

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang Masalah

Pelayanan publik selalu menjadi perhatian dalam setiap kebijakan yang dibuat pemerintah. Pengertian pelayanan publik yaitu usaha kelompok atau seseorang birokrasi dalam memberikan bantuan terhadap masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu. Unsur inti dari suatu pelayanan yaitu terdiri dari penyelenggaraan dan penerimaan layanan. Seiring berkembangnya zaman, pemerintah dituntut untuk memperluas lingkup pelayanan dan jasa-jasa publik yang meliputi segenap aspek kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, pelayanan tersebut hendaknya diikuti oleh kualitas pelayanan yang baik.

Kualitas pelayanan menjadi kunci sentral bagi seluruh instansi dalam mencapai tujuan organisasi serta menjamin kelangsungan hidup organisasi tersebut. Kualitas pelayanan tersebut sangat mempengaruhi preferensi masyarakat dalam menggunakan atau memanfaatkannya. Dengan kata lain, untuk mencapai kualitas maksimal maka pelayanan publik perlu memperhatikan kebutuhan pelanggan. Kebutuhan pelanggan tersebut dapat dipenuhi apabila pelayanan publik dapat memberikan pelayanan yang memenuhi indikator pelayanan baik.

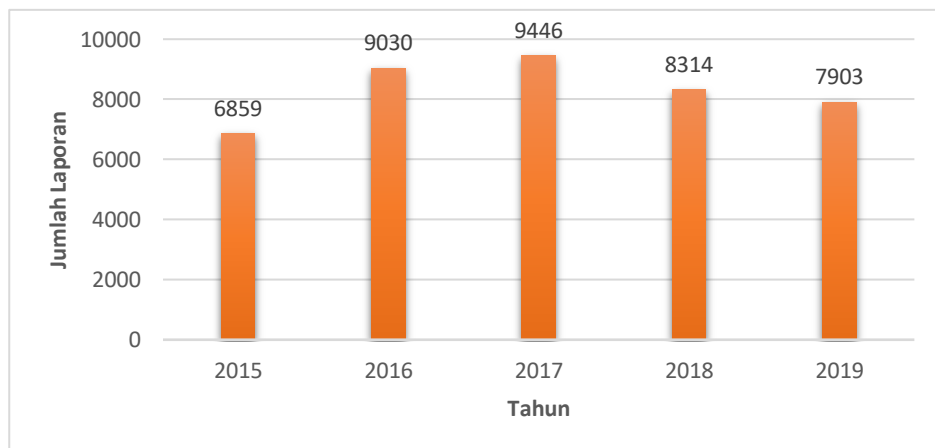
Pelayanan publik yang baik atau diharapkan adalah pelayanan yang sesuai dengan pedoman penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No: 63/KEP/M.PAN/7/2003, tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik seperti prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kepastian biaya pelayanan, dan kepastian jadwal pelayanan maka pemerintah memiliki konsekuensi untuk meningkatkan pelayanan dalam sektor pelayanan publik.

Kendati telah ditetapkan standar pelayanan melalui aturan hukum yang jelas, namun pada praktiknya pelayanan publik yang diberikan birokrat di daerah masih jauh dari kata memuaskan. Wewenang yang diberikan kepada pemerintah

daerah melalui otonomi daerah, pada kenyataannya belum mampu membuat pemerintah daerah meningkatkan kapasitasnya dalam Hal pemberian pelayanan publik kepada *citizens*. Pelimpahan wewenang kepada daerah hingga saat ini masih belum menunjukkan keberhasilan yang signifikan terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik khususnya pelayanan publik di daerah. Penerapan dari otonomi daerah memang dinilai mampu memberikan efek yang positif dalam proses pengambilan keputusan, yaitu pengambilan keputusan menjadi lebih cepat, tetapi yang perlu disayangkan adalah Hal tersebut tidak dibarengi dengan peningkatan kualitas pelayanan publik di daerah. Hal tersebut dibuktikan dengan banyaknya laporan masyarakat terhadap praktik maladministrasi di instansi pemerintahan. Berikut data grafik dinamika jumlah laporan masyarakat atas dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik di instansi pemerintahan tahun 2015-2019:

Diagram I.1

**Dinamika Jumlah Laporan Masyarakat Atas Dugaan Maladministrasi
Dalam Pelayanan Publik Tahun 2015 - 2019**



*Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman 2015-2019
(telah diolah oleh penulis)*

Berdasarkan data diagram I.1 dapat dilihat bahwa adanya dinamika dalam jumlah laporan masyarakat terhadap dugaan adanya maladministrasi pelayanan publik yang selalu meningkat dari tahun ke tahun. Meningkatnya laporan masyarakat terhadap dugaan maladministrasi pelayanan publik sejak tahun 2015 sebesar 6859 laporan. Pada tahun 2016, laporan masyarakat akan dugaan

maladministrasi meningkat cukup signifikan dibandingkan dengan tahun sebelumnya menjadi 9030 laporan. Di tahun berikutnya, pada tahun 2017 kembali terjadi peningkatan jumlah laporan meskipun tidak signifikan. Namun jumlah laporan masyarakat yg kembali masuk ke Ombudsman RI perihal dugaan maladministrasi pelayanan publik masih di angka 9000, yaitu sebesar 9446 laporan. Tetapi pada tahun-tahun selanjutnya terjadi adanya tren penurunan jumlah laporan masyarakat yang masuk ke Ombudsman RI. Hal itu dapat dilihat di tahun 2018 laporan yang masuk sejumlah 8314 laporan dan di tahun 2019 kembali mengalami penurunan jumlah laporan yang masuk hanya berjumlah 7903 laporan. Dengan ini dapat dilihat bahwa, instansi pemerintahan mendapatkan laporan keluhan akan pelayanan publik yang didapatkan oleh masyarakat dan jumlah laporannya sendiri semakin meningkat dari tahun ke tahun sejak 2015 dan mencapai puncaknya pada tahun 2019. Meskipun ada tren penurunan jumlah laporan keluhan terhadap pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi pemerintahan pada tahun 2018-2019, namun masih tergolong tinggi dibanding tahun-tahun sebelumnya.

Tentunya instansi pemerintahan harus berbenah diri untuk memperbaiki pelayanan publik mereka dalam rangka melayani dan mengutamakan kepentingan masyarakat. Kepentingan masyarakat selalu menjadi prioritas instansi-instansi pelayanan publik, namun secara umum selama ini masyarakat cenderung menilai pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah adalah kurang baik, bertele-tele, dan kurang berkualitas. Masyarakat pada umumnya sering menilai bahwa penyelenggaraan pelayanan publik masih belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia yang dianggap masih kurang memadai. Kecepatan dan ketepatan pelayanan publik pada umumnya cenderung dinilai kurang oleh masyarakat, apalagi waktu pada era sekarang sangatlah berharga sehingga masyarakat tentu menginginkan pelayanan publik yang cepat dan tepat. Kondisi ini terlihat dari masih banyaknya pengaduan dari masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung, seperti melalui media massa yang menuntut peningkatan kualitas pelayanan publik. Berikut data jumlah laporan masyarakat terhadap pelayanan publik di instansi pemerintahan berdasarkan substansi maladministrasi:

Tabel I.1

**Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Maladministrasi
Tahun 2019**

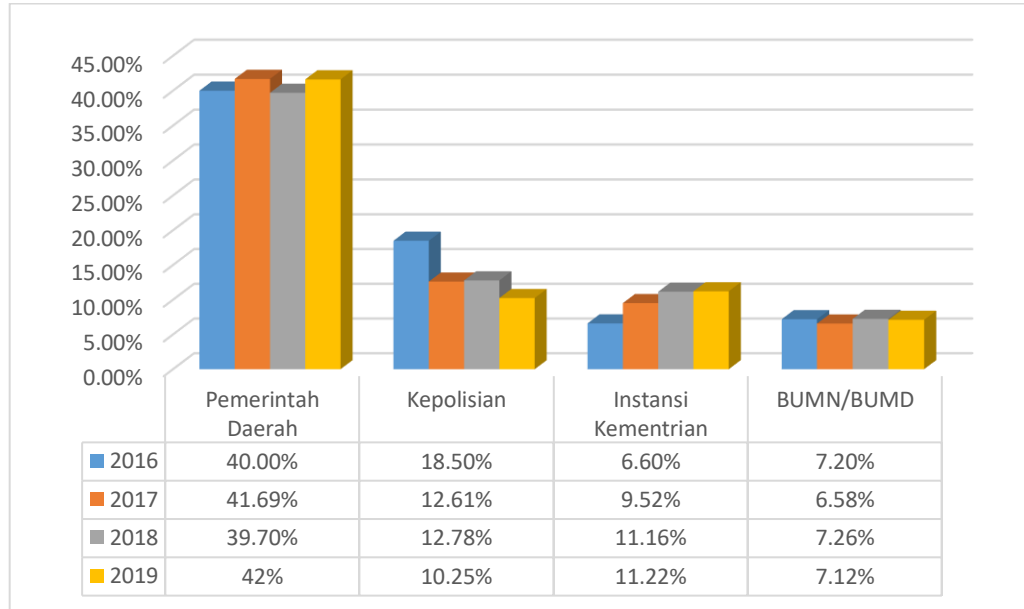
No	Substansi	Persentase (dalam %)
1.	Penundaan berlarut	33,62
2.	Penyimpangan prosedur	28,97
3.	Tidak memberikan pelayanan	17,70
4.	Tidak kompeten	5,87
5.	Permintaan imbalan uang, barang dan jasa	4,32
6.	Tidak patut	4,26
7.	Penyalahgunaan wewenang	3,44
8.	Diskriminasi	1,32
9.	Berpihak	0,29
10.	Konflik kepentingan	0,20

Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia 2019

Berdasarkan data tabel I.1 dapat dilihat bahwa dari sejumlah substansi maladministrasi yang dilaporkan masyarakat ke ombudsman, maladministrasi yang mendapatkan paling banyak laporan dari masyarakat dalam menerima layanan publik yaitu penundaan berlarut sebesar 33,62%. Kemudian adanya laporan masyarakat terkait maladministrasi penyimpangan prosedur sebesar 28,97%. Serta substansi maladministrasi dalam hal tidak memberikan layanan ke masyarakat sebesar 17,70%. Substansi-substansi tersebut merupakan substansi yang menduduki tiga besar dari maladministrasi yang dilaporkan masyarakat. Masalah utama dalam maladministrasi yaitu adanya penundaan berlarut, kejadian tersebut merupakan kejadian yang kerap terjadi dalam pelaksanaan pelayanan publik di sejumlah daerah. Dapat dinilai bahwa dengan adanya pengaduan terkait dengan maladministrasi, maka dapat dikatakan bahwa pelayanan publik di Indonesia di era *good governance* seperti saat ini belum mampu meningkatkan kepuasan dari masyarakat. Laporan pengaduan masyarakat terkait dugaan maladministrasi dalam pelaksanaan pelayanan publik tersebut ditujukan kepada berbagai instansi pemerintahan yang ada. Berikut data instansi terlapor terbanyak tahun 2016-2019:

Diagram I. 2 dan Tabel I.2

**Instansi Terlapor Terbanyak
Tahun 2016 - 2019**



Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2016-2019

Berdasarkan data diagram dan tabel I.2 tersebut, dapat dilihat bahwa instansi Pemerintah Daerah merupakan instansi terlapor terbanyak dari 2016 hingga 2019 dengan jumlah rata2 sebesar 40% laporan yang ditujukan terhadap pemerintah daerah tiap tahunnya. Meskipun ada penurunan pada tahun 2018 yang hanya 39,70%, di tahun berikutnya pada tahun 2019 laporan yang ditujukan ke pemerintah daerah kembali meningkat dan mencapai puncaknya menjadi 42%. Lalu, di posisi kedua terdapat instansi kepolisian dalam hal ini POLRI menjadi instansi terlapor terbanyak kedua setelah instansi pemerintah daerah. Tahun 2016 menjadi puncaknya dengan jumlah laporan sebesar 18,50%. Dibandingkan dengan instansi yang lainnya, kepolisian justru mengalami penurunan jumlah laporan tiap tahunnya sejak tahun 2017 dengan 12,61% dan di tahun 2019 hanya sebesar 10,25%. Lain halnya dengan instansi kementrian justru mengalami kenaikan jumlah laporan dari masyarakat tiap tahunnya dari tahun 2016 sebesar 6,60% menjadi 11,22% di tahun 2019. Sedangkan untuk BUMN/BUMD jumlah laporan yang masuk dalam tiap tahunnya relatif stabil di angka 7% meskipun sempat mengalami penurunan di tahun 2017 menjadi 6,58%.

Dasar hukum yang telah dibuat oleh pemerintah belum dapat diterapkan dalam hal ini adalah Aparatur Sipil Negara (ASN) secara optimal. Khususnya pelayanan yang diberikan oleh melalui pemerintah daerah, justru merupakan pelayanan publik yang rawan akan praktik maladministrasi. Pemberian pelayanan kepada masyarakat hendaknya dilakukan sesuai dengan standar operasional yang telah ditentukan, agar praktik maladministrasi dapat dihilangkan.¹ Peningkatan kualitas pelayanan publik adalah salah satu isu yang sangat penting. Hal ini terjadi karena disatu sisi tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan semakin besar sementara praktik penyelenggaraan pelayanan tidak mengalami perubahan yang berarti. Masyarakat setiap waktu menuntut pelayanan publik yang berkualitas, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena pelayanan publik yang terjadi selama ini masih berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan.

Pemerintah sebagai penyedia layanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat harus bertanggung jawab dan terus berupaya untuk memberikan pelayanan yang terbaik demi peningkatan pelayanan publik. Disisi lain kepuasan masyarakat adalah tolak ukur dari keberhasilan pelayanan publik yang diberikan oleh penyedia layanan publik, oleh sebab itu pelayanan publik harus difokuskan pada pemenuhan kebutuhan masyarakat secara maksimal baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya. Berikut data laporan masyarakat berdasarkan provinsi asal pelapor terkait laporan dugaan maladministrasi dalam pelaksanaan pelayanan publik di instansi pemerintahan daerah:

¹ Yulia Indarwati. 2017. Inovasi Program Kartu Keluarga kuData Ulang (Kakekku Datang) Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Di Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipi Kabupaten Gresik. Skripsi. Universitas Airlangga

Tabel I.3**Laporan Masyarakat Berdasarkan Provinsi Terlapor
Tahun 2019**

NO	PROVINSI	JUMLAH
1	DKI Jakarta	551
2	Sulawesi Utara	512
3	Sumatera Barat	378
4	Jawa Timur	342
5	Sumatera Utara	278
6	Sulawesi Selatan	265
7	Jawa Tengah	264
8	Nusa Tenggara Timur	239
9	Jawa Barat	237
10	Sulawesi Tenggara	191

Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia 2019 (Telah diolah)

Berdasarkan data tabel I.3 tersebut, dapat dilihat bahwa Jawa Timur menjadi provinsi terlapor terbanyak keempat atau posisi kedua di Pulau Jawa setelah Provinsi DKI Jakarta dengan jumlah 342 laporan. Sedangkan di posisi pertama adalah Provinsi DKI Jakarta sebagai provinsi dengan terlapor terbanyak berdasarkan laporan yang masuk di Ombudsman Republik Indonesia sebesar 551 laporan. Pemerintah berupaya untuk menyediakan dukungan regulasi yang optimal bagi berkembangnya inovasi, khususnya inovasi pada tingkat lokal. Pada Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 yang mengatur Pemerintahan Daerah yang merupakan perubahan kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimana terdapat bab yang secara khusus mengatur mengenai Inovasi Daerah yaitu Bab XXI. Kemudian sesuai dengan amanat Bab XXI pasal 390 pada Undang-Undang tersebut, maka Pemerintah Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2017 yang secara spesifik mengatur mengenai inovasi daerah. Adapun yang dimaksud sebagai inovasi daerah di dalam peraturan tersebut adalah semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Hal ini menandakan bahwa pada prinsipnya regulasi yang mewadahi inovasi di Indonesia sudah tersedia dan pemaknaan inovasi secara formal di dalam regulasi tersebut sudah sejalan dengan konsep inovasi secara akademis. Tentunya hal ini merupakan sebuah langkah yang cukup baik dan diharapkan dapat mendukung tumbuh dan berkembangnya inovasi pada penyelenggaraan pemerintah daerah.

