

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pada dasarnya negara sebagai sebuah institusi yang legal memiliki peranan yang sangat penting di dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Melalui sebuah institusi yang sering dikenal dengan nama pemerintah, negara hadir bukan berarti tanpa ada beban yang dibawanya, melainkan pemerintah hadir pada dasarnya memiliki peran yang sangat krusial khususnya di dalam sektor pelayanan publik. Realita yang terjadi dalam pemerintahan di negara manapun, sektor pelayanan publik masih menjadi isu yang sangat sentral dan masih menjadi bahan menarik untuk diperbincangkan lebih-lebih dikaitkan dalam mengukur kualitas penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini bukan karena sebab, pasalnya konsep pelayanan publik pada hakekatnya tidak akan dapat dipisahkan dari kehidupan manusia dalam hal ini kehidupan warga negara. Warga negara akan selalu membutuhkan pelayanan dari pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik mengingat pelayanan publik menjadi sebuah kebutuhan yang harus dipenuhi oleh pemerintah secara merata dan berkeadilan tanpa ada diskriminasi (Djamrut, 2015).

Pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik harus menghadapi keadaan yang sebenarnya yaitu tuntutan masyarakat kepada pemerintah agar bisa memberikan pelayanan publik yang berkualitas dan mudah diakses oleh

seluruh warga negara tanpa ada diskriminasi dalam pemberian pelayanan. Hal ini sangat wajar dan lumrah ketika warga negara tidak puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah pasalnya mereka akan semakin lama maka masyarakat sebagai warga negara akan semakin sadar bahwa kualitas pelayanan publik menjadi kewajiban pemerintah untuk dapat diwujudkan kepada warga masyarakatnya. Peningkatan penyelenggaraan pelayanan publik yang murah, terjangkau, tidak berbelit-belit, cepat, dan mudah menjadi sebuah keharusan yang wajib dihadirkan oleh pemerintah kepada warga negaranya (Suwarno, 2008:85).

Di Indonesia sektor pelayanan publik masih memiliki banyak catatan yang sangat kompleks yang harus dibenahi oleh pemerintah. Situasi saat ini pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik baik itu sebagai penyedia barang publik atau penyedia jasa publik nyatanya sampai saat ini masih memiliki masalah yang sangat kompleks melihat kebutuhan masyarakat warga negara yang sangat beragam dan diiringi oleh kebutuhan pelayanan publik yang semakin kompleks pula. Pelayanan publik yang sedang berlangsung di Indonesia sampai saat ini masih belum dapat dikatakan memuaskan karena masih banyak proses pelayanan publik yang berbelit-belit, diskriminasi, mahal dari sisi pembiayaan sehingga dilihat dari aspek manapun pelayanan publik di Indonesia belum memberikan kepuasan pelayanan kepada warga negaranya (Putra, 2018).

Berdasarkan kondisi pelayanan publik tersebut maka pemerintah dituntut untuk melakukan berbagai langkah yang jitu untuk mengupayakan agar pelayanan publik yang diberikan lebih maju, transparan, akuntabel, dan yang paling ditekankan adalah aspek kualitas pelayanan publik yang lebih baik lagi (Ariyani dkk, 2016). Melihat proses pelayanan publik di Indonesia masih banyak persoalan-persoalan yang belum dapat diselesaikan dengan baik, oleh karenanya dalam aspek peningkatan pelayanan publik memerlukan cara cara yang kreatif dan inovatif yang harus dilekatkan dalam sektor pelayanan publik (Anggraeny, 2013:85). Hal ini menjadi sangat penting mengingat langkah kreatif dan inovatif dalam pelayanan publik menjadi terobosan baru agar mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik di Indonesia.

Dwidowidjoto (2004) mengemukakan bahwa organisasi publik memiliki peranan yang sangat dominan dalam menentukan kualitas pelayanan publik yang diimplementasikan oleh suatu birokrasi. Artinya bahwa semakin rendah kinerja organisasi publik maka secara otomatis juga akan semakin buruk kualitas pelayanan yang akan diberikan. Hal tersebut memberikan implikasi yang sangat kompleks jika kinerja organisasi publik buruk, pasalnya ketika kualitas pelayanan yang dicapai buruk berarti mereka gagal di dalam memberikan informasi, data, dan alternatif yang baik di dalam proses formulasi kebijakan, dan akibatnya pelayanan yang diberikanpun tidak akan dapat optimal. Sebaliknya, jika kinerja organisasi publik bagus maka secara otomatis pula kualitas pelayanan yang dihasilkan juga akan semakin baik.

Dinamika proses perbaikan kualitas pelayanan publik di Indonesia menurut Azizah dalam Maulana (2018) dapat dilihat sejak munculnya otonomi daerah dan desentralisasi. Hadirnya desentralisasi dan otonomi daerah membuka jalan dan memberikan ruang kepada Pemerintah Daerah untuk senantiasa berusaha meningkatkan kualitas pelayanan publik. Tujuan dari desentralisasi dan otonomi daerah pada dasarnya sebagai dukungan kepada Pemerintah Daerah untuk terus melakukan perbaikan-perbaikan terhadap kekurangan-kekurangan dalam kualitas pelayanan di sektor publik dengan melakukan sebuah gebrakan baru melalui transformasi inovasi sehingga untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dapat diwujudkan secara komprehensif.

Inovasi dalam sektor pelayanan publik khususnya dalam meningkatkan kualitas pelayanan jika ditelusuri lebih jauh baru mendapat perhatian ketika munculnya kebijakan otonomi daerah dengan dikeluarkannya regulasi yakni Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah tersebut memberikan implikasi yang sangat besar terhadap struktur dan tata pamong penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Maulana, 2018). Adanya transformasi dari sektor pelayanan ini sebagai respon dari tuntutan publik yang begitu masif terjadi. Transformasi ini ditandai adanya pergeseran konsep dari sentralisasi ke konsep desentralisasi. Menurut Adeliya dalam Maulana (2018) mengutarakan bahwa pergeseran konsep sentralisasi ke desentralisasi pada dasarnya menjadi pintu masuk dan membuka ruang

kesempatan kepada Pemerintah Daerah untuk mampu menjawab tuntutan publik dalam sektor pelayanan publik menggunakan cara-cara inovatif dengan terobosan yang baru serta memacu Pemerintah Daerah untuk terus berdaya cipta yang kreatif dan inovatif di sektor pelayanan publik.

Inovasi dalam pelayanan publik menjadi sebuah langkah yang harus diwujudkan, pasalnya dengan inovasi dapat meningkatkan kualitas kinerja pelayanan dan dapat memberikan kepuasan pelayanan kepada publik sehingga munculnya inovasi tersebut mampu memperbaiki kekurangan-kekurangan, memodifikasi sesuatu yang lama menjadi sesuatu yang bisa memberikan manfaat masyarakat secara masif dan terstruktur (Peyusinta dan Setyawan, 2019). Sementara itu dalam inovasi di sektor pelayanan publik yang paling terpenting ialah difusi inovasi atau penyebarannya. Maksudnya bahwa inovasi yang bagus memiliki kemampuan untuk mudah diterima oleh masyarakat umum dan masyarakat merespon secara aktif dari adanya inovasi tersebut, dan dengan demikian secara tidak langsung inovasi tersebut telah dikenalkan oleh pemerintah kepada publik dengan tujuan untuk memperbaiki kekurangan sebelumnya. Sebuah inovasi yang dihadirkan harus mampu mengubah keadaan kualitas pelayanan publik yang lebih baik lagi, bukan menambah keresahan masyarakat sebagai pengguna layanan publik (Bambang dalam Maulana, 2018).

Diimplementasikannya Peraturan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah harus diakhiri dengan situasi judicial review di

Makamah Konstitusi. Dampak dari judicial review tersebut mengakibatkan adanya pergantian regulasi ke dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Hal ini dikarenakan regulasi yang lama sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi yang ada dan perlu penyesuaian terhadap kondisi yang ada. Munculnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menjadi rujukan dan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan inovasi di sektor pelayanan publik dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah secara lebih efektif dan efisien, lebih-lebih mampu meningkatkan kualitas pelayanan. Tuntutan inovasi dalam pelayanan publik tersebut bersesuaian dengan regulasi Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang menyatakan bahwa setiap penyelenggaraan Pemerintah Daerah diwajibkan memperbaiki kinerja pelayanannya dan salah satu cara untuk mengukurnya dapat dilihat dari inovasi pelayanan yang dimiliki dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut.

