

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang dijadikan referensi dalam melakukan penelitian ini serta melihat perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan yaitu sebagai berikut :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Ladiatno Samsara, (2013) Universitas Airlangga yang berjudul “Inovasi Pelayanan Paspor di Kantor Imigrasi Tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan Surat Perjalanan Republik Indonesia di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Surabaya”. Rumusan masalah penelitian ini adalah “Apa saja inovasi yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I khusus Surabaya dalam meningkatkan kualitas pelayanan permohonan Surat Perjalanan Republik Indonesia (SPRI)/Paspor yang relevan dengan perspektif dari Damapour”. Metode yang dilakukan berdasarkan rumusan masalah tersebut menggunakan penelitian kualitatif, tipe penelitian eksplanatif yaitu menjelaskan suatu fenomena social. Teknik penentuan informan yaitu *purposive sampling*. Hasil dari penelitian serta kesimpulan ini bahwa inovasi pelayanan yang terdapat di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Surabaya berdasarkan atribut inovasi dari keuntungan relatif yaitu internet *apply system* bertujuan memperpendek waktu permohonan, drop box memudahkan masyarakat yang akan melakukan perpanjangan, paspor berbasis *biometric* meningkatkan keamanan identitas paspor. Inovasi yang telah berjalan di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Surabaya dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Nurul Hilda, (2014) Universitas Airlangga yang berjudul “Strategi Inovasi Layanan dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II”. Rumusan masalah penelitian ini adalah “Bagaimana inovasi layanan pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II”. Metode yang dilakukan berdasarkan rumusan masalah tersebut menggunakan metode penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif kualitatif. Teknik penentuan informan menggunakan *Purpose Sampling*. Teknik analisis data digunakan dengan reduksi data, penyajian data dan penarik kesimpulan. Hasil dari penelitian serta kesimpulan dapat diketahui bahwa inovasi layanan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II mengarah pada inovasi proses. Dimana inovasi produk dan proses yang ada di Kantor Pertanahan Surabaya II berupa Komputerisasi Layanan Pertanahan, *Quick Service*, LANTUM, *Saturday Open /Weekend Service*, *One Day Service*, LARASITA, Layanan Informasi *Online*. Bermula dari Standar Pelayanan Pertanahan yang

- sudah ada sebelumnya dan sama diseluruh Indonesia yang dicoba dikemas lagi untuk lebih menghasilkan sebuah percepatan dalam hal melayani masyarakat.
3. Penelitian yang dilakukan oleh Marten Prasetyo Junior, (2016) Universitas Diponegoro yang berjudul “Inovasi Pelayanan Publik (Studi Kasus Perizinan Penanaman Modal di BPPT Kota Semarang)”. Rumusan masalah penelitian ini adalah “Apa saja inovasi yang dilakukan BPPT Kota Semarang terkait penanaman modal”. Metode yang dilakukan berdasarkan rumusan masalah tersebut menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Hasil dari penelitian serta kesimpulan dapat diketahui bahwa untuk memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat terdapat inovasi-inovasi yang diterapkan oleh BPPT yaitu inovasi proses berupa perubahan dari pelayanan satu atap menjadi pelayanan satu pintu, pembentukan tim teknis sesuai kompetisinya, pembenahan ruangan menjadi lebih transparan. Inovasi pelayanan berupa adanya *back office* dan juga *front office*, membuat standar pelayanan publik. Inovasi system berupa pembenahan dan penyempurnaan teknologi informatika. Walaupun adanya inovasi-inovasi tersebut yang bertujuan untuk memberikan pelayanan prima bagi masyarakat, dalam penerapannya masih terjadi hambatan yang memperlambat penerapan inovasi tersebut yaitu anggaran yang belum berbasis kinerja dan jumlah SDM yang kurang.
  4. Penelitian yang dilakukan oleh Ilismawati, (2016) Universitas Maritim Raja Ali Haji yang berjudul “Inovasi *Governance* dalam Meningkatkan Pelayanan pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Tanjungpinang”. Rumusan masalah penelitian ini adalah “Bagaimana inovasi *governance* dalam meningkatkan pelayanan di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Tanjungpinang”. Metode yang dilakukan berdasarkan rumusan masalah tersebut menggunakan penelitian deskriptif kualitatif dengan menggunakan *purposive sampling*, teknik pengumpulan data melalui observasi dan wawancara. Hasil dari penelitian serta kesimpulan ini dijelaskan bahwa inovasi-inovasi yang ada di KPPN Tanjungpinang sangat membantu dalam peningkatan kualitas pelayanan. Inovasi tersebut yang berasal dari pusat dan berasal dari KPPN Tanjungpinang sendiri. Inovasi yang berasal dari pusat berupa program aplikasi yang memudahkan dalam penyelesaian tugas-tugas keuangan sehingga lebih efektif dan efisien. Untuk KPPN Tanjungpinang sendiri inovasinya berupa kebijakan mengelola MSDM yang mendukung untuk memberikan pelayanan yang optimal bagi seluruh satuan kerja di Provinsi Kepulauan Riau.
  5. Penelitian yang dilakukan oleh Herfina Tedjo Warsito, (2016) Universitas Airlangga yang berjudul “Implementasi Program E-Kios sebagai Inovasi Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Informasi di Kelurahan Kebraon Kota