Selain itu, perhatian Pemerintah Pusat terhadap inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah perlu untuk diapresiasi.

Selain ketersediaan regulasi, Pemerintah Pusat juga memberikan pengakuan terhadap pelayanan publik yang inovatif. Pada bulan Juni tahun 2018 yang lalu, Tim Panel Independen Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemen PANRB) mengumumkan Top 99 Sistem Inovasi Pelayanan Publik (Sivonik). Berdasarkan Pengumuman Nomor : 001/TPI.06/ 2018 tentang Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2018 Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik di Lingkungan Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Miiik Negara dan Badan Usaha Miiik Daerah, terdapat 16 kementerian, 20 lembaga, 18 provinsi, 16 kota, dan 39 kabupaten yang masuk dalam Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2018.

Surabaya sebaga ibu kota Provinsi Jawa Timur dan salah satu kota besar di Indonesia tentu memerlukan pelayanan publik yang ekstra dalam menjangkau seluruh elemen masyarakat dengan kepadatan dan kesibukan masyarakat perkotaan. Jumlah penduduknya mencapai tiga juta jiwa dengan luas kawasannya sekitar 33.451,14 Hektare, dengan terdapat 31 Kecamatan dan 154 Kelurahan di Kota Surabaya. Dari jumlah warga yang demikian besar itu, tentu besar pula dengan kebutuhan akan pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah Kota Surabaya.

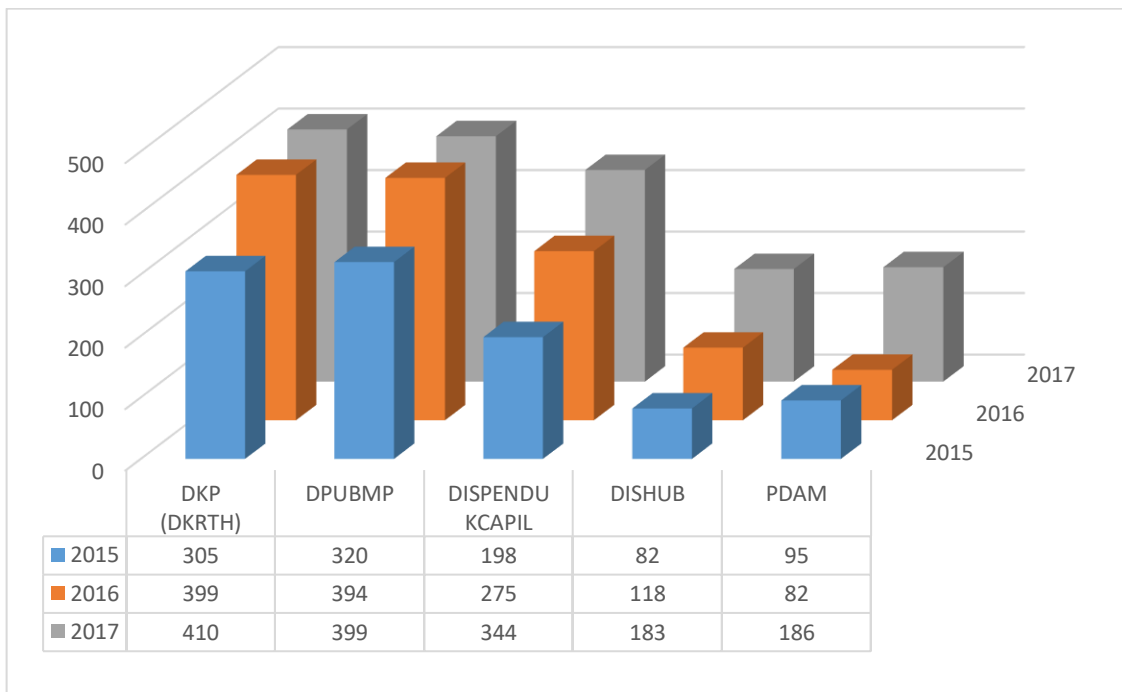
Dalam hal ini pemerintah Kota Surabaya, harus membuatkan program pelayanan yang inovatif, efektif, dan efesien guna untuk memenuhi kebutuhan administratif masyarakat dan kebutuhan pelayanan publik yang setiap hari dibutuhkan tanpa henti melalui OPD (Organisasi Pemerintah Daerah) terkait. Seperti pelayanan publik administratif kependudukan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), pengurusan Kartu Keluarga (KK), Akta Kelahiran di Dispendukcapil (Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil), pembuatan paspor di kantor Imigrasi, pengurusan Surat Ijin Mengemudi (SIM) dan Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK) di kepolisian serta sertifikat tanah di BPN (Badan Pertanahan Nasional) serta kebutuhan pelayanan publik lainnya seperti dalam hal fisik sarana dan prasarana dan fasilitas kota, seperti pembenahan jalan yang rusak oleh Dinas

Pekerjaan Umum dan Bina Marga dan Pematuan (DPUBMP) dan soal sampah dan pertamanan oleh Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau (DKRTH).

Namun dalam pelaksanaan pelayanan publik di berbagai OPD (Organisasi Pemerintah Daerah) masih ditemui berbagai kendala, hal ini dapat dilihat dari jumlah keluhan masyarakat Kota Surabaya akan pelaksanaan pelayanan publik di Kota Surabaya berdasarkan data berikut ini:

Diagram I.3 dan Tabel I.4

5 OPD Teratas yang Mendapatkan Keluhan Dari Masyarakat Tahun 2015-2017



Sumber: Analisis dan Rekapitulasi Keluhan Masyarakat Surabaya Tahun 2015-2017 oleh Dinkominfo Surabaya (telah diolah oleh penulis)

Berdasarkan data diagram dan tabel I.4, dapat dilihat bahwa dari 5 OPD teratas, terdapat 3 OPD yang tiap tahun selalu masuk 3 besar keluhan masyarakat surabaya, yaitu posisi pertama oleh DKRTH (Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau), disusul oleh DPUBMP (Dinas Pekerjaan Umum dan Bina Marga dan Pematuan) dan DISPENDUKCAPIL (Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil). DKRTH dan DPUBMB sama-sama relatif stabil dan mengalami peningkatan tipis

keluhan masyarakat tiap tahunnya menjadi 410 laporan untuk DKRTH dan 399 laporan untuk DPUBMP. Terdapat hal yang menarik dari data tersebut, yaitu di DISPENDUKCAPIL. Berdasarkan data tersebut dapat dilihat bahwa sejak 2015 hingga 2017, keluhan masyarakat akan pelaksanaan pelayanan publik di DISPENDUKCAPIL mengalami peningkatan signifikan tiap tahun. Pada tahun 2015, jumlah keluhan yang ditujukan kepada DISPENDUKCAPIL sebesar 198 laporan. Di tahun berikutnya, meningkat menjadi 275 laporan. Lalu ditahun 2017, keluhan untuk DISPENDUKCAPIL mengalami kenaikan signifikan menjadi 344 laporan. Berikut daftar pelayanan administrasi kependudukan oleh masyarakat pada tahun 2016:

Tabel I.5

Pelayanan Administrasi Kependudukan yang Dikeluhkan Masyarakat Surabaya Tahun 2016

No.	Pelayanan	Jumlah
1.	KTP- El	216
2.	Kartu Keluarga	23
3.	Akta Kelahiran	11
4.	Lain-Lain (Meliputi akta kematian, pindah datang, pindah keluar. lain sebagainya)	25

Sumber: Analisis dan RKM Keluhan Masyarakat Januari s/d Desember 2016 oleh Dinkominfo Kota Surabaya

Berdasarkan data tabel I.5 tersebut, dapat dilihat bahwa pelayanan administrasi kependudukan yang paling dikeluhkan selama bulan januari sampai desember 2016 adalah pengurusan KTP-Elektronik yang mencapai 216 keluhan. Setelah itu adanya keluhan di pelayanan kartu keluarga berjumlah 23 keluhan serta akta kelahiran dengan total 11 keluhan. Selain itu ada 25 keluhan di bidang pelayanan administrasi kependudukan lainnya meliputi akta kematian, pindah datang, pindah keluar dan sebagainya.

Tabel I.6

**Pelayanan Administrasi Kependudukan yang Dikeluhkan Masyarakat
Surabaya
Tahun 2017**

No.	Pelayanan	Jumlah
1.	KTP- El	269
2.	Kartu Keluarga	30
3.	Akta Kelahiran	23
4.	Akta Kematian	10
5.	Lain-Lain (Meliputi pindah datang, pindah keluar. lain sebagainya)	12

*Sumber: Analisis dan RKM Keluhan Masyarakat Januari s/d Desember
2017 oleh Dinkominfo Kota Surabaya*

Berdasarkan data tabel I.6 tersebut, dapat dilihat bahwa pelayanan administrasi kependudukan yang paling dikeluhkan selama bulan januari sampai desember 2017 adalah lagi-lagi tentang pengurusan KTP-Elektronik yang mencapai 269 keluhan. Setelah itu adanya keluhan di pelayanan kartu keluarga yang meningkat menjadi sebesar 30 keluhan dan juga diikuti kenaikan keluhan oleh pelayanan administrasi akta kelahiran yang menjadi 23 keluhan. Serta adanya keluhan di bidang kepengurusan akta kematian dengan total 10 keluhan. Selain itu keluhan di bidang pelayanan administrasi kependudukan lainnya meliputi, pindah datang, pindah keluar dan sebagainya dengan total jumlah 12 keluhan. Selama tahun 2016-2017 terdapat keluhan terkait berbagai layanan kependudukan di Dinas Kependudukan Catatan Sipil Kota Surabaya. Beberapa diantaranya adalah keluhan terkait layanan yang merupakan bagian dari inovasi *6 in 1* yaitu akta kelahiran, akta kematian, surat pindah datang dan pindah keluar. Berikut data keluhan masyarakat terhadap layanan *6 in 1* tahun 2018:

Tabel I.7

**Keluhan Masyarakat Terkait Layanan 6 in 1
Tahun 2018**

No.	Pelayanan	Jumlah
1.	Akta Kelahiran	45
2.	Akta Kematian	9
3.	Surat Pindah Datang	6
4.	Surat Pindah Keluar	2
5.	Pendaftaran Pencatatan Perkawinan	3
6.	Pendaftaran Pencatatan Perceraian	0
7.	Lain-lain (web lampid.surabaya.go id dan dispendukcapil error)	3
Total		66

Sumber: Analisis & Rekapitulasi Keluhan Masyarakat Kota Surabaya Tahun 2018 (data telah diolah)

Berdasarkan data tabel tersebut, dapat dilihat bahwa masih banyak adanya keluhan terhadap layanan kepengurusan dokumen yang merupakan bagian dari inovasi *6 in 1* sepanjang tahun 2018. Keluhan terbanyak terdapat pada layanan akta kelahiran dengan 45 keluhan selama setahun. Selanjutnya, untuk keluhan terbanyak kedua ada di layanan akta kematian dengan total 9 keluhan. Lalu untuk keluhan terhadap layanan surat pindah datang adalah 6 keluhan menjadi keluhan terbanyak ketiga pada tahun 2018. Sedangkan untuk layanan pindah keluar terdapat 2 keluhan. Untuk layanan akta perkawinan atau pendaftaran pencatatan perkawinan mendapatkan 3 keluhan dan untuk layanan akta perceraian atau pendaftaran perceraian sendiri tidak ada keluhan sama sekali sepanjang tahun 2018. Terakhir adanya keluhan *website* lampid dan Dispendukcapil mengalami error sejumlah 3 keluhan. Hal ini tentunya cukup miris dikarenakan banyaknya keluhan terkait layanan *6 in 1* pada tahun 2018. Padahal di tahun yang sama pada tahun 2018 juga, inovasi *6 in 1* dinobatkan menjadi salah satu Top 40 Inovasi Pelayanan Publik Indonesia.

Permohonan untuk layanan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispenduk Capil) adalah salah satu instansi

yang unik dan bisa dikatakan tidak bisa dipisahkan oleh seluruh lapisan masyarakat karena semua warga membutuhkan pelayanan dari instansi tersebut semenjak baru lahir sampai meninggal. Pengurusan administrasi kependudukan di dinas ini cenderung selalu membeludak dari tahun-ketahun seiring dengan semakin bertumbuhnya kependudukan di Surabaya. Membeludaknya pengurusan berkas kependudukan di Dispendukcapil bahkan berpotensi menyebabkan maraknya calo.² Keberadaan calo membuka pungutan liar dan menyebabkan biaya pengurusan administrasi menjadi membengkak. Selain itu, waktu pemrosesan berkas setelah dinyatakan lengkap cenderung membutuhkan waktu lama sebagai akibat berkas-berkas yang menumpuk untuk di verifikasi dengan keterbatasan jumlah petugas.

Kompleksnya permasalahan kepengurusan di Dispendukcapil menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah Kota Surabaya dan juga Dispendukcapil hingga kemudian muncul program *6 in 1* (*Pengurusan Surat Pindah Masuk, Pindah Keluar, Akta Kelahir, Akta Kematian, Pendaftaran Pencatatan Perkawinan, dan Pendaftaran Pencatatan Perceraian*) secara Online. Inovasi tersebut tercetus pada 2014 yang berawal dari niat Pemerintah Kota Surabaya untuk memberikan kemudahan akses layanan publik di bidang administrasi kependudukan. Inovasi ini selain mengefektifkan dan mengefisienkan waktu, juga mampu mendongkrak kepercayaan publik terhadap layanan umum. Program *6 in 1* ini merupakan lanjutan dari program *e-lampid* yang masuk dan mendapat penghargaan Top 99 Inovasi Pelayanan Publik 2016. Untuk *6 in 1* sendiri, berhasil menembus Top 40 Inovasi Pelayanan Publik 2018. Berikut daftar program Top 40 Inovasi Pelayanan Publik 2018:

² Dispendukcapil kota Surabaya. 2017. *Naskah Usulan Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik "Program Inovasi 6 in 1"*.