Selanjutnya dengan melihat situasi dinamika keadaan yang ada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah Daerah dinilai sudah tidak sesuai dengan teori dan perkembangan sistem hukum ketatanegaraan dan akibatnya regulasi tersebut digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Regulasi terbaru tentang Pemerintah Daerah yakni Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 mengamanatkan bahwa inovasi merupakan aspek yang sangat mendesak

dilakukan dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya pelayanan publik mengingat baik buruknya penyelenggaraan pemerintahan dapat diamati dari banyaknya inovasi-inovasi yang dimiliki oleh pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah sebagai institusi publik mulai gencar melakukan inovasi-inovasi dalam pelayanan publik khususnya di daerah masing-masing sejak diimplementasikannya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah dengan tetap mengacu pada regulasi Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Tuntutan publik yang semakin besar mengindikasikan bahwa persoalan pelayanan publik masih jauh dari harapan, bahkan banyak masyarakat yang tidak puas dan justru kecewa terhadap pelayanan yang diberikan. Hal tersebut menjadikan pemerintah sebagai penyedia barang publik ataupun jasa publik belum mampu menjawab persoalan-persoalan khususnya di sektor pelayanan publik. Padahal sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengamanatkan bahwa pemerintah melalui birokrasi ataupun aparatur sipil negara harus senantiasa berupaya untuk semaksimal mungkin bisa meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada warga masyarakatnya secara efektif dan efisien. Oleh karena itu pemerintah harus terus senantiasa berupaya untuk melakukan pembaharuan baik secara sistem, format, ataupun proses pelayanan secara komprehensif, salah satunya melalui suatu inovasi pelayanan publik (Risna dan Sundari, 2018).

Kualitas pelayanan publik menjadi salah satu indikator ataupun tolak ukur dari tata pamong penyelenggaraan pemerintahan. Namun dalam realita yang ada tata pamong penyelenggaraan pemerintahan sampai saat ini belum mampu menuntaskan dan menjawab tuntutan-tuntutan publik dalam bidang pelayanan. Setidaknya ada beberapa alasan mengapa persoalan pelayanan publik khususnya dalam kualitas pelayanan masih menjadi persoalan pelik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Alasan-alasan tersebut berupa fakta yang nyata terjadi di lapangan dan dapat dipahami sebagai berikut:

*Pertama*, dalam bidang inovasi Indonesia belum mengarah kepada perbaikan kualitas di dalam tata pamong penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini dapat dilihat berdasarkan data yang dipublish melalui laman resminya oleh oleh *Global Innovation Indexs (GII)* di periode 2016 menyatakan jika Indonesia menempati rangking 88 dengan keseluruhan negara sebanyak 128, di mana Indonesia mendapatkan skor sebesar 29,07 dari interval skor antara (0-100) (Andiyan, dalam Maulana, 2018). Sementara itu di tahun 2018 *Global Innovation Indexs (GII)* kembali merilis data dan menempatkan Indonesia tidak jauh dari sebelumnya yakni menempati peringkat 85 dari 124 negara dengan skor 29,80 dari rentang skor antar (0-100) yang artinya Indonesia hanya naik tiga peringkat. Berdasarkan peringkat 85 tersebut *Global Innovation Indexs (GII)* memaparkan dari aspek income Indonesia menduduki peringkat 13, dari aspek region Indonesia menduduki peringkat 14, dan juga



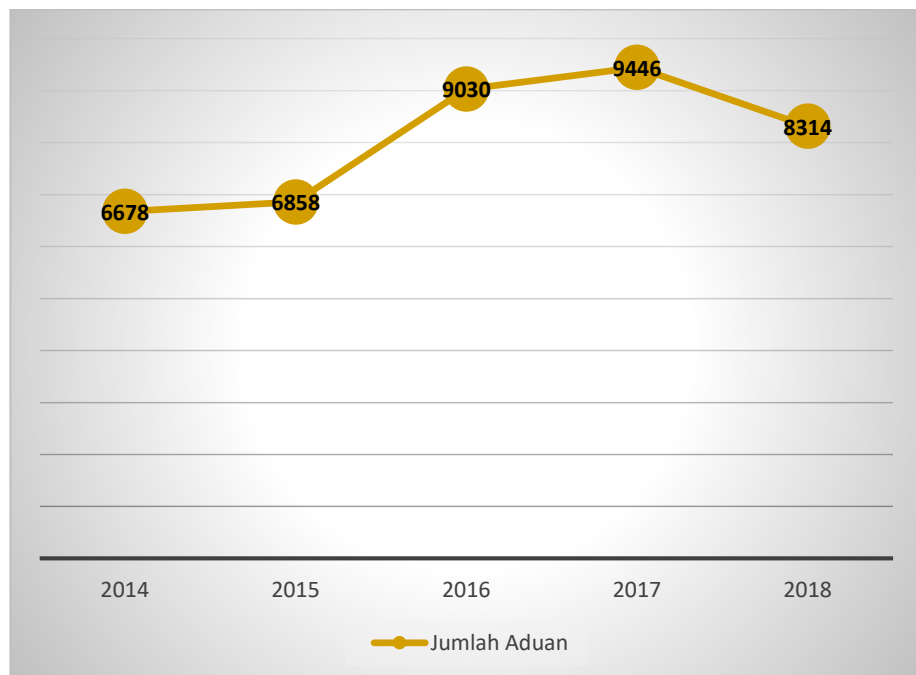
dari aspek perbandingan efisiensi menduduki peringkat 66 dari 124 negara (<https://www.globalinnovationindex.org/gii-2018-report>, diakses 5 Juli 2019).

*Kedua*, masih banyaknya masyarakat yang belum puas terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyedia layanan publik. Kualitas sebuah pelayanan dapat dipahami jika dengan mengkomparasikan sudut pandang pengguna layanan yang mereka dapatkan dengan realita yang tengah mereka alami. Artinya bahwa apabila layanan yang mereka dapatkan sesuai dengan apa yang mereka inginkan berarti pelayanan tersebut dapat kita kategorikan memuaskan. Sebaliknya, jika pelayanan yang mereka dapatkan tidak sesuai dengan apa yang mereka inginkan artinya bahwa pelayanan tersebut kurang memuaskan (Risna dan Sundari, 2018). Hal ini dikuatkan dengan data yang dikeluarkan oleh Lembaga Ombudsman RI tentang laporan pengaduan dari masyarakat terhadap pelayanan publik yang terjadi di Indonesia. Hampir setiap hari dapat dipastikan terjadi kasus laporan ataupun konsultasi yang dilaporkan oleh masyarakat Indonesia sebagai pengguna layanan publik kepada Lembaga Ombudsman Republik Indonesia. Adanya laporan aduan yang masuk setiap hari dapat mengindikasikan dan bahkan menguatkan jika pelayanan publik yang sedang diselenggarakan dan diimplementasikan oleh pemerintah belum sepenuhnya memberikan kepuasan kualitas pelayanan yang maksimal kepada masyarakat.