Surabaya”. Rumusan masalah penelitian ini adalah “Bagaimana implementasi program e-kios sebagai inovasi pelayanan di Kelurahan Kebraon dan faktor apa saja yang mempengaruhinya”. Metode yang dilakukan berdasarkan rumusan masalah tersebut menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Hasil dari penelitian serta kesimpulan ini bahwa pada implementasi program e-kios secara keseluruhan di Kelurahan Kebraon cenderung mengakses layanan kependudukan dengan e-kios di Kelurahan Kebraon, sedangkan untuk dua layanan lainnya yaitu layanan kesehatan dan perizinan tidak pernah digunakan oleh masyarakat Kelurahan Kebraon. Terdapat lima faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program e-kios yaitu komunikasi, sumber daya, Disposisi, struktur birokrasi, sasaran program e-kios. Dari hasil penelitian dikatakan bahwa implementasi program e-kios di Kelurahan Kebraon masih kurang maksimal dan masih terdapat kekurangan-kekurangan yang perlu menjadi perhatian serta ditangani oleh Kelurahan Kebraon maupun SKPD terkait. Pelaksanaan program e-kios dapat dikatakan kurang maksimal karena ada faktor disposisi dan komunikasi yang kurang maksimal dilaksanakan oleh staf di Kelurahan Kebraon.

6. Penelitian yang dilakukan oleh Lars Fuglsang dan Jon Sundbo, (2017) Universitas Roskilde Denmark yang berjudul “*Innovation in Public Service System*”. Rumusan masalah penelitian ini adalah “Karakteristik Inovasi layanan dan apa saja yang membuat kondisi berbeda di masyarakat sector dibandingkan dengan sector jasa berbasis pasar”. Metode yang dilakukan berdasarkan rumusan masalah tersebut menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Hasil dari penelitian serta kesimpulan bahwa sector publik adalah sector jasa dan mengabadikan system layanan serta tugas-tugas lain dan karakteristik. Inovasi layanan dalam system layanan publik membutuhkan inovasi yang sama kemampuan seperti di sector jasa berbasis pasar, tetapi karena system layanan publik terintergrasi dalam system politik mereka mungkin cenderung menekankan kemampuan inovasi tertentu yang masih tumpang tindih dengan kemampuan inovasi di sector swasta. Kemampuan khusus yang ahrus dipertimbangkan ketika seseorang belajar atau membuat inovasi dalam system layanan publik, mereka bisa dilihat sebagai lebih penting dalam waktu yang sangat dekat sebagai tekanan untuk merasionalisasi dan mengurangi biaya layanan publik dan meningkatkan kepuasan warga Negara.
7. Penelitian yang dilakukan oleh Annika Agger dan Dorthe Hedensted Lund, (2017) Universitas Roskilde yang berjudul “*Collaborative Innovation in the Public Sector*”. Rumusan masalah penelitian ini adalah “Bagaimana inovasi kolaboratif di sector publik”. Hasil dari penelitian serta kesimpulan untuk memahami potensi dan keterbatasan untuk inovasi publik dalam peran warga Negara yang ada (klien, pelanggan, dan *co-producer/co-creator*) dan kedua

untuk membuat jalan bagi yang lebih bernuansa pemahaman dan konseptualisasi peran warga Negara sebagai ko-inovator untuk menciptakan arena yang kondusif bagi keterlibatan warga Negara dalam inovasi publicovation. Bahwa dari hasil peningkatan keterlibatan warga bergantung pada bagaimana warga Negara dilibatkan dan peran apa yang dialokasikan. Demikian bidang praktik harus merefleksikan konseptualisasi warga Negara dan peran mereka sebelum melibatkan warga.