Tabel I.8

Top 40 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2018

No.	Judul Inovasi	Instansi	Unit Inovasi Pelayanan
1.	<i>Pencatatan Hak Cipta Online dengan Teknologi Kriptografi</i>	Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia	Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual
2.	<i>SILK (Sistem Informasi Legalitas Kayu): Inovasi untuk Menjawab Tantangan Global Perdagangan Kayu Legal</i>	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	Direktorat Jenderal Pengelolaan Hutan Produksi Lestari
3.	<i>MENIKUM (Menikah Untuk Melindungi): Pelayanan Pengesahan Perkawinan (Itsbat Nikah) Bagi WNI di Luar Negeri</i>	Kementerian Luar Negeri	Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Kota Kinabalu, Sabah, Malaysia
4.	<i>Jarum Pentul (Jadi Relawan Museum itu Penting dan Gaul)</i>	Kementerian Luar Negeri	Museum Konferensi Asia Afrika, Direktorat Diplomasi Publik, Direktorat Jenderal Informasi dan Diplomasi Publik
5.	<i>Mencapai Nol Kerentanan Penyandang Disabilitas Intelektual Melalui Sheltered Workshop Peduli</i>	Kementerian Sosial	Balai Besar Rehabilitasi Sosial Bina Grahita Kartini Temanggung
6.	<i>RM PAPERDA (Rumah Masyarakat Papua Penuh Damai)</i>	Kepolisian Negara Republik Indonesia	Kepolisian Resor Jayapura, Kepolisian Daerah Papua
7.	<i>Membangun Pelayanan Publik Melalui Patroli Edukasi Brimob Polda Jambi pada Suku Anak Dalam di Rimba Merangin Jambi</i>	Kepolisian Negara Republik Indonesia	Satuan Brigade Mobil, Kepolisian Daerah Jambi
8.	<i>CEK DAN SADARI (Cegah Kanker Serviks dengan Aplikasi MAPLE-S dan Mobil Deteksi Kanker HIBISCUS)</i>	Pemerintah Provinsi DKI Jakarta	Puskesmas Senen, Dinas Kesehatan
9.	<i>SIPIIL DOYAN JALAN (Sistem Pilih Dokter dan Waktu Pelayanan) Pasien Rawat Jalan Peserta JKN-KIS)</i>	Pemerintah Provinsi DKI Jakarta	Rumah Sakit Umum Daerah Koja
10.	<i>Si Terpa Daya Jiwa (Sistem Terapi Paripurna melalui Pemberdayaan</i>	Pemerintah Provinsi Jawa Tengah	Rumah Sakit Jiwa Daerah Dr. R. M. Soedjarwadi

	<i>Orang dengan Gangguan Jiwa): Berobat di RSJD R. M. Soedjarwadi Sembuh Jiwa Raga dan Kembali Fungsi Sosialnya</i>		
11.	<i>Kabinet Arabika (Kolaborasi Pembinaan Ekonomi Terpadu Kopi Arabika)</i>	Pemerintah Provinsi Jawa Timur	Dinas Perkebunan
12.	<i>SIMPADU-PMI (Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran)</i>	Pemerintah Provinsi Jawa Timur	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi
13.	<i>BiRD (Babies Respiratory Distress Recovery Device)</i>	Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan	Rumah Sakit Umum Daerah Ulin
14.	<i>SEJUTA IKAN (Sertifikasi Pengujian Mutu Hasil Perikanan) Agar Produk Perikanan Sulsel Tetap Mendunia</i>	Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan	Balai Penerapan Mutu Produk Perikanan, Dinas Kelautan dan Perikanan
15.	<i>BASABA sebagai Upaya Menurunkan Angka Kematian Bayi</i>	Pemerintah Provinsi Sumatera Barat	Rumah Sakit Umum Daerah Dr. Achmad Mochtar
16.	<i>GANCANG ARON (Gugus Antisipasi Cegah Antrian Panjang dengan Antar Obat ke Rumah Pasien)</i>	Pemerintah Kabupaten Banyuwangi	Rumah Sakit Umum Daerah Blambangan
17.	<i>BIMAJUARA (Beli Mahal Jual Murah)</i>	Pemerintah Kabupaten Klungkung	Dinas Pertanian
18.	<i>Implementasi TOSS (Tempat Olah Sampah Setempat)</i>	Pemerintah Kabupaten Klungkung	Dinas Lingkungan Hidup dan Pertanahan
19.	<i>Blood-Jek Si Pengawal Nyawa</i>	Pemerintah Kabupaten Lumajang	Unit Transfusi Darah PMI
20.	<i>Antenatal Care Hipnoterapi</i>	Pemerintah Kabupaten Luwu Utara	Dinas Kesehatan
21.	<i>Percepatan Penurunan AKI dan AKB Melalui Program CONTRA WAR (Contraceptive For Women At Risk)</i>	Pemerintah Kabupaten Malang	Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
22.	<i>Layanan Free Hotspot (Layanan Internet Gratis Untuk Masyarakat)</i>	Pemerintah Kabupaten Merauke	Dinas Komunikasi dan Informatika
23.	<i>Kelas Perahu</i>	Pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan	Dinas Pendidikan
24.	<i>Gerakan Lakamola Anan Sio</i>	Pemerintah Kabupaten Rote Ndao	Dinas Pertanian

25.	<i>PARIRI SI DESA</i>	Pemerintah Kabupaten Sumbawa	Kecamatan Lantung
26.	<i>PAPA SEHAT (PAPAN Kontrol Kesehatan): Kontrol Kesehatan Peserta Didik di Sekolah Menuju Indonesia Sehat</i>	Pemerintah Kabupaten Takalar	SDN 81 Kalukubodo, Dinas Pendidikan
27.	<i>RUMPI MAS BIN (Rumah Pintar Masyarakat Bintuni)</i>	Pemerintah Kabupaten Teluk Bintuni	Dinas Pendidikan, Kebudayaan, Pemuda dan Olahraga
28.	<i>Raskin Pola PKP (Padat Karya Pangan)</i>	Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Utara	Dinas Pertanian
29.	<i>GELAS MEMPESONA HATI (Gerakan Lansia Sehat Mewujudkan Masyarakat Peduli Persoalan Kesehatan di Hari Tua Nanti)</i>	Pemerintah Kabupaten Trenggalek	Puskesmas Trenggalek, Dinas Kesehatan
30.	<i>LASKAR (Layanan Syndroma Koronaria Akut Terintegrasi)</i>	Pemerintah Kabupaten Tulungagung	Rumah Sakit Umum Daerah dr. Iskak
31.	<i>Mini Lab Food Security</i>	Pemerintah Kota Bandung	Dinas Pangan dan Pertanian
32.	<i>ANJAS GO CLEAR (Aplikasi Nominatif Jabatan Struktural Government Clear) di Lingkungan Pemerintah Kota Bogor yang Aplikatif dan Akuntabel</i>	Pemerintah Kota Bogor	Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Aparatur
33.	<i>Kawasan Cimahi Technopark sebagai Pusat Layanan Terpadu Pengembangan Ekonomi Lokal Kota Cimahi Berbasis Inovasi, Ilmu Pengetahuan, dan Teknologi Melalui Kolaborasi Quadruple Helix</i>	Pemerintah Kota Cimahi	UPT Cimahi Technopark
34.	<i>DOPARI SAKATU</i>	Pemerintah Kota Madiun	SDN 02 Mojorejo, Dinas Pendidikan
35.	<i>Kelas IMUD (Ibu Muda) Puskesmas Padang Pasir</i>	Pemerintah Kota Padang	Puskesmas Padang Pasir, Dinas Kesehatan
36.	<i>EKSISTENSI (Pelayanan Kesehatan Gratis Terintegrasi) CALL CENTRE 112</i>	Pemerintah Kota Parepare	Dinas Kesehatan
37.	6 in 1	Pemerintah Kota Surabaya	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

38.	<i>Pahlawan Ekonomi dan Pejuang Muda</i>	Pemerintah Kota Surabaya	Dinas Pengendalian Penduduk, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak
39.	<i>TAHU PANAS (Tak Takut Kehujan, Tak Takut Kepanasan): Kegiatan Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni melalui Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh</i>	Pemerintah Kota Surabaya	Dinas Sosial
40.	<i>Ladis Song Malam (Layanan dengan Inovasi Simultan Bagi Pengasong dan Masyarakat Lansia Terminal</i>	Pemerintah Kota Tegal	Dinas Pendidikan dan Kebudayaan

Sumber: <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/kementerian-panrb-tetapkan-top-40-inovasi-pelayanan-publik-2018>³

Berdasarkan data tabel I.7 dapat dilihat bahwa ada tiga program inovasi dari pemerintah Kota Surabaya yang berhasil masuk jajaran serta mendapatkan penghargaan Top 40 Inovasi Pelayanan Publik 2018, yaitu Program Inovasi *6 in 1* oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya yang berada di urutan ke-37. Lalu ada Program Inovasi *Pahlawan Ekonomi dan Pejuang Muda* oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak yang berada pada urutan ke-38 setelah *6 in 1*. Kemudian yang terakhir adalah Program Inovasi *TAHU PANAS (Tak Takut Kehujan, Tak Takut Kepanasan): Kegiatan Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni melalui Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh* oleh Dinas Sosial Kota Surabaya yang berada di urutan ke-39 .

Bapak Suharto Wardoyo selaku Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya menyatakan bahwa inovasi program e-Lampid *6 in 1* hasil kolaborasi dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dengan Dinas Komunikasi dan Informasi Kota Surabaya telah sukses menembus top 40 Inovasi Pelayanan Publik Indonesia. Kesuksesan tersebut telah secara resmi mengantongi SK MenPan-RB nomor 636 tahun 2018. Inovasi *6 in 1* tersebut terdiri dari pengurusan

³ Diakses dari <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/kementerian-panrb-tetapkan-top-40-inovasi-pelayanan-publik-2018> pada tanggal 9 September 2019 pada pukul 21.30

dokumen mulai akta kelahiran, akta kematian, surat keterangan pindah datang, surat keterangan pindah keluar, akta perkawinan dan akta perceraian secara *online*.⁴

Hal ini senada dengan pernyataan dari Dedy Mahendra selaku Wakil Ketua Komunitas Peduli Indonesia (KOMPI) Surabaya. Beliau menyatakan bahwa Kota Surabaya telah mempunyai prestasi dengan adanya inovasi *6 in 1* yaitu kemudahan pengurusan semua dokumen penting bagi masyarakat seperti akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan, akta perceraian, surat pindah datang dan surat pindah keluar dan bahkan memuji inovasi *6 in 1* sebagai prestasi pelayanan publik yang luar biasa.⁵

Tidak berlebihan memang karena inovasi tersebut berhasil menembus top 40 Inovasi Pelayanan Publik 2018 dan juga merupakan satu-satunya program administrasi kependudukan yang ada di Indonesia hal ini berdasarkan dari pernyataan pak Suharto Wardoyo yang dilansir dari news.detik.com, beliau menyatakan bahwa belum ada program semacam itu (inovasi “*6 in 1*”) di beberapa di Indonesia. Pernyataan itu juga didapat dan didengar langsung oleh beliau dari Asisten Deputi Kemenpan RI.⁶ Dengan adanya Inovasi *6 in 1*, masyarakat cukup melakukan upload atau unggah berkas secara *online* yang kemudian verifikasi untuk layanan akta kelahiran dan akta kematian dilakukan di kelurahan. Adapun verifikasi untuk layanan surat pindah masuk dan pindah keluar cukup dilakukan di kantor kecamatan. Khusus verifikasi layanan perkawinan dan perceraian diharuskan datang ke Dispenduk Capil.

⁴ Diakses dari http://m.beritajatim.com/politik_pemerintahan/343019/e-lampid_raih_top_40_inovasi_pelayanan_publik_2018.html pada tanggal 9 September 2019 pada pukul 22.10

⁵ Diakses dari <https://beritajatim.com/politik-pemerintahan/ini-tantangan-wali-kota-surabaya-pengganti-risma/> pada tanggal 19 September 2019 pada pukul 23.45

⁶ Diakses dari <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4282086/6-in-1-dispenduk-surabaya-tembus-top-40-inovasi-pelayanan-kemenpan-rb> pada tanggal 9 September 2019 pada pukul 22.30

Gambar I.1. Aplikasi Pendaftaran Kependudukan 6 in 1



Sumber : Aplikasi pendaftaran kependudukan lampid 6 in 1
 Duspendukcapil Kota Surabaya (<https://lampid.surabaya.go.id>)

Melalui inovasi 6 in 1 atau e-Lampid, masyarakat bisa melakukan upload berkas dari rumah. Pada awal dicetuskan inovasi ini di tahun 2014, layanan yang tersedia adalah pengurusan akta kelahiran, akta kematian, surat pindah masuk, dan surat pindah keluar. Pada 2016, dilengkapi dengan layanan perkawinan dan perceraian. Sejak 2017, masyarakat bisa mendapatkan akta kelahiran bayi yang baru lahir, beserta perubahan Kartu Keluarga (KK) langsung dari rumah sakit/fasilitas kesehatan/bidan yang sudah bekerjasama dengan Duspenduk Capil. Mereka tidak perlu mendaftarkan diri secara *online*. Cukup dengan menyerahkan KTP kedua orang tua dan Surat Nikah, pelayanan akta kelahiran beserta perubahan KK bisa langsung jadi dalam sehari. Pihak keluarga bisa membawa akta kelahiran dan KK baru ketika pulang dari pusat layanan kesehatan itu. Secara umum, program ini memakai media *online* yang secara prinsip layanan *online* ini mengubah model pengurusan di masa lalu, di mana warga mengurus akta kelahiran atau akta kematian terlebih dahulu, lantas kembali ke kelurahan/kecamatan untuk mengurus perubahan KK. Seperti bapak Nurman yang merasakan manfaat dan betapa

efisiennya program *6 in 1* dalam kepengurusan akta lahir anak keduanya secara *online* yang dilansir dari jatim.idntimes.com:

Pak Nurman salah satu masyarakat yang merasakan adanya manfaat dari inovasi *6 in 1* ini. Menurut Pak Nurman dengan adanya inovasi *6 in 1* dapat memangkas waktu lebih cepat dan tentunya memangkas alur administrasi secara efisien. Sehingga hanya dibutuhkan waktu yang relatif singkat dalam kepengurusan akta lahir anaknya secara *online* dibandingkan dengan cara konvensional yang masih memakai sistem manual dengan cara meminta surat keterangan dari RT/RW setempat lalu ke kelurahan, kecamatan dan baru ke kantor Dispendukcapil ini yang tentunya memakan waktu, biaya dan tenaga lebih banyak. Serta proses ini paling cepat selesai dalam 1 bulan lamanya.⁷

Meskipun dalam tahap perkembangan, nantinya akan hadir aplikasi yang dapat diakses secara *online* berbasis android untuk mempermudah masyarakat dalam menggunakan layanan *6 in 1* ini. Seperti adanya layanan pengurusan akta perkawinan secara *online* yang dapat diakses pula melalui gawai cukup dengan melalui web sudah bisa. Akta perkawinan adalah catatan resmi yang diberikan kepada pasangan menikah.

Akta perkawinan ini diperuntukkan bagi warga non-Muslim. Kalau warga muslim akta nikah mereka dicatatkan di kantor KUA dan berhak atas buku nikah, sedangkan akta perkawinan fungsinya sama dengan buku nikah ini. Dengan klik NIK pemohon baik calon suami atau istri, semua bisa diproses dengan sangat cepat. Dispenduk Capil mengestimasi waktu tuntas mengurus akta perkawinan itu 15 menit.⁸ Waktu ini dibutuhkan pemohon untuk membuka Dan memproses akta nikah. cukup dengan ketik NIK dan meng-upload persyaratan. Persyaratan mengurus akta nikah sangat mudah. Tidak sulit karena hanya perlu menyiapkan surat keterangan belum menikah dari RT/RW, surat keterangan melakukan perkawinan dari pemuka agama, fotokopi KK lama, KTP, akta kelahiran, dan KTP dua saksi. Lalu, dokumen-dokumen tersebut dikirim dan diunggah secara *online*. Pemohon bisa berada dimana saja asal ada koneksi internet. Meski demikian,

⁷ Diakses dari <https://jatim.idntimes.com/news/jatim/fitria-madia/akta-online-cara-kilat-penuhi-hak-anak/full> pada tanggal 22 September 2019 pukul 19.30

⁸ Diakses dari <http://dispendukcapil.surabaya.go.id/berita/479-shirojutsu> padad tanggal 26 September 2019 pukul 20.00

pemohon masih diperlukan kehadirannya di Kantor Dispendukcapil saat mengambil akta nikah mereka. Meski cukup dengan cetakan dengan barkode yang dikeluarkan Dispendukcapil sudah bisa. Namun akta nikah perlu diambil secara langsung oleh pemohon di kantor Dispendukcapil.

Namun dalam praktiknya, meskipun program inovasi *6 in 1* ini berhasil menembus Top 40 Inovasi Pelayanan Publik 2018 serta memudahkan masyarakat dalam melakukan kepengurusan administratif kependudukan, bukan berarti tidak adanya kendala dan masalah dalam pelaksanaannya. Seperti kendala yang dinyatakan oleh pak Sunoro selaku Kasi Pemerintahan Kecamatan Sambikerep. Beliau memaparkan bahwa akta kelahiran yang seharusnya sampai ke tangan warga justru menumpuk di kecamatan.

