

Inovasi Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Kota Sumenep, Kabupaten Sumenep

Panji Cahya Gumilar

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

ABSTRACT

Innovation of integrated administrative service in District (PATEN) is an innovation that aims to improve and make public service closer to public, so district agent can be center of public service in the city. Purposes of this research are to describe PATEN based on typology, level, and category of innovation. Also to describe critical factors of development innovation in Sumenep City District. This research use qualitative method, while type of research is descriptive. Location of this research in Sumenep City District. Sampling technique use snowball sampling. Data collection by observation, systematic interview, and documentary. The conclusions of this research are : based by typology innovation, PATEN in Sumenep City District belong to design service innovation, process innovation, method innovation, strategy / policy innovation, and system innovation. Critical factors of development PATEN in Sumenep City District are leadership that support to innovation, development culture that support innovation, development knowledge and skill of employees, development team work, orientation by measurable performance, and development network of innovation.

Key words : innovation and public service

Pendahuluan

Pemerintah Republik Indonesia wajib menyelenggarakan pelayanan publik sebagai upaya memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara. Kewajiban tersebut merupakan amanah yang dimuat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945). Pada alinea keempat pembukaan UUD 1945 dijelaskan bahwa Pemerintahan Negara Republik Indonesia dibentuk untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Hakikat penyelenggaraan pelayanan publik adalah memberikan pelayanan secara prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur negara sebagai abdi masyarakat. Pelayanan publik yang prima bernilai penting bagi pemerintah dan masyarakat. Pelayanan publik menjadi ranah di mana negara berinteraksi secara

intensif dengan masyarakat. Jika pemerintah mampu menciptakan pelayanan publik yang prima, maka dampaknya akan dirasakan langsung oleh masyarakat luas, antara lain meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan efisiensi mekanisme pasar. Masyarakat juga akan semakin percaya kepada pemerintahan, dengan demikian meningkatkan legitimasi pemerintahan dan menjadi stimulus program-program pembangunan. Selain itu bagi para elite politik, kepercayaan masyarakat menjadi modal yang cukup signifikan untuk memenangkan pemilihan umum.

Masyarakat selalu menuntut pelayanan prima, namun secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini belum sepenuhnya sesuai dengan harapan. Realita beberapa birokrasi pelayanan publik di Indonesia masih ditandai dengan terjadinya berbagai pelanggaran terhadap landasan konstitusi, peraturan perundang-undangan, dan etika pemerintahan. Hal ini terlihat dari banyaknya keluhan dan pengaduan dari masyarakat seperti prosedur yang berbelit-belit, tidak ada kepastian jangka waktu penyelesaian dan biaya, persyaratan yang

tidak transparan, petugas kurang responsif, dan lain-lain.

Survei *Governance and Decentralization* pada tahun 2002 oleh Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada (PSKK UGM) menunjukkan bahwa prosedur pelayanan yang panjang dan rumit mengakibatkan para pengguna layanan mengeluarkan biaya yang lebih besar untuk mengakses pelayanan. Masyarakat terdorong mengambil jalan pintas untuk menyalahi prosedur pelayanan yang dirasa amat sulit. Motivasi masyarakat untuk mengambil jalan pintas, bertemu dengan motivasi oknum birokrat yang ingin memperoleh rente dari penggunaan kekuasaan yang dimiliki, sehingga terjadi pungutan liar (pungli) atau diistilahkan sebagai uang rokok. Berikut tabel mengenai reaksi masyarakat pengguna layanan terhadap pungutan liar dalam survei *Governance and Decentralization* PSKK UGM tahun 2002 :

Tabel I.1 :

Reaksi Masyarakat Pengguna Jasa Ketika Dimintai Uang Rokok

Reaksi Masyarakat	Desa (%)	Kota (%)	Rata-rata (%)
Menganggap pungli sebagai hal wajar, tetapi tidak mau membayar	4,5	4,9	4,7
Marah dan menolak untuk membayar	12,1	15,7	13,9
Merasa lega karena dengan demikian pekerjaan akan cepat selesai	15,7	15,3	15,5

Merasa keberatan, tetapi tetap membayarnya	21	18,7	19,9
Menganggap pungli sebagai hal wajar sehingga membayarnya	46,8	45,5	46,1

Sumber : Agus Dwiyanto (2008 : 233)

Sebagian besar responden (46,1%) menganggap pungli sebagai hal yang wajar, sehingga mereka bersedia membayarnya. Meskipun sebagian responden (19,9%) merasa keberatan, mereka terpaksa tetap membayar juga. Perasaan lega karena urusan cepat selesai setelah adanya pungli ditunjukkan 15,5% responden. Hal tersebut menunjukkan betapa pungli akan menjadi sebuah hal yang wajar jika dilakukan secara terus menerus. Praktik semacam ini menjadi potret buruk penyelenggaraan pelayanan publik.