Tabel Penelitian Terdahulu 2.1

Nama Peneliti	Judul Penelitian	Pokok Masalah	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
Ladiatno Samsara (2013)	Inovasi Pelayanan Paspor di Kantor Imigrasi Tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan Surat Perjalanan Republik Indonesia di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Surabaya	Tuntutan untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik selama kurang lebih tujuh tahun belakangan ini sangat gencar disampaikan oleh masyarakat. Berdasarkan data yang ada diinterpretasikan bahwa terdapat kenaikan yang positif terhadap kenaikan pemohon SPRI 48 akan tetapi terdapat penurunan bagi pemohon SPRI 24. Kenaikan ini memberikan beban yang lebih bagi Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Surabaya. Dengan adanya luas wilayah kerja kantor secara otomatis dapat berimbas pada intensitas layanan yang tinggi. Intensitas layanan yang tinggi ini dapat dimaksimalkan melalui inovasi pelayanan publik.	Kualitatif tipe eksplanatif	Bahwa inovasi pelayanan yang terdapat di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Surabaya berdasarkan atribut inovasi dari keuntungan relatif yaitu internet apply system bertujuan memperpendek waktu permohonan, drop box memudahkan masyarakat yang akan melakukan perpanjangan, paspor berbasis biometric meningkatkan keamanan identitas paspor. Inovasi yang telah berjalan di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Surabaya dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik.
Nurul	Strategi Inovasi	Pelayanan publik di	Deskriptif	Bahwa inovasi layanan

Hilda (2014)	Layanan dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II	Indonesia masih memberikan kesan buruk, dimana selama ini selalu menjadi citra yang melekat pada institusi penyedia layanan di Indonesia. Pada praktiknya dari sekian banyak pelayanan publik yang ada di Indonesia salah satunya adalah pelayanan pertanahan. Pelayanan pertanahan masih banyak mengalami kekurangan dalam memberikan produk layanannya kepada masyarakat. Hal ini Nampak pada masyarakat yang enggan berhadapan dengan birokrasi dan masih banyak keluhan, tuntutan dan kekecewaan masyarakat karena tidak layaknya birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.	kualitatif	di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II mengarah pada inovasi proses. Dimana inovasi produk dan proses yang ada di Kantor Pertanahan Surabaya II berupa Komputerisasi Layanan Pertanahan, <i>Quick Service</i> , LANTUM, <i>Saturday Open /Weekend Service</i> , <i>One Day Service</i> , LARASITA, Layanan Informasi Online. Bermula dari Standar Pelayanan Pertanahan yang sudah ada sebelumnya dan sama diseluruh Indonesia yang dicoba dikemas lagi untuk lebih menghasilkan sebuah percepatan dalam hal melayani masyarakat.
Martén Prasetyo Junior (2016)	Inovasi Pelayanan Publik (Studi Kasus Perizinan Penanaman Modal di BPPT Kota Semarang)	Penanaman modal merupakan salah satu urusan yang memegang peranan dalam pembangunan sebuah Negara	Deskriptif kualitatif	Bahwa untuk memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat terdapat inovasi-inovasi yang diterapkan oleh BPPT yaitu inovasi proses

		<p>maupun daerah. Tingkat penanaman modal yang tinggi dapat membantu pembangunan pada Negara maupun daerah tersebut. Secara nasional penanaman modal di Indonesia sudah cukup baik. Untuk mendorong penanaman modal perlu adanya peran pemerintah agar investor mau menanamkan modalnya. Perlu adanya kebijakan dari pemerintah daerah yang mendukung penanaman modal tersebut. Salah satu kebijakan yang mendukung peningkatan penanaman modal di daerah adalah dengan adanya inovasi pelayanan yang berkaitan dengan penanaman modal.</p>		<p>berupa perubahan dari pelayanan satu atap menjadi pelayanan satu pintu, pembentukan tim teknis sesuai kompetisinya, pembenahan ruangan menjadi lebih transparan. Inovasi pelayanan berupa adanya <i>back office</i> dan juga <i>front office</i>, membuat standar pelayanan publik. Inovasi system berupa pembenahan dan penyempurnaan teknologi informatika. Walaupun adanya inovasi-inovasi tersebut yang bertujuan untuk memberikan pelayanan prima bagi masyarakat, dalam penerapannya masih terjadi hambatan yang memperlambat penerapan inovasi tersebut yaitu anggaran yang belum berbasis kinerja dan jumlah SDM yang kurang.</p>
Ilismawati (2016)	Inovasi Governance dalam Meningkatkan Pelayanan pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Tanjungpinang	Salah satu masalah nasional yang dihadapi oleh bangsa Indonesia saat ini adalah penanganan terhadap rendahnya kualitas sumber daya manusia,	Deskriptif kualitatif	Bahwa inovasi-inovasi yang ada di KPPN Tanjungpinang sangat membantu dalam peningkatan kualitas pelayanan. Inovasi tersebut yang berasal dari pusat dan berasal dari KPPN