Menurut pak Iswan Arif selaku Kasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan Dispendukcapil Kota Surabaya, mengaku memang kerap menerima keluhan tersebut. Penumpukan akta kelahiran terjadi karena pemohon sering kali tidak mencantumkan alamat (asli) sebenarnya dan nomor telepon yang benar dan dapat dihubungi. Jadi para jasa pengiriman pun diinstruksikan untuk menitipkan akta kelahiran tersebut di kantor Kecamatan dan Kelurahan dengan harapan pemohon akan dihubungi oleh petugas kalau akta tersebut telah jadi dan bisa langsung diambil. Apalagi jumlah tenaga Caraka sebutan bagi tenaga pengambilan berkas oleh Dispendukcapil juga dirasa pak Arif cukup terbatas. Untuk mengambil berkas di 163 kelurahan hanya tersedia 14 tenaga Caraka. Sementara, untuk penukaran berkas dengan akta kelahiran dan kartu keluarga baru di Faskes hanya tersedia satu tenaga Caraka.⁹

Selain itu dalam pengurusan akta perkawinan *online* ternyata masih sepi peminat dan belum banyak masyarakat yang memaksimalkan layanan praktis dan mudah ini. Mereka lebih senang datang dan mendaftar langsung ke Kantor Dispendukcapil di Gedung Siola ketimbang secara *online* di rumah. Menurut pemaparan yang disampaikan Ekawati, bahwa kebanyakan para pemohon lebih senang datang dan daftar langsung ke kantor Dispendukcapil ketimbang secara *online* di rumah karena alasannya bisa mudah untuk bertanya langsung kepada

⁹ Diakses dari <https://jatim.idntimes.com/news/jatim/fitria-madia/akta-online-cara-kilat-penuhi-hak-anak/full> pada tanggal 22 September 2019 pukul 19.30. Idem.

petugas yang bersangkutan. Ketika ingin mengisi secara *online* di rumah, tiba-tiba batal karena ragu dan tidak yakin sehingga memilih datang langsung ke kantor Dispendukcapil. Tercatat jumlah permohonan pengurusan akta perkawinan yang masuk sebesar 376 pemohon namun sebagian besar daftar langsung di kantor Dispendukcapil, bukan secara *online*.¹⁰

Selain masalah tersebut, terdapat pula permasalahan yang lain seperti volume antrian di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya selalu padat setiap hari kerja. Pengurusan administrasi kependudukan di dinas ini selalu membeludak. Khususnya, pada enam jenis layanan kependudukan. Yakni, layanan surat pindah masuk, pindah keluar, akta kelahiran, akta kematian, pendaftaran pencatatan perkawinan, dan pendaftaran pencatatan perceraian. Jumlah pengurusan akta kelahiran dalam sehari rata-rata 166 permohonan. Jumlah pengurusan akta kematian dalam sehari rata-rata 43 permohonan. Jumlah pengurusan surat pindah masuk ke Surabaya dalam sehari rata-rata 151 permohonan. Jumlah pengurusan surat pindah keluar dari Surabaya rata-rata 51 permohonan. Sedangkan, jumlah pengurusan akta perkawinan (non Islam) di Dispendukcapil per bulan mencapai 211 permohonan. Sedangkan, jumlah pengurusan akta perceraian per bulan mencapai 40 permohonan. Jumlah itu belum termasuk antrian untuk pelayanan lainnya.¹¹

Hal itu mengakibatkan kantor ini menjadi penuh sesak oleh masyarakat yang melakukan pengajuan. Banyaknya jumlah antrian tersebut menyebabkan maraknya calo. Calo-calo ini membuat suasana di Dispendukcapil Kota Surabaya menjadi tidak nyaman dan kondusif. Dengan adanya keberadaan calo membuka peluang pungutan liar. Sehingga biaya pengurusan administrasi kependudukan yang harus dikeluarkan masyarakat pun menjadi membengkak. Kemudian waktu pemrosesan berkas rata-rata 7 hari kerja setelah berkas dinyatakan lengkap karena banyaknya berkas-berkas yang menumpuk di Dispendukcapil yang merupakan bagian dari proses verifikasi. Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam bagaimana proses

¹⁰Diakses dari <https://surabaya.tribunnews.com/2019/09/24/layanan-pengurusan-akta-nikah-online-dispendukcapil-surabaya-minim-peminat-ini-sebabnya?page=all> pada tanggal 26 September 2019 pukul 20.15

¹¹Dispendukcapil kota Surabaya. 2017. *Naskah Usulan Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik "Program Inovasi 6 in 1"*.

inovasi pelayanan *6 in 1* dalam pelaksanaannya dan mengatasi berbagai permasalahan yang ada dalam memenuhi kebutuhan administrasi kependudukan masyarakat Kota Surabaya. Adapun beberapa studi terdahulu yang memiliki tema yang terkait dengan penelitian yang dibahas yaitu tentang inovasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, yang pertama penelitian yang dilakukan oleh Nurul Hilda dengan judul *Strategi Inovasi Layanan dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II*.¹² Dalam penelitiannya, peneliti lebih berfokus terhadap apa saja dan bagaimana strategi inovasi layanan dalam meningkatkan pelayanan di kantor pertanahan II Surabaya. Adapun berbagai strategi layanan dari kantor pertanahan II yaitu:

1. Komputerisasi Layanan Pertanahan, untuk mempermudah pemeliharaan data pertanahan, menghemat *space/storage* untuk penyimpanan data-data pertanahan dalam bentuk digital (*paperless*).
2. *Quick Service*, layanan pertanahan dapat diselesaikan lebih cepat dari standar waktu yang telah ditentukan, layanan 1-5 hari kerja dapat diselesaikan dalam waktu 2-8 jam.
3. LANTUM, layanan pertanahan dapat diselesaikan lebih cepat dari standar waktu yang telah ditentukan, layanan diselesaikan dalam waktu 7 menit.
4. *Saturday Open/Weekend Service*, merupakan salah satu inovasi dibidang layanan pertanahan, dimana kantor pertanahan membuka pelayanan di luar hari kerja yaitu pada akhir pekan atau Hari Sabtu.
5. *One Day Service*, untuk jenis pelayanan yang dapat diselesaikan dalam jangka waktu 1 hari (1-8 jam) yang dilaksanakan pada hari kerja.
6. LARASITA, merupakan layanan pertanahan bergerak (*mobile land service*) yang bersifat pro aktif dengan “hadirnya” petugas BPN ke tengah-tengah masyarakat
7. Layanan Informasi *Online*, berupa Kiosk, *website*, Aplikasi BPN *Go Mobile*

¹² Nurul Hilda. 2014. Strategi Inovasi Layanan dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II. Skripsi. Universitas Airlangga

Yang membedakan penelitian kali ini dengan penelitian sebelumnya adalah, peneliti terdahulu berfokus terhadap apa saja dan bagaimana strategi layanan inovasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan di kantor pertanahan II Surabaya. Sedangkan penelitian kali berfokus terhadap inovasi program *6 in 1* dalam meningkatkan kualitas pelayanan Dispendukcapil Kota Surabaya.

Lalu penelitian terdahulu selanjutnya adalah, penelitian yang dilakukan oleh Yulia Indarwati dengan judul *Inovasi Program Kartu Keluarga kuData Ulang (Kakekku Datang) Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Di Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipi Kabupaten Gresik*.¹³ Dalam penelitiannya peneliti berfokus terhadap inovasi program Kartu Keluarga kuData Ulang (Kakekku Datang) yang mana inovasi program tersebut bertujuan untuk untuk meningkatkan validitas data kependudukan dengan melakukan pendataan ulang pada masing-masing Kartu Keluarga di Kabupaten Gresik. Program ini menyelenggarakan pelayanan administrasi kependudukan melalui validasi data berbasis KK count 0 sebagai titik temu untuk menyelesaikan permasalahan data ganda, data anomali dan akselerasi pencatatan akta kelahiran. KK count 0 adalah Kartu Keluarga yang belum melakukan perubahan maupun pencetakan ulang Kartu Keluarganya sejak tahun 2008 sampai sekarang. Dalam mewujudkan tertib administrasi Dispendukcapil Kabupaten Gresik menerapkan pelayanan responsif dengan berbasis pelayanan jemput bola. Melalui pelayanan responsif tersebut program Kakekku Datang mampu mengatasi pemulihan data Ganda dan data Anomali sebanyak 3.811 data dan data ganda sebanyak 6.317 serta meningkatkan pencatatan akta kelahiran menjadi 58,12%.

Inovasi program Kakekku Datang di Dispendukcapil Gresik yang dilihat dari atribut inovasi yang dikemukakan oleh Rogers yaitu, Relative Advantage, Compability, Complexity, Triability dan Observability inovasi ini mempunyai banyak yang dapat meningkatkan kualitas pelayanan kependudukan. Serta dinilai dari indikator kualitas pelayanan dapat ditarik garis besar bahwa kualitas pelayanan di Dispendukcapil Gresik sudah cukup baik, namun ketersediaan sarana fisik khususnya ruang tunggu masih kurang baik. Yang membedakan penelitian kali ini

¹³ Yulia Indarwati. 2017. *Inovasi Program Kartu Keluarga kuData Ulang (Kakekku Datang) Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Di Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipi Kabupaten Gresik*. Skripsi. Universitas Airlangga

dengan penelitian sebelumnya adalah pada penelitian sebelumnya, peneliti berfokus terhadap inovasi program Kakekku Datang yang dicanangkan oleh Dispendukcapil Kabupaten Gresik sedangkan penelitian kali ini lebih berfokus terhadap inovasi program *6 in 1* yang dicanangkan oleh Dispendukcapil Kota Surabaya.

Penelitian terdahulu yang lain adalah berasal dari penelitian yang dilakukan oleh Vania Pravijanti dengan judul *Analisis Keberhasilan Inovasi Pelayanan Paket Hemat 1 (Penerbitan Akta Kelahiran dan Kartu Keluarga) Di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya*.¹⁴ Dalam penelitiannya, penelitian ini tentang menganalisis apa saja faktor-faktor keberhasilan inovasi pelayanan Paket Hemat 1. Inovasi pelayanan Paket Hemat 1 adalah inovasi pelayanan dalam penerbitan akta kelahiran dan kartu keluarga sekaligus dalam satu kali pelayanan dan pelayanan dapat diakses melalui fasilitas kesehatan dan kelurahan. Inovasi pelayanan Paket Hemat 1 merupakan pembaharuan dari layanan penerbitan akta kelahiran yang sebelumnya yaitu yang dilakukan secara online melalui e-lampid maupun yang manual (datang langsung ke Dispendukcapil).

Sebelumnya, adanya inovasi pelayanan Paket Hemat 1 ini dikarenakan layanan e-lampid yang sebelumnya dinilai belum efektif dan efisien bagi masyarakat Kota Surabaya. Dengan mengevaluasi dari pelayanan yang sebelumnya, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya menciptakan sebuah inovasi agar kualitas pelayanan publik dalam bidang administrasi kependudukan dapat meningkat yaitu dengan inovasi pelayanan Paket Hemat 1 tersebut. Maka dari itu, dalam penelitian ini inovasi pelayanan Paket Hemat 1 dianalisis menggunakan teori faktor-faktor keberhasilan inovasi (Innovation Success Factors) yang dikemukakan oleh Cook, Mathews, dan Irwin dalam jurnal *Service Innovation in Public Sector: A Case Study on PT. Kereta Api Indonesia* (Anggadwita dan Dhewanto, 2013). Faktor-faktor keberhasilan inovasi tersebut terdiri dari Leadership (Kepemimpinan), Management/Organization (Manajemen/Organisasi), Risk Management (Manajemen Resiko), Human Capital (Kemampuan Sumber Daya Manusia), dan Technology (Teknologi). Yang

¹⁴ Vania Pravijanti. 2018. *Analisis Keberhasilan Inovasi Pelayanan Paket Hemat 1 (Penerbitan Akta Kelahiran dan Kartu Keluarga) Di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya*. Skripsi. Universitas Airlangga

membedakan penelitian kali ini dengan penelitian sebelumnya adalah pada penelitian sebelumnya, peneliti berfokus terhadap menganalisis apa saja faktor-faktor keberhasilan inovasi (Innovation Success Factors) dalam inovasi Keberhasilan Inovasi Pelayanan Paket Hemat 1 (Penerbitan Akta Kelahiran dan Kartu Keluarga) Di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya. Sedangkan penelitian kali ini, meskipun dengan lokus yang sama yakni Dispendukcapil Kota Surabaya, namun berbeda fokus. Fokus peneliti kali ini adalah lebih berfokus terhadap inovasi program *6 in 1* dalam meningkatkan kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya.

Selain itu, terdapat beberapa jurnal yang dinilai juga menjadi referensi mengenai penelitian tentang inovasi pelayanan publik. Dengan adanya beberapa jurnal ini, diharapkan mampu sebagai pelengkap referensi mengenai penelitian terdahulu yang memiliki beberapa persamaan dan perbedaan dengan penelitian kali ini. Beberapa jurnal tersebut telah dirangkum dengan sederhana dalam uraian tabel berikut ini:

Tabel 1.9

Jurnal - Jurnal Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Isi Jurnal	Persamaan dan Perbedaan dengan Penelitian Terdahulu
1.	Antya Seruni Duhita	Inovasi Produk E-Lampid dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kota Surabaya	Mendesripsikan bagaimana inovasi e-lampid dengan atribut inovasi dan bagaimana kualitas pelayanan administrasi kependudukan Dispendukcapil Kota Surabaya melalui 5 dimensi kualitas pelayanan publik. Hasil yang didapat inovasi berjalan dengan baik namun masih ada kendala berupa yaitu masyarakat yang belum paham dengan teknologi.	<ul style="list-style-type: none"> •Persamaan: Tema yang diangkat sama. Lokasi penelitan sama. Kemungkinan rumusan masalah sama. •Perbedaan: Fokus penelitian yang berbeda. Bila penelitian terdahulu lebih fokus terhadap atribut inovasi milik Rogers dan 5 dimensi kualitas pelayanan. Penelitian kali ini lebih ke tipologi inovasi Mulgan & Albury.

2.	Adealiya Ameliya Putri	Tipologi Inovasi Pelayanan Perizinan Di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT) Kabupaten Sidoarjo	<p>Hasil yang didapat adalah inovasi layanan perizinan yang dilakukan BPPT Kabupaten Sidoarjo menunjukkan adanya peningkatan pelayanan yang diberikan untuk masyarakat dan pelaku usaha. Hal ini dapat dilihat dari tipologi, level, atribut mengenai inovasi yang dilakukan dengan pelayanan perizinan yang diberikan berdasar dimensi bukti langsung (tangibels), reabilitas (reability), daya tanggap (responsiveness), jaminan (assurance), dan empati (emphaty) menunjukkan inovasi yang dilakukan untuk mempercepat dan memudahkan proses perizinan untuk masyarakat dan pelaku usaha sebagai pengguna layanan, sehingga penerbitan surat keluar dapat segera terselesaikan dan tepat waktu.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Persamaan: Penelitian ini memiliki persamaan yaitu adanya kesamaan tema penelitian yang digunakan, mengenai inovasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan. Rumusan masalah dan penggunaan teori kemungkinan sama yaitu tipologi inovasi menurut Mulgan dan Albury. • Perbedaan: Dari lokasi penelitian yang berbeda. Penelitian terdahulu di bidang pelayanan Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT) Kabupaten Sidoarjo sedangkan lokasi yang diteliti ada di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya.
3.	Yayuk Basuki, Rulinawaty Kasmad, Nasrulhaq	Tipologi Inovasi Sektor Publik (Inovasi Program SI-CAKEP) di Kabupaten Wajo, Sulawesi Selatan	<p>Mendeskripsikan inovasi Mobile SI-Cakep dengan teori Halvorsen, 6 Tipologi Inovasi Sektor Publik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan adanya inovasi Mobile SI-CAKEP sangat membantu para Aparatur Sipil Negara dalam pemenuhan hak hak kepegawaian. Hak hak kepegawaian yang telah terpenuhi melalui aplikasi Mobile SI CAKEP ini adalah para Aparatur Sipil Negara</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Persamaan: Tema penelitian yaitu inovasi serta sama-sama melihat berdasarkan tipologi inovasi. •Perbedaan: Fokus penelitian yang berbeda, fokus penelitian terdahulu lebih memfokuskan terhadap inovasi dengan internal pegawai menggunakan 6 tipologi Halvorsen. Sedangkan fokus penelitian pada penelitian kali ini adalah inovasi dalam

			tidak harus meninggalkan tempat kerjanya cukup dengan membuka aplikasi dan upload berkas-berkas yang dibutuhkan. Keberadaan inovasi Mobile SI-CAKEP memberikan perubahan yang signifikan terhadap pelayanan kepegawaian di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia di Kabupaten Wajo kearah yang lebih sistematis, berintegritas, cepat, adaptif, berkomitmen, dan lebih profesional.	meningkatkan kualitas pelayanan dengan 5 dimensi kualitas. Teori yang digunakan juga berbeda, bila penelitian terdahulu menggunakan teori tipologi menurut Halvorsen, penelitian kali ini menggunakan tipologi menurut Mulgan & Albury. Serta lokasi penelitian yang berbeda
4	Kristian Widya Wicaksono	Tipologi Inovasi Sektor Publik Pada Tiga Program Inovatif Pemerintah Daerah Kota Surabaya (Tinjauan Reflektif terhadap Tiga Inovasi Pelayanan Publik Pemerintah Kota Surabaya Tahun 2018)	Hasil penelitian menunjukkan bahwa inovasi dan inovasi sektor publik adalah satu kesatuan dalam konsep akademik yang berhubungan dengan pembaruan dan perubahan dan memiliki dampak dalam meningkatkan kualitas input, produk dan terhadap kebutuhan masyarakat. Selain tu 3 program inovasi di Pemerintahan Daerah Kota Surabaya juga memenuhi 4 tipologi inovasi sektor publik yaitu pengembangan pelayanan baru, inovasi proses, inovasi administratif, dan inovasi konseptual	<ul style="list-style-type: none"> •Persamaan: Sama-sama melihat inovasi dari segi tipologi inovasi dan terdapat penelitian di inovasi <i>6 in 1</i> dari 3 inovasi yang diteliti dan dijabarkan. •Perbedaan: Fokus penelitian yang berbeda, dimana fokus penelitian terdahulu lebih menitikberatkan terhadap inovasi pelayanan oleh pemerintahan daerah Kota Surabaya dengan 3 inovasi. Sedangkan penelitian kali ini hanya berfokus terhadap 1 inovasi di Dispendkcapil Kota Surabaya. Serta penggunaan teori dan lokasi yang berbeda.
5	Hardi Warsono, Desti Relinda Qurniawati, Herta Sitorus, Soni	Inovasi Layanan MPOSPAY dan Free Pick Up Pos Indonesia Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan (Studi Pada Kantor	Hasil penelitian menunjukkan bahwa inovasi-inovasi pelayanan di PT Pos Indonesia untuk peningkatan kualitas pelayanan sudah cukup baik, namun masih	<ul style="list-style-type: none"> •Persamaan: Melihat inovasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan terhadap masyarakat. Kemungkinan rumusan serta penggunaan teori yang sama.

