengan baik dan berkelanjutan. "*Demographics of innovative organizations and populations have not been systematically recorded and so the empirical question "do populations of innovations and their organizations have higher or lower mortality rates than normal programs and organizations?" is unanswered*" (Glor & Ewart, 2016). Glor dan Ewart menggarisbawahi bahwa selama ini belum ada sistem pendokumentasian inovasi secara baik, hal ini berakibat pada sulitnya menjawab pertanyaan apakah sebuah inovasi pelayanan memiliki kesempatan bertahan lebih baik dibandingkan pelayanan yang tidak diinovasi.

Di Indonesia, Sistem Informasi Inovasi Pelayanan Publik (Sinovik) telah diluncurkan sebagai database utama. Namun, sistem kontrol inovasi pelayanan publik belum ada. Kuantitas inovasi pelayanan publik mencapai angka yang signifikan, namun ternyata belum memberikan tren positif terhadap kualitas pelayanan publik. Sudah seharusnya ada evaluasi mengenai pelaksanaan kompetisi inovasi pelayanan publik. Kuantitas inovasi pada dasarnya mencerminkan produktifitas dan motivasi yang tinggi dari instansi pemerintahan, namun bukan berarti pemerintah hanya fokus pada capaian kuantitasnya saja.

Kualitas inovasi pelayanan yang mendapat penghargaan Top 99 terbaik setiap tahunnya seharusnya mampu memberikan dorongan kepada instansi/daerah lain untuk dapat menerapkan jenis

inovasi yang sesuai dengan potensi dan kebutuhan masing-masing. Hal ini berarti motivasi untuk mengikuti kompetisi inovasi pelayanan publik bukan hanya karena ingin dinilai baik oleh tim penilai dari kementerian, melainkan didasari oleh keinginan untuk meningkatkan kualitas layanan publik masing-masing.

IV. KESIMPULAN

Inovasi kebijakan di Indonesia memasuki ranah baru dengan penerapan kompetisi Inovasi Pelayanan Publik yang wajib diikuti oleh setiap instansi pemerintah baik dalam lingkup Kementerian/Lembaga maupun Pemerintah Daerah. Kompetisi ini berhasil mendorong produktifitas inovasi pelayanan publik. Dalam waktu empat tahun, lebih dari tujuh ribu inovasi pelayanan publik didaftarkan dalam kompetisi tersebut. Namun, kuantitas inovasi pelayanan publik tidak berbanding lurus dengan kualitas pelayanannya. Ada beberapa faktor yang menyebabkan tidak efektifnya inovasi pelayanan publik dalam mempengaruhi kualitas pelayanan, yakni iklim inovasi yang masih buruk dan ketidaksesuaian inovasi dengan nilai-nilai yang diyakini lingkungan *adopter*. Iklim inovasi yang masih buruk mempengaruhi kemampuan Sumber Daya Manusia (baik pemimpin dan pegawai) dalam menerapkan inovasi pelayanan publik. Sistem *reward and punishment* di Indonesia belum maksimal. *Reward* (penghargaan) telah dilakukan melalui Top 99 Inovasi Pelayanan Publik, namun belum ada model *punishment* yang diterapkan inovasi pelayanan publik. Iklim juga mempengaruhi keberadaan hambatan. Dengan iklim inovasi yang lemah, hambatan internal dan eksternal akan mempengaruhi efektifitas inovasi pelayanan publik. Kemudian, ketidaksesuaian inovasi dengan nilai yang ada dalam lingkungan *adopter* (pengadopsi inovasi) menyebabkan rendahnya komitmen untuk menjamin efektifitas inovasi pelayanan publik.

Model kajian mengenai bagaimana inovasi pelayanan publik dapat berkelanjutan belum dilakukan. Kajian semacam itu penting untuk menilai apakah instansi yang telah terdaftar dalam Sinovik mampu menjalankan inovasi pelayanan publik secara berkelanjutan. Inovasi Pelayanan Publik tidak dapat dinilai hanya dari kuantitas, melainkan bagaimana inovasi tersebut bertahan dan dapat diterapkan pada instansi yang lain. Harus ada upaya untuk menyebarkan inovasi pelayanan publik dengan iklim yang baik pada lingkungan internal dan eksternal institusi pemerintah. Sehingga Inovasi Pelayanan Publik di Indonesia tidak hanya bermuara pada kuantitas penghargaan Top 99 Inovasi Pelayanan Publik, melainkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.

V. DAFTAR PUSTAKA

- Albury, D., & Mulgan, G. (2003). *Innovation in the public sector*. London. <https://doi.org/10.1057/9780230307520>
- Amirudin, A. (2017). Inovasi Peran Pemerintah Desa dalam Kebijakan Pariwisata di Kota Batu. *Journal of Public Sector Innovations*, 2(1), 26–32.