Fenomena yang terungkap dari survei *Governance and Decentralization* PSKK UGM di tahun 2002, masih terjadi pada tahun 2013. Hal itu terungkap dari hasil survei *Global Corruption Barometer* pada tahun 2013 oleh lembaga Transparency International di mana masyarakat Indonesia masih terbiasa memberi uang pelicin untuk mengakses pelayanan publik. Sebesar 71% dari total 1000 responden mengaku membayar sejumlah uang ekstra atau uang pelicin untuk mempercepat proses pelayanan yang dibutuhkan. Secara lebih rinci, sebesar 71% responden mengatakan uang ekstra tersebut diberikan sebagai jalan pintas agar urusannya diperlancar, 13% responden mengatakan uang ekstra sebagai semacam hadiah atau ucapan terima kasih, dan 11% responden mengatakan pemberian uang ekstra merupakan satu-satunya cara untuk mengakses pelayanan.

Pungutan liar memiliki dampak negatif yang meresahkan. Pungutan liar memang menjadi cara agar segala urusan pelayanan

yang dibutuhkan masyarakat menjadi lebih lancar. Namun tanpa disadari fenomena tersebut sebenarnya merupakan titik awal virus korupsi dan jika dilakukan terus menerus maka virus tersebut semakin membudaya di kehidupan berbangsa dan bernegara. Keharusan menyetor sejumlah uang ekstra menjadi penyebab ekonomi berbiaya tinggi dalam proses produksi dan kehidupan bermasyarakat.

Fenomena praktik buruk dalam pelayanan publik sebagaimana tersaji dalam laporan tahunan Ombudsman Republik Indonesia tahun 2013 mengindikasikan adanya sistem yang tidak beres. Berikut rincian substansi malaadministrasi berdasarkan laporan tahunan Ombudsman RI 2013 :

Tabel I.2 :
Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Malaadministrasi

Substansi	Jumlah	Persentase (%)
Penundaan Berlarut	1314	25,40
Penyimpangan Prosedur	935	18,07
Tidak memberikan pelayanan	707	13,67
Penyalahgunaan wewenang	688	13,30
Permintaan uang, barang, dan jasa	478	9,24
Tidak kompeten	320	6,19
Tidak patut	288	5,57
Lain-lain	132	2,55
Berpihak	129	2,49

Diskriminasi	125	2,42
Konflik kepentingan	57	1,10
Total	5137	100

Sumber : Laporan tahunan Ombudsman RI (2013 : 9)

Dalam laporan tahunan Ombudsman RI tahun 2013, dari total 5137 laporan menunjukkan bahwa pemerintah daerah adalah lembaga yang paling banyak diadukan. Dengan adanya kebijakan otonomi daerah, pemerintah daerah berwenang mengurus urusan rumah tangganya sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat setempat, namun kenyataan menunjukkan layanan yang diberikan masih perlu banyak perbaikan. Berikut ini tabel mengenai instansi terlapor dalam laporan tahunan Ombudsman RI tahun 2013 :

Tabel I.3
Jumlah Laporan Pengaduan Masyarakat Berdasarkan Instansi Terlapor

Instansi	Jumlah Laporan	Persentase (%)
Pemerintah Daerah	2329	45,02
Kepolisian	668	12,91
Instansi Kementerian	520	10,05
Badan Pertanahan	365	7,06
BUMN / BUMD	350	6,77
Lembaga Peradilan	237	4,58
Lain-lain	236	4,56
Kejaksaan	127	2,46
Komisi Negara	96	1,86
Perbankan	65	1,26

Lembaga Pemerintah non Kementerian	60	1,16
Lembaga Pendidikan Negeri	60	1,16
TNI	29	0,56
DPRD Provinsi, Kabupaten, Kota	28	0,54
BPK	3	0,06
Total	5137	100

Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman RI
(2013 : 6)

Data ini juga mengindikasikan bahwa fenomena malaadministrasi telah terjadi hampir di seluruh lembaga pelayanan masyarakat.

Penelitian Ombudsman RI pada tahun 2013 juga menunjukkan bahwa kepatuhan penyelenggara pelayanan publik dalam memenuhi kewajibannya sebagaimana diatur dalam UU No. 25 tentang Pelayanan Publik masih perlu upaya perbaikan serius. Berikut tabel persentase tingkat kepatuhan penyelenggara pelayanan :

Tabel I.5
Potret Kepatuhan Pemerintah Provinsi,
Kabupaten / Kota, dan Kementerian

Instansi	Zona Merah (%)	Zona Kuning (%)	Zona Hijau (%)
Pemerintah Provinsi	60,5	30,5	9
Pemerintah Kabupaten / Kota	59,9	32,1	12
Kementerian	27,8	50	22,2

Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman RI
(2013 : 29 – 32)

Tentu kepatuhan penyelenggara pelayanan sangat diharapkan masyarakat. Masyarakat pengguna layanan selama ini lebih sering diwajibkan memenuhi keinginan penyelenggara layanan tanpa memerhatikan apa yang sebenarnya menjadi kewajibannya. Sehingga tidak dapat dipungkiri betapa lemahnya posisi tawar masyarakat pengguna layanan.