		<p>jumlah sumber daya manusia di Indonesia yang besar, apabila dapat didayagunakan secara efektif dan efisien akan bermanfaat untuk menunjang laju pembangunan nasional yang berkelanjutan.</p> <p>Untuk mengadakan trobosan-trobosan memperbaiki sektor kinerja publik publik menjadi lebih baik dan pelayan lebih optimal. Salah satunya adalah dengan melahirkan inovasi pelayanan publik.</p>		<p>Tanjungpinang sendiri. Inovasi yang berasal dari pusat berupa program aplikasi yang memudahkan dalam penyelesaian tugas-tugas keuangan sehingga lebih efektif dan efisien. Untuk KPPN Tanjungpinang sendiri inovasinya berupa kebijakan mengelola MSDM yang mendukung untuk memberikan pelayanan yang optimal bagi seluruh satuan kerja di Provinsi Kepulauan Riau.</p>
Herfina Tedjo Warsito (2016)	Implementasi Program E-Kios sebagai Inovasi Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Informasi di Kelurahan Kebraon Kota Surabaya	<p>Munculnya inovasi pelayanan publik merupakan salah satu gerakan untuk mereformasi birokrasi dalam ranah pemerintahan yang masih berbelit-belit dalam memberikan pelayanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat. Salah satu inovasi pelayanan yang dibentuk oleh pemerintah Kota Surabaya adalah kios pelayanan publik atau disebut</p>	Deskriptif kualitatif	<p>Pada implementasi program e-kios secara keseluruhan di Kelurahan Kebraon cenderung mengakses layanan kependudukan dengan e-kios di Kelurahan Kebraon, sedangkan untuk dua layanan lainnya yaitu layanan kesehatan dan perizinan tidak pernah digunakan oleh masyarakat Kelurahan Kebraon. Terdapat lima faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program e-kios yaitu komunikasi, sumber</p>



		<p>e-kios. Namun sayangnya pelaksanaan program e-kios di Kota Surabaya yang tersebar di lingkup kecamatan dan kelurahan masih belum berjalan dengan maksimal. Beberapa kendala yang terjadi pada program e-kios menyebabkan pelaksanaan program tersebut terhambat khususnya di Kelurahan Kebraon Surabaya.</p>		<p>Disposisi, struktur birokrasi, sasaran program e-kios. Dari hasil penelitian dikatakan bahwa implementasi program e-kios di Kelurahan Kebraon masih kurang maksimal dan masih terdapat kekurangan-kekurangan yang perlu menjadi perhatian serta ditangani oleh Kelurahan Kebraon maupun SKPD terkait. Pelaksanaan program e-kios dapat dikatakan kurang maksimal karena ada faktor disposisi dan komunikasi yang kurang maksimal dilaksanakan oleh staf di Kelurahan Kebraon.</p>
Lars Fuglsang dan Jon Sundbo (2017)	Innovation in Public Service System	<p>Layanan inovasi dalam system layanan publik membutuhkan beberapa kemampuan inovasi yang sama di sektor jasa berbasis pasar. Tetapi karena system pelayanan publik terintegrasi dalam politik system lainnya sebagian tumpang tindih maka kemampuan inovasi diperlukan. System politiknya memimpin atau</p>	Deskriptif kualitatif	<p>Bahwa sektor publik adalah sektor jasa dan mengabadikan system layanan serta tugas-tugas lain dan karakteristik. Inovasi layanan dalam system layanan publik membutuhkan inovasi yang sama kemampuan seperti di sector jasa berbasis pasar, tetapi karena system layanan publik terintegrasi dalam system politik mereka mungkin cenderung menekankan kemampuan inovasi</p>

		otorisasi dalam hal proses inovasi layanan adalah kekhususan.		tertentu yang masih tumpang tindih dengan kemampuan inovasi di sector swasta. Kemampuan khusus yang harus dipertimbangkan ketika seseorang belajar atau membuat inovasi dalam system layanan publik, mereka bisa dilihat sebagai lebih penting dalam waktu yang sangat dekat sebagai tekanan untuk merasionalisasi dan mengurangi biaya layanan publik dan meningkatkan kepuasan warga Negara.
Annika Agger dan Dorthe Hedensted Lund (2017)	Collaborative Innovation in the Public Sector	Banyak pemerintah barat menghadapi tantangan meningkatnya ekspektasi warga untuk layanan publik pada saat sumber daya terbatas. Tantangan utama pemerintahan publik inisiatif memluncurkan upaya baru untuk melembagakan produksi bersama atau penciptaan bersama dengan mengacu pada cara-cara baru untuk menciptakan dan	Deskriptif kualitatif	Untuk memahami potensi dan keterbatasan untuk inovasi publik dalam peran warga Negara yang ada (klien, pelanggan, dan co-producer/co-creator) dan kedua untuk membuat jalan bagi yang lebih bernuansa pemahaman dan konseptualisasi peran warga Negara sebagai ko-inovator untuk menciptakan arena yang kondusif bagi keterlibatan warga Negara dalam inovasi publicovation. Bahwa dari hasil peningkatan

		menyediakan layanan publik..		keterlibatan warga bergantung pada bagaimana warga Negara dilibatkan dan peran apa yang dialokasikan. Demikian bidang praktik harus merefleksikan konseptualisasi warga Negara
--	--	------------------------------	--	--