- Andayani, S. (2016). Inovasi Pelayanan Publik (Studi Upaya Inovasi Paket Perizinan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Perizinan). *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 4(3), 1–9.
- Ariyani, A., Indah Mindarti, L., & Nuh, M. (2016). Inovasi Pelayanan Publik (Studi pada Pelayanan Kesehatan melalui Program Gebrakan Suami Siaga di Puskesmas Gucialit Kabupaten Lumajang. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP)*, 2(4), 153–158.
- Bommert, B. (2010). Collaborative Innovation in the Public Sector. *International Public Management Review*, 11(1), 15–33. <https://doi.org/DOI: 10.1017/CBO9781316105337.006>
- Borins, S. (2001a). Encouraging innovation in the public sector. *Journal of Intellectual Capital*, 2(3), 310–319. <https://doi.org/10.1108/14691930110400128>
- Borins, S. (2001b). *The Challenge of Innovating in Government. PricewaterhouseCoopers Endowment for the Business of Government.*
- Borins, S. (2002). Leadership and Innovation in the Public Sector. *Leadership & Organization Development Journal*, 23(8), 467–476. <https://doi.org/10.1108/01437730210449357>
- Cornell University, INSEAD, and W. (2014). *The Global Innovation Index 2014: The Human Factor in Innovation, second printing.* (S. Dutta, B. Lanvin, & S. Wunsch-Vincent, Eds.), Cornell University, INSEAD, and the World Intellectual Property Organization (WIPO) (11th ed.). Fontainebleau, Ithaca, and Geneva. <https://doi.org/www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2014-v5.pdf>
- Cornell University, INSEAD, and W. (2016). *The Global Innovation Index 2016; Winning with Global Innovation.* Cornell University, INSEAD, and the World Intellectual Property Organization (WIPO). Ithaca, Fontainebleau, and Geneva. <https://doi.org/978-2-9522210-8-5>
- Cornell University, INSEAD, and W. (2018). *Global Innovation Index 2018: Energizing the World with Innovation.* Cornell University, INSEAD, and the World Intellectual Property Organization (WIPO). Fontainebleau, Ithaca, and Geneva. Retrieved from <https://www.globalinnovationindex.org/home>
- Cornell University, I., & WIPO. (2015). *The Global Innovation Index 2015: Effective Innovation Policies for Development.* Fontainebleau, Ithaca, and Geneva: Cornell University, INSEAD, and the World Intellectual Property Organization (WIPO).
- Fandaru, R. R. A. (2016). A New Design of Raskin Program (An Analysis of the RASDA Implementation in Kulonprogo Regency). *Jurnal Kebijakan Dan Administrasi Publik*, 20(1), 69–83.
- Glor, E. D., & Ewart, G. A. (2016). What happens to innovations and their organizations? Piloting an Approach to Research. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 21(3), 1–25.
- Gow, J. I. (2014). Public Sector Innovation Theory Revisited. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 19(2), 1–22. Retrieved from https://www.innovation.cc/scholarly-style/19_2_1_gow_public-invoate-theory.pdf
- Gumilar, P. C. (2016). Inovasi Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Kota Sumenep, Kabupaten Sumenep. *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 4(3).
- Hafizh, D. A. (2016). Inovasi Pelayanan Publik; Studi Deskriptif tentang Penerapan Layanan e-Health dalam meningkatkan Kualitas Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Pucangsewu Kota Surabaya. *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 4(3).
- Hartley, J. (2005). Innovation in Governance and Public Services: Past and Present. *Public Money & Management*, 25(1), 27–34. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2005.00447.x>
- Haryono. (2016). Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kementerian Hukum dan HAM RI (Implementation of Bureaucracy Reform in the Ministry of Justice and Human Rights. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 10(3), 227–256.
- Julijanti, Nugroho, B., Kartodihardjo, H., & Nurrochmat, D. R. (2015). Proses Operasionalisasi Kebijakan Kesatuan Pengelolaan Hutan: Perspektif Teori Difusi Inovasi (Operationalization Process of Forest Management Unit Policies : A Perspective of Diffusion of Innovations Theory). *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 12(1), 67–88.
- Kementerian PAN-RB. Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2014 (2014).
- Kementerian PAN-RB. Top 99 Inovasi Pelayanan Publik 2015 (2015). Kementerian PAN-RB. (2016a). Kementerian PANRB Tetapkan Top 99 Inovasi Pelayanan Publik 2016. Retrieved from <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/kementerian-panrb-tetapkan-top-99-inovasi-pelayanan-publik-2016>
- Kementerian PAN-RB. Top 99 Inovasi Pelayanan Publik 2016 (2016). Kementerian PAN-RB. (2017a). Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2017.
- Kementerian PAN-RB. (2017b). *Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2017; Public Service Innovation 2017.* <https://doi.org/10.15713/ins.mmj.3>
- Klein, K. J., & Knight, A. P. (2005). Innovation Impelmentation; Overcoming the Challenge. *CDIR*, 14(5), 243–246.
- Klein, K. J., & Sorra, J. S. (1996). The challenge of innovation implementation. *The Academy of Management Review*, 21(4), 1055–1080. <https://doi.org/10.5465/AMR.1996.9704071863>
- Kurniawan, A. D. (2015). Inovasi Pelayanan Publik (Studi Deskriptif tentang Inovasi Pelayanan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) di Badan Penanaman Modal dan Perizinan Kabupaten Lamongan). *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 3(3), 167–176.
- Kurniawan, R. C. (2016). Inovasi Kualitas Pelayanan Publik Pemerintah Daerah. *Fiat Justitia*, 10(3), 569–586. Retrieved from <http://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/fiat>
- Marom, A. (2015). Inovasi Birokrasi Pelayanan Publik Bidang Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi di Kabupaten Kudus. *Gema Publica; Jurnal Manajemen Dan Kebijakan Publik*, 1(1), 65–74.
- Maryam, N. S. (2016). Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. *Jurnal Ilmu Politik Dan Komunikasi*, VI(1), 1–18.
- Mirnasari, R. M. (2013). Inovasi Pelayanan Publik UPTD Terminal Purabaya-Bungurasih. *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 1(1), 71–84.
- Moleong, L. J. (2014). *Metode Penelitian Kualitatif* (33rd ed.). Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Musyafak, A., & Ibrahim, T. M. (2005). Strategi Percepatan Adopsi dan Difusi Inovasi Pertanian Mendukung Prima Tani. *Analisis Kebijakan Pertanian*, 3(1), 20–37.
- Neuman, W. L. (2013). *Metode Penelitian Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif* (7th ed.). Jakarta: PT Indeks.
- Nurmandi, A. (2006). Inovasi Organisasi Publik; Implementasi Knowledge Management Mendorong Inovasi. *Jurnal Kebijakan Dan Administrasi Publik*, 10(2), 133–148.
- Octavianti, M., Koswara, I., Yunita, D., & Sari, A. (2016). Karakteristik Inovasi Kebijakan Kantong Plastik Tidak Gratis Bagi Ibu Rumah Tangga Di Kota Bandung. *Jurnal Komunikasi*, 8(2), 134–146.
- Ombudsman. (2017). *Laporan Tahunan 2017; Awasi, Tegur, Laporkan.* Oxford Learners Pocket Dictionary. (2008) (4th ed.). Oxford University Press.
- PAN-RB, K. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Kompetensi Inovasi Pelayanan Publik Di Lingkungan Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Dan Badan Usaha Milik Daerah Tahun 2017 (2016).
- Peraturan Presiden. Grand Design Reformasi Birokrasi, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 § (2010).
- Pramusinto, A. (2006). Inovasi-Inovasi Pelayanan Publik untuk Pengembangan Ekonomi Lokal: Pengalaman Beberapa Daerah. *Jurnal Kebijakan Dan Administrasi Publik UGM*.
- Pratama, M. R. (2018). Innovation Process in Public Service : Studying Innovation Process in Yogyakarta City Licensing