	Mukhammad Fajar S.	Pos Semarang 50000)	dijumpai beberapa kekurangan antara lain: penyampaian informasi inovasi baru dari petugas kepada pelanggan masih kurang efektif, sehingga inovasi ini terkesan dibuat tidak optimal. Pada umumnya kualitas layanan sudah baik, mulai dari respon petugas, fasilitas yang disediakan, jaminan dan pelayanan yang diberikan. Masih dijumpai kekurangan pada penyampaian informasi yang belum efektif kepada pelanggan. Penelitian ini merekomendasikan perlunya penyampaian informasi secara lugas dan detail mengenai inovasi yang dilakukan.	•Perbedaan: fokus penelitian terdahulu lebih menitik beratkan kualitas pelayanan. Serta lokasi penelitian yang berbeda.
6.	Michele Machado, Marcos Sousa, Vicente Rocha and Antonio Isidro	Innovation in Judicial Services: a Study of Innovation Models in Labor Courts	Mengidentifikasi model inovasi di peradilan dengan model analitik khusus untuk inovsi sektor jasa yang digagas oleh Gallouj dan Weinstein (1997) serta prinsip dan logika keorganisasian dari Djellal dan Gallouj (2005). Hasil yang diperoleh adalah adanya dua faktor yang menjelaskan bahwa inovasi di peradilan adalah inovasi dalam proses dan inovasi layanan di pengadilan. Contoh inovasi yang berkesan dikutip dari responden inovasi yang berhubungan dengan teknologi dan komunikasi, khususnya dapat melayangkan gugatan secara	•Persamaan: Tema yang diambil sama yaitu inovasi. Topik yang diambil juga sama mengenai inovasi pelayanan dengan teknologi. Melihat bagaimana inovasi berjalan dan termasuk inovasi apa. •Perbedaan:Fokus penelitian berbeda. Jika fokus penelitian terdahulu lebih mengidentifikasi model inovasi apa yang ada di Peradilan. Fokus penelitan kali ini lebih ke bagaimana inovasi “6 in 1” berjalan dan bagaimana tipologi nya serta bagaimna kualitas pelayanannya. Selain itu teori yang dipakai berbeda yaitu memakai model analitik

			elektronik. Inovasi seperti gugatan elektronik, Sisdoc (Sistem Protokol untuk Dokumen Fisik dan Elektronik), e-petisi (Protokol Terpadu dan Sistem Alur Kerja untuk Dokumen Elektronik) dan surat permintaan elektronik, semuanya mengubah layanan yang dikembangkan dan disediakan oleh pengadilan.	Gallouj dan Weinstein 1997 serta prinsip dan logika keorganisasian Djallal dan Gallouj 2005. Metode berbeda penelitian terdahulu menggunakan kuantitatif.
--	--	--	--	---

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah terkait dengan penjabaran dari latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya untuk penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana inovasi *6 in 1* di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya?
2. Bagaimanakah kualitas pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan:

1. Mendeskripsikan tentang inovasi *6 in 1* yang dilakukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya.
2. Mendeskripsikan kualitas pelayanan inovasi *6 in 1* di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu tentang bagaimana program *6 in 1* dan kualitas pelayanan kependudukan di Dispendukcapil Kota Surabaya setelah diterapkannya program tersebut. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan

perbandingan dalam rangka penelitian dan pengembangan lebih lanjut dalam penerapan ilmu khususnya ilmu Administrasi Negara mata kuliah Kebijakan dan Kinerja Pelayanan Publik. Khususnya bidang pelaksanaan inovasi dan kualitas inovasi dalam rangka untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan mewujudkan pelayanan publik secara prima dan juga dapat sebagai bahan informasi bagi penelitian selanjutnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memberikan sumbangan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan dalam mengambil suatu keputusan, khususnya pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya dalam menjalankan inovasi program *6 in 1*. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan masukan terhadap pelaksanaan inovasi program *6 in 1* secara efektif untuk meningkatkan kualitas pelayanan kependudukan serta diharapkan skripsi ini sebagai rujukan para stakeholder dalam membuat inovasi-inovasi baru khususnya dalam pelayanan publik agar lebih maksimal.

1.5 Kerangka Konseptual

Dalam sebuah penelitian, teori diperlukan untuk memberikan pemahaman akademis secara komprehensif bagi peneliti berkaitan dengan fenomena penelitiannya dan menjadi suatu pedoman dalam menghimpun dan menjelaskan fenomena yang terjadi di lapangan secara keilmuan. Teori dalam penelitian ini disusun dalam rangkaian sub-bab yang membentuk kerangka berpikir peneliti dan mengarah pada fenomena yang diteliti yaitu tentang inovasi program *6 in 1* dalam meningkatkan pelayanan kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya. Guna mempermudah memahami permasalahan dan mendapatkan jawaban dalam masalah penelitian diperlukan beberapa konsep, hal ini dimaksudkan untuk menjadi pedoman dalam penelitian ini. Susunan konsep dalam penelitian ini dari pelayanan publik, kualitas pelayanan publik, dan inovasi. Penjelasan dari berbagai konsep tersebut memberikan sebuah pemahaman yang terkonstruksi membentuk kerangka berpikir yang digunakan dalam penelitian.

Penelitian ini berfokus pada inovasi program *6 in 1* di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

1.5.1 Inovasi

Inovasi secara umum dipahami dalam konteks perubahan perilaku. Inovasi biasanya erat kaitannya dengan lingkungan yang berkarakteristik dinamis dan berkembang. Pengertian inovasi sendiri sangat beragam, dan dari banyak perspektif. Menurut Rogers, menjelaskan bahwa inovasi adalah sebuah ide, praktik, atau objek yang dianggap baru oleh individu satu unit adopsi lainnya. Rogers juga mendefinisikan inovasi adalah sebuah ide, praktik, atau objek yang disadari dan diterima sebagai sesuatu hal baru oleh seseorang ataupun kelompok untuk di adopsi.¹⁵ Pengertian inovasi lainnya menyebutkan bahwa inovasi adalah kegiatan yang meliputi seluruh proses menciptakan dan menawarkan jasa atau barang baik yang sifatnya baru, lebih baik atau lebih murah dibandingkan dengan yang tersedia sebelumnya.¹⁶ Sedangkan menurut Muluk yang dimaksud inovasi berarti mengubah sesuatu hal sehingga menjadi sesuatu yang baru.¹⁷

Inovasi dalam sektor publik sangat diperlukan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan mengurangi biaya, meningkatkan kualitas pelayanan dan mengembangkan penggunaan Information and Communication Technology (ICT).¹⁸ Inovasi di sektor publik mendorong adanya penyelenggaraan pemerintahan yang lebih efisien dalam proses birokrasi, waktu dan biaya. Sehingga terwujudnya pemerintahan baik pusat maupun daerah menjadi efektif, efisien dan transparan. Berdasarkan Undang-undang Nomor 18 tahun 2002:

“inovasi adalah kegiatan penelitian, pengembangan, dan atau perekayasaan yang bertujuan mengembangkan penerapan praktis nilai dan konteks ilmu pengetahuan yang baru, atau cara baru untuk menerapkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah ada kedalam produk atau

¹⁵ Setijaningrum, Erna. 2016. Inovasi Kebijakan Pelayanan Publik: Best Practice in Indonesia, Surabaya: Airlangga University Press.

¹⁶ Suwarno, Yogi, 2008. Inovasi di Sektor Publik. STIAN-LAN Press: Jakarta. Hal 9

¹⁷ Khairul, M.R. Muluk. 2008. Knowledge Management: Kunci Sukses Inovasi Pemerintah Daerah. Malang : BayuMedia. Hal 43

¹⁸ *Ibid*

proses produksi. Secara singkat konsep inovasi didefinisikan sebagai perubahan yang dilakukan dalam organisasi yang di dalamnya menyangkut kreatifitas dalam menciptakan produk baru, jasa, ide, atau proses baru. Selain itu, inovasi dapat pula didefinisikan sebagai adaptasi produk, jasa, ide atau proses baik yang sudah ada dalam organisasi ataupun yang dikembangkan dari luar organisasi.”¹⁹

‘Dari beberapa definisi mengenai inovasi yang telah dijelaskan tersebut dapat dikatakan bahwa inovasi adalah suatu ide atau sesuatu yang baru. Apabila dikaitkan dengan pelayanan publik, inovasi merupakan ide maupun sesuatu yang baru yang diciptakan untuk menjadikan pelayanan publik yang efektif dan efisien serta meningkatkan kualitas pelayanan publik. Dalam penelitian ini, program *6 in 1* merupakan suatu inovasi atau wujud suatu pembaharuan yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

1.5.1.1 Tipologi Inovasi

Berdasarkan pendapat Mulgan dan Albury yang menjelaskan bahwa inovasi yang berhasil merupakan kreasi dan implementasi dari proses, produk, layanan, dan metode pelayanan baru yang merupakan hasil pengembangan nyata dalam hal efisiensi, efektivitas maupun kualitas hasil. Sehingga inovasi telah berkembang jauh dari pemahaman awal yang hanya mencakup inovasi dalam hal produk dan proses semata. Berdasarkan tipologinya inovasi sektor publik dibagi dalam lima bentuk²⁰, yaitu:

¹⁹ Lena Ellitan dan Lina Anatan. 2009. Manajemen Inovasi Transformatif Menuju Organisasi Kelas Dunia. Bandung: Alfabeta. Hlm 36-37

²⁰ Khairul. M.R Muluk. 2008. Knowledge Management: Kunci Sukses Inovasi Pemerintahan Daerah. Malang: BayuMedia. Hal 44



Gambar I.2 Tipologi Inovasi Sektor Publik

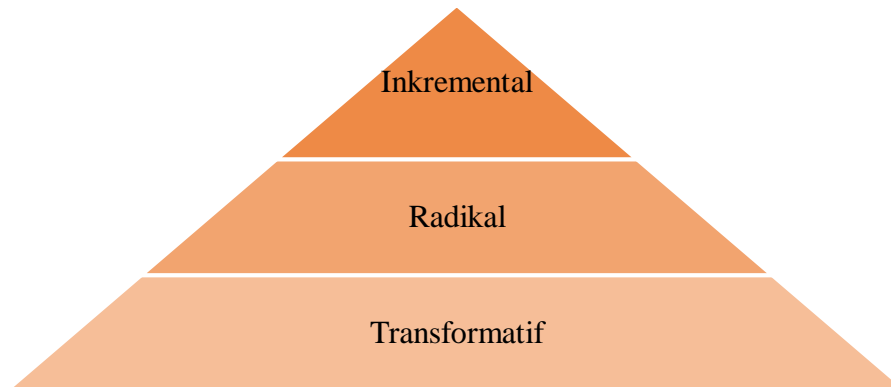
Sumber: Mulgan & Albury (2003) dalam Khairul Muluk

1. Inovasi Produk Layanan, adalah inovasi yang menunjukkan perubahan bentuk dan desain produk atau layanan.
2. Inovasi Proses Layanan, adalah inovasi yang menunjukkan adanya pembaruan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang dibutuhkan untuk berinovasi. Inovasi ini mempunyai tujuan untuk meningkatkan kualitas proses kerja yang baik, efektif serta efisien dan sederhana. Apabila proses kerja lebih efisien dan sederhana, maka proses pelayanan menjadi mudah dan lebih baik.
3. Inovasi Metode Pelayanan, adalah inovasi yang menggambarkan adanya perubahan baru dalam hal berinteraksi dengan pengguna layanan atau cara baru dalam memberikan pelayanan dengan pengguna.
4. Inovasi Kebijakan, adalah inovasi yang berasal dari perubahan visi, misi, tujuan, dan strategi baru beserta alasannya yang didasarkan dari realitas yang ada.
5. Inovasi Sistem, adalah inovasi yaitu inovasi yang mencakup cara baru atau yang diperbarui dalam berinteraksi dengan aktor-aktor lain atau dengan kata lain adanya perubahan dalam tata kelola pemerintah.

1.5.1.2 Level Inovasi

Level inovasi mencerminkan adanya variasi terhadap besarnya dampak yang ditimbulkan oleh inovasi yang berlangsung. Mulgan dan Albury mengkategorikan level inovasi menjadi 3 kategori yaitu inovasi inkremental, inovasi radikal, sampai inovasi transformatif.²¹ Level inovasi tersebut antara lain:

Gambar I.3 Level Inovasi



1. Inovasi Inkremental yaitu inovasi yang terjadi membawa perubahan kecil terhadap proses atau layanan yang ada. Umumnya sebagian besar inovasi berada dalam level ini dan jarang sekali membawa perubahan terhadap struktur organisasi dan hubungan keorganisasian. Walaupun demikian inovasi inkremental memainkan peran penting dalam pembaharuan sektor publik karena dapat melakukan perubahan kecil yang dapat ditetapkan secara terus menerus dan mendukung rajutan pelayanan yang responsive terhadap kebutuhan lokal dan perorangan serta mendukung nilai tambah uang (value for money).
2. Inovasi Radikal merupakan perubahan mendasar dalam pelayanan publik atau pengenalan cara-cara yang sama sekali baru dalam proses keorganisasian dan pelayanan. Inovasi jenis ini jarang sekali dipakai karena membutuhkan dukungan politik yang besar karena umumnya memiliki resiko yang lebih besar pula. Inovasi radikal diperlukan untuk membawa

²¹ *Ibid*, Hal. 45

perbaikan yang nyata dalam kinerja pelayanan publik dan memenuhi harapan pengguna layanan yang lama terabaikan.

3. Inovasi Transformatif atau sistemis membawa perubahan dalam struktur angkatan kerja dan keorganisasian dengan mentransformasi semua sektor dan secara dramatis mengubah keorganisasian. Inovasi jenis ini membutuhkan perubahan mendasar dalam susunan sosial budaya dan organisasi.