## 2.2 Landasan Teori

### 2.2.1 Reformasi Administrasi

Reformasi administrasi menurut Lee dan Samonte (Nasucha, 2004) merupakan “perubahan atau inovasi secara sengaja dibuat dan diterapkan untuk menjadikan system administrasi tersebut sebagai suatu agen perubahan sosial yang lebih efektif dan sebagai suatu instrument yang dapat lebih menjamin adanya persamaan politik, keadaan sosial dan pertumbuhan ekonomi.” Sedangkan menurut Khan (Guzman et,al, 1992) reformasi administrasi adalah “usaha-usaha yang mengacu atau membawa perubahan besar dalam system birokrasi Negara yang dimaksudkan untuk mentransformasikan praktik, perilaku, dan struktur yang telah ada sebelumnya.”

Reformasi administrasi harus bertujuan untuk membawa administrasi dalam suatu Negara selain memberikan jaminan hukum bagi para pegawai dalam pelaksanaan tugasnya, juga memberikan tingkat kepastian hukum dan kecepatan pelayanan yang maksimal, menimbulkan biaya yang minimal kepada para wajib pajak, dan pada saat yang bersamaan meminimalkan ketidaknyamanan dan formalitas terhadap publik. Plowden (Guzman, 1992) menyatakan bahwa “reformasi administrasi adalah meningkatkan dan membuat administrasi menjadi lebih professional.”

Dari berbagai definisi reformasi administrasi tersebut bahwa reformasi administrasi disamakan dengan perubahan (*change*), memiliki hubungan yang sangat erat dengan inovasi (*innovation*), agar reformasi administrasi ini dapat berjalan dengan baik maka dibutuhkan perubahan secara sistemik dan bersifat luas, faktor utama dilakukannya reformasi administrasi adalah cepatnya perubahan lingkungan sistem administrasi, dan tujuan dari reformasi administrasi adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas. Reformasi administrasi merupakan suatu upaya perbaikan yang dilakukan secara terencana dan terus-menerus di segala aspek administrasi yang ditujukan untuk meningkatkan kinerja administrasi.

### 2.2.2 Paradigma *New Public Service*

Paradigma *New Public Service* merupakan konsep yang dimunculkan melalui tulisan Janet V.Dernhart dan Robert B.Dernhart berjudul “*The New Public Service: Serving not Steering*” terbit tahun 2003. Paradigma NPS dimaksudkan untuk meng “*counter*” paradigma administrasi yang menjadi arus utama (*mainstream*) saai ini yaitu paradigma *New Public Management* yang berprinsip “*run government like a business*” atau “*market as solution to the ills in public sector*”.

Menurut paradigma NPS, menjalankan administrasi pemerintahan tidaklah sama dengan organisasi bisnis. Administrasi Negara harus digerakkan sebagaimana menggerakkan pemerintahan yang demokratis. Misi organisasi publik tidak sekedar

memuaskan pengguna jasa (*customer*) tapi juga menyediakan pelayanan barang dan jasa sebagai pemenuhan kebutuhan hak dan kewajiban publik. Paradigma NPS memperlakukan publik pengguna layanan publik sebagai warga Negara (*citizen*) bukan sebagai pelanggan (*customer*). Administrasi Negara tidak sekedar bagaimana memuaskan pelanggan tapi juga bagaimana memberikan hak warga Negara dalam mendapatkan pelayanan publik. Cara pandang paradigma NPS menurut Dernhart (2008) yaitu pertama, teori politik demokrasi terutama yang berkaitan dengan relasi warga Negara (*citizen*) dengan pemerintah dan kedua, pendekatan humanistik dalam teori organisasi dan manajemen.

### 2.2.3 Pelayanan Publik

H.A.S. Moenir (2002: 7) mengatakan pelayanan umum adalah “suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu.”

Sinambela (2006: 42-43) menyimpulkan “pelayanan publik sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara Negara. Pelayanan merupakan rangkaian kegiatan untuk memenuhi kebutuhan dasar yang sesuai dengan hak-hak setiap warga Negara atas suatu barang, dan jasa.”

Menurut Santosa, (Administrasi Publik: hlm 57) pelayanan publik yaitu “pemberian jasa, baik oleh pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat.”

Menurut AG. Subarsono (2005) dalam Agus Dwiyanto (2005:141) pelayanan publik didefinisikan sebagai “serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksud adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan akta kelahiran, pembuatan KTP, akta nikah, akta kematian, sertifikat.”

