

**INOVASI PELAYANAN PENGURUSAN PASPOR DI KANTOR
IMIGRASI KELAS II TANJUNG BALAI KARIMUN
PROVINSI KEPULAUAN RIAU**

Oleh:
HENDRA SYAH RIZAL
NPM. 177322030

TESIS

**Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian Komprehensif
Guna Memperoleh Gelar Magister Ilmu Pemerintahan**

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2019**

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Dengan ini menyatakan bahwa tesis yang berjudul:

**INOVASI PELAYANAN PENGURUSAN PASPOR DI KANTOR IMIGRASI
KELAS II TANJUNG BALAI KARIMUN PROVINSI KEPULAUAN RIAU**

Oleh:

Nama : Hendra Syah Rizal
NPM : 177322030
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk disidangkan.

Telah diperiksa dan disetujui
oleh Dosen Pembimbing untuk diujikan.

Pembimbing I

Tanggal... 10-7-2019

Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L.

Pembimbing II

Tanggal... 11-7-2019

Dr. Ranggi Ade Febrian, S.IP., M.Si.

Mengetahui
Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Universitas Islam Riau


Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.

UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Hendra Syah Rizal
NPM : 177322030
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Kekhususan : Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : **INOVASI PELAYANAN PENGURUSAN PASPOR DI KANTOR
IMIGRASI KELAS II TANJUNG BALAI KARIMUN PROVINSI
KEPULAUAN RIAU**

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana,
Program Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau

Hari : Rabu
Tanggal : 31 Juli 2019
Pukul : 09.00 – 10.00 WIB

Dan dinyatakan **LULUS**

PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua


Dr. Ranggi Ade Febrian, S.IP., M.Si

Sekretaris


Dr. Syahran Akmal Latif, M.Si

Anggota I


Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si

Mengetahui
Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau


Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec.



UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tanda dibawah ini :

Nama : Hendra Syah Rizal
NPM : 177322030
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya dalam bentuk tesis ini, adalah asli dan belum pernah di ajukan untuk mendapat gelar akademik baik di Universitas Islam Riau maupun Perguruan Tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan tim pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah dirulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali berupa kutipan dengan menyebutkan nama pengarang secara jelas dan dicantumkan di dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dari apa yang saya nyatakan diatas (poin 1-3), maka saya bersedia menerima sanksi berupa pembatalan nilai ujian tesis dan/atau pencabutan gelar akademik magister dan sanksi lainnya sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.

Pekanbaru, 31 Juli 2019
Yang Membuat Pernyataan,



Hendra Syah Rizal
NPM. 177322030

HALAMAN PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah, puji syukur penulis mengucapkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan kesehatan baik zahir maupun bathin. Walaupun dalam hal ini penulis mengalami kendala maupun hambatan, namun penulis tetap berdoa dan berusaha semampu penulis dan meminta petunjuk, alhamdulillah penulis diberi kemudahan di dalam pelaksanaan, Sehingga penulis bisa menyelesaikan tesis ini sesuai dengan waktunya dan mengerti arti kehidupan yang sesungguhnya. Shalawat beriring salam penulis hadiahkan kepada Nabi Muhammad SAW karena beliau adalah yang membawa kita dari alam jahilliyah ke alam yang seperti kita rasakan saat ini. Tesis ini penulis persembahkan khusus untuk :

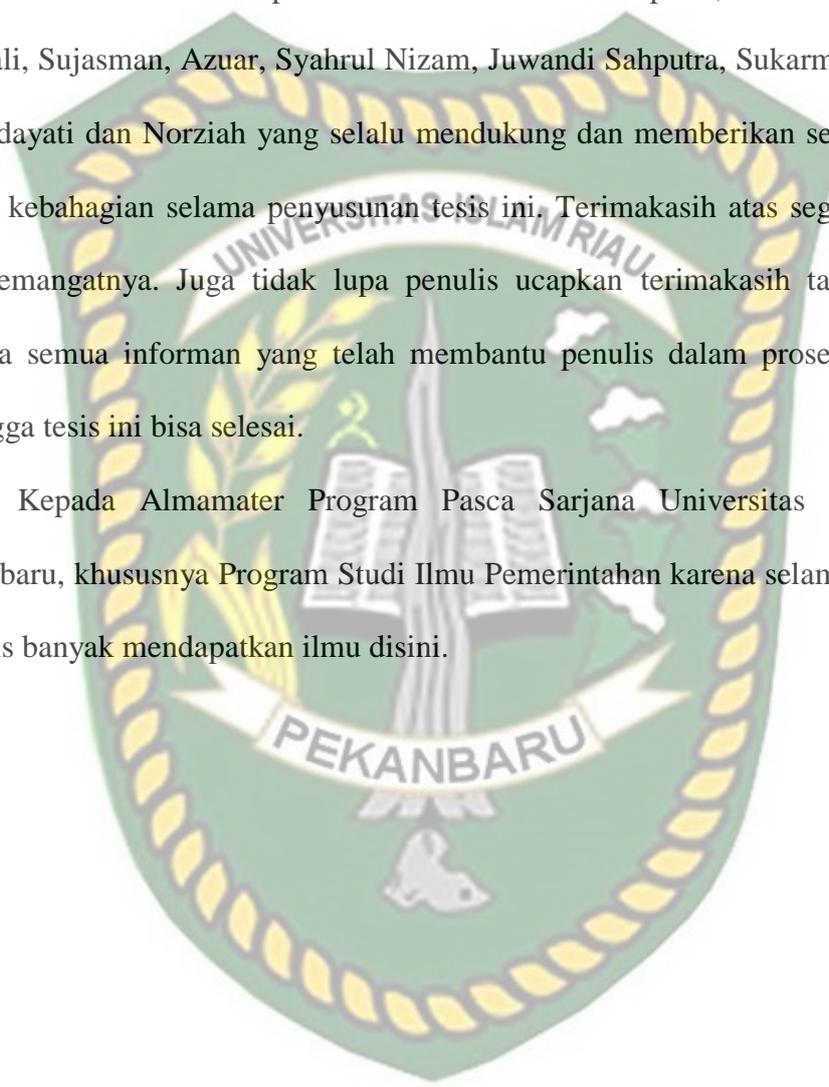
Ayahnda Ali (Alm) dan Ayahanda Muryono serta Ibunda Aminah, selaku kedua orang tua dengan kasih sayang, cintanya serta do'a, motivasi untuk kesuksesan anaknya yang selalu mengiringi setiap langkah dan memberi kepercayaan kepada penulis hingga tesis ini selesai. Buat Kakanda Agus Murwanto dan Adinda Nur Rahman yang selalu mendukung dan memberikan semangat, Juga kepada keluarga besar penulis yang selalu memberikan do'a, dukungan, bantuan dan dorongan agar dapat selesai kuliah tepat pada waktunya.

Terimakasih kepada keluarga besar Himpunan Mahasiswa Kecamatan Buru (HMKB) Kota Tanjungpinang dan rekan-rekan keluarga besar Ikatan Mahasiswa Kabupaten Karimun (IMKK) Kota Tanjungpinang, atas do'a dan semangat yang diberikan kepada penulis. Terimakasih kepada "Kawan Sejangat"

dan “Pemuda Takah” serta kawan-kawan “Mess Karimun” pekanbaru, atas do’a, semangat, motivasi, dan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Terimakasih untuk para sahabat terbaik Doni Septian, Muhammad Faizal, Khazali, Sujasman, Azuar, Syahrul Nizam, Juwandi Sahputra, Sukarman, Marina, Nurhidayati dan Norziah yang selalu mendukung dan memberikan semangat dan canda kebahagiaan selama penyusunan tesis ini. Terimakasih atas segala bantuan dan semangatnya. Juga tidak lupa penulis ucapkan terimakasih tak terhingga kepada semua informan yang telah membantu penulis dalam proses penelitian sehingga tesis ini bisa selesai.

Kepada Almamater Program Pasca Sarjana Universitas Islam Riau Pekanbaru, khususnya Program Studi Ilmu Pemerintahan karena selama berkuliah penulis banyak mendapatkan ilmu disini.



LEMBAR TUNJUK AJAR

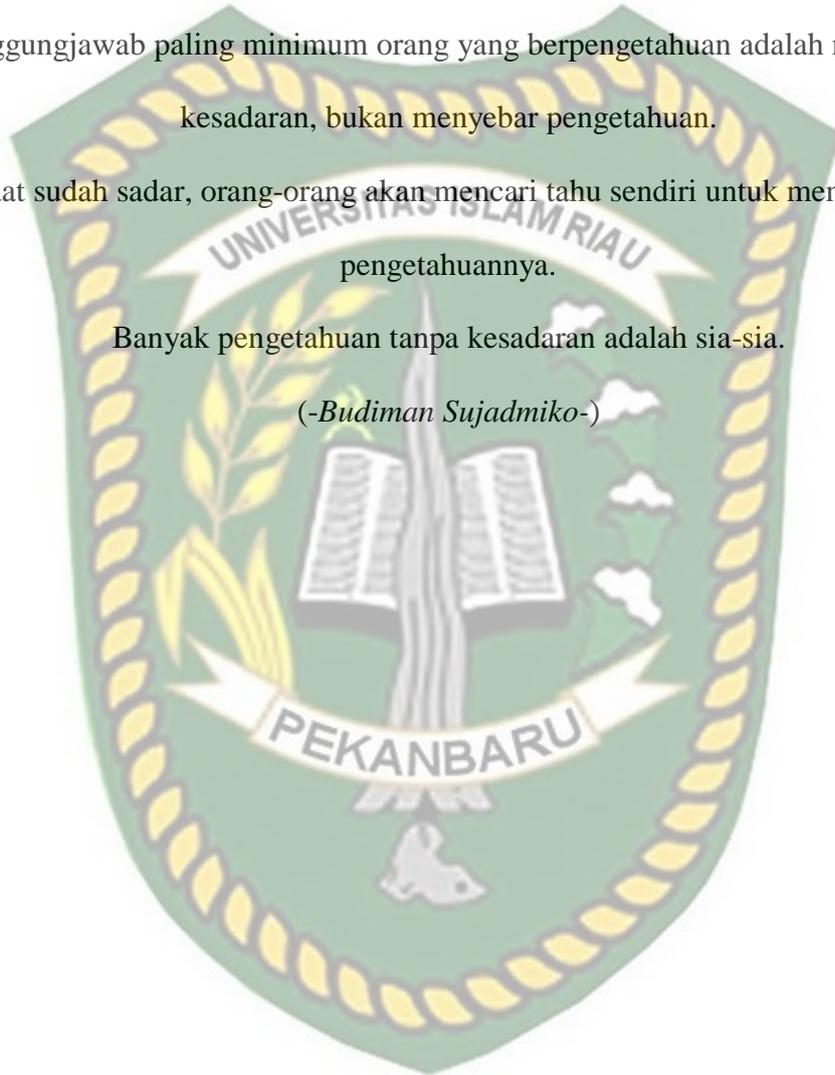
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Tanggungjawab paling minimum orang yang berpengetahuan adalah menyebar kesadaran, bukan menyebar pengetahuan.

Saat sudah sadar, orang-orang akan mencari tahu sendiri untuk menambah pengetahuannya.

Banyak pengetahuan tanpa kesadaran adalah sia-sia.

(-Budiman Sujadmiko-)



RIWAYAT HIDUP

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



Penulis bernama lengkap **Hendra Syah Rizal** lahir di Kampung Tanjung Kelurahan Lubuk Puding Kecamatan Buru Kabupaten Karimun, pada tanggal 23 Juli 1995, anak kedua dari dua bersaudara dari pasangan Bapak Ali Jareh (Alm) dan Ibu Aminah. Penulis memulai pendidikan, yaitu pada tahun 2001 di Sekolah Dasar (SD) Negeri 004 Kecamatan Buru dan menamatkan SD pada tahun 2007, kemudian melanjutkan ke Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri 1 Buru Lulus pada tahun 2010, Selanjutnya meneruskan ke Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri 1 Buru mengambil jurusan Ilmu Pengetahuan Sosial (IPS) hingga lulus pada tahun 2013, setelah lulus SMA penulis langsung melanjutkan pendidikan keperguruan tinggi yaitu di Universitas Maritim Raja Ali Haji (UMRAH) Tanjungpinang serta telah terdaftar sebagai mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP).

Ketika menjadi mahasiswa awalnya penulis tertarik untuk ikut berorganisasi, penulis pun bergabung dan mengikuti latihan dasar kepemimpinan yang di laksanakan oleh Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI), karena kesibukan perkuliahan dan kesulitan kendaraan membuat penulis tidak aktif di organisasi tersebut. Untuk sekalian belajar dan menambah pengetahuan dalam

berorganisasi penulis dan rekan-rekan membentuk sebuah organisasi kedaerahan yaitu Ikatan Pelajar Mahasiswa Kecamatan Buru Karimun (IPMKBK) yang sekarang di ganti nama menjadi Himpunan Mahasiswa Kecamatan Buru (HMKB), selain di HMKB penulis juga aktif di Himpunan Mahasiswa Kabupaten Karimun (HMKK) yang telah berganti nama menjadi Ikatan Mahasiswa Kabupaten Karimun (IMKK) sampai dengan sekarang.

Penulis terus belajar karena penulis ingin mencari ilmu harus sesuai dengan praktek dilapangan, supaya ketika penulis lulus menjadi seorang sarjana tidak diragukan lagi untuk terjun kelapangan. penulis menanamkan suatu prinsip “usaha tidak akan mengkhianati hasil”, “keberhasilan bukanlah milik orang yang pintar, keberhasilan adalah kepunyaan mereka yang senantiasa berusaha”. (DUIT) Do’a, Usaha, Ikhtiar, Tawakal.

Alhamdulillah pada tanggal, 21 juli 2017, penulis lulus mendapatkan gelar sarjana (S-1) Ilmu Pemerintahan di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Maritim Raja Ali Haji (UMRAH) Tanjungpinang Kepulauan Riau. Kemudian, penulis kembali melanjutkan pendidikan studi strata 2 (S-2) pada tahun 2018 di Program Pascasarjana Universitas Islam Riau Pekanbaru pada Program Studi Ilmu Pemerintahan, dengan bermodal niat, kemauan dan semangat yang kuat. Di samping itu tidak terlepas juga dari partisipasi kerjasama yang baik dari berbagai pihak maupun kalangan yang memberikan support baik secara moril maupun materil kepada penulis, sebagaimana tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, dan Penulis sangat berterima kasih banyak, semoga Allah SWT yang membalas kebaikan mereka, dan alhamdulillah pada Tanggal 31 Juli 2019 penulis

lulus dari Program Pascasarjana Universitas Islam Riau Pekanbaru, mendapatkan gelar Magister Ilmu Pemerintahan. Semoga apa yang penulis dapatkan ini, bisa bermanfaat dan dibutuhkan oleh masyarakat pada umumnya dan khususnya buat kedua orangtua penulis tercinta, juga sahabat-sahabat dan saudara penulis, amin ya rabbal alamin.

Pekanbaru, 31 Juli 2019

HENDRA SYAH RIZAL
NPM. 177322030



***INNOVATION OF PASSPORT MANAGEMENT SERVICES IN THE
IMMIGRATION OFFICE CLASS II TANJUNG BALAI KARIMUN
PROVINSI KEPULAUAN RIAU***

HENDRA SYAH RIZAL
NPM.177322030

ABSTRACT

The consideration that underlies this research was that there are still many problems in passport management at the immigration office Class II Tanjung Balai Karimun Class II Immigration, thus giving birth to a stigma in the community that there was a lack of supervision and service. The notion of the community has been known lately that the cause of this condition was the involvement of brokers in the manufacture of passports, and also the absence of firmness from employees/officers. Therefore the government must take concrete steps in addressing this phenomenon so that passport management services can be implemented properly and be able to meet public satisfaction. Recent community needs for passports have increased greatly, in the passport service process, Immigration Office Class II Tanjung Balai Karimun implemented an innovative program, the Independent Passport Platform (APM), as a concrete step for better passport services. However, based on the data obtained by the researcher found that the application of this program has not been maximized as seen from the still many complaints from the public and the still weak knowledge of the public in information technology. In general, the purpose of this research was to describe the innovation of passport management services in the immigration office class II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau. This research used a qualitative descriptive type. The focus of the research was based on 5 (Five) main strategies of innovation in the government sector according to Sangkalan (2013), namely: integrated services, decentralization services and monitoring services, collaboration utilization, citizen engagement, communication and information technology utilization. Data collection instruments that have been used are interviews, observations and documents relating to the problem under research. The results of this research indicate that in general the application of innovative passport service programs at the Immigration Office has been going well, it can be seen that services have been integrated and based on SOP and positive benefits felt by the community and institutions, in addition collaboration involving all elements of Good Governance and support from several sectors already fulfilled. However, among these successes, online passport services went poorly because the prospective applicant's mindset assumed that offline requests were considered more effective and efficient.

Keywords: Innovation, Services, Passport

INOVASI PELAYANAN PENGURUSAN PASPOR DI KANTOR IMIGRASI KELAS II TANJUNG BALAI KARIMUN PROVINSI KEPULAUAN RIAU

HENDRA SYAH RIZAL
NPM.177322030

ABSTRAK

Pertimbangan yang mendasari penelitian ini bahwa masih banyaknya permasalahan di dalam pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, sehingga melahirkan stigma di masyarakat bahwa terdapatnya pengawasan dan pelayanan yang kurang baik. Anggapan dari masyarakat tersebut belakangan ini telah di ketahui bahwa penyebab dari kondisi tersebut adalah adanya keterlibatan calo pada pembuatan paspor, dan juga tidak adanya ketegasan dari pegawai/petugas. Kebutuhan masyarakat akan paspor belakangan ini sangat meningkat, dalam proses pelayanan paspor, kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun menerapkan program inovatif yaitu Anjungan Paspor Mandiri (APM) sebagai langkah konkret pelayanan paspor yang lebih baik. Namun, berdasarkan data yang diperoleh penulis menemukan bahwa penerapan program ini belum maksimal dilihat dari masih banyaknya keluhan dari masyarakat serta masih lemahnya pengetahuan masyarakat dalam teknologi informasi. Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan tentang Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau. Penelitian ini menggunakan tipe deskriptif kualitatif. Penelitian ini menggunakan teori menurut Sangkala (2013) sebagai pisau analisis yaitu ada 5 (Lima) strategi utama inovasi didalam sektor pemerintahan adalah: Layanan Terintegrasi, Desentralisasi Layanan dan Monitoring Layanan, Pemanfaatan Kerjasama, Pelibatan Warga Negara, Pemanfaatan Teknologi Komunikasi dan Informasi. Dengan instrument pengumpulan data adalah wawancara, observasi dan dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara umum penerapan program inovatif pelayanan paspor di Kantor Imigrasi sudah berjalan dengan baik, dapat dilihat bahwa pelayanan sudah terintegrasi dan berdasarkan SOP serta manfaat yang positif dirasakan oleh masyarakat dan lembaga, selain itu kerjasama yang melibatkan semua unsur *Good Governance* serta dukungan dari beberapa sektor sudah terpenuhi. Namun, diantara keberhasilan tersebut, pelaksanaan Layanan Paspor Online berjalan kurang baik dikarenakan mind-set para pemohon menganggap bahwa pelayanan paspor mandiri atau APM terbilang lebih efektif dan efisien.

Kata Kunci: Inovasi, Pelayanan, Paspor

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Puji syukur penulis mengucapkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan berkah rahmat dan inayahnya kepada penulis, sehingga penulis bisa menyelesaikan tesis yang berjudul **“Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau”**. Serta shalawat beriring salam penulis ucapkan kepada junjungan alam Nabi Besar Muhammad SAW, yang telah membuka mata hati dan pikiran kita akan pentingnya ilmu pengetahuan.

Tesis ini disusun dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Pemerintahan pada Program Pascasarjana Universitas Islam Riau. Ketika proses pelaksanaan penyusunan Tesis ini berlangsung, banyak pihak yang telah membantu penulis baik langsung maupun tidak langsung. Untuk itu pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L. Selaku Rektor Universitas Islam Riau sekaligus Pembimbing I yang berkenan meluangkan waktu, membimbing dan memberi arahan kepada penulis dalam proses awal hingga terwujudnya tesis ini.
2. Bapak. Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec. Selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

3. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. Selaku Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
4. Bapak Dr. Ranggi Ade Febrian, S.IP., M.Si. Selaku Pembimbing II yang berkenan meluangkan waktu, membimbing dan memberi arahan kepada penulis dalam proses awal hingga terwujudnya tesis ini.
5. Seluruh Bapak/Ibu dosen, khususnya kepada Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan selama proses perkuliahan.
6. Seluruh Staf/Pegawai di Program Pascasarjana, khususnya kepada Staf/Pegawai yang bertugas pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, yang telah memberikan kemudahan kepada penulis dalam mengurus berbagai keperluan administrasi perkuliahan.

Demikianlah yang dapat penulis sampaikan, penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dalam tesis ini mengingat tenaga, ilmu penulis, serta keterbatasan waktu. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun demi kesempurnaan penulisan tesis ini. Sebelumnya penulis mengucapkan terima kasih. Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Pekanbaru, 31 Juli 2019

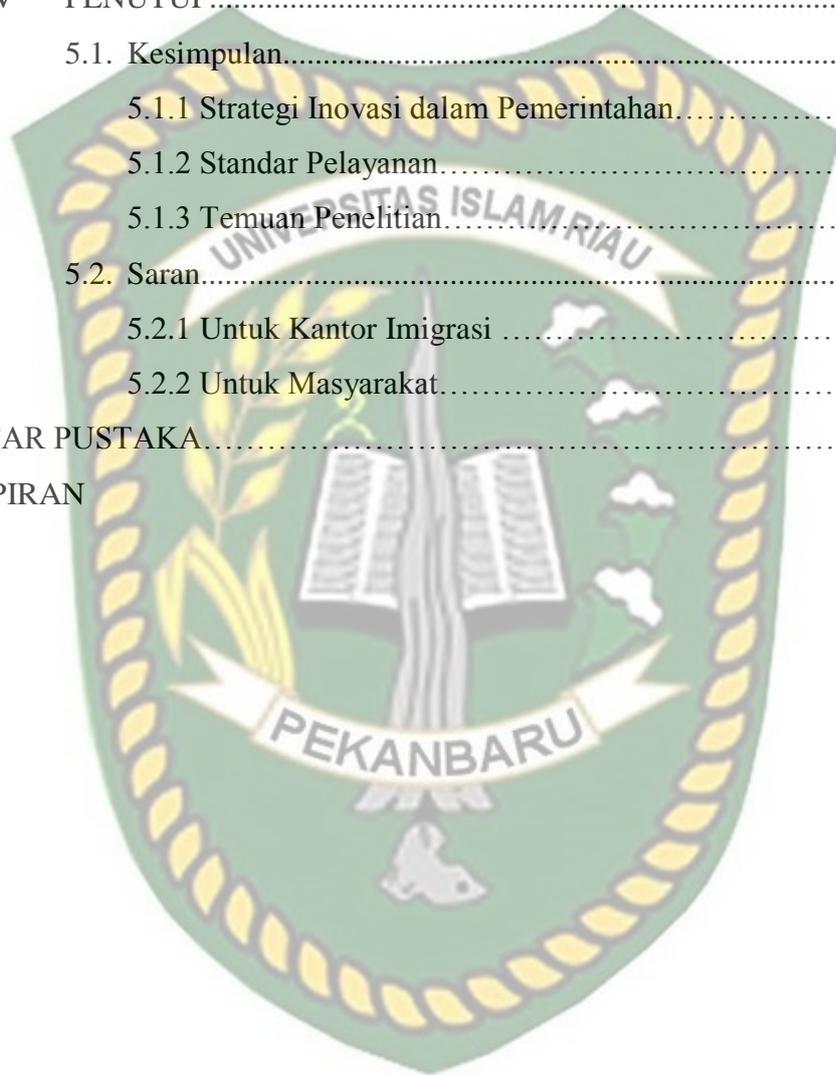
HENDRA SYAH RIZAL
NPM.177322030

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul	
Lembar Persetujuan Pembimbing.....	ii
Lembar Pengesahan Tim Penguji.....	iii
Surat Pernyataan.....	iv
Lembar Persembahan.....	v
Lembar Tunjuk Ajar.....	vii
Riwayat Hidup Penulis.....	viii
<i>Abstract</i>	xi
Abstrak.....	xii
Kata Pengantar.....	xiii
Daftar Isi.....	xv
Daftar Tabel.....	xviii
Daftar Gambar.....	xix
Daftar Lampiran.....	xx
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Identifikasi Masalah.....	21
1.3. Perumusan Masalah.....	22
1.4. Batasan Masalah.....	22
1.5. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	22
BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN.....	24
2.1. Konsep Teori.....	24
2.1.1 Konsep Pemerintahan dan Organisasi.....	25
2.1.2 Konsep Kebutuhan.....	38
2.1.3 Konsep Pelayanan Publik.....	39
2.1.4 Konsep Inovasi.....	77
2.1.5 Konsep Inovasi Pelayanan.....	93
2.1.6 Konsep Imigrasi.....	96

	2.1.7 Konsep Paspor.....	99
	2.1.8 Konsep <i>E-Government</i>	100
	2.1.9 Konsep Dekonsentrasi.....	104
	2.2. Ulasan Karya.....	105
	2.3. Kerangka Pemikiran.....	109
	2.4. Konsep Operasional.....	110
	2.5. Operasional Variabel.....	112
BAB III	METODE PENELITIAN.....	113
	3.1. Tipe Penelitian.....	113
	3.2. Lokasi Penelitian.....	113
	3.3. Informan Penelitian.....	114
	3.4. Jenis dan Sumber Data.....	115
	3.5. Teknik Pengumpulan Data.....	116
	3.6. Teknik Keabsahan Data.....	117
	3.7. Teknik Pengelolaan Data dan Analisis Data.....	118
	3.8. Rancangan Sistematika Penulisan.....	119
	3.9. Jadwal Penelitian.....	120
BAB IV	HASIL PENELITIAN.....	121
	4.1. Identitas Informan.....	121
	4.1.1 Identitas Aparatur Pemerintahan.....	121
	4.1.2 Identitas Masyarakat.....	124
	4.2. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	126
	4.2.1. Sejarah Singkat Kantor Imigrasi.....	129
	4.2.2. Profil Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun.....	141
	4.3 Hasil Penelitian.....	150
	4.3.1 Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.....	153
	4.3.1.1 Strategi Inovasi dalam Pemerintahan.....	155
	4.3.1.2 Standar Pelayanan.....	187

4.3.2	Faktor Kendala Inovasi dalam Pelayanan Pengurusan Paspur Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.....	213
BAB V	PENUTUP.....	216
5.1.	Kesimpulan.....	216
5.1.1	Strategi Inovasi dalam Pemerintahan.....	217
5.1.2	Standar Pelayanan.....	218
5.1.3	Temuan Penelitian.....	220
5.2.	Saran.....	221
5.2.1	Untuk Kantor Imigrasi	222
5.2.2	Untuk Masyarakat.....	223
	DAFTAR PUSTAKA.....	224
	LAMPIRAN	



DAFTAR TABEL

Tabel I.1	Klasifikasi Urusan Pemerintahan.....	8
Tabel I.2	Perbandingan Sebelum dan Sesudah APM.....	14
Tabel II.1	Pergeseran Paradigma Model Pelayanan Publik.....	42
Tabel II.2	Perbandingan Dimensi Kualitas Pelayanan.....	68
Tabel II.3	Operasional Variabel.....	112
Tabel III.1	Daftar Informan Penelitian.....	115
Tabel III.2	Jadwal Penelitian.....	120
Tabel IV.1	Informan Menurut Tingkat Umur.....	122
Tabel IV.2	Informan Menurut Tingkat Pendidikan.....	123
Tabel IV.3	Informan Menurut Jenis Kelamin.....	124
Tabel IV.4	Informan Menurut Tingkat Umur.....	124
Tabel IV.5	Informan Menurut Tingkat Pendidikan.....	125
Tabel IV.6	Informan Menurut Jenis Kelamin.....	126
Tabel IV.7	Wilayah Administrasi Pemerintahan dan Ibukota Kecamatan Serta Jumlah Desa dan Kelurahan Di Kabupaten Karimun.....	129
Tabel IV.8	Karakteristik Pegawai Berdasarkan Jenis Kelamin.....	149
Tabel IV.9	Karakteristik Pegawai Berdasarkan Pangkat / Golongan.....	149
Tabel IV.10	Karakteristik Pegawai Berdasarkan Pendidikan.....	150
Tabel IV.11	Perbandingan Sebelum dan Sesudah APM.....	160
Tabel IV.12	Biaya pembuatan paspor menurut peraturan pemerintah No. 10 Tahun 2015 Tentang perubahan atas PP Nomor 45 Tahun 2014 Tentang jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang berlaku pada Kementerian Hukum Dan HAM.....	198

DAFTAR GAMBAR

Gambar I.1	Pembagian Urusan Pemerintahan.....	9
Gambar II.1	Segitiga Keseimbangan dalam Kualitas Pelayanan.....	64
Gambar II.2	Tingkatan-Tingkatan Inovasi.....	85
Gambar II.3	Inovasi Kebijakan.....	92
Gambar II.4	Kerangka Pemikiran.....	109
Gambar IV.1	Peta Administrasi Kabupaten Karimun.....	128
Gambar IV.2	Struktur Organisasi Tata Kerja Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun.....	144
Gambar IV.3	Alur Penerbitan Paspor.....	191



DAFTAR LAMPIRAN

- | | |
|------------|--|
| Lampiran 1 | Pedoman Wawancara |
| Lampiran 2 | Transkrip Wawancara |
| Lampiran 3 | Dokumentasi Penelitian |
| Lampiran 4 | Surat Keputusan Pembimbing Tesis |
| Lampiran 5 | Surat Keputusan Penguji Ujian Tesis |
| Lampiran 6 | Surat Keterangan Rekomendasi Penelitian Dari Kampus |
| Lampiran 7 | Surat Keterangan Rekomendasi Penelitian Dari Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Riau |
| Lampiran 8 | Surat Keterangan Rekomendasi Penelitian Dari Badan Kesbangpol Provinsi Kepulauan Riau |
| Lampiran 9 | Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian Dari Lokasi Penelitian |

Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan sebagai fungsi dasar dari suatu pemerintahan sampai saat ini masih tetap menjadi diskursus yang memiliki nilai urgensi yang sangat tinggi seiring dengan permasalahan-permasalahan yang masih sangat banyak dikeluhkan oleh sebagian anggota masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, karena secara realita hampir seluruh masyarakat pasti akan bersinggungan dan bersentuhan dengan pelayanan publik yang diberikan oleh lembaga pemerintah dalam memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya. Sehingga masalah penyelenggaraan pelayanan publik masih tetap menjadi suatu pembicaraan yang serius baik bagi unsur masyarakat yang menerima pelayanan publik maupun unsur institusi pemerintah yang melaksanakan proses penyelenggaraan pelayanan publik dan hal ini merupakan suatu gejala umum yang terjadi pada proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh intitusi pemerintah.

Pelayanan memiliki tugas utama yang hakiki dari sosok aparatur, sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Tugas ini telah jelas digariskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat, yang meliputi empat aspek pelayanan pokok aparatur terhadap masyarakat, seperti melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dewasa ini, kinerja birokrasi pelayanan publik menjadi isu yang semakin strategis karena perbaikan kinerja birokrasi memiliki implikasi yang luas dalam kehidupan ekonomi dan politik. Dalam kehidupan ekonomi, perbaikan kinerja birokrasi akan bisa memperbaiki iklim investasi yang amat diperlukan oleh bangsa ini untuk segera keluar dari krisis ekonomi yang berkepanjangan. Buruknya kinerja birokrasi publik di Indonesia sering menjadi determinan yang penting dari penurunan minat investasi. Sayangnya, kinerja birokrasi publik di Indonesia dari berbagai studi dan observasi tidak banyak mengalami perbaikan, bahkan cenderung menjadi semakin buruk. Akibatnya, pemerintah mengalami kesulitan dalam menarik investasi, belum lagi ditambah dengan masalah-masalah lain, seperti ketidakpastian hukum dan keamanan nasional. Ini semua tentu menghambat upaya bangsa ini untuk segera keluar dari krisis ekonomi.

Dalam kehidupan politik, perbaikan kinerja birokrasi pelayanan publik akan memiliki implikasi luas, terutama dalam memperbaiki tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Buruknya kinerja birokrasi yang dianggap tidak tanggap dengan permasalahan publik, berbelit-belit, jauh dari pelayanan prima dan rentan dengan praktik KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) menjadi faktor penting yang mendorong munculnya krisis kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Keluhan, protes, dan bahkan demonstrasi di kantor-kantor pemerintah oleh masyarakat yang banyak terjadi diberbagai daerah menjadi indikator dari besarnya ketidakpuasan masyarakat terhadap kinerja pemerintahnya.

Apalagi saat ini kita berada di ambang revolusi teknologi yang secara fundamental akan mengubah cara kita hidup, bekerja, dan berhubungan satu sama

lain. Dalam skala, ruang lingkup, dan kompleksitasnya, transformasi yang sedang terjadi berbeda dengan apa yang telah dialami manusia sebelumnya, revolusi teknologi tersebut sering disebut revolusi industri keempat (Revolusi Industri 4.0). Menjadi nyata lah urgensi pemerintah untuk menjawab tuntutan akuntabilitas publik dan transparan yang semakin tinggi dewasa ini akibat perkembangan era revolusi industri 4.0, maka pada era revolusi industri 4.0 daya aktif langsung menjadi kunci keberhasilan meraih prestasi dan mencapai visi dan misi organisasi.

Revolusi industri 4.0 sejatinya memberikan peluang besar dalam mengefektifkan fungsi dan peran organisasi pemerintah dalam menjalankan tugas-tugasnya sehari-hari, perkembangan IT yang cepat dapat menjadi peluang dalam percepatan *e-governance*, sebagai digitalisasi data dan informasi *e-budgeting*, *e-project planning*, *system delivery*, penatausahaan, *e-controlling*, *e-reporting* hingga *e-money* seta aplikasi *costum* lainnya. Pilihan strategis pemanfaatan IT dalam berbagai organisasi pemerintah sangat diperlukan dalam membangun mental *self-driving*, *self-power*, kreatifitas dan inovasi, ketika mesin dibuat menjadi lebih pandai dari manusia, maka pintar saja tidak cukup, perlu dibangun *teamwork* yang mengedepankan koordinasi dan sinergi bukan kompetisi.

Bercermin pada kesuksesan Negara Jerman dalam mengembangkan industri manufaktur lewat teknologi banyak menginspirasi negara-negara lainnya termasuk Indonesia. pengembangan industri digital juga berhasil dijadikan solusi oleh Jerman untuk mengatasi keterbatasan sumber daya manusia (SDM) yang amat sangat terbatas, selain itu sumber daya alam (SDA) Jerman juga terbilang

cukup terbatas. Hal ini menunjukkan pentingnya penerapan teknologi di dalam aktivitas pemerintahan di Indonesia khususnya terkait pelayanan publik.

Penelitian ini menarik untuk dilakukan dengan pertimbangan bahwa pentingnya penerapan inovasi didalam organisasi pemerintahan terkait dengan fungsi pemerintah sebagai pelayan masyarakat sudah seharusnya memberikan pelayanan yang berkualitas. Berdasarkan hasil identifikasi peneliti, inovasi terkait pelayanan menarik untuk dilakukan penelitian dan pengembangan seperti yang telah dipublikasikan dalam jurnal-jurnal ilmiah, diantaranya :

1. Jurnal dengan judul “Inovasi Pelayanan Publik (Studi Kasus Perizinan Penanaman Modal Di BPPT Kota Semarang)”. yang dipublikasikan oleh Marten Prasetyo Junior, beliau mengatakan dalam hasil penelitiannya bahwa terdapat beberapa inovasi pelayanan penanaman modal yang diterapkan di BPPT, proses penerapan inovasi pelayanan penanaman modal serta hambatan-hambatan dalam inovasi pelayanan penanaman modal. Inovasi pelayanan penanaman modal terbagi atas inovasi proses, inovasi pelayanan dan inovasi sistim. Untuk proses penerapan inovasi sendiri berdasarkan standar operasional prosedur serta arahan dari pusat. Selain itu terdapat empat hambatan dalam inovasi pelayanan penanaman modal.¹
2. Jurnal dengan judul “Inovasi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik (Studi Pada Layanan Cetak Tiket Mandiri Di Stasiun Besar Malang)”. Dipublikasikan oleh Mochammad Rizki Dwi Satrio Sutrisno, Soesilo Zauhar, Abdullah Said, hasil penelitian ini yaitu bahwa Inovasi Layanan Cetak Tiket Mandiri yang dilakukan oleh PT. Kereta Api Indonesia (Persero) dan diterapkan di stasiun-stasiun besar di Indonesia seperti di Stasiun Besar Malang merupakan upaya peningkatan kualitas pelayanan dalam mencetak tiket kepada penumpang kereta api. Inovasi Layanan Cetak Tiket Mandiri dapat memenuhi kriteria sebuah inovasi. Salah satu ciri inovasi adalah dapat menerapkan elemen baru seperti menerapkan produk atau layanan baru.²
3. Jurnal dengan judul “Inovasi Pelayanan Publik Di Kecamatan Sungai Kunjang Kota Samarinda” dipublikasikan oleh Dayang Erawati Djamrut, hasil penelitiannya menunjukkan di Kecamatan Sungai Kunjang kota Samarinda inovasi pelayanan publik dapat dilihat dari rehabilitasi ruang

¹Marten Prasetyo Junior, 2016. Inovasi Pelayanan Publik (Studi Kasus Perizinan Penanaman Modal Di BPPT Kota Semarang). Jurnal Ilmu Sosial dan Politik.

²Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 3, No. 11, Hal. 1814-1820.

publik, Kecamatan Sungai Kunjang melakukan pembenahan unit pelayanan agar mempermudah masyarakat dalam mendapatkan pelayanan.³

4. Jurnal dengan judul “Inovasi Kualitas Pelayanan Publik Pemerintah Daerah” oleh Robi Cahyadi Kurniawan, inti penelitiannya bahwa KemenPAN-RB mengumpulkan dan menilai inovasi-inovasi yang telah dilakukan di sejumlah instansi di seluruh Indonesia. Semoga kualitas dan inovasi pelayanan publik BPS dapat selalu meningkat, sehingga bisa terus bersaing secara sehat dengan instansi lain.⁴
5. Jurnal dengan judul “Inovasi Pelayanan Publik Berbasis *E-Government*: Studi Kasus Aplikasi Ogan Lopian Dinas Komunikasi Dan Informatika Di Kabupaten Purwakarta” oleh Haura Atthahara, hasil penelitiannya mengatakan bahwa Aplikasi Ogan lopian merupakan aplikasi yang dikeluarkan oleh Diskominfo Pemda Purwakarta yang sejatinya menginginkan kemudahan akses pelayanan bagi masyarakat setempat di bidang kesehatan, keamanan, laporan pengaduan masyarakat hingga pencarian lowongan pekerjaan.⁵

Namun, terkait dengan jurnal tersebut diatas, terdapat perbedaan dengan penelitian yang akan penulis lakukan, baik itu dari lokasi penelitian maupun teori yang digunakan untuk menjawab permasalahan yang diangkat, walaupun pada dasarnya sama-sama melihat atau membahas tentang inovasi pelayanan. Penelitian yang akan penulis lakukan adalah melihat inovasi di dalam sektor pemerintahan dan bagaimana strategi inovasi dalam sektor pemerintahan. Dari beberapa jurnal yang penulis kutip diatas ternyata belum ada atau belum banyak penelitian yang membahas atau mengangkat tentang inovasi pelayanan dalam pengurusan paspor, sehingga menurut penulis penelitian ini relative bisa untuk di teliti dan dikembangkan.

Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia menurut pembagian urusan pemerintahan sesuai dengan fungsi dan susunannya, terdapat dua prinsip

³eJournal Ilmu Pemerintahan, 3 (3) 2015: 1472-1486. ISSN ejournal.ip.fisip.unmul.ac.id.

⁴Robi Cahyadi Kurniawan, 2016. Inovasi Kualitas Pelayanan Publik Pemerintah Daerah. Jurnal Ilmu Pemerintahan.

⁵Haura Atthahara, Inovasi Pelayanan Publik Berbasis E-Government: Studi Kasus Aplikasi Ogan Lopian Dinas Komunikasi Dan Informatika Di Kabupaten Purwakarta.

pembagian urusan pemerintahan, *Pertama* pembagian urusan yang bersifat horizontal yakni pembagian urusan/kewenangan antar lembaga negara (eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lainnya), dan *Kedua* pembagian urusan/kewenangan yang bersifat vertikal yakni membagi urusan pemerintahan yang tersentral yang dimiliki oleh eksekutif (pemerintah/presiden) kepada susunan pemerintahan dibawahnya (provinsi/kabupaten/kota) yang kedua-duanya baik susunan pemerintahan atasan maupun bawahan sama-sama berada pada fungsi eksekutif.

Sebagaimana penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kekuasaan pemerintahan di uraikan dalam berbagai urusan pemerintahan. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, presiden dibantu oleh menteri yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan tertentu. Penyelenggaraan urusan Pemerintahan di daerah dilaksanakan berdasarkan asas dekonsentrasi, desentralisasi dan tugas pembantuan.⁶

Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum.⁷

Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi daerah.⁸ Maka, dapat

⁶Lihat Pasal 5 ayat (1 s/d 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

⁷Ibid, Pasal 1 Point (9).

⁸Ibid, Pasal 1 Point (8).

dinyatakan bahwa asas desentralisasi merupakan suatu bentuk penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi daerah.

Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan dari pemerintah daerah provinsi.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur bahwa klasifikasi urusan pemerintahan terdiri atas, urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Urusan Absolut, merupakan urusan yang menjadi kewenangan mutlak dari pemerintah pusat, dan tidak didistribusikan kepada daerah, hal ini dikarenakan urusan absolut tersebut merupakan urusan yang sangat prinsip dan mendasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga perlu diatur dan dilaksanakan secara nasional sehingga ada keseragaman dalam pelaksanaan urusan absolut di Indonesia. pelaksanaan urusan absolut di daerah dilaksanakan melalui asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan. Dalam penyelenggaraan urusan absolut pemerintah pusat melaksanakan sendiri atau melimpahkan kewenangan kepada instansi vertikal atau kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi.

Urusan Konkuren, merupakan urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah melalui asas otonomi daerah dan dilaksanakan dengan

prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. urusan konkuren ini disebut juga dengan urusan bersama sehingga ada sub urusan yang menjadi kewenangan pusat, ada sub urusan kewenangan pemerintah daerah provinsi dan ada sub urusan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Urusan Pemerintahan Umum, merupakan urusan pemerintahan yang tidak termasuk dalam urusan absolut dan urusan konkuren atau urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Berdasarkan pembagian urusan pemerintahan tersebut diatas, maka untuk lebih jelasnya berikut klasifikasi pembagian urusan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dapat dilihat pada tabel berikut:

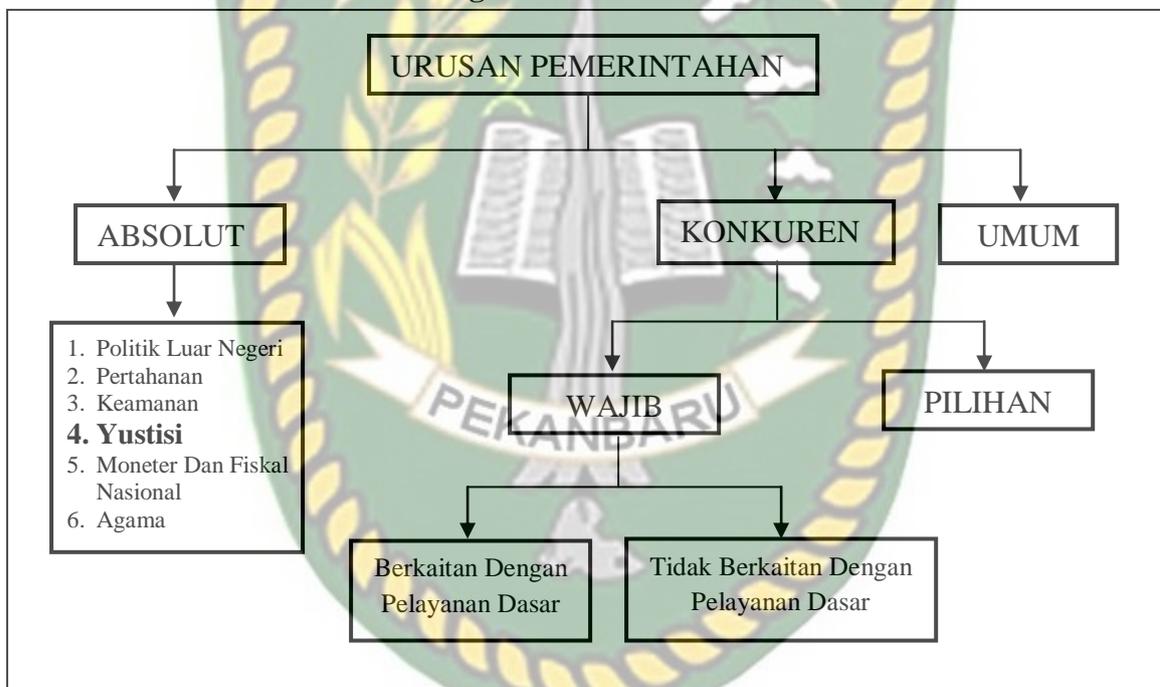
Tabel I.1
Klasifikasi Urusan Pemerintahan

Urusan Absolut	Urusan Konkuren			Urusan Pemerintahan Umum
	Wajib		Pilihan	
	Pelayanan Dasar	Bukan Pelayanan Dasar		
1. politik luar negeri 2. pertahanan 3. keamanan 4. yustisi 5. moneter dan fiskal nasional 6. agama	1. pendidikan 2. kesehatan 3. pekerjaan umum dan penataan ruang 4. perumahan rakyat dan kawasan permukiman 5. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat 6. sosial	1. tenaga kerja 2. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak 3. pangan 4. pertanahan 5. lingkungan hidup 6. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil 7. pemberdayaan masyarakat dan desa 8. pengendalian penduduk dan keluarga berencana 9. perhubungan 10. komunikasi dan informatika 11. koperasi, usaha kecil, dan menengah 12. penanaman modal 13. kepemudaan dan olah raga 14. statistik 15. persandian 16. kebudayaan 17. perpustakaan 18. kearsipan	1. kelautan dan perikanan 2. pariwisata 3. pertanian 4. kehutanan 5. energi dan sumber daya mineral 6. perdagangan 7. perindustrian 8. transmigrasi	1. pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional 2. pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa 3. pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya 4. penanganan konflik sosial 5. koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah daerah 6. pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila 7. pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal.

Sumber : UU. No. 23 Tahun 2014 (*Olahan Penulis*).

Berdasarkan klasifikasi pembagian urusan pemerintahan diatas, maka sudah barang tentu pemenuhan kebutuhan masyarakat atau jenis pelayanan yang diberikan kepada masyarakat juga akan tersebar dimasing-masing urusan pemerintahan tersebut. Lebih sederhana terkait dengan penelitian yang penulis lakukan terhadap pelayanan pada salah satu urusan diatas adalah urusan absolut, sebagaimana yang penulis gambarkan dibawah sebagai berikut:

Gambar I.1
Pembagian Urusan Pemerintahan



Sumber : UU. No. 23 Tahun 2014. (Olahan Penulis).

Berdasarkan gambar yang penulis tampilkan diatas, maka salah satu urusan pemerintahan absolut yang sepenuhnya (mutlak) menjadi kewenangan pemerintah pusat, serta yang secara langsung bersentuhan dengan masyarakat daerah adalah bidang yustisi. Dalam hal penyelenggaraan urusan pemerintahan absolut bidang yustisi didaerah diselenggarakan oleh instansi vertikal milik pemerintah pusat yang ada di daerah dan dilaksanakan berdasarkan asas

dekonsentrasi. Selanjutnya terkait dengan instansi vertikal, maka berdasarkan pasal 1 point (10) UU. No. 23 Tahun 2014, dinyatakan bahwa instansi vertikal adalah “perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka dekonsentrasi” berdasarkan pasal diatas, dapat dinyatakan bahwa keberadaan instansi vertikal didaerah adalah untuk melaksanakan tugas-tugas dari perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah non kementerian.

Sehubungan dengan asas dekonsentrasi, pada pasal 10 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014, dinyatakan bahwa: “dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) pemerintah pusat;

- a. melaksanakan sendiri; atau
- b. melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi”.

Salah satu urusan pemerintahan absolut (bidang yustisi) yang penulis maksudkan diatas adalah urusan keimigrasian yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai instansi vertikal yang berada langsung dibawah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang selanjutnya di singkat dengan (Kemenkumham). Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan publik yaitu merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut.

Urgensi pelayanan publik semakin meningkat dalam era globalisasi sekarang ini dan peningkatan dalam berbagai aspek kehidupannya, terlebih lagi dengan perkembangan teknologi informasi yang demikian pesat telah membuka akses informasi kepada segenap lapisan masyarakat (*information society*), dimana rakyat telah dapat membandingkan pelayanan publik antar berbagai Negara dan sebagai konsekuensinya tuntutan pelayanan publik yang semakin berkualitas tidak dapat dihindari lagi.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, mengamanatkan bahwa yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh pengguna pelayanan publik,⁹ dan standar pelayanan publik adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas cepat, mudah, terjangkau dan terukur.¹⁰

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. meskipun upaya tersebut telah dilakukan oleh pemerintah, namun realitas pelayanan publik belum juga menunjukkan perubahan yang signifikan.

⁹Penjelasan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

¹⁰Ibid, Pasal 1 Ayat (7)

Banyaknya keluhan dan pengaduan dari masyarakat menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik masih sangat rendah. Pengaduan dan keluhan tentang prosedur pelayanan yang berbelit, tidak adanya kepastian dan jangka waktu penyelesaian, biaya yang sangat mahal, persyaratan yang tidak transparan, sikap petugas pelayanan yang kurang responsif sering ditemui dan hampir merata dalam semua bidang pelayanan pemerintah saat ini.

Kemenkumham merupakan salah satu pelaksana pelayanan publik di Indonesia. Kementerian ini membidangi urusan hukum dan hak asasi manusia, Kemenkumham berada dibawah dan bertanggungjawab langsung kepada presiden. Bidang keimigrasian adalah salah satu kewenangan pemerintah pusat yang cukup penting, karena hal ini menyangkut berbagai macam perizinan diantaranya adalah penertiban dokumen perjalanan Republik Indonesia salah satunya adalah paspor. Fungsi keimigrasian adalah sebagian dari tugas penyelenggaraan negara dibidang pelayanan dan perlindungan masyarakat, maka penegakan hukum keimigrasian, serta fasilitator penunjang pembangunan ekonomi nasional sangat perlu diperhatikan.

Dengan adanya pelimpahan kewenangan dari Kemenkumham ke kantor wilayah Kepulauan Riau, maka terbentuklah kantor imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun yang berada di Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau. Kantor imigrasi sebagai salah satu unit pemerintah pusat di daerah mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan dokumen perjalanan Republik Indonesia salah satunya paspor bagi masyarakat atau warga negara yang ingin melakukan perjalanan keluar negeri atau keluar wilayah Indonesia. Pembentukan kantor

imigrasi ini dikarenakan Tanjung Balai Karimun adalah sebagai salah satu ibukota dari Kabupaten Karimun yang berdekatan langsung dengan negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura.

Hal diatas tentunya menarik untuk diteliti dan dianalisis secara mendalam, Sebagai ibukota Kabupaten Karimun, Tanjung Balai Karimun merupakan pintu utama setiap keberangkatan yang dilakukan baik keberangkatan dalam negeri maupun keberangkatan luar negeri yang berada diwilayah Kabupaten Karimun. Pemerintah dengan ini harus dapat memberikan pelayanan yang berorientasi pada kepuasan dan kualitas pelayanan dalam melayani masyarakat. Untuk itu maka perlu dilakukan inovasi-inovasi terbaru terkait pelayanan publik.

Dalam lima tahun terakhir, praktek inovasi dalam penyelenggaraan birokrasi pemerintah di Indonesia telah diungkapkan dalam sejumlah literatur. Beberapa daerah yang sering menjadi rujukan sebagai (*best practices*) penerapan inovasi antara lain adalah Provinsi Gorontalo, Kabupaten Sragen, dan Kabupaten Jembrana. Menilik kinerja ketiga daerah tersebut, terbukti inovasi sangat diperlukan bagi birokrasi pemerintah dalam proses reformasi. Dalam perkembangan sekarang ini, inovasi bahkan diyakini sebagai keharusan bagi setiap organisasi pemerintah yang bersentuhan langsung dengan pelayanan kepada masyarakat.

Seperti halnya inovasi pelayanan paspor di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun. Keberadaan kantor imigrasi di Kabupaten Karimun dibawah direktorat jenderal imigrasi dengan jelas memiliki suatu peran yang sangat penting. Salah satu program inovasi dalam pelayanan paspor yang

diterapkan direktorat jenderal imigrasi melalui kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun yaitu Aplikasi Anjungan Paspor Mandiri yang disingkat dengan (APM), sistem APM ini bersifat *self-service*. Pemohon bisa memasukkan sendiri data-datanya kemesin yang beroperasi selama 24 jam non-stop.

Aplikasi APM tersebut merupakan inovasi terbaru dan pertama kalinya di Indonesia. Pelayanan APM diyakini memiliki kinerja yang lebih efisien dan efektif terutama dari sisi waktu, khususnya bagi warga yang bertempat tinggal di pulau. Keunggulan APM antara lain pemohon bisa menentukan sendiri jadwal wawancara dan foto, layanan SMS untuk pengambilan paspor serta paspor bisa dikirim menggunakan aplikasi layanan PT. Pos Indonesia. Jika dahulu masyarakat harus mengantri panjang dari subuh hari demi membuat paspor, maka sekarang dengan adanya inovasi baru masyarakat tidak perlu mengantri lagi. Walaupun sebelumnya sudah ada pendaftaran pembuatan paspor secara online dengan menggunakan aplikasi untuk memudahkan para pengurus paspor namun sistem kerja APM berbeda dan akan lebih memudahkan, yang lebih jelas sistem ini lebih efektif dan efisien apalagi buat daerah yang berbentuk kepulauan. Dapat dibuktikan bahwa APM dapat meningkatkan salah satunya jumlah penerbitan paspor setiap tahunnya, seperti pada tabel berikut:

Tabel. I.2
Perbandingan Sebelum dan Sesudah (APM)

Sebelum APM			
Tahun	Jumlah Penerbitan		
	Per-hari	Per-bulan	Per-tahun
2015	20-25	600-650	7.042
2016	25-30	750-800	9.576
Sesudah APM			
2017	40-60	1.200-1.500	13.778
2018	60-70	1.500-2.000	16.573

Sumber : *Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun (Olahan Penulis)*

Jika dilihat dari tabel diatas, dapat dikatakan bahwa terjadi peningkatan secara drastis antara sebelum dan setelah adanya APM, jumlah penerbitan paspor setelah adanya APM pada tahun 2017 meningkat sekitar 4 ribu buah (13.778) dibandingkan tahun sebelumnya 2016 yang hanya bisa menerbitkan sekitar 9.576 buah dalam satu tahun. Pada tahun berikutnya 2018 terus terjadi peningkatan jumlah penerbitan paspor setiap tahunnya jika dilihat dari tabel tersebut.

Penerbitan inovasi APM ini tentu harus dilengkapi dengan sumber daya manusia (SDM) aparatur yang kompeten, begitu juga dengan masyarakatnya karena tidak semua masyarakat memahami IT sehingga masyarakat lebih memilih jalan mudah dengan memakai jasa calo, hal ini juga harus menjadi perhatian serius dari pemerintah.

Penerapan aplikasi APM merupakan terobosan terbaru oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun untuk menjawab permasalahan-permasalahan terkait dengan pelayanan di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, Terobosan ini dilatar belakangi oleh permasalahan yang dihadapi oleh para pemohon pengurusan paspor seperti rendahnya kepastian layanan, kinerja kelembagaan yang kurang efektif, adanya praktik percaloan, permasalahan antrian di kantor layanan, permasalahan perlakuan pelayanan kepada masyarakat, dan permasalahan lainnya yang dikeluhkan oleh masyarakat. Tujuan dari diterapkan aplikasi APM ini untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik. Walaupun berbagai masalah masih mewarnai pelaksanaannya, tetapi komitmen

pemerintah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik semakin terlihat dengan munculnya berbagai inovasi tersebut.

Dalam hal ini penulis akan melihat dan lebih fokus membahas tentang inovasi pelayanan dalam pengurusan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun. Pentingnya meneliti pelayanan paspor ini dapat kita lihat dari banyaknya permintaan pengurusan paspor dari masyarakat ditiap bulannya yang mencapai ribuan paspor. Hal ini menandakan bahwa mobilitas masyarakat semakin tinggi yang akan berpengaruh pada kebutuhan masyarakat akan paspor dan diharapkan pelayanan yang diberikan semakin baik. Melihat pentingnya pelayanan yang berkualitas agar masyarakat yang dilayani merasa puas maka diharapkan prosedur yang sederhana dan kemampuan pegawai dalam suatu instansi terutama instansi pemerintahan untuk mewujudkan kualitas pelayanan yang maksimal, efektif dan efisien.

Salah satu hal menarik untuk diungkapkan dalam penelitian ini adalah: apakah inovasi pelayanan pembuatan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah terlaksana dengan sebagaimana mestinya dan apakah telah memenuhi standar-standar sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. disebutkan bahwa pelayanan kepada masyarakat sekurang-kurangnya memenuhi standar yaitu:

- a. dasar hukum;
- b. persyaratan;
- c. sistem, mekanisme, dan prosedur;
- d. jangka waktu penyelesaian;
- e. biaya/tarif;
- f. produk pelayanan;
- g. sarana, prasarana, dan/atau fasilitas;
- h. kompetensi pelaksana;

- i. pengawasan internal;
- j. penanganan pengaduan, saran, dan masukan;
- k. jumlah pelaksana;
- l. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;
- m. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keraguan;
- n. evaluasi kinerja pelaksana.¹¹

Komponen Standar Pelayanan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 di atas, kemudian dibedakan menjadi dua bagian di dalam Permenpan-RB Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan yaitu:

1. Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan proses penyampaian pelayanan (*service delivery*) meliputi:
 - a. Persyaratan;
 - b. Sistem, mekanisme, dan prosedur;
 - c. Jangka waktu pelayanan;
 - d. Biaya/tariff;
 - e. Produk pelayanan;
 - f. Penanganan pengaduan, saran dan masukan;
2. Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan proses pengelolaan pelayanan di internal organisasi (*manufacturing*) meliputi:
 - a. Dasar hukum;
 - b. Sarana dan prasarana, dan/atau fasilitas;
 - c. Kompetensi pelaksana;
 - d. Pengawasan internal;
 - e. Jumlah pelaksana;
 - f. Jaminan pelayanan;
 - g. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan;
 - h. Evaluasi kinerja pelaksana.

Kemudian yang tidak kalah pentingnya untuk dibahas didalam penelitian ini adalah: apakah inovasi pelayanan pembuatan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah berorientasi pada kepuasan masyarakat dengan tidak meninggalkan prinsip-prinsip pelayanan prima. Dalam Permenpan-RB Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan disebutkan tentang prinsip-

¹¹Penjelasan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

prinsip dalam penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan, yang meliputi: sederhana, partisipatif, akuntabel, berkelanjutan, transparansi, dan keadilan.

Kembali berbicara mengenai pelayanan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun ternyata juga tidak jauh dari sorotan publik (masyarakat). Baik dari sisi pelayanan dan pertanggung jawaban kinerja pegawai/petugas yang tidak maksimal yang kemudian melahirkan stigma dari masyarakat bahwa adanya pengawasan yang kurang baik. Pertanyaan yang kemudian muncul dibenak kita ialah mengapa hal tersebut bisa terjadi. Belakangan ini telah diketahui bahwa kondisi tersebut disebabkan sering adanya keterlibatan calo dalam pembuatan paspor, bahkan dilakukan oleh pegawai yang bekerja di instansi tersebut.¹²

Melihat dari fenomena-fenomena tersebut, sudah seharusnya pemerintah mengambil langkah kongkrit agar pelayanan pengurusan paspor dapat terimplementasikan dengan baik dan berhasil memenuhi kepuasan publik, maka baru dapat dikatakan bahwa pemerintah dalam memberikan pelayanan telah meningkatkan dan memperbaiki kualitas pelayanan selaku aparatur pemerintahan. Selain itu bila terbukti pula aparatur pemerintah di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun telah menerapkan kualitas pelayanan yang baik dalam pelayanan khususnya pengurusan paspor, maka hal ini dapat menjadi tolak ukur sekaligus sebagai spirit guna menjawab tantangan perubahan kearah perbaikan pelayanan dalam rangka memenuhi kebutuhan rakyat demi terwujudnya kesejahteraan rakyat.

¹²<http://www.antara.kepri.com/2018/03/pemohon-paspor-di-kantor.html?m=1>, diakses pada Hari Selasa, 31 juli 2018.

Dengan sejumlah permasalahan yang muncul diatas, kepala kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun terus melakukan terobosan-terobosan baru guna meminimalisir penyalahgunaan kewenangan oleh pegawai maupun pihak yang tidak bertanggungjawab. Tepat dihari ulang tahun pertama APM, dari sejak diresmikan tanggal 11 Juli 2017 lalu, kembali imigrasi karimun meluncurkan aplikasi baru yaitu “webcam” kepala kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun terus memberikan inovasi-inovasi terkait APM ini, diantaranya untuk menghindari percaloan baik internal maupun eksternal. Agar masyarakat lebih mudah dalam mengurus paspor. Dia juga mengatakan untuk APM yang pertama kali diluncurkan kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah di adopsi daerah lain seperti Batam dan Bandung, namun untuk pengembangan webcam ini hanya kantor imigrasi karimun.¹³

Berdasarkan informasi awal yang penulis dapatkan dari lokasi penelitian, adanya beberapa gejala yang ditemukan dan mendukung untuk dilakukannya suatu penelitian, hal tersebut antara lain: kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah mendapatkan dua penghargaan dari Kemenkumham yang diterima pada tahun 2017. Penghargaan ini diberikan sebagai prestasi kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dalam keberhasilannya menjalankan program APM dan menjadi terbanyak kedua tempat pemeriksaan imigrasi (TPI) laut dibidang penolakan masuk dan pencegahan keluar wilayah Indonesia 2017. Namun yang menjadi pertanyaan adalah apakah penghargaan yang diberikan Kemenkumham tersebut yang menjadi indikator keberhasilan pelaksanaan program APM tersebut.

¹³<http://www.batam.tribunnews.com,16/07/2018,imigrasi-karimun-luncurkan-inovasi-webcam-apm/?=m1>, diakses pada hari selasa 17 september 2018.

Kemudian, artinya ketika sebuah program tersebut diberlakukan dapat di implementasikan dan berdampak positif namun ada yang masih menjadi pertanyaan dalam hal tersebut ketika sebuah penghargaan diperolehnya, apa yang di jadikan barometer dari pada penilaian dari sebuah penghargaan tersebut sementara masih terdapat pelanggaran-pelanggaran dan penyewelengan kewenangan serta masih ada keluhan-keluhan dari masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan.

Berangkat dari hal tersebut, sebagai mahasiswa Ilmu Pemerintahan bermaksud ingin mengkaji lebih dalam terkait permasalahan-permasalahan yang muncul dilapangan karena bertolak belakang antara penghargaan yang diraih dengan kenyataan yang ada dilapangan, berdasarkan hasil observasi yang penulis lakukan di instansi tersebut masih ditemukan berbagai permasalahan diantaranya:

1. Masih ditemukan adanya calo dalam pembuatan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun.¹⁴
2. Belum jelasnya prosedur pelayanan dan belum jelasnya standart waktu yang ditetapkan dalam pelayanan pembuatan paspor yang diberikan oleh Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun.
3. Semakin lambatnya kinerja pegawai karena makin tingginya permintaan. Hal ini berkaitan dengan jumlah SDM yang dimiliki oleh Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Krimun yang terbatas, sedangkan permintaan yang sangat tinggi tiap harinya.
4. Masih banyaknya sistem relasi (kekeluargaan) yang digunakan oleh kalangan tertentu dalam memberi pelayanan sehingga sistem yang ada akan terganggu. Hal ini juga menyebabkan diskriminasi layanan yang diterima oleh masyarakat pengguna layanan.

Beberapa permasalahan tersebutlah yang membuat masyarakat memiliki stigma buruk terhadap pelayanan yang diberikan oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun. Tanpa masyarakat mengetahui mengenai berita tersebut,

¹⁴<http://www.marwahkepri.com/2018/03/pemohon-paspor-di-kantor.html?m=1>, diakses pada hari Senin, 30 juli 2018.

masalah yang terjadi seperti diatas memang sudah menjadi pembahasan publik. Sehingga sangat perlu adanya pembenahan guna peningkatan kualitas pelayanan jasa keimigrasian utamanya pembuatan paspor.

Berdasarkan fenomena dan penjelasan di atas, maka penulis merasa tertarik untuk mengkaji secara mendalam ke dalam sebuah penelitian yang berjudul “ **Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.**”

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan penjelesan fenomena latar belakang tersebut diatas dan juga observasi awal yang penulis lakukan dilapangan terdapat beberapa indikator permasalahan yang ditemukan, dan mendukung dilakukannya suatu penelitian, hal tersebut antara lain:

1. Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun mendapatkan dua penghargaan dari Kemenkumham yang diterima pada tahun 2017. Penghargaan ini diberikan sebagai prestasi Kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dalam keberhasilannya menjalankan Program APM dan menjadi terbanyak kedua tempat pemeriksaan imigrasi (TPI) laut dibidang penolakan masuk dan pencegahan keluar wilayah Indonesia 2017. Namun masih banyak ditemukan pelanggaran didalam pelaksanaannya.
2. Masih ditemukan adanya calo dalam pembuatan paspor. Serta masih diterapkannya sistem relasi (kekeluargaan);

3. Belum jelasnya prosedur pelayanan dan belum jelasnya standart waktu yang ditetapkan dalam pelayanan pembuatan paspor yang diberikan oleh Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun.

1.3 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang terdapat pada latar belakang di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau?

1.4 Batasan Masalah

Untuk memperjelas dan membatasi ruang lingkup penelitian dengan tujuan untuk mendapatkan hasil uraian yang sistematis, diperlukan adanya batasan masalah atau disebut ruang lingkup penelitian. Adapun batasan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah: penulis akan melihat dan lebih fokus membahas inovasi pelayanan dalam pengurusan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

1.5 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.5.1 Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan tentu mempunyai sasaran yang hendak dicapai atau apa yang menjadi tujuan penelitian tentunya harus jelas diketahui sebelumnya. Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana inovasi pelayanan pengurusan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

2. Untuk mengetahui dan menjelaskan faktor kendala inovasi dalam pelayanan pengurusan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

1.5.2 Kegunaan Penelitian

Dalam kegiatan apapun tentunya ada hal yang berguna yang diharapkan, demikian pula dengan penelitian yang penulis lakukan diharapkan dapat berguna dan menjadi masukan bagi instansi yang terkait, adapun kegunaan sebagai berikut:

1. Aspek teoritis, diharapkan dari penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi akademisi dalam pencarian informasi atau sebagai referensi mengenai inovasi pelayanan dan diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan teori ilmu-ilmu sosial khususnya bidang Ilmu Pemerintahan.
2. Aspek praktis, Sebagai bahan informasi bagi kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun untuk memecahkan permasalahan dalam pelayanan pengurusan paspor dan sebagai bahan informasi kepada masyarakat mengenai inovasi pelayanan (sistem APM) yang diberikan oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dalam pengurusan paspor.

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

Dalam rangka memperjelas uraian dan mendapatkan pengertian-pengertian yang lebih mendasar sesuai dengan judul yang diketengahkan, maka dibawah ini penulis akan menguraikan kajian kepustakaan dan kerangka pemikiran yang berkaitan dengan masalah yang telah penulis uraikan diatas.

2.1 Konsep Teori

Teori adalah seperangkat konstruk (konsep), defenisi dan proposisi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis, melalui spesifikasi hubungan antar variabel, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena.¹⁵

Menurut Gabriel Abend, teori atau *theory* dalam bahasa Inggris, berakar pada kata "*theoria*" (bahasa Latin) dan juga bahasa Yunani dengan kata yang sama, yaitu "*theoria*". "*Theoria*" merupakan kata benda yang secara harfiah memiliki pengertian "perenungan, spekulasi, atau visi". Hal ini juga berangkat berdasarkan pemahaman lebih jauh terhadap kata kerjanya "*theorein*" yang bermakna "memperhatikan, mengamati, atau melihat".¹⁶

Sementara itu, dalam bahasa Indonesia, teori terbentuk dari tiga suku kata, yaitu "*te-o-ri*". Kata ini juga merupakan kata dasar yang memiliki beberapa pengertian sebagaimana dijelaskan dalam KBBI sebagai berikut: 1) pendapat yang didasarkan pada penelitian dan penemuan yang didukung oleh data dan

¹⁵Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Penerbit Cv Alfabeta, Bandung:Hal.25

¹⁶Ibid, Gabriel Abend (dalam Sugiono). Hal.32

argumentasi, 2) penyelidikan eksperimental yang mampu menghasilkan fakta berdasarkan ilmu pasti, logika, metodologi, dan argumentasi, 3) asas dan hukum umum yang menjadi dasar suatu kesenian atau ilmu pengetahuan, 4) pendapat, cara, dan aturan untuk melakukan sesuatu.

Kompleksitas makna dan pengertian kata teori tentu saja mengundang banyak pertanyaan dan pendapat untuk mengungkap dan mendeskripsikan makna teori secara utuh, sebagaimana pemaparan yang dapat menjelaskan terminologi teori berikut: menurut Pius Partanto & M. Dahlan Barry, teori adalah patokan dasar atau garis-garis dasar sains dan ilmu pengetahuan. Kemudian, Merriam-webster menjelaskan bahwa teori adalah ide atau prinsip-prinsip umum yang berhubungan dengan fakta-fakta pada pokok persoalan. Sedangkan, Wikipedia menjelaskan teori adalah serangkaian variabel, definisi, dan dalil yang saling berhubungan dan membangun pandangan sistematis dari sebuah fenomena dengan tujuan menjelaskan berbagai gejala alamiah yang terjadi.¹⁷

Maka teori yang digunakan pada penelitian ini adalah teori konsep Pemerintahan dan Organisasi, Konsep Kebutuhan, Konsep Pelayanan Publik, Konsep Inovasi, Konsep Inovasi Pelayanan Publik dan beberapa teori konsep yang berkaitan dengan Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

2.1.1 Konsep Pemerintahan dan Organisasi

Pemerintah secara umum dalam bahasa Inggris diistilahkan dengan *government* yaitu lembaga beserta aparaturnya yang mempunyai tanggung jawab

¹⁷<https://rumahbelajar.wordpress.com/tag/terminologi-teori/diakses-pada/30/5/2019>.

untuk mengurus negara dan menjalankan kehendak rakyat, kecenderungannya lebih tertuju kepada lembaga eksekutif (*executiveheavy*). “Pemerintah” atau “pemerintahan”, adalah dua kata yang berasal dari suku kata “perintah” yang berarti sesuatu yang harus dilaksanakan. Pemerintah dalam arti paling dasar didefinisikan sebagai sekumpulan orang yang memiliki mandate yang absah dari rakyat untuk menjalankan wewenang-wewenangnya dalam urusan-urusan pemerintahan. Defenisi ini menunjukkan gambaran adanya hubungan “kontrak sosial” antara rakyat sebagai pemberi mandat dan pemerintah sebagai pelaksana mandat.¹⁸

Secara konsep pemerintahan, maka pada hakekatnya pengertian dari pemerintahan adalah merupakan suatu organisasi atau lembaga yang diberikan legitimasi atau keabsahan oleh rakyat untuk menyelenggarakan kekuasaan (tugas-tugas) negara pada suatu negara dan dilengkapi dengan alat-alat kelengkapan negara sebagai sarana pendukung dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu pada prinsipnya pemerintahan tersebut merupakan suatu organisasi atau suatu institusi yang mendapatkan legitimasi (keabsahan) untuk dapat menjalankan tugas-tugas negara dari rakyat (sebagai pemegang kedaulatan tertinggi pada negara demokrasi) melalui suatu proses pemilihan umum, dan juga menjalankan tugas-tugas negara tersebut pemerintah akan didukung dengan beberapa alat-alat kelengkapan negara, seperti Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Republik Indonesia, serta alat-alat kelengkapan negara lainnya. Karena tanpa

¹⁸Munaf, Y., Febrian, R. A., & Setiawan, R. (2018). Penerapan Good Governance Di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru (Studi Kasus Pada Pelayanan Pertanahan). *WEDANA: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik dan Birokrasi*, 4(2), 559-567.

dukungan dari alat-alat kelengkapan negara tersebut pemerintah tidak akan dapat berbuat apa-apa dalam penyelenggaraan pemerintahan atau dalam arti kata pemerintah akan “lumpuh”, karena kalau unsur pemerintah saja tentunya pemerintah tidak akan mampu untuk menegakkan dan menjalankan berbagai kebijakan pemerintah atau negara.¹⁹

Dalam konteks ini, banyak para ahli pemerintahan dan politik yang memberikan pandangan dan pengertian tentang pemerintahan, seperti yang dinyatakan oleh Sadu Wasistiono dan Simangunsong (2015) dalam Rahyunir, bahwa: dari ensiklopedia pemerintahan dan kewarganegaraan, digambarkan dengan jelas mengenai kronologi pemerintahan yang dimulai dari tahun 8.000 sebelum masehi sampai dengan saat sekarang. Bahwa pada awal peradaban manusia yang semula menjadi pemburu dan peramu, kemudian beralih dengan konsentrasi memelihara ternak dan bercocok tanam. Mereka ini pada umumnya dari kelompok pengembara menjadi kelompok yang menetap, yang kemudian dalam perkembangan selanjutnya terbentuklah pemerintahan primitif untuk mengelola dan mengurus urusan pertahanan bersama untuk menghadapi berbagai serangan dari binatang buas maupun serangan dari musuh yang datang dari kelompok lain.²⁰

Dari pendapat ahli diatas dapat penulis pahami bahwa kronologi pemerintahan di mulai dari tahun 8.000 sebelum mahsehi sampai dengan saat sekarang, awalnya peradaban manusia hanya menjadi pemburu dan peramu,

¹⁹Rauf, Rahyunir. 2018 Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi, dan Tugas Pembantuan) Pekanbaru: Zanafa Publishing. hlm. 6.

²⁰Ibid, hlm. 7.

seiring berjalannya waktu kegiatan manusia berubah dengan berkonsentrasi pada kegiatan bercocok tanam dan beternak. Kelompok yang awalnya sebagai pengembara berubah menjadi kelompok yang tinggal menetap, maka terbentuklah pemerintahan primitif untuk mengurus pertahanan bersama dari serangan-serangan bintang buas maupun serangan dari kelompok lain.

Selanjutnya, dalam suatu perjalanan panjang perkembangan sejarah pemerintahan pada sumber yang lain mengatakan bahwa: Pemerintahan pada awalnya dibentuk untuk menghindari keadaan dimana sebuah wilayah yang dihuni oleh manusia mengalami serba kekacauan. Keadaan itu kemudian memaksa lahirnya seseorang dengan pengaruh yang ditimbulkannya untuk membentuk kelompok lain. Dalam perkembangannya kelompok inilah yang kemudian menjadi kelompok istimewa untuk melakukan apa saja bagi kepentingan perlindungan dan penyelamatan masyarakat. Kelompok tersebut pada akhirnya menjadi kelompok mayoritas yang memiliki otoritas tak terbatas dengan tujuan yang dapat mereka lakukan atas nama kelompok mayoritas (rakyat) atau bahkan atas keinginan atau kehendak mereka sendiri.²¹

Sebagaimana penjelasan pada sumber diatas dapat penulis jelaskan bahwa pemerintahan pada awalnya dibentuk untuk menghindari keadaan yang mengalami serba kekacauan, keadaan tersebut memaksa lahirnya seseorang dengan pengaruh yang ditimbulkannya untuk membentuk kelompok lain, kemudian kelompok ini menjadi kelompok istimewa untuk melakukan apa saja bagi kepentingan dan perlindungan masyarakat. Kelompok ini kemudian memiliki

²¹Labolo Muhadam, 2011. *Memahami ilmu Pemerintahan Suatu Kajian Teori Konsep dan Pengembangannya*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hal.25

otoritas tak terbatas dengan mengatasnamakan sebagai kelompok mayoritas (rakyat) atas keinginan atau kehendak mereka sendiri.

Kelompok tersebut kemudian menjadi pihak yang mengklaim diri sebagai satu-satunya yang paling berhak memerintah atau “pemerintah”. Pemerintah kemudian diartikan sebagai kelompok orang yang bertanggung jawab atas penggunaan kekuasaan/*exercising power* (*The International Encyklopedia of social science*). Aktivitas pemerintah dalam upaya memelihara kedamaian dan keamanan negara kemudian menjadi kewenangan utama, baik secara internal maupun eksternal.

Dalam keadaan demikian Max Weber menyimpulkan bahwa pemerintah tidak lain merupakan apapun yang berhasil menopang klaim bahwa dialah yang secara *eksklusif* berhak menggunakan kekuatan fisik untuk memaksakan aturan-aturannya dalam suatu wilayah tertentu. Atas *eksklusifisme* tersebut sebuah pemerintahan memiliki paling tidak tiga hal pokok yaitu *pertama*, memiliki angkatan perang mempertahankan negaranya dari serangan dan invansi negara lain. *Kedua*, pemerintahan harus memiliki suatu lembaga yang bertanggung jawab secara legislatif dalam membuat hukum bagi proses penyelenggaraan pemerintahan, dan *Ketiga*, pemerintahan harus memiliki kemampuan keuangan yang memadai bagi upaya membiayai penyelenggaraan rumah tangga suatu negara.²²

Dikatakan juga bahwa pemerintah adalah sebuah gejala yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaan negara. Kendati demikian beberapa

²²Ibid, hal 27

pakar menganggap bahwa apa yang menjadi persyaratan awal pengertian diatas tentang kekuatan militer tidaklah selalu berhubungan dengan organisasi kekuatan bersenjata, tetapi dua atau sekelompok orang yang sekian banyak dipersiapkan oleh suatu organisasi dalam upaya mewujudkan tujuan bersama menyangkut urusan umum kemasyarakatan cukuplah menjadi syarat dalam pengorganisasian kekuatan.²³ Dalam keseluruhan tersebut pemerintah merupakan satuan yang paling umum untuk melakukan tanggungjawab tertentu guna mempertahankan sistem serta mempertahankan monopoli praktis lewat kekuasaan secara paksa, cenderung melihat kondisi tersebut sebagai suatu gejala kekuasaan semata, sehingga pemerintah dipandang sah dalam melakukan intervensi secara monopoli sebagai bentuk tanggung jawab terhadap kepentingan umum.²⁴

Dari beberapa pendapat ahli diatas, dapat penulis simpulkan bahwa pemerintah adalah mereka yang berhasil mengklaim bahwa dialah yang berhak menggunakan kekuatan fisik untuk melaksanakan aturannya dalam suatu wilayah. Pemerintah juga merupakan sebuah gejala yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaan negara. Dalam keseluruhan tersebut pemerintah merupakan satuan yang paling umum untuk melakukan pertanggungjawaban tertentu guna mempertahankan monopoli praktis lewat kekuasaan secara paksa.

Disatu kedudukan pemerintahan sebagai sebuah organisasi dari kelompok orang yang memiliki kekuasaan, dimana melalui kekuasaan tadi manusia dapat diperintah. Bahkan ia juga melihat pemerintahan sebagai sebuah perusahaan besar dari segala perusahaan manusia yang ada. Pengembangan lebih lanjut, atas konsep

²³Ibid, hal 27

²⁴Ibid, hal 28

pemerintahan sesungguhnya lahir dari pendekatan oleh banyak filosof politik sebelumnya sebab bagaimanapun dapat dipahami bahwa konsep pemerintahan dengan segala kelebihan maupun kekurangannya tetap diakui merupakan bagian dari kajian ilmu politik pada skala makro.²⁵

Dari pendapat diatas dapat penulis jelaskan bahwa jika dilihat dari kedudukan pemerintahan sebagai sebuah organisasi dari kelompok orang yang memiliki kekuasaan, yang mana atas dasar kekuasaan tadi manusia dapat diperintah, bahkan manusia juga melihat bahwa pemerintah merupakan perusahaan besar dari segala perusahaan manusia yang ada.

Berhubungan dengan itu dalam pandangan politik pemerintah dipahami sebagai bagian dari tiga cabang kekuasaan sebagaimana yang dikembangkan lewat *Trias Politica* oleh Montesquie. Selain legislatif dan yudikatif cabang eksekutif dianggap sebagai pengertian pemerintahan dalam arti sempit. Pengkhususan tersebut mengandung konsekuensi atas pertanyaan selanjutnya tentang bagaimana proses pemerintahan dalam arti sempit tadi dapat bekerja secara efektif ditengah-tengah masyarakat persoalan ini tak kurang telah merangsang sekelompok sarjana dibidang administrasi negara untuk menguraikan bagaimana konsep pemerintahan sebagai ilmu dapat bekerja melalui lembaga-lembaga yang ada selaku pelaksana setiap keputusan politik.²⁶

Sedangkan pengertian pemerintahan menurut pandangan ahli lainnya, yakni Taliziduhu Ndraha (1997), bahwa: pengertian pemerintahan adalah gejala sosial, artinya terjadi didalam hubungan antara anggota masyarakat, baik individu

²⁵Ibid, hal 28

²⁶Ibid, hal 29

dengan individu, kelompok dengan kelompok maupun antara individu dengan kelompok. Gejala ini terdapat pada suatu saat didalam sebuah masyarakat. Disana seseorang atau suatu kelompok dalam proses atau interaksi sosial terlihat dominan terhadap orang atau kelompok lain.²⁷ Dalam bahasa Inggris, pemerintahan disebut *government* (Latin *gubernare*, Greek *kybernan*, artinya *to steer*, mengemudikan atau mengendalikan), sehingga semula lambing pemerintahan itu berbentuk kemudi kapal.

Selanjutnya, dapat dikatakan bahwa pemerintahan dalam arti sempit dapat dipandang sebagai aktivitas memerintah yang dilakukan oleh pemerintah (*eksekutif*) dan jajarannya guna mencapai tujuan negara.²⁸ Sedangkan pemerintahan dalam arti luas dapat pula dipandang sebagai aktivitas pemerintah yang dilakukan oleh organ-organ atau badan-badan legislatif, yudikatif dan eksekutif dalam mencapai tujuan negara. Pemerintahan adalah kelompok orang-orang tertentu yang secara baik dan benar serta indah melakukan sesuatu (*eksekusi*) atau tidak melakukan sesuatu dalam mengkoordinasikan, memimpin dalam hubungan antara dirinya dengan masyarakat, antara departemen dan unit dalam tubuh pemerintahan itu sendiri.²⁹

Memahami pemerintahan dalam konteks awal kejadiannya, menunjukkan bahwa hubungan yang ada antar struktur pemerintah dengan rakyat adalah hubungan yang saling menguatkan, yaitu bahwa pemerintah disatu sisi berkewajiban untuk melindungi dan meningkatkan kesejahteraan rakyat dan disisi

²⁷Ndraha, Taliziduhu, 2010, Metodologi Ilmu Pemerintahan, PT Rineka Cipta, Jakarta: hlm.6.

²⁸Ibid, hal. 23

²⁹Ibid, hal.25.

lain rakyat berkewajiban mengikuti dan mentaati pemerintah berdasarkan kewenangan yang dimilikinya.

Secara umum tugas pokok pemerintahan menurut Rasyd antara lain adalah:³⁰

- a. Menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan didalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.
- b. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya keributan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan aparatur yang terjadi didalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
- c. Peraturan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatar belakangi keberadaan mereka.
- d. Melakukan pelayanan umum dengan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah.
- e. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.
- f. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas.
- g. Menerapkan kebijaksanaan untuk pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Secara teoritis sedikitnya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayanan masyarakat (*public service function*), fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection function*). Hal yang terpenting kemudian adalah sejauh mana pemerintah dapat mengelola fungsi-fungsi tersebut agar menghasilkan barang dan jasa (pelayanan) yang ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel kepada seluruh masyarakat yang membutuhkannya. Selain itu, pemerintah dituntut untuk menerapkan prinsip *equity* dalam menjalankan fungsi-fungsinya. Artinya pelayanan pemerintah tidak boleh diberikan secara diskriminatif. Pelayanan diberikan tanpa memandang status, pangkat, golongan dari masyarakat dan semua

³⁰ Rasyd, Ryaas, 2002. *Makna Pemerintahan*. Jakarta: Mutiara Sumber Widya.

warga masyarakat mempunyai hak yang sama atas pelayanan-pelayanan tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku.³¹

Adapun menurut Rasyd fungsi-fungsi pemerintahan adalah fungsi yang dimana.³²

- a. Pengaturan
Pengaturan yang lazim dikenal sebagai fungsi regulasi segala bentuknya, dimaksudkan sebagai usaha untuk menciptakan kondisi yang tepat sehingga menjadi kondusif bagi berlangsungnya berbagai aktivitas, selain terciptanya tatanan sosial yang baik diberbagai kehidupan masyarakat.
- b. Pelayanan
Pelayanan yang merupakan upaya memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam menggunakan hak dan kewajibannya.
- c. Pemberdayaan
Pemberdayaan disini akan menciptakan dan mendorong secara perlahan masyarakat yang dituntut untuk mandiri mencukupi kebutuhannya.
- d. Pembangunan
Pembangunan disini upaya untuk mengadakan perubahan dan pembaharuan secara sistematis, terencana, terus menerus guna mewujudkan kehidupan yang lebih sejahtera dari masyarakat.

Menurut pendapat ahli yang lain yaitu Mahfud, bahwa: pemerintah dalam arti luas didefenisikan sebagai seluruh organisasi kekuasaan dalam negara yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Bahkan dalam arti luas pemerintah diartikan sebagai pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga dan petugas-petugas yang disertai wewenang untuk mencapai tujuan negara.³³

Salah satu fungsi utama dari pemerintah yaitu membuat kebijakan publik, argumentasi terpenting dalam hal ini adalah bahwa semua warga negara akan senantiasa bersentuhan dengan kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah karena yang diatur oleh kebijakan publik tentunya yang menyangkut

³¹Hardiansyah, 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media

³²Rasyd, Ryass, 2001. *Penjaga hati Nurani Pemerintahan*. Jakarta: Yarsif Watampone

³³Mahfud MD. 2001. *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta

kepentingan umum. Dengan demikian, dalam pemenuhan atau pelayanan kebutuhan hidup masyarakat, pemerintah memiliki peranan yang penting dan menentukannya.

Selanjutnya, menurut Ndraha (2000) mengemukakan pemerintah memiliki dua fungsi dasar yaitu:

- a. Fungsi primer (fungsi pelayanan)
Fungsi primer yaitu fungsi pemerintah sebagai provider jasa-jasa publik yang tidak dapat diprivatisasikan termasuk jasa hankam, layanan sipil, dan layanan birokrasi.
- b. Fungsi skunder (fungsi pemberdayaan)
Fungsi skunder yaitu sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tak berdaya (*powerless*) termasuk penyediaan dan pembangunan sarana dan prasarana.³⁴

Fungsi primer berjalan dan berhubungan positif dengan keberdayaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya masyarakat, semakin meningkat pula fungsi primer pemerintah. Sebaliknya fungsi skunder berhubungan negatif dengan tingkat keberdayaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya masyarakat maka semakin berkurang fungsi sekunder pemerintah dari pengaturan ke pengendalian.

Pengertian pemerintah juga dinyatakan oleh Sumaryadi (2010), dalam Rahyunir yakni sebagai berikut: “secara umum pemerintah dapat didefinisikan sebagai organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang diwilayah tertentu, pemerintah merupakan sebuah organisasi yang memiliki:

- a. Otoritas yang memerintah dari suatu unit politik.
- b. Kekuasaan yang memerintah suatu masyarakat politik (*political will*)
- c. Aparat merupakan badan pemerintahan berfungsi dan menjalankan kekuasaan.

³⁴Labolo, Muhadam, 2006. Memahami Ilmu Pemerintahan. Jakarta: Raja Grafindo Persada

- d. Kekuasaan membuat peraturan perundang-undangan untuk menangani perselisihan dan membicarakan putusan administrasi dan dengan memonopoli atas kekuasaan yang sah”.³⁵

Lebih lanjut, masih menurut pendapat Sumaryadi (2010), dalam Rahyunir, bahwa: “sejarah terbentuknya lembaga pemerintahan tidak terlepas dari adanya sejarah suatu organisasi bernama negara. Pada dasarnya pemerintahlah yang menggerakkan negara, mengatur dan mempertahankan eksistensi negara. Sejarah negara sebagaimana tercatat dalam sejarah, dimulai dengan adanya negara “polis” Yunani kuno dengan negara yang terkenal adanya negara kota Sparta dan negara kota Athena. Dari sejarah keberadaan dua negara dalam bentuk modern hingga dewasa ini”.³⁶

Pendapat di atas, semakin memperjelas bahwa sejarah dari terbentuknya suatu lembaga pemerintah tidak terlepas dari adanya sejarah dari suatu organisasi yang bernama negara. Organisasi berasal dari kata “*organism*” yaitu struktur dengan bagian yang demikian diintegrasikan hingga hubungan mereka satu sama lain dipengaruhi oleh hubungan mereka dengan keseluruhan hubungan mereka. Jadi organisasi terdiri dari dua bagian pokok, yaitu bagian-bagian dan hubungan-hubungan. Dimana organisasi bukanlah sekedar kumpulan orang dan bukan sekedar pembagian kerja hanyalah salah satu asas organisasi. Sedangkan pembagian kerja lebih tepat dinamakan pengorganisasian.³⁷ Organisasi merupakan struktur hubungan pribadi yang berdasarkan atas wewenang, formal dan kebiasaan dalam suatu sistem administrasi. Rancangan struktur yang baik akan tergambar

³⁵Rauf, Rahyunir. 2018 *Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi, dan Tugas Pembantuan)* Pekanbaru: Zanafa Publishing. hlm. 15.

³⁶Ibid, hlm. 16.

³⁷Terry dalam Anwar Hanim, 2004. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Gelora madani Pres hal. 24

kegiatan sekaligus *monitoring* efektifitas dan perhatian terhadap manfaat struktur tersebut. Hal kritis untuk diketahui dalam merancang struktur organisasi adalah diketahuinya kekuatan dan kelemahan yang ada secara jujur. Tahu dan jelas apa yang diketahui, maka akan jelas usaha apa yang perlu dilakukan agar menjadi lebih tahu.³⁸

Dengan demikian, dapat disimpulkan tentang pengertian dari pemerintah secara umum adalah orang atau sekelompok orang yang diberikan legitimasi (keabsahan) oleh masyarakat untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah, dan dilengkapi dengan alat-alat kelengkapan negara yang berperan membantu pemerintah dalam menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah. Sehingga unsur utama pemerintah tersebut yakni orang atau sekelompok orang yang diberikan legitimasi dalam bentuk kewenangan untuk menjalankan tugas-tugas pemerintah yang dalam hal ini adalah menyelenggarakan pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan dan pemberdayaan, sehingga pemerintah memiliki fungsi dasar yakni “pelayanan”.

Oleh karena itu, dalam upaya peningkatan kualitas dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik sangat diperlukan adanya kajian tentang konsep dan proses penyelenggaraan pelayanan publik, serta melaksanakan diskusi-diskusi yang lebih mendalam dan terus menerus terhadap pelaksanaan proses pelayanan publik tersebut. berbicara mengenai penyelenggaraan pelayanan publik tidak akan terlepas dari konsep-konsep dan teori-teori tentang kebutuhan, seperti kebutuhan dasar manusia, karena pelayanan publik baru akan ada setelah

³⁸Ibid, hal 13

adanya kebutuhan dari masyarakat. Karena pada hakekatnya pelayanan publik tidak lain adalah proses pemenuhan kebutuhan seseorang atau warga masyarakat melalui orang atau lembaga lain yang dalam hal ini adalah lembaga pemerintah.

2.1.2 Konsep Kebutuhan (*Grand Theory*)

Keinginan (*want*) yang terarah pada alat-alat yang dianggap dapat mendukung kehidupan disebut kebutuhan (*need*). Van Poelje mengungkapkan kebutuhan manusia pada zamannya sebagai kebahagiaan lahir dan kebahagiaan batin. Kebutuhan manusia dewasa ini tetap sama, namun alat untuk memenuhi dan mengejanya sudah berkembang.³⁹

Menurut Abraham Maslow, *A Theory of Human Motivation*, dalam *Psychological Review* (1943) dan *Motivation and Personality* (1954), skala kebutuhan bersifat hirarki, mulai dari yang paling diprioritaskan, yaitu *basic physical needs* sampai pada *self-actualization and fulfillment*, yaitu yang paling tinggi nilainya, sebagai berikut.⁴⁰

1. *Basic physical needs* (kebutuhan pokok)
2. *Safety and security* (keselamatan dan keamanan)
3. *Belonging and social needs* (kebutuhan sosial)
4. *Esteem and status* (penghargaan dan kedudukan)
5. *Self-actualization and fulfilment* (aktualisasi diri)

Untuk memenuhi kebutuhan itu diperlukan alat yang dalam ilmu ekonomi disebut barang (*goods*) dan jasa (*services*). Alat-alat itu juga adalah kebutuhan. Dewasa ini kebutuhan manusia semakin jelas dan beragam. Jasa dibedakan dengan layanan, sementara itu kepedulian yang terdiri dari kepedulian terhadap

³⁹Taliziduhu Ndraha, 2003, *kybernologi*, PT Rineka Cipta, Jakarta: hlm.40.

⁴⁰Ibid, hlm.41.

sesama dan kepedulian terhadap lingkungan dipandang sebagai kebutuhan yang semakin penting. Jasa dalam bahasa Indonesia adalah merit (*claim to commendation; excellence, something that entitles a person to a reward*) dalam bahasa Inggris, sedangkan layanan dalam bahasa Indonesia setara dengan service (*to serve berarti to act as a servant*, service disebut juga *ministry*) dalam bahasa Inggris.

Namun demikian, dalam bahasa sehari-hari, *service* diartikan sebagai jasa atau layanan. Dalam bahasa Indonesia, jasa dapat diartikan sebagai *service*, dan dapat diartikan sebagai merit. Layanan itu sendiri amat bergantung pada dan disesuaikan dengan kondisi dan situasi orang yang dilayani. Jasa sebaliknya, orang atau masyarakat mengalami (menerima) jasa menyesuaikan dirinya dengan, menentukan pilihan terhadap, dan membutuhkan nilai atas, jasa yang ditawarkan. jasa itu dapat dirinci menjadi jasa pasar (*rewarded by, according to the marker*) dan jasa publik (*rewarded by the public*), sementara layanan dibagi menjadi layanan publik dan layanan civil. Jasa publik identik dengan layanan publik, sehingga dengan demikian, tinggal lima macam kebutuhan: barang, jasa-pasar, jasa publik, layanan civil, dan kepedulian sosial. Setiap kebutuhan dapat dipelajari dengan menggunakan lima dimensi, yaitu sifat, produksi, dan pemasaran, tampilan, penyedia (*provider*), dan pertanggungjawaban.

2.1.3 Konsep Pelayanan Publik (*Middle Range Theory*)

2.1.3.1 *The New Public Services Paradigm (NPS)*

Paradigma baru administrasi publik, menyebabkan pola hubungan antara negara dengan masyarakat, yang lebih menekankan kepada kepentingan

masyarakat. Akibatnya negara dituntut untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan lebih baik dan lebih demokratis. Pemahaman yang senada diberikan oleh Denhardt bahwa paradigm baru pelayanan publik (*New Public Services Paradigm*) lebih diarahkan pada "*democracy, pride and citizen*". Lebih lanjut dikatakan bahwa "*Public servants do not delever customer service, they delever democracy*".⁴¹

Oleh sebab itu nilai-nilai demokrasi, kewarganegaraan dan pelayanan untuk kepentingan publik harus dipandang sebagai norma mendasar dalam penyelenggaraan administrasi publik. Perjalanan demokratisasi yang berlangsung di Indonesia memberikan pelajaran yang berharga bagi pemerintah (birokrasi) dan warga negara (*citizen*). Wajah dan sosok birokrasi kini mengalami perubahan dari birokrasi yang kaku berorientasi ke atas menuju ke arah birokrasi yang lebih demokratis, responsif, transparan, non partisan. Birokrasi tidak dapat lagi menempatkan diri sebagai sosok institusi yang angkuh dan tak tersentuh oleh kritik dari pihak luar birokrasi.

Gelombang reformasi politik yang terjadi tahun 1997 telah mampu meruntuhkan tembok "keangkuhan" birokrasi dan melahirkan masyarakat sipil (*civil society*) yang kuat. Tuntutan masyarakat akan perbaikan kinerja birokrasi telah menjadi wacana publik di era reformasi sekarang ini. Di samping itu, semakin maraknya isu demokratisasi telah memperkuat posisi masyarakat sipil untuk menuntut hak-hak mereka ketika berhubungan dengan birokrasi. Dalam

⁴¹Denhardt, Janet Valerie and Denhardt, Robert B, 2003. *The New Publik Service: Serving Not Steering*, ME Sharpe Inc, New York. Hal 34.

konteks demikian, birokrasi perlu merevitalisasi diri untuk dapat menghasilkan pelayanan publik yang demokratis, efisien, responsif, dan transparan.

Dalam model *new public service*, pelayanan publik berlandaskan pada teori demokrasi yang mengajarkan adanya egaliter dan persamaan hak di antara warga Negara, karena pada dasarnya rakyat (*demos*) itulah yang merupakan pemegang kekuasaan tertinggi (*kratein*), berkonsekuensi logis pada konsep bahwa sejak dalam statusnya yang di alam kodrati, sampai pun ke statusnya sebagai warga Negara, manusia-manusia itu memiliki hak-hak yang karena sifatnya yang asasi tidak akan mungkin diambil-alih, diingkari dan/atau dilanggar (*inalienable, inderogable, inviolable*) oleh siapapun yang tengah berkuasa.⁴²

Bahkan, para penguasa itulah yang harus dipandang sebagai pejabat-pejabat yang memperoleh kekuasaannya yang sah karena mandat para warga negara melalui suatu kontrak publik, suatu perjanjian luhur bangsa yang seluruh substansi kontraktualnya akan diwujudkan dalam bentuk konstitusi. Dalam model 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. Peranan pemerintah adalah melakukan negosiasi dan menggali berbagai kepentingan dari warga negara dan berbagai kelompok komunitas yang ada.

Dalam model ini, birokrasi publik bukan sekedar harus akuntabel pada berbagai aturan hukum, tetapi juga harus akuntabel pada nilai-nilai yang ada

⁴²Ibid, hal. 45.

dalam masyarakat, norma politik yang berlaku, standar profesional, dan kepentingan warga negara. Itulah serangkaian konsep pelayanan publik yang ideal masa kini di era demokrasi.⁴³

Tabel II.1
Pergeseran Paradigma Model Pelayanan Publik

Aspek	Old Public Adm.	New Public Adm	New Public Service
Dasar Teoritis	Teori Politik	Teori Ekonomi	Teori Demokrasi
Konsep kepentingan publik	Kepentingan public adalah sesuatu yang didefinisikan secara politis dan yang tercantum dalam aturan	Kepentingan public mewakili agregasi dari kepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog tentang berbagai nilai.
Kepada siapa birokrasi publik harus bertanggung jawab	Clients dan pemilih	Customers	Warga Negara (citizens)
Peranan pemerintah	Rowing (pengayuh)	Steering (mengarahkan)	Negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan di antara warga Negara dan kelompok komunitas
Akuntabilitas	Menurut hirarki administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan customers	Multi aspek: Akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar profesional, kepentingan warga Negara

Sumber: *Diadopsi dari Denhardt dan Denhardt.*

Dasar teoritis pelayanan publik yang ideal menurut paradigma *New Public Service* sebagaimana didiskusikan di atas adalah bahwa pelayanan publik harus *responsif* terhadap berbagai kepentingan dan nilai yang ada. Tugas pemerintah adalah melakukan negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan di antara warga Negara dan kelompok komunitas. Ini mengandung makna bahwa karakter dan nilai yang terkandung dalam pelayanan publik tersebut harus berisi preferensi

⁴³Ibid, hal. 28-29.

nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Karena masyarakat bersifat dinamis, maka karakter pelayanan publik juga harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat. Hukum administrasi negara bidang pelayanan publik seharusnya diselenggarakan seirama dengan tuntutan pelayanan publik yang *responsif* tersebut.⁴⁴

Disamping itu, pelayanan publik model baru harus bersifat nondiskriminatif sebagaimana dasar teoritis yang digunakan, yakni teori demokrasi yang menjamin adanya persamaan di antara warga negara, tanpa membedakan asal usul warga negara, kesukuan, ras, etnik, agama, dan latar belakang kepartaian. Ini berarti setiap warga negara diperlakukan sama ketika berhadapan dengan birokrasi publik untuk menerima pelayanan sepanjang syarat-syarat yang dibutuhkan terpenuhi. Hubungan yang terjalin antara birokrat publik dengan warga negara adalah hubungan impersonal sehingga terhindar dari sifat nepotisme dan primordialisme. Kualitas pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yakni sistem pelayanan, sumber daya manusia pemberi pelayanan, strategi, dan masyarakat pengguna layanan.

Sistem pelayanan publik yang baik akan menghasilkan kualitas pelayanan publik yang baik pula. Suatu sistem yang baik akan memberikan prosedur pelayanan yang terstandar dan memberikan mekanisme kontrol di dalam dirinya (*built in control*). Dengan demikian, segala bentuk penyimpangan yang terjadi akan mudah diketahui. Sistem pelayanan harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat penggunanya. Ini berarti organisasi harus mampu merespons

⁴⁴Ibid, hal. 31.

kebutuhan dan keinginan masyarakat pengguna layanan dengan menyediakan sistem pelayanan dan strategi yang tepat.

Dalam kaitannya dengan sumber daya manusia (SDM), maka dibutuhkan kualitas sumber daya manusia yang mampu memahami dan mengoperasikan sistem pelayanan yang baik. Sebagai contoh, sistem pelayanan pajak yang sudah *computerized* memerlukan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi menjalankan teknologi komputer. Disamping itu, sumber daya manusia yang melaksanakan tugas pelayanan harus mampu memahami kebutuhan dan keinginan masyarakat pengguna layanan publik. Sifat dan jenis masyarakat pengguna layanan publik yang bervariasi membutuhkan strategi pelayanan yang berbeda dan ini harus diketahui oleh petugas pelayanan.

2.1.3.2 Pengertian Pelayanan

Pelayanan sebagai fungsi dasar dari suatu pemerintah sampai saat ini masih tetap menjadi diskursus yang memiliki nilai urgensi yang sangat tinggi seiring dengan permasalahan-permasalahan yang masih sangat banyak dikeluhkan oleh sebagian anggota masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, karena secara realita hampir seluruh masyarakat pasti akan bersinggungan dan bersentuhan dengan pelayanan publik yang diberikan oleh lembaga pemerintah dalam memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya. Sehingga masalah penyelenggaraan pelayanan publik masih tetap menjadi suatu pembicaraan yang serius baik bagi unsur masyarakat yang menerima pelayanan publik maupun unsur institusi pemerintah yang melaksanakan proses penyelenggaraan pelayanan publik

dan hal ini merupakan suatu gejala umum yang terjadi pada proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh intitusi pemerintah.⁴⁵

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dinyatakan dengan jelas tentang pengertian dari pelayanan, yakni “Pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan oleh orang lain. Sedangkan pengertian *service* dalam Oxford (2000) didefinisikan sebagai “*a system that provides something that the public need, organized by the government or a private company*”. Oleh karenanya, pelayanan akan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat, khususnya kebutuhan dasar masyarakat.

Pandangan yang hampir sama tentang pengertian dari konsep tentang pelayanan juga dinyatakan oleh Gronross, pengertian dari pelayanan menurut Gronross (1990) dalam Maulidiah, yakni “pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang dapat terjadi sebagai akibat dari adanya suatu interaksi antara unsur konsumen yang membutuhkan pelayanan dengan unsur karyawan yang memberikan pelayanan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan oleh pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan dan memenuhi kebutuhan dari konsumen/pelanggan”.

Pengertian dari pelayanan yang diberikan oleh Gronross diatas lebih menekankan bahwa pelayanan merupakan suatu rangkaian dari aktivitas, dan bersifat tidak berwujud secara nyata yang merupakan hasil dari suatu proses

⁴⁵Maulidiah, Sri. 2014. Pelayanan Publik; Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN), Indra Prahasta, Bandung. Hlm, 38.

interaksi antara unsur konsumen sebagai penerima pelayanan dengan unsur karyawan sebagai orang pemberi pelayanan. Pelayanan juga merupakan sesuatu yang disediakan atau dipenuhi oleh unsur perusahaan sebagai suatu bentuk pemecahan permasalahan dan dalam upaya pemenuhan dari berbagai bentuk kebutuhan dari unsur konsumen atau pelanggan.

Birokrasi dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan (termasuk di dalamnya penyelenggaraan pelayanan publik) diberi kesan adanya proses panjang dan berbelit-belit apabila masyarakat menyelesaikan urusannya berkaitan dengan pelayanan aparatur pemerintahan. Akibatnya, birokrasi selalu mendapatkan citra negatif yang tidak menguntungkan bagi perkembangan birokrasi itu sendiri (khususnya dalam hal pelayanan publik).⁴⁶

Terkait dengan konsep atau pengertian tentang pelayanan, maka Soetopo dalam Napitupulu (1999) memberikan definisi tentang pelayanan, adalah sebagai berikut; “suatu usaha atau rangkaian usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) atau memenuhi apa yang diperlukan atau dibutuhkan orang lain. Atau dapat juga diartikan bahwa pelayanan adalah serangkaian dari suatu kegiatan atau proses dari upaya pemenuhan berbagai kebutuhan dari orang lain atau masyarakat secara lebih memuaskan berupa produk jasa dengan sejumlah ciri seperti tidak terwujud, cepat, lebih cepat dirasakan dari pada dimiliki dan unsur pelanggan sebagai unsur yang membutuhkan akan lebih dapat berpartisipasi aktif dalam mengkonsumsi atau menerima jasa-jasa yang telah diberikan tersebut”.⁴⁷

⁴⁶Fardina, A., & Munaf, Y. (2018). Studi Evaluasi Pelayanan Sistem Administrasi Manunggal Di Bawah Satu Atap Online Di Kantor Samsat Pekanbaru Selatan. WEDANA: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik dan Birokrasi, 1(1), 1-24.

⁴⁷Ibid, Hal, 39.

Definisi yang lebih sederhana dan lebih bersifat umum tentang konsep dari pelayanan juga diberikan oleh Ivancevich, dkk. (1997) dalam Maulidiah, yang menyatakan tentang pelayanan bahwa; “pelayanan adalah merupakan produk-produk yang tidak bersifat kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan adanya usaha-usaha dari unsur manusia yang menggunakan peralatan dalam memenuhi berbagai bentuk kebutuhannya dalam kehidupan”⁴⁸

Lebih lanjut terkait dengan konsep pelayanan, menurut Moenir (2000) mengemukakan bahwa pelayanan itu adalah :⁴⁹

1. Adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan yakni pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan.
2. Memperoleh pelayanan secara wajar, yaitu pelayanan tanpa disertai kata-kata yang bernada meminta sesuatu kepada pihak yang dilayani dengan alasan apapun.
3. Memperoleh perlakuan yang sama dalam pelayanan, yaitu tanpa pilih kasih dimana aturan dan prosedur diterapkan sama.
4. Memperoleh perlakuan yang jujur dan terus terang. Ini menyangkut keterbukaan pihak yang melayani, seperti jika ada masalah yang dihadapi dalam pemberian pelayanan sebaiknya dikemukakan terus terang.

Oleh karena itu, berdasarkan pendapat dan uraian diatas tugas utama atau fungsi dasar dari setiap instansi birokrasi pemerintah adalah untuk memberikan suatu proses penyelenggaraan pelayanan atau penyelenggaraan pelayanan publik (*public service*) agar terwujudnya suatu bentuk kesejahteraan bagi rakyat (*public welfare*). Berkaitan dengan pernyataan diatas, maka pengertian dari konsep pelayanan adalah suatu proses dalam rangka untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari manusia sesuai dengan hak manusia atau masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu, kata”umum” dalam “pelayanan” menunjukkan kepada unsur

⁴⁸Ibid, Hal, 40.

⁴⁹jurnal ilmu administrasi 2, 2008:138.

masyarakat, orang banyak yang punya kepentingan, terjemahan dari bahasa Inggris “*public*” kalau dihubungkan dengan kata pelayanan maka menjadi pelayanan umum (*public service*) atau pelayanan publik.

Pelayanan berasal dari kata “*service*” yang berarti “melayani”. Pengertian lain dari konsep pelayanan adalah cara melayani, membantu, menyiapkan, dan mengurus, menyelesaikan keperluan, kebutuhan seseorang atau sekelompok orang, artinya obyek yang dilayani adalah individu, pribadi, dan kelompok organisasi, sedangkan publik dapat diartikan sebagai masyarakat atau rakyat.⁵⁰ Sebagai aktivitas yang berfungsi memenuhi kebutuhan orang lain atau yang membutuhkan, maka pelayanan dituntut untuk dapat memenuhi semua keinginan dan harapan yang diinginkan dan telah menjadi komitmen sebagai perwujudan pelayanan yang berkualitas.

Eksistensi pelayanan berkaitan erat dengan kebutuhan dan kepentingan. Adanya pelayanan karena seseorang dalam memenuhi kepentingannya seringkali tidak dapat dilakukan sendiri melainkan memerlukan bantuan berupa perbuatan orang lain. Luthans mengemukakan bahwa pelayanan sebagai proses adalah kegiatan yang dilakukan oleh organisasi untuk mencapai tujuan. Menurut De Vrye pelayanan adalah pekerjaan untuk menjadi berguna. Dalam konteks hubungan pemerintah dengan masyarakat, menurut Saefullah, pelayanan publik (*public service*) adalah pelayanan yang diberikan pada masyarakat umum yang menjadi warga negara atau secara sah menjadi penduduk negara yang bersangkutan.⁵¹

⁵⁰Ainur Rohman, Ahmad & dkk. 2010. Reformasi Pelayanan Publik. Malang : Averroes Press. Hlm. 25.

⁵¹Rasyd, 1997, *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru*. Jakarta : PT. Yarsif Watampone. hlm.116.

Selanjutnya, dipandang dari sudut ekonomi, pelayanan merupakan salah satu alat pemuas kebutuhan manusia sebagaimana halnya dengan barang. Namun pelayanan memiliki karakteristik tersendiri yang berbeda dari barang. Salah satu yang membedakannya dengan barang, sebagaimana dikemukakan oleh Gasperz (1994), adalah *outputnya* yang tidak berbentuk (*intangible output*), tidak standar, serta tidak dapat disimpan dalam *inventori* melainkan langsung dapat dikonsumsi pada saat produksi. Karakteristik pelayanan sebagaimana yang dikemukakan Gasperz tadi secara jelas membedakan pelayanan dengan barang, meskipun sebenarnya kaduanya merupakan alat pemuas kebutuhan. Sebagai suatu produk yang *intangible*, pelayanan memiliki dimensi yang berbeda dengan barang yang bersifat *tangible*. Produk akhir pelayanan tidak memiliki karakteristik fisik sebagaimana yang dimiliki oleh barang. Produk akhir pelayanan sangat tergantung dari proses interaksi yang terjadi antara layanan dengan konsumen.

Kemudian, menurut Sianipar, pelayanan adalah suatu cara atau teknik memenuhi, menanggapi kepentingan, kebutuhan dan keluhan orang lain.⁵² Sedangkan arti pelayanan masyarakat menurut Thoha dalam Sedarmayanti adalah suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang dan atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu.⁵³

Menurut Djaenuri, pelayanan adalah suatu kegiatan yang merupakan pewujudan dari tugas umum Pemerintahan mengenai tugas pokok suatu instansi

⁵²Sianipar, J.P.G. 1995. *Manajemen Pelayanan Masyarakat*. Jakarta, hlm.5.

⁵³Sedarmayanti, 2004, *Good Government (Kepemerintahan yang Baik) Bagian kedua Membangun sistim manajemen kinerja guna meningkatkan produktivitas menuju good government (kepemerintahan yang baik)*. Bandung, CV. Mandar Maju.hlm. 84.

untuk dapat melayani kebutuhan masyarakat secara maksimal. Pengertian lain juga dikemukakan oleh Taliziduhu dalam Djaenuri, yaitu mengatakan bahwa pelayanan adalah terkait dengan suatu hak dan lepas dari persoalan apakah pemegang hak itu dapat dibebani suatu kewajiban atau tidak.⁵⁴

Oleh karena itu berdasarkan uraian dan pendapat tersebut diatas maka unsur dari institusi birokrasi publik berkewajiban dan bertanggungjawab untuk dapat memberikan suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik dan lebih professional kepada unsur masyarakat dalam suatu proses pemenuhan berbagai bentuk dari kebutuhan dari unsur masyarakat, sebagai bagian dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam perkembangan konsep pelayanan, seiring dengan reformasi disektor publik atau Pemerintahan yang mulai mengadopsi pendekatan pelayanan yang dilakukan di sektor privat atau bisnis dalam rangka kompetisi untuk memberikan yang terbaik kepada masyarakat. Masyarakat mulai ditempatkan bukan hanya sebagai penerima pelayanan mengikuti kemauan yang memberi pelayanan, tetapi masyarakat ditempatkan sebagai pelanggan atau konsumen, yang menjadi penentu kualitas pelayanan yang diberikan. Dalam kaitan itu, pelayanan menurut Davidow dan Utthal adalah:

*Effort of any kind of heightening customer satisfaction (whaever enhances customer satisfaction). Good service to customer is represent ace in the hole to win business. Important so its service to customer so that there is expression of Customer is King , Customer Is Key, Customer Is Number One.*⁵⁵

⁵⁴Djaenuri,1998, *Teori Pengembangan dan Filosof Kepemimpinan Kerja*, Jakarta Bharata.hlm.15.

⁵⁵Ibid, Hal. 29

Dari pendapat itu dapat ditarik makna bahwa pelayanan yang baik kepada pelanggan adalah merupakan senjata ampuh untuk memenangkan bisnis. Karena pentingnya pelayanan kepada pelanggan Davidow dan Utthal mengungkapkan dan menempatkan pelanggan sebagai raja, pelanggan sebagai kunci dan pelanggan sebagai yang nomor satu, dalam hal pemberian pelayanan.

Hubungannya dengan hal itu, maka diskusi tentang pelayanan kepada masyarakat akan melibatkan 4 (empat) unsur yang terkait, yaitu : *Pertama*, adalah pihak Pemerintah atau birokrasi yang melayani; *Kedua*, adalah pihak masyarakat yang dilayani; *Ketiga*, terjalin hubungan antara yang melayani dan yang dilayani, hubungan ini sangat menentukan tingkatan pelayanan Pemerintah dan pemanfaatan pelayanan tersebut oleh masyarakat; *Keempat*, adanya pengaruh lingkungan di luar birokrasi dan masyarakat, seperti: politik, sosial, budaya, ekonomi dan sebagainya.⁵⁶

Dengan demikian, maka aktivitas dari suatu unsur intitusi birokrasi pemerintah melalui aparat pemerintahnya akan dapat untuk menghasilkan adanya suatu bentuk “*output*” berupa produk-produk yang dapat bermanfaat untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan bagi unsur masyarakat. *Outcome* oleh unsur masyarakat tersebut dapat dilakukan evaluasi dan hasilnya juga akan dapat menjadi *feedback* bagi unsur pemerintah guna melaksanakan proses penyelenggaraan pelayanan selanjutnya.⁵⁷

Dari beberapa definisi dan uraian tersebut diatas, maka dapat diketahui bahwa adanya ciri-ciri pokok suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik

⁵⁶Sianipar, J.P.G. 1995. *Manajemen Pelayanan Masyarakat*. Jakarta, hlm.15.

⁵⁷Ibid, hal. 19.

yang dilaksanakan oleh unsur institusi masyarakat adalah bersifat tidak kasat mata dan juga melibatkan adanya berbagai upaya dari manusia (pegawai instansi pemerintah), atau juga peralatan-peralatan lainnya yang disediakan oleh unsur institusi penyelenggara pelayanan publik untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat.

2.1.3.3 Pengertian Publik

Dalam proses perkembangan ilmu administrasi publik, maka konsep dari kata “publik” bermakna lebih luas dari pada hanya bermakna “*government*” (pemerintah saja), seperti keluarga, rukun tetangga, organisasi non pemerintah, asosiasi, pers, dan bahkan dalam bentuk organisasi sektor swasta. Sebagai akibat dari adanya suatu konsep publik yang lebih luas ini, nilai-nilai keadilan, kewarganegaraan (*citizenship*) etika pemerintahan dan jabatan, patriotisme, dan *responsiveness*, Frederickson (1997) menjadi kajian yang cukup penting disamping mengenai nilai-nilai efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik.⁵⁸

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka lebih mendalam lagi Fredrickson (1997) dalam Maulidiah, membedakan antara berbagai perspektif dalam mendefinisikan kata publik tersebut, yaitu:⁵⁹

1. Publik diartikan sebagai suatu kelompok kepentingan (perspektif pruralis). Dalam perspektif pruralis, publik dipahami sebagai kelompok kepentingan sebagaimana yang dikembangkan oleh para ilmuwan politik. Kepentingan (*interest*) dan kebutuhan dari unsur publik dapat disalurkan sedemikian rupa oleh berbagai bentuk kelompok kepentingan, baik dalam bentuk atrikulasi kepentingan maupun dalam bentuk agregasi kepentingan.

⁵⁸Maulidiah, Sri. 2014. Pelayanan Publik; Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN), Indra Prahasta, Bandung. Hlm, 54.

⁵⁹Ibid, hlm. 55-57.

2. Publik sebagai pemilih rasional (perspektif pilihan publik). Pemahaman publik dalam perspektif rasional dikembangkan oleh Buchanan dan Tullock (1962). Kedua ahli ini mengembangkan suatu model ekonomi untuk memformulasikan perilaku dari individu-individu dalam suatu sistem politik.
3. Publik sebagai pihak yang diwakili (perspektif perwakilan). Perspektif dari perwakilan (*legislative*), yang melihat publik sebagai suatu pihak yang diwakili oleh *elected officials* (politisi). Dalam perspektif politik, kepentingan dari publik diasumsikan telah diwakili oleh wakilnya yang duduk dilembaga-lembaga perwakilan.
4. Publik sebagai unsur pelanggan (perspektif penerima pelayanan publik). Dalam perspektif ini melihat publik sebagai unsur pelanggan (*customer*) pelayanan publik yang diselenggarakan oleh institusi birokrasi publik. Lipsky telah mengembangkan suatu konsep *street-level bureaucracy*, untuk menunjukkan adanya interaksi yang sangat erat antara aparat penyelenggaraan pelayanan publik dengan unsur masyarakat yang dilayani.
5. Publik sebagai warganegara, dalam perspektif ini melihat publik sebagai unsur warganegara. Sebagai warganegara, tentunya seseorang tidak hanya akan mewakili kepentingan individunya saja namun juga untuk kepentingan publik.

Sementara istilah dari kata publik, yang berasal dari bahasa Inggris (*public*), terdapat beberapa pengertian, yang memiliki variasi arti dalam bahasa Indonesia, yaitu umum, masyarakat, dan negara. Publik dalam pengertian umum atau masyarakat juga dapat kita temukan dalam istilah-istilah lainnya, yakni:⁶⁰

- a. *public offering* (penawaran umum)
- b. *public ownership* (milik umum)
- c. *public utility* (perusahaan umum)
- d. *public relation* (hubungan masyarakat)
- e. *public service* (pelayanan masyarakat)
- f. *public interest* (kepentingan umum) dan lain-lain.

Sedangkan dalam pengertian negara juga memiliki banyak arti, antara lain adalah:⁶¹

- a. *public authorities* (otoritas negara)
- b. *public building* (bangunan negara)
- c. *public revenue* (penerimaan negara) dan,
- d. *public sector* (sektor negara).

⁶⁰Ibid, hlm. 57.

⁶¹Ibid, hlm. 57.

Dalam hal ini, istilah pelayanan publik dapat merujuk pada suatu istilah publik dan lebih dekat pada pengertian dari masyarakat atau umum. Namun demikian pengertian dari kata publik yang melekat pada proses penyelenggaraan pelayanan publik dan tidak akan sepenuhnya sama dan sebangun dengan pengertian yang diberikan oleh masyarakat.

Pengertian lainnya tentang publik juga dikemukakan oleh Nurcholis dalam Maulidiah, memberikan pengertian dari kata publik sebagai sejumlah orang yang mempunyai kebersamaan, berfikir, persamaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan pada nilai-nilai, dan norma-norma yang mereka miliki dan sepakati bersama.⁶²

2.1.3.4 Pengertian Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Wasistiono pelayanan publik adalah sebagai pemberian jasa yang diberikan oleh suatu organisasi (perusahaan, pemerintah, swasta) kepada publiknya dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat. Sedangkan menurut Pamudji konsep pelayanan publik diturunkan dari makna *public service* yang berarti: “berbagai aktivitas yang

⁶²Ibid, hlm. 58.

bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa”. Pelayanan publik dapat juga diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu bahwa Pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayan kepada masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama.⁶³ Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan layanan baik dan profesional. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik tadi adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara (1998) diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin

⁶³Rasyid, 1998. Dalam Nurman, 2017. Strategi Pembangunan Daerah, Depok: Raja Grafindo Persada. Hlm,17.

baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat.⁶⁴ Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada Pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh Pemerintahnya.

Dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan diatas, birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif serta sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri. Arah pembangunan kualitas manusia tadi adalah memberdayakan kapasitas manusia dalam arti menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya untuk mengatur dan menentukan masa depannya sendiri.

Pelayanan publik yang profesional, artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan (Aparatur Pemerintah). Dengan ciri sebagai berikut:⁶⁵

1. Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran;
2. Sederhana, mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
3. Kejelasan dan kepastian (transparan), mengandung akan arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai:

⁶⁴Thoha, (dalam Widodo, 2001)

⁶⁵Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

- a. Prosedur/tata cara pelayanan;
 - b. Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif;
 - c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan;
 - d. Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya;
 - e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.
4. Keterbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta;
 5. Efisiensi, mengandung arti :
 - a. Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan;
 - b. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi Pemerintah lain yang terkait.
 6. Ketepatan waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
 7. Responsif, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani;
 8. Adaptif, cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.

Selain itu, dalam kondisi masyarakat yang semakin kritis diatas, birokrasi publik dituntut harus dapat mengubah posisi dan peran (*revitalisasi*) dalam memberikan pelayanan publik. Dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan, berubah menjadi suka menolong menuju ke arah yang *fleksibel kolaboratis* dan *dialogis* dan dari cara-cara yang sloganis menuju cara-cara kerja yang *realistik pragmatis*.⁶⁶ Dengan *revitalitas* birokrasi publik, pelayanan publik yang lebih baik dan profesional dalam menjalankan apa yang menjadi tugas dan kewenangan yang

⁶⁶Thoha, (dalam Widodo, 2001)

diberikan kepadanya dapat terwujud. Secara teoritis sedikitnya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh Pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayan masyarakat (*public service function*), fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection function*).

Hal yang terpenting kemudian adalah sejauh mana Pemerintah dapat mengelola fungsi-fungsi tersebut agar dapat menghasilkan barang dan jasa (pelayanan) yang ekonomis, *efektif*, *efisien* dan *akuntabel* kepada seluruh masyarakat yang membutuhkannya. Selain itu, Pemerintah dituntut untuk menerapkan prinsip *equity* dalam menjalankan fungsi-fungsi tadi. Artinya pelayanan Pemerintah tidak boleh diberikan secara diskriminatif. Pelayanan diberikan tanpa memandang status, pangkat, golongan dari masyarakat dan semua warga masyarakat mempunyai hak yang sama atas pelayanan-pelayanan tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Meskipun pemerintah mempunyai fungsi-fungsi sebagaimana diatas, namun tidak berarti bahwa pemerintah harus berperan sebagai *monopolist* dalam pelaksanaan seluruh fungsi-fungsi tadi. Beberapa bagian dari fungsi tadi bisa menjadi bidang tugas yang pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pihak swasta ataupun dengan menggunakan pola kemitraan (*partnership*), antara pemerintah dengan swasta untuk mengadakannya. Pola kerjasama antara pemerintah dengan swasta dalam memberikan berbagai pelayanan kepada masyarakat tersebut sejalan dengan gagasan *reinventing government* yang dikembangkan Osborne dan Gaebler.⁶⁷

⁶⁷Osborne dan Gaebler (1992), (dalam Widodo,2001)

Dalam konteks pelayanan publik, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik (publik umum). Senada dengan itu, pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Dalam versi Pemerintah, definisi pelayanan publik dikemukakan dalam Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993, yaitu segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan pelayanan masyarakat, dalam menyongsong era globalisasi, pemerintah harus mempersiapkan seluruh aparatnya untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan sopan santun dalam melayani masyarakat. Kemampuan aparat pelayanan dalam menghayati sopan santun ini merupakan syarat mutlak untuk menjaga citra instansinya. Oleh karena itu perlu dijaga agar jangan sampai terjadi hal-hal yang bisa menyinggung perasaan masyarakat yang dilayaninya. Setiap orang menginginkan jasa pelayanan yang diterima dan yang dirasakan sesuai dengan harapannya. Secara umum masyarakat menginginkan pelayanan yang sama dari apartur pemerintah, sebab warga negara yang

mempunyai kedudukan yang sama didalam hukum berhak mendapatkan pelayanan yang sama. Pelayanan yang bersahabat dan profesional sudah menjadi suatu syarat yang harus dipenuhi oleh para penyelenggara pekerjaan administrasi negara.

Namun dalam kaitannya dengan sifat barang privat dan barang publik murni, maka Pemerintah adalah satu-satunya pihak yang berkewajiban menyediakan barang publik murni, khususnya barang publik yang bernama *rules* atau aturan (kebijakan publik). Barang publik murni yang berupa aturan tersebut tidak pernah dan tidak boleh diserahkan penyediaannya kepada swasta. Karena bila hal itu dilakukan maka didalam aturan tersebut akan melekat kepentingan-kepentingan swasta yang membuat aturan, sehingga aturan menjadi penuh dengan kepentingan pribadi (*vested interest*) dan menjadi tidak adil (*unfair rule*). Karena itu peran Pemerintah yang akan tetap melekat disepanjang keberadaannya adalah sebagai penyedia barang publik murni yang bernama aturan.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur Pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat Negara sebagai pelayan masyarakat. Karena itu, kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauh mana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikian akan menentukan sejauhmana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya.

Pemahaman pelayanan pemerintahan yang disediakan oleh birokrasi merupakan wujud dari fungsi aparat birokrasi sebagai abdi masyarakat dan abdi

negara. Sehingga maksud dari *public service* tersebut demi mensejahterakan rakyat. Berkaitan dengan hal tersebut, Widodo mengartikan pelayanan *publik* sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tatacara yang telah ditetapkan.⁶⁸

Moenir mengatakan pelayanan Pemerintahan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang/sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang sesuai haknya.⁶⁹ Pengertian kualitas ternyata banyak mengandung makna/definisi, seperti yang pernah dikatakan oleh Juran bahwa, kualitas sebagai suatu kecocokan untuk pemakaian (*fitness or use*), yang menekankan orientasi pada pemenuhan harap pelanggan. Sementara Deming mengatakan bahwa, kualitas merupakan suatu tingkat yang diprediksi dari keseragaman dan ketergantungan pada biaya yang rendah dan sesuai dengan pasar.⁷⁰ Menurut Parasuraman mendefinisikan kualitas pelayanan (*Service quality*) sebagai seberapa jauh perbedaan antara kenyataan dan harapan pelanggan atas pelayanan yang mereka terima atau mereka peroleh.⁷¹

Dengan demikian, kualitas pelayanan dapat diketahui jika kenyataan melebihi apa yang diharapkan oleh pelanggan itu kepuasan dalam menerima pelayanan. Harapan untuk mendapat pelayanan yang lebih baik seringkali tidak

⁶⁸Widodo, Joko, 2001, *Good Governance, Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*, Surabaya: Insan Cendekia. Hal.32.

⁶⁹Moenir, 2006, *Organisasi dalam Pemerintahan*, Jakarta. Erlangga.hlm.16.

⁷⁰Tjiptono, Fandi 2001, *Pelayanan Jasa*, Andi Ofset Jakarta. hlm.12.

⁷¹Parasuraman A. 1998, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta, Bumi Aksara.hlm.147.

terpenuhi oleh pihak pemberi pelayanan. Pelayanan timbul karena adanya kepentingan masyarakat. Pelayanan bukanlah sasaran suatu kegiatan melainkan suatu proses untuk mencapai sasaran tertentu yang telah ditetapkan.

Pada dasarnya pelayanan publik di era reformasi diharapkan lebih baik dan efisien karena besarnya kewenangan yang diberikan kepada pemerintah kota/kabupaten untuk menyelenggarakan pemerintah daerah di daerah dan dianggap lebih memahami persolan dan budaya masyarakat setempat.⁷² Jadi dengan demikian pelayanan publik (masyarakat) dimulai pada usia bayi yaitu yang membutuhkan pencatatan dan pelayanan kesehatan yang prima, serta saat remaja membutuhkan pelayanan secara administrative apakah untuk pelayanan kesehatan, pendidikan dan lain-lain, serta sampai usia lanjut.⁷³ Pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia, karenanya pelayanan sangat dibutuhkan dalam segala dimensi kehidupan.

Jadi dalam pelayanan pemerintah, rasa puas masyarakat terpenuhi bila apa yang diberikan oleh Pemerintah kepada mereka sesuai dengan apa yang mereka harapkan selama ini, ketika masyarakat menghedaki penyuluhan pertanian, pembuatan kartu tanda penduduk, izin mengemudi, izin mendirikan bangunan, akte kelahiran, akte nikah dan lain-lain, dikerjakan dalam waktu yang singkat, dengan biaya yang relatif murah dan mutu yang lebih baik, maka bila yang mereka terima adalah pembuatannya dikerjakan berlarut-larut, biaya yang dikeluarkan cukup tinggi dan tidak transparan kemudian mutu surat izin tersebut buruk, tidak bisa dibaca, salah tanggal dan nama, keliru lokasi, penjelasan

⁷²Rusli Budiman, 2004, *Pelayanan Publik di era reformasi*, Teropong, Bandung. hlm.1.

⁷³Ibid.hlm.3.

penyuluhan pertanian tidak mampu menanggulangi musibah yang terjadi pada para petani, maka masyarakat tidak puas.

Dengan demikian pelayanan dalam pemerintahan sama dengan apa yang diinginkan oleh rakyat dengan apa yang diberikan oleh Pemerintah, jadi kalau rakyat menginginkan pelayanan itu dengan biaya murah, dengan waktu pengerjaan cepat dan dengan mutu yang bagus maka Pemerintah tidak seharusnya mengeluarkan berbagai surat izin seperti SIM, KTP, Paspor, Akte Kelahiran dengan biaya mahal, pekerjaan yang tidak pernah selesai dan mutu yang buruk.⁷⁴

Menurut Zeithaml, Valarie A, yang membahas tentang bagaimana tanggapan dan harapan masyarakat pelanggan terhadap pelayanan yang mereka terima, baik berupa barang maupun jasa. Yang menjadi tujuan publik pada umumnya adalah memberikan pelayanan publik tersebut sesuai dengan keperluan dan kebutuhan publik, dan menjelaskan bagaimana cara mengakses dan mendapatkannya. Untuk tujuan tersebut, Zeithaml (1990) memberikan rincian sebagai berikut:⁷⁵

1. Menentukan pelayanan publik yang disediakan, apa saja macamnya;
2. Memperlakukan pengguna pelayanan, sebagai *customers*;
3. Berusaha memuaskan pengguna pelayanan sesuai dengan yang diinginkan mereka;
4. Mencari cara penyampaian pelayanan yang paling baik dan berkualitas; dan
5. Menyediakan cara-cara/alternative tertentu bila pengguna pelayanan tidak ada pilihan lain.

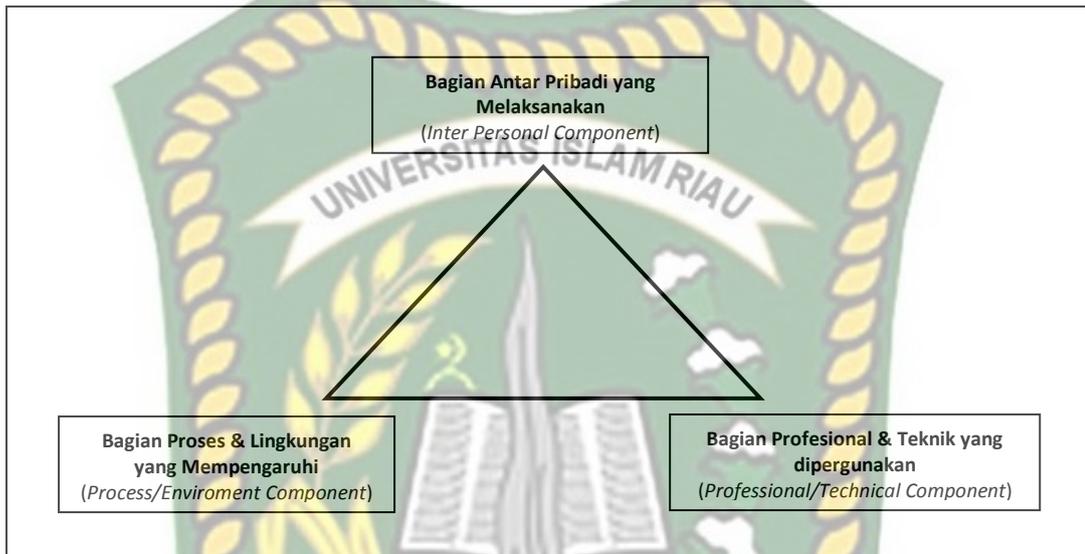
Penilaian tentang harapan (apa yang diatur) dan kenyataan (apa yang dirasakan) menjadi perhatian dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.

⁷⁴Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm.134.

⁷⁵Zeithaml, Valarie A. 1990. *Delevering Quality Service*, hlm. 67.

Ketentuan pokok dalam melihat tinggi rendahnya kualitas pelayanan publik dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar II.1
Segitiga Keseimbangan dalam Kualitas Pelayanan



Sumber: Warsito Utomo, 1997.⁷⁶

Berdasarkan gambar diatas menjelaskan bahwa tinggi rendahnya kualitas pelayanan publik ditentukan oleh adanya keseimbangan antara:

1. Pribadi yang melaksanakan (*inter personal component*);
2. Proses dan lingkungan yang mempengaruhi (*process and environment component*);
3. Professional dan teknik yang dipergunakan (*professional and technical component*).

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kata kualitas sendiri mengandung banyak pengertian, beberapa contoh pengertian kualitas menurut Fandy Tjiptono, adalah:⁷⁷

1. Kesesuaian dengan persyaratan;
2. Kecocokan untuk pemakaian;

⁷⁶Nurman, 2017. Strategi Pembangunan Daerah, Depok: Raja Grafindo Persada. Hlm. 23.

⁷⁷Fandy Tjiptono (1995), (dalam Nurman, 2017), hlm 56.

3. Perbaikan berkelanjutan;
4. Bebas dari kerusakan/cacat;
5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat;
6. Melakukan segala sesuatu secara benar, dan
7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.

Menurut Gronroos (1990) bahwa: kualitas pelayanan dapat diukur dengan membandingkan antara pelayanan yang diterima (*perceived service*) dengan pelayanan yang diharapkan (*extended service*). Jika layanan yang diarahkan pelanggan melebihi harapannya, maka persepsi akan positif, sebaliknya jika layanan tidak sesuai dengan persepsi pelanggan maka persepsi kualitas menjadi rendah (*negatif*).⁷⁸ Kemudian, menurut Roth (1926) adalah sebagai berikut.⁷⁹ Pelayanan publik didefinisikan sebagai layanan yang tersedia untuk masyarakat, baik secara umum (seperti di museum) atau secara khusus (seperti di restoran makanan).

Kemudian Menurut Kotler (2009)⁸⁰ Kualitas harus dimulai dari kebutuhan pelanggan dan berakhir pada persepsi konsumen. Hal ini berarti citra kualitas yang baik bukanlah berdasarkan sudut pandang atau persepsi penyedia jasa, melainkan berdasarkan sudut pandang atau persepsi konsumen. Sistem pelayanan publik yang baik akan menghasilkan kualitas pelayanan publik yang baik pula. Kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti tingkat kompetensi aparat, kualitas peralatan yang digunakan untuk memproses pelayanan, budaya birokrasi, dan sebagainya. Dalam

⁷⁸Ibid, hlm. 139.

⁷⁹KajianPustaka.com_pelayanan publik.

⁸⁰Jasfar, Farida.2009.Manajemen Jasa Pendekatan Terpadu.Bogor: Ghalia Indonesia. Hlm.49.

menilai seberapa baik kualitas pelayanan yang diberikan, Ada beberapa dimensi yang digunakan.

Salah satunya adalah dimensi kualitas pelayanan publik menurut Zeithaml, Parasuraman dan Berry, yaitu:⁸¹

1. *Tangibles* atau Ketampakan Fisik
Petampakan fisik dari fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi yang dimiliki oleh penyedia layanan.
2. *Reliability* atau Kompetensi petugas pelayanan
Kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat.
3. *Responsivitas* atau Daya Tanggap petugas pelayanan
Kerelaan untuk menolong pengguna layanan (costumer) dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas. Bertanggungjawab terhadap mutu pelayanan yang diberikan.
4. *Assurance* atau Kepastian (Jaminan) Pelayanan
Pengetahuan dan kesopanan para pekerja dan kemampuan mereka dalam memberikan kepercayaan kepada penerima layanan (costumer).
5. *Empathy*
Perlakuan atau perhatian pribadi yang diberikan oleh penyedia layanan kepada costumer.

Terkait dengan kualitas pelayanan publik, Daviddow dan Uttal menyatakan bahwa kualitas adalah usaha apa saja yang digunakan untuk mempertinggi kepuasan pelanggan.⁸² Senada dengan itu, Sinambela dkk, (2006) menegaskan kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan.⁸³

Selanjutnya, Norman mengatakan bahwa apabila kita ingin sukses memberikan kualitas pelayanan, kita harus memahami terlebih dahulu karakteristik pelayanan publik, *Pertama*, pelayanan sifatnya tidak bisa diraba,

⁸¹Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2010. Manajemen Pelayanan Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Stansard Pelayanan Minimal. Yogyakarta: PustakaPelajar. Hlm.175.

⁸²Daaviddow dan Uttal, (dalam Hardiyansyah, 2011) hlm.78.

⁸³Ibid, hlm. 79.

pelayanan sangat berlawanan sifatnya dengan barang jadi. *Kedua*, pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial. *Ketiga*, produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama. Dengan karakteristik pelayanan tersebut maka dapat menjadi dasar bagaimana kita dapat memberikan pelayanan yang berkualitas.⁸⁴

Pelayanan dikatakan berkualitas atau memuaskan bila pelayanan tersebut dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat. Apabila masyarakat tidak puas terhadap suatu pelayanan yang disediakan, maka pelayanan tersebut dapat dipastikan tidak berkualitas atau tidak efisien. Sedangkan menurut Fitzsimons dan Fitzsimon bahwa kepuasan pelanggan adalah persepsi masyarakat akan kenyataan dari realitas yang ada yang dibandingkan dengan harapan-harapan yang ada.⁸⁵

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kepuasan masyarakat dalam pelayanan publik sangat terkait dengan bagaimana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah, ketika pelayanan yang diberikan tidak/kurang berkualitas maka kecenderungan persepsi masyarakat terhadap kepuasan pelayanan akan rendah, demikian pula sebaliknya. Sebagaimana pendapat Ibrahim bahwa kualitas pelayanan merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut.⁸⁶

⁸⁴Ibid, hlm 82.

⁸⁵Fitzsimons dan Fitzsimon (dalam Hardiyansyah 2011) hlm. 56.

⁸⁶Ibrahim, 2008. (dalam Nurman, 2017), hlm 43.

Berikut perbandingan dimensi yang dapat menentukan kualitas pelayanan publik, sehingga jika salah satu dimensi pelayanan terdapat kesenjangan maka dapat dilakukan perbaikan kualitas pelayanan sesuai dengan dimensinya.

Tabel II.2
Perbandingan Dimensi Kualitas Pelayanan Publik

Zeithaml, dkk	Gespersz	Salim & Woodward	Kepmenpan No. 25/2004	Permenpan RB No. 16/2014
a. <i>Tangibel</i> (Berwujud) b. <i>Reliability</i> (Kehandalan) c. <i>Responsiveness</i> (Ketanggapan) d. <i>Assurance</i> (Jaminan) e. <i>Empathy</i> (Empati)	a. Ketepatan waktu b. Akurasi c. Sopan dan ramah d. Tanggungjawab e. Kelengkapan f. Kemudahan g. Variasi model (inovasi) h. Pelayanan pribadi i. Kenyamanan j. Atribut pendukung	a. Ekonomis b. Efisiensi c. Efektivitas d. Keadilan	a. Prosedur b. Persyaratan c. Kejelasan petugas d. Kedisiplinan petugas e. Tanggung jawab petugas f. Kemampuan petugas g. Kecepatan h. Keadilan i. Kesopanan dan keramahan petugas j. Kewajaran biaya k. Kepastian biaya l. Kepastian jadwal m. Kenyamanan lingkungan n. Keamanan Pelayanan	a. Persyaratan b. Prosedur c. Waktu pelayanan d. Biaya/Tarif e. Produk spesifikasi jenis pelayanan f. Kompetensi pelaksana g. Perilaku pelaksana h. Maklumat pelayanan i. Penanganan pengaduan, saran dan masukan

Sumber : Nazaki, 2016 (Kemudi: Jurnal Ilmu Pemerintahan)

Berdasarkan dimensi kualitas pelayanan diatas, terlihat ada beberapa dimensi yang memiliki kesamaan, serta pada prinsipnya seluruh dimensi dapat diberlakukan umum untuk semua jenis pelayanan karena dari seluruh dimensi tersebut tidak merujuk pada karakteristik unit layanan tertentu. Sedangkan untuk empat belas dimensi atau unsur pelayanan yang ditetapkan melalui Kepmenpan Nomor 25 tahun 2004, walaupun telah diganti dengan Permenpan yang baru (Nomor 16 tahun 2014) dimensi/unsur pelayanannya juga tetap masih relevan untuk digunakan dalam melihat tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan

publik.

Birokrasi Pemerintahan berkewajiban untuk memberikan layanan publik yang baik dan profesional. Dalam kaitan itu, Pamudji mengartikan pelayanan publik adalah sebagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa. Selanjutnya menurut Djaenuri pelayanan masyarakat adalah “Suatu kegiatan yang merupakan perwujudan dari tugas umum Pemerintahan mengenai bidang tugas pokok suatu instansi untuk dapat melayani kebutuhan masyarakat secara maksimal”.⁸⁷

Dengan demikian penyediaan jasa publik termasuk kebutuhan air minum, selain dapat dilakukan oleh Pemerintah, juga dapat dilakukan oleh Badan-Badan swasta dengan pengaturan dan pengawasan dari Pemerintah. Namun demikian keterlibatan Pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik masih sangat diperlukan jika mekanisme pasar tidak dipakai untuk memberi pelayanan kepada masyarakat secara efisien. Dalam hal ini Albrecht menekankan bahwa ciri organisasi publik yaitu: (1) harus memiliki susunan strategi pelayanan yang baik; (2) orang-orang ditahap operasional yang memiliki orientasi yang tinggi kepada pelanggan; dan (3) sistem yang tidak menyulitkan kepada pelanggannya.⁸⁸

Berdasarkan berbagai batasan konsep tersebut, menunjukkan bahwa pelayanan publik berkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara baik dan berkualitas sebagai konsekuensi dari tugas dan fungsi pelayanan yang diembannya, berdasarkan hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan

⁸⁷Djaenuri,1999, *Manajemen Pelayanan Umum*. Jakarta: IIP-Press. hlm.15.

⁸⁸Albrecht, (dalam Djaenuri, 1999) hlm.21.

dan pembangunan.

Oleh karena itu dalam pelayanan publik harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut, yaitu:

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun pelayanan umum harus jelas diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang teguh pada efisiensi dan efektivitas.
3. Kualitas, proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberikan keamanan, kenyamanan, dan kepastian hukum yang dapat dipertanggung jawabkan.

Selain itu menurut Zeithaml et.al. (1990) mengatakan bahwa ada 4 (empat) jurang pemisah yang menjadi kendala dalam pelayanan publik, yaitu sebagai berikut :

- a. Tidak tahu apa yang sebenarnya diharapkan oleh masyarakat.
- b. Pemberian ukuran yang salah dalam pelayanan masyarakat.
- c. Keliru penampilan diri dalam pelayanan publik itu sendiri.
- d. Ketika membuat perjanjian terlalu berlebihan.⁸⁹

Menurut Lovelock dan Wright (2005) mengatakan ada 4 (empat) fungsi inti yang harus dipahami penyedia layanan jasa, yaitu :

1. Memahami persepsi masyarakat yang senantiasa berubah tentang nilai dan kualitas jasa atau produk.
2. Memahami kemampuan sumber daya dalam menyediakan pelayanan.
3. Memahami arah pengembangan lembaga pelayanan agar nilai dan kualitas yang diinginkan masyarakat terwujud.
4. Memahami fungsi lembaga pelayanan agar nilai dan kualitas produk tercapai dan kebutuhan setiap stakeholders terpenuhi.⁹⁰

Manajemen pelayanan publik sebagai salah satu isu penting dalam reformasi birokrasi menjadi sesuatu yang terus berkembang dan penuh kritik.

⁸⁹ Ibid, Hal.43

⁹⁰ Ibid, Hal.44

Sekarang ini pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dengan keluasan fungsi yang dimilikinya serta kebijakan publik yang diambil mempunyai dampak terhadap pengguna layanan publik dan masyarakat memposisikan pembangunan yang berorientasi kepengguna layanan dan melakukan pengembangan kualitas pelayanan publik.⁹¹

Dalam mengembangkan sistem pelayanan publik, isu tentang standard pelayanan kemudian menjadi sangat penting. Input pelayanan penting untuk di standarisasi mengingat kuantitas dan kualitas dari input pelayanan yang berbeda antar daerah menyebabkan sering terjadinya ketimpangan akses terhadap pelayanan yang berkualitas.⁹² Dwiyanto juga mengemukakan bahwa terdapat sejumlah faktor yang mempengaruhi aspek-aspek pelayanan yang bila dianalisis terkait dengan dimensi akuntabilitas, yakni adanya kendala internal yang meliputi peralatan pendukung (sarana-prasarana), kualitas SDM, dan kordinasi antar unit dalam instansi,maupun kendala eksternal yang meliputi kelengkapan dokumen, pengguna jasa yang tidak kooperatif, dan koordinasi antar instansi terkait.

2.1.3.5 Asas-Asas Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, terdapat beberapa asas-asas pelayanan publik, antara lain sebagai berikut:

- a. Kepentingan umum, yaitu; Pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
- b. Kepastian hukum, yaitu Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.

⁹¹Nurmandi, Achmad. 2010. Manajemen Pelayanan Publik. Yogyakarta : PT. Sinergi Visi Utama. Hlm.29.

⁹²Dwiyanto, Agus. 2014. Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press. Hlm.36.

- c. Kesamaan hak, yaitu Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e. Keprofesionalan, yaitu Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- f. Partisipatif, yaitu Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yaitu Setiap Warga Negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- h. Keterbukaan, yaitu Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- i. Akuntabilitas, yaitu Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, yaitu Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- k. Ketepatan waktu, yaitu Penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, yaitu Setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

Ratminto dan Winarsih (2005), mengemukakan bahwa terdapat beberapa asas dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan dan perizinan yang harus diperhatikan, yaitu:⁹³

- a. Empati dengan customers. Pegawai yang melayani urusan perizinan dari instansi penyelenggara jasa perizinan harus dapat berempati dengan masyarakat pengguna jasa pelayanan.
- b. Pembatasan prosedur. Prosedur harus dirancang sependek mungkin, dengan demikian konsep one stop shop benar-benar diterapkan.
- c. Kejelasan tatacara pelayanan. Tatacara pelayanan harus didesain sesederhana mungkin dan dikomunikasikan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan.

⁹³Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2005. Manajemen Pelayanan (Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal). Yogyakarta : Pustaka Pelajar. Hlm.245.

- d. Minimalisasi persyaratan pelayanan. Persyaratan dalam mengurus pelayanan harus dibatasi sesedikit mungkin dan sebanyak yang benar-benar diperlukan.
- e. Kejelasan kewenangan. Kewenangan pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa pelayanan harus dirumuskan sejas mungkin dengan membuat bagan tugas dan distribusi kewenangan.
- f. Transparansi biaya. Biaya pelayanan harus ditetapkan seminimal mungkin dan setransparan mungkin.
- g. Kepastian jadwal dan durasi pelayanan. Jadwal dan durasi pelayanan juga harus pasti, sehingga masyarakat memiliki gambaran yang jelas dan tidak resah.
- h. Minimalisasi formulir. Formulir-formulir harus dirancang secara efisien, sehingga akan dihasilkan formulir komposit (satu formulir yang dapat dipakai untuk berbagai keperluan).
- i. Maksimalisasi masa berlakunya izin. Untuk menghindari terlalu seringnya masyarakat mengurus izin, maka masa berlakunya izin harus ditetapkan selama mungkin.
- j. Kejelasan hak dan kewajiban providers dan customers. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban baik bagi providers maupun bagi customers harus dirumuskan secara jelas, dan dilengkapi dengan sanksi serta ketentuan ganti rugi.
- k. Efektivitas penanganan keluhan. Pelayanan yang baik sedapat mungkin harus menghindari terjadinya keluhan. Akan tetapi jika muncul keluhan, maka harus dirancang suatu mekanisme yang dapat memastikan bahwa keluhan tersebut akan ditangani secara efektif sehingga permasalahan yang ada dapat segera diselesaikan dengan baik.

2.1.3.6 Prinsip Pelayanan Publik

Dalam penyusunan, penetapan, dan penerapan Standar Pelayanan dilakukan dengan memperhatikan prinsip:⁹⁴

- a. Sederhana. Standar Pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.
- b. Partisipatif. Penyusunan Standar Pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.
- c. Akuntabel. Hal-hal yang diatur dalam Standar Pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang berkepentingan.
- d. Berkelanjutan. Standar Pelayanan harus terus-menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.

⁹⁴Ibid, Bab II Pengertian dan Prinsip Penyusunan Standar Pelayanan, hal, 5.

- e. Transparansi. Standar Pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.
- f. Keadilan. Standar Pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

2.1.3.7 Komponen Standar Pelayanan Publik

Komponen Standar Pelayanan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan, dalam peraturan ini dibedakan komponen standar pelayanan dibedakan menjadi dua bagian yaitu:

- a. Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan proses penyampaian pelayanan (*service delivery*) meliputi:
 - 1) Persyaratan
 - 2) Sistem, mekanisme, dan prosedur
 - 3) Jangka waktu pelayanan
 - 4) Biaya/tarif
 - 5) Produk pelayanan
 - 6) Penanganan pengaduan, saran dan masukan
- b. Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan proses pengelolaan pelayanan di internal organisasi (*manufacturing*) meliputi:
 - 1) Dasar hukum
 - 2) Sarana dan prasarana, dan/atau fasilitas
 - 3) Kompetensi pelaksana
 - 4) Pengawasan internal
 - 5) Jumlah pelaksana
 - 6) Jaminan pelayanan
 - 7) Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan
 - 8) Evaluasi kinerja pelaksana

Bagian ini menjadi fokus perhatian dalam penyusunan dikarenakan pada komponen ini pihak penyelenggara pelayanan berhubungan dengan pengguna pelayanan. Komponen Standar Pelayanan pada bagian ini wajib dipublikasikan. Sedangkan untuk Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan pengelolaan internal pelayanan proses pengembangandan penyusunannya diserahkan pada

masing-masing organisasi penyelenggara pelayanan. Komponen ini menjadi bagian yang perlu diinformasikan pada saat proses pembahasan dengan masyarakat.

2.1.3.8 Jenis Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik dikelompokkan dalam beberapa jenis yang didasarkan pada cirri-ciri dan sifat-sifat kegiatan dalam proses pelayanan serta produk pelayanan yang dihasilkan. Jenis-jenis pelayanan itu sebagai berikut:

- a. Pelayanan Administratif, yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen, misalnya sertifikat, izin-izin, rekomendasi, keterangan tertulis, pembayaran pajak, dan lain-lainnya. Contoh jenis pelayanan ini adalah pelayanan sertifikat tanah, pelayanan IMB, pelayanan administrasi kependudukan (KTP, Paspor, akta kelahiran/kematian).
- b. Pelayanan Barang, yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan bahan berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaiannya kepada konsumen langsung sebagai unit atau sebagai individual dalam satu system. Secara keseluruhan kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda (berwujud fisik) atau yang dianggap benda yang memberikan nilai tambah secara langsung bagi penerimanya. Contoh pelayanan ini adalah pelayanan listrik, pelayanan air bersih, pelayanan telepon
- c. Pelayanan Jasa, yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa penyediaan sarana dan prasarana serta penunjangnya. Pengoperasiannya berdasarkan suatu system pengoperasian tertentu dan pasti, produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Contoh jenis pelayanan ini adalah pelayanan angkutan darat, laut, dan udara, pelayanan kesehatan, pelayanan perbankan, pelayanan pos dan pelayanan pemadaman kebakaran.

Pelayanan publik sebagaimana disebutkan tadi diberikan kepada masyarakat manakala memenuhi persyaratan tertentu. Persyaratan itu biasanya

berbentuk dokumen-dokumen, formulir- formulir, biaya. Pelayanan publik di Indonesia sebagian besar dilakukan melalui mekanisme tatap muka langsung. Operasionalisasi pelayanan publik pada umumnya dilaksanakan oleh jajaran birokrasi paling depan yang berhadapan langsung dengan masyarakat. Jumlah jajaran unit pelayanan ini dipastikan cukup banyak dan tersebar di berbagai lokasi. Dalam hal ini standarisasi pelayanan menjadi aspek penting agar pelayanan di satu tempat dengan tempat layanan lainnya tidak terlalu berbeda.

2.1.3.9 Kewajiban Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dalam melaksanakan pelayanan publik, penyelenggara berkewajiban:

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan
- b. Menyusun, menetapkan, dan mempublikasikan maklumat pelayanan
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik
- f. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standard pelayanan
- g. Berpartisipasi aktif dan mematuhi Peraturan Perundang-Undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik
- h. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan.
- i. Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya
- j. Bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik
- k. Memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan
- l. Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga Negara atau instansi Pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan.

2.1.4 Konsep Inovasi (*Middle Range Theory*)

2.1.4.1 Pengertian Inovasi

Istilah inovasi memang selalu diartikan secara berbeda-beda oleh beberapa ahli. Menurut Suryani, inovasi dalam konsep yang luas sebenarnya tidak hanya terbatas pada produk. Inovasi dapat berupa ide, cara-cara ataupun obyek yang dipersepsikan oleh seseorang sebagai sesuatu yang baru.⁹⁵ Namun, menurut Ranggi, kata inovasi dapat diartikan sebagai “proses” atau “hasil” pengembangan dan atau pemanfaatan atau mobilisasi pengetahuan, keterampilan (termasuk keterampilan teknologis) dan pengalaman untuk menciptakan atau memperbaiki produk, proses yang dapat memberikan nilai yang lebih berarti.⁹⁶

Secara umum inovasi sering kali diterjemahkan sebagai penemuan baru, namun sebenarnya aspek “kebaruan” dalam inovasi sangat ditekankan untuk inovasi sektor swasta. Sedangkan, inovasi pada sektor publik lebih ditekankan pada aspek “perbaikan” yang dihasilkan dari kegiatan inovasi tersebut, yaitu pemerintah mampu memberikan pelayanan publik secara lebih efektif, efisien dan berkualitas, murah dan terjangkau.⁹⁷

Istilah inovasi memang selalu diartikan secara berbeda-beda oleh beberapa ahli. Menurut Suryani (2008), Inovasi dalam konsep yang luas sebenarnya tidak hanya terbatas pada produk. Inovasi dapat berupa ide, cara-cara ataupun obyek yang dipersepsikan oleh seseorang sebagai sesuatu yang baru. Inovasi juga sering

⁹⁵Suryani, Tatik, 2008. *Perilaku Konsumen: Implikasi Pada Strategi Pemasaran*, Yogyakarta: Graha Ilmu, hlm. 304.

⁹⁶Febrian, R. A. (2018). Inovasi Daerah Dari Persepektif Regulasi, Konseptual, Dan Empir (Tinjauan terhadap pasal Pasal 386 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). *Jurnal Kajian Pemerintahan*, 4(1).

⁹⁷Angraeny, *jurnal kebijakan dan manajemen publik*, vol. 1, no. 1 tahun 2013

digunakan untuk merujuk pada perubahan yang dirasakan sebagai hal yang baru oleh masyarakat yang mengalami.⁹⁸

Namun demikian, dalam konteks pemasaran dan konteks perilaku konsumen inovasi dikaitkan dengan produk atau jasa yang sifatnya baru. Baru untuk merujuk pada produk yang memang benar-benar belum pernah ada sebelumnya dipasar dan baru dalam arti ada hal yang berbeda yang merupakan penyempurnaan atau perbaikan dari produk sebelumnya yang pernah ditemui konsumen dipasar.

Kata inovasi dapat diartikan sebagai “proses” atau “hasil” pengembangan atau pemanfaatan atau mobilisasi pengetahuan, keterampilan (termasuk keterampilan teknologis) dan pengalaman untuk menciptakan atau memperbaiki produk, proses yang dapat memberikan nilai yang lebih berarti. Menurut Rosenfeld dalam Sutarno (2012), inovasi adalah transformasi pengetahuan kepada produk, proses dan jasa baru, tindakan menggunakan sesuatu yang baru.⁹⁹

Sedangkan menurut Mitra pada buku tersebut dan pada halaman yang sama, bahwa inovasi merupakan eksploitasi yang berhasil dari suatu gagasan baru atau dengan kata lain merupakan mobilisasi pengetahuan, keterampilan teknologis dan pengalaman untuk menciptakan produk, proses dan jasa baru. Namun menurut Vontana, inovasi adalah kesuksesan ekonomi dan sosial berkat diperkenalkannya cara baru atau kombinasi baru dari cara-cara lama dalam mentransformasi input menjadi output yang menciptakan perubahan besar dalam

⁹⁸ Suryani, dalam Suwarno, hlm. 304.

⁹⁹Ibid, hlm. 132.

hubungan antara nilai guna dan harga yang ditawarkan kepada konsumen dan/atau pengguna, komunitas, sosietas dan lingkungan.¹⁰⁰

Hampir sama dengan inovasi organisasi menurut Sutarno (2012) yang didefinisikan sebagai cara-cara baru dalam pengaturan kerja, dan dilakukan dalam sebuah organisasi untuk mendorong dan mempromosikan keunggulan kompetitif. Inti dari inovasi organisasi adalah kebutuhan untuk memperbaiki atau mengubah suatu produk, proses atau jasa. Inovasi organisasi mendorong individu untuk berpikir secara mandiri dan kreatif dalam menerapkan pengetahuan pribadi untuk tantangan organisasi. Semua organisasi bisa berinovasi termasuk untuk organisasi perusahaan, rumah sakit, universitas, dan organisasi pemerintahan. Pentingnya nilai, pengetahuan dan pembelajaran dalam inovasi organisasi sangat penting.

Inovasi menjadi terminologi yang populer dekade ini menyusul meningkatnya desakan publik terhadap perubahan kinerja dari organisasi baik itu privat maupun publik. Sejumlah ahli telah berupaya untuk mendefinisikan inovasi. Terminologi inovasi juga digunakan secara positif dalam dinamika perubahan organisasi ke arah yang lebih baik. Inovasi erat kaitanya dengan perubahan dalam sebuah organisasi. Perubahan dan inovasi merupakan sebuah fenomena yang tumpang tindih sehingga diperlukan ada kejelasan definisi diantara keduanya. Dalam terminologi umum, inovasi adalah satu ide kreatif dimana di implementasikan untuk menyelesaikan tekanan dari suatu masalah.¹⁰¹

Osborne & Brown, menyatakan bahwa inovasi merupakan representasi dari ketidakberlanjutan kondisi dimasa yang lalu. Ketidakberlanjutan ini menjadi

¹⁰⁰Ibid, hlm, 20.

¹⁰¹Sangkala. 2012. Dimensi-dimensi manajemen publik: Yogyakarta: Ombak, hal.26.

karakteristik yang membedakan inovasi dari perubahan.¹⁰² Lebih lanjut dikatakan inovasi adalah pengenalan terhadap elemen baru ke dalam pelayanan organisasi dalam bentuk sebuah pengetahuan baru, organisasi baru, manajemen atau keterampilan proses yang baru. Kemudian, Pugh dalam Rahayu: menyatakan inovasi adalah sebuah pengenalan atas fitur baru dalam organisasi. Inovasi dicerminkan oleh produk-produk dan proses produksi baru, kemajuan dalam teknologi komunikasi, organisasi dan layanan baru disektor publik dan sektor non-profit. Dalam halaman yang sama, Daft: menyatakan bahwa inovasi organisasi berkaitan dengan adopsi sebuah idea atau perilaku yang sifatnya baru bagi organisasi yang mengadopsinya. Secara lebih khusus, inovasi didefenisikan sebagai sebuah awal penggunaan ide oleh sebuah organisasi dengan tujuan yang sama.¹⁰³

Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa inovasi memiliki nilai tambah karena keterbaruan yang dibawa ke dalam organisasi. Inovasi merupakan hasil kerja dari *knowing* dibandingkan *doing*, inovasi dapat dilakukan secara efektif dengan memperhatikan aspek utama dalam organisasi, Ducker dalam Rahayu: mengatakan Proses ini tidak hanya mengidentifikasi kesempatan yang menarik tetapi juga membutuhkan seorang individu untuk mencapai respon yang disebut sebagai *functional inspiration*.¹⁰⁴

Meskipun terdapat perbedaan sudut pandang dalam menilai inovasi tetapi Osborne & Brown dalam Rahayu memberikan beberapa fitur yang menjadi dasar

¹⁰²Rahayu, ami. 2013. Manajemen perubahan dan inovasi. Jakarta: Lembaga penerbit Universitas Indonesia (UI-Pers), hal.81.

¹⁰³Ibid, hal.84.

¹⁰⁴Ibid, hal.103.

dalam inovasi.¹⁰⁵ *Pertama*, inovasi menggambarkan keterbaruan. Beck dan whistler (1967) berargumen bahwa keterbaruan dapat didefinisikan secara literature sebagai “*first use*” dari sebuah pengetahuan baru. Meskipun sejumlah studi merekomendasikan defenisi relatife dari konsep keterbaruan terkait keterbaruan bagi seseorang, organisasi, komunitas atau situasi, tidak merepresetasikan apakah ide tersebut merupakan “*first use*” atau bukan.¹⁰⁶

Fitur kedua, dari inovasi adalah hubungan terhadap penemuan consensus bahwa penemuan adalah sebuah generalisasi dari ide yang baru, *there is none as to whether this is an intrinsic part of innovation*. Urabe (1988) menilai bahwa inovasi terdiri dari *the generation of a new idea* dan di implementasikan ke dalam produk, proses atau pelayanan baru. Inovasi tidak pernah merupakan sebuah fenomena satu waktu tetapi sebuah proses panjang dan kumulatif dari sebuah proses pembuatan kebijakan organisasi dari fase generalisasi ide baru ke dalam tahap implementasi.

Fase ketiga dari inovasi adalah proses dan outcome. Sejumlah studi memfokuskan pada prose alami sebagai sebuah proses transformasi. Hal ini memungkinkan untuk membahas inovasi sebagai produk actual dari proses ini.¹⁰⁷ Halverson dkk (2005), dalam sangkala : lebih lanjut menyatakan bahwa di dalam mempelajari inovasi dalam sektor publik, harus bergerak dari interpretasi inovasi yang terlalu sempit karena akan memberikan kesulitan dalam mengukur nilai didalam sektor publik. Bartos (2002) mendefenisikan inovasi yang tepat bagi

¹⁰⁵Ibid, hal.82.

¹⁰⁶Ibid, hal.97.

¹⁰⁷Ibid, hal.83.

sector publik yaitu “suatu perubahan dalam kebijakan atau praktek manajemen yang mengarah kepada perbaikan terbaru dalam level layanan atau kuantitas atau kualitas output oleh suatu organisasi.”¹⁰⁸

Selanjutnya, menurut Yogi dalam LAN (2007), inovasi biasanya erat kaitannya dengan lingkungan yang berkarakteristik dinamis dan berkembang. Pengertian inovasi sendiri sangat beragam, dan dari banyak perspektif. Menurut Rogers dalam LAN (2007) menjelaskan bahwa inovasi adalah sebuah ide, praktek, atau objek yang dianggap baru oleh individu satu unit adopsi lainnya. Sedangkan menurut Damanpour bahwa sebuah inovasi dapat berupa produk atau jasa yang baru, teknologi proses produk yang baru, sistem struktur dan administrasi baru atau rencana baru bagi anggota organisasi.

Menurut Rogers dalam LAN (2007) menjelaskan bahwa inovasi adalah sebuah ide, praktek, atau objek yang dianggap baru oleh individu satu unit adopsi lainnya. Sedangkan menurut Damanpour bahwa sebuah inovasi dapat berupa produk atau jasa yang baru, teknologi proses produk yang baru, sistem struktur dan administrasi baru atau rencana baru bagi anggota organisasi. Menurut Rogers, dalam LAN (2007) mengatakan bahwa inovasi mempunyai atribut sebagai berikut:¹⁰⁹

1. *Relative Advantage* atau Keuntungan Relatif
Sebuah inovasi harus mempunyai keunggulan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Selalu ada sebuah nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakannya dengan yang lain.
2. *Compatibility* atau Kesesuaian
Inovasi juga sebaiknya mempunyai sifat kompatibel atau kesesuaian dengan inovasi yang digantinya. Hal ini dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak

¹⁰⁸Sangkala. 2012. Dimensi-dimensi manajemen publik: Yogyakarta: Ombak, hal.28.

¹⁰⁹Rogers, dalam LAN, hlm. 116

serta merta dibuang begitu saja, selain karena alasan faktor biaya yang sedikit, namun juga inovasi yang lama menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi terbaru. Selain itu juga dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi itu secara lebih cepat.

3. *Complexity* atau Kerumitan

Dengan sifatnya yang baru, maka inovasi mempunyai tingkat kerumitan yang boleh jadi lebih tinggi dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Namun demikian, karena sebuah inovasi menawarkan cara yang lebih baru dan lebih baik, maka tingkat kerumitan ini pada umumnya tidak menjadi masalah penting.

4. *Triability* atau Kemungkinan Dicoba

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

5. *Observability* atau Kemudahan diamati

Sebuah inovasi harus juga dapat diamati, dari segi bagaimana sebuah inovasi bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik.

Berdasarkan pendapat dari beberapa ahli diatas maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa inovasi merupakan suatu penemuan baru yang berbeda dari yang sebelumnya berupa hasil pemikiran dan ide yang dapat dikembangkan juga diimplementasikan agar dirasakan manfaatnya, dan juga bahwa Inovasi erat kaitannya dengan perubahan yang dihadapi oleh sebuah organisasi. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa inovasi menjadi satu kunci yang bisa digunakan oleh organisasi dalam menghadapi sebuah perubahan. Organisasi akan berbicara mengenai bagaimana poin-poin keterbaruan yang menjadi karakter inovasi dapat dikembangkan secara keseluruhan melalui perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan kotrol sehingga dapat menghubungkan semua aspek organisasi.

Inovasi erat kaitannya teknologi dan informasi, khususnya internet, memiliki peranan penting dalam meningkatkan transparansi. Richard Heeks dalam

LAN (2007) mengelompokkan manfaat teknologi informasi dan komunikasi dalam dua kelompok, yaitu:

1. Manfaat pada Tingkat Proses
 - a. Menghemat biaya: mengurangi biaya transaksi bagi masyarakat untuk akses ke informasi pemerintah dan mengirim informasi ke pemerintah, mengurangi biaya bagi pemerintah untuk menyediakan informasi.
 - b. Menghemat waktu: mempercepat proses internal dan proses pertukaran data dengan instansi lain.
 - c. Mengurangi keterbatasan: dimanapun, kapanpun informasi dan layanan pemerintah dapat diakses oleh masyarakat.
 - d. Keputusan yang lebih baik: pimpinan dapat mengontrol kinerja stafnya, mengontrol kegiatan, ataupun mengontrol kebutuhan.
2. Manfaat pada Tingkat Pengelolaan
 - a. Merubah perilaku aparatur: mengurangi interes pribadi dan meningkatkan interes rasional atau nasional. Misalnya dalam mengurangi tindakan korupsi, mengurangi pemalsuan, kerja lebih efektif dan efisien dan perlakuan terhadap masyarakat yang lebih setara dalam pelayanan publik.
 - b. Merubah perilaku masyarakat: partisipasi yang lebih besar terhadap proses pemerintahan dan memperluas kesempatan pemasok untuk ambil bagian dalam pelayanan pengadaan barang atau jasa.
 - c. Pemberdayaan: meningkatkan keseimbangan kekuatan antar kelompok, melalui kemudahan, akses ke informasi ke pemerintahan. Pemberdayaan aparatur lebih meningkat melalui akses ke informasi yang dibutuhkan mereka dalam menjalankan tugas dan fungsinya, pemberdayaan pemasok melalui akses ke informasi tentang pengadaan barang dan jasa dan pemberdayaan manajer melalui akses ke informasi mengenai stafnya dan sumberdaya lainnya.

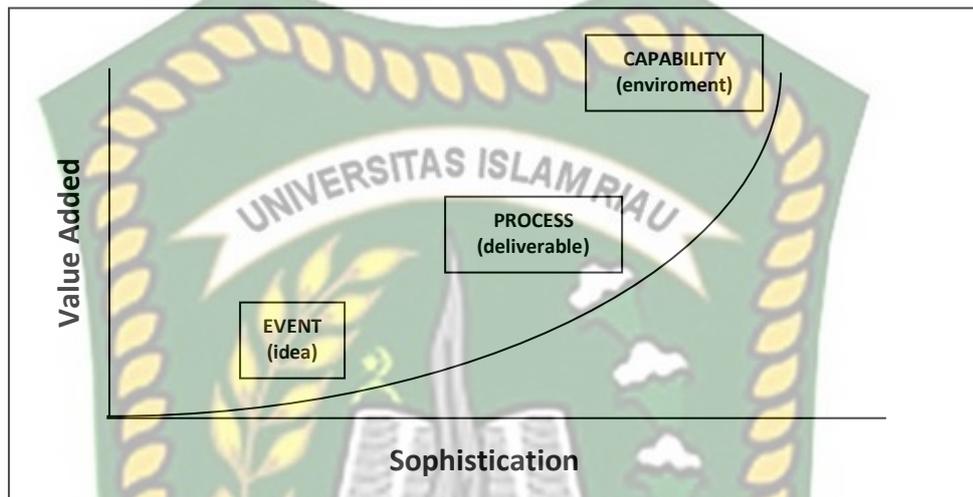
2.1.4.2 Tingkatan Inovasi

Shapiro (2002) dalam Rahayu:¹¹⁰ secara tegas menyatakan bahwa inovasi merupakan suatu *capability* (kapabilitas). Bagi organisasi yang inovatif, seluruh aspek dari suatu kapabilitas harus dipertimbangkan. Inovasi sebagai suatu kapabilitas dapat dilihat dalam tingkatan pengembangan inovasi dalam dimensi penambahan nilai atau *vale added*, dan kondisi kecanggihan atau *sophistication*.

¹¹⁰Rahayu, ami. 2013. Manajemen perubahan dan inovasi. Jakarta: Lembaga penerbit Universitas Indonesia (UI-Pers), hal.95.

Pada tingkatan pertama, inovasi sebagai event, pada tingkatan kedua sebagai process, dan tingkatan ketiga, inovasi sebagai capability. Berikut ini ilustrasinya:

Gambar II.2
Tingkatan-Tingkatan Inovasi



(Shapiro, 2002) dalam Rahayu Y.S, 2015 : 95

Tingkat pertama, kebanyakan orang melihat inovasi hanya sebagai “*event*” atau kejadian semata, memang demikian pada awalnya. Inovasi dalam tingkatan sebagai event, pada awalnya memang baru berupa *brainstorming* dan kontes memamerkan ide-ide baru. Jika ide-ide baru tersebut diterima oleh organisasi maka di sana ada nilai tambah bagi organisasi. Syarat pada tahapan ini adalah perlunya prakondisi yang mendukung, dan kepemimpinan yang terbuka.

Pada tingkatan yang lebih tinggi, inovasi tidak hanya sekedar ide-ide baru, namun juga menjadi bagian dari suatu proses produksi, di mana organisasi memasukkan inovasi kedalam perencanaan, dan struktur dari pemecahan masalah, mewujudkannya, dan mengembangkannya serta mengevaluasi implementasi dari ide-ide baru tersebut. Prakondisi pertama selanjutnya dikembangkan menjadi sebuah peluang baru lengkap dengan dukungan infrastruktur dan sumberdaya

yang diperlukan. Tingkatan selanjutnya inovasi akan sebagai capability manakala inovasi tidak hanya untuk memecahkan masalah semata, melainkan merepresentasikan organisasi itu sendiri dan apa yang mereka lakukan sepenuhnya sangat inovatif.

2.1.4.3 Kriteria Inovasi

Dengan merujuk kepada sejumlah pemahaman mengenai inovasi, dapat disimpulkan bahwa sebuah program yang inovatif biasanya akan menjadi *best practices*. Dalam sidang umum PBB, telah merekomendasikan bahwa *Best practices* digunakan oleh UN sebagai alat untuk meningkatkan kualitas kebijakan publik yang didasarkan atas apa yang terjadi di lapangan, *Best practice* memiliki tiga karakteristik yang dikutip dalam *Report of the Preparatory Committee for the United Nation Conference on Human Settlement* yang di presentasikan pada sidang umum PBB, yaitu:

- 1) Memiliki dampak yang dapat ditunjukkan dan didemonstrasikan dalam meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- 2) Merupakan hasil dari kerjasama yang efektif antara sektor publik, sektor swasta dan masyarakat sipil;
- 3) Berkelanjutan secara sosial, budaya, ekonomi dan lingkungan.

Atas dasar pertimbangan tersebut, maka instrument *best practices* inilah yang dipilih untuk digunakan dalam menilai inovasi program yang ada dan yang telah ditetapkan. Adapun kriteria *best practices* menurut UN dalam Sangkala, terdiri atas:¹¹¹

- 1) Dampak (*Impact*), sebuah *best practice* harus menunjukkan sebuah dampak positif dan dapat dilihat (*tangible*) dalam meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan tidak beruntung.

¹¹¹Sangkala. 2012. Dimensi-dimensi manajemen publik: Yogyakarta: Ombak, hal.8.

- 2) Kemitraan (*partnership*), sebuah *best practice* harus didasarkan pada sebuah kemitraan antara aktor-aktor yang terlibat, setidaknya melibatkan dua pihak.
- 3) Keberlanjutan (*sustainability*), sebuah *best practice* harus membawa perubahan dasar dalam wilayah permasalahan berikut :
 - a) Legislasi, kerangka peraturan oleh hukum atau standar formal yang menghargai isu-isu dan masalah yang dihadapi.
 - b) Kebijakan sosial dan atau strategi sektoral di daerah yang memiliki potensi bagi adanya replikasi dimanapun
 - c) Kerangka Institusional dan proses pembuatan kebijakan yang memiliki kejelasan peran kebijakan dan tanggung jawab beragam tingkatan dan kelompok aktor seperti pemerintah pusat dan daerah, LSM, dan organisasi masyarakat.
 - d) Efisien, transparan dan sistem manajemen yang akuntabel dapat membuat lebih efektif penggunaan sumber daya manusia, teknik dan keuangan.
- 4) Kepemimpinan dan pemberdayaan masyarakat (*leadership dan community empowerment*) yakni :
 - a) Kepemimpinan yang menginspirasi bagi adanya tindakan dan perubahan termasuk di dalamnya perubahan dalam kebijakan public.
 - b) Pemberdayaan masyarakat, rukun tetangga dan komunitas lainnya serta penyatuan terhadap kontribusi yang dilakukan oleh masyarakat tersebut.
 - c) Penerimaan dan bertanggungjawab terhadap perbedaan sosial dan budaya.
 - d) Kemungkinan bagi adanya transfer (*transferability*) pengembangan lebih lanjut dan replikasi.
 - e) Tepat bagi kondisi lokal dan tingkatan pembangunan yang ada.
- 5) Kesetaraan Gender dan pengecualian sosial (*gender equality dan social inclusion*) yakni inisiatif haruslah dapat diterima dan merupakan respon terhadap perbedaan sosial dan budaya; mempromosikan kesetaraan dan keadilan sosial atas dasar pendapatan, jenis kelamin, usia dan kondisi fisik/mental serta mengakui dan memberikan nilai terhadap kemampuan yang berbeda.
- 6) Inovasi dalam konteks lokal dan dapat ditransfer (*innovation within local content dan transferability*).

2.1.4.4 Jenis Inovasi dalam Sektor Publik

Halversen dkk, dalam sangkala : membagi tiga tipe spektrum inovasi dalam sektor publik:¹¹²

¹¹²Ibid, hal. 30.

- 1) *Incremental innovation to radical innovation* (ditandai oleh tingkat perubahan, perbaikan inkremental terhadap produk, proses layanan yang sudah ada).
- 2) *Top Down Innovation to bottom-up innovation* (ditandai oleh mereka yang mengawali proses dan mengarah kepada perubahan perilaku dari top manajemen atau organisasi atau institusi di dalam hirarkhi, bermakna dari para pekerja di tingkat bawah seperti pegawai negeri, pelayanan masyarakat, dan pembuat kebijakan di level menengah).
- 3) *Needs led innovations and efficiency-led innovation* (ditandai apakah inovasi proses telah diawali untuk menyelesaikan masalah spesifik atau agar produk, layanan, atau prosedur yang sudah ada lebih efisien).

kemudian tipologi inovasi di sektor publik menurut Halvorsen adalah sebagai berikut :

- 1) *a new or improved service* (pelayanan baru atau pelayanan yang diperbaiki), misalnya kesehatan di rumah.
- 2) *process innovation* (inovasi proses), misalnya perubahan dalam proses penyediaan pelayanan atau produk.
- 3) *Administrative innovation* (inovasi administratif), misalnya penggunaan instrumen kebijakan baru sebagai hasil dari perubahan kebijakan
- 4) *system innovation* (inovasi sistem), adalah sistem baru atau perubahan mendasar dari sistem yang ada dengan mendirikan organisasi baru atau bentuk baru kerjasama dan interaksi.
- 5) *conceptual innovation* (inovasi konseptual), adalah perubahan dalam outlook, seperti misalnya manajemen air terpadu atau *mobility leasing*.
- 6) *radical change of rationality* (perubahan radikal), yang dimaksud adalah pergeseran pandangan umum atau mental matriks dari pegawai instansi pemerintah.

Dalam kaitannya dengan manajemen sektor publik, inovasi berarti penggunaan metode dan strategi desain kebijakan baru serta *standard operating system* yang baru bagi sektor publik untuk meyelesaikan persoalan publik. Dengan demikian, menurut Adriana Alberti and Guido Bertucci (dalam UN, 2006) inovasi dalam governance maupun administrasi publik merupakan suatu jawaban kreatif, efektif dan unik untuk menyelesaikan persoalan-persoalan baru atau sebagai jawaban baru atas masalah-masalah lama.

- 1) Inovasi institutional, yang fokusnya adalah pembaruan lembaga yang telah berdiri atau pendirian institusi baru. Pembaharuan lembaga ini membutuhkan analisis dan kajian yang mendalam tentang keberadaan satu lembaga disektor publik. Lembaga yang dirasa tidak cukup efektif dan tidak memberikan kontribusi riil dalam penyelenggaraan publik perlu dilakukan perombakan atau dihilangkan agar tidak membebani anggaran publik.
- 2) Inovasi organisasional, termasuk introduksi prosedur pekerjaan atau teknik manajemen baru dalam administrasi publik. Upaya menemukan metode dan mekanisme dalam penyelenggaraan publik sangat diperlukan, terutama metode-metode baru dalam aspek pengembangan kompetensi individu dan penerapan teknologi baru.
- 3) Inovasi proses, fokusnya adalah pengembangan kualitas pemberian pelayanan publik. Proses pemberian layanan membutuhkan sentuhan-sentuhan inovasi terutama dalam hal service delivery, efisiensi layanan dan kemudahan akses layanan.
- 4) Inovasi konseptual, fokusnya adalah bentuk-bentuk baru governance (seperti:pembuatan kebijakan yang interaktif, keterlibatan governance, reformasi penganggaran berbasis masyarakat dan jaringan hoizontal).

2.1.4.5 Strategi Inovasi dalam Pemerintahan

Inovasi dan analisis praktek yang sukses menurut Sangkala (2013) menunjukkan bahwa ada lima strategi utama di dalam sektor pemerintahan yaitu:

- 1) Layanan terintegrasi, dimana sektor publik menawarkan peningkatan sejumlah layanan, warga memiliki harapan tidak sederhana dimana warga meminta layanan yang disediakan disertai dengan kenyamanan. Kewenangan publik seringkali mengintegrasikan produk dan layanan untuk memenuhi kebutuhan dan harapan mereka. Misalnya penggunaan call center, email, kartu debit, e-Government dan lain-lain.
- 2) Desentralisasi pemberian layanan dan monitoring layanan, akan membawa layanan lebih dekat dengan masyarakat dan biasanya membentuk kepastian terhadap tingkat permintaan yang tinggi sehingga meningkatkan kepuasan masyarakat atau pelaku bisnis. Desentralisasi layanan mendorong pengembangan ekonomi baru. Desentralisasi layanan meningkatkan partisipasi warga dan meningkatkan kepercayaan dalam pemerintahan.
- 3) Pemanfaatan kerjasama, bermakna sebagai pemerintahan yang inovatif untuk memenuhi peningkatan pemenuhan agar lebih efisien dalam pemberian layanan publik, lebih kolaboratif antar organisasi dan juga terjadi kerjasama antar publik dan swasta. Misalnya kolaborasi dengan organisasi bisnis dalam upaya mempromosikan efisiensi dan kualitas layanan administrasi publik.
- 4) Pelibatan warga Negara. Kewenangan pemerintahan yang inovatif harus merealisasikan peran pentingnya dengan mendorong peran warga untuk

berpartisipasi dalam mendorong perubahan. Ketika pemerintah menyediakan forum bagi publik untuk mengekspresikan pandangannya dan terlibat di dalam seluruh langkah-langkah proses, maka hasil inovasi lebih memiliki kemungkinan untuk sukses dan lebih luas jangkauannya. Pendekatan partisipasi memungkinkan warga mengungkapkan kebutuhan dan opininya terhadap proposal teknis dan memfasilitasi penerapan proyek yang diberikan dan memastikan kesuksesan yang berkelanjutan dari sebuah inovasi perubahan.

- 5) Pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi. *United Nation World Publik Sector Report* tahun 2004 mencatat penggunaan layanan berbasis internet untuk memotong red tape dengan cepat keseluruhan sektor publik. Kontribusi internet untuk meyederhanakan dan memperbaiki cara warga Negara memperoleh informasi dan berkomunikasi dengan entitas publik. Internet dapat juga bermanfaat sebagai alat perbaikan transparansi dan integritas dalam administrasi publik.

Sementara menurut laporan UNDESA, (dalam suwarno, 2008) keharusan sektor publik berinovasi karena alasan-alasan berikut:¹¹³

- 1) Demokratisasi
Fenomena demokratisasi telah menyebar ke seluruh dunia, melewati batas-batas kedaulatan, ideologi dan politik bangsa-bangsa.
- 2) Perjanjian internasional/globalization
Perjanjian internasional sebagai bagian dari konsekuensi globalisasi dan interaksi antar bangsa dalam rangka kerjasama.
- 3) Brain drain
Fenomena human capital flight yang terjadi dari negara berkembang ke Negara maju, sehingga terkadai ketidak seimbangan persebaran sumber daya manusia unggulan. Alhasil kesenjangan sosial ekonomi politik antara negara maju dengan negara berkembang makin melebar.
- 4) Negara pasca konflik, demokrasi dan ekonomi transisi
Beberapa negara baru saja melewati masa konflik dan instabilitas poplitik akibat perang atau friksi kepentingan politik dalam negeri. Saat ini mulai mengadopsi sistem demokrasi serta mengalami transisi
- 5) Moral pegawai Negeri
Moralitas menjadi salah satu isu integritas pegawai dalam penataan birokrasi yang lebih baik.
- 6) Sumber baru persaingan: privatisasi dan outsourcing
Privatisasi dan outsourcing adalah fenomena organisasional yang telah merambah sektor publik sejak lama. Hal ini berdampak pada perubahan struktur, budaya kerja dan lingkungan dinamis organisasi. Dalam hal inovasi di sektor publik, pemerintah mempunyai tiga peranan kebijakan terkait dengan inovasi. Yaitu :

¹¹³Suwarno, yogi. 2008. Inovasi di sektor publik. Jakarta: STIA-LAN Press.

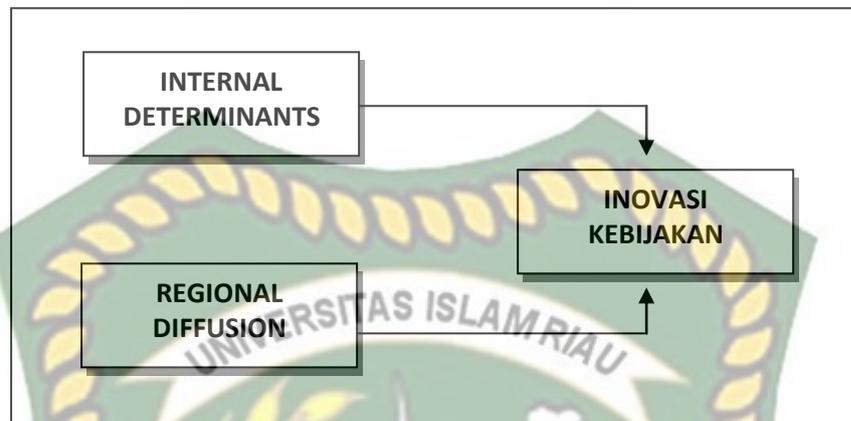
- a) *Policy innovation: new policy direction and initiatives* (inovasi kebijakan)
- b) *Innovations in the policy-making process* (inovasi dalam proses pembuatan kebijakan)
- c) *Policy to foster innovation and its diffusion* (kebijakan untuk mengembangkan inovasi dan penyebarannya)

Berkenaan dengan itu Berry & Berry menjelaskan bahwa penyebaran inovasi kebijakan terjadi dengan merujuk pada dua determinan penting, yaitu internal determinant, dan regional diffusion. Yang dimaksud dengan internal determinant atau penentu internal adalah karakteristik sosial, ekonomi, dan politik sebuah Negara menentukan keinovativan sebuah Negara. Sedangkan regional diffusion atau difusi regional adalah kemungkinan sebuah negara mengadopsi kebijakan tertentu lebih tinggi jika Negara-Negara tetangganya telah mengadopsi kebijakan tersebut.

Sebuah contoh ilustrasi dari internal determinants yang menyebabkan terjadinya inovasi kebijakan adalah perubahan sosial ekonomi dalam negeri, demonstrasi publik, instabilitas politik yang memaksa terjadi perubahan kebijakan mendasar yang berkenaan dengan kepentingan publik. Regional diffusion terjadi ketika negara tetangga atau negara lain menerapkan kebijakan tertentu yang ditiru oleh kita. Misalnya dalam hal kebijakan di bidang lalu lintas, di Malaysia diberlakukan kewajiban menyalakan lampu bagi pengendara sepeda motor untuk menekan angka kecelakaan.

Kebijakan ini kemudian di tiru oleh Indonesia, terutama di beberapa kota besar, dengan hasil yang diharapkan dapat menekan angka kecelakaan lalu lintas. Dengan demikian, inovasi kebijakan terjadi karena salah satu dari dua faktor tersebut, atau terjadi juga karena dua faktor tersebut.

Gambar II.3
Inovasi Kebijakan



Sumber : Suwarno : 2008 :63

Dalam sebuah studi inovasi di sektor publik melalui survey yang dilakukan oleh Borin dalam *The Challenge of Innovating in Government* tahun 2001 mengindikasikan bahwa :

- 1) 50% inovasi di sektor publik merupakan inisiatif dari front line staff dan manager tingkat menengah (*middle manager*).
- 2) 70% inovasi yang dihasilkan bukan merupakan respon dari krisis.
- 3) 60% inovasi melewati batas-batas organisasional (*cut cross organizational boundaries*).
- 4) inovasi hadir lebih dikarenakan oleh motivasi untuk dikenali atau dihargai (recognition) dan kebanggaan daripada sekedar penghargaan financial.

Proses inovasi bagi organisasi berbeda dengan proses yang terjadi secara individu. Sebagai sebuah organisasi, sektor publik dapat mengadopsi inovasi melalui tahapan sebagai berikut:¹¹⁴

1. *Initiation* atau perintisan

Tahapan perintisan terdiri atas fase agenda setting dan matching. Ini merupakan tahapan awal pengenalan situasi dan pemahaman permasalahan yang terjadi dalam organisasi. Pada tahapan agenda setting ini dilakukan proses identifikasi dan penetapan prioritas kebutuhan dan masalah. Selanjutnya dilakukan pencarian dalam lingkungan organisasi untuk menentukan tempat dimana inovasi tersebut akan diaplikasikan. Tahapan ini seringkali memakan waktu yang sangat lama. Pada tahapan ini juga

¹¹⁴Rogers, 2003. hal ,420

biasanya dikenali adanya performance gap atau kesenjangan kinerja. Kesenjangan inilah yang memicu proses pencarian novasi dalam organisasi. Fase selanjutnya adalah matching atau penyesuaian. Pada tahapan ini permasalahan telah teridentifikasi dan dilakukan penyesuaian atau penyetaraan dengan inovasi yang hendak diadopsi. Tahapan ini memastikan feasibilities atau kelayakan inovasi untuk diaplikasikan di organisasi tersebut.

2. *Implementation* atau pelaksanaan

Pada tahapan ini, perintisan telah menghasilkan keputusan untuk mencari dan menerima inovasi yang dianggap dapat menyelesaikan permasalahan organisasi. Tahapan implemenasi ini terdiri atas fase redefinisi, klarifikasi dan rutinisasi. Pada fase redefinisi, seluruh inovasi yang diadopsi mulai kehilangan karakter asingnya. Inovasi sudah melewati proses re-invention, sehingga lebih dekat dalam mengakomodasi kebutuhan organisasi. Pada fase ini, baik inovasi maupun organisasi meredefinisi masing-masing dan mengalami proses perubahan untuk saling menyesuaikan. Pada umumnya terjadi paling tidak perubahan struktur organisasi dan kepemimpinan dalam organisasi tersebut.

Fase klarifikasi adalah terjadi ketika inovasi sudah digunakan secara meluas dalam organisasi dan mempengaruhi seluruh elemen organisasi dalam keseharian kerjanya. Fase klarifikasi ini membutuhkan waktu lama, karena mempengaruhi budaya organisasi secara keseluruhan, sehingga tidak sedikit yang kemudian justru gagal dalam pelaksanaannya. Proses adopsi yang terlalu cepat justru menjadi kontra produktif akibat resistensi yang berlebihan.

Fase rutinisasi adalah fase di mana inovasi sudah dianggap sebagai bagian dari organisasi. Inovasi tidak lagi mencirikan sebuah produk baru atau cara baru, arena telah menjadi bagian rutin penyelenggaraan organisasi.

Diluar sektor publik, beberapa organisasi bisnis yang dikenal sangat inovatif seperti Unilever dan Shell lebih memfokuskan diri pada *outcome*, didukung dengan budaya organisasi yang benar, reward dan metode yang memastikan inovasi hadir dan bermanfaat.

2.1.5 Konsep Inovasi Pelayanan (*Parochial Theory*)

Menurut Rogers inovasi adalah sebuah ide, praktik atau objek yang dianggap baru oleh individu satu unit adopsi lainnya.¹¹⁵ Sedangkan, Menurut

¹¹⁵Mirnasari, Rina Mei. 2013. Inovasi Pelayanan Publik UPTD Terminal Purabaya-Bungurasih. Universitas Airlangga. Volume 1. journal.unair.ac.id.

Asian Development Bank inovasi adalah Sesuatu yang baru, dapat di implementasikan, dan memiliki dampak yang menguntungkan. Inovasi bukan sebuah kejadian ataupun aktivitas: ini adalah konsep, proses, penerapan, dan kapabilitas yang menentukan kesuksesan organisasi. Inovasi dapat membantu sektor publik untuk membuat nilai untuk masyarakat.

Menurut Rina Mirnasari (2013) mengartikan inovasi di dalam pelayanan publik bisa diartikan sebagai prestasi dalam meraih, meningkatkan, dan memperbaiki efektivitas, efisiensi dan akuntabilitas pelayanan publik yang dihasilkan oleh inisiatif pendekatan, metodologi, dan atau alat baru dalam pelayanan masyarakat.¹¹⁶ Inovasi layanan dapat didefinisikan sebagai “suatu proses yang berisi konsep-konsep baru dan produksi , pengembangan dan implementasi perilaku . Ini juga merupakan metode , perubahan respon terhadap lingkungan eksternal atau tindakan pertama akibat pengaruh lingkungan terhadap transformasi organisasi”.

Menurut Mulgan dan Albury dalam Muluk mengatakan bahwa inovasi yang sukses merupakan kreasi dan implementasi dari proses, produk, layanan, dan metode pelayanan baru yang merupakan hasil pengembangan nyata dalam efisiensi, efektivitas, atau kualitas hasil.

Menurut Agus Dwiyanto jenis-jenis inovasi pelayanan publik terbagi menjadi empat jenis yaitu :

1. Inovasi pelayanan
2. Inovasi dalam proses
3. Inovasi sistim
4. Inovasi konseptual

¹¹⁶Tbid

Menurut Yogi, dalam LAN (2007), Inovasi di sektor publik adalah salah satu jalan atau bahkan *breakthrough* untuk mengatasi kemacetan dan kebuntuan organisasi di sektor publik. Karakteristik dari sistem di sektor publik kaku harus mampu dicairkan melalui penularan budaya inovasi. Inovasi yang biasanya ditemukan di sektor bisnis kini mulai diterapkan dalam sektor publik. Budaya inovasi harus dapat dipertahankan dan dikembangkan dengan lebih baik. Hal ini tidak terlepas dari dinamika eksternal dan tuntutan perubahan yang sedemikian cepat, yang terjadi diluar organisasi publik. Selain itu perubahan di masyarakat juga begitu penting sehingga demikian, maka sektor publik dapat menjadi sector yang dapat mengakomodasi dan merespon secara cepat setiap perubahan yang terjadi.¹¹⁷

Selanjutnya, masih menurut Yogi dalam LAN (2007) secara khusus inovasi dalam lembaga publik dapat didefinisikan sebagai penerapan (upaya membawa) ide-ide baru dalam implementasi, dicirikan oleh adanya perubahan langkah yang cukup besar, berlangsung lama dan berskala cukup umum sehingga dalam proses implementasinya berdampak cukup besar terhadap organisasi dan tata hubungan organisasi. Inovasi dalam pelayanan publik mempunyai ciri khas, yaitu sifatnya yang intangible karena inovasi layanan dan organisasi tidak semata berbasis pada produk yang dapat dilihat melainkan pada perubahan dalam hubungan pelakunya, yaitu antara service provider dan service receiver (user), atau hubungan antar berbagai bagian di dalam organisasi atau mitra sebuah organisasi.

¹¹⁷Yogi dalam LAN, hlm. 113.

Kemudian, ditinjau secara lebih khusus, pengertian inovasi dalam pelayanan publik bisa diartikan sebagai prestasi dalam meraih, meningkatkan dan memperbaiki efektivitas, efisiensi dan akuntabilitas pelayanan publik yang dihasilkan oleh inisiatif pendekatan, metodologi dan atau alat baru dalam pelayanan masyarakat. Dengan pengertian ini, inovasi pelayanan publik tidak harus diartikan sebagai upaya menyimpang dari prosedur, melainkan sebagai upaya dalam mengisi menafsirkan dan menyesuaikan aturan mengikuti keadaan setempat. Maka inovasi pelayanan publik dapat penulis simpulkan sebagai terobosan jenis pelayanan baik yang merupakan ide kreatif original dan/atau adaptasi atau modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat. Inovasi pelayanan public sendiri tidak mengharuskan suatu penemuan baru, tetapi dapat merupakan suatu pendekatan baru yang bersifat kontekstual.

2.1.6 Konsep Imigrasi

Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.¹¹⁸ Sedangkan fungsi keimigrasian adalah bagian dari urusan pemerintahan negara dalam memberikan pelayanan Keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negara, dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat.

Bahwa keimigrasian merupakan bagian dari perwujudan pelaksanaan penegakan kedaulatan atas wilayah Indonesia dalam rangka menjaga ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara menuju masyarakat yang adil dan makmur

¹¹⁸Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian Kantor Imigrasi adalah unit pelaksana teknis yang menjalankan fungsi keimigrasian di daerah kabupaten/kota atau kecamatan. Secara legalitas, hukum keimigrasian diciptakan untuk menjaga kedaulatan negara yang bersifat sementara, artinya, peraturan keimigrasian diciptakan untuk mengatur arus manusia, khususnya terhadap orang asing yang masuk, keluar ataupun menetap sementara di wilayah suatu negara.¹¹⁹

Oleh karena itu, dalam konteks keimigrasian di Indonesia, diperlukan perhatian khusus dari pemerintah untuk merevitalisasi kembali konsep keimigrasian yang didasarkan atas kombinasi kepentingan nasional serta situasi global. Secara kelembagaan, diperlukan restrukturisasi organisasi yang ditunjang oleh pengembangan aspek sumber daya manusia termasuk membuat kode etik bagi petugas imigrasi, insentif bagi kesejahteraan petugas imigrasi, terutama yang bekerja di pos-pos perbatasan dan juga membangun jaringan sistem informasi keimigrasian yang online di seluruh kantor imigrasi dan pos-pos perbatasan. Dalam hal ini dukungan politik dari pemerintah maupun keterlibatan semua elemen masyarakat dalam upaya merubah wajah institusi keimigrasian Indonesia sangat diharapkan, yang tentunya tidak hanya sekedar memberikan pelayanan permohonan paspor dan visa, akan tetapi lebih daripada itu, menjaga eksistensi dan kewibawaan kedaulatan wilayah negara kesatuan republik Indonesia.

¹¹⁹Ibid, Pasal 1 ayat (11).

Berdasarkan pendistribusian kewenangan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa kantor imigrasi merupakan pendistribusian kewenangan pada urusan absolut yang mana urusan tersebut merupakan kewenangan dari kementerian hukum dan hak asasi manusia yang dilaksanakan berdasarkan asas dekonsentrasi. Terkait dengan asas dekonsentrasi akan penulis jelaskan secara rinci pada bagian yang lain yang tidak terpisah dari bab ini.

Kantor Imigrasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya terdiri dari beberapa kelas, yang mana setiap kelas mendapatkan atau menjalankan fungsi yang berbeda-beda. Kantor imigrasi terdiri dari kelas I, kelas II dan Kelas III. Biasanya perbedaan dari setiap kelas tersebut adalah kelas I biasanya khusus untuk kantor imigrasi yang berada di ibukota provinsi, kemudian yang kelas II biasanya ada pada tingkat Kabupaten/Kota, sedangkan untuk kelas III ada di beberapa lokasi tertentu lainnya.

Oleh sebab itu, kenapa kantor imigrasi di Tanjung Balai Karimun disebut kantor imigrasi kelas II karena kantor imigrasi tersebut berada pada tingkat Kabupaten dalam hal ini adalah Kabupaten Karimun. Dengan adanya pelimpahan kewenangan dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia ke kantor wilayah Kepulauan Riau, maka terbentuklah kantor imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun yang berada di Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau. Pembentukan kantor imigrasi ini dikarenakan Tanjung Balai Karimun adalah sebagai salah satu ibukota dari Kabupaten Karimun yang berdekatan langsung dengan Negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura.

2.1.7 Konsep Paspor

Paspor Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Paspor adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah Republik Indonesia kepada warga Negara Indonesia untuk melakukan perjalanan antar negara yang berlaku selama jangka waktu tertentu.¹²⁰

Maka dapat dijelaskan lebih sederhana bahwa paspor adalah dokumen perjalanan yang dikeluarkan oleh pemerintah kepada warga negaranya dimana pemerintah memberi hak kepada yang bersangkutan untuk dapat melakukan perjalanan ke luar negeri dan di dalamnya tertera identitas yang sah, kewarganegaraan, dan hak perlindungan selama berada di luar negeri, dan hak untuk kembali ke tanah air.

Paspor merupakan bukti identitas diri di luar tanah air. Hal ini menjadi kewajiban pemilik paspor tersebut untuk menyimpan dan melindunginya dengan sebaik-baiknya. Paspor adalah dokumen milik negara. Paspor Republik Indonesia harus diperpanjang/diperbaharui setiap lima tahun setelah paspor tersebut habis masa berlakunya. Paspor dapat diperpanjang sebelum habis masa berlakunya jika halaman paspor tersebut penuh, rusak berat atau hilang. Paspor digunakan ketika kita akan memasuki perbatasan negara lain. Kemudian pihak berwenang dari negara tujuan akan memberi stempel visa atau lembar lampiran yang ditempel pada halaman paspor sebagai bukti izin untuk masuk ke suatu negara.

Paspor ini hanya diberikan kepada warga Negara Indonesia. Paspor ini berisi 24 atau 48 halaman dan berlaku selama 5 tahun. Namun paspor yang

¹²⁰Lihat Pasal 1 ayat (16) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

diterbitkan oleh perwakilan Republik Indonesia di luar negeri lazimnya menerbitkan paspor dengan jangka waktu 3 tahun dan dapat diperpanjang 2 tahun setelahnya. Paspor Republik Indonesia merupakan dokumen milik negara yang dapat dibatalkan atau dicabut sewaktu-waktu oleh negara tanpa pemberitahuan. Paspor ini diterbitkan bilingual dalam bahasa Indonesia dan Inggris.

2.1.8 Konsep *E-Government*

Konsep *E-Government* secara teoritik dipahami sebagai upaya untuk membangun hubungan yang baik antara pemerintah, masyarakat dan swasta hingga dapat menjadi lebih efisien, efektif dan transparan yang kesemuanya itu dapat dicapai dengan reformasi birokrasi baik itu pembenahan kelembagaan, sumberdaya manusia dan sistem. *E-Government* adalah penggunaan sistemik TIK untuk mendukung fungsi bahwa pemerintah melakukan untuk citizen, biasanya penyediaan informasi dan pelayanan.

Perkembangan ilmu dan teknologi (iptek) yang sangat cepat tidak hanya telah memberikan kemudahan bagi umat manusia dalam menyelesaikan pekerjaannya sehari-hari dalam berbagai segi kehidupan, tetapi sebaliknya juga telah mengancam sumber rezeki bagi si pencipta/inventor yang telah menghasilkan berbagai karya cipta dan invensi sebagai hasil daya kreatifitasnya dalam mewujudkan mutu intelektualitasnya sebagai sumbangan untuk turut serta mencerdaskan kehidupan bangsa dan membangun ekonomi bangsa.¹²¹

¹²¹Syafrinaldi, S. (2010). Hukum tentang perlindungan hak milik intelektual dalam menghadapi era globalisasi. UIR Press.

Pemerintah tidak hanya mengandalkan pada kapasitas internal yang dimiliki dalam penerapan sebuah kebijakan dan pelaksanaan program. Keterbatasan kemampuan, sumber daya maupun jaringan yang menjadi faktor pendukung terlaksananya suatu program atau kebijakan, mendorong pemerintah untuk melakukan kerjasama dengan berbagai pihak, baik dengan sesama pemerintah, pihak swasta maupun masyarakat dan komunitas masyarakat sipil sehingga dapat terjalin kerjasama kolaboratif dalam mencapai tujuan program atau kebijakan atau juga sering disebut dengan *Collaborative Governance*. Secara umum dijelaskan bahwa *Collaborative Governance* adalah sebuah proses yang di dalamnya melibatkan berbagai stakeholder yang terkait untuk mengungkap kepentingan masing-masing instansi dalam mencapai tujuan bersama.¹²²

2.1.8.1 Definisi *E-Government*

Pengertian *E-Government* dalam tulisan ini mengacu kepada jurnal berjudul "*Making Sense of E-Government Implementation*" yaitu Kegiatan pemerintahan yang menggunakan alat-alat teknologi informasi dan komunikasi untuk melakukan layanan publik yang lebih baik kepada masyarakat, bisnis, entitas pemerintah (termasuk didalamnya pegawai pemerintah) Selain itu, terdapat banyak definisi dari *E-Government* yang dilakukan oleh banyak penelitian dan jurnal. Pemahaman *E-Government* ini bisa dilihat bahwa inti dari *E-Government* adalah pengaplikasian teknologi informasi dan komunikasi untuk melayani warga negara termasuk pelaku bisnis dengan lebih baik, cepat dan murah yang disertai

¹²²Febrian, R. A. (2018). Collaborative Governance Dalam Pembangunan Kawasan Perdesaan (Tinjauan Konsep dan Regulasi). WEDANA: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik dan Birokrasi, 2(2), 200-208.

dengan menggunakan prinsip-prinsip bisnis, yaitu efisiensi dan efektivitas yang berorientasi kepada kepuasan warganegara dan pihak-pihak lainnya.¹²³

"*E-Government* secara sempit didefinisikan sebagai: Kegiatan pemerintah yang berlangsung dengan menggunakan media komunikasi elektronik di semua tingkat pemerintahan, masyarakat, dan bisnis, termasuk: memperoleh dan menyediakan produk dan jasa; menempatkan dan menerima pesanan; menyediakan dan memperoleh informasi; dan menyelesaikan transaksi keuangan. Sedangkan definisi secara luas dari "*E-Government* adalah optimasi terus menerus dari pelayanan publik, partisipasi konstituen dan pemerintahan dengan mengubah hubungan internal dan eksternal melalui teknologi, internet dan media baru".¹²⁴

Definisi *E-Government* disetiap daerah/negara dan komunitas bisa beragam menurut pandangan masing masing, antara lain:¹²⁵

1. *E-Government* adalah sebuah cara bagi pemerintah untuk menggunakan sebuah teknologi baru untuk melayani masyarakat dengan memberikan kemudahan akses untuk pemerintah dalam hal pelayanan dan informasi dan juga untuk menambah kualitas pelayanan serta memberikan peluang untuk berpartisipasi dalam proses dan Institusi demokrasi (New Zealand).
2. *E-Government* mengacu kepada penyampaian informasi dan pelayanan online pemerintah melalui internet atau media digital lainnya (U.S).
3. Penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) yang modern pada pengadministrasian negara, melalui berbagai aplikasi (Italy).
4. Penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) untuk mempromosikan pemerintahan yang lebih efisien dan penekanan biaya yang efektif, kemudahan fasilitas layanan pemerintah serta memberikan akses informasi terhadap masyarakat umum, dan membuat pemerintahan (ADB).

2.1.8.2 Manfaat *E-Government*

Keberadaan *E-Government* dalam pemerintahan saat ini tidak lain untuk memberikan dan memperkuat pelayanan kepada publik, sehingga dapat

¹²³lihat Muir dan Oppenheim, Kumar, et al, 2007, dan Monga, 2008.

¹²⁴Ibid, Gartner, 2000.

¹²⁵Ibid, Lihat Hery Abdul Aziz, 2008.

memberikan manfaat timbal balik antara pemerintah dan kewarganegaraan.

Kumar (2007) menyatakan beberapa manfaat *E-Government*, antara lain:¹²⁶

1. Memungkinkan warganegara untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan.
2. Penghematan biaya yang signifikan bagi pemerintah maupun publik.
3. Meningkatkan transparansi dalam banyak hal termasuk biaya untuk mendapatkan sebuah layanan.
4. Mengurangi tingkat aktivitas korupsi dalam pemberian layanan publik. Manfaat ini bisa merupakan konsekuensi dari point.
5. Internet memungkinkan e-Government untuk memberikan pelayanan khusus secara individual yang akan berujung kepada kepuasan individu tersebut.
6. Adanya ketersediaan pelayanan yang berkelanjutan, penghematan waktu dalam memberikan tanggapan kepada publik dan pengurangan tingkat kesalahan.

2.1.8.3 Pendekatan dan Interaksi

Dengan adanya manfaat diatas, maka pola hubungan pemerintahan dalam e-government menjadi sangat multiple dengan ruag lingkup yang sangat meluas. Pola pendekatan dan interaksi yang terhubung menggunakan *e-government* bisa dibagi sebagai berikut:¹²⁷

- a. *G2C (Government to Citizen)*
Fokus utama dari kategori ini adalah hubungan antara pemerintah dan masyarakat. Misi dari E-Government adalah menyediakan dukungan untuk masyarakat dimanapun dan kapanpun dengan melakukan layanan online seperti melakukan layanan pencari kerja secara online, mencari detail dari departemen atau memungkinkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses membuat keputusan, seperti pemilu.
- b. *G2B (Government to Business)*
Fokus utamanya adalah seluruh transaksi elektronik antara pemerintah dan organisasi bisnis. Bisnis sama seperti masyarakat melakukan transaksi dengan pemerintah, seperti membayar pajak iklan, reklame, air atau admnistrasi.
- c. *G2G (Government to Government)*
Fokus utama dari kategori ini adalah hubungan antara pemerintah itu sendiri (internal organisasi), atau antara emerintah, agensi pemerintah atau fasilitas komunikasi antara kantor pemerintah yang berbeda lokasi.

¹²⁶Ibid, Kumar, 2007.

¹²⁷Ibid, Al Seibie dan Irani, hlm. 231.

d. G2E (*Government to Employee*)

Fokus utama dari kategori ini adalah produktivitas dari pemerintah dan para pegawainya agar mampu menyusun interaksi yang lebih efektif kedepannya. Layanan G2E termasuk informasi dalam aturan pemerintah, kebijakan dan hak sipil.

2.1.9 Konsep Dekonsentrasi

Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum¹²⁸.

Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa asas dekonsentrasi merupakan suatu bentuk pelimpahan sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum. Oleh karena itu dalam UU ini, asas dekonsentrasi hanya diserahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan juga kepada instansi vertikal untuk urusan absolut dan urusan konkuren (bersama) yang menjadi kewenangan dari pemerrintah pusat, sedangkan untuk urusan pemerintahan umum juga dilimpahkan kepada gebernur sebagai wakil pemerintah pusat dan juga kepada bupati/walikota.¹²⁹

Selanjutnya terkait dengan instansi vertikal, maka berdasarkan pasal 1 point (10) UU No.23 Tahun 2014, dinyatakan bahwa instansi vertikal adalah; “perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah non kementerian yang

¹²⁸Lihat, pasal 1 point (9) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹²⁹Rahyunir Rauf, 2018. Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas Pembantuan). Hlm, 419.

mengurus urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka dekonsentrasi”. Sehubungan dengan asas dekonsentrasi, pada pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan bahwa; “dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) pemerintah pusat: (a) melaksanakan sendiri; atau (b) melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi”.

Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa terkait dengan penelitian yang penulis lakukan bahwa untuk pengurusan paspor yang di laksanakan oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun adalah dalam rangka melaksanakan urusan absolut yang merupakan kewenangan pemerintah pusat yang dilimpahkan kepada instansi vertikal berdasarkan asas dekonsentrasi sebagaimana yang telah dijelaskan diatas.

2.2 Ulasan Karya

Berdasarkan hasil telaah kepustakaan yang telah dilakukan, ada beberapa hasil ulasan karya yang berhubungan dengan penelitian ini yaitu:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Lusy setiowati, 2016 dengan judul ***Kualitas Pelayanan Publik Keimigrasian dalam Pembuatan Paspor Perspektif Good Governance (studi di kantor imigrasi kelas I Yogyakarta)***. Penelitian ini membahas tentang kualitas pelayanan public keimigrasian dalam pembuatan paspor perspektif *good governance* yang terjadi di kantor imigrasi kelas I Yogyakarta. Penelitian ini pada fenomena didasarkan pada fakta rendahnya

nilai integritas pelayanan keimigrasian khususnya pada pelayanan pembuatan paspor.

Untuk mengetahui tingkat keberhasilan penyelenggaraan kualitas pelayanan publik di kantor imigrasi kelas I Yogyakarta tersebut, penyusun melakukan penelitian lapangan demi mendapatkan validitas data, dalam penelitian penyusun menggunakan beberapa metode untuk mendapatkannya. Metode tersebut antara lain observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil dari penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik di kantor imigrasi kelas I Yogyakarta ternyata kualitasnya sudah bisa dikatakan sesuai dengan perspektif *Good Governance*.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Kristian Widya Wicaksono, dengan judul ***Kualitas Pelayanan Pembuatan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas 1 Bandung***. Tujuan penelitian ini adalah mengukur Kualitas Pelayanan Pembuatan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas 1 Bandung yang ditinjau dari dimensi *Reliability, Responsiveness, Assurance, Emphaty dan Tangibles*. Pada sisi yang lain peneliti juga melakukan penelusuran terhadap kesenjangan persepsi Kepala Kantor Imigrasi dan Kepala Seksi Lalu Lintas Keimigrasian terhadap ekspektasi pemohon paspor. Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah survay dengan metode deskriptif kuