

BAB I PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Di era otonomi daerah seperti sekarang ini, Pemerintah daerah dituntut lebih kreatif dan inovatif dalam menyelenggarakan birokrasi. Dewasa ini birokrasi sering memperlihatkan diri sebagai “*master*” yang berwenang mengatur, mengendalikan, dan mengontrol perilaku politik masyarakat, padahal jika dipandang dari konteks hubungan kekuasaan, birokrasi pada dasarnya merupakan mata rantai yang menghubungkan pemerintah dengan rakyat. Posisi strategis birokrasi dalam mewujudkan *good governance* merupakan suatu hal yang berpengaruh bagi keberhasilan pembangunan. Karenanya profesionalitas birokrasi merupakan persyaratan mutlak untuk dapat mewujudkan *good governance*. Birokrasi seharusnya menempatkan diri sebagai *mediating agent*, menjadi jembatan antara kepentingan-kepentingan masyarakat dan kepentingan-kepentingan pemerintah.¹

Secara garis besar birokrasi merupakan salah satu tugas pokok pemerintah dalam menjalankan fungsinya. Tugas pokok pemerintah tersebut dapat disimpulkan menjadi 3 (tiga) fungsi :²

1. Pelayanan (service) yang membuahkan keadilan dalam masyarakat

¹ Agus Dwiyanto, 2005. “*Mengapa Pelayanan Publik*” dalam Agus Dwiyanto (Editor). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta: UGM Press, hlm.20-25

² M.Ryaas Rasjid, 1998. *Desentralisasi dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia*, Jakarta:Pustaka LP3ES, hlm .139

2. Pemberdayaan (empowerment) yang mendorong kemandirian masyarakat
3. Pembangunan (development) yang menciptakan kemakmuran dalam masyarakat³

Di Indonesia sendiri birokrasi yang telah di terapkan dalam hal pemberian pelayanan (*Service*) kepada masyarakat hingga kini masih dianggap kurang optimal. Misalnya seperti yang di ketahui ini bahwa tata kelola pemerintahan di indonesia masih tergolong buruk.⁴ Hal itu menyebabkan pelayanan kepada masyarakat luas menjadi terabaikan karena Pemerintah yang masih disibukkan dengan masalah internal organisasi. Selain itu Indonesia pada tahun 2002 juga dinobatkan sebagai negara terkorup di Asia,⁵ akibat korupsi tersebut anggaran-anggaran yang seharusnya digunakan untuk memberikan pelayanan publik secara optimal menjadi terpangkas dan pelayanan yang diselenggarakan menjadi sangat buruk. Kondisi birokrasi di indonesia juga masih terdapat banyak kekurangan dalam hal pelayan publik. Hal ini dapat dilihat dari data yang dimuat oleh harian kompas 7 juni tahun 2010 menyebutkan bahwa kondisi birokrasi di indonesia masih berada di posisi bawah kondisi ini berada dibawah negara-negara maju. Berikut data mengenai peringkat kualitas birokrasi tahun 2010.

³ M.Ryaas Rasjid, 1998. *Desentralisasi dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia*, Jakarta:Pustaka LP3ES, hlm .139

⁴ Hasil Survei GDS pada tahun 2002 dalam Agus Dwiyanto (Ed). 2008, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gadjah Mada University Press, Jogjakarta. Hal.21

⁵ Hasil survai PERC pada tahun 2002 dalam Sjahrazad Masdar, Sulikah Asmorowati dan Jusuf Irianto. 2009, *Manajemen Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi Untuk Pelayanan Publik*, Airlangga University Press, Surabaya. Hal.75

Tabel 1.1
Peringkat Kualitas Birokrasi Tahun 2010⁶

Peringkat	Negara	Skala
1	Hongkong	3,49
2	Singapura	3,49
3	Thailand	5,53
4	Korea Selatan	6,13
5	Jepang	6,57
6	Taiwan	6,60
7	Malaysia	6,97
8	Cina	7,93
9	Filipina	8,37
10	Indonesia	8,59
11	India	9,41

Sumber: *Politycal and Economic Risk Consultancy* dalam Kompas tanggal 7 Juni 2010

Berdasarkan tabel I.1 diatas dapat dilihat dari sebelas negara asia Hongkong menempati peringkat pertama dengan skala indeks 3,49. Peringkat terakhir ditempati

⁶ *Politycal and Economic Risk Consultancy* dalam Kompas tanggal 7 Juni 2010

oleh India dengan skala indeks 9,46. Indonesia sendiri menempati posisi ke-10 dengan skala indeks 8,59. Hal ini dapat diinterpretasikan bahwa, posisi Indonesia berada di peringkat ke-2 terbawah dari sebelas negara di Asia, dapat diartikan bahwa kondisi birokrasi Indonesia masih berada dalam tataran yang kurang baik. Posisi Indonesia, berada dibawah, jika dibandingkan dengan negara-negara maju di Asia tenggara. Sebagai perbandingan Malaysia menempati posisi ke-7 dengan skala indeks 6,97. Negara Asia lainnya yakni Thailand dan Singapura menempati posisi ke-2 dan 3.

Dilain pihak, berdasarkan survei *Transparency International* tahun 2011 mengenai *Corruption Perception Index* (CPI) Indonesia telah mendapatkan skor 3,0 setara dengan Argentina, Benin, Burkina Faso, Djibouti, Gabon, Madagaskar, Malawi, Meksiko, Sao Tome & Principle, Suriname dan Tanzania. Indonesia berada diposisi ke-100 dari 183 negara. Di Asia tenggara, posisi Indonesia berada di bawah Singapura, Brunei Darussalam, Malaysia dan Thailand⁷.

Posisi ini menjadi sebuah indikasi bahwa birokrasi pemerintah gagal dalam memberikan pelayanan publik. Kegagalan ini menyebabkan, pemerintah kurang mendapat legitimasi dari masyarakat. Seperti yang diungkapkan oleh Kusumasari, Kegagalan birokrasi pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik tidak hanya melemahkan legitimasi pemerintah dimata publik, tapi juga berdampak pada hal yang lebih luas yaitu ketidakpercayaan pihak swasta dan pihak asing untuk

⁷ <http://www.ti.or/index.php/publication/2011/12/01/corruption-perception-index-2011>
diakses 03/03/2015 pkl 22.10

menanamkan investasi disuatu daerah. Hal ini dikarenakan adanya ketidakpastian pelayanan publik.

Menurut hasil kajian yang dilakukan *Governance and Decentralization survey* tahun 2002, misalnya menemukan paling tidak ada tiga masalah penting yang perlu disikapi dalam menyelenggarakan pelayanan publik pasca diberlakukannya peraturan otonomi daerah yaitu : besarnya diskriminasi pelayanan, tidak adanya kepastian pelayanan, dan rendahnya tingkat kepuasan terhadap pelayanan publik.

Tidak sedikit warga masyarakat yang masih sering merasa dipersulit ketika berhubungan dengan birokrasi kecuali jika mereka bersedia menyediakan dan membayar dana lebih. Berbeda dengan slogan dan janji-janji yang dikumandangkan, dalam kenyataan kinerja layanan publik yang ditawarkan lembaga-lembaga pemerintah umumnya sarat permasalahan, dan bahkan acapkali mengecewakan publik.⁸

Pelayanan publik di Indonesia menurut Setijaningrum⁹ jika ditelaah memiliki beberapa permasalahan mendasar, yaitu :1) Rendahnya kualitas produk layanan, 2) Rendahnya kualitas penyelenggaraan pelayanan, 3) Ketiadaan akses bagi kelompok rentan, penyandang cacat dan komunitas terpencil, 4) Ketiadaan mekanisme komplain dan penyelesaian sengketa, dan 5) Ketiadaan partisipasi publik dalam penyelenggaran pelayanan.

⁸ Dadang Juliantara (Editor), 2005. *Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Pembaruan, hal. 23

⁹ Erna Setiajiningrum.2009,*Inovasi Pelayanan Publik*. PT Revka Petra Media, Surabaya. Hal.3

Melihat begitu kompleksnya permasalahan dalam pelayanan publik di Indonesia maka pendekatan baru dalam memperbaiki pelayanan publik harus dilakukan, tanpa mengedepankan pendekatan baru masalah-masalah tidak akan dapat diselesaikan dan mungkin justru muncul masalah baru. Mengembangkan inovasi sektor publik dapat menjadi solusi kreatif, menurut wijayanti¹⁰ pemerintah harus melakukan inovasi untuk mencari cara baru bagi pemecahan masalah-masalah lama, mempergunakan sumber daya secara lebih efisien dan memenuhi kebutuhan-kebutuhan baru serta memperbaiki strategi dan taktik. Inovasi disini tidak saja hanya sebuah slogan, tidak saja hanya sebuah program yang ramai gaungnya akan tetapi mati kemudian, serta tidak saja dengan teknologi informasi yang mengharuskan biaya besar akan tetapi tidak dapat dioperasikan oleh petugasnya. Inovasi yang harus dilakukan adalah inovasi yang berkelanjutan sehingga memiliki jaminan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan *better* (lebih baik), *cheapter* (lebih murah) *serta faster* (lebih cepat).

Dalam berbagai literatur, konsep inovasi memiliki berbagai pengertian, misalnya menurut Lynn¹¹ “*Innovation is property defined as an original, disructive, and fundamental transformation of an organization’s core task.*” Kemudian moore and Colleague¹²s *argue that innovation is “large enough, general enough and durable enough to appreciably affect the operation or character of the organization”.*

¹⁰ Sri Wahyu Wijayanti.2008, *Inovasi Pada Sektor Pelayanan Publik, Jurnal Administrasi Publik*, Vol.IV (4).hal.41

¹¹ Stephen P. Osborn (Ed).2010, *The New Public Governance : Emerging Perspective On The Theory And Practice of Public Governance*, Routledge, New York. Hal.54

¹² *Ibid.* Hal. 54

Jadi berdasarkan dua pendapat ahli diatas maka inovasi sangat dekat dengan perubahan di dalam inti sebuah organisasi .

Di Indonesia sebenarnya pemerintah tidak tinggal diam dalam upaya peningkatan pemberian pelayanan kepada masyarakat, hal ini terbukti dengan adanya inovasi program-program yang telah di buat oleh pemerintah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik salah satu program untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik adalah program reformasi birokrasi.

“Program reformasi birokrasi diterapkan di lingkungan instansi pemerintahan. Namun, hasilnya belum juga tampak, bahkan boleh disebut stagnan. Padahal, reformasi birokrasi bermuara pada peningkatan kualitas pelayanan publik, yang menjadi harapan rakyat bangsa ini. Dengan kata lain, reformasi di negara ini menjadi tidak bermakna bagi rakyat selama pelayanan publik yang diberikan tetap mengecewakan.” (<http://www.investor.co.id/home/benahi-birokrasi-yang-berbelit-belit>, diakses 15 februari 2015).

Namun saat ini tidak hanya Program reformasi birokrasi di lingkungan instansi pemerintahan saja yang menjadi perhatian serius dari pemerintah , Salah satu pelayanan publik yang mendapat perhatian serius dari pemerintah pusat adalah penyelenggaraan program (PATEN) atau yang biasa disebut dengan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan .

Berdasarkan pada UU No. 25 tahun 2009, tentang Pelayanan Publik, pada Pasal 9 ayat (1) ditetapkan bahwa dalam rangka mempermudah penyelenggaraan berbagai bentuk pelayanan publik, dapat dilakukan penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu. Sistem pelayanan terpadu sesungguhnya merupakan inovasi

manajemen dalam rangka mendekatkan, mempermudah, dan mempercepat pelayanan terhadap publik atau masyarakat.

Paten merupakan salah satu bentuk inovasi pelayanan publik pemerintah dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik khususnya di tingkat kecamatan. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) pada dasarnya bertujuan untuk mempermudah dan mendekatkan pemerintah kepada masyarakat, khususnya dalam pelayanan perijinan dan non perijinan yang berskala kecil, masyarakat tidak perlu lagi sampai ke kantor Kabupaten karena adanya PATEN dapat menghemat waktu dan biaya dalam pemenuhan pelayanan yang diinginkan masyarakat.¹³

Era otonomi daerah, kenyataannya memiliki dampak pada penyelenggaraan pelayanan publik di daerah, dalam hal ini kecamatan sebagai penyelenggara PATEN. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, salah satu tugas Camat adalah melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan Desa atau Kelurahan. Dalam hal ini peran kecamatan menjadi sangat penting dalam rangka mendekatkan, mempercepat dan mempermudah pelayanan publik yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan daerah. Kedudukan kecamatan ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan ditegaskan bahwa tugas Camat meliputi antara lain melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada

¹³ Pusat Kajian Administrasi Internasional LAN, *Pengembangan Jejaring Inovasi di Bidang Administrasi Negara*, Jakarta, 2013, hlm.25.

masyarakat di Kecamatan dan melakukan percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya.

Kecamatan telah menjadi tumpuan pelayanan publik mengingat banyak tugas dari Dinas-Dinas Kabupaten atau Kota yang secara riil justru bisa dioperasionalkan karena adanya fungsi kewilayahan yang dimiliki Kecamatan. Kedekatan perangkat Kecamatan terhadap permasalahan yang berkembang di wilayahnya membuat Kecamatan menjadi tempat pengaduan bagi masyarakat atau apa yang mereka hadapi. Kecamatan seringkali berhadapan langsung dengan permasalahan yang ada dalam masyarakat.

Dalam realitas obyektif, wajah pemerintahan Kecamatan dewasa ini sesungguhnya masih ditandai dengan adanya pelayanan yang masih banyak dikeluhkan, relatif belum optimal dan pengaturan kerja staf kurang efisien. Masih diperlukan, pembenahan untuk meningkatkan kualitas pelayanan Kecamatan.

Kasus yang kerap kali terjadi di Jawa Timur, misalnya masalah pengurusan KTP yang tidak sesuai antara harga yang tertera, pengurusan izin mendirikan bangunan (IMB) dan hal-hal lain yang berkaitan dengan tugas-tugas aparatur penyelenggara pelayanan publik. Keluhan masyarakat mengenai kinerja administrasi negara menunjukkan bahwa institusi ini belum bisa menjalankan fungsinya secara baik.¹⁴

¹⁴ Lihat Tulisan Opini Anton Novenanto, peneliti Pusham UBAYA, *“Birokrasi dan Politik Pemda”* di Harian Kompas Edisi Jawa Timur 09 Maret 2014, hal D

Pada dasarnya upaya penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Terpadu di tingkat kecamatan berangkat dari adanya masalah pelayanan publik antara lain : adanya opini dan image masyarakat terhadap pelayanan publik yang berbelit-belit, adanya pungli dan ketidakjelasan waktu dan penyelesaiannya menjadi isu aktual yang terus mengemuka yang harus segera diupayakan solusi dan pemecahannya. Kondisi ini disebabkan kualitas sistem dan manajemen di dalam pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah di tingkat kecamatan yang belum optimal serta integritas, etos dan budaya aparatur yang tidak terbangun dengan baik.¹⁵

Pola pikir birokrat sebagai penguasa telah menyebabkan sulitnya melakukan perubahan kualitas pelayanan publik. Tidaklah aneh jika kompetensi aparatur belum memadai, pelayanan masih berbelit-belit dan harga pelayanan yang “gelap” konsekuensi hal tersebut adalah kewajiban masyarakat untuk membayar mahal pelayanan secara ilegal yang seharusnya menjadi tanggung jawab konstitusional negara.

Untuk menjawab buruknya pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah salah satunya melalui koreksi dan perbaikan terhadap manajemen pelayanan publik yang selama ini dilakukan. Untuk itu perlu dilakukan inovasi terhadap pelayanan publik. Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik melalui Optimalisasi Penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) memiliki makna yang strategis didalam mewujudkan pelayanan yang prima ditingkat Kecamatan serta

¹⁵ Pusat Kajian Administrasi Internasional LAN, *Pengembangan Jejaring Inovasi di Bidang Administrasi Negara*, Jakarta, 2013, hlm.25.

membangun Citra Pelayanan Publik Pemerintah Khususnya di Era Otonomi Daerah dan Globalisasi¹⁶

PATEN adalah sebuah produk Inovasi Manajemen dalam rangka mempermudah, memperlancar, mempercepat dan mendekatkan Pelayanan Pemerintah kepada masyarakat baik yang disebabkan karena faktor geografis maupun ketersediaan infrastruktur yang kurang memadai. Pelaksanaan beberapa jenis perijinan dan non perijinan yang sebelumnya dilaksanakan di Kabupaten melalui penyelenggaraan PATEN dirasa signifikan terhadap reformasi birokrasi pelayanan publik yang dalam implementasinya dapat memberikan kemudahan, kecepatan, dan kelancaran terhadap permintaan layanan masyarakat dan kepuasan layanan.

Di dalam penyelenggaraan PATEN ini beberapa unsur seperti: Policy, Prosedur, Personil, dan Organisasi, menjadi Indikator dan perhatian yang terus dikembangkan secara efektif dan efisien, sehingga operasionalisasi penyelenggaraan PATEN dapat memberikan kepuasan terhadap pelayanan masyarakat.¹⁷

Pemerintah sesungguhnya sangat menyadari realitas obyektif masalah pelayanan publik di tingkat kecamatan. Pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan sebagai tindak lanjut upaya untuk melaksanakan kegiatan pelayanan publik, antara lain dengan di keluarkan nya Permendagri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Permendagri ini

¹⁶ Ibid, hlm 25

¹⁷ Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, *Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Indonesia Tahun 2014*, Jakarta, 2014, hlm.18.

mengatur penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu dilakukan dalam rangka meningkatkan kualitas dan memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat.

Selanjutnya Pemerintah melalui Permendagri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Ditetapkan bahwa seluruh Kecamatan telah menerapkan PATEN selambat-lambatnya pada tahun 2014. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) merupakan inovasi manajemen dalam rangka mendekatkan, mempermudah, dan mempercepat pelayanan administrasi perizinan/non perizinan di tingkat Kecamatan, utamanya bagi Kecamatan yang letaknya jauh dari Kantor Pemerintah Kabupaten/Kota dan sulit dijangkau karena faktor kondisi geografis dan infrastruktur jalan yang belum memadai.

Mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan, Pemerintah dalam rangka merespon dinamika perkembangan penyelenggaraan pemerintahan daerah menuju tata kelola pemerintahan yang baik, perlu memperhatikan kebutuhan dan tuntutan masyarakat dalam pelayanan. Juga dalam rangka meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperhatikan kondisi geografis daerah, Pemerintah menganggap perlu mengoptimalkan peran Kecamatan sebagai perangkat daerah terdepan dalam memberikan pelayanan publik. Oleh karena itu, perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) adalah penyelenggaraan

pelayanan publik di Kecamatan dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dalam satu tempat.