Dari berbagai pengertian pelayanan dan pelayanan publik di atas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik (pemerintah) sebagai upaya untuk pemenuhan kebutuhan dan keperluan penerima pelayanan atau masyarakat maupun pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan masyarakat.

### 2.2.4 Pelayanan Prima

Pelayanan prima merupakan terjemahan istilah “*excellent service*” yang secara harfiah berarti pelayanan terbaik atau sangat baik. Disebut sangat baik karena sesuai dengan standar pelayanan yang berlaku atau dimiliki instansi pemberi layanan.

Budaya pelayanan prima menurut Rahmayanty (2010: 78) terdiri dari “...STAR (*Service, Target, Assurance, dan Responsive*) yang menjadi pedoman bagi pemberi layanan untuk selalu menerapkan hal sebagai berikut:

- a. *Berfokus pada service*  
Pelayanan yang didasarkan pada orientasi service dan selalu memberikan senyum dengan tulus dan ramah kepada setiap pelanggan eksternal dan internal.
- b. *Berfokus pada Target*  
Selalu tepat waktu dan mencapai target produktivitas dan kualitas yang diharapkan.
- c. *Assurance*  
Kemampuan melayani secara professional dengan penguasaan produk yang sangat baik. Melayani dengan tepat tanpa kesalahan dan secara professional menjaga citra baik perusahaan.
- d. *Responsive*  
Selalu siap membantu pelanggan memberikan pemecahan masalah dan menindak lanjutinya.”

Dari konsep budaya pelayanan prima yang dikemukakan oleh Rahmayanty tersebut suatu pelayanan dapat dikatakan prima jika pemberi layanan mampu memberikan layanan secara professional dari sisi waktu, kesiapan membantu pelanggan, penguasaan produk dan keramahan terhadap pelanggan.

### 2.2.5 Inovasi Pelayanan Publik

Inovasi merupakan suatu hal yang sangat penting untuk dilakukan instansi pemerintahan untuk meningkatkan kualitas pelayanannya. Menurut Muluk (2008:43) yang dimaksud inovasi berarti “mengubah sesuatu hal sehingga menjadi sesuatu yang baru.” Tujuan inovasi adalah sebagai solusi untuk mengatasi persoalan yang dimiliki organisasi dan mengembangkan kemampuan bersaingnya agar kesejahteraan masyarakat dapat terjaga. Inovasi dalam sector publik sangat diperlukan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan mengurangi biaya, meningkatkan kualitas pelayanan dan mengembangkan penggunaan *Information and Communication Technology* (ICT).

Pendapat lain diungkapkan Everret M.Rogers (2003) dalam Suwarno (2008:9) mendefinisikan inovasi merupakan “suatu ide, gagasan, praktek, atau objek/benda

yang disadari dan diterima sebagai suatu hal yang baru oleh seseorang atau kelompok untuk diadopsi.”

Secara umum inovasi didalam sektor publik atau lembaga penyelenggara pelayanan publik dapat diartikan sebagai upaya dalam membawa gagasan atau ide baru dalam suatu implementasi yang bercirikan pada perubahan yang cukup besar berlangsung lama dan berskala umum sehingga dalam penerapannya akan memberikan perubahan yang cukup besar terhadap intern dan ekstern organisasi. Lebih khususnya lagi inovasi dalam pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai upaya untuk meningkatkan, mencapai dan memperbaiki akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan. Dalam penelitian ini, inovasi pelayanan dalam pembuatan kartu keluarga yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya adalah Paket hemat dalam pembuatan kartu keluarga, yang bertujuan untuk mewujudkan pelayanan prima kepada masyarakat Kota Surabaya.

### **2.2.6 Tipologi Inovasi dalam sektor Publik**

Menurut Muluk (2008: 46) “...terdapat lima tipologi inovasi yang ada dalam sektor publik yaitu sebagai berikut:

- a. Inovasi Produk/jasa pelayanan  
perubahan bentuk dan desain produk atau layanan baru atau memperbaiki layanan yang sudah ada.
- b. Inovasi proses pelayanan  
pembaharuan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebutuhan kebijakan untuk berinovasi.
- c. Inovasi metode pelayanan  
perubahan baru dalam hal berinteraksi dengan pelanggan atau cara baru dalam memberikan pelayanan.
- d. Inovasi kebijakan  
mengacu pada visi, misi, tujuan dan strategi baru.
- e. Inovasi sistem  
cara baru atau yang diperbarui dalam interaksi dengan aktor lain dengan kata.”