- Service Clinic Unit (KLIPPER). *Jurnal Studi Pemerintahan*, 9(2).
- Rahayu, P. (2016). Upaya Optimalisasi Kualitas Pelayanan Di Kantor, 4(April), 1–11.
- Ramadhan, M. F. (2016). Inovasi Kebijakan Publik (Studi Deskriptif tentang Program Layanan Tujuh Menit (LATUM) Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Surabaya). *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 4(April), 1–10.
- Rogers, E. M. (1995). *Diffusion of innovations*. Macmillian Publishing Co. <https://doi.org/citeulike-article-id:126680>
- Saifullah, M. R. (2015). Inovasi Pemanfaatan Teknologi; Adopsi Inovasi dalam Pemanfaatan Teknologi Informasi pada UMKM Kampung Sepatu di Tambak Osowilangon, Kecamatan Benowo, Kota Surabaya. *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 3(2), 132–141.
- Strumpf, K. S. (2000). *Does Government Decentralization Increase Policy Innovation ?* Chapel Hill.
- Supriyanto, E. E. (2016). Kebijakan Inovasi Teknologi Informasi (IT) Melalui Program Elektronik Government dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik di Indonesia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan: Kajian Ilmu Pemerintahan Dan Politik Daerah*, 1(1), 141–161.
- Suranto. (2014). Implementasi Kebijakan otonomi Pelayanan Pendidikan. In D. Mutiarin & A. Zainuddin (Eds.), *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan; Penelusuran Konsep dan Teori*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sururi, A. (2016). Inovasi Kebijakan Publik, Tinjauan Konseptual dan Empiris. *Jurnal Sawala*, 4(3), 1–14.
- Sururi, A. (2017). Inovasi Kebijakan dalam Perspektif Administrasi Publik Menuju Terwujudnya Good Public Policy Governance. *Spirit Publik*, 12(2), 14–31.
- Sururi, A. (2018). Collaborative Governance Sebagai Inovasi Kebijakan Strategis (Studi Revitalisasi Kawasan Wisata Cagar Budaya Banten Lama). *Humanika*, 25(1).
- Suwarno, Y. (2008). *Inovasi di Sektor Publik*. Jakarta: STIA-LAN Press.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (2009).
- Widiyahseno, B. (2015). Inovasi Bupati di Ruang Demokrasi : Upaya Membangun Kesadaran Inovasi Birokrasi. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 18(3), 177–195.
- Widiyahseno, B. (2018). Politics in Innovation : Power Relationships in the Mobilization of Support in Developing an Innovation Policy. *Jurnal Studi Pemerintahan*, 9(2), 161–186.