Berdasarkan data-data mengenai pelayanan publik di Indonesia, birokrasi pelayanan publik perlu mengupayakan berbagai cara untuk meningkatkan kualitas pelayanan serta merespons dinamika dan tuntutan lingkungan yang semakin kompleks. Salah satu upaya yang bisa ditempuh adalah melalui terobosan-terobosan dalam bentuk inovasi pelayanan publik.

Inovasi pelayanan publik berarti terobosan jenis pelayanan baik yang merupakan gagasan / ide kreatif, orisinal, dan / atau modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat secara langsung maupun tidak langsung. Inovasi pelayanan publik menekankan agar inovasi tersebut bisa dirasakan manfaatnya secara nyata oleh masyarakat. Bagi pemerintah daerah, peluang berinovasi sesuai dengan kekhasan daerah masing-masing menjadi terbuka lebar melalui kebijakan otonomi daerah.

Sejak tahun 2013, Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mencanangkan gerakan *one agency one innovation* agar setiap kementerian / lembaga negara dan pemerintah daerah mampu menciptakan minimal satu inovasi pelayanan publik serta mampu melipatgandakan inovasi tersebut dari segi kuantitas maupun kualitas. Sebagai tindak lanjut gerakan *one agency one innovation*, Pemerintah Republik Indonesia menetapkan tahun 2014 sebagai tahun inovasi pelayanan publik. Tahun inovasi pelayanan publik ditandai dengan diadakannya kompetisi inovasi pelayanan publik nasional.

Salah satu inovasi yang masuk dalam top 33 inovasi pelayanan publik nasional tahun 2014 adalah Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) oleh Kecamatan Kota Sumenep, Kabupaten Sumenep, Jawa Timur. Pelaksanaan beberapa pelayanan administrasi perizinan dan non perizinan yang sebelumnya dilaksanakan di pusat kabupaten dan kemudian didelegasikan Bupati Sumenep kepada camat melalui penyelenggaraan PATEN, dirasa berpengaruh signifikan terhadap reformasi birokrasi pelayanan publik dimana dalam implementasinya dapat memberikan kemudahan, kecepatan, dan kelancaran terhadap permintaan layanan oleh masyarakat. Di dalam penyelenggaraan PATEN tersebut, beberapa unsur seperti kebijakan, prosedur, personel, dan organisasi menjadi indikator dan perhatian yang terus dikembangkan secara efektif dan efisien sehingga operasionalisasi penyelenggaraan PATEN dapat memberikan kepuasan terhadap masyarakat. Dampak daripada pelaksanaan PATEN di Kecamatan Kota Sumenep antara lain juga bisa dilihat pada pendapatan asli daerah (PAD) dan indeks kepuasan masyarakat (IKM) pengguna layanan.

Pencapaian Kecamatan Kota Sumenep dalam penyelenggaraan PATEN terasa istimewa. Sebagaimana diketahui, implementasi program PATEN secara nasional belum sepenuhnya sesuai dengan target. Program yang diinisiasi Kementerian Dalam Negeri menargetkan seluruh kecamatan di Indonesia merealisasikan program ini setelah lima tahun setelah kebijakan PATEN berlaku. Namun menurut informasi yang dihimpun dari *website* resmi Kementerian Dalam Negeri pada 12 Februari 2015 mengenai *press release* Rapat Peresmian Hasil-Hasil Pelaksanaan Pembangunan di Bidang Pemerintahan Umum, program PATEN baru diimplementasikan di 1005 instansi kecamatan pada 105 pemerintah kabupaten / kota.

Berdasarkan evaluasi implementasi PATEN oleh Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum Kementerian Dalam Negeri (Ditjen. PUM Kemendagri) pada

tahun 2013, setidaknya ada lima permasalahan utama penyebab belum optimalnya penyelenggaraan PATEN di daerah. Sebagaimana dimuat dalam Majalah Ditjen. PUM Kemendagri edisi Januari - Juni 2014, permasalahan pertama yaitu masih rendahnya komitmen bupati / walikota untuk melimpahkan sebagian kewenangannya pada camat. Kedua, kurang berperannya pembinaan yang dilakukan terkait dengan penyelenggaraan PATEN di kabupaten / kota. Ketiga, masih minimnya infrastruktur, sarana, prasarana, dan personel untuk mendukung operasionalisasi PATEN di kecamatan terutama di daerah-daerah terpencil dan baru mengalami pemekaran. Keempat, masih rendahnya pemahaman aparatur di daerah terkait dengan penyelenggaraan PATEN. Kelima, kurangnya dukungan anggaran pemerintah kabupaten / kota untuk operasional PATEN di kecamatan.