Dilihat dari lima tipologi inovasi diatas, maka Inovasi dalam proses pembuatan kartu keluarga pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya termasuk dalam tipologi inovasi system, hal yang membedakan dimana layanan administrasi pembuatan kartu keluarga ini dengan pelayanan administrasi sebelumnya adalah masih manual dan yang sekarang sudah online dan pada waktu proses pembuatannya dibarengkan dengan pembuatan Akta Kelahiran atau Akta Kematian dan hasilnya yang awalnya masih melibatkan masyarakat untuk

mengambil hasilnya sendiri dan cara terbaru atau pembaharuan dalam pelayanan ini adalah hanya menunggu dirumah dan hasilnya akan diantar oleh petugas layanan.

### 2.2.7 Kategori Inovasi

Menurut (Muluk, 2008:48) "...mengklasifikasikan ada dua kategori inovasi yang dilihat dari segi proses yaitu sebagai berikut :

a. *Sustaining innovation* (inovasi terusan)

Merupakan proses inovasi yang membawa perubahan baru namun dengan tetap mendasarkan diri pada kondisi pelayanan dan system yang sedang berjalan atau produk yang sudah ada.

b. *Discontinues innovation* (inovasi terputus)

Merupakan proses inovasi yang membawa perubahan yang sama sekali baru dan tidak lagi berdasar pada kondisi yang sudah ada sebelumnya.”

Dilihat dari kategori Inovasi tersebut maka inovasi pelayanan dalam proses pembuatan Kartu Keluarga pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya termasuk dalam kategori *Sustaining innovation* (inovasi terusan) dimana inovasi pelayanan dalam pembuatan kartu keluarga ini membawa perubahan baru namun dengan tetap mendasarkan diri pada kondisi pelayanan dan system yang sedang berjalan atau produk yang sudah ada di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

### 2.2.8 Level Inovasi

Level inovasi sebagai tolak ukur sejauh mana inovasi layanan yang diciptakan memberikan perubahan-perubahan baik pada organisasi maupun pada masyarakat. Untuk itu level inovasi sangat penting di dalam kajian inovasi.

Menurut Mulgan dan Alburry (2003) dalam Muluk (2008: 46) "...mengklasifikasikan level inovasi sebagai berikut :

a. Inovasi Inkremental, yaitu inovasi yang membawa perubahan-perubahan kecil terhadap proses atau layanan yang ada. Umumnya sebgaiain inovasi berada pada level ini dan jarang sekali membawa perubahan terhadap struktur organisasi dan hubungan keorganisasian. Meski demikian inovasi incremental memainkan peran penting dalam pembaruan sektor publik karena dapat diterapkan secara terus menerus dan mendukung rajutan pelayanan yang responsive terhadap kebutuhan local dsan perseorangan serta mendukung nilai tambah uang.

b. Inovasi Radikal, yaitu perubahan mendasar dalam pelayanan publik atau pengenalan cara-cara yang sama sekali baru dalam proses keorganisasian atau pelayanan. Inovasi radikal jarang sekali dilakukan karena membutuhkan



dukungan politik yang sangat besar karena memiliki resiko yang lebih besar pula. Inovasi radikal diperlukan untuk membawa perbaikan yang nyata dalam kinerja pelayanan publik dan memenuhi harapan pengguna layanan yang lama terabaikan.

c. Inovasi Transformatif, yaitu inovasi yang membawa perubahan dalam struktur angkatan kerja dan keorganisasian dengan menransformasikan semua sektor secara dramatis mengubah hubungan keorganisasian. Informasi transformatif membutuhkan waktu yang lebih lama untuk memperoleh hasil yang diinginkan dan membutuhkan perubahan mendasar dalam susunan sosial, budaya, dan organisasi. Jenis inovasi transformatif tentu bersifat lebih mendalam karena mencakup struktur sistematis keorganisasian.”

Jika dilihat dari level inovasi tersebut, maka Inovasi dalam proses pembuatan kartu keluarga pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya termasuk dalam level inovasi inkremental. Dimana pada inovasi ini membawa perubahan pada hal proses pembuatan Kartu Keluarga yang dibarengkan dengan proses pembuatan Akta Kelahiran atau Akta Kematian.

### 2.2.9 Atribut Inovasi

Inovasi merupakan hal sangat penting untuk dilaksanakan bagi instansi pemerintahan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan mewujudkan pelayanan prima. Dalam pelaksanaannya memiliki atribut didalamnya.

Menurut Rogers (2003) dalam Yogi Suwarno, “atribut inovasi yaitu :

1. *Relative advantage* atau keuntungan relative  
Sebuah inovasi harus memiliki keuntungan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Selalu ada sebuah nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakan dengan yang lainnya.
2. *Compatibility* atau kesesuaian  
Inovasi harus memiliki sifat kompatibel atau kesesuaian dengan inovasi yang diganti. Hal ini dimasukkan agar inovasi yang lama tidak serta merta dibuang begitu saja selain karena alasan faktor biaya yang tidak sedikit namun juga inovasi yang lama menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi baru. Selain itu dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi secara lebih tepat.
3. *Complexity* atau kerumitan  
Dengan sifatnya yang baru maka inovasi mempunyai tingkat kerumitan yang lebih tinggi dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Namun demikian karena sebuah inovasi menawarkan cara yang lebih baru dan

lebih baik maka tingkat kerumitan ini pada umumnya tidak menjadi masalah penting.