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Lembaga Ombudsman RI ternyata jumlah aduan dari tahun ke tahun semakin meningkat, artinya dengan

banyaknya keluhan terhadap pelayanan publik secara otomatis bahwa selama ini pelayanan publik yang sedang berlangsung di tengah masyarakat kurang memberikan kepuasan terhadap masyarakat yang dilayaninya. Hal ini diperkuat data yang dilaporkan oleh Lembaga Ombudsman Republik Indonesia yang merekapitulasi data laporan tiap tahunnya. Untuk memahami data laporan tersebut dapat dilihat dengan grafik pengaduan masyarakat terhadap pelayanan publik dari tahun 2014 sampai tahun 2018 sebagai berikut:

**Grafik 1.1**  
**Data Laporan Periode 2014- 2018**



*Sumber : Ombudsman RI Tahun 2014- 2018*

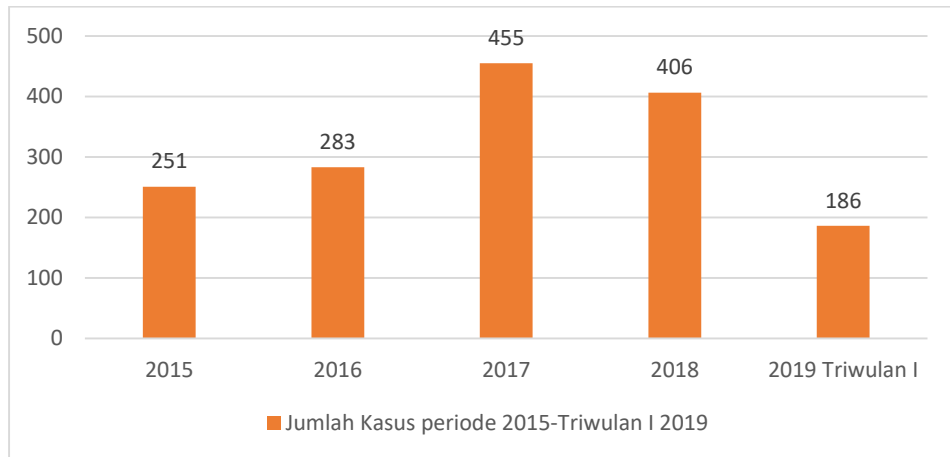
Berdasarkan pada grafik 1.1 di atas dapat diketahui jika Lembaga Ombudsman RI sebagai sebuah lembaga yang memiliki wewenang dan otoritas dalam sektor pengawasan atau pengaduan masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan di Indonesia menerima aduan dari tahun 2014 sampai tahun 2018. Berdasarkan data tersebut dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Pada periode 2014 sampai tahun 2015 mengalami peningkatan dari 6.678 laporan menjadi 6.858 atau meningkat sebesar 180 aduan laporan. Periode berikutnya juga mengalami peningkatan dari tahun 2015 sampai tahun 2016 sebesar 2.172 aduan. Angka tersebut meningkat secara signifikan mengingat di tahun sebelumnya hanya mengalami peningkatan 180 aduan laporan. Laporan aduan terus terjadi peningkatan di tahun 2017 dari 9.030 laporan menjadi 9.446 laporan. Selain itu dalam periode tahun 2016 sampai tahun 2017 mengalami peningkatan sebesar 416 laporan. Artinya ada peningkatan yang sangat signifikan yakni selama tiga tahun antara tahun 2014 sampai tahun 2017 sebesar 2.768 laporan. Sementara dalam laporan terakhir yang dirilis oleh Lembaga Ombudsman RI pada tahun 2018 sudah mencapai angka 8.314 laporan yang masuk.

*Ketiga*, pelayanan publik yang tengah diimplementasikan belum sepenuhnya memiliki ciri pelayanan yang inovatif, misalnya pelayanan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal ini didukung dengan data yang dirilis oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi yang

mencatat dalam penghargaan Top 99 Inovasi Pelayanan Publik. Merujuk data Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2019 di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam aspek inovasi pelayanannya belum menunjukkan perbaikan inovasi yang signifikan. Mengacu data Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi pada periode tahun 2017 di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam inovasi pelayanan publik yang masuk ke Top 99 Inovasi Pelayanan Publik ada enam inovasi, dan di tahun 2018 tidak ada satupun inovasi pelayanan yang masuk dalam Top 99 Inovasi Pelayanan Publik, dan terbaru tahun 2019 di Daerah Istimewa Yogyakarta yang masuk dalam Top Inovasi ada tujuh inovasi pelayanan. Hal ini menguatkan bahwa di Yogyakarta dalam sektor inovasi pelayanan publik belum mampu berjalan secara konstan.

*Keempat*, pelayanan publik yang berada di daerah misalnya di Daerah Istimewa Yogyakarta masih banyak keluhan dari masyarakat sebagai pengguna pelayanan. Hal ini didukung oleh laporan dari Ombudsman Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta yang dari tahun ke tahun semakin meningkat.

**Grafik 1.2**  
**Data Laporan Periode 2015-Triwulan I Tahun 2019**



*Sumber : Ombudsman Perwakilan DIY (diolah)*

Mengacu pada grafik 1.2 tentang laporan Ombudsman Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2015 di atas bahwa lembaga pengawasan layanan publik ini menangani 251 kasus. Hal tersebut meningkat di tahun 2016 sebanyak 283 kasus dengan rincian 141 kasus pengaduan dan 142 konsultasi. Sementara di tahun 2017 juga mengalami peningkatan yang sangat signifikan yakni sebesar 455 kasus dengan rincian 77 kasus di tahun 2016 yang belum selesai, 84 kasus di triwulan I, 71 kasus di triwulan II, 123 kasus di triwulan III dan 100 kasus di triwulan IV. Perode tahun 2018 Ombudsman Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta menangani sebanyak 393 kasus dan 13 kasus baru, dan data laporan terbaru tahun 2019 di triwulan I menangani sejumlah 117 kasus laporan dan disusul dengan kasus baru yang masuk sebesar 69 laporan pengaduan.

Rendahnya kualitas pelayanan publik mengindikasikan bahwa birokrasi sebagai organisasi publik belum mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara maksimal. Melihat hal tersebut maka direspon oleh pemerintah pusat melalui kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi yang menegaskan melalui diberlakukannya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2015 tentang Inovasi Pelayanan Publik. Pada regulasi tersebut mengamanatkan bahwa setiap birokrasi ataupun instansi daerah dalam hal ini Pemerintah Daerah wajib menciptakan dan mewujudkan inovasi di dalam pelayanan publik minimal satu dalam periode setahun. Hal ini dikarenakan inovasi dalam pelayanan publik mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik mengingat saat ini pelayanan publik saat ini dapat dikatakan pelayanannya masih setengah hati (Jati, 2012). Oleh karena itu sangat wajar jika publik merasa kecewa terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh birokrasi sebagai organisasi publik.

Guna merespon permasalahan tersebut melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2015 tentang Inovasi Pelayanan Publik maka berbagai instansi pemerintah baik di tingkat pusat ataupun daerah gencar menciptakan terobosan-terobosan baru melalui inovasi dalam pelayanan. Salah satu instansi yang menciptakan inovasi tersebut adalah instansi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman melalui inovasi pelayanan publik bernama “Lukadesi

(*Keluarga Berduka Desa Siaga*). Inovasi pelayanan publik Lukadesi ini merupakan salah satu cara yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman untuk mewujudkan masyarakat Kabupaten Sleman yang tertib administrasi kependudukan. Hal ini dikarenakan masih banyaknya masyarakat yang belum sadar administrasi kependudukan misalnya dalam saat terjadi kematian.

Banyak kejadian kematian dari anggota masyarakat yang tidak melaporkan sehingga data kependudukan yang ada di database tidak sesuai di lapangan. Setelah muncul inovasi Lukadesi ini terjadi peningkatan masyarakat terhadap kesadaran administrasi terkait dengan peristiwa kematian. Hal ini dibuktikan dengan data yang dirilis oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Kabupaten Sleman sebagai berikut.

**Tabel 1.1**  
**Presentase Kepemilikan Kutipan Akte Kematian Kabupaten Sleman**

Uraian		Perubahan Inovasi		Peningkatan	
		Tahun			
		2017	2018	Jumlah	%
Permohonan Akta Kelahiran	Rutin	2799	5100	3201	82,21
	Terlambat	6782	8103	1321	19,48
Total		9581	13.203	3622	37,80

*Sumber: Data Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman 2017-2018*

Berdasarkan data di atas terjadi peningkatan presentase kepemilikan kutipan akte kematian di Kabupaten Sleman dalam kurun waktu 2017-2018. Data tersebut dikarenakan adanya inovasi Lukadesi memberikan dampak yang sangat signifikan terhadap administrasi kematian. Hal tersebut dikuatkan dengan data cakupan penerbitan kutipan akta kematian sebelum dan sesudah adanya inovasi Lukadesi di Kabupaten Sleman antara tahun 2013 sampai tahun 2018 dapat dilihat dari data di bawah ini.

**Tabel 1.2**  
**Cakupan Penerbitan Akte Kematian Sebelum dan Sesudah**  
**Inovasi Lukadesi di Kabupaten Sleman**

No	Tahun	Jumlah Kematian	Dicarikan Akte Kematian	Presentase
1	2013	4414	3876	87,81%
2	2014	4985	4416	88, 59%
3	2015	3747	3291	87, 83%
4	2016	5233	3054	66, 83%
5	2017	6059	4214	69, 55%
6	2018	6744	6108	<b>90, 56%</b>

*Sumber: Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah, 2018*

Selain itu inovasi ini muncul sebagai sebuah bentuk gebrakan kreatif inisiatif dalam pelayanan publik guna mendukung surat intruksi dari Pemerintah Pusat melalui Kementerian Dalam Negeri tanggal 7 Februari 2018 tentang Gerakan Indonesia Sadar Adminitrasi atau sering disebut GISA. Intruksi ini ditujukan kepada Pemerintah Daerah baik Provinsi ataupun Kabupaten/Kota di Indonesia agar tercipta iklim adminitrasi yang tertib, tertata,



dan teratur. Menghadapi persoalan tersebut maka dibentuklah suatu layanan publik yang lebih inovatif dan kreatif yakni melalui inovasi pelayanan publik Lukadesi “Keluarga Berduka Desa Siaga” yang dalam realisasinya mengoptimalkan data kematian dengan mengintegrasikan data secara berjenjang (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman dengan Desa). Inovasi Lukadesi ini menjadi satu-satunya inovasi di wilayah Yogyakarta yang mampu menumbuhkan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya masyarakat yang sadar administrasi kependudukan.

Berdasarkan permasalahan pelayanan publik yang telah diuraikan di atas, maka perlu dilakukan penelitian dengan judul “Inovasi Pelayanan Publik Lukadesi (Keluarga Berduka Desa Siaga) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Tahun 2017-2018”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan masalah yang telah di paparkan sebelumnya, maka rumusan masalah yang akan diambil dalam penulisan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Inovasi Pelayanan Publik Lukadesi (Keluarga Berduka, Desa Siaga) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Tahun 2017-2018?
2. Apa saja faktor-faktor yang dapat mempengaruhi Inovasi Pelayanan Publik Lukadesi (Keluarga Berduka, Desa Siaga) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Tahun 2017-2018?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui inovasi pelayanan publik Lukadesi (Keluarga Berduka, Desa Siaga) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Tahun 2017-2018.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi inovasi pelayanan publik Lukadesi (Keluarga Berduka, Desa Siaga) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Tahun 2017-2018.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam memperkaya rujukan atau referensi yang berkaitan dengan strategi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di Indonesia secara masif. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih ataupun kontribusi khususnya dalam kajian Ilmu Pemerintahan dalam bidang pelayanan sektor pemerintahan.

#### **b. Manfaat Praktis**

1. Bagi masyarakat, nantinya hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan untuk mendapatkan informasi terhadap seluk beluk inovasi pelayanan yang tengah diimplementasikan di masyarakat.
2. Bagi akademisi, penelitian ini dapat menumbuhkan kualitas akademik dalam melakukan studi lapangan terkait pelayanan publik

dan juga sebagai acuan untuk menyelesaikan persoalan pelayanan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan.

3. Bagi pemerintah, hasil penelitian ini dapat dijadikan rujukan untuk mengambil kebijakan publik yang tepat dan juga bisa dijadikan referensi dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik secara masif.

#### **E. Studi Terdahulu (*Literatur Riview*)**

Kajian pustaka dilakukan untuk menghindari kesamaan pada penelitian sebelumnya. Oleh karena itu, fungsi kajian pustaka salah satunya untuk membedakan sebuah karya dengan penelitian sebelumnya. Penelitian ini menggunakan beberapa literatur yang relevan yang mana dari beberapa literatur yang digunakan nantinya akan dianalisis secara komprehensif agar bisa mengetahui peneliti di dalam memposisikan hasil penelitiannya. Berdasarkan beberapa literatur riview yang digunakan, maka dapat dianalisis berdasarkan isi riset terdahulu yang relevan dengan penelitian ini yakni:

**Tabel 1.3**  
**Tinjauan Pustaka**

No	Nama Peneliti	Hasil Penelitian	Kesimpulan
1	Ariyani dkk (2016)	Inovasi suami siaga yang dilakukan di Puskesmas Gucialit Kabupaten Lumajang terdiri dari pembekalan, pelaksanaan, dan evaluasi hasil pelatihan. Studi menunjukkan bahwa inovasi gebrakan suami siaga ini berhasil menurunkan Angka Kematian Ibu (AKI) dan juga berhasil menurunkan Angka Kematian Bayi (AKB). Data menunjukkan setelah ada inovasi ini terjadi penurunan Angka Kematian Ibu (AKI) dari jumlah AKI 1 di tahun 2010 menjadi 0 di tahun sesudahnya sampai 2015. Sementara itu untuk Angka Kematian Bayi (AKB) dari 23 di tahun 2010 menjadi 3 di tahun 2015.	Inovasi suami siaga yang dilakukan di Puskesmas Gucialit Kabupaten Lumajang sudah efektif, walaupun demikian masih ada faktor penghambat dari inovasi ini seperti kualitas SDM pegawai yang masih minim, budaya patrimonial yang kuat, sarana dan prasarana, serta anggaran.
2	Mindarti (2018)	penelitian pelayanan kesehatan terhadap gerakan serentak keluarga siaga (Gertak Kasi) oleh Puskesmas Bades Kecamatan Pasirian Kabupaten Lumajang , di mana inovasi tersebut mampu menurunkan Angka Kematian Bayi (AKB). Inovasi ini berupa sebuah program di mana dalam implementasinya ada beberapa alur yang harus dilakukan seperti adanya pelatihan keluarga siaga, adanya monitoring hasil pelatihan dengan cara mengunjungi rumah masyarakat dan juga adanya	Program inovasi ini dilakukan dengan lintas sektor dan lintas program sehingga inovasi pelayanan ini cukup berhasil untuk menurunkan AKB, adanya kemudahan masyarakat untuk mengikuti program, adanya kesesuaian program dengan kebutuhan masyarakat dan akhirnya melalui inovasi pelayanan Gertak Kasi ini sekarang sudah berkembang model program inovasi sebagai agenda Puskesmas Bades berserta lintas sektor dan lintas program

		<p>pelayanan pembuatan akta kelahiran secara gratis, mudah dan cepat.</p>	
3	Putra (2018)	<p>Melalui <i>Home Care</i> di Kota Makassar dapat diketahui bahwa inovasi pelayanan publik dalam implementasinya memberikan kemudahan masyarakat dalam akses layanan kesehatan di mana setidaknya sudah ada 48 Puskesmas yang mengimplementasikan inovasi <i>Home Care</i> ini se-Kota Makassar di tahun 2015 dengan jumlah pengguna sebanyak 3379 orang di tahun 2016. Inovasi <i>Home Care</i> ini memiliki keunggulan seperti <i>home care Visited, Home Care Follow Up, dan Home Care Emergency</i>.</p>	<p>Inovasi ini memiliki kendala misalnya kesiapan sopir ambulans pada saat tengah malam ketika dibutuhkan masyarakat terkait kebutuhan layanan kesehatan. Walaupun demikian, secara keseluruhan sudah berhasil diimplementasikan dengan baik.</p>
4	Susilowati dan Meirinawati (2017)	<p>Inovasi ini muncul di latar belakang karena persepsi masyarakat yang menganggap bahwa layanan Samsat dinilai buruk, pasalnya banyak calo yang menjadi perantara sampai juga terjadi pungutan liar khususnya di tempat wisata. Oleh karena itu, inovasi ini muncul untuk mengubah persepsi masyarakat terhadap layanan Samsat yang responsif, mudah, dan murah. Inovasi SHOW ini pada hakekatnya petugas Samsat akan berkeliling menuju tempat wisata agar wajib pajak tidak dirugikan. Masyarakat yang berwisata dapat membayar pajak di tempat wisata atau wajib pajak akan dilayani tanpa melibatkan calo atau makelar, sehingga inovasi ini dinilai lebih efektif karena wajib pajak tidak perlu datang ke kantor samsat untuk membayar pajak.</p>	<p>Inovasi pelayanan ini masih menghadapi banyak kendala seperti masih adanya jadwal yang tidak tersistematis dengan baik, kedatangan petugas sulit diprediksi sehingga membuat wajib pajak kecewa. Selain itu juga sering terjadi error jaringan saat menginput data wajib pajak sehingga layanan terhenti secara tiba-tiba.</p>

5	Hisbani dkk (2017)	Hasil yang ditemukan bahwa pelayanan E-KTP oleh Pemerintah Kabupaten Enrekang melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang diimplementasikan dinilai lebih efektif, mudah, dan cepat jika dibandingkan dengan pelayanan KTP secara konvensional. Lebih lanjut dalam penelitian yang dilakukan oleh Hisbani dkk ini dianalisis mendalam menggunakan teori atribut inovasi yang meliputi 1) <i>relative advantage</i> , 2) <i>compatibility</i> , 3) <i>complexity</i> , 4) <i>trialability</i> , 5) <i>observability</i>	Inovasi pelayanan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Enrekang memberikan manfaat layanan yang baik kepada masyarakat karena banyak kemudahan yang didapatkan pengguna layanan.
6	Pratiwi dan Syukur (2018)	pelayanan yang dilakukan di Kecamatan Rappocini Kota Makassar dengan nama Motor Pelayanan Lorong Ta dapat dipahami jika pada dasarnya inovasi ini di latar belakang oleh kesibukan masyarakat yang tidak sempat datang ke Kantor Kecamatan Rappocini. Hal tersebut dinilai pelayanan yang diberikan oleh pihak Kecamatan tidak maksimal. Melalui inovasi motor pelayanan ini masyarakat di dalam mendapatkan pelayanan dapat dilayani dengan metode jemput bola dari rumah ke rumah sehingga masyarakat yang tidak memungkinkan datang ke Kecamatan bisa menghubungi call center Kecamatan agar mendapatkan layanan ini.	Masyarakat lebih dimudahkan dengan layanan ini, walaupun begitu masih ada kendala dari terobosan layanan di Kecamatan Rappocini seperti masih kurangnya SDM yang ada sehingga layanan ini menjadi lebih tidak efektif, dan juga kurangnya sarana dan prasarana sehingga layanan ini sering tidak tepat waktu.
7	Risna dan Sundari (2018)	Kajian tersebut diperkuat dari temuan yang dilakukan oleh Risna dan Sundari (2018) terhadap penyelenggaraan pelayanan publik di Kantor Desa Kotabaru Seberida Kecamatan Keritang Kabupaten	Masih banyak masalah seperti tidak patuhnya penyelenggaraan pelayanan terhadap standar operasional prosedur yang telah ditetapkan, kurangnya infrastruktur penunjang layanan

		Indragiri Hilir di mana, dalam sektor pelayanan adminitratif dapat kita pahami jika dalam memberikan pelayanan adminitratif kepada masyarakat belum optimal. Hal ini dikarenakan tidak adanya usaha yang dilakukan oleh Pemerintah Desa dalam melayani masyarakat.	adminitrasi, dan yang paling menonjol adalah kurang baiknya tata kelola organisasi di Kantor Desa Kotabaru Seberida Kecamatan Keritang Kabupaten Indragiri Hilir di dalam melayani administrasi masyarakat.
8	Peyusinta dan Setyawan (2019)	Temuan dari inovasi piket malam di Kelurahan Temas di Kecamatan Batu Kota Batu dapat kita pahami jika piket malam sebagai bagian dari inovasi pelayanan publik oleh keamanan dari pihak masyarakat memberikan manfaat yang dapat dirasakan secara langsung. Selain itu inovasi ini dianggap sebagai salah satu contoh pelayanan yang menjunjung tinggi persamaan hak, keadilan, tanpa ada diskriminatif, adanya perlakuan khusus bagi masyarakat yang rentan, dan adanya aksesibilitas terhadap seluruh lapisan masyarakat. Penyelenggaraan inovasi piket malam ini tidak sepenuhnya berjalan secara mulus. Hal ini dikarenakan di dalam pelaksanaanya masih menemui hambatan yakni dikarenakan faktor cuaca dan budaya.	Ada faktor pendukung inovasi piket malam ini yakni adanya sarana dan prasarana yang memadai, adanya kesadaran pegawai yang cukup bagus, dan adanya insentif tambahan bagi aparat yang aktif dalam piket malam.
9	Pebriani dan Rohman (2019)	Riset terbaru yang dilakukan oleh Pebriani dan Rohman (2019) terhadap inovasi pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kota Malang melalui inovasi Gampil “Gesit Aktif Merakyatnya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil” menunjukkan bahwa adanya upaya untuk memotong dan memangkas standar	Masih ada kendala dalam penyelenggaraan inovasi pelayanan Gampil di Kota Malang seperti belum seluruhnya masyarakat tahu terhadap inovasi Gampil, terbatasnya pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang ada, dan juga jaringan aplikasi yang tidak langsung

		operasional prosedur yang ada. Hal ini dikarenakan jika mengacu pada SOP yang ada maka pelayanan dinilai akan lebih lama, mahal, berlarut-larut, dan menimbulkan kerumitan di tengah masyarakat.	dikelola oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang.
10	Djamrut (2015)	Inovasi Pelayanan Publik di Kecamatan Sungai Kunjang dilakukan dengan cara rehabilitasi ruang publik, mempercepat pelayanan publik, area permainan, dan berjejaring sosial merupakan program unggulan dari pelayanan ini. Selain itu, keberadaan pelayanan ini didukung lokasi yang berada di tengah pemukiman masyarakat yang bisa meningkatkan partisipasi masyarakat sekitar dalam pelayanan ini.	Inovasi Pelayanan Publik di Kecamatan Sungai Kunjang menunjukkan bahwa dalam pelayanan di Kecamatan dengan didesain menjadi ruang yang banyak loket dengan nuansa alami dengan konsep rehabilitasi ruang publik mampu menumbuhkan aktivitas masyarakat yang positif.



Berdasarkan dari beberapa kajian pustaka yang digunakan di atas maka riset ini berbeda dengan riset sebelumnya. Penelitian ini akan berfokus pada inovasi pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman melalui inovasi layanan Lukadesi (Keluarga Berduka, Desa Siaga). Selama ini belum ada inovasi pelayanan publik dibidang administrasi kematian, sehingga inovasi pelayanan publik Lukadesi di Sleman menjadi pembeda dari penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Penelitian ini akan lebih mengkaji terkait dengan inovasi Lukadesi dengan menganalisis menggunakan teori atribut inovasi dan juga mengkaji faktor-faktor yang bisa mempengaruhi pelaksanaan inovasi pelayanan Lukadesi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman.

## **F. Kerangka Teori**

### **1. Teori Inovasi**

Inovasi adalah sebuah cara penemuan hal-hal baru dari yang belum ada menjadi ada dan juga dari yang sudah ada didesain serupa mungkin sehingga menambah nilai kualitas dan manfaat sebuah barang ataupun jasa. Secara sederhana istilah inovasi menurut Muluk (dalam Fitriana, 2014:4) memaknai inovasi sebagai proses tranformasi dari segala hal menjadi berbeda dengan yang lainnya dengan menggunakan instrumen dalam mentransformasi

inovasi menggunakan sumber daya untuk dapat memenuhi kebutuhan secara efektif dan efisien. Istilah inovasi dapat dimaknai sebagai rangkaian aktivitas yang di dalamnya penuh cara kreatif atau ide ketika dipraktikkan satu individu dan diadopsi oleh individu lainya (Rogers, dalam Suwarno 2008:3).

Sementara itu menurut Alburry (dalam Djamrut, 2015:1477) mendefinisikan inovasi sebagai segala sesuatu yang memiliki kaitan erat dengan ide-ide baru di mana dalam ide-ide tersebut melekat sifat-sifat kebaruhannya dan juga kehadirannya membawa banyak manfaat. Artinya sifat kebaruan inovasi tersebut akan tidak ada gunanya jika tidak memiliki manfaat yang lebih. Lebih luas lagi Setyaningrum dalam (Fitriana, 2014:4) mendefinisikan inovasi dipandang dari dua aspek yakni inovasi dapat dilihat sebagai objek dan inovasi dapat dilihat sebagai aktivitas. Dilihat dari sisi objek inovasi dapat dimaknai sebagai suatu produk atau praktik baru yang bisa dilakukan dalam konteks komersial. Pada umumnya tingkat kebaruan dapat dibedakan seperti baru bagi pemerintah, baru bagi perusahaan, dan baru bagi pasar. Sementara dipandang dari aspek aktivitas, inovasi dapat didefinisikan sebagai penciptaan sesuatu yang baru dengan ide-ide kreatif yang seringkali dikomersialisasi. Jadi secara objek maupun aktivitas inovasi memiliki tujuan untuk komersialisasi.

Berdasarkan definisi di atas dapat diambil kesimpulan bahwa inovasi adalah rangkaian proses yang di dalamnya tersimpan ide-ide cemerlang dan

melekat baik dalam barang ataupun jasa dan berbeda dari sebelumnya serta memiliki sifat kebaruan dengan manfaat yang jauh lebih banyak.

a. Kategori Inovasi

Untuk mengukur kualitas tingkat inovasi Muluk (dalam Fitriana, 2014:4) mengkategorikan inovasi menjadi dua, yakni:

1. *Sustaining Innovation* (Inovasi terusan)

Sebuah proses inovasi yang mampu bertransformasi menjadi baru tetapi tetap megacu kepada sistem pelayanan sudah ada. Artinya bahwa kategori inovasi ini menjadikan sesuatu yang sudah ada menjadi baru.

2. *Discontiunus Innovation* (Inovasi Terputus)

Proses inovasi yang menciptakan aktivitas sama sekali baru dan sudah lagi tidak berkaitan dengan sistem yang lama.

b. Tipologi Inovasi

Menurut Mulgan dan alburry yang dikutip Muluk (dalam Fitriana, 2014:4) mengklasifikasikan inovasi menjadi lima level inovasi yang meliputi:

1. Inovasi produk atau layanan

Adanya transformasi visual dari desain dan bentuk dari produk ataupun layanan yang ada.

2. Inovasi proses

Kebaharuan mutu yang berkelanjutan yang tetap berdasarkan transformasi organisasi, SOP, serta kebijakan yang diperlukan agar bisa berinovasi.

3. Inovasi metode pelayanan

Adanya sesuatu yang bersifat baru di dalam cara memberikan pelayanan baik dari interaksi antara yang melayani dengan yang dilayani atau bisa dikatakan memiliki cara yang khas atau unik di dalam memberikan layanan.

4. Inovasi dalam strategi atau kebijakan

Adanya perbedaan haluan dari visi, misi, ataupun kebijakan yang ada yang didasarkan pada kegagalan atau realita kegagalan yang pernah dialami baik secara situasi dan kondisi yang sama.

5. Inovasi sistem

Kesinambungan sistem yang menjangkau hal baru atau sistem yang dapat dilekati sifat kebaruan atau dengan kata lain ada perubahan tata pamong di dalam sistem pemerintahan itu bekerja.

c. Level Inovasi

Level inovasi pada dasarnya merefleksikan ragam dari besar kecilnya manfaat yang ditimbulkan oleh inovasi ketika inovasi tersebut sedang berjalan. Sebagaimana menurut Mulgan dan alburry yang dikutip

Muluk (dalam Anggraeny, 2013:88) membagi level inovasi menjadi tiga bagian yang meliputi:

1. Inovasi incremental

Sebuah pembaharuan yang hanya membawa perubahan kecil di dalam layanan. Inovasi ini jarang membawa transformasi yang berkaitan struktur tata laksana organisasi. Walaupun demikian inovasi incremental memiliki peranan penting dalam membawa keberhasilan layanan karena inovasi ini dapat menjadi nilai tambah uang (*value for money*).

2. Inovasi radikal

Inovasi yang mampu membawa perubahan yang sangat besar dengan risiko yang besar pula. Level inovasi ini berkaitan dengan struktur tata laksana organisasi di mana adanya perubahan yang mendasar dan sama sekali membawa sifat kebaruan dalam proses layanan. Level ini jarang diimplementasikan karena membutuhkan dukungan politik yang besar.

3. Inovasi transformatif atau sistemis (sistematis)

Sebuah inovasi yang membawa perubahan dalam struktur angkatan kerja atau struktur keorganisasian dengan mengerahkan segala sektor secara dramatis.

d. Sifat cara perubahan dalam inovasi

Menurut Djamrut (2015: 1477-1478) mengemukakan jika sifat cara perubahan dalam inovasi terbagi dalam enam hal, yang meliputi:

1. Penggantian
2. Perubahan
3. Penambahan
4. Penyusunan kembali
5. Penghapusan
6. Penguatan

e. Tahapan atau proses inovasi

Menurut De Jong dan Den Hartog (dalam Djamrut, 2015:1478-1479) memberikan argumen jika tahapan atau proses inovasi terdiri dari empat bagian, di mana antar bagian tersebut saling berkaitan dan memiliki korelasi yang kuat. Empat tahapan inovasi tersebut meliputi:

1. Melihat peluang

Inovasi harus dapat muncul ketika terjadi masalah. Adanya kesenjangan antara apa yang seharusnya dengan realita yang terjadi justru mampu memunculkan peluang yang inovatif atau perilaku solutif.

2. Mengeluarkan ide

Artinya bahwa ketika menghadapi masalah atau jalan buntu justru membuat seseorang baik individu, kelompok, ataupun organisasi

mampu mengeluarkan ide-ide inovatif sebanyak mungkin sehingga pada akhirnya ide tersebut menjadi langkah kreatif dan inovatif dalam menghadapi persoalan yang muncul.

### 3. Mengkaji ide

Maksudnya bahwa tidak semua ide-ide yang muncul dapat diimplementasikan. Oleh karena itu perlu filterisasi dan pengerucutan ide yang memungkinkan untuk bisa diterapkan dan dikomparasikan antara yang satu dengan yang lainnya terhadap besar kecilnya manfaat ketika ide itu diimplementasikan.

### 4. Implementasi

Artinya bahwa ide yang sudah terpilih langsung diimplementasikan dengan berani mengambil risiko yang ditimbulkan. Risiko dalam berinovasi berkorelasi dengan kemungkinan sebuah inovasi itu gagal ataupun kemungkinan inovasi itu akan berhasil.

### f. Atribut inovasi

Menurut Rogers (2003:12) mengutarakan bahwa inovasi memiliki atribut yang selalu melekat. Setidaknya ada lima atribut inovasi yang menandai jika sebuah inovasi pantas dikatakan memiliki sifat kebaruan. Atribut inovasi tersebut meliputi:

1. *Relative Advantage* ( Keuntungan Relatif )

Sebuah inovasi dengan sifat kebaruannya harus mempunyai kemanfaatan dan nilai lebih jika dikomparasikan dengan inovasi yang telah ada sebelumnya.

2. *Compatibility* (Kesesuaian)

Sangat lebih baik jika sebuah inovasi memiliki kesesuaian dengan inovasi sebelumnya. Hal ini dikarenakan agar inovasi yang telah ada tidak serta merta dibuang begitu saja mengingat biaya yang dibutuhkan tidak sedikit. Selain itu kesesuaian ini diperlukan agar inovasi yang ada juga dilekatkan inovasi yang telah ada.

3. *Complexity* (Kerumitan)

Adanya sifat kebaruan yang melekat dalam inovasi menjadikan sebuah inovasi lebih rumit dibandingkan dengan inovasi yang telah ada. Walaupun begitu, dengan adanya sifat kebaruan dan cara yang bagus tentunya tidak menghalangi proses inovasi mengingat inovasi menawarkan cara yang lebih solutif.

4. *Triability* (Kemungkinan dicoba)

Suatu inovasi akan mudah diterima oleh pelakunya baik masyarakat maupun aktornya bila sudah teruji dan terbukti memberikan manfaat, keunggulan, kemudahan yang jauh lebih baik jika dibandingkan dengan inovasi sebelumnya.



### 5. *Observability* (Kemudahan diamati)

Suatu inovasi harus dapat diamati baik secara visual maupun proses, sehingga dapat dipastikan inovasi itu memiliki manfaat dan menghasilkan sesuatu baik produk atau jasa yang lebih unggul.

## **2. Teori Pelayanan Publik**

Holle (2011:24) mengartikan pelayanan publik sebagai semua bentuk aktivitas pelayanan umum baik berwujud barang atau jasa publik dengan orientasi untuk memenuhi tuntutan daripada kebutuhan warga publik secara merata dan berkeadilan. Kurniawan (dalam risna dan sundari, 2018:3-4) mengemukakan pelayanan publik dapat dimaknai sebagai aktivitas yang dijalankan oleh individu, kelompok, atau sebuah institusi baik pemerintah atau swasta dengan berdasar pada faktor material menggunakan sistem, alur prosedur, dan cara tertentu dan upaya memenuhi keebutuhan publik sesuai dengan hak publik di mana pelayanan publik tersebut diberikan oleh pemerintah melalui birokrasi sebagai abdi masyarakat.

Mengacu pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan pelayanan bagi setiap masyarakat atas barang dan jasa yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Semenara di sisi lain mengacu pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 mendefinisikan pelayanan publik sebagai:

”Pelayanan Publik adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Miliki Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik ialah sebuah aktivitas pelayanan yang diberikan oleh individu atau lembaga baik itu pelayanan atas barang publik atau jasa publik dengan orientasi demi mewujudkan kemudahan bagi individu atau lembaga yang memerlukanya secara cepat, efektif, dan efisien.

### **3. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Inovasi Pelayanan Publik**

Menurut Fontana (2011:77) mengemukakan setidaknya ada 3 faktor dominan yang mempengaruhi inovasi dalam konteks organisasi :

#### **1. Faktor Organisasi**

Artinya bahwa sebuah organisasi pada dasarnya memerlukan manusia-manusia yang kreatif dan inovatif dengan tujuan untuk kelancaran sebuah organisasi tersebut berjalan, sehingga sebuah organisasi juga harus menciptakan iklim lingkungan yang nyaman agar manusi-manusianya mampu berinovasi dan berkreativitas.

## 2. Faktor Budaya

Artinya bahwa budaya memiliki pengaruh yang signifikan terhadap sebuah inovasi antara lain: menerima keadaan, kondisi yang tidak menentu dan memiliki keterbukaan terhadap hal-hal baru dan sistem yang terbuka

## 3. Faktor Manusia

Maksudnya ialah sebuah organisasi membutuhkan training atau diklat dan pengembangan bagi anggota ataupun pegawai organisasi untuk menumbuhkan kualitas sumber daya manusia yang ahli dan kompeten. Tujuan dari organisasi agar mampu mendorong individu untuk terus senantiasa melakukan hal yang lebih kreatif dan inovatif tanpa dibatasi

## **4. Teori E-Government**

Menurut Indrajit (dalam Putra, 2019) *E-government* didefinisikan sebagai sebuah cara untuk berhubungan dengan model baru antara pemerintah dengan publik atau juga dengan kalangan pihak lain yang juga memiliki otoritas kepentingan dengan menggunakan instrumen pelibatan teknologi informasi dan komunikasi (ICT) dengan orientasi membuat kualitas pelayanan yang lebih baik. Sementara itu, menurut Wyld dalam Akadun yang dikutip oleh Jatmiko dan Astuti (2018) memberikan pemahaman bahwa yang disebut *E-government* yakni suatu cara penanganan atau pengendalian secara elektronik yang dilakukan oleh negara dalam hal ini pemerintah agar dapat berinteraksi timbal

balik, berkomunikasi, memberikan dan mendapatkan informasi sebagai fasilitas transaksi dan perijinan untuk orientasi yang lebih baik di dalam mewujudkan visi misinya. Mengacu pada Keputusan Presiden Nomor 20 Tahun 2006 tentang *E-government*, *E-government* adalah pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi di instansi pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik bagi masyarakat.

Berdasarkan definisi tersebut maka dapat disimpulkan jika *E-government* merupakan penggunaan ICT di dalam lingkungan pemerintahan untuk mempermudah urusan antara pemerintah dan masyarakatnya secara cepat, murah, transparan, dan akuntabel sehingga di dalam penyelenggaraan pemerintahan masyarakat mendapatkan pelayanan yang mudah, cepat, tidak berbelit-belit.

*a. Model E-government*

Penyelenggaraan pemerintahan dengan berbasis *E-government* atau yang lebih luas dikenal dengan istilah ICT memiliki beberapa model jika akan diimplementasikan secara menyeluruh. Menurut Indrajit (dalam Putra, 2019) model penyelenggaraan *E-government* setidaknya terbagi ke dalam empat varian. Model-model tersebut, meliputi:

*1. Government to Citizen (G2C)*

Tipe G2C ini merupakan tipe yang sangat umum dalam membangun kesinambungan yang baik antara penguasa

dengan yang diperintah. Tujuan yang paling penting tipe G2C ini yakni pemerintah sebagai abdi masyarakat ingin berhubungan dekat dengan masyarakat yang dilayaninya. Tipe ini biasanya menggunakan kanal-kanal elektronik untuk menjalin komunikasi dengan baik antara pemerintah dengan masyarakat, pemerintah dengan swasta yang akhirnya terjadi transparansi yang saling percaya.

### 2. *Government to Business (G2B)*

Model G2B ini pada dasarnya pemerintah melibatkan sektor bisnis agar mempermudah urusan pemerintah. Tujuan dari model G2B ini adalah agar di dalam penyelenggaraan pemerintahan menjadi lebih efektif dan efisien. Pemerintah akan menyediakan informasi yang diberikan oleh kalangan bisnis sehingga terjadi transaksi antara pemerintah dengan bisnis.

### 3. *Government to Government (G2G)*

Model G2G ini memiliki tujuan utama yakni memungkinkan berbagi informasi secara online antara lembaga atau institusi pemerintahan antara yang satu dengan yang lainnya. Hal ini dapat memudahkan urusan lembaga yang satu dengan yang lainnya. Misalnya hubungan antara KPU dengan kementerian. KPU di dalam menetapkan DPT biasanya akan meminta data

kependudukan ke Kemendagri melalui jajaran dinas-dinasnya.

#### 4. *Government to Employees (G2E)*

Model G2E ini memudahkan pemerintahan terhadap pegawai-pegawainya di dalam urusan kinerja dan kesejahteraannya. Misalnya adanya sistem asuransi kesehatan yang sudah terintegrasi dengan klinik-klinik atau rumah sakit mampu memberikan manfaat yang besar.

### **G. Definisi Konseptual**

Agar penelitian ini tidak melebar kemana-mana, maka peneliti melalui definisi konseptual ini akan membatasi kajian penelitian.

1. Inovasi dalam hal ini inovasi “Lukadesi (Keluarga Berduka, Desa Siaga) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman sebagai proses ataupun aktivitas yang memiliki sifat kebaruan di dalam implementasinya sehingga memiliki manfaat yang baik atas kebaruannya tersebut dan dampaknya dapat dirasakan masyarakat luas serta adanya kemudahan, biaya yang murah, jika dikomparasikan dengan cara yang sebelumnya.
2. Pelayanan Publik adalah sebuah aktivitas pelayanan yang diberikan oleh individu atau lembaga baik itu pelayanan atas barang publik atau jasa publik dengan orientasi demi mewujudkan kemudahan bagi individu atau lembaga yang memerlukannya secara cepat, efektif, dan efisien.

3. *E-government* merupakan penggunaan ICT di dalam lingkungan pemerintahan untuk mempermudah urusan antara pemerintah dan masyarakatnya secara cepat, murah, transparan, dan akuntabel sehingga di dalam penyelenggaraan pemerintahan masyarakat mendapatkan pelayanan yang mudah, cepat, tidak berbelit-belit.

## **H. Definisi Operasional**

Adapun definisi operasional yang digunakan dalam penelitian inovasi pelayanan publik Lukadesi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Tahun 2017-2018 ialah menggunakan indikator-indikator sebagai berikut.

### 1. Indikator Inovasi Pelayanan Publik Lukadesi:

#### 1. *Relative Advantage* (Keuntungan Relatif)

- a. Keunggulan pelayanan
- b. Kemudahan persyaratan

#### 2. *Compatibility* (Kesesuaian)

- a. Kebutuhan masyarakat
- b. Kondisi/keadaan masyarakat

#### 3. *Complexity* (Kerumitan)

- a. Pelatihan pegawai
- b. Anggaran dari Disdukcapil

#### 4. *Triability* (Kemungkinan Dicoba)

- a. Pelaksanaan/implementasi

- b. Kepuasan masyarakat
- 5. *Observability* (Kemudahan Diamati)
  - a. Prosedur/alur pelayanan
  - b. Akses/mekanisme pelayanan
- 2. Indikator Faktor-faktor yang mempengaruhi Inovasi Pelayanan Publik Lukadesi:
  - 1. Faktor organisasi
    - a. Sumber Daya Manusia
    - b. Lingkungan kerja
  - 2. Faktor budaya
    - a. Transparansi pelayanan
    - b. Kinerja pegawai
  - 3. Faktor manusia
    - a. Pengetahuan pegawai
    - b. Keterampilan/inisiatif pegawai

## **I. Metodologi Penelitian**

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Menurut Bungin (dalam Wulandari dkk 2017:67) mengutarakan bahwa metode kualitatif deskriptif yaitu peneliti berusaha merekonstruksi atau mendeskripsikan hasil wawancara secara mendalam terhadap sasaran yang akan diteliti atau objek penelitian. Metode kualitatif deskriptif berupa alur



kualitatif yang dapat menghasilkan data secara deskriptif dan dapat berupa kata-kata atau bahkan bisa berupa tulisan dari aktor-aktor dan tingkah laku yang diamati.

## 2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Sleman tepatnya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman. Hal ini dikarenakan instansi tersebut yang menciptakan inovasi Lukadesi dalam bidang tertib administrasi kependudukan terhadap seluruh masyarakat Kabupaten Sleman.

## 3. Jenis Data

Jenis data yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer didapatkan dari aktor yang terlibat langsung bahkan menjadi pelaku dalam objek penelitian. Sementara itu, data sekunder adalah data yang didapatkan dari orang yang tidak terlibat langsung di dalam objek penelitian.

### 1. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini adalah semua informasi mengenai Inovasi Pelayanan Publik Lukadesi (Keluarga Berduka, Desa Siaga) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Tahun 2017-2018 yang diperoleh secara langsung dari unit analisa yang dijadikan obyek penelitian. Adapun data primer dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut :

**Tabel 1.4**  
**Sumber Data Primer**

No	Nama Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
1	Penerapan dan Pelaksanaan Lukadesi	Disdukcapil Sleman	Wawancara
2	Persoalan/kendala terhadap Inovasi Lukadesi	Disdukcapil Sleman	Wawancara
3	Kualitas Pelayanan Lukadesi	Disdukcapil Sleman	Wawancara
4	Dampak Sebelum dan Sesudah Penerapan Lukadesi	Disdukcapil Sleman	Wawancara
5	Faktor-faktor yang mempengaruhi Inovasi Pelayanan Publik Lukadesi	Disdukcapil Sleman	Wawancara

## 2. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini adalah keseluruhan informasi mengenai Inovasi Pelayanan Publik Lukadesi (Keluarga Berduka, Desa Siaga) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Tahun 2017-2018 yang didapatkan secara tidak langsung, tetapi melalui dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya)/ atau literature di dalam unit analisa yang dijadikan sasaran penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.3**  
**Sumber Data Sekunder**

No	Nama Data	Sumber Data
1	Profil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman	Dokumen
2	Profil Lukadesi (Keluarga Berduka, Desa Siaga)	Dokumen
3	Dokumen LAKIP Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman	Dokumen
4	Laporan Pelaksanaan Lukadesi	Dokumen
5	IKM Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman	Dokumen

#### 4. Unit Analisis Data

Sehubungan dengan kajian penelitian ini yaitu inovasi pelayanan publik Lukadesi (Keluarga Berduka, Desa Siaga) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Tahun 2017-2018, maka penulis akan melakukan kegiatan penelitian dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman dan mitra pelaksana sebagai pihak yang dianggap relevan dan tepat untuk dijadikan sumber data.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan teknik sampling yakni snow ball sampling. Artinya bahwa di dalam menyasar responden penelitian maka ada pelabelan (pemberian nama) pada saat peneliti mengumpulkan data dari beberapa responden melalui pertimbangan beberapa kriteria, agar informasi yang didapatkan dapat dipertanggungjawabkan hasilnya dan tidak asal mewawancarai responden tanpa dasar pertimbangan.

sebagai berikut:

### 1. Wawancara

Menurut Moelong (dalam Masdy dkk, 2017: 86) mengemukakan jika wawancara adalah suatu metode percakapan yang dilakukan oleh dua pihak, yakni pewawancara (peneliti) dengan terwawancara (informan penelitian) yang memberikan jawaban atas pertanyaan karena informan atau yang diwawancarai dinilai terlibat baik secara langsung atau tidak terhadap sasaran penelitian. Wawancara menjadi sebuah cara dominan yang dilakukan di dalam penelitian kualitatif selain studi pustaka atau library riset. Oleh karena itu, dalam penelitian ini terkait inovasi pelayanan publik Lukadesi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Tahun 2017-2018 maka peneliti akan mewawancarai informan sesuai tabel di bawah ini:

**Tabel 1.4**  
**Daftar Narasumber Penelitian**

No	Nama Narasumber	Jabatan
1	Dra Mayawati Jati Lestari ., MT	Kepala Bidang Pencatatan Sipil
2	Krismi Nurhayati	Kaur Umum/TU/Register Kependudukan Desa
3	Edy Suryanto	Kepala Dukuh
4	Ihksanditya	Masyarakat
5	Rahmad Prasetyo	Masyarakat
6	Wakhid Nurcahyadi	Masyarakat
7	Arip Setiawan	Masyarakat

## 2. Dokumentasi

Teknik dokumentasi menjadi bagian yang harus dilakukan di dalam penelitian kualitatif. Menurut Sugiyono (dalam Masdy dkk 2017:86) mengutarakan bahwa teknik dokumentasi dalam penelitian kualitatif merupakan sebuah metode dari pengumpulan data yang didapatkan melalui buku-buku, internet, atau dokumen-dokumen penunjang lainnya yang relevan terhadap penelitian yang dilakukan. Oleh karena itu dokumen penunjang yang digunakan dalam sebuah riset harus valid dan dapat dipertanggungjawabkan. Berdasarkan definisi tersebut, maka

dalam penelitian ini dokumentasi yang digunakan dalam penelitian ini meliputi gambaran umum wilayah Disdukcapil Kabupaten Sleman, profil Disdukcapil Sleman, profil Lukadesi, dokumen LAKIP Disdukcapil Sleman, laporan pelaksanaan Lukadesi, struktur organisasi Disdukcapil Sleman dan foto mengenai kondisi ruangan pelayanan publik.

#### 6. Teknik Analisis Data

Menurut Miles dan Huberman (dalam Masdy dkk, 2017:86) menjelaskan jika dalam mengolah data kualitatif dapat dilakukan dengan menggunakan tiga tahap, yakni tahap reduksi, penyajian data, dan terakhir penarikan kesimpulan.

1. Reduksi, yakni peneliti memilah-milah informasi yang sinkron dan relevan dengan informasi yang tidak relevan sehingga data yang ditemukan akan mengerucut, semakin sedikit, dan mengarah pada inti persoalan sehingga mampu memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai objek penelitian.
2. Penyajian data, yakni peneliti dapat menyajikan data dalam bentuk tabel dan uraian penjelasan yang sifatnya deskriptif.
3. Penarikan kesimpulan, yakni setelah semua data tersaji persoalan yang menjadi objek penelitian dapat dipahami dan kemudian ditarik konklusinya yang merupakan hasil dari sebuah penelitian ini. Oleh karena itu, di dalam menarik kesimpulan agar terstruktur dan sistematis

dengan diskusi dan pembahasan maka merujuk pada definisi operasional yang digunakan dalam penelitian ini.