Hingga saat ini sudah banyak pemerintah daerah yang sudah menerapkan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) , dan menghasilkan kualitas pelayanan administrasi yang bervariasi. Salah satu yang patut diapresiasi adalah hasil kualitas pelayanan administrasi dari kecamatan lenteng kabupaten sumenep. Berdasarkan hasil dari Pusat Kajian Administrasi Internasional LAN, Pengembangan Jejaring Inovasi di Bidang Administrasi Negara Kabupaten Sumenep Kecamatan Lenteng merupakan Kecamatan yang telah sukses menerapkan PATEN dan program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Kecamatan Lenteng masuk kedalam Top 99 Inovasi Pelayanan Publik yang sangat Inovatif¹⁸, khususnya dalam penyelenggaraan Paten. Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep juga masuk dalam 15 (lima belas) Unit Pelayanan sebagai Unit Pelayanan Publik Percontohan Jawa Timur Tahun 2012¹⁹ dengan komponen komponen – komponen penilaian yang mengacu kepada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 7 Tahun 2010, meliputi :

- 1) Visi, Misi serta Motto Pelayanan
- 2) Sistem dan Prosedur Pelayanan
- 3) Sumber Daya Manusia (SDM) Pelayanan

¹⁸ Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, **Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Indonesia Tahun 2014**, Jakarta, 2014, hlm.18.

¹⁹ Biro Organisasi Setda Jawa Timur. 2012, (<http://roorganisasi.jatimprov.go.id/index.php/14-ruang-informasi/29-sekilas-penilaian-unit-pelayanan-publik-percontohan-jawa-timur-tahun-2012> diakses 03/03/2015)

- 4) Sarana dan Prasarana Pelayanan
- 5) Hal-hal yang menonjol (inovasi pelayanan, IKM dsb)

Tidak berhenti sampai disitu Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep juga berhasil masuk kedalam 5 Besar lomba Kinerja Kecamatan tahun 2012 Se-Jatim , Aspek-aspek yang mengantarkan Kecamatan Lenteng masuk kedalam 5 besar kemampuan di bidang Pelayanan Publik dan Inovasi Pelayanan yang ada di Kecamatan Lenteng terbilang inovatif dan menarik²⁰. karena kemampuan di bidang Pelayanan Publik dan Inovasi Pelayanan yang ada di Kecamatan Lenteng terbilang inovatif dan menarik²¹.

Penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kabupaten sumenep Kecamatan Lenteng telah banyak memberikan manfaat bagi masyarakat terutama terkait lokasi Kecamatan yang terletak cukup jauh secara letak geografis, program Paten sendiri di Sumenep dirasa masyarakat sangat efektif untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat mengingat, Sumenep merupakan Kabupaten yang terdiri dari banyak Kepulauan yang letak geografisnya sangat berjauhan antar pulau satu dengan pulau lainnya. Sehingga dengan adanya Program PATEN, warga kepulauan tidak perlu mengurus langsung pada Kabupaten, tapi mereka cukup mengurus di Kecamatan²².

²⁰ Tim Nilai Kecamatan Lenteng.,2012, (<https://www.maduraterkini.com/beritasumenep/tim-nilai-kecamatan-Lenteng.html>) diakses 03/03/2015

²¹ Tim Nilai Kecamatan Lenteng.,2012, (<https://www.maduraterkini.com/beritasumenep/tim-nilai-kecamatan-Lenteng.html>) diakses 03/03/2015

²²Raih penghargaan stan terbaik ketiga. 2013, (<https://www.maduraterkini.com/berita-sumenep/raih-penghargaan-stan-terbaik-ketiga.html>) diakses 03/03/2015

Pengalaman pelaksanaan PATEN di kecamatan Lenteng telah memberikan dampak yang positif terhadap kenaikan PAD dimana dengan adanya PATEN telah mampu menaikkan PAD sebesar 700,95% dari PAD tahun sebelumnya. Misalnya sebelum adanya PATEN, PAD memperoleh sebesar Rp. 1,2 juta, namun setelah adanya PATEN sejak tahun 2012, PAD meningkat menjadi sebesar Rp 9,2 juta. Penyelenggaraan PATEN telah menunjukkan tingkat layanan yang dapat memberikan kepuasan terhadap pelayanan publik yang dibutuhkan hal ini terbukti dengan hasil survei IKM dimana kinerja pelayanan publik Kantor Kecamatan Lenteng pada tahun 2014 adalah sangat baik dengan nilai IKM sebesar 86,61 (Sangat baik) atau A.

Meski Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep terbilang jaraknya sangat jauh dari pusat perkotaan, hal itu tidak lantas membuat pelayanan kepada masyarakat terabaikan. Sebab, segala pelayanan yang dibutuhkan masyarakat selama ini terbukti bisa di-*cover* dengan baik oleh Pemerintah Kecamatan Lenteng.

Usaha Inovasi-inovasi yang dilakukan oleh Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep dalam memperbaiki kualitas pelayanan administrasi antara lain : 1) Inovasi dalam pembentukan tim kerja malam atau tim pembelajar (*learning tim*), 2) Inovasi sistem informasi pelayanan baik perijinan maupun non perijinan, sehingga semua unit komputer di Kantor Kecamatan menjadi satu server, 3) Inovasi sistem *Single Id* bagi pengguna pelayanan perijinan sehingga masing-masing pengguna layanan sudah memiliki *User Id* tersendiri, 4) Inovasi tata kantor Kecamatan yang menarik dan nyaman untuk masyarakat dimana disetiap ruangan memiliki fasilitas yang nyaman seperti adanya ruang baca, dan pemberian Ac disetiap sudut ruangan kantor sehingga

memberikan kesan pelayanan yang menarik sehingga tampak seperti kantor di sektor swasta, 5) Inovasi pelayanan administrasi malam hari atau inovasi pelayanan 24 jam , 6) Inovasi dalam bentuk program *One Stop Service* pemberian pelayanan prima dalam satu loket dengan waktu yang relatif cepat dan memiliki model-model pelayanan yang inovatif di dalam OSS itu sendiri seperti pelayanan Non Stop 24 Jam, pelayanan jemput bola, pelayanan pos-pos siaga di setiap desa.²³ Adanya inovasi-inovasi tersebut menunjukkan keseriusan Kecamatan Lenteng dalam usaha untuk meningkatkan kualitas pelayanan administrasi agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dengan baik sesuai dengan tuntutan yang di harapkan masyarakat .

Berdasarkan inovasi-inovasi diatas, kemudian terjadi perubahan secara signifikan pada kualitas pelayanan administrasi dibuktikan dengan hasil penilaian dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) yang kembali melakukan penilaian dan pemeringkatan kinerja pelayanan publik, dimana pelayanan administrasi di Kabupaten sumenep berhasil menembus peringkat 15 besar nasional dari 245 kabupaten/Kota di Indonesia.²⁴

Peningkatan Kualitas pelayanan Administrasi baik dalam hal perijinan maupun non perijinan ini tentu saja pasti sejalan dengan perbaikan tata kelola kantor pelayanan administrasi itu sendiri, akan tetapi perubahan secara signifikan tersebut harus dilakukan dengan cara-cara yang tidak biasa yaitu dengan inovasi yang

²³ Database Good Practice.2012 (<http://www.menpan.go.id/berita-terkini/1311-juni-penilaian-pelayanan-publik>) diakses 05/03/2015

²⁴ Database Good Practice.2012 (<http://www.menpan.go.id/berita-terkini/1311-juni-penilaian-pelayanan-publik>) diakses 05/03/2015

dilakukan oleh Kecamatan Lenteng sendiri. Menurut Wijayanti²⁵ bahwa inovasi pada sektor publik lebih di tekankan pada aspek perbaikan yang dihasilkan kegiatan inovasi tersebut, yaitu pemerintah mampu memberikan pelayanan publik secara lebih efektif, efisien dan berkualitas, murah dan terjangkau.

Berdasarkan angka-angka kuantitatif diatas menunjukkan adanya perbaikan dalam kualitas pelayanan administrasi melalui inovasi-inovasi pelayanan administrasi terpadu kecamatan. Namun, secara kualitatif dibutuhkan kajian lain agar dapat menghasilkan suatu kesimpulan yang mendalam dari inovasi yang telah dilaksanakan oleh aparat Pemerintah Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep, terutama berdasarkan perspektif masyarakat sendiri yang paling mendapatkan manfaat dari sebuah kebijakan inovasi.

Menurut Groonroos²⁶ *“For highly intangible service offerings in particular, in both a phisycal and mental sense, organisation-wide factors, such as the level of functional service quality, may be emphasised when value added.* Berdasarkan pernyataan tersebut maka sebuah pelayanan yang sulit diukur, selain menggunakan kualitas layanan maka perlu ditekankan pada aspek nilai yang bertambah atau value added.

Sebelum lebih jauh membahas tentang konsep nilai tambah, perlu dijelaskan disini bahwa ada dua konsep utama yang dapat menjelaskan nilai tambah yaitu dalam

²⁵ Dalam Sri Wahyu Wijayanti.2008, Inovasi Pada Sektor Pelayanan Publik, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol.IV (4). Hal.42

²⁶ Dalam James F. Devlin. 1998, Value Added To Service Offerings The Case Of Uk Retail Financial Services. *European Journal Of Marketing*. Vol. 32 (11/12), hal. 1091

dua perspektif pertama konsep nilai yang bertambah (*value added*) dimana dalam nilai yang bertambah dipersepsikan oleh pihak eksternal, misalnya dalam hal pelayanan maka nilai tambah dipersepsikan oleh pengguna layanan. Kedua konsep memberi nilai tambah (*adding value*) dimana memberi nilai tambah dilakukan oleh pihak internal, misalnya dalam hal pelayanan maka memberi nilai tambah dilakukan oleh organisasi pelayanan.

Nilai tambah pelayanan atau *value added service* dalam perspektif *value added* merupakan nilai yang bertambah dari layanan yang dibutuhkan masyarakat sesuai dengan tujuan inovasi yang dilakukan dan bahkan jika memungkinkan melebihi harapan dari masyarakat itu sendiri mengenai pelayanan yang dihasilkan dari inovasi. Sedangkan nilai sendiri adalah persepsi pelanggan tentang keseimbangan antara manfaat yang diterima dengan pengorbanan yang diberikan untuk mendapatkan manfaat tersebut²⁷.

Kemudian nilai tambah pelayanan (*value added service*) dalam perspektif *adding value* menurut Anand Padmana Bhan²⁸ *refers to non-core service which are offered to the customers apart from the core or basic services being offered*. Jadi ketika sebuah lembaga memberikan pelayanan yang seharusnya bukan menjadi inti pelayanan maka disebut dengan memberi nilai tambah (*adding value*). Terkait dengan organisasi publik, maka segala yang dilakukan dengan cara-cara yang tidak biasa,

²⁷ Francis Buttle. 2007, *Customer Relationship Management : Concepts And Tools*, Bayumedia Malang. Hal. 282

²⁸ Narayanan Anandpadmanabhan. 2010, *Value added Service In India*, Royal Institute Of Technology, Stockholm. Hal. 3

baik melalui upaya deskresi maupun inovasi itulah yang disebut dengan memberi nilai tambah (*adding value*) oleh karena itu nilai yang bertambah (*value added*) seharusnya menjadi deskripsi yang penting bagi sebuah pelayanan hasil inovasi karena masyarakat akan mendapatkan manfaat pelayanan yang bertambah daripada hanya hasil angka-angka berdasarkan survei statistik.

Menurut Jackson²⁹ *“Success, or superior performance, is ideally measured in terms of value added. The fundamental purpose of management is to add value. When we ask, “why are some public sector organisation more successful than others?” we are attempting to find why some add more value than others.* Pernyataan diatas memberikan rekomendasi bahwa kinerja suatu organisasi yang sukses atau superior sangat ideal untuk diukur dengan adanya nilai tambah, yang tentu saja dalam artian nilai tambah bagi masyarakat .

Jika dilihat pendapat dari Hung³⁰ *“ Innovation is important, not only because of its direct impact on the survival of firm, but also because of its profound effects on the paths of social and economic change.”* Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa inovasi memanglah sangat penting tidak hanya dari dampak langsungnya agar sebuah organisasi dapat terus bertahan hidup, akan tetapi juga karena inovasi memiliki pengaruh yang sangat besar pada perubahan sosial dan ekonomi.

²⁹ P.M. Jackson. 1990, *Public Sector Added Value : Can Beraucracy Delivery*, Management Centre Public Centre Economic Research Centre University Of Leicester. Hal. 18

³⁰ Shih-Chang Hung, 2004, *Explaining the procces of innovation : the dynamic reconciliation of action and structure*, *Sage Human Relation Journal*, Vol. 57 (11). Hal. 1480

Menurut Hartley³¹ : *“There is an important difference in innovation between private and public sectors. In the private sector, successful innovation is often seen to be a virtue in itself, as a means of ensuring competitiveness, whether in new markets or to revive flagging markets. This is not the case for public services, where innovation is justifiable to the extent that it increases public value in the quality, efficiency or fitness for purpose of governance or service.”* Jadi menurut pendapat dari Hartley inovasi disini juga harus memiliki nilai tambah pada kualitas pelayanan publik, efesiensi, maupun kemampuan tata kelola nya.

Pengukuran keberhasilan organisasi juga harus dilakukan secara eksternal seperti pendapat dari Kaplan dan juga Norton yaitu *“The balanced scorecard is becoming a common management approach, not only to measure internal organisational performance but also to demonstrate and communicate externally succes and value added to customers.”*³²

Pengukuran secara eksternal melalui perspektif pelanggan atau pengguna layanan dalam hal ini adalah untuk mengetahui nilai yang bertambah (*value added*) dari layanan bagi pelanggan itu sendiri, atau secara sederhana dengan mendeksripsikan nilai yang bertambah (*value added*) bagi penerima pelayanan dalam sektor publik khususnya. Menurut Denhardt dan Denhardt : *“One of the core*

³¹ Jean Hartley.2006, *Innovation And Its Contribution To Improvement : A Review For Policy Maker, Policy Advisers, Managers And Researchers*, Development For Communities And Local Government, London. Hal.41

³² Dalam Chris Wilson, Joan Leckman, Kahlil Cappucino dan Wim Pullen.2001, *Towards Costumer Delight : Added Value In Public Sector Corporate Real Estate*, Sage Corporate Real Estate Journal, Vol.3 Hal.219

*principles of the New Public Service is a reaffirmation of the centrality of the public interest in government service”.*³³ Dalam penelitian ini kepentingan publik dalam memenuhi kebutuhannya melalui layanan dari inovasi pelayanan publik harus dapat dideskripsikan secara komprehensif.

Titik tumpu dalam penelitian ini adalah pada dampak program inovasi pelayanan administrasi yang telah dibuat oleh Pemerintah Kecamatan Lenteng bagi masyarakat yang tinggal di Kecamatan Lenteng itu sendiri. Dalam rangka menfokuskan kajian ini akan disempitkan pada salah satu program inovasi yang ada di Kecamatan Lenteng.

Salah satu program yang akan di kaji yaitu program *One Stop Service* (OSS) adalah pengintegrasian pelayanan publik dari sudut pandang dan kepentingan masyarakat atau pelanggan. Dengan model pelayanan publik semua urusan masyarakat atau pelanggan dapat dipenuhi didalam satu kontak, baik secara tatap muka maupun menggunakan media lainnya seperti telepon atau internet. Model pelayanan seperti ini terutama dibutuhkan untuk memberikan jenis-jenis pelayanan administratif selain itu keuntungan lain dalam program *One Stop Service* ini adalah dalam satu ruangan itu dapat melayani semua jenis pelayanan yang dibutuhkan masyarakat, tentunya dengan pelayanan yang mudah dan cepat.³⁴ Selain itu program

³³ Robert V. Denhart dan Janet Vinzant Denhardt. 2006, *The New Public Service : Serving Not Steering*, M.E Sharpe, New York. Hal.65

³⁴ Terbukti permudah pelayanan paten sumenep raih inovasi terbaik nasional (<http://radarmadura.co.id/2014/05/terbukti-permudah-pelayanan-paten-sumenep-raih-inovasi-terbaik-nasional>) diakses 10/03/2015

ini dianggap dapat memberikan akses yang baik dan menciptakan keseimbangan baik bagi pemerintah, orang yang bergerak dalam dunia usaha (pengusaha), maupun masyarakat, untuk dapat memiliki legalitas baik dalam usahanya bagi para pengusaha yaitu dengan pengurusan surat izin usaha perdagangan (SIUP) yang lebih dipermudah dan harga pengurusannya lebih murah dan terjangkau, sehingga usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) yang menjadi tumpuan hidup mereka dapat memiliki legalitas hukum serta dapat digunakan sebagai pembuka akses pinjaman modal dari perbankan maupun legalitas yang sesuai prosedur dalam bidang administrasi bagi masyarakat luas, misal dalam bidang administrasi atau non perijinan yaitu pengurusan surat akte kelahiran, pengurusan ktp, SIM, STNK, pengurusan surat keterangan tidak mampu, dan masih banyak yang lainnya.

Program *One Stop Service* (OSS) yang sudah berjalan sejak tahun 2012 ini dianggap masyarakat sangat efektif dan efisien dalam meningkatkan kualitas pelayanan. Khususnya, dalam pelayanan administrasi baik dalam bidang perijinan maupun non perijinan.

Adanya Program *One Stop Service* (OSS) masyarakat tidak perlu jauh-jauh untuk mengurus surat-surat penting hingga ke kabupaten kota, mengingat setiap kecamatan yang ada di kabupaten sumenep ini secara geografis letaknya sangat berjauhan, relatif sulit mendapat akses pelayanan, jauh dan terpencil serta adanya kendala terisolir karena merupakan daerah kepulauan.