1.5.1.3 Kategori Inovasi

Menurut Christensen dan Laergreid dalam Muluk²², inovasi dapat dibedakan dalam dua kategori, yaitu:

1. *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.
2. *Discontinues innovation* (inovasi terputus) merupakan proses inovasi yang membawa perubahan yang sama sekali baru dan tidak lagi berdasar pada kondisi yang sudah ada sebelumnya. Inovasi ini membawa pelayanan atau produk yang berbeda, pengguna layanan yang berbeda dan bahkan membutuhkan sumber daya yang berbeda pula.

1.5.1.4 Atribut Inovasi

Inovasi merupakan hal sangat penting untuk dilaksanakan bagi instansi pemerintahan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan mewujudkan pelayanan prima. Inovasi dalam pelaksanaannya memiliki atribut didalamnya. Menurut Rogers dalam Yogi Suwarno (2008), atribut inovasi antara lain sebagai berikut²³:

²² Khairul. M.R Muluk. 2008. Knowledge Management: Kunci Sukses Inovasi Pemerintahan Daerah. Malang: BayuMedia. Hal 48

²³ Suwarno, Yogi, 2008. Inovasi Di Sektor Publik. STIA-LAN Press: Jakarta hal 48

- **Relative advantage atau keuntungan relatif**

Sebuah inovasi harus mempunyai keuntungan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Selalu ada sebuah nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakan dengan yang lain. Dalam keuntungan relatif sejauh mana inovasi dianggap menguntungkan bagi penerimanya. Tingkat keuntungan atau kemanfaatan atau mungkin dari faktor status sosial (gengsi), kesenangan, kepuasan, atau karena mempunyai komponen yang sangat penting. Makin menguntungkan bagi penerima makin cepat tersebarnya inovasi program tersebut.

- **Compability atau kesesuaian**

Inovasi harus memiliki sifat kompatibel atau kesesuaian dengan inovasi yang diganti. Hal ini dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak serta merta dibuang begitu saja selain karena alasan faktor biaya yang sedikit namun juga inovasi yang lama menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi baru. Selain itu dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi secara lebih tepat.

- **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 yang penting. Suatu inovasi yang mudah dimengerti dan mudah digunakan oleh penerima akan cepat tersebar, sedangkan apabila tidak maka akan lambat proses penyebarannya.

- **Triability atau kemungkinan coba**

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.

- **Observability atau kemudahan diamati**

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

1.5.2 Pelayanan Publik

1.5.2.1 Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan menurut Kotler dalam Sampara Lukman adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada satu produk secara fisik.²⁴ Selanjutnya yaitu definisi pelayanan dari Sampara²⁵ yang berpendapat bahwa pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antarseseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Dijelaskan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia²⁶ bahwa pelayanan sebagai hal, cara atau hasil melayani. Sedangkan melayani adalah menyuguhi (orang) dengan makanan atau minuman; menyediakan keperluan orang; mengiyakan, menerima; menggunakan. Dari kedua definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pelayanan merupakan suatu kegiatan yang diadakan baik oleh perorangan maupun kesatuan yang hasilnya tidak terikat, interaksi bersifat langsung, interaksi antarseseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, yang sama-sama mampu menawarkan dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Agung Kurniawan²⁷ mendefinisikan pelayanan publik sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dalam Kemenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003,²⁸ pelayanan publik yaitu segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik

²⁴ Lijan Poltak Sinambela, 2006. Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasinya, Jakarta: Bumi Aksara, Hal 4-5.

²⁵ *Ibid*, Hal. 5

²⁶ *Ibid.*.

²⁷ *Ibid*

²⁸ Kemenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Gronroos mengatakan pendapat lain bahwa pelayanan adalah “suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau Hal-Hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan.”²⁹

Penelitian ini juga merujuk pada pengertian pelayanan publik menurut undang-undang nomor 25 tahun 2009 yang menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.³⁰

1.5.2.2 Jenis-Jenis Pelayanan Publik

Menurut UU Nomor 25 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik memiliki 3 jenis produk pelayanan yang diberikan pada masyarakat, yaitu³¹:

1. Pelayanan administratif adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen misal Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Sertifikat Tanah, Akta Kelahiran, Akta Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor dan sebagainya.
2. Pelayanan barang adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan atau pengolahan bahan berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaiannya kepada konsumen langsung (sebagai unit atau

²⁹ Ratminto dan Atik septi winarsih. 2007. Manajemen Pelayanan Pengembangan Model Konseptual, Penerapan *Citizen's Charter* dan Standart Pelayanan Minimal. Yogyakarta : Pustaka Pelajar. Hlm 02

³⁰ Pengertian pelayanan publik menurut UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

³¹ Undang-Undang no 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

individual) dalam suatu sistem. jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih.

3. Pelayanan jasa adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasarana serta penunjangnya. pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan, persampahan, drainase, jalan dan trotoar, penanggulangan bencana (banjir, gempa, gunung meletus dan kebakaran), pelayanan sosial (asuransi atau jaminan sosial / social security).

Jenis pelayanan yang diberikan oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil di Kota Surabaya merupakan pelayanan administratif. Hal ini dikarenakan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat terfokus pada pemberian pelayanan dalam bidang administrasi. Sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 diketahui bahwa Dispendukcapil merupakan dinas yang memiliki tugas untuk memberikan pelayanan administratif berupa pencatatan sipil dan kependudukan. Pencatatan sipil yakni terdiri dari pencatatan akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan, akta perceraian, pengangkatan anak, pengakuan anak, pengesahan anak, perubahan nama, dan perubahan status kewarganegaraan. Sedangkan pada kependudukan memberikan pelayanan pembuatan KK baru, perubahan KK, KTP, pengurusan pindah datang dan pindah keluar antar kabupaten/kota, ijin tinggal terbatas dan ijin tinggal tetap oleh warga negara asing.

1.5.2.3 Standart Pelayanan Publik

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standart pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat control masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggara pelayanan³².

³² Hardiansyah.2011. Kualitas Pelayanan Publik (Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya). Yogyakarta : Gava Media. 2011. Hal. 12

Standart pelayanan publik menurut Keputusan Menteri PAN nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, sekurang-kurangnya meliputi:

1. Prosedur Pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan serta prosedur pengaduannya.
2. Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk penyelesaian pengaduan
3. Biaya pelayanan beserta rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. Produk pelayanan yaitu hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. Sarana dan prasarana, yaitu penyediaan sarana dan prasarana yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Kompetensi petugas pelayanan yang telah ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan. Ketrampilan, keahlian, sikap dan perilaku yang dibutuhkan

Dalam pelaksanaannya, pelayanan publik tidak terlepas dari terdapatnya asas pelayanan publik yang ada. Asas-asas pelayanan publik menurut Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2003 yaitu³³:

1. Transparansi, yang berarti bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional, sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

³³ *Ibid*, Hal 24-25.

5. Kesamaan hak, artinya tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sedangkan menurut Pasal 4 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan³⁴:

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

Dalam penyelenggaraannya, adapun sepuluh prinsip pelayanan publik yang telah diatur dalam Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik³⁵. Kesepuluh prinsip tersebut yaitu :

1. Kesederhanaan, bahwa prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan, yang mencakup sebagai berikut:
 - Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
 - Unit kerja / pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan / persoalan / sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.

³⁴ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

³⁵ Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

- Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
3. Kepastian waktu, bahwa pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
 4. Akurasi, bahwa produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
 5. Keamanan, bahwa proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
 6. Tanggung jawab, bahwa pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan / persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
 7. Kelengkapan sarana dan prasarana, bahwa tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi, telekomunikasi dan informatika (telematika).
 8. Kemudahan akses, bahwa tempat dan lokasi sarana dan prasarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informasi.
 9. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, bahwa pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
 10. Kenyamanan, bahwa lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapih, lingkungan yang indah dan sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lainnya.

1.5.3 Kualitas Pelayanan Publik

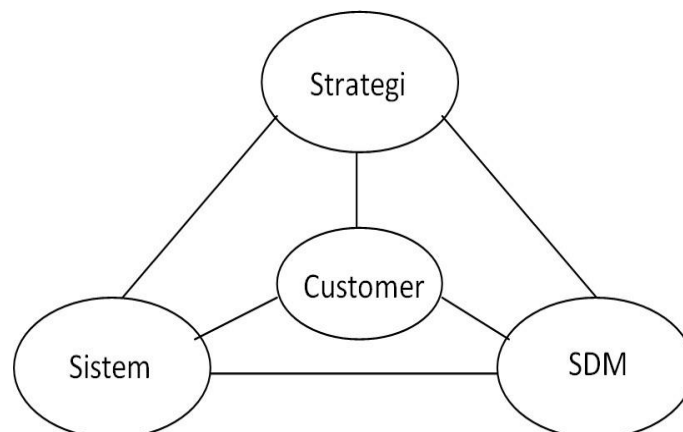
1.5.3.1 Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Trilestari terdapat tiga orientasi kualitas yang seharusnya konsisten antara yang satu dengan yang lain yaitu persepsi pelanggan, produk dan jasa³⁶.

³⁶ Hardiansyah. 2011. Kualitas Pelayanan Publik (Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya). Yogyakarta : Gava Media.. Hal. 35

Menurut Fandy Tjipto kualitas adalah kesesuaian dengan prasyarat/tuntutan, kecocokan pemakaian, perbaikan atau penyempurnaan keberlanjutan, bebas dari kerusakan, pemenuhan kebutuhan pelanggan semenjak awal dan setiap saat, melakukan segala sesuatu secara benar semenjak awal, sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan³⁷. Hal senada dikatakan oleh Geotsh dan Davis,³⁸ yang mendefinisikan kualitas sebagai suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Sedangkan menurut Buddy, kualitas merupakan strategi dasar bisnis yang menghasilkan barang dan jasa yang memenuhi kebutuhan dan kepuasan konsumen internal dan eksternal secara eksplisit dan implisit.

Menurut Albrech and Zamke kualitas pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yakni adalah sistem pelayanan, sumber daya manusia pemberi pelayanan, strategi, dan customers. Hasil interaksi tersebut dapat digambarkan melalui segitiga pelayanan publik sebagai berikut³⁹ :



Gambar I.4 Segitiga Pelayanan Publik

Sumber: Albrech and Zamke, dalam Soekarwo dkk

Segitiga pelayanan publik tersebut memberikan gambaran bahwasannya sistem pelayanan, strategi pelayanan, sumber daya manusia dan customer atau pelanggan memiliki keterkaitan antara satu dengan yang lain. Yakni berawal dari

³⁷ Pasalong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta Hal 132

³⁸ Nasution M. N, 2005. *Manajemen Mutu Terpadu: Total Quality Management*, Edisi Kedua, Bogor: Ghalia Indonesia, Hal. 14-18

³⁹ Soekarwo, dkk. 2006. *Pelayanan Publik dari Dominasi ke Partisipasi*. Surabaya: Airlangga University Press. Hal. 72

sumber daya manusia yang dibutuhkan sebagai petugas pelayanan yang mampu memahami dan mengoperasikan sistem pelayanan dengan baik. Selanjutnya, sistem pelayanan dan strategi pelayanan yang harus sesuai atau berorientasi dengan kebutuhan pelanggan atau customer. Dalam hal ini organisasi tentunya harus mampu untuk bertindak responsif atas kebutuhan dan keinginan customer dalam hal menyediakan sistem pelayanan dan strategi pelayanan yang tepat⁴⁰

Definisi kualitas pelayanan menurut Fitzsimmons dan Fitzsimmons (1994) “*service quality* atau kualitas pelayanan dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para pelanggan/masyarakat atas layanan yang nyata-nyata mereka terima dengan layanan yang sesungguhnya mereka harapkan. Jadi, jika pelayanan yang mereka terima melebihi apa yang mereka harapkan, maka pelayanan dapat dikatakan bermutu, akan tetapi jika hasil layanan kurang dari yang diharapkan maka layanan dapat dikatakan tidak bermutu, sedangkan jika hasil layanan sama dengan yang diharapkan maka layanan tersebut dapat dikatakan bermutu.”⁴¹ Dari beberapa pengertian tersebut, kualitas mengandung elemen-elemen yang mencakup produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan serta merupakan kondisi yang selalu berubah. Kualitas pada dasarnya merupakan kata yang menyangkut arti relatif bersifat abstrak, kualitas dapat digunakan untuk menilai atau menentukan tingkat penyesuaian suatu hal terhadap persyaratan atau spesifikasinya.

Norman mengatakan karakteristik pelayanan yang harus dipahami untuk menuju kesuksesan pemberian kualitas pelayanan sebagai berikut⁴²:

1. Pelayanan sifatnya tidak dapat diraba, pelayanan sangat berlawanan sifatnya dengan barang jadi.
2. Pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial.
3. Produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi ditempat yang sama.

⁴⁰ Dwiyanto, Agus. 2006. Mewujudkan *Good governance* Melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta: UGM Press. Hal. 141-142

⁴¹ Masdar, Sjahrazad, Asmorowati S, Irianto J. 2009. Manajemen Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi untuk Pelayanan Publik. Airlangga University Press, Surabaya.

⁴² *Ibid* Hal.35

Dari karakteristik yang dikemukakan oleh Norman tersebut dapat menjadikan dasar bagaimana dapat memberikan pelayanan yang berkualitas. Pelayanan dikatakan berkualitas apabila pelayanan tersebut mampu memenuhi kebutuhan masyarakat. Ibrahim menyatakan kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik.⁴³

Dari beberapa pengertian yang telah dijelaskan dapat disimpulkan pengertian kualitas pelayanan publik adalah ukuran terhadap hasil pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara layanan kepada pelanggan atau pengguna layanan yang ditentukan oleh layanan yang diterima dengan layanan yang diharapkan.

1.5.3.2 Dimensi Kualitas Pelayanan Publik

1.5.3.2.1 Pengukuran Kualitas Pelayanan

Pengukuran Kualitas Pelayanan dalam model servqual didasarkan pada skala item yang dirancang untuk mengukur harapan dan persepsi konsumen, serta jarak diantara keduanya dalam indikator-indikator utama kualitas layanan. Pengukuran kualitas layanan diukur dengan menggunakan konsep Zeithaml, et al. yaitu konsep SERVQUAL yang terdiri dari sepuluh dimensi utama yang terdiri dari⁴⁴:

1. *Reability*, mencakup dua hal pokok, yaitu konsistensi kerja (performance) dan kemampuan untuk dipercaya (dependability). Dalam hal ini pemberi pelayanan secara tepat semenjak saat pertama (right the first time) dalam memenuhi janjinya. Misalnya menyampaikan jasanya sesuai dengan jadwal yang disepakatinya.
2. *Responsiveness*, yaitu kemauan atau kesiapan para petugas untuk memberikan jasa yang dibutuhkan pelanggan atau penerima pelayanan.

⁴³*Ibid* Hal.40

⁴⁴ Hardiansyah.2011. Kualitas Pelayanan Publik (Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya). Yogyakarta : Gava Media. Hal. 47

3. *Competence*, artinya setiap petugas dalam organisasi pelayanan tersebut memiliki ketrampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan agar dapat memberikan jasa tersebut
4. *Access*, yaitu meliputi kemudahan untuk dihubungi dan ditemui. Hal ini berarti lokasi, fasilitas jasa yang mudah dijangkau, waktu menunggu yang tidak terlalu lama, saluran komunikasi mudah untuk dihubungi.
5. *Courtesy*, yaitu meliputi sikap yang sopan santun, respek, perhatian, dan keramahan para contact personnel (seperti resepsionis, operator, telepon dll)
6. *Communication*, artinya memberikan informasi kepada pelanggan dalam bahasa yang dapat dipahami, serta selalu menedengarkan saran dan keluhan penerima pelayanan.
7. *Credibility*, yaitu sifat jujur dan dapat dipercaya.
8. *Security*, yaitu aman dari bahaya, resiko, keragu-raguan. Aspek ini meliputi keamanan secara fisik, keamanan finansial serta kerahasiaan.
9. *Understanding knowing the customer*, yaitu usaha untuk memahami kebutuhan pelanggan.
10. *Tangible*, yaitu bukti fisik dari jasa yang bisa berupa fasilitas fisik, peralatan yang digunakan, dan representasi fisik dari jasa.