4. *Triability* atau kemungkinan dicoba

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

5. *Observability* atau kemudahan diamati

Sebuah inovasi harus dapat diamati dari segi bagaimana dia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik. Dengan atribut seperti itu maka inovasi merupakan cara baru menggantikan cara lama dalam mengerjakan atau memproduksi sesuatu.”

### 2.3 Persamaan dan Perbedaan Penelitian

a. Persamaan Penelitian

1. Sama-sama meneliti inovasi pelayanan publik.
2. Sama-sama bertujuan untuk mewujudkan pelayanan prima.

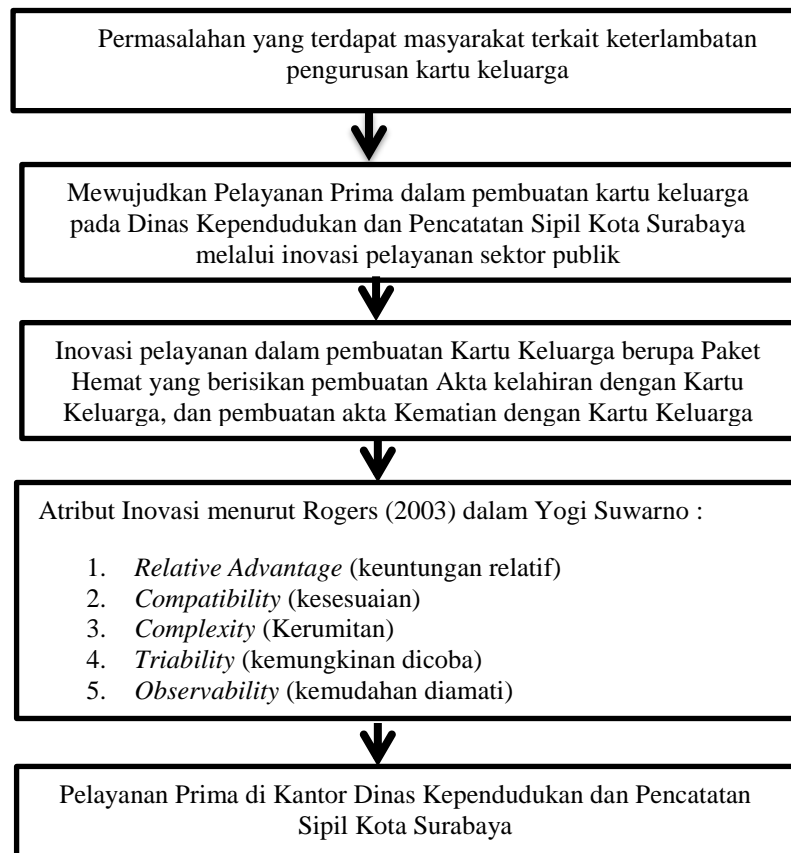
b. Perbedaan Penelitian

1. Penelitian terdahulu meneliti tentang inovasi pelayanan paspor di Kantor Imigrasi Kelas 1 khusus Surabaya, sedangkan rencana penelitian meneliti tentang inovasi pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.
2. Penelitian terdahulu meneliti tentang strategi inovasi layanan dalam meningkatkan kualitas pelayanan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya Kelas II, sedangkan rencana penelitian meneliti tentang inovasi pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.
3. Penelitian terdahulu meneliti tentang inovasi pelayanan publik (studi kasus perizinan penanaman modal di BPPT Kota Semarang), sedangkan rencana penelitian meneliti tentang inovasi pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.
4. Penelitian terdahulu meneliti tentang inovasi *governance* dalam meningkatkan pelayanan pada kantor pelayanan perbendaharaan Negara Tanjungpinang, sedangkan rencana penelitian meneliti tentang inovasi pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.
5. Penelitian terdahulu meneliti tentang Implementasi Program E-Kios sebagai Inovasi Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Informasi di Kelurahan Kebraon Kota Surabaya, sedangkan rencana penelitian meneliti

tentang inovasi pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

6. Penelitian terdahulu meneliti tentang *Innovation in Public Service System*, sedangkan rencana penelitian meneliti tentang inovasi pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.
7. Penelitian terdahulu meneliti tentang *Collaborative Innovation in the Public Sector*, sedangkan rencana penelitian meneliti tentang inovasi pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

## 2.4 Kerangka berpikir



Gambar 2.1 Kerangka Berpikir