Inovasi pelayanan dalam program PATEN ini dianggap masyarakat dapat meningkatkan kualitas pelayanan yang ada di kabupaten sumenep itu sendiri dan

sangat membantu untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga masyarakat dapat menerima pelayanan yang lebih cepat dan terukur dengan jelas.³⁵

Selain itu peningkatan kualitas pelayanan ini juga lebih terlihat dalam aspek waktu dan biaya pelayanan dimana waktu yang digunakan dalam melayani masyarakat telah di tentukan yakni kurang dari 15 menit serta prosedur pelayanan yang lebih mudah serta biaya yang sudah ditentukan lebih murah. Dengan demikian pelayanan yang dilakukan kecamatan kepada masyarakat lebih berkualitas, mudah, murah, cepat , dan transparan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa program PATEN dengan inovasi program *One Stop Service* (OSS) merupakan inovasi pelayanan yang berhasil baik dalam pelayanan administrasi dibidang perijinan maupun non perijinan dan dianggap berhasil dari segi kemampuan untuk mempermudah dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Khususnya, dalam hal pemberian pelayanan yang termasuk dalam jenis pelayanan prioritas yang tercantum dalam SK Men PAN no : SE/10/M.PAN/07/2005, seperti tabel berikut³⁶:

Tabel 1.2 : Jenis Pelayanan Prioritas

NO	SEKTOR	JENIS PELAYANAN
1	Kependudukan	Akte Kelahiran

³⁵ Sad Dian Utomo.2010, *Buku Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) Inovasi Manajemen Pelayanan di Kecamatan*: Hal.37

³⁶ Erna Setiajiningrum.2009,*Inovasi Pelayanan Publik*. PT Revka Petra Media, Surabaya. Hal.4

2	Kepolisian	STNK dan BPKB
3	Perindag	SIUP
4	Bea Cukai dan Pajak	Bea Masuk dan Pelayanan Pajak
5	Kesehatan	Rumah Sakit
6	Imigrasi	Pasport
7	Perhubungan	Ijin Usaha Angkutan
8	Ketenagakerjaan	TKI
9	Petanaan dan Pemukiman	Sertifikat Tanah
10	Penanaman Modal	PMA dan PMDN

Selain itu program *One Stop Service* (OSS) yang ada di Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep ini juga menjadi *role model* dari pemerintah daerah lainnya yang ingin menyelenggarakan pelayanan publik non stop 24 jam. Program *One Stop Service* (OSS) telah mendapatkan berbagai upaya dari kecamatan lenteng kabupaten sumenep untuk memberi nilai tambah (*adding value*) bagi masyarakat yang berada di kecamatan lenteng sendiri.

Permasalahan yang ditemukan program *One Stop Service* (OSS) sendiri antara lain ada beberapa aspek penting : 1) Politik. Masalah politik terkait dengan pergantian kepemimpinan politik yang akan mengakibatkan berubahnya arah dukungan terhadap suatu kebijakan inovasi. 2). Sumber daya manusia (SDM). Selama ini pegawai kecamatan yang melayani masyarakat secara langsung untuk melayani jam malam masih terbatas, sehingga Sumber daya manusia nya masih kurang

optimal. 3) Partisipasi masyarakat rendah. Dimana masih banyak masyarakat yang enggan mengurus dengan alasan buta huruf .

Selama ini penelitian mengenai dampak dari sebuah program-program inovasi pelayanan pemerintah masih belum banyak mendapatkan perhatian, padahal seharusnya masyarakatlah yang mendapatkan manfaat secara langsung dari hasil sebuah inovasi pelayanan, seperti dalam tabel 1.3 yang menunjukkan bahwa penelitian seputar inovasi masih berkutat mengenai kualitas pelayanan hasil program inovasi. Padahal secara teoritis pengukuran kualitas pelayanan harus benar-benar diukur terlebih dahulu dan tidak bisa serta merta langsung dideskripsikan. Seperti penelitian dari Adhipurusa Putra dengan judul "Studi deskriptif Tentang Penerapan Inovasi sebagai upaya Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik (Studi Deskriptif Tentang Penerapan *KTP Smart Office* Sebagai upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Di Kota Surabaya) yang menggunakan metode kualitatif untuk mengukur kualitas pelayanan inovasi dengan hasil kesimpulan kualitas layanan *KTP Smart Office* termasuk berkualitas.

Sedangkan penelitian dari Nur Rizka Ayuningtyas dengan judul "studi deskriptif Tentang Kualitas Layanan (Inovasi Listrik Prabayar) PT. PLN (Persero) Di wilayah Makassar Timur" yang menggunakan metode kuantitatif untuk mengukur kualitas pelayanan inovasi dengan kesimpulan kualitas layanan inovasi listrik prabayar PT.PLN (persero) di wilayah Makassar Timur berada pada presentasi baik (berkualitas).

Melihat dari beberapa studi terdahulu penelitian mengenai dampak dari sebuah program harus dilakukan karena memiliki manfaat langsung kepada masyarakat dan harus dideskripsikan bagaimana dampak pelayanan tersebut dipersepsikan oleh masyarakat serta memberi stimulus atau menyediakan jalan perubahan dalam masyarakat, baik secara ekonomi maupun sosial sehingga dapat dikatakan memiliki nilai lebih dalam sebuah penelitian . Penelitian ini memiliki urgensi bahwa suatu pelayanan yang merupakan hasil dari sebuah inovasi yang merupakan usaha untuk memperbaiki dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat harus dapat di deskripsikan bagaimana hasilnya yang berupa dampak yang dirasakan langsung bagi masyarakat, sehingga keberhasilan pelayanan yang merupakan hasil dari sebuah inovasi dapat dideskripsikan dari perspektif masyarakat, tanpa itu apalah guna sebuah inovasi yang hanya menghasilkan angka-angka kuantitatif tanpa memperhatikan dan menekankan pada dampak yang dirasakan langsung dari sebuah layanan hasil inovasi bagi masyarakat yang mendapatkan manfaat pelayanan secara langsung. Konsep inovasi yang banyak dilakukan oleh pemerintah daerah saat ini yang dapat digolongkan sebagai praktek *good practice*, harus dapat di pertanggungjawabkan melalui manfaat yang diterima oleh masyarakat, tidak hanya berdasarkan berbagai macam penghargaan yang diperoleh dan sering kali diklaim oleh suatu pemerintah daerah akan tetapi sebuah inovasi harus dapat di deskripsikan dengan melihat dampak yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Deskripsi adalah memberikan penggambaran secara utuh dari sebuah fenomena yang dalam hal ini adalah inovasi pelayanan publik, sehingga dapat menjawab secara

komprehensif tentang dampak yang dirasakan bagi masyarakat itu sendiri. Penelitian tentang inovasi pelayanan publik harus dilakukan karena jika tidak ada temuan dan rekomendasi dari penelitian maka jelas masyarakat akan semakin dirugikan karena kebutuhannya tidak terpenuhi secara optimal terutama kebutuhan pelayanan publik, selain itu di era globalisasi yang penuh kompetisi seperti saat ini maka dalam konteks Negara akan kalah bersaing dengan Negara yang lain, seperti itulah urgensi dari penelitian ini.

Tabel 1.3
Studi Terdahulu Inovasi Pelayanan Publik

NO	Peneliti	Judul	Kesimpulan	Persamaan	Perbedaan
1.	Adhipurusa Putra	Penerapan Inovasi Sebagai Upaya Meningkatkan Kualitas Publik (Studi Deskriptif Tentang Penerapan <i>KTP Smart Office</i> Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Di Kota Surabaya)	Kualitas layanan <i>KTP Smart Office</i> termasuk berkualitas	Persamaan Konsep penelitian dengan menggunakan konsep inovasi Pelayanan publik	1. penelitian terdahulu berfokus pada deskripsi secara kualitatif kualitas pelayanan publik sebuah program inovasi pelayanan publik sedangkan penelitian baru berfokus pada deskripsi secara kualitatif dampak dari sebuah program inovasi pelayanan publik
2.	Nur Rizka Ayuningsih	Kualitas Layanan (Inovasi Listrik Prabayar) PT. PLN (Persero) Di Wilayah Makassar Timur	Kualitas layanan Inovasi Listrik prabayar PT. PLN (persero) di wilayah makassar timur berada pada presentasi baik (berkualitas)	Persamaan Konsep penelitian dengan menggunakan konsep inovasi Pelayanan publik	2. Penelitian terdahulu ini berfokus pada pengukuran secara kuantitatif kualitas pelayanan publik sebuah program inovasi pelayanan publik sedangkan penelitian baru berfokus pada deskripsi secara kualitatif dampak dari inovasi pelayanan.

I.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Dampak Inovasi Program Pelayanan Administrasi Bagi Masyarakat Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep?

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah untuk menjawab pertanyaan dalam rumusan masalah yaitu untuk mendeskripsikan Dampak dari inovasi program *One Stop Service* (OSS) di Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep bagi masyarakat yang ada di kecamatan Lenteng.

I.4 Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat dari penelitian ini dapat dilihat dari segi teoritis maupun praktis, yaitu :

1. Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberi deskripsi tentang dampak inovasi program dari fenomena inovasi pelayanan publik bagi masyarakat selain itu berdasarkan masih sedikitnya studi terdahulu yang mendeskripsikan tentang dampak dari inovasi program pelayanan dibidang administrasi akan membuat hasil penelitian ini lebih menarik dan akan menambah kajian teori dari studi-studi inovasi pelayanan publik.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi secara mendalam bagaimana dampak yang didapatkan secara langsung oleh

masyarakat dari adanya inovasi program pelayanan di bidang administrasi yang ada di kecamatan lenteng kabupaten sumenep.

I.5 Kerangka Penelitian

1.5.1 Pelayanan Publik Baru (*The New Public Service*)

Pemikiran paradigmatik harus digunakan sebagai rujukan dalam sebuah penelitian yakni sebagai kondisi terkini dari (*state of the art*) dari ilmu administrasi negara. Paradigma yang dirujuk adalah pelayanan publik baru (*the new public service*) yang memfokuskan pada memberikan pelayanan publik kepada warga negara (*citizen*) daripada mengarahkan (*server rather than steer*). Berikut ini adalah beberapa penjelasan dari paradigma pelayanan publik baru (*the new public service*).

Konsep pelayanan publik baru (*the new public service*) berbeda dengan konsep model klasik dan manajemen baru (*the new public management*), maka pelayanan publik baru (*New public service*) menekankan berbagai elemen.

Menurut Thohaha³⁷ pelayanan publik baru (*the new public service*) dibangun dari konsep-konsep : 1) teori *democratic citizenship*, 2) model komunitas dan *civil society*, 3) organisasi *humanism*, 4) *postmodern* ilmu administrasi publik.

Menurut Rosyadi³⁸ pelayanan publik baru (*the new public service*) merupakan sekumpulan ide mengenai peran administrasi dalam sistem tata pemerintahan yang menempatkan citizen sebagai pusatnya.

³⁷ Miftah Tohah. 2008, *Ilmu administrasi publik kontemporer*, kencana, Jakarta. Hal.83

Menurut Setijaniningrum³⁹ Pelayanan publik baru (*the new public service*) yang diadopsi dari pandangan *Denhart* dan *Denhart*, 2000:28-29 (*the new public service*) merupakan pelayanan publik yang berlandaskan teori demokrasi yang mengajarkan egaliter dan persamaan hak diantara warga negara, dalam model (*the new public service*) ini kepentingan publik dirumuskan sebagai hasil dialog dari berbagai nilai yang ada di dalam masyarakat. Kepentingan publik bukan dirumuskan oleh elite politik seperti yang tertera dalam aturan. Birokrasi yang memberikan pelayanan publik harus bertanggung jawab kepada masyarakat secara keseluruhan.

Dalam model ini birokrasi publik bukan hanya sekedar harus akuntabel pada berbagai aturan hukum melainkan juga harus akuntabel pada nilai-nilai yang ada dalam masyarakat, norma politik yang berlaku, standart profesional dan kepentingan masyarakat.

Pelayanan publik baru, yang diadopsi dari pandangan *Denhart* ini juga menggunakan titik fokus pada *citizen* atau warga negara, dengan ide dasar good governance, democratic citizenship, model komunitas, masyarakat sipil, dan organisasi kemanusiaan. Pada paradigma ini konsepsi dari kepentingan publik adalah hasil dari dialog tentang nilai yang diakui bersama, seperti yang dikemukakan oleh Janet V. Denhart dan Robert B. Denhardt, "Kepentingan publik adalah hasil dari sebuah dialog tentang nilai-nilai bersama yang

³⁸ Slamet Rosyadi.2010, **Paradigma Baru Manajemen Pembangunan**, Gavamedia, Jogjakarta. Hal.85

³⁹ Erna Setiajiningrum.2009, **Inovasi Pelayanan Publik**. PT Revka Petra Media, Surabaya. Hal.11

diagregasikan dari kepentingan individu”. Oleh karena itu pelayanan publik tidak hanya melulu merespon permintaan pelanggan, tetapi lebih berfokus pada membangun hubungan baik, kepercayaan, dan kolaborasi antar warga negara⁴⁰.

Menurut Denhardt dan Denhardt⁴¹ *in the New Public Service, The public administrator should be held ethically responsible for encouraging participation of the citizenry in the process of planning and providing public goods and services. Participation may not be useful or satisfying to the administrator, but it is essential to the creation and maintenance of a self governing political community.*

Dalam Pelayanan Publik Baru, administrator publik harus diselenggarakan secara etis bertanggung jawab untuk mendorong partisipasi warga negara dalam proses perencanaan dan penyediaan barang dan jasa publik. Partisipasi mungkin tidak berguna atau memuaskan untuk administrator, tetapi penting untuk penciptaan dan pemeliharaan diri untuk mengatur komunitas politik.

Kembali menurut Denhardt dan Denhardt⁴² *In the New Public Service, citizen involvement is not limited to setting priorities. In fact, we should manage public organizations so as to enhance and encourage the engagement of citizens in all facets and phases of the policymaking and implementation process. Through this process, citizens “come to see themselves as citizens, rather than as consumers, clients, and beneficiaries of the administrative state” . Citizens become involved in governance instead of only making demands on government to satisfy their short-term needs. At the same time, the organization becomes “a public space in which human beings citizens and administrators with different perspectives . act together for the public good” .*

⁴⁰ Erna Setiajiningrum. 2009, *Inovasi Pelayanan Publik*. PT Revka Petra Media, Surabaya. Hal.52

⁴¹ Robert V. Denhardt dan Janet Vinzant Denhardt. 2006, *The New Public Service : Serving Not Steering*, M.E Sharpe, New York. Hal. 130

⁴² *Ibid.* Hal. 130

Jadi dalam paradigma Pelayanan Publik Baru, keterlibatan warga tidak terbatas pada pengaturan prioritas. Pemerintah dalam mengelola organisasi publik harus dapat meningkatkan dan mendorong keterlibatan warga dalam segala aspek dan tahapan proses pembuatan kebijakan dan implementasi. Melalui proses ini, warga "datang untuk melihat diri mereka sebagai warga negara, bukan sebagai konsumen, klien, dan diuntungkan dari negara administrasi". Warga terlibat dalam pemerintahan bukan hanya membuat tuntutan pada pemerintah untuk memenuhi kebutuhan jangka pendek mereka. Pada saat yang sama, organisasi menjadi "ruang publik di mana manusia warga dan administrator dengan perspektif yang berbeda. bertindak bersama-sama untuk kebaikan publik".

Dari beberapa penjelasan yang di paparkan oleh para ahli di atas maka yang dimaksud dengan pelayanan publik baru (*the new public service*) dalam penelitian ini adalah paradigma ilmu administrasi negara yang memiliki fokus pada lebih baik memberikan pelayanan publik kepada warga negara (*citizen*) daripada mengarahkan (*serve rather than steer*). Dalam pelayanan publik baru (*the new public service*) juga dijelaskan bahwa keterlibatan warga tidak terbatas pada pengaturan prioritas. Dari penjabaran di atas menunjukkan bahwa dengan adanya pergeseran paradigma model pelayanan publik baru saat ini peran pemerintah menjadi lebih baik dimana pemerintah dalam hal ini dapat menegosiasikan dan mengelaborasi kan berbagai kepentingan warga negara dan

kelompok komunitas dengan baik , sehingga dalam pemberian pelayanan warga negara memiliki persamaan hak untuk mendapatkan pelayanan yang baik.

1.5.2 Inovasi

Istilah inovasi dalam organisasi pertama kali diperkenalkan oleh Joseph Schumpeter pada tahun 1934, dalam “The Theory of Economic Development”. Inovasi dipandang sebagai kreasi dan implementasi “kombinasi baru”. Istilah kombinasi baru ini dapat merujuk pada produk, jasa, proses kerja, pasar, kebijakan dan sistem baru. Dalam inovasi dapat diciptakan nilai tambah, baik pada organisasi, pemegang saham, maupun masyarakat luas, Oleh karenanya sebagian besar definisi dari inovasi meliputi pengembangan dan implementasi sesuatu yang baru (dalam de jong & den Hartog, 2003) Sedangkan istilah baru dijelaskan Adair (1996) bukan berarti *orginal* tetapi lebih ke *newness* (Kebaruan). Arti kebaruan ini diperjelas oleh pendapat Schumpeter bahwa inovasi adalah mengkreasikan dan mengimplementasikan sesuatu menjadi satu kombinasi. Dengan inovasi maka seseorang dapat menambahkan nilai dari produk, pelayanan, proses kerja, pemasaran, sistem pengiriman, dan kebijakan, tidak hanya bagi perusahaan tapi juga *Stakeholder* dan masyarakat (dalam de Jong & Den Hartog,2003).⁴³

Inovasi menurut LAN (2014) adalah suatu proses untuk memikirkan dan mengimplementasikan suatu gagasan yang memiliki unsur kebaruan (Novelty)

⁴³ Fadilla H, Avin. “modul kuliah 7:inovasi dan perilaku inovatif”. Melalui http://avin.filsafat.ugm.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=24&itemid=34. (26/03/2015)

serta kemanfaatan (expediency).⁴⁴ Inovasi adalah memperkenalkan ide baru, barang baru, pelayanan baru dan cara-cara baru yang lebih bermanfaat. *Amabile et al.* (1996) mendefinisikan inovasi yang hubungan dengan kreatifitas adalah: Inovasi atau *innovation* berasal dari kata *to innovate* yang mempunyai arti membuat perubahan atau memperkenalkan sesuatu yang baru. Indonesia saat ini berada ditengah-tengah samudera hasil inovasi. Ada inovasi pengetahuan, teknologi, ICT, ekonomi, pendidikan, sosial, dsb. Inovasi dapat dikelompokkan pula atas inovasi besar dan inovasi kecil-kecil namun sangat banyak. Inovasi itu tidak harus mahal, dan inovasi itu dapat dilakukan oleh siapa saja, kapan saja, dimana saja. Inovasi dapat menjadi positif atau negatif, inovasi positif didefinisikan sebagai proses membuat perubahan terhadap sesuatu yang telah mapan dengan memperkenalkan sesuatu yang baru yang memberikan nilai tambah bagi pelanggan. Inovasi yang bersifat negatif dapat menyebabkan pelanggan enggan memakai produk tersebut karena tidak memiliki nilai tambah, merusak cita rasa dan kepercayaan pelanggan hilang.⁴⁵

Secara umum ada banyak definisi tentang inovasi. Dalam definisi umum ini, inovasi dapat digambarkan sebagai kata benda dan kata kerja. Wikipedia (*online*

⁴⁴ Pusat Kajian Administrasi Internasional LAN, Pengembangan Jejaring Inovasi di Bidang Administrasi Negara, Jakarta, 2014

⁴⁵ Pengelola blog inovasi pendidikan. “blog perkuliahan inovasi pendidikan”. Melalui <http://inovasipendidikan.wordpress.com/2007/12/04/landasan-teori-inovasi-pendidikan/#comment-323> (26/03/2015)

dictionary) telah menghimpun definisi klasik yang diberikan oleh berbagai sumber, sebagai berikut .⁴⁶

1. Inovasi adalah tindakan memperkenalkan sesuatu yang baru, atau sesuatu yang baru diperkenalkan (*The American Heritage Dictionary*)
2. Perkenalan akan sesuatu yang baru (*Merriam-Webster Online*)
3. Ide baru, tentang metoda atau alat (*Merriam-Webster Online*)
4. Eksploitasi yang berhasil akan sebuah ide (*Departement of Trade and Industry, UK*)
5. Perubahan yang menciptakan dimensi baru dalam keragaannya (*Peter Drucker di dalam Hesselbein, 2002*)
6. Proses membuat perbaikan dengan cara memperkenalkan sesuatu yang baru.