Kesepuluh dimensi tersebut kemudian disederhanakan menjadi lima dimensi dan masing-masing dimensi dari kualitas layanan ini sebagaimana dijelaskan berikut⁴⁵

I.5.3.2.1.1 *Tangible* (Bukti Fisik)

Bukti fisik dari jasa yang berupa fisik, peralatan yang digunakan dan representasi fisik dan jasa. Bukti fisik yakni kemampuan suatu perusahaan dalam menunjukkan eksistensinya pada pihak eksternal. Penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik perusahaan dan keadaan lingkungan sekitarnya

⁴⁵ *Ibid* Hal.46

adalah bukti nyata dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi jasa. Hal ini meliputi fasilitas seperti yang berbentuk fisik (gedung, kantor, gudang), teknologi (peralatan dan perlengkapan yang digunakan), serta penampilan pegawainya.

I.5.3.2.I.2 *Reability* (Kehandalan)

Kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Kinerja harus sesuai dengan harapan pelanggan yang berarti ketepatan waktu, pelayanan yang sama, untuk semua pelanggan tanpa kesalahan, sikap yang simpatik, dan dengan akurasi yang tinggi. Meliputi kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan akurat.

I.5.3.2.I.3 *Responsiveness* (Daya Tanggap)

Kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen. ketanggapan, yakni suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat kepada pelanggan dengan penyampaian informasi yang jelas.

I.5.3.2.I.4 *Assurance* (Jaminan)

Pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai perusahaan untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan kepada perusahaan. Terdiri dari beberapa komponen antara lain komunikasi, kredibilitas, keamanan, kompetensi, dan sopan santun.

I.5.3.2.I.5 *Empathy*

Sikap tegas penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen. Empati yakni memberikan perhatian tulus kepada yang sifatnya pribadi kepada pelanggan dengan berupaya memahami keinginan konsumen dimana suatu perusahaan diharapkan memiliki suatu pengertian dan pengetahuan yang berhubungan dengan pelanggan lalu memahami kebutuhan pelanggan secara

spesifik, serta memiliki waktu pengoperasian yang nyaman bagi pelanggan.

Berdasarkan beberapa faktor yang digunakan untuk mengukur kualitas layanan maka dalam penelitian ini yang digunakan untuk mengukur kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya setelah diterapkannya inovasi program *6 in 1* adalah 5 dimensi dari Zeithaml et.al yang terdiri dari *Tangible, Reability, Responsiveness, Assurance, Emphaty*.

1.5.4 Inovasi “6 in 1” Dispendukcapil Kota Surabaya

Inovasi *6 in 1* merupakan inovasi pelayanan yang dicanangkan oleh Pemerintah Kota Surabaya melalui instansi terkait yakni Dispendukcapil Kota Surabaya, dalam upayanya untuk meningkatkan kualitas pelayanan administrasi kependudukan. Berawal dari adanya berbagai keluhan masyarakat tentang pelayanan administrasi kependudukan oleh Dispendukcapil Kota Surabaya, mendorong Dispendukcapil untuk menindaklanjuti dengan mencoba membuat sebuah inovasi atau terobosan baru dalam memberikan layanan administrasi kependudukan kepada masyarakat. Inovasi dalam pelayanan administrasi kependudukan ini tidak lain bertujuan untuk memberikan pelayanan publik yang prima dan lebih baik dari sebelumnya, serta merupakan suatu upaya dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menggunakan dukungan teknologi informasi dan komunikasi dengan tujuan memberikan kemudahan dalam berinteraksi dengan masyarakat.

Program *6 in 1* merupakan inovasi program pelayanan berupa portal online pendaftaran administrasi kependudukan Kota Surabaya. *6 in 1* pada awalnya bernama e-Lampid dan hanya melayani 4 jenis pelayanan administrasi kependudukan yaitu akta kelahiran, akta kematian, serta surat keterangan pindah dan keterangan keluar. Program ini awalnya bergabung pada program e-Kios yang diresmikan langsung oleh Walikota Surabaya, Tri Rismaharini di Balai Kota pada tahun 2014 lalu. E-Kios merupakan layanan publik yang berupa mesin anjungan yang mirip dengan mesin ATM yang disebar di kecamatan hingga kelurahan. Mesin

ini dilengkapi dengan monitor layar sentuh, keyboard, scanner, serta printer guna mempercepat proses pelayanan. Di dalam mesin ini terdapat berbagai layanan yang disediakan oleh Pemerintah Kota Surabaya, salah satunya adalah layanan kependudukan e-Lampid.

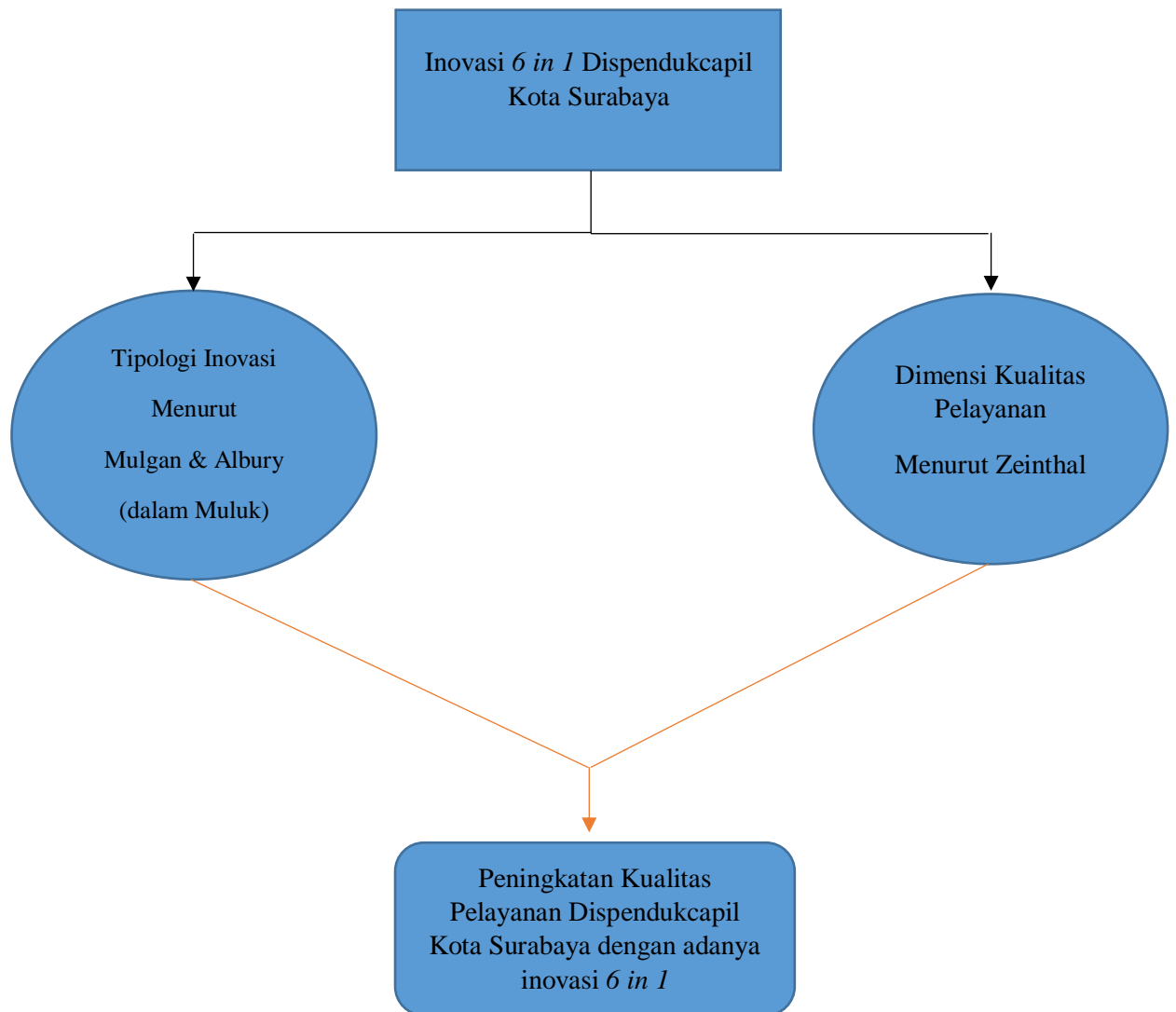
Namun karena tingkat mobilitas e-Kios yang rendah dan sifat mendesak pelayanan administrasi kependudukan yang dibutuhkan oleh masyarakat, pada tahun berikutnya yakni di tahun 2015 Dispendukcapil Kota Surabaya meluncurkan e-Lampid dalam bentuk portal online berupa *website*. Selain itu ditambah 2 jenis pelayanan administrasi kependudukan baru yaitu layanan akta kawin dan akta cerai sehingga total menjadi 6 program layanan dalam 1 portal yang sudah terintegrasi yang awalnya hanya berjumlah 4 program layanan saja. Maka dari itulah munculnya e-lampid *6 in 1* untuk mempermudah masyarakat Kota Surabaya dalam mengurus administrasi kependudukan. Pemerintah Kota Surabaya berharap dengan adanya *6 in 1* ini, tidak ada lagi warga Surabaya yang terlambat dalam kepengurusan administrasi kependudukan.

Warga yang hendak menggunakan *6 in 1* dapat mengakses dengan 3 cara, yang pertama yakni dengan mengakses *6 in 1* dan mengurus administrasi kependudukan melalui mesin kios layanan publik atau e-Kios yang telah disediakan di seluruh kelurahan, kecamatan, dan juga puskesmas di Kota Surabaya. Selanjutnya cara yang kedua adalah dengan mengakses *6 in 1* melalui jaringan internet, yakni pada portal <http://lampid.surabaya.go.id>. Melalui adanya portal online ini warga Surabaya dapat mengurus administrasi kependudukan dengan mudah, dimana saja, dan kapan saja. Sedangkan cara yang ketiga adalah dengan menggunakan aplikasi mobile layanan publik yang bernama “*Surabaya Single Windows*”, namun layanan kependudukan dalam aplikasi ini hanya tersedia untuk kepengurusan akta kelahiran dan akta kematian saja. Di sisi lain aplikasi tersebut hanya memanjakan warga Surabaya yang menggunakan perangkat android, karena hingga kini aplikasi *Surabaya Single Windows* hanya tersedia dan dapat di unduh pada *Play store*.

6 in 1 sebagai inovasi layanan kependudukan yang berbasis sistem informasi memiliki kelebihan daripada pelayanan konvensional, kelebihan tersebut adalah mekanisme pelayanan *6 in 1* tidak mengharuskan warga untuk mendatangi

loket pelayanan di kantor Dispendukcapil dalam melakukan pendaftaran sebagai pemohon. Melainkan cukup dengan mendaftarkan diri secara online pada *website 6 in 1* di menu layanan yang hendak diurus, setelah itu melakukan verifikasi berkas. Verifikasi berkas dapat dilakukan dengan mendatangi kantor kelurahan, kecamatan, atau Dispendukcapil sendiri. Karena telah terintegrasi oleh kecanggihan teknologi, pemrosesan berkas dari pemohon juga menjadi lebih cepat sehingga dalam pengurusan administrasi kependudukan melalui *6 in 1* hanya dibutuhkan waktu 3 hari kerja. Terhitung dari approval oleh kelurahan yang selanjutnya langsung diteruskan ke Dispendukcapil selaku penerbit dokumen kependudukan. Sedangkan untuk layanan konvensional atau dengan mendatangi langsung kantor Dispendukcapil Kota Surabaya dan mengantri di loket pelayanan membutuhkan waktu 7 hari kerja untuk pengurusan administrasi kependudukan.

1.6 Bagan Kerangka Konseptual



1.7 Definisi Konsep

Konsep yaitu berisi tentang definisi dari suatu fakta atau fenomena yang menjadi fokus dalam penelitian. Meskipun fakta yang ditemukan sama, tetapi setiap peneliti mempunyai cara yang berbeda dalam membuat konsep penelitiannya, tergantung dari kemampuan, sudut pandang, dan kepentingan-kepentingannya. Berdasarkan pembahasan dalam sub bab sebelumnya, maka pengertian batasan konsep-konsep yang relevan untuk konteks penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Inovasi Pelayanan Publik

Inovasi adalah suatu pemikiran baru. Apabila dikaitkan dengan pelayanan publik, inovasi merupakan pemikiran baru atau suatu ciptaan baru yang dilakukan untuk mempermudah dan meningkatkan suatu kualitas pelayanan publik

2. Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah suatu rangkaian kegiatan yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik (pemerintah) dalam rangka untuk pemenuhan suatu kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pelayanan yang diberikan pada masyarakat sesuai dengan kebutuhan, serta kemampuan penyedia pelayanan publik.

3. Kualitas Pelayanan

Kualitas pelayanan adalah suatu perbandingan dari pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat sebagai penerima pelayanan dengan kenyataan sebenarnya, suatu pelayanan dapat berkualitas apabila memberi kepuasan terhadap konsumen atau masyarakat dan indikator kepuasan sudah terpenuhi.

4. Inovasi Program *6 in 1*

Inovasi program e-Lampid *6 in 1* adalah inovasi pelayanan yang diciptakan oleh pemerintah Kota Surabaya berupa portal online untuk melayani pendaftaran administrasi kependudukan (Lahir, Mati, Pindah Datang, Pindah Keluar, Kawin, Cerai) di Kota Surabaya

1.8 Metodologi Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya digunakan untuk menjawab permasalahan yang ada. Menurut Sugiyono, metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.⁴⁶ Metode penelitian merupakan suatu cara yang dapat membantu untuk memberikan pedoman dalam penyusunan sebuah penelitian. Dengan metode penelitian dapat membantu memberikan petunjuk dalam penemuan serta pengolahan data yang akan peneliti lakukan.

⁴⁶ Sugiyono. 2017. Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta. Hal. 2

Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dimana metode ini didasarkan atas fenomena sosial yang muncul dan penggunaan kerangka pemikiran induktif guna melakukan pengamatan dan menarik kesimpulan. Bogdan dan Taylor⁴⁷ menjelaskan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan data deskriptif: ucapan atau tulisan perilaku yang diamati dari orang-orang (subjek) itu sendiri.

Penelitian kualitatif merupakan suatu proses penyelidikan pemahaman berdasar pada tradisi metodologis terpisah yang mengeksplorasi suatu masalah sosial atau manusia. Peneliti membangun sesuatu yang kompleks, gambaran yang holistik, meneliti kata-kata, laporan yang memerinci suatu pandangan dari penutur asli, dan melakukan studi di suatu pengaturan alam. Penelitian kualitatif mengungkap situasi sosial tertentu dengan mendeskripsikan kenyataan secara benar, dibentuk oleh kata-kata berdasarkan teknik pengumpulan dan analisis data yang relevan.

Pemilihan metode penelitian kualitatif dalam penelitian ini dikarenakan dari sifat masalah yang akan diteliti dan tujuan dari penelitian ini, yaitu untuk mendeskripsikan atau menggambarkan dan memahami fenomena yang terjadi, yaitu mengenai inovasi program *6 in 1* dalam meningkatkan kualitas pelayanan administrasi kependudukan di Kota Surabaya.

1.8.1 Tipe Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini yaitu mendeskripsikan tentang pelaksanaan inovasi layanan kependudukan program *6 in 1* dan Kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya. Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif yaitu mengklarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti. Menurut Bungin⁴⁸ format deskriptif bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi atau berbagai variabel yang timbul

⁴⁷ Ahmadi, Rulam, 2016. Metode Penelitian Kualitatif. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media. Hal. 15.

⁴⁸ Burhan Bungin. 2001, Metodologi Penelitian Sosial : Format-Format Kuantitatif Dan Kualitatif, Airlangga University Press, Surabaya. Hal. 48

di masyarakat yang menjadi objek penelitian itu. Kemudian menarik ke permukaan sebagai suatu ciri atau gambaran tentang kondisi, situasi maupun variabel tertentu.

Tipe penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan, meringkas, berbagai kondisi, berbagai situasi, atau berbagai fenomena realitas sosial yang ada di masyarakat menjadi obyek penelitian, dan berupaya untuk menarik realitas itu ke permukaan sebagai suatu ciri, karakter, sifat, model, tanda atau gambaran tentang kondisi, situasi, ataupun fenomena tertentu. Menggunakan tipe penelitian deskriptif peneliti berusaha untuk menggambarkan atau mendeskripsikan secara bagaimana inovasi program *6 in 1* dalam meningkatkan kualitas pelayanan kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

Pada penelitian deskriptif, selain bertujuan menggambarkan secara cermat karakteristik dari suatu gejala atau masalah yang diteliti, penelitian deskriptif juga fokus pada pertanyaan “bagaimana” dengan berusaha mendapatkan dan menyampaikan fakta-fakta dengan jelas, dan lengkap tanpa banyak detail yang tidak penting.

1.8.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat atau wilayah dimana penelitian akan dilaksanakan atau dilaksanakan. Lokasi penelitian digunakan sebagai sasaran yang sangat membantu untuk menentukan data yang diambil, sehingga lokasi penelitian ini sangat menunjang untuk dapat memberikan informasi yang valid. Pada dasarnya setiap lokasi penelitian yang baik adalah lokasi atau objek penelitian yang sesuai dengan obyek permasalahannya dan dapat memecahkan segala permasalahan yang ada, serta dapat memberikan informasi yang dikehendaki. Adapun penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, mengambil lokasi penelitian di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya yang berada di Gedung Siola dengan alamat Jalan Tunjungan No. 1-3, Kecamatan Genteng, Kota Surabaya

1.8.3 Teknik Penentuan Informan

Informan adalah seseorang yang berada dalam penelitian yang dimanfaatkan dalam menggali informasi tentang situasi dan kondisi permasalahan

penelitian. Pada umumnya terdapat tiga tahap pemilihan informan dalam penelitian kualitatif, yakni pertama pemilihan informan awal, apakah itu informan untuk diwawancarai atau suatu situasi sosial, kedua adalah pemilihan informan lanjutan guna memperluas deskripsi informasi dan melacak variasi informasi yang mungkin ada, dan ketiga adalah menghentikan pemilihan informan lanjutan bilamana dianggap sudah tidak ditentukan lagi variasi informan. Dalam pemilihan informan, menurut pendapat Spradley memiliki beberapa kriteria yang perlu dipertimbangkan antara lain:⁴⁹

1. Mereka yang cukup lama dan intensif “menyatu” dengan suatu kegiatan atau “medan aktifitas” yang menjadi sasaran perhatian penelitian. Subyek tidak hanya sekedar memberi informasi, tetapi juga telah menghayati secara sungguh sebagai akibat dari keterlibatannya yang telah cukup lama pada lingkungan yang bersangkutan. Hal ini di tandai dengan kemampuan memberi informasi yang “di luar kepala” tentang sesuatu yang dinyatakan.
2. Mereka yang masih terlibat secara penuh / aktif pada lingkungan / kegiatan yang menjadi sasaran / perhatian penelitian.
3. Mereka yang mempunyai cukup banyak waktu atau kesempatan untuk di mintai informasi.
4. Mereka yang memberikan informasi tidak cenderung “diolah” atau “dikemas” terlebih dahulu. Persyaratan ini cukup penting terutama bagi peneliti pemula yang biasanya masih cukup sukar mengatasi informan yang cenderung “mengemas” informasi dengan bias pribadinya, Persyaratan ini berhubungan dengan upaya untuk mendapatkan informasi yang lebih deskriptif/ faktual
5. Mereka yang sebelumnya tergolong masih “asing” dengan peneliti, sehingga peneliti dapat merasa lebih tertantang untuk “belajar” sebanyak mungkin dari subyek yang semacam guru baru bagi dirinya. Dalam banyak pengalaman, persyaratan ini terbukti merupakan faktor yang cukup penting bagi produktifitas perolehan informasi dilapangan.

⁴⁹ Prastowo, Andi, 2011, Metode Penelitian Kualitatif, Ar-Ruzz Media, Jogjakrta. Hal.27

Dalam penelitian ini menggunakan teknik penentuan informan dilakukan secara *purposive*. Definisi *purposive* adalah teknik pengambilan sumber data dengan pertimbangan tertentu⁵⁰, dimana informan yang dipilih merupakan pihak yang dianggap paling mengetahui dan memahami tentang permasalahan dalam penelitian ini. Informan dalam penelitian ini adalah informan yang berhubungan langsung dengan penerapan inovasi program *6 in 1* yaitu pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, pihak yang ditunjuk sebagai informan terdiri dari petugas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya yang dinilai paham serta memberikan informasi lebih tentang inovasi program *6 in 1*.

Lalu penentuan informan selanjutnya berasal dari masyarakat yang menggunakan layanan inovasi program *6 in 1* guna memudahkan peneliti dalam mendapatkan informasi terkait kualitas pelayanan *6 in 1* yang telah dirasakan warga. Penentuan informan yang berasal dari masyarakat melalui teknik *accidental*, yaitu teknik penentuan informan secara kebetulan bertemu dengan peneliti yang berpotensi dapat menjawab pertanyaan mengenai hal-hal yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.

1.8.4 Instrumen Penelitian

Satu-satunya instrumen terpenting dalam penelitian kualitatif adalah peneliti itu sendiri. Peneliti akan menggunakan alat-alat bantu untuk mengumpulkan data seperti *voice recorder*, video (perekam) atau kamera. Tetapi kegunaan atau pemanfaatan alat-alat ini sangat bergantung pada peneliti itu sendiri. Peneliti juga akan menggunakan panduan wawancara untuk memperlancar wawancara.

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan data merupakan langkah paling strategis dalam penelitian. Untuk menghasilkan suatu penelitian yang akurat dan valid diperlukan data yang benar-benar dapat mencerminkan wajah dari sebuah fakta yang utuh. Karena tujuan dari penelitian adalah mendapatkan data. Data merupakan salah satu

⁵⁰ Sugiyono. 2017. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D. Bandung: CV. Alfabeta. Hal 54

aspek yang sangat penting dalam proses penelitian, dibutuhkan kemampuan dalam menentukan teknik pengumpulan data yang efektif dan tepat, agar data yang diperoleh relevan, akurat dan valid. Menurut Lofland⁵¹ sumber data dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan yang selebihnya adalah data tambahan. Hal yang sama diungkapkan oleh Bungin⁵² bahwa data kualitatif diungkapkan dalam bentuk kalimat serta uraian-uraian, bahkan dapat berupa cerita pendek. Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui 3 tahap terdiri dari observasi, wawancara, dokumentasi, penjelasannya adalah sebagai berikut :

1. Teknik Observasi

Metode ini dilakukan dengan pengamatan secara langsung untuk memperoleh data yang benar dan akurat. Patton menyatakan tujuan dari data observasi yaitu untuk mendeskripsikan latar yang di observasi; kegiatan-kegiatan yang terjadi di latar itu; orang-orang yang berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan, dan partisipasi mereka dalam orang-orangnya.⁵³ Observasi memiliki cakupan yang lebih luas dari teknik pengumpulan data lainnya, karena observasi tidak terbatas pada manusia saja, melainkan segala segala sesuatu yang bersifat detail yang terdapat dalam obyek penelitian saat turun lapangan. Pada penelitian ini teknik observasi yang digunakan yaitu observasi partisipatif pasif, yaitu dalam suatu penelitian peneliti hadir di lokasi penelitian, namun tidak ikut terlibat dalam kegiatan yang dilaksanakan oleh sumber yang sedang diamati. Observasi dilakukan sebelum peneliti melakukan wawancara dengan informan, observasi juga dilakukan dengan mengamati kegiatan pelayanan program *6 in 1* yang dilakukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

2. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang sering digunakan dalam penelitian kualitatif. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian ini yaitu wawancara mendalam (*indepht*

⁵¹ Dalam Andi Prastowo. 2011, Metode Penelitian Kualitatif, Ar-Ruzz Media, Jogjakarta. Hal.112

⁵² Burhan Bungin. 2001, Metodologi Penelitian Sosial : Format-Format Kuantitatif Dan Kualitatif, Airlangga University Press, Surabaya. Hal. 124

⁵³ Rulam Ahmadi. 2016. Metode Penelitian Kualitatif. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media. Hal. 161

interview). Guba dan Lincoln menyatakan bahwa *indepth interview* merupakan teknik pengumpulan data yang khas bagi penelitian kualitatif.⁵⁴ Dengan adanya wawancara, maka peneliti akan mengetahui Hal-hal yang lebih mendalam tentang partisipan dalam menginterpretasikan situasi dan fenomena yang terjadi, di mana Hal ini tidak bisa ditemukan melalui observasi.⁵⁵ Peneliti dapat melakukan wawancara secara *face to face interview* (wawancara berhadapan) dengan partisipan, mewawancarai mereka dengan telepon. Wawancara memerlukan pertanyaan-pertanyaan yang secara umum tidak terstruktur dan bersifat terbuka yang dirancang untuk memunculkan pandangan dan opini dari para partisipan.

3. Dokumentasi

Studi Dokumen yaitu merupakan upaya pengambilan data yang berasal dari catatan tertulis atau tercetak dari seseorang atau organisasi. Studi dokumentasi diperoleh dari catatan peristiwa yang terjadi turun ke lapangan untuk pengambilan data. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Peneliti mengumpulkan dan mencatat data yang berupa dokumen-dokumen terkait inovasi program *6 in 1* di Dispendukcapil Kota Surabaya. Pada teknik pengumpulan data dengan studi dokumen, peneliti berusaha untuk mengumpulkan dan menghimpun dokumen-dokumen yang dianggap relevan dengan permasalahan yang sedang diangkat oleh peneliti.

1.8.6 Rincian Data Yang Diperoleh

Berdasarkan penelitian yang dilakukan terdapat beberapa data yang harus ditemukan dan dikumpulkan peneliti agar dapat menjawab rumusan masalah yang telah diajukan. Adapun rincian data yang dikumpulkan dalam penelitian inovasi

⁵⁴ *Ibid* Hal. 119

⁵⁵ *Ibid* Hal. 232

program *6 in 1* di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya sebagai berikut:

Tabel 1.10
Rincian Data Yang Dikumpulkan

No.	Rincian Data	Aspek	Realisasi	Keterangan Data
1.	Seputar program layanan <i>6 in 1</i> di Dispendukcapil Kota Surabaya	Latar belakang, tujuan, pihak-pihak yang terkait dengan <i>6 in 1</i>	√	Data diperoleh dari petugas di Dispendukcapil Kota Surabaya
2.	Inovasi <i>6 in 1</i>	Berdasarkan Tipologi Inovasi	√	Data diperoleh melalui wawancara dengan petugas Dispendukcapil Kota Surabaya beserta dokumentasi
		Berdasarkan Level Inovasi	√	
		Berdasarkan Kategori Inovasi	√	
		Berdasarkan Atribut Inovasi	√	
3.	Kualitas Inovasi <i>6 in 1</i> berdasarkan lima dimensi kualitas	Tangible (bukti fisik/fasilitas fisik)	√	Data diperoleh dari wawancara masyarakat yang melakukan pelayanan di Dispendukcapil Kota Surabaya serta petugas Dispendukcapil
		Reability (Kehandalan/Kemampuan Petugas)	√	
		Responsiveness (Daya Tanggap)	√	
		Assurance (Jaminan)	√	
		Emphaty (Empati/cara melani sikap petugas)	√	

1.8.7 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Teknik pemeriksaan keabsahan data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dengan menggunakan cara teknik pemeriksaan, yang didasarkan dengan kriteria tertentu yang terdiri dari:⁵⁶

1. Keterpercayaan (*credibility*)

Merupakan ukuran kebenaran data yang dikumpulkan, yang menggambarkan kecocokan konsep peneliti dengan hasil penelitian kredibilitas data diperiksa melalui kelengkapan data yang diperoleh dari berbagai sumber. Pada saat melakukan penelitian, peneliti melakukan wawancara dengan informan yang memahami tentang permasalahan penelitian. Data-data yang diperoleh peneliti kemudian dicocokkan dengan konsep yang telah peneliti tulis sebelumnya untuk menentukan kesesuaian data dengan konsep.

2. Keteralihan (*transferability*)

Merupakan derajat akurasi apakah hasil penelitian dapat digeneralisasi atau diterapkan pada setting sosial yang berbeda, namun karakteristik yang hampir sama. Penelitian yang nilai transferabilitasnya tinggi, ditandai dengan penyajian laporan yang baik, mampu memberikan informasi secara lengkap dan jelas, sistematis, dan dapat dipercaya, sehingga pembaca dapat memperoleh gambaran akan penelitian tersebut.

3. Kebergantuan (*dependability*)

Merupakan rasionalitas, konsistensi, dan stabilitas peneliti akan data temuan di lapangan. Pada penelitian ini, peneliti hanya fokus pada pelaksanaan dan kualitas inovasi program *6 in 1* di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya, sehingga untuk mencari data yang sesuai dengan permasalahan penelitian, informan yang telah ditunjuk oleh peneliti harus dapat memahami inovasi dan memberikan data juga informasi yang sesuai dengan dibutuhkan oleh peneliti.

⁵⁶ Satori, Djam'an dan Aan Komariah. 2009. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung:Alfabeta Hal. 164-168

4. Kepastian (*confirmability*)

Merupakan kepastian bahwa data yang diperoleh dapat dilacak kebenarannya dan sumber informasinya jelas. Pada penelitian ini, peneliti mencantumkan sumber data yang diperoleh untuk memastikan bahwa data tersebut dapat dilacak kebenarannya.

Kemudian keempat kriteria tersebut diuji keabsahannya menggunakan triangulasi. Triangulasi dalam pengujian kredibilitas ini diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai waktu. Dengan demikian terdapat riagulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan waktu.⁵⁷ Dengan melakukan triangulasi peneliti melakukan pengecekan kembali temuan data yang diperoleh, dengan membandingkannya dari berbagai sumber, metode, dan teori. Dalam penelitian ini proses Triangulasi yang dilakukan adalah:

1. Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh dari beberapa sumber. Triangulasi ini dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- Membandingkan hasil wawancara dari salah satu informan dari pihak tertentu dengan informan pihak lainnya terkait dengan penelitian ini yaitu inovasi program *6 in 1* di Dispendukcapil Kota Surabaya.
- Membandingkan data pada dokumen yang berasal dari subjek penelitian tertentu dengan dokumen yang diperoleh dari subjek lain tentang inovasi program *6 in 1* di Dispendukcapil Kota Surabaya.

1.8.8 Teknik Analisis Data

Analisis data kualitatif menurut Bogman & Biklen sebagaimana dikutip pada Moleong⁵⁸, adalah: “suatu upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat

⁵⁷ *Ibid.* Hal. 273

⁵⁸ Moleong, Lexy J. 2007. Metodologi Penelitian Kualitatif. Remaja Rosdakarya: Bandung, Hal. 248

dikelola, mensitetiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.”

Berdasarkan definisi tersebut dapat dikatakan bahwa langkah awal dari analisis data adalah mengumpulkan data yang ada, menyusun secara sistematis, kemudian mempresentasikan hasil penelitiannya kepada orang lain. Analisis selama pengumpulan data memberikan kesempatan peneliti di lapangan untuk memikirkan tentang menyusun strategi guna pengumpulan data. Dengan cara ini diharapkan terdapat konsistensi analisa data secara keseluruhan. Untuk menjaga konsistensi, Miles and Huberman mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction, data display, dan conclusion drawing/verifacation*. Adapun langkah-langkah analisisnya sebagai berikut⁵⁹:

- Reduksi data, merupakan merangkum, memilih Hal-Hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya, dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan kemudahan untuk peneliti.
- Penyajian data, Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori. Dengan menyajikan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasar apa yang telah difahami tersebut.
- Tahapan terakhir dalam analisis kualitatif ialah kesimpulan. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan baru tersebut

⁵⁹ Sugiyono. 2017. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D. Bandung: CV.Afabeta. Hal 245

dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.⁶⁰

⁶⁰ *Ibid* 246-253