Pemerintah Kabupaten Sumenep merupakan salah satu pemerintah daerah yang telah menjalankan program PATEN di seluruh kecamatan. Program ini diluncurkan pertama kali oleh Pemerintah Kabupaten Sumenep pada tahun 2012. Beberapa kewenangan bupati dalam pelayanan publik telah dilimpahkan ke kecamatan melalui Peraturan Bupati Sumenep nomor 22 tahun 2012 tentang pelimpahan sebagian wewenang bupati kepada camat *juncto* 55 tahun 2012. Kewenangan perizinan misalnya surat izin usaha perdagangan (SIUP), Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di bawah 100 meter persegi, izin gangguan (HO), izin penggilingan padi skala kecil, tanda daftar perusahaan (TDP), dan penebangan pohon peneduh untuk kepulauan. Selain itu terdapat 22 macam pelayanan non perizinan yang dilimpahkan ke kecamatan misalnya surat keterangan pindah, pelepasan hak tanah, dan lain sebagainya.

Dibandingkan dengan daerah lain di Jawa Timur, penyelenggaraan PATEN di Kabupaten Sumenep memiliki kelebihan. Sebagai contoh penyelenggaraan PATEN di seluruh kecamatan di Kabupaten Sidoarjo hanya menangani 1 perizinan izin mendirikan bangunan dengan luas dibawah 200 meter persegi. Kemudian penyelenggaraan PATEN

di Kabupaten Lumajang yang dikenalkan pada 2015 baru terapkan hanya di 6 kecamatan.

Atas upaya yang telah dilakukan, Kabupaten Sumenep mendapat penghargaan di level nasional dan prestasinya diakui dunia internasional. Di level nasional antara lain penghargaan Kecamatan Kota Sumenep sebagai kecamatan terbaik se-Madura dalam Madura Awards tahun 2013 dan top 33 inovasi pelayanan publik nasional tahun 2014. Di level internasional, pada tahun 2015 Kabupaten Sumenep menjadi finalis United Nation Public Service Awards di bidang optimalisasi regulasi melalui penyelenggaraan program PATEN.

Best practice yang telah ditunjukkan Kecamatan Kota Sumenep tersebut mendorong peneliti untuk meneliti bagaimana inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep. Inovasi tersebut ditinjau dari segi tipologi inovasi, kategori inovasi, dan level inovasi. Selain itu penelitian ini berusaha mendeskripsikan faktor-faktor kritis dalam pengembangan inovasi PATEN.

Penelitian ini juga untuk memperluas temuan dari penelitian terdahulu yang berkaitan dengan inovasi PATEN. Penelitian terdahulu salah satunya yang dilakukan oleh Reza Kurniawan pada tahun 2015 mengenai efektivitas pelaksanaan inovasi PATEN. Penelitian yang dilakukan di Kecamatan Sragen, Kabupaten Sragen, Jawa Tengah tersebut menyimpulkan bahwa pelaksanaan PATEN di Kecamatan Sragen berjalan efektif karena telah berhasil mencapai tujuannya antara lain meningkatnya kualitas pelayanan, mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, pelayanan menjadi lebih cepat dan terukur, dan biaya pelayanan menjadi lebih murah. Kesimpulan-kesimpulan yang dikemukakan menunjukkan bahwa inovasi PATEN memberikan pengaruh yang signifikan dalam reformasi birokrasi pelayanan publik.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka pada penelitian ini terdapat dua rumusan masalah. Pertama, bagaimana inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep berdasarkan tipologi, kategori, dan level inovasi. Kedua, apa saja faktor-faktor kritis

pengembangan inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep.

Tujuan penelitian ini adalah mengetahui bagaimana inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep berdasarkan tipologi, kategori, dan level inovasi. Kemudian mengetahui apa saja faktor-faktor kritis pengembangan inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep.

Manfaat penelitian ini bisa dibedakan dalam manfaat akademis dan manfaat praktis. Manfaat akademis antara lain menambah literatur keilmuan dalam bidang ilmu administrasi negara, hasil penelitian dapat menjawab rumusan masalah, hasil penelitian dapat memperluas temuan dari penelitian terdahulu, dan memberikan informasi obyektif bagi penelitian sejenis maupun penelitian pengembangan di masa depan. Manfaat praktis antara lain hasil kajian dapat menjadi masukan bagi Kabupaten Sumenep maupun Kecamatan Kota Sumenep untuk mengoptimalkan inovasi PATEN.

Penelitian ini menggunakan teori-teori pelayanan publik dan inovasi pelayanan publik. Yeremias Keban (2001) menjelaskan pelayanan publik sebagai suatu tindakan pemberian barang dan jasa kepada masyarakat oleh pemerintah dalam rangka tanggung jawabnya kepada publik, baik diberikan secara langsung maupun melalui kemitraan dengan swasta dan masyarakat berdasarkan jenis dan intensitas kebutuhan masyarakat, kemampuan masyarakat dan pasar. Menurut Surjadi (2009 : 7), penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik. UUD 1945 mengamanatkan kepada negara untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara demi kesejahteraannya.