Secara khusus inovasi didalam lembaga publik bisa didefinisikan sebagai penerapan (upaya membawa) ide-ide baru dalam implementasi, dicirikan oleh adanya perubahan suatu langkah yang cukup besar berlangsung cukup lama dan berskala cukup umum sehingga dalam proses implementasinya berdampak cukup besar terhadap perubahan organisasi dan tata hubungan organisasi. Inovasi dalam pelayanan publik mempunyai ciri khas, yaitu sifatnya yang *intangible* karena inovasi pelayanan dan organisasi tidak semata berbasis pada produk yang tidak dapat dilihat melainkan pada perubahan dalam hubungan pelakunya, yaitu antara

⁴⁶Suharno. Kajian Inovasi Kecamatan sebagai organisasi publik. Melalui: http://www.psp3ipb.or.id/uploaded/wp%/2005_kelembagaan%20datapemerintahan%20kecamatan.pdf. Hal:6 (26/03/2015)

service provider dan service receiver (user), atau hubungan antar berbagai bagian di dalam organisasi atau mitra sebuah organisasi. Penjelasan menurut (Mitra, 2001 dan the British Council, 2000)⁴⁷ Inovasi merupakan eksploitasi yang berhasil dari suatu gagasan baru, atau dengan kata lain merupakan mobilisasi pengetahuan, ketrampilan, teknologis dan pengalaman untuk menciptakan produk, proses dan jasa baru. Menurut Rosenfeld⁴⁸ Inovasi adalah transformasi pengetahuan kepada produk proses dan jasa baru; tindakan menggunakan sesuatu yang baru.

Osborne dan Brown⁴⁹ mengungkapkan pandangannya bahwa *“innovation is a introduction of newness into a system usually, but not always, in relative terms and by the application (and occasionally invention) of a new idea. This produces a process of transformation that brings about a discontinuity in terms of the subject itself (Such as a product or service) and/or its environment (such as an organization, market or a community).*

Menurut Osborne inovasi merupakan pengenalan sesuatu yang baru ke dalam sebuah sistem, akan tetapi tidak selalu seperti itu, dalam keadaan tertentu dan dengan aplikasi (seringkali invensi) dari sebuah ide baru. Inovasi tersebut menghasilkan sebuah proses transformasi yang membawa sesuatu yang terputus dari subjeknya (seperti produk atau layanan) dan atau lingkungannya (seperti organisasi, pasar atau komunitas).

⁴⁷ Erna Setiajiningrum. 2009, *Inovasi Pelayanan Publik*. PT Revka Petra Media, Surabaya. Hal.83

⁴⁸ *Ibid.* Hal. 83

⁴⁹ Stephen P. Osborn dan Kerry Brown. 2005, *Managing Change And Innovation In Public Service Organization*, Routledge, New York. Hal. 16

Menurut Ellitan dan Anatan⁵⁰ mendefinisikan inovasi sebagai perubahan yang dilakukan dalam organisasi yang di dalamnya mencakup kreatifitas dalam menciptakan produk baru, jasa, ide, atau proses baru. Inovasi dapat pula diartikan sebagai proses adaptasi produk, jasa, ide, atau proses baik yang sudah ada dalam organisasi maupun yang dikembangkan dari luar organisasi. Kemudian yang terakhir menurut Rogers⁵¹ menyatakan bahwa "*An innovation is a idea, practice, or object that is perceived*" (Sebuah ide, praktik, atau objek yang dianggap baru oleh individu satu unit adopsi lainnya).

Dalam berbagai definisi diatas telah dijelaskan berbagai makna inovasi berdasarkan pendapat para ahli, jika dicermati maka sebagian para ahli mendefinisikan inovasi sebagai suatu perubahan yang baru dan berbeda dari sebelumnya yang pernah ada, akan tetapi bukan pula sebuah penemuan baru atau yang disebut invensi. Maka jelas perbedaan antara inovasi dan, perubahan serta invensi berdasarkan pandangan para ahli diatas. Inovasi memiliki keterputusan dari hal yang ada sebelumnya, didalam inovasi pasti terdapat perubahan-perubahan serta inovasi bukan merupakan sebuah invensi atau penemuan hal-hal yang baru. Dari berbagai penjelasan para ahli diatas secara umum pengertian inovasi adalah pemberian masukan, ide, atau gagasan dari hal-hal yang baru sehingga menciptakan sebuah perubahan secara transformatif pada sebuah sistem produk maupun pelayanan tertentu dari sebuah organisasi. Kemudian dalam

⁵⁰ Lena Ellitan dan Lina Anatan. 2009, *Manajemen Inovasi : Transformasi Menuju Organisasi Kelas Dunia*, Alfabeta, Bandung, Hal. 3

⁵¹ Rogers, Everett M. 2003 *Diffusion of Innovations* 5th edition. Free Pass: New York. Hal. 12

penelitian ini inovasi yang dimaksud adalah adanya pemasukan hal-hal yang baru yang lebih bersifat kreatif, dimana sehingga pemasukan hal yang baru ini dapat menciptakan suatu perubahan secara transformatif pada sistem pelayanan tertentu dari sebuah organisasi.

Tipologi Inovasi

Inovasi yang berhasil merupakan hasil kreasi dan implementasi dari sebuah proses, produk layanan dan metode pelayanan baru. Inovasi merupakan hasil pengembangan nyata dalam hal efisiensi, efektifitas dan kualitas hasil. Inovasi produk atau layanan sementara, inovasi proses berasal dari gerakan pembaharuan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang dibutuhkan untuk berinovasi. Inovasi dalam metode pelayanan adalah perubahan baru dalam hal berinteraksi dengan pelanggan atau cara baru dalam memberikan pelayanan. Inovasi dalam strategi atau kebijakan mengacu pada visi, Misi, tujuan dan strategi baru serta alasannya yang berangkat dari realitas yang ada. Jenis lain, yang kini juga berkembang adalah, inovasi dalam interaksi sistem yang mencakup perubahan dalam tata kelola pemerintahan.



Gambar I.2. Tipologi Inovasi Sektor Publik⁵²

Menurut Mulgan & Albury⁵³ terdapat lima tipologi yang dapat dijelaskan secara sederhana, yaitu:

1. Inovasi produk atau layanan, yaitu inovasi yang berasal dari perubahan bentuk dan desain produk layanan.
2. Inovasi Proses, yaitu inovasi yang berasal dari gerakan pembaruan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang dibutuhkan untuk berinovasi.

⁵² Muluk, Khairul. M.R.2008. *Knowledge Management : Kunci Sukses Inovasi Pemerintahan Daerah*. Malang: Bayu Media. Hal. 45

⁵³ Lena Ellitan dan Lina Anatan. 2009, *Manajemen Inovasi : Transformasi Menuju Organisasi Kelas Dunia*, Alfabeta, Bandung, Hal. 3

3. Inovasi metode pelayanan, yaitu perubahan baru dalam hal berinteraksi dengan pelanggan atau cara baru dalam hal berinteraksi dengan pelanggan atau cara baru dalam memberikan pelayanan.
4. Inovasi strategi atau kebijakan, yaitu inovasi yang mengacu pada visi, misi, tujuan, dan strategi baru beserta alasannya yang berangkat dari realitas yang ada.
5. Inovasi sistem, yaitu inovasi yang mencakup cara baru atau yang diperbarui dalam berinteraksi dengan aktor-aktor lain atau dengan kata lain adanya perubahan dalam tata kelola pemerintahan (*change in governance*).

Pada penelitian ini inovasi pelayanan administrasi terpadu kecamatan termasuk dalam inovasi sektor publik yang mencakup keseluruhan gambar tipologi inovasi yang ada. Dimana Pelayanan Terpadu Kecamatan yang menggunakan program One Stop Service seluruhnya mengalami perubahan, baik dalam inovasi kebijakannya yang semula pelayanannya lebih bersifat konvensional dalam hal pelayanan administrasi yang diberikan kepada masyarakat kemudian saat ini telah menerapkan pelayanan administrasi yang bersifat terpadu, kemudian dalam inovasi proses layanan yang diberikan juga mengalami perubahan, sistem yang digunakan juga mengalami perubahan kearah yang lebih baik, dan juga produk layanan yang diberikan kepada masyarakat juga mengalami perubahan, dimana produk layanan di kecamatan lenteng saat ini

telah mengalami perubahan yang lebih baik , dan memberikan banyak manfaat kepada masyarakat karena produk layanan yang disediakan saat ini lebih luas.

Proses Inovasi

Proses inovasi berkaitan dengan bagaimana menghasilkan sebuah inovasi melalui tahapan-tahapan tertentu. Untuk memahami proses inovasi secara menyeluruh, dari mulai bagaimana inovasi itu dibangun sampai berhasil dan bagaimana kita mendorong inovasi kita perlu terlebih dahulu memahami proses inovasi.⁵⁴ Menurut pendapat Van dan Ven⁵⁵ proses inovasi dipahami dalam tiga fase, yaitu fase inisiasi (*initiation period*), fase pembangunan (*development period*) dan fase implementasi /pengakhiran (*implementation/termination period*). Pendapat lain mengenai proses inovasi dinyatakan oleh Mulgan & Albury⁵⁶ yang menyatakan bahwa proses inovasi adalah sebagai berikut.

- a. Proses menciptakan kemungkinan-kemungkinan (*generating possibilities*). Dalam tahap ini organisasi menstimulasi dan mendukung munculnya ide-ide untuk inovasi. Inovasi-inovasi yang bersifat radikal atau sistemik biasanya diarahkan atau dipelopori oleh pimpinan tertinggi (misal menteri). Namun untuk inovasi yang sifatnya inkremental lebih banyak diciptakan dalam internal organisasi.

⁵⁴ Muluk, Khairul. M.R. 2008. *Knowledge Management : Kunci Sukses Inovasi Pemerintahan Daerah*. Malang: Bayu Media. Hal.43

⁵⁵ Dalam Sri Wahyu Wijayanti. 2008, Inovasi Pada Sektor Pelayanan Publik, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. IV (4). Hal. 44

⁵⁶ *Ibid.* Hal. 44-45

- b. Proses pematangan dan pembuatan prototipe (*incubating and prototyping*). Dari banyak ide-ide inovatif harus dipilah-pilah lagi untuk menentukan ide mana yang memang bisa ditindaklanjuti dan memerlukan eksplorasi dan dukungan lebih lanjut.
- c. Proses replikasi dan penyesuaian ukuran (*replication and scaling up*). Merupakan insentif untuk individu dan tim. Dalam sektor publik penghargaan yang berupa uang kurang memberi motivasi yang kuat bagi inovasi. Sebaliknya pengakuan terutama bagi sejawat sangat penting dan kuat untuk melakukan inovasi disektor publik.
- d. Proses analisis dan pembelajaran (*analysing and learning*). Adanya ukuran yang jelas bagi keberhasilan. Sistem pengukuran yang jelas dan transparan adalah sangat penting dalam mengevaluasi apa yang berhasil dengan baik dan menciptakan budaya belajar (*culture of learning*).

1.5.3 Pelayanan Publik⁵⁷

Pada hakekatnya pelayanan publik merupakan tugas utama dalam administrasi negara yang di lakukan oleh aparatur negara. Perkembangan yang muncul di sejumlah negara dalam bidang pelayanan publik menunjukkan pergesaran lebih ke arah penerapan prinsip orientasi pasar dalam penyediaan pelayanan (Osborn dan Gaebler, 1999). ini berarti bahwa pelayanan yang di berikan pemerintah harus mengutamakan pelayanan terhadap masyarakatnya. Hal ini di perkuat dengan prinsip catalytic government, yang mengandung arti

⁵⁷ Harbani, Pasolong. 2010, *Teori Administrasi Publik*. Alfabeta, Bandung. Hal. 130

bahwa aparaturn pemerintah dalam memberikan pelayanan publik bertindak sebagai katalisator, memberikan kemudahan dan kelancaran. untuk itu di butuhkan visi yang jelas dalam memberikan pelayanan yang terdepan untuk masyarakatnya.

Dalam konteks ini pemerintah lebih bertindak sebagai regulator dibanding implementor atau aktor pelayanan. Oleh karena itu pemerintah perlu memberdayakan kelompok masyarakat itu sendiri sebagai penyedia atau pelaksana pelayanan. Sementara itu pemerintah hanya membantu masyarakat agar mampu membantu dirinya sendiri (*helping people to help themselves*), yang merupakan prinsip *self-help* atau *steering rather than rowing* dalam gagasan *Reinventing Government*.

Dipandang dari sisi masyarakat, tuntutan pelayanan terus mengalami perubahan yang didorong oleh arus globalisasi. Di samping itu tuntutan masyarakat mempunyai perbedaan yang sangat dipengaruhi oleh tingkat kebutuhan dan nilai yang berlaku pada masing-masing individu maupun kelompok masyarakat. Hal ini membuka cakrawala baru bagi aparaturn untuk semakin berperan secara lebih baik dalam membantu masyarakat memenuhi kebutuhannya.

Sementara pelayanan publik lebih spesifik merupakan bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah/birokrat kepada masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan yang diperlukan masyarakat. Pelayanan publik dianggap sebagai *core business* dari pemerintah. Inovasi-inovasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah

bertitik tumpu pada pemberian pelayanan publik kepada masyarakat. Dalam penelitian ini konsep pelayanan publik akan sangat sering digunakan oleh karena itu diperlukan penjelasan yang komprehensif dari pelayanan publik sebagai berikut.

1.5.3.1 Definisi Pelayanan Publik

Pemerintah yang baik adalah pemerintah yang mampu memberikan hak-hak warga negaranya secara optimal . Hal itu terwujud dalam pelayanan kepada publik yang diberikan pemerintah kepada masyarakatnya. Banyak ahli yang sudah mendefinisikan pengertian dari pelayanan publik antara lain menurut Agung Kurniawan⁵⁸ mengatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan dan tata cara yang telah di tetapkan.

Sedangkan menurut Sinambela⁵⁹ pelayanan publik adalah sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Menurut Setijaningrum⁶⁰ Pelayanan publik (*public service*) merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara.

⁵⁸ Dalam Sjahrazad Masdar, Sulikha Asmorowati dan Jusuf Irianto. 2009, *Manajemen Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi Untuk Pelayanan Publik*, Airlangga University Press, Surabaya. Hal. 42

⁵⁹ *Ibid.* Hal. 42

⁶⁰ Erna Setiajiningrum. 2009, *Inovasi Pelayanan Publik*. PT Revka Petra Media, Surabaya. Hal. 1

Menurut Monir⁶¹ mengatakan bahwa pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung. Sedangkan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (1993)⁶², mengemukakan bahwa pelayanan adalah segala bentuk kegiatan pelayanan dalam bentuk barang atau jasa dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Merujuk SK MENPAN nomor 63 tahun 2003, pelayanan publik, atau pelayanan umum, pada dasarnya merupakan, "segala bentuk pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, di lingkungan BUMN/BUMD dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan." Kemudian dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 mengenai pelayanan publik disebutkan bahwa pelayanan publik adalah 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. Dari pengertian dan penjelasan tersebut, terdapat tiga unsur penting dalam pelayanan publik⁶³, unsur pertama adalah organisasi pemberi (penyelenggara) pelayanan yaitu pemerintah/pemerintah daerah, unsur kedua, adalah penerima layanan (pelanggan) yaitu orang atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan dan unsur ketiga

⁶¹ Harbani, Pasolong. 2010, *Teori Administrasi Publik*. Alfabeta, Bandung. Hal.128

⁶² *Ibid.* Hal. 128

⁶³ Hardiyansyah. 2011, *Kualitas Pelayanan Publik : Konsep, Dimensi, Indikator Dan Implementasinya*, Gavamedia, Jogjakarta. Hal. 12-13

adalah kepuasan yang diberikan dan/atau di terima oleh penerima layanan (pelanggan). Selanjutnya dapat disimpulkan secara umum dari seluruh penjelasan diatas bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan dilingkungan badan usaha milik negara/daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Melalui diterapkannya kebijakan UU nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, dilihat dari sisi pelayanan publik, diharapkan *point of delivery* menjadi lebih pendek, dalam arti titik antara pelayanan menjadi lebih dekat ke masyarakat. Konsekuensi logisnya adalah perlu pelimpahan kewenangan menyangkut pelayanan publik pada tingkatan pemerintah di bawahnya, utamanya pemerintah kecamatan. Sedangkan dalam konteks penelitian ini pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan beserta peraturan turunannya.

1.5.3.2 Klasifikasi Pelayanan Publik

Klasifikasi pelayanan publik merupakan penggolongan pelayanan publik berdasarkan kategori tertentu. Pelayanan publik harus diberikan oleh pemerintah

dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yaitu pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum, yaitu menurut Hardiyansyah :⁶⁴

1. Pelayanan kebutuhan dasar. Yaitu pelayanan kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh pemerintah meliputi : kesehatan, pendidikan dasar dan bahan kebutuhan pokok masyarakat.
2. Pelayanan umum selain pelayanan kebutuhan dasar, pemerintah sebagai instansi penyedia pelayanan publik juga harus memberikan pelayanan umum kepada masyarakatnya. Pelayanan umum yang harus diberikan pemerintah terbagi dalam tiga kelompok, yaitu 1) pelayanan administratif; (2) pelayanan barang dan; (3) pelayanan jasa.
 - a. Pelayanan administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan publik seperti kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah Kartu Tanda Penduduk (KTP), Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, Akte Kematian dan sebagainya.
 - b. Pelayanan barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik. Yang termasuk dalam kelompok ini

⁶⁴ *Ibid.* Hal. 20-21

misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

- c. Pelayanan jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan, persampahan, jalan dan trotoar, penanggulangan bencana: banjir, gempa, gunung meletus, dan kebakaran, pelayanan sosial (asuransi atau jaminan sosial/ *social security*) dan sebagainya.

Sedangkan jenis-jenis pelayanan publik menurut lembaga administrasi negara yang dimuat dalam SANKRI Buku II adalah :

1. Pelayanan pemerintah adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan KTP, SIM, Pajak, Perizinan dan kemigrasian.
2. Pelayanan pembangunan adalah suatu jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sebagai warga negara. Pelayanan ini meliputi penyediaan jalan-jalan, jembatan-jembatan, pelabuhan-pelabuhan, dan lain sebagainya.
3. Pelayanan utilitas adalah jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat sebagai penyediaan listrik air, telepon, dan transportasi lokal.

4. Pelayanan sandang, pangan dan papan adalah jenis pelayanan yang menyediakan bahan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan, seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas tekstil, dan perumahan murah.
5. Pelayanan kemasyarakatan adalah jenis pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya, lebih ditekankan pada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, penjara, rumah yatim piatu dan lainnya.

1.5.3.3 Asas Pelayanan Publik

Asas merupakan dasar pemikiran untuk melakukan sesuatu, untuk itu pemahaman asas pelayanan publik di Indonesia dapat dijelaskan sebagai berikut. Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa, penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas pelayanan sebagai berikut sesuai dengan keputusan menteri pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2003:

1. **Transparasi.** Yaitu bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. **Akuntabilitas.** Yaitu dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang.
3. **Kondisional.** yaitu sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.

4. Partisipatif. Yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi,kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak. Yaitu tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku,ras,agama,golongan,gender,dan status ekonomi.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban. Yaitu pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sedangkan menurut pasal 44 Undang-Undang nomor 25 tahun 2009, penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan :

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

1.5.3.4 Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik merupakan kebenaran yang menjadi dasar pokok berpikir dan melakukan tindakan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sepuluh prinsip pelayanan umum diatur dalam keputusan menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara nomor 63 pasal 7 tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik, kesepuluh prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

1. Kesederhanaan, prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan, 1. persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik, 2. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan /persoalaan /sengketa dalam pelayanan publik, 3. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran .
3. Kepastian waktu, pelaksanaan pelayanan pulik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
4. Akurasi produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, sah
5. Keamanan, proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
 - a. Tanggung jawab, pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan

penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

- b. Kelengkapan sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi, telekomunikasi, dan informatika (telematika)
- c. Kemudahan akses, tempat dan lokasi sarana prasarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informasi.
- d. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan pemberian pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- e. Kenyamanan, lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lainnya.

Pasal 34 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 disebutkan bahwa pelaksanaan dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

1. Adil dan tidak diskriminatif
2. Cermat
3. Santun dan ramah
4. Tegas. Andal dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut
5. Profesional

6. Tidak mempersulit
7. Patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar.
8. Menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara
9. Tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undang
10. Terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan.
11. Tidak menyalagunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik.
12. Tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat.
13. Tidak menyalagunakan informasi, jabatan, atau kewenangan yang dimiliki.
14. Sesuai dengan kepantasan dan
15. Tidak menyimpang dari prosedur

1.5.3.5 Standar Pelayanan Publik

Standar pelayanan publik merupakan ukuran yang menjadi patokan dalam pelayanan publik. Standar pelayanan publik menurut keputusan keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Apartur Negara Nomor 63 Tahun 2003, sekurang-kurangnya meliputi⁶⁵ :

⁶⁵ Ratminto dan atik septi. 2006. "Manajemen Pelayanan" *pengembangan model konseptual, penerapan citizen's charter dan standar pelayanan minimal*. Yogyakarta : Pustaka pelajar. Hal. 28

1. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

2. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang di tetapkan sejak pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

3. Biaya pelayanan

Biaya/tarif pelayanan termasuk rincian yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

4. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah di tetapkan.

5. Sarana dan prasarana

Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

6. Kompetensi petugas pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Selanjutnya untuk melengkapi standar pelayanan tersebut, menurut Hardiansyah⁶⁶ ditambahkan materi muatan yang dikutip dari rancangan undang-undang tentang pelayanan publik, karena dianggap cukup realistis untuk menjadi materi muatan standar pelayanan publik sehingga susunannya menjadi sebagai berikut.

- 1 Dasar hukum
- 2 Persyaratan
- 3 Prosedur pelayanan
- 4 Waktu dan penyelesaian
- 5 Biaya pelayanan
- 6 Produk pelayanan
- 7 Sarana dan prasarana
- 8 Kompetensi petugas pelayannya
- 9 Pengawasan intern
- 10 Pengawasan ekstern
- 11 Penanganan pengaduan, saran, dan masukan
- 12 Jaminan pelayanan

⁶⁶ Hardiansyah. 2011, *Kualitas Pelayanan Publik : Konsep, Dimensi, Indikator Dan Implementasinya*, Gavamedia, Jogjakrta. Hal. 28-29

1.5.3.6 Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan⁶⁷

Pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN) merupakan salah satu sektor yang saat ini menjadi perhatian serius oleh pemerintah pusat. Pelayanan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan yang proses pengelolannya, mulai dari permohonan dokumen-dokumen administrasi baik di bidang pelayanan perijinan maupun di bidang non perijinan sampai ketahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat. Satu tempat ini berarti cukup melalui satu meja atau satu loket pelayanan. Dimana sistem ini memposisikan warga/masyarakat berhubungan dengan petugas meja/ loket pelayanan di kecamatan .

Penyelenggaraan Pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN) ini menjadi sangat penting mengingat kualitas penyelenggaraan pelayanan umum (publik) di daerah masih perlu ditingkatkan ke arah yang lebih baik. Banyak hal yang menyebabkan belum optimalnya penyelenggaraan pelayanan tersebut, misalnya terbatasnya sarana pelayanan, perilaku petugas yang belum bersifat melayani, tidak jelasnya waktu, dan biaya yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan publik, serta panjang nya prosedur yang harus dilalui untuk menyelesaikan suatu jenis pelayanan publik.

Oleh karenanya daerah diharapkan terus memiliki prakarsa dalam melakukan perbaikan pelayanan. Prakarsa daerah dalam meningkatkan pelayanan publik tentunya harus sesuai kebutuhan dan sesuai dengan kepuasan masyarakat. Dimana

⁶⁷ Sad Dian Utomo.2010, *Buku Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) Inovasi Manajemen Pelayanan di Kecamatan*: Hal. 38- 42

masyarakat berhak memberikan masukan, koreksi, dan perbaikan terhadap pelayanan. Inilah yang disebut manajemen publik masa kini (*new public management*) yang memiliki ciri bahwa kewenangan berada pada petugas pelayanan dan pelanggan ; menekankan pada pelayanan yang “menyentuh hati” dan perombakan visi dan misi pelayanan.

Selanjutnya konsep itu berkembang menjadi pelayanan publik masa kini (*New public service*) yang memiliki ciri bahwa masyarakat dianggap sebagai pemiliki saham (*Stakeholder*), sehingga pelayanan lebih menekankan pada kualitas sebagai hasil negoisasi kepentingan masyarakat dan pemerintah. Peran pemerintah adalah pelayan sekaligus perantara kepentingan beberapa kelompok masyarakat. Dengan kata lain, posisi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik berubah dari “dilayani” menjadi “melayani” . Dengan adanya perubahan paradigma pemerintahan dari sentralisasi menuju desentralisasi pada hakekatnya diikuti dengan perubahan konsep penyelenggara pelayanan publik yang lebih meyakinkan akan terciptanya akses dan mutu pelayanan. Sejalan dengan era otonomi daerah, maka pelayanan yang lebih di dekatkan kepada masyarakat, dan pelayanan yang berkualitas adalah sebuah keniscayaan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Peningkatan pelayanan publik di daerah dapat dilakukan dengan inovasi manajemen pada unit layanan di satuan kerja perangkat daerah (SKPD) atau pada tingkat yang secara langsung berhadapan dengan masyarakat yaitu kecamatan. Dengan melakukan optimalisasi peran kecamatan dalam pelayanan merupakan jawaban atas pentingnya akses dan mutu. Hal ini lebih terlihat kepada kondisi dan

situasi lingkungan strategis kecamatan, yang secara nyata terlihat pada kondisi wilayah yang letak geografisnya sulit dijangkau terutama karena berada di daerah terpencil, kepulauan, dan daerah perbatasan antar negara. Selain itu, kecamatan yang berada di wilayah kabupaten memiliki rentang kendali yang amat beragam karena kendala luas wilayah, infrastruktur pembangunan kecamatan, dan transportasi yang belum menjangkau secara merata. Oleh karenanya banyak alasan mengapa kecamatan membutuhkan sentuhan atau dengan kata lain perlu ditingkatkan kapasitasnya dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Optimalisasi peran kecamatan merupakan keniscayaan yang dapat menjadi akselerator (percepatan) dalam peningkatan pelayanan publik di daerah. Momentum ini sejalan dengan perubahan posisi kecamatan. Bila sebelumnya kecamatan merupakan wilayah kekuasaan camat menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah, kini berubah menjadi wilayah kerja menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Wilayah kekuasaan menunjukkan adanya yurisdiksi kewenangan di dalamnya, sedangkan wilayah kerja lebih merupakan wilayah pelayanan kepada masyarakat.

Posisi kecamatan menjadi sangat penting mengingat banyak pihak berharap agar kecamatan mampu berperan sebagai pusat pelayanan bagi masyarakat. Hal ini sesuai dengan paradigma kebijakan otonomi daerah daerah (berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang dilanjutkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) yang mengubah tugas utama pemerintah daerah yang semula

sebagai promotor pembangunan menjadi pelayanan masyarakat, sehingga unit-unit pemerintahan yang berhadapan dan memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat perlu diperkuat, termasuk kecamatan. Salah satunya dengan memberikan pelimpahan sebagai wewenang bupati/walikota kepada camat. Fungsi kecamatan sebagai pusat pelayanan ini menjadi relevan bila dilihat dari segi kedekatan jarak, kecepatan waktu dan kualitas yang diberikan. Bila fungsi ini dapat dijalankan secara konsisten, maka secara bertahap akan berdampak strategis dalam meningkatkan inisiatif pemekaran daerah kabupaten. Secara empiris, alasan yang sering dikemukakan untuk pemekaran daerah adalah untuk mendekatkan dan meningkatkan kualitas pelayanan.

Secara filosofis, kecamatan yang dipimpin oleh camat perlu diperkuat dari aspek sarana dan prasarana, sistem administrasi, keuangan dan kewenangan bidang pemerintahan dari dua sumber yakni: (1) bidang kewenangan dalam lingkup tugas umum pemerintahan (kewenangan atributif); (2) kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah (kewenangan delegatif). Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan sepatutnya meningkatkan semangat dari camat dan aparatur kecamatan untuk melaksanakan tugasnya secara optimal.

Terbitnya peraturan ini mengisyaratkan arti penting kecamatan dalam pemerintahan daerah dan penyelenggaraan otonomi. Bahkan pada penjelasannya PP ini memegang peranan strategis dalam hubungannya dengan penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota. Mengingat posisi strategis nya itu, maka camat perlu lebih aktif dalam upaya pengoptimalan tugasnya. Camat diharapkan mampu melakukan inovasi untuk

meningkatkan kinerja nya. Dalam konteks pelayanan kepada masyarakat, maka inovasi dapat diartikan sebagai upaya dalam meningkatkan pelayanan yang dihasilkan melalui pendekatan, metode atau alat baru dalam pelayanan publik.

Inovasi yang dijalankan dan dimaksud dalam penelitian ini khususnya adalah inovasi dalam hal sistem pelayanan terpadu kecamatan atau yang biasa disingkat (PATEN) , yang mana di dalam penerapan PATEN atau pelayanan terpadu kecamatan itu sendiri juga memiliki banyak program yang dianggap sangat memberikan manfaat atau nilai tambah salah satu nya adalah program One Stop Service atau yang biasa disingkat OSS dan yang sampai saat ini di terapkan dalam pelaksanaan PATEN di Kabupaten Sumenep Kecamatan Lenteng karena dianggap cukup efektif dalam meningkatkan kualitas pelayanan yang ada di Kecamatan khususnya Kecamatan yang telah berkomitmen menerapkan PATEN.

PATEN sendiri merupakan sebuah inovasi sederhana namun memberikan manfaat yang besar, selain mempermudah masyarakat memperoleh pelayanan, juga memperbaiki citra dan legitimasi pemerintah di daerah di mata masyarakat.

1.5.3.7 Definisi Paten⁶⁸

Pada dasarnya pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN) adalah penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan yang proses pengelolaannya, mulai dari permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Satu tempat ini berarti cukup melalui satu meja atau satu loket pelayanan. Sistem ini

⁶⁸ *Ibid.* Hal. 42

memosisikan warga masyarakat hanya berhubungan dengan petugas meja/ loket pelayanan dikecamatan.

Ketika warga masyarakat datang ke kantor untuk melakukan pengurusan pelayanan administrasi, tidak perlu lagi mendatangi setiap petugas yang berkepentingan, seperti kepala seksi, sekretaris kecamatan dan camat. Warga cukup menyerahkan berkas ke petugas meja/loket pelayanan, duduk menunggu sejenak, kemudian dipanggil untuk menerima dokumen yang sudah selesai. Setelah itu melakukan pembayaran (apabila ada tarif yang harus dibayar). Pembayaran biaya pelayanan pun dilakukan dan di catat secara transparan. Warga tidak harus lagi terbebani dengan pertanyaan apakah uang yang akan di bayarkan akan sampai ke kas daerah atau hilang diperjalanan, karena semuanya tercatat dan dilaporkan. Selain itu, persyaratan untuk memperoleh pelayanan, besarnya biaya dan waktu untuk memproses pun ada standarnya dan di umumkan kepada masyarakat. Jika pelayanan yang diberikan petugas tidak sesuai dengan standar, warga dapat mengadukan kepada pengambilan kebijakan di atasnya.

Perbedaan antara pelayanan yang selama ini di jalan kan sebelum adanya PATEN atau pelayanan (konvensional) dengan PATEN, secara rinci dapat di lihat sebagaimana tabel di bawah ini :

Perbedaan Pelayanan Konvensional dan PATEN⁶⁹

ASPEK	PELAYANAN KONVENSIONAL	PATEN
-------	------------------------	-------

⁶⁹ Buku Panduan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) Kabupaten Sumenep Tahun 2014

Fisik	Terdiri dari beberapa meja yang saling terpisah.	Loket/meja yang difungsikan khusus untuk pelayanan. Loket/meja ini terdiri dari dua bagian yang berhubungan langsung yaitu penerimaan berkas dan penyerahan dokumen hasil.
Proses	<ol style="list-style-type: none"> 1. Warga membawa berkas persyaratan dan menemui secara langsung pejabat yang berkepentingan, yaitu kepala seksi, sekcam, dan camat. 2. Bila pejabat yang ingin di temui tidak hadir, warga harus kembali lagi pada lain hari. 3. Bila tidak tahu proses pengurusannya, warga harus bertanya kesana kemari, sehingga memperlambat penyelesaian pelayanan. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Warga cukup menyerahkan berkas persyaratan melalui meja/loket pelayanan, menunggu diruang tunggu dan menerima dokumen hasil. 2. Ada pendelegasian kewenangan, sehingga ketidakhadiran pejabat yang berkaitan langsung dapat dilimpahkan kepada petugas yang ditunjuk. 3. Alur prosesnya ditampilkan secara jelas dan transparan.
Sumber daya manusia	Tidak ada pembagian tugas dalam memberikan pelayanan, sehingga berpotensi terjadinya tumpang tindih tugas antar pegawai dan cenderung tidak efisien.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ada petugas khusus yang melayani warga. 2. Setiap pegawai memiliki peran yang jelas dalam melayani warga. 3. Meningkatkan kinerja pegawai yang ada.
Ketersediaan informasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak ada informasi mengenai persyaratan, biaya, dan waktu; sehingga warga cenderung mengeluarkan biaya lebih besar dengan harapan cepat selesai. 2. Informasi biasa disampaikan langsung oleh pegawai kecamatan kepada warga yang mengurus pelayanan. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tersedia informasi mengenai jenis pelayanan, waktu, biaya, dan prosedur untuk memperoleh pelayanan. 2. Ada sosialisasi mengenai penyelenggaraan pelayanan publik. 3. penerimaan biaya pelayanan dapat di pantau secara langsung, karena pembayaran di catat secara tranparan dan akuntabel.

	3. Camat sulit mengontrol biaya pelayanan yang diterima pegawainya. 4. Dapat menjebak camat dengan “Kutipan liar”	4. memberikan kepastian kepada camat dalam memberikan pelayanan publik.
Database	Tidak ada sistem database mengenai pelayanan.	Dilengkapi dengan database yang dikelola dan di perbaharui terus-menerus.
Partisipasi warga	1. Tidak ada partisipasi warga. 2. Warga hanya menerima proses pelayanan publik apa adanya.	1. Warga dapat mengakses informasi pelayanan, sehingga lebih mudah memberikan masukan untuk perbaikan pelayanan. 2. Warga dapat menyampaikan pengaduan bila pelayanan yang diterimanya tidak sesuai dengan standar yang telah di tentukan.

1.5.3.8 Maksud penyelenggaraan PATEN

PATEN diselenggarakan dengan maksud untuk mewujudkan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan menjadi simpul pelayanan bagi badan/kantor pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) di kabupaten/kota bagi kecamatan yang secara kondisi geografis daerah akan lebih efektif dan efisien dilayani kecamatan. Pusat pelayanan masyarakat berarti di masa datang, kecamatan harus mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara proporsional berdasarkan kriteria dan skala kecamatan di bidang perijinan dan non perijinan.⁷⁰

Untuk mewujudkan kecamatan sebagai pusat pelayanan tersebut, maka syarat yang harus dipenuhi adalah adanya adanya pelimpahan sebagian wewenang perijinan

⁷⁰ *Ibid.* Hal. 46

dan non perijinan sesuai skala dan kriteria dari bupati/walikota kepada camat, sehingga pada gilirannya, hakekat otonomi daerah menemukan makna sejatinya yaitu distribusi kewenangan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Walaupun pada hakekatnya sistem yang dibangun dalam PTSP adalah mengintegrasikan semua perijinan dan non perijinan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam satu lembaga yang disebut badan/kantor PTSP, namun kecamatan dapat memainkan peran sebagai “*simpul pelayanan*” bagi badan/kantor PTSP kabupaten/kota tersebut. Hal ini dapat dilakukan dengan cara warga masyarakat membawa berkas persyaratan untuk memperoleh izin, petugas PATEN kemudian memverifikasi berkas persyaratan tersebut, jika dianggap telah lengkap, maka petugas PATEN lah yang membawa berkas persyaratan itu ke kabupaten/kota untuk diproses langsung oleh badan/kantor PTSP. Dokumen yang telah diproses dan diselesaikan oleh badan/ kantor PTSP kabupaten/ kota kemudian dikirim kembali ke kecamatan dan warga hanya perlu mengambil dokumen itu di kecamatan. Dengan demikian, pelayanan yang di lakukan oleh kecamatan kepada warga nya menjadi berkualitas, mudah, murah, cepat, dan transparan.

1.5.3.9 Tujuan PATEN

PATEN diselenggarakan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Peningkatan kualitas pelayanan ini terutama terlihat dari aspek waktu dan biaya pelayanan. Melalui penyelenggaraan PATEN, warga masyarakat dapat menerima pelayanan yang lebih cepat dan terukur dengan jelas. Cepat dibandingkan sebelum adanya PATEN.

Bila sebelumnya untuk mengurus suatu jenis surat atau rekomendasi, seorang warga yang datang ke kantor kecamatan harus menunggu penyelesaian surat/rekomendasinya bisa dalam waktu satu jam, beberapa jam, hingga beberapa hari, karena Camat/ petugas berwenang tidak ada di tempat, maka melalui PATEN, warga dijamin memperoleh pelayanan yang cepat dan terukur dengan jelas sesuai dengan standar pelayanan. Pada standar pelayanan itu disebutkan bahwa waktu penyelesaian satu jenis pelayanan publik sudah ditentukan, apakah itu 15 menit, 30 menit, atau 1 jam, berkas persyaratan yang harus dilengkapi, petugas yang melayani dan biaya pelayanan bila ada. Bila petugas tidak ada di tempat maka tugasnya di delegasikan kepada petugas yang lain yang ditunjuk, sehingga pelayanan kepada masyarakat tetap dapat terjaga kepastiannya.⁷¹

Tujuan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat berarti masyarakat dapat menerima pelayanan publik yang lebih dekat baik secara jarak maupun waktu. Lokasi kecamatan jelas lebih dekat dan relatif mudah dijangkau masyarakat bila dibandingkan dengan (ibukota) kabupaten/kota dan waktu yang diperlukan juga menjadi lebih sedikit. Karena itu, untuk pelayanan masyarakat sesuai skala dan kriteria kecamatan yang selama ini dijalankan oleh lembaga di tingkat kabupaten/kota hendaknya dapat dilimpahkan pelaksanaannya di kecamatan melalui pendelegasian wewenang.

⁷¹ *Ibid.* Hal. 47

1.5.3.10 Pelayanan Perizinan

Pelayanan perizinan saat ini menjadi salah satu sektor yang menjadi perhatian oleh pemerintah pusat pelayanan perizinan yang berhubungan dengan usaha, penanaman modal serta investasi. Oleh karena itu pada tahun 2003 diterbitkan Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 Tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik. Berdasarkan Pedoman tersebut, pemerintah daerah dapat membuat kantor pelayanan perizinan dengan sistem satu atap, satu pintu, maupun kombinasi antar keduanya. Pemerintah juga membuat prioritas pelayanan publik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 10 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa terdapat 10 prioritas pelayanan publik yang harus di perbaiki, yang didalamnya termasuk perizinan, sehingga inovasi pelayanan perizinan di tingkat daerah dianggap penting, baik untuk memperbaiki pelayanan perizinan kepada masyarakat, meningkatkan perekonomian lokal maupun investasi di daerah, Mengingat pentingnya pelayanan perizinan kepada masyarakat di tingkat daerah didalam penelitian ini juga telah di jelaskan tentang Peraturan Bupati Sumenep Nomor 22 Tahun 2012 Tentang Pelimpahan Wewenang Bupati kepada Camat, maka disini Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep juga telah melaksanakan pelayanan publik yang terbagi dalam pelayanan perizinan dan non perizinan.

1.5.11.1 Definisi

Pada dasarnya perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan (regulasi) dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah

terhadap kegiatan-kegiatan yang di lakukan oleh masyarakat⁷² Sedangkan Spelt dan Ten Berge⁷³ memberikan pengertian izin sebagai suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-undang atau peraturan Pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dari dua pengertian perizinan tersebut dapat kita lihat bahwa keduanya menekankan bentuk kekuasaan atau pengendalian pemerintah dalam bentuk regulasi yang dalam hal ini perizinan merupakan instrumen pemerintah. Untuk melihat pengertian dari Moeljarto. Moeljarto⁷⁴ memfokuskan pada tujuan penting dari perizinan, yaitu : perizinan merupakan bentuk campur tangan pemerintah yang maksudnya untuk (1) membatasi; (2) mengendalikan dampak yang tidak diinginkan; (3) membina atau melindungi; (4) mengawasi; dan (5) mengatur. Izin dalam arti luas ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dalam arti sempit menurut Hadjon⁷⁵ , izin diartikan sebagai pengikat aktivitas-aktivitas pada suatu peraturan izin yang pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya adalah tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia

⁷² Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.1997, *Sistem Administrasi Negara*, Gunung Agung, Jakarta.Hal.138

⁷³ J.M. Ten Berge dan Spelt N.M.1991, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya. Hal. 3-4

⁷⁴ Moeljarto,1987, *Politik Pembangunan : Sebuah Konsep, Arah Dan Strategi*, Tiar Wacana, Jogjakarta. Hal.66

⁷⁵ Philipus M. Hadjo.1992, *Hukum Perizinan*, Airlangga University Press, Surabaya.Hal.2-3

menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya. Dari beberapa pengertian tersebut dapat kita ambilsuatu pemahaman bahwa perizinan merupakan suatu persetujuan atau pengesahan dari pemerintah terhadap suatu kegiatan atau usaha yang bertujuan mengatur, membatasi, mengawasi, mengendalikan serta melindungi masyarakat dari berbagai dampak negatif yang mungkin ditimbulkan oleh kegiatan atau usaha yang di lakukan tersebut.

Untuk pengertian pelayanan perizinan, maka dapat di tarik benang merah bahwa pelayanan perizinan adalah segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan dilingkungan badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan yang bentuk produk layanannya adalah izin atau warkat.

Sehingga dalam konteks penelitian ini pelayanan perizinan adalah segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di daerah baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

1.5.3.11 Jenis - Jenis Pelayanan Perizinan

Seiring dengan perkembangan pemerintahan di daerah, maka berbagai jenis pelayanan pun mengalami perkembangan pula. Dalam pemerintahan di daerah pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat pasti memiliki perbedaan dengan

daerah lainnya. Hal tersebut juga termasuk dalam pemberian pelayanan perizinan kepada masyarakat, setiap daerah memiliki berbagai jenis pelayanan perizinan yang di sesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang dilayani. Hardiansyah⁷⁶ mencatat di daerah misalnya Kota Bogor dan Kota Palembang yang memiliki jenis pelayanan perizinan yang berbeda, yaitu :

1. Kota Bogor yang memiliki lembaga pelayanan perizinan tersendiri melalui Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) menyelenggarakan 17 jenis perizinan, yaitu:
 - a. Izin Reklame
 - b. IPPT
 - c. Izin Lokasi
 - d. Izin Usaha Kepariwisata
 - e. Izin Pembuangan Air Limbah
 - f. Izin Mendirikan Bangunan
 - g. Izin Gangguan (IUUG/HO)
 - h. SITU (Surat Izin Tempat Usaha)
 - i. Siup dan Tanda Daftar Gudang
 - j. Tanda Daftar Perusahaan
 - k. Peretujuan Prinsip Industri
 - l. Izin Usaha Industri

⁷⁶ Hardiyansyah. 2011, *Kualitas Pelayanan Publik : Konsep, Dimensi, Indikator Dan Implementasinya*, Gavamedia, Jogjakarta. Hal.74

- m. Izin Perluasan Industri
 - n. Tanda Daftar Industri
 - o. Izin Pengeboran ABT (Air Bawah Tanah)
 - p. Izin Pengambilan ABT
 - q. Izin Usaha Konstruksi
2. Kota Palembang yang memiliki lembaga pelayanan perizinan tersendiri melalui Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) menyelenggarakan 29 jenis perizinan, yaitu :
- a. Keterangan Rencana Kota
 - b. Keterangan Kajian Lingkungan
 - c. Keterangan Hygienis dan Sanitasi
 - d. Izin Pemanfaatan Rawa
 - e. Izin Operasional Biro Jasa Reklame
 - f. Izin Penyelenggaraan Reklame
 - g. Izin Mendirikan Bangunan (IMB)
 - h. Izin Tempat Usaha (SITU/HO)
 - i. Izin Jasa Usaha Kepariwisata
 - j. Izin Bidang Industri
 - k. Izin Wajib Daftar Perusahaan (TDP)
 - l. Izin Usaha Perdagangan (SIUP)
 - m. Izin Pemakaman dan Pengabuan Jenazah
 - n. Izin Penyelenggaraan Optikal

- o. Izin Penyelenggara Apotik
- p. Izin Penyelenggara Toko Obat
- q. Izin Sarana Pelayanan Kesehatan Bidang Medik Dasar
- r. Izin Praktik Farmasis
- s. Izin Praktik Asisten Farmasi Muda dan Asisten Farmasi Madya
- t. Izin Praktik Bidan dan Bidan Madya
- u. Izin Kerja Perawat
- v. Izin Kerja Perawat gigi
- w. Izin Usaha Perikanan
- x. Izin Pemotongan Hewan
- y. Izin Pemakaian Kekayaan Daerah
- z. Izin Pertambangan Bahan Galian Golongan C
- aa. Izin Pemanfaatan Jalan Kota Utilitas
- bb. Izin Pembuangan Limbah Cair
- cc. Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK)

1.5.3.12 Inovasi Pelayanan Publik

Sesuai dengan berbagai penjelasan sebelumnya konsep inovasi dalam penelitian ini inovasi adalah memasukkan hal-hal yang baru sehingga menciptakan perubahan secara transformatif pada sistem pelayanan tertentu dari sebuah organisasi. Sedangkan pelayanan publik dalam penelitian ini adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di daerah dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun

dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan beserta peraturan turunannya. Jadi dapat disimpulkan yang dimaksud dengan inovasi pelayanan publik dalam penelitian ini adalah pemasukan hal-hal yang baru sehingga menciptakan perubahan secara transformatif pada segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya peraturan perundang-undangan beserta peraturan turunannya.

1.5.3.13 Inovasi Pelayanan Administrasi

Definisi inovasi pelayanan publik dalam penelitian ini adalah memasukkan hal-hal yang baru sehingga menciptakan perubahan secara transformatif pada segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan beserta peraturan turunannya. Sedangkan pelayanan administrasi dalam penelitian ini adalah segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di daerah baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan beserta peraturan turunannya yang bentuk produk layanannya adalah pelayanan administrasi perijinan atau izin dan non perijinan.

Jadi inovasi pelayanan administrasi dalam konteks ini adalah memasukkan hal-hal yang baru sehingga menciptakan perubahan secara transformatif pada segala bentuk

jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di daerah baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan beserta peraturan turunannya yang bentuk produk layanannya adalah izin dan non perijinan.

1.5.3.14 Program *One Stop Service*

Seperti yang diungkapkan sebelumnya pemerintah daerah telah banyak melakukan berbagai macam inovasi, dalam hal ini tak terkecuali di lakukan oleh pemerintah Kabupten Sumenep melalui Kecamatan salah satu Kecamatan yang telah melakukan inovasi adalah Kecamatan Lenteng yang berada di Kabupaten Sumenep, dengan melakukan inovasi dalam hal pelayanan di bidang administrasi perijinan dan non perijinan , yang mana Kecamatan Lenteng ini menciptakan program *One Stop Service* (OSS), berikut ini adalah penjelasannya.

a. Definisi *One Stop Service*

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa dewasa ini muncul tuntutan kepada pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang berorientasi kepada masyarakat dan tanggapan terhadap masyarakat. Hal ini menyebabkan timbulnya pemikiran tentang perlunya model organisasi baru untuk memberikan pelayanan publik yang didasarkan pada sudut pandang pelanggan yang komprehensif.

Dalam situasi ekonomi dewasa ini menurut Kubicek dan Hagen⁷⁷ makin membutuhkan pelayanan yang komprehensif. Diibaratkan sebagai supermarket yang menyediakan berbagai kebutuhan masyarakat, begitu pula halnya tuntutan terhadap pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah. Masyarakat atau dunia usaha saat ini mengharapkan dapat dipenuhi kebutuhan pelayanan terutama pelayanan administratif dari pemerintah dalam satu lokasi. Struktur pemerintah yang bersifat hirarkis dan fungsional sering menjadi penghambat masyarakat dan kalangan dunia usaha untuk berhubungan dengan berbagai instansi pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhannya.

Oleh karena itu menurut Trochidis⁷⁸ perlu dikembangkan model kelembagaan pelayanan publik yang dapat memudahkan masyarakat dan kalangan dunia usaha untuk berurusan dengan pemerintahan. Salah satu konsep yang dikembangkan adalah model pelayanan yang mengintegrasikan berbagai jenis pelayanan pemerintah di satu lokasi. Model pelayanan publik seperti ini memiliki berbagai istilah *seperti one stop government, integrated service delivery, seamlessgovernment, joined up governrrient, single access point, one stop shop, one stop service*. Menurut Trochidis istilah-istilah tersebut merupakan salah satu praktek yang dominan dilakukan dewasa ini khususnya

⁷⁷ Kubicek, Herbert&Hagen, Martin.2001.*One-Stop Government in Europe: An Overviezv*, www.egov.vic.gov.au/onestop.pdf. Diunduh 10 april 2015

⁷⁸ Trochidis, Ilias. 2008. *One-stop Government: A Literature Review*, www.onestopgov-project.org, http://www.fub.it/files/onestop_gov_literature_review.pdf. Diunduh 10 april 2015

dinegara yang maju yang mengintegrasikan pelayanan publik dari berbagai institusi pemerintah berdasarkan sudut kepentingan stakeholder.

Dengan model pelayanan seperti itu pelayanan kepada masyarakat akan lebih nyaman, mudah diakses dan dan bersifat personal. Bahkan menurut Trochidis sistem pelayanan publik terintegrasi menjanjikan pemberian pelayanan yang mulus dari berbagai organisasi pemerintah, menciptakan efisiensi dan pengalaman pelayanan yang lebih baik bagi penyedia layanan serta pengguna layanan itu sendiri.

Adapun yang dimaksud dengan model one stop service ataupun one stop government adalah pengintegrasian pelayanan publik dari sudut pandang dan kepentingan masyarakat atau pelanggan. Dengan model pelayanan publik semua urusan masyarakat atau pelanggan dapat dipenuhi didalam satu kontak, baik secara tatap muka maupun menggunakan media lainnya seperti telepon atau internet. Model pelayanan seperti ini terutama dibutuhkan untuk memberikan jenis-jenis pelayanan administratif. Model pelayanan one stop service menurut Kubicek dan Hagen memiliki berbagai tujuan sebagai berikut:

- 1) Memberikan perhatian kepada kebutuhan masyarakat dan dunia usaha dan meningkatkan citra administrasi publik.
- 2) Interaksi yang efisiensi dan efektif antara masyarakat dengan institusi publik, dan bahkan dapat menghemat biaya pelayanan administratif.

Selanjutnya menurut Bent dalam Kubicek dan Hagen, ada tiga jenis model one stop service atau one stop government berdasarkan tujuannya dapat dibedakan menjadi model-model berikut:

a) Model First-Stop

Model pelayanan ini berisi pelayanan informasi yang memandu masyarakat untuk mengetahui jenis-jenis pelayanan publik yang dibutuhkannya.

b) Model Convenience Store

Berbagai jenis jenis transaksi pelayanan dilokasikan di satu kantor atau mungkin di satu situs internet. Dengan model pelayanan ini, akan memuaskan kebutuhan semua masyarakat. Model pelayanan seperti ini biasanya dilakukan di tingkat pelayanan lokal yang terdesentralisasi dan integrasi pelayanan masih dalam satu yuridiksi. Jenis-jenis pelayanan yang dapat menggunakan model pelayanan ini adalah pelayanan administratif yang tidak terlalu kompleks serta tidak membutuhkan pengetahuan serta waktu yang banyak.

c) Model True One-Stop

Model pelayanan seperti ini mengintegrasikan berbagai jenis pelayanan dan melibatkan berbagai kewenangan. Mode pelayanan ini digunakan untuk jenis-jenis pelayanan yang cukup kompleks.

Sedangkan berdasarkan media yang digunakan untuk memberikan pelayanannya, model one-stop service memiliki beberapa alternatif menurut Kubicek dan Hagen, yaitu sebagai berikut:

- **Lokasi fisik kantor**, yaitu dengan menyediakan satu bangunan perkantoran atau lembaga dimana masyarakat memperoleh pelayanan langsung secara tatap muka, yang didukung oleh adanya bagian front-line dan bagian back office.
- **Internet atau website**, yaitu transaksi pelayanan dengan pemanfaatan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi yakni melalui media internet atau website. Situs pelayanan publik ini dapat diakses oleh masyarakat dari rumah, kantor ataupun tempat-tempat umum.
- **Kios-kios pelayanan (one-stop kios)**, yaitu media pelayanan mandiri berupa kios-kios dimana masyarakat atau pelanggan dapat memperoleh pelayanan publik secara otomatis termasuk melakukan transaksi pembayaran. Model pelayanan ini juga mengintegrasikan berbagai jenis pelayanan dari berbagai institusi pemerintah yang dapat dibangun di berbagai lokasi sehingga memudahkan masyarakat untuk mengaksesnya.
- **Pusat informasi (call center)**, yakni aplikasi atau penggunaan telepon untuk menyampaikan informasi tentang pelayanan publik atau bahkan juga transaksi.

Dalam mengelola model pelayanan publik seperti one-stop service atau diterjemahkan menjadi pelayanan terpadu satu pintu menurut Kubicek dan Hagen ada beberapa aspek yang perlu dipertimbangkan yaitu aspek koordinasi antar institusi pemerintah pemberi pelayanan, aspek hukum, teknologi, sumber daya manusia dan penganggaran. Dengan kata lain pengembangan model pelayanan publik yang berorientasi kepada pelanggan harus memperhatikan kapasitas kelembagaan dan kewenangan, sistem dan etika pelayanan, prasarana fisik dan pelayanan, dan kapasitas SDM dan memberikan insentif.

1.5.4 Nilai Pelayanan

Sebuah pelayanan publik yang bermanfaat bagi masyarakat harus mengutamakan unsur nilai, semakin bernilai sebuah pelayanan dapat dikatakan semakin baik sebuah pelayanan. Nilai merupakan hal yang penting yang dibentuk oleh pemberi layanan kepada penerima layanan, dalam sektor publik nilai merupakan hal yang sangat penting guna merebut hati para pelanggan, sehingga dapat menimbulkan loyalitas pelanggan. Untuk itu akan dijelaskan lebih lanjut berikut ini.

a. Definisi Nilai Pelayanan

Nilai merupakan sesuatu yang universal yang dipercaya oleh sesuatu masyarakat tertentu sehingga menjadi pedoman dalam melakukan sesuatu, berbeda dengan norma yang dibatasi oleh tempat dan waktu sehingga memiliki keterbatasan untuk dipercayai oleh masyarakat tertentu. Nilai yang dalam bahasa inggrisnya adalah *value* biasa diartikan sebagai harga, penghargaan, atau taksiran. Maksudnya adalah harga yang melekat pada sesuatu atau penghargaan pada sesuatu.

Darmodiharjo dan Sidharta⁷⁹ mengatakan bahwa nilai adalah kualitas atau keadaan sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik lahir maupun batin. Daroeso⁸⁰ mengatakan bahwa nilai adalah suatu kualitas atau penghargaan terhadap sesuatu, yang dapat menjadi dasar penentu tingkah laku seseorang. Banyak literatur yang mendefinisikan pengertian nilai secara deskriptif, seperti halnya Rokeach dan Kernaghan⁸¹ *defines values as those enduring beliefs that influence the choices we make among available means or ends.* MacCarthaigh⁸² *The individual principles or qualities that guide judgment and behavior.*

Menurut Bertens⁸³ membedakan nilai dengan fakta, yaitu nilai selalu berkaitan dengan penilaian seseorang, sedangkan fakta selalu mendahului nilai. Terlebih ada fakta yang berlangsung kemudian menjadi mungkin penilaian terhadap fakta itu. Lebih jauh lagi Bertens⁸⁴ mendeskripsikan ciri-ciri nilai menjadi tiga hal yaitu, pertama, nilai berkaitan dengan subyek. Kalau tidak ada subyek yang menilai, maka tidak ada nilai juga. Kedua, nilai tampil dalam suatu konteks praktis, di mana subyek ingin membuat sesuatu. Ketiga, nilai-nilai menyangkut sifat-sifat yang ditambah oleh subyek pada sifat-sifat yang memiliki obyek. Nilai tidak dimiliki obyek pada dirinya.

⁷⁹ Darji Darmodiharjo dan Sidharta. 1995, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum : Apa Dan Bagaimana Filsafat Hukum Di Indonesia*, PT Gramedia Putaka Utama, Jakarta. Hal. 1

⁸⁰ Bambang Daroeso. 1989, *Dasar Dan Konsep Pendidikan Moral Pancasila*, Aneka Ilmu, Semarang. Hal. 20

⁸¹ Dalam Muiris MacCarthaigh. 2008, *Public Service Values*, Colourbooks, Dublin. Hal. 8

⁸² *Ibid* Hal. 9

⁸³ K. Bertens. 2002, *Etika*, PT Gramedia Pustaka, Jakarta. Hal. 141

⁸⁴ *Ibid*. Hal. 141

Menurut Hartono dan Hunt⁸⁵ nilai adalah gagasan mengenai suatu pengalaman itu baerarti atau tidak berarti. Kemudian Darmadi dan Sukidin⁸⁶ mencoba mengumpulkan berbagai definisi mengenai nilai dari berbagai ahli antara lain, sebagai berikut :

1. Richard Bender, mendefinisikan nilai sebagai suatu pengalaman yang memberikan suatu pemuasan kebutuhan terpadu koheren yang diakui atau menunjang kepuasan demikian itu. Menurut Bender gejala-gejala yang secara jelas membentuk pengalaman kepuasan hasrat atau menunjang tercapainya kepuasan itu merupakan nilai. Dalam rangka itu kehidupan yang berharga ialah tercapainya sejumlah pengalaman nilai yang senantiasa bertambah.
2. Menurut Howard Becker, nilai menunjuk pada sesuatu objek dari suatu kebutuhan, sikap atau keinginan (*any object of any need, attitude, or desire*).
3. Joseph Roucek dan Roland Warren, merumuskan nilai juga sebagai kemampuan untuk memuaskan suatu keinginan manusia yang dipertalikan pada sesuatu benda, ide, atau isi pengalaman.
4. Henry Pratt Fairchid, nilai dirumuskan sebagai kemampuan yang dipercayai sesuatu objek untuk memuaskan suatu keinginan manusia.
5. George Theodorson dan Achilles Theodorson memberikan definisi mengenai nilai, antara lain yang pertama suatu asas perilaku abstrak umum, yang padanya anggota-anggota sebuah kelompok merasakan suatu keterikatan

⁸⁵ Dalam J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto (Ed). 2007, *Sosiologi : Teks Pengantar Dan Terapan*, Kencana, Jakarta. Hal. 55

⁸⁶ Damai Darmadi 2009, *Administrasi publik*, Laksbang Pressindo, Jogjakarta. Hal. 86-88

positif mendalam yang bernada emosional, dan yang memberikan suatu standard untuk menilai berbagai tindakan tujuan spesifik. Kedua, nilai merupakan suatu benda atau tujuan yang diinginkan.

6. William Sahakian, yang dianggap cermat mengenai nilai dalam makna umum, menyatakan bahwa suatu benda, sesuatu benda apapun, memiliki nilai atau bernilai dalam makna umum dan asli bilamana benda itu merupakan obyek dari suatu minat apapun.

The Liang Ge⁸⁷ mengatakan bahwa nilai merupakan suatu kenyataan objektif dari hal-hal di luar diri manusia maupun suatu kesadaran subyektif berupa sikap dalam diri manusia. Engel⁸⁸ mendefinisikan nilai merupakan terminal dan instrument atau tujuan kemana perilaku diarahkan, dan sasaran pencapaian tujuan itu. Nilai pelayanan atau jasa berhubungan erat dengan pelayanan atau jasa untuk menciptakan nilai, seperti meningkatkan kualitas layanan, service-level agreement (kesepakatan tingkat layanan), dan program pemulihan layanan.

Jadi dapat dikatakan bahwa nilai pelayanan adalah tujuan pelayanan yang dibentuk oleh sebuah organisasi pelayanan sehingga memberikan manfaat bagi pelanggan. Maka dalam penelitian ini nilai pelayanan adalah tujuan pelayanan yang dibentuk oleh organisasi pelayanan sehingga memberikan manfaat pelayanan bagi penerima pelayanan.

⁸⁷ Dalam Damai Darmadi 2009, *Administrasi Publik*, Laksbang Pressindo, Jogjakarta. Hal. 89

⁸⁸ Dalam Ratih Hurriyati. 2010, *Bauran Pemasaran Dan Loyalitas Konsumen*, Alfabeta, Bandung. Hal. 91

b. Metode Menciptakan Nilai Pelayanan

Menurut Buttle⁸⁹ peningkatan kualitas pelayanan merupakan salah satu metode dalam menciptakan nilai dalam pelayanan. Dua perspektif utama dapat mempengaruhi cara penanganan kualitas pelayanan sebagai berikut, yaitu yang pertama kualitas adalah kesesuaian dengan spesifikasi, serta yang kedua, kualitas adalah kepatutan dengan tujuannya. Jadi, untuk menciptakan nilai harus disertai dengan upaya meningkatkan kualitas layanan.

Goets dan Davis⁹⁰ menyatakan bahwa kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan pelanggan. Menurut Corsby⁹¹ kualitas adalah *conformance to requirement*, yaitu sesuai dengan yang disyaratkan atau distandarkan. Suatu produk memiliki kualitas apabila sesuai dengan standar yang ditentukan. Standar kualitas meliputi bahan baku, proses, produksi, dan produk jadi. Sedangkan Garvin⁹² menyatakan kualitas adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, manusia/tenaga kerja, proses dan tugas, serta lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan pelanggan atau konsumen. Selera atau harapan konsumen pada suatu produk selalu berubah sehingga kualitas produk juga harus diubah atau disesuaikan.

⁸⁹ Francis Buttle. 2007, *Customer Relationship Management : Concept And Tools*, Bayumedia, Malang. Hal. 300

⁹⁰ Fandy Tjiptono. 1997, *Prinsip-Prinsip Total Quality Service*, Andi, Jogjakarta. Hal. 21

⁹¹ *Ibid.* Hal. 35

⁹² *Ibid.* Hal. 35

Kemudian definisi mengenai kualitas pelayanan dikemukakan oleh Zeithaml, Parasurman dan Berry⁹³ yang memberikan definisi sekaligus memberikan item-item untuk meningkatkan kualitas pelayanan, yaitu kualitas pelayanan memiliki dimensi sebagai berikut.

- 1) *Tangibles* (Tangibilitas). Merupakan penampakan dan penampilan fasilitas fisik, peralatan, karyawan, dan material tertulis.
- 2) *Reliability* (Reliabilitas). Reliabilitas adalah kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan.
- 3) *Responsivness* (Responsivitas). Responsivitas merupakan keinginan untuk membantu pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap terhadap kebutuhan pelanggan, cepat memberi respon terhadap permintaan pelanggan, dan cepat memperhatikan serta mengatasi kebutuhan pelanggan.
- 4) *Assurance* (Jaminan). Jaminan yaitu pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan untuk membangkitkan kepercayaan pelanggan dan membuat pelanggan merasa aman.
- 5) *Empathy* (Empati). Empati merupakan kemampuan karyawan dalam memberikan perhatian individual dan memahami kebutuhan pelanggan.

1.5.5 Nilai Pelanggan

Dalam penelitian ini yang dimaksudkan adalah nilai yang diterima oleh pelanggan atau nilai pelanggan dari nilai pelayanan yang telah dibentuk oleh

⁹³ Dalam Harbani Pasolong. 2010, *Teori Administrasi Publik*, Alfabeta, Bandung. Hal. 135

organisasi pelayanan. Berikut akan dijelaskan berbagai konsep mengenai nilai pelayanan yang digunakan dalam penelitian.

a. Definisi

Buttle⁹⁴ yang mengumpulkan definisi nilai dalam empat hal, yaitu pertama nilai adalah harga yang paling murah adalah nilai yang terbaik, kedua nilai adalah mendapatkan apa yang diinginkan dari suatu produk atau jasa. Pelanggan ini mendefinisikan nilai dalam artian manfaat yang mereka terima dan bukannya harga yang harus mereka bayar. Ketiga, nilai adalah kualitas yang didapatkan atas harga yang dibayar. Pelanggan seperti itu menganggap nilai sebagai pertukaran antar harga yang mereka bayarkan dan kualitas yang mereka dapatkan. Keempat, nilai adalah semua yang didapatkan atas semua pengorbanan yang telah diberikan. Kelompok pelanggan seperti itu mendapatkan nilai dalam hubungannya antara setiap manfaat yang mereka dapatkan dari setiap pembelian, kepemilikan, penggunaan, konsumsi, dan pemberian produk atau jasa dengan berbagai pengorbanan yang diberikan untuk mendapatkan manfaat tersebut.

Sehingga nilai adalah persepsi pelanggan tentang keseimbangan antara manfaat yang diterima dengan pengorbanan yang diberikan untuk mendapatkan

⁹⁴ Francis Buttle. 2007, *Customer Relationship Management : Concept And Tools*, Bayumedia, Malang. Hal. 281

manfaat tersebut. Sementara itu, menurut Arief⁹⁵ *Costumer Value* adalah nilai-nilai yang diterima oleh pelanggan yang dilihat dari semua aspek nilai-nilai organisasi yang melekat pada produk dan atau jasa yang diberikan kepada pelanggan. Kemudian menurut Zeithaml dan Bitner⁹⁶, terdapat empat cara yang tepat bagi perusahaan untuk menetapkan harga jasa/produk berdasarkan nilai yang diperoleh oleh konsumen yaitu sebagai berikut :

- 1) Nilai adalah harga yang rendah/murah, Konsumen mempersepsikan bahwa suatu produk/jasa akan bernilai jika menetapkan harga yang rendah/murah.
- 2) Nilai adalah segala sesuatu yang diinginkan konsumen dalam produk atau jasa. Harga yang ditetapkan bukan merupakan hal yang utama selama konsumen mendapatkan apa yang diinginkan dari produk/jasa yang diterima, sehingga nilai dipersepsikan sebagai kualitas tertinggi dari produk/jasa.
- 3) Nilai adalah kualitas yang diterima konsumen dari harga yang dibayarkan . Sebagian konsumen melihat nilai sebagai suatu pertukaran yang seimbang antara uang yang dibayarkan dengan kualitas dari produk/jasa yang diperoleh.

⁹⁵ Muhtosim Arief. 2006, *Pemasaran Jasa & Kualitas Pelayanan : Bagaimana mengelola Kualitas Pelayanan Agar Memuaskan Pelanggan*, Banyumedia, Malang. Hal. 163

⁹⁶ Dalam Ratih Hurriyati. 2010, *Bauran Pemasaran Dan Loyalitas Konsumen*, Alfabeta, Bandung. Hal. 106-107

- 4) Nilai adalah apa yang diperoleh dari apa yang diberikan. Akhirnya konsumen menganggap bahwa segala keuntungan yang diperoleh seperti uang, waktu, dan usaha dapat menjelaskan dari arti dari nilai.

Keempat pengertian nilai tersebut dapat diartikan dalam satu konsep pengertian ekonomi yang konsisten : nilai yang diperoleh adalah segala hasil yang didapat oleh konsumen dari bidang produk/jasa berdasarkan persepsi dari apa yang diperoleh dan apa yang diberikan. Menurut Barnes⁹⁷ nilai melibatkan sebuah preferensi atau suatu kecondongan yang mengutamakan kesukaan, pengaruh positif atau menilai sesuatu sebagai hal yang baik. Pendapat lain mengenai nilai pelanggan diungkapkan oleh Neumann dan Giel⁹⁸ yang mendefinisikan nilai pelanggan terdiri atas kualitas produk, kualitas pelanggan, dan harga berdasarkan elemen tersebut.

Jadi secara garis besar nilai pelanggan merupakan manfaat yang dipersepsikan oleh pelanggan terhadap pelayanan yang telah diberikan oleh organisasi pelayanan. Menyesuaikan dengan konteks penelitian maka yang dimaksud nilai pelanggan adalah manfaat pelayanan yang dipersepsikan oleh penerima pelayanan yang telah diciptakan oleh organisasi pelayanan.

⁹⁷ James G. Barnes. 2003, *Rahasia Manajemen Hubungan Pelanggan*, Andi, Jogjakarta. Hal. 104

⁹⁸ *Ibid*, Hal. 107

b. Sumber Nilai Pelanggan

Mengetahui sumber nilai pelanggan dapat dilakukan dengan menggunakan alat-alat tertentu yang dinamakan *marketing mix*. McCarthy⁹⁹ mengelompokkannya dalam suatu klasifikasi yang dikenal dengan 4P, yaitu product (produk), price (harga), promotion (promosi) dan place (tempat).

Para ahli marketing jasa menganggap taksonomi itu belum cukup, mengingat dalam taksonomi tersebut tidak mempertimbangkan atribut jasa tertentu, Kemudian menurut Barnes¹⁰⁰ terdapat 4 sumber nilai yang dapat diperoleh dan dirasakan pelanggan, yaitu :

- 1) Proses. Mengoptimalkan proses-proses bisnis dan memandang waktu sebagai sumber daya pelanggan yang berharga.
- 2) Orang. Karyawan diberi wewenang dan mampu menanggapi pelanggan.
- 3) Produk/jasa/teknologi. Keistimewaan dan manfaat produk dan jasa yang kompetitif, mengurangi gangguan produktivitas.
- 4) Dukungan. Siap membantu pelanggan yang membutuhkan.

c. Bentuk-Bentuk Nilai Pelanggan

⁹⁹ Francis Buttle. 2007, *Customer Relationship Management : Concept And Tools*, Bayumedia, Malang. Hal. 287

¹⁰⁰ Dalam Ratih Hurriyati. 2010, *Bauran Pemasaran Dan Loyalitas Konsumen*, Alfabeta, Bandung. Hal. 120

Bentuk-bentuk nilai yang diterima pelanggan menjelaskan secara konseptual bagaimana nilai yang diciptakan organisasi serta mengklasifikasikannya. Menurut Hurriyanti¹⁰¹, terdapat 7 bentuk nilai yang diterima oleh pelanggan, yaitu :

- 1) Nilai berbasis karyawan. Jenis nilai ini berkaitan dengan level dan tipe pelayanan yang diterima pelanggan dari karyawan sebuah perusahaan. Pelanggan mengalami kepuasan dan kenyamanan menjadi pelanggan dari penyedia jasa tertentu yang mereka asosiasikan positif dalam nilai dan atribut.
- 2) Nilai yang memampukan. Banyak perusahaan dihargai oleh pelanggan bukan karena produk atau jasa inti mereka, tetapi karena produk/jasa membuat pelanggan mampu melakukan sesuatu.
- 3) Nilai hubungan mengacu pada nilai yang tercipta ketika sebuah perusahaan membuat pelanggannya merasa lebih nyaman berhubungan dengan perusahaan.
- 4) Nilai kejutan diciptakan dengan memberikan berita baik atau perlakuan istimewa, suatu pengalaman yang tidak terlupakan bagi pelanggan.
- 5) Nilai komunitas mengacu pada kontribusi yang diberikan perusahaan pada komunitas tempat perusahaan tersebut beroperasi.

¹⁰¹ Ratih Hurriyati. 2010, *Bauran Pemasaran Dan Loyalitas Konsumen*, Alfabeta, Bandung. Hal. 122-123

- 6) Nilai ingatan adalah nilai yang tercipta ketika pelanggan terlibat dalam suatu peristiwa atau pengalaman yang melekat dalam ingatan mereka dalam jangka waktu yang panjang.
- 7) Nilai pengalaman sangat terkait dengan penciptaan nilai pengalaman bagi pelanggan. Perusahaan dapat menciptakan nilai pengalaman pelanggan dengan menambahkan hiburan pada penawaran pelayanan atau perusahaan dapat melakukannya dengan mengubah pengalaman pelayanan menjadi pengalaman tak terlupakan dengan menciptakan pelayanan yang menyenangkan dan memberikan pelayanan istimewa yang tidak akan dilupakan pelanggan.

Sementara itu, Robinette dan Brand¹⁰² membagi nilai pelanggan menjadi 2 jenis yaitu *rational value* dan *emotional value*, kedua bentuk tersebut dikenal dengan bintang nilai (*value star*). Masing-masing nilai terdiri dari pertama, *Rational value* :*Product* dan *price*. Kedua, *Emotional value* :*Equity Value*, *Experience Value* dan *Energy Value*. Sedangkan menurut Kotler¹⁰³ nilai-nilai yang diterima pelanggan adalah sebagai *benefit* dalam bentuk sebagai berikut :

- 1) *Product value*, Pelanggan memperoleh produk yang berkualitas sesuai dengan harapan.

¹⁰² Ratih Hurriyati. 2010, *Bauran Pemasaran Dan Loyalitas Konsumen*, Alfabeta, Bandung. Hal.123

¹⁰³ *Ibid.* Hal. 123

- 2) *Service value*, Pelanggan memperoleh jasa yang berkualitas sesuai dengan yang diharapkan.
- 3) *Personnel value*, Pelanggan memperoleh layanan yang prima.
- 4) *Image value*, citra organisasi yang menjadi bahan pertimbangan dalam menilai kualitas pelayanan.

Dampak

Dampak adalah akibat yang ditimbulkan dari berubahnya suatu sistem atau suatu percobaan akibat dari pengaruh-pengaruh yang ada. Dampak dapat diartikan pula sebagai keinginan untuk membujuk, meyakinkan, mempengaruhi atau memberi kesan kepada orang lain, dengan tujuan agar mereka mengikuti atau mendukung keinginannya. Kompetensi ini menekankan pada keinginan untuk mempengaruhi atau menimbulkan dampak pada orang lain.

Jadi yang dimaksud dengan dampak yaitu akibat atau sesuatu yang timbul disebabkan oleh perubahan keadaan yang terjadi di sekelilingnya, baik dari manusia maupun benda dan sebagainya yang berwujud pada tindakan serta karakter seseorang.

1.5.6 Dampak Program

Dampak merupakan perubahan yang terjadi setelah adanya pelaksanaan kebijakan atau program. Perubahan tersebut baik kondisi fisik maupun sosial. Sesuai dengan pernyataan Dunn, dalam memantau kebijakan kita harus membedakan dua jenis akibat yakni keluaran (*output*) dan dampak (*impact*). Keluaran kebijakan adalah barang, layanan, atau sumberdaya yang diterima oleh kelompok sasaran atau

kelompok penerima (beneficiaries), sebaiknya dampak kebijakan merupakan perubahan nyata pada tingkah laku atau sikap yang di hasilkan oleh keluaran kebijakan.¹⁰⁴

Weiss dalam Joko Widodo berpendapat riset evaluasi sebagai sarana yang bertujuan untuk mengukur dampak dari suatu program yang mengarah pada pencapaian dari suatu program yang mengarah pada pencapaian dari serangkaian tujuan yang telah ditetapkan dan sebagai sarana untuk memberikan kontribusi (rekomendasi) dalam membuat keputusan dan perbaikan program pada masa mendatang . Bertumpu pada uraian tersebut, evaluasi kebijakan public menurut Weiss mengandung unsur penting antara lain:¹⁰⁵

1. Untuk mengukur dampak (*measure the effects*) dengan bertumpu pada metodologi riset yang digunakan.
2. Dampak (*effects*) tadi menekankan pada suatu hasil (*outcomes*) dari efesiensi, kejujuran, moral, yang melekat pada aturan-aturan atau standar.
3. Perbandingan antara dampak (*effect*) dengan tujuan (*goals*) menekankan pada penggunaan kriteria (*Criteria*) yang jelas dalam menilai bagaimana suatu kebijakan telah dilaksanakan dengan baik.

¹⁰⁴ W Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Edisi Kedua*, UGM, Yogyakarta: 2003.

¹⁰⁵ Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik*, Bayu Publishing, Malang:2005.

4. Memberikan kontribusi pada pembuatan keputusan selanjutnya dan perbaikan kebijakan pada masa mendatang sebagai tujuan sosial (*the social purpose*) dari evaluasi.

Dampak juga merupakan akibat yang dihasilkan oleh suatu intervensi program pada kelompok sasaran (baik akibat yang diharapkan ataupun yang tidak diharapkan), dan sejauh mana akibat tersebut mampu menimbulkan pola perilaku baru pada kelompok sasaran (impact). Selain itu dampak juga diartikan sebagai akibat yang dihasilkan oleh suatu intervensi program pada kelompok sasaran, baik yang sesuai dengan yang di harapkan atau tidak dan apakah akibat tersebut tidak mampu menimbulkan perilaku baru pada kelompok.

Dalam evaluasi dampak yang diutarakan James E.Anderson dalam public policy Making, umumnya dilakukan untuk memperoleh informasi terkait dengan efektifitas sebuah kebijakan/program terhadap permasalahan yang diintervensi. Evaluasi ini bertujuan untuk :¹⁰⁶

1. Menilai apakah program telah membawa dampak yang diinginkan terhadap individu, rumah tangga,dan lembaga.
2. Menilai apakah dampak tersebut berkaitan dengan intervensi program.
3. Mengeksplere apakah akibat yang tidak diperkirakan baik yang positif maupun yang negative.

¹⁰⁶ Rochyati Wahyuni, *Implementasi&Evaluasi Kebijakan Publik*, PT Revka Petra Media Surabaya : 2011.hlm 278

4. Mengkaji bagaimana program mempengaruhi kelompok sasaran betul-betul disebabkan oleh adanya program tersebut ataukah karena faktor lain.

Pendapat Subarsono tentang dampak (impact) adalah akibat lebih jauh pada masyarakat sebagai konsekuensi adanya kebijakan yang diimplementasikan. Jika tujuan sudah tercapai, maka diharapkan kebijakan tau program tersebut membawa dampak bagi masyarakat. Dampak disini adalah perubahan yang signifikan atau positif yang terjadi setelah adanya program atau kebijakan.¹⁰⁷

Dari beberapa definisi program diatas, yang dimaksud dengan dampak suatu program dalam penelitian ini adalah segala macam efek dalam aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan yang ditimbulkan dari berjalannya suatu program One Stop Service yang diimplementasikan kepada masyarakat.

I.6 METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dimana metode ini didasarkan atas pemahaman terhadap permasalahan sosial yang ada. Nawawi dan Nawawi¹⁰⁸ memahami metode kualitatif merupakan serangkaian kegiatan menyaring informasi dari kondisi sewajarnya dalam kehidupan suatu onjek, dihubungkan dengan pemecahan suatu masalah baik dari sudut pandang praktis atau teoritis. Informasi

¹⁰⁷ Dwi Kartini, Corporate Social Responsibility : *Transformasi Konsep Sustainability Management dan Implementasi di Indonesia*. Bandung, Retika Aditama : 2009.hlm 27-35

¹⁰⁸ Hadri Nawawi dan M. Matini Nawawi. 1992, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, Jogjakarta. Hal. 209

yang diperoleh tersebut akan dipelajari dan di tafsirkan dengan usaha memahami maknanya sesuai dengan sudut pandang sumber data.

Penelitian kualitatif pada dasarnya menganggap fenomena sosial yang menjadi pusat perhatian ilmu-ilmu kealaman karena fenomena sosial yang melibatkan manusia sebagai pelaku praktis/aktivitas sosial, senantiasa sarat dengan dunia makna yang melekat pada subyek (manusia) pelakunya. Ia senantiasa melibatkan interpretasi, kesadaran, dan makna subyektif ditingkat individu sang manusia sebagai tindak sosial. Dalam pandangan ini untuk memahami suatu fenomena sosial haruslah dari hasil “membaca” bagaimana sang pelaku itu memahami dunianya.¹⁰⁹ Sedangkan Denzin and Lincoln¹¹⁰ mengungkapkan bahwa *Qualitative research defies easy classification. It is a loose assortment of complex and interconnected concept, terms and assumptions that crosscut, fields and subject matter, and which assume different meaning in different historical contexts.* Riset kualitatif menggambarkan klasifikasi yang mudah. Membebaskan sesuatu yang kompleks dan konsep, aturan, dan asumsi yang tidak saling terhubung dalam antar disiplin, ranah dan subjek, dan yang memiliki asumsi makna yang berbeda dalam konteks sejarah yang berbeda pula.

¹⁰⁹ Burhan Bungin, 2003, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. Hal. 13-14

¹¹⁰ Vatche Gabrielian dalam Gerald J. Gerald J. Miller dan Marcia J. Whicker (ed). 1999, *Handbook of Research Method In PubliC Administration*, Marcel Dekker, New York. Hal. 169

1.7.1 Tipe Penelitian

Berdasarkan pada perumusan masalah dan tujuan dalam penelitian ini, maka tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian deskriptif. Menurut Bungin¹¹¹ format deskriptif bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi atau berbagai variabel yang timbul di masyarakat yang menjadi objek penelitian itu. Kemudian menarik ke permukaan sebagai suatu ciri atau gambaran tentang kondisi, situasi maupun variabel tertentu. Jadi penelitian ini menjawab secara komprehensif tentang dampak dari inovasi program OSS bagi masyarakat.

1.7.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan dengan metode *purposive* yaitu menentukan lokasi penelitian berdasarkan tujuan dari penelitian ini, karena fenomena yang hendak diteliti terjadi pada lokasi yang telah di tentukan secara purposive sesuai dengan data-data sekunder yang telah dikumpulkan sebelumnya. Pertama di Kantor Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep untuk inovasi program OSS dan kemudian dilanjutkan di lokasi unit usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) yang berada dalam wilayah Kabupaten Sumenep berdasarkan database yang telah di peroleh Kantor Kecamatan Lenteng untuk mendeskripsikan dampak dari program OSS yang dipersepsikan oleh pelaku UMKM dan kemudian masyarakat yang tinggal di wilayah kecamatan lenteng kabupaten sumenep baik yang sedang atau telah mengurus berkas administrasi.

¹¹¹ Burhan Bungin. 2001, *Metodologi Penelitian Sosial : Format-Format Kuantitatif Dan Kualitatif*, Airlangga University Press, Surabaya. Hal. 48

1.7.3 Teknik Penentuan Informan

Objek dalam penelitian ini adalah masyarakat yang sedang mengurus berkas administratif perijinan maupun non peijinan, maupun masyarakat yang telah selesai mengurus berkas administratif perijinan maupun non peijinan, usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) yang sudah mengurus dan memiliki surat izin usaha perdagangan (SIUP) melalui program One Stop Service (OSS) Kantor Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep, dalam pemilihan informan, Spradley¹¹² mengajukan beberapa kriteria, antara lain:

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

¹¹² Dalam Andi Prastowo. 2011, *Metode Penelitian Kualitatif*, Ar-Ruzz Media, Jogjakrta. Hal.27

“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.

Informan pertama adalah aparatur dalam Kantor Kecamatan Kabupaten Sumenep yang terlibat dalam program *One Stop Service* (OSS) yang ditentukan secara *purposive* yaitu sesuai dengan tujuan penelitian dan informan dianggap memiliki kompetensi untuk menjawab penelitian. Berikut ini adalah informan aparatur yang telah di tentukan sesuai dengan cara diatas.

1. Pertama, Bapak Camat Selaku staf yang memahami masalah program dan prosedur OSS
2. Kedua, Bapak/ Ibu sekretaris Camat atau Sekcam Selaku orang yang mewakili camat apabila camat berhalangan hadir (Pak Heru) selaku Sekcam Kantor Kecamatan Lenteng Kabupaten Sumenep.
3. Ketiga, Bagian Pemandu Sistem Informasi yang ada atau Ketua Pelaksana PATEN dan orang yang juga mengerti tentang program OSS Bapak Heru Santoso.
4. Keempat, Bagian Call Center (Mbak fitri).
5. Kelima, Bapak Sucipno Kasi Program dan Perencanaan.

Untuk informan dari kalangan masyarakat sendiri ditentukan secara

Untuk informan dari kalangan masyarakat dan pelaku usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) ditentukan secara *snowball* karena pada saat menentukan informan dari kalangan masyarakat peneliti di arahkan oleh informan dari bapak kasi pelayanan kecamatan lenteng berdasarkan *database* tahun 2015 pelaku usaha mikro, kecil dan menengah yang sudah mengurus dan memiliki surat izin usaha perdagangan (SIUP) melalui program *One Stop Service* (OSS) Kantor Kecamatan Lenteng secara berurutan dan informan akan dinyatakan cukup ketika data yang didapatkan memenuhi aspek kecukupan data dengan tanda data yang diperoleh berulang kali berulang sehingga tidak dapat ditemukan variasi yang lebih mendalam lagi.

1. Bapak Osman Sebagai Pelaku Usaha “Pertamini” Penjualan bensin eceran
2. Bapak Abdul Aziz sebagai pelaku usaha “Toko Sumber Rejeki” Penjual Sembako dan kebutuhan rumah tangga.
3. Bapak Sholeh Sebagai Pelaku Usaha “Penghancur batu, pengusaha peternak burung love bird, pengusaha kacang kulit, pengusaha esbes, dan pengusaha genteng”
4. Ibu Dewi Pelaku Usaha Penggilingan Padi, di Kecamatan Lenteng Barat.
5. Bapak Juhari Pelaku Usaha “Fotocopy” sebelah Kantor Kecamatan Lenteng.
6. Beni Kurniawan Sebagai pelaku usaha toko alat tulis “sumber rejeki”
7. masyarakat yang tinggal di desa banaresep timur ibu jamilah
8. pelaku usaha bapak Anas pelaku usaha pulsa elektronik

9. mas andik warga lenteng timur, Bapak Hasan pelaku usaha barang elektronik, Ibu Fatimah.

1.7.4 Teknik Penggalan Data

Untuk menghasilkan suatu penelitian yang akurat dan valid diperlukan data yang benar-benar dapat mencerminkan wajah dari sebuah fakta yang utuh. Menurut Lofland¹¹³ sumber data dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan yang selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lainnya. Hal yang sama diungkapkan oleh Bungin¹¹⁴ bahwa data kualitatif diungkapkan dalam bentuk kalimat serta uraian-uraian, bahkan dapat berupa cerita pendek. Guna mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan :

1. Wawancara. Merupakan percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai yang memberikan jawaban pertanyaan. Menurut Bungin¹¹⁵ metode wawancara adalah proses memperoleh muka antara pewawancara dengan responden atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawancara.
2. Observasi / pengamatan. Observasi atau pengamatan adalah kegiatan keseharian manusia dengan menggunakan pancaindera mata sebagai alat

¹¹³ Dalam Andi Prastowo. 2011, *Metode Penelitian Kualitatif*, Ar-Ruzz Media, Jogjakarta. Hal.112

¹¹⁴ Burhan Bungin. 2001, *Metodologi Penelitian Sosial : Format-Format Kuantitatif Dan Kualitatif*, Airlangga University Press, Surabaya. Hal. 124

¹¹⁵ *Ibid.* Hal. 133

bantu utamanya selain panca indera lainnya seperti telinga, penciuman, mulut dan kulit. Oleh karena itu, Observasi adalah kemampuan seseorang untuk menggunakan pengamatannya melalui hasil kerja pancaindera mata serta dibantu pancaindera lainnya.

3. Dokumentasi. Merupakan teknik yang bisa digunakan dalam penelitian kualitatif. Dokumentasi merupakan pengumpulan-pengumpulan data berupa gambar-gambar, artikel, yang hasilnya dapat dijadikan bahan lampiran maupun data tambahan riset yang dibutuhkan.

1.7.5 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Kriteria teknik pemeriksaan keabsahan data merupakan faktor yang menentukan dalam penelitian kualitatif. Menurut Moleong¹¹⁶ pemeriksaan keabsahan data didasarkan pada kriteria yang terdiri dari derajat kepercayaan (kredibilitas), keteralihan, ketergantungan dan ketidakpastian. Dalam penelitian ini kriteria derajat kepercayaan pemeriksaan data dilakukan dengan tehnik triangulasi. Triangulasi menurut Moleong¹¹⁷ diartikan sebagai tehnik pemeriksaan keabsahan data yang memandang sesuatu yang lain di luar data yang diperoleh untuk keperluan pengecekan atau pembanding data yang telah diperoleh, biasanya memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori. Proses triangulasi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah triangulasi data, yaitu dengan cara peneliti mengumpulkan

¹¹⁶ Lexy J.Moleong.1998, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Roskadya, Bandung. Hal. 173

¹¹⁷ *Ibid* . Hal. 178

data dari berbagai sumber yang berbeda mengenai permasalahan yang di kaji untuk kemudian di bandingkan.

1.7.4 Teknik Analisa Data

Menurut Miles dan Huberman¹¹⁸, analisis data terdiri dari alur kegiatan sesuai yang saling menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data. Alur kegiatan tersebut terdiri :

1. Reduksi data, yaitu sebagai pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan dan berlangsung secara terus menerus, sehingga dapat ditarik kesimpulan akhirnya dan di verifikasi.
2. Penyajian data, yaitu merupakan sekumpulan informasi yang tersusun, yang memberi kemungkinan adanya kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data ini bisa berupa matrik, grafik, bagan/ jaring.
3. Penarikan kesimpulan/verifikasi, yaitu merupakan kegiatan untuk menyimpulkan catatan-catatan lapangan dimana kesimpulan akhir tidak akan muncul sampai data berakhir, verifikasi merupakan suatu tinjauan ulang pada catatan-catatan lapangan. Diman makna-makna yang muncul dari data harus diuji kebenarannya, kekokohnya dan kecocokannya, yakni yang merupakan validitasnya.

¹¹⁸ Mathew J. Miles dan A. Michael Huberman.1992, Analisis Data Kualitatif : Buku Sumber Tentang Metode Baru, UI Press, Jakarta. Hal. 15-20