Berdasarkan beberapa penjelasan definisi tersebut, dapat disimpulkan yang dimaksud pelayanan publik dalam penelitian ini adalah serangkaian tindakan atau upaya yang dilakukan oleh Kantor Kecamatan Kota Sumenep sebagai penyelenggara pelayanan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan sesuai

dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas pelayanan administrasi.

Sedangkan mengenai inovasi, beberapa pakar telah memberikan definisi mengenai inovasi. Rogers Everett menjelaskan inovasi sebagai sebuah ide, praktik, atau obyek yang dianggap baru oleh individu atau unit lain yang mengadopsi (Suwarno, 2008 : 9). Damanpour menjelaskan inovasi dapat berupa produk atau jasa yang baru, teknologi proses produksi yang baru, sistem struktur dan administrasi baru atau rencana baru bagi anggota organisasi (Suwarno, 2008 : 9). Albury memberikan penekanan bahwa inovasi sebagai *new ideas that work*. Selanjutnya Albury menjelaskan bahwa inovasi yang berhasil adalah adanya bentuk penciptaan dan pemanfaatan produk baru, proses baru, jasa baru, dan metode baru yang menghasilkan perbaikan signifikan dalam hal efisiensi, efektivitas, maupun kualitas (Suwarno, 2008 : 10).

Berdasarkan beberapa definisi inovasi tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa inovasi pelayanan publik adalah penciptaan maupun pemanfaatan ide, praktik, produk, jasa, metode, proses atau prosedur baru dalam pelayanan publik secara sengaja agar memberikan manfaat secara signifikan bagi penyelenggara pelayanan dan pengguna layanan. Penekanan dalam inovasi pelayanan publik adalah selain sifat kebaruannya, juga ditekankan keuntungan atau manfaatnya. Inovasi pelayanan publik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep, Kabupaten Sumenep.

Inovasi pelayanan publik dalam penelitian ini dikaji dari segi tipologi, level, dan kategori inovasi. Tipologi inovasi merujuk pada tipe-tipe inovasi di sektor publik, antara lain meliputi inovasi produk, proses, metode pelayanan, kebijakan, dan sistem. Penjelasannya masing-masing sebagai berikut (Muluk, 2008 : 44 - 45) :

1. Inovasi produk atau layanan : berasal dari perubahan bentuk dan desain produk atau layanan.

2. Inovasi proses : berasal dari pembaruan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang dibutuhkan untuk berinovasi.
3. Inovasi metode pelayanan : perubahan baru dalam hal berinteraksi dengan pelanggan atau cara baru dalam memberikan pelayanan.
4. Inovasi strategi atau kebijakan : mengacu pada visi, misi, tujuan, dan strategi baru beserta alasannya yang berangkat dari realitas yang ada.
5. Inovasi sistem : mencakup cara baru atau yang diperbarui dalam berinteraksi dengan aktor-aktor lain, atau dengan kata lain adanya perubahan dalam tata kelola pemerintahan.

Level inovasi menunjukkan variasi besaran dampak dari inovasi yang dilakukan. Molgan dan Albury membagi level inovasi menjadi inkremental, radikal, dan transformatif (Muluk, 2008 : 46). Inovasi inkremental adalah inovasi yang membawa perubahan-perubahan kecil terhadap suatu proses atau layanan yang ada. Inovasi radikal adalah perubahan mendasar terhadap pelayanan publik atau pengenalan cara-cara yang sama sekali baru dalam proses keorganisasian dan pelayanan. Inovasi radikal diperlukan untuk membawa perbaikan nyata dalam kinerja pelayanan publik dan memenuhi harapan pengguna layanan yang terabaikan. Inovasi transformatif atau sistematis membawa perubahan dalam struktur angkatan kerja dan keorganisasian dan mentransformasi semua sektor dan secara dramatis mengubah keorganisasian

Kategori inovasi menunjukkan bagaimana hubungan atau ketergantungan dari sebuah inovasi dengan tatanan atau sistem yang lama. Christensen dan Laergreid mengkategorikan inovasi menjadi *sustaining innovation* dan *discontinues innovation* (Muluk, 2008 : 47 - 48). Masing-masing kategori dijelaskan sebagai berikut :

1. *Sustaining innovation* (inovasi terusan) merupakan proses inovasi yang membawa perubahan baru namun

dengan tetap mendasarkan diri pada kondisi pelayanan dan sistem yang sedang berjalan atau produk yang sudah ada.

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

Selain mengkaji inovasi berdasarkan tipologi, level, dan kategori inovasi, penelitian ini juga mengkaji faktor-faktor kritis pengembangan inovasi. Faktor-faktor ini perlu dijamin keberadaannya supaya inovasi berhasil. Muluk (2008 : 49-58) mengidentifikasi faktor-faktor tersebut antara lain kepemimpinan yang mendukung inovasi, pengembangan budaya inovasi, pengembangan pengetahuan dan keahlian pegawai, pengembangan tim kerja, orientasi pada kinerja yang terukur, dan pengembangan jaringan inovasi.

Faktor pertama adalah kepemimpinan yang mendukung inovasi. Kepemimpinan yang mendukung inovasi merupakan syarat utama bagi terjadinya inovasi. Proses inovasi membutuhkan pemimpin yang mampu melakukan perubahan, mampu menyadarkan banyak pihak akan arti penting inovasi, serta mampu menggerakkan dan memberi teladan. Namun demikian, kehadiran pemimpin yang inovatif di sektor publik tidak serta merta menjamin keberlangsungan inovasi secara terus menerus. Pemimpin di sektor publik memiliki masa bakti yang terbatas dan secara periodik akan mengalami suksesi. Oleh karena itu, kebutuhan inovasi juga terletak pada arahan strategis organisasi untuk berinovasi.

Faktor kedua adalah pengembangan budaya inovasi. Pengembangan budaya inovasi adalah upaya membangun budaya inovasi agar keberlanjutan sistem inovasi lebih terjamin dan mendarah daging dalam

kemampuan setiap anggota organisasi. Budaya memiliki pengaruh pada sikap dan perilaku pegawai, karena budaya memiliki sejumlah fungsi dalam organisasi. Berbagai fungsi yang dimainkan budaya organisasi adalah menciptakan perbedaan yang jelas antara suatu organisasi dengan organisasi lain. Selain itu budaya menumbuhkan komitmen pada sesuatu yang bersifat kolektif daripada perseorangan.

Faktor ketiga adalah pengembangan pengetahuan dan keahlian pegawai. Pengembangan pengetahuan dan keahlian pegawai adalah upaya yang bertujuan agar para pegawai menguasai perkembangan mutakhir atau paling tidak sesuai dengan standar nasional atau daerah. Kemampuan berinovasi pegawai akan lebih berkelanjutan jika disediakan akses terhadap teknologi dan pengetahuan mutakhir. Akses ini merupakan sarana adopsi pengetahuan yang senantiasa dibutuhkan untuk berinovasi. Tanpa akses yang memadai maka pengetahuan dan keahlian pegawai akan cepat usang karena tertinggal dari kemajuan pengetahuan yang berkembang secara dinamis.

Faktor keempat adalah pengembangan tim kerja. Pengembangan tim kerja adalah upaya yang tidak sekadar membentuk tim, namun juga ada pembelajaran agar terbentuk tim yang selaras. Tim yang selaras adalah tim yang sinergis, yang mampu memadukan seluruh potensi anggota tim pada tujuan yang sama dan dengan komitmen yang sama. Keberadaan tim dibutuhkan untuk menyelesaikan persoalan yang tidak dapat diselesaikan perseorangan.

Faktor kelima adalah orientasi pada kinerja yang terukur. Orientasi pada kinerja yang terukur yaitu adanya perhatian terhadap kinerja yang terukur, sehingga suatu inovasi dapat dinilai. Dengan demikian, maka perlu adanya manajemen kinerja yang meliputi penyusunan indikator kinerja, mengukur kinerja, dan apresiasi kinerja. Menyusun indikator kinerja meliputi indikator kinerja individual maupun institusional. Ukuran kinerja inovasi dibutuhkan karena inovasi yang terukur akan memudahkan pelaksanaannya. Selanjutnya dilakukan

pengukuran kinerja melalui instrumen yang tepat, sehingga dapat diketahui perbedaan antara keberhasilan atau kegagalan.

Faktor keenam adalah pengembangan jaringan inovasi. Pengembangan jaringan inovasi adalah upaya yang dilakukan dengan melibatkan pihak eksternal sehingga dampak dari inovasi bisa dirasakan lebih luas. Inovasi memang membutuhkan basis yang bergantung pada kekuatan internal, namun ia juga akan bersemi dan berkembang karena menyerap berbagai dinamika pengetahuan dan kebutuhan pada lingkungan eksternal. Inovasi harus senantiasa berinteraksi dengan lingkungan karena keduanya saling memengaruhi.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif untuk mencari pemahaman secara mendalam mengenai suatu fakta sosial. Tipe penelitian ini adalah deskriptif, untuk memberikan gambaran, meringkas berbagai kondisi, berbagai situasi yang timbul di masyarakat yang menjadi kajian penelitian. Dengan demikian peneliti berusaha mencari pemahaman mendalam untuk menggambarkan inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep.

Lokasi penelitian dilakukan di Kecamatan Kota Sumenep. Pemilihan lokasi ini dikarenakan *best practice* yang ditunjukkan Kecamatan Kota Sumenep dalam penyelenggaraan inovasi PATEN telah memberikan pengaruh signifikan terhadap reformasi birokrasi pelayanan publik. Sehingga sangat tepat dan menarik sekali untuk dikaji.

Pengumpulan data-data tersebut dilakukan melalui observasi, wawancara sistematis, dan dokumentasi. Sumber data pada penelitian dapat dibedakan menjadi data primer dan sekunder. Selanjutnya, untuk menentukan informan, peneliti menggunakan teknik bola salju. Hal ini dikarenakan, peneliti pada awalnya belum paham betul mengenai kondisi daripada lokasi penelitian. Setelah data-data terkumpul, selanjutnya dilakukan analisis data yang meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Hasil dan Pembahasan Tipologi Inovasi

Inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep ditinjau berdasarkan tipologi inovasi, maka tampak karakteristik inovasi desain layanan, inovasi proses, inovasi metode, inovasi strategi / kebijakan, dan inovasi sistem. Karakteristik inovasi desain layanan yang diterapkan di Kecamatan Kota Sumenep terletak pada perubahan dari sebelumnya pelayanan yang bersifat fungsional menjadi pelayanan terpadu satu pintu. Kemudian dibangun pula transparansi dan akuntabilitas pelayanan di ruang PATEN. Karakteristik inovasi proses melekat pada PATEN karena PATEN merupakan suatu upaya proses pembaruan kualitas pelayanan yang berkelanjutan yang didukung oleh perubahan kebijakan dan prosedur pelayanan. Karakteristik inovasi metode terletak pada perubahan cara berinteraksi di Kecamatan Kota Sumenep melalui peningkatan partisipasi masyarakat dalam mengawasi pelayanan, perubahan paradigma aparatur, dan masyarakat cukup berinteraksi dengan petugas di satu ruang pelayanan saja. Karakteristik inovasi strategi dikarenakan PATEN merupakan strategi dalam menjawab kebutuhan pelayanan di Kabupaten Sumenep. Terutama melihat kondisi geografis dan infrastruktur. Karakteristik inovasi sistem terletak pada perubahan interaksi antar aktor di Kecamatan Kota Sumenep, melalui pembentukan tim PATEN yang terdiri dari berbagai aktor dalam rangka optimalisasi penerapan PATEN.

Level Inovasi

Level inovasi mencerminkan variasi besaran dampak atas inovasi. PATEN Kecamatan Kota Sumenep termasuk level radikal karena membawa perubahan mendasar dalam pelayanan dan sistem keorganisasian. Dampak dari inovasi ini begitu signifikan dalam reformasi birokrasi pelayanan publik. perubahan mendasar terutama dalam pola penyelenggaraan pelayanan, peningkatan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi.

Kategori Inovasi

PATEN Kecamatan Kota Sumenep dari segi kategori inovasi termasuk dalam *discontinues innovation*. Hal ini karena PATEN merupakan perubahan yang sama sekali baru, dengan kata lain tidak mendasarkan pada sistem yang sebelumnya. Baik dalam hal pola pelayanan, macam-macam jenis pelayanan perizinan yang ditangani.

Faktor-faktor Kritis Pengembangan Inovasi PATEN Kecamatan Kota Sumenep

Faktor-faktor kritis yang teridentifikasi antara lain kepemimpinan yang mendukung inovasi, pengembangan budaya yang mendukung inovasi, pengembangan pengetahuan dan keahlian pegawai, pengembangan tim kerja, orientasi pada kinerja yang terukur, dan pengembangan jaringan inovasi. Kepemimpinan yang mendukung inovasi tampak pada kemampuan pemimpin dalam melakukan perubahan, mampu menyadarkan banyak pihak akan arti penting inovasi, mampu menggerakkan, mampu memberi teladan, dan memberikan arahan strategis. Pengembangan budaya yang mendukung inovasi antara lain budaya yang berorientasi pada mutu pelayanan dan religi. Pengembangan pengetahuan dan keahlian pegawai dengan cara menyediakan akses bagi para pegawai terhadap perkembangan teknologi dan pengetahuan mutakhir. Pengembangan tim kerja dilakukan melalui sinergitas dan koordinasi antar aktor. Orientasi pada kinerja yang terukur dilakukan melalui manajemen kinerja yang terdiri dari penyusunan indikator kinerja, pengukuran kinerja, dan apresiasi kinerja. Baik yang bersifat individu maupun institusional. Pengembangan jaringan inovasi dengan menggandeng kelurahan maupun pemerintah desa dalam lingkup Kecamatan Kota Sumenep terutama dalam rangka sosialisasi PATEN ke masyarakat. Selain itu menggandeng mitra swasta dalam pengembangan e-PATEN.

Saran dan Kesimpulan

Melalui analisis data, peneliti mendapat kesimpulan yang menjawab rumusan masalah. Pertama, kesimpulan mengenai bagaimana inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep berdasarkan tipologi, level, dan kategori inovasi. Berdasarkan kategori inovasi, PATEN di Kecamatan Kota Sumenep termasuk dalam inovasi desain layanan, inovasi proses, inovasi metode, inovasi strategi / kebijakan, dan inovasi sistem. Berdasarkan level inovasi, PATEN di Kecamatan Kota Sumenep termasuk dalam level radikal. Berdasarkan kategori inovasi, PATEN di Kecamatan Kota Sumenep termasuk dalam kategori *discontinues innovation*. Kesimpulan kedua, faktor-faktor kritis pengembangan inovasi PATEN di Kecamatan Kota Sumenep antara lain kepemimpinan yang mendukung inovasi, pengembangan budaya yang mendukung inovasi, pengembangan pengetahuan dan keahlian pegawai, pengembangan tim kerja, orientasi pada kinerja yang terukur, dan pengembangan jaringan inovasi.

Saran yang dapat peneliti berikan ditujukan bagi Pemerintah Kabupaten Sumenep dan Kecamatan Kota Sumenep agar dapat lebih mengoptimalkan peerapan PATEN. Pertama, disarankan pada Pemerintah Kabupaten Sumenep agar mempertahankan kebijakan PATEN mengingat manfaat yang dapat dirasakan bagi internal (pemerintah) maupun eksternal (masyarakat). Kewenangan kecamatan dalam pelayanan hendaknya ditambah, karena semakin dekat pelayanan ke masyarakat semakin baik. Pembinaan secara menyeluruh dan merata juga perlu dilakukan supaya tidak ada gap kapasitas antara kecamatan satu dengan lainnya. Kemudian memberikan kebebasan bagi tiap kecamatan untuk berinovasi dalam optimalisasi PATEN. Kedua, disarankan bagi Kecamatan Kota Sumenep untuk mempertahankan dan meningkatkan prestasi-prestasi yang telah ditunjukkan. Kemudian meningkatkan partisipasi masyarakat melalui survei yang bersifat kualitatif agar mendapat masukan secara mendalam. Kinerja individu juga perlu dilakukan secara bulanan. Sehingga dapat diukur secara lebih kontinu dan *up to date*.

Peluncuran inovasi e-PATEN juga perlu dipantau dan dievaluasi secara rutin. Mengingat inovasi ini baru pertama kali diterapkan.

Daftar Pustaka

- Bungin, Burhan. 2001. *Metodologi Penelitian Sosial : Format-format Kuantitatif dan Kualitatif*. Surabaya : Airlangga University Press.
- Dwiyanto, Agus (ed.). 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik (cetakan ke-3)*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Nasional 2014.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara RI No. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik.
- Kurniawan, Reza. 2015. Efektivitas Pelaksanaan PATEN di Kecamatan Sragen. <http://digilib.uns.ac.id/dokumen/detail/44028/Efektivitas-Pelaksanaan-Pelayanan-Administrasi-Terpadu-Kecamatan-PATEN-di-Kecamatan-Sragen>, diakses pada 18 Juli 2016.
- Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2013.
- Ma'mun, Abdul Rahman et al. 2014. *Indonesia Bersih Uang Pelicin*. Jakarta : Transparency International Indonesia.
- Majalah Ditjen. Pemerintahan Umum Kementerian Dalam Negeri Edisi Januari - Juni 2014.
- Majalah Perencanaan Pembangunan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Edisi 24 Tahun 2001.
- Moleong, Lexi J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif (edisi revisi)*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Muluk, Khairul M.R. 2008. *Knowledge Management : Kunci Sukses Inovasi Pemerintahan Daerah*. Malang : Bayumedia Publishing.
- Mulyana, Agung. 2015. Press Release Rapat Peresmian Hasil-Hasil Pelaksanaan Pembangunan Di Bidang Pemerintahan Umum. 12 Februari 2015. <http://www.kemendagri.go.id/news/2015/02/12/rapat-peresmian-hasil-hasil-pelaksanaan-pembangunan-di-bidang-pemerintahan-umum-jakarta-12-februari-2015>, diakses pada 10 September 2015.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI No. 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu Kecamatan.
- Roestoto Hartojo Putro dan Erna Setijaningrum. 2013. Laporan Penelitian Inovasi "Pro Poor Public Service" Bagi Masyarakat Miskin di Perkotaan.
- Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung : PT Refika Aditama.
- Sutopo dan Adi Suryanto. 2006. *Pelayanan Prima (Bahan Ajar Diklat Prajabatan Golongan I dan II)*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara.
- Suwarno, Yogi. 2008. *Inovasi di Sektor Publik*. Jakarta : STIA LAN Press.
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- www.lumajangkab.go.id. 2015. Bupati Launching Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan. 7 Desember 2015. http://lumajangkab.go.id/info_lihat.php?id=2848, diakses pada 21 Juli 2016.
- www.menpan.go.id. 2014. Top 33 Inovasi Pelayanan Publik Nasional. 14 Maret 2014. <http://www.menpan.go.id/berita-terkini/2357-top-33-inovasi-pelayanan-publik-di-indonesia>, diakses pada 15 September 2015.
- www.sipatensidoarjo.com. 2013. Jenis-Jenis Pelayanan di Ruang PATEN Tiap Kecamatan di Kabupaten Sidoarjo. <http://sipatensidoarjo.com/pelayanan/>, diakses pada 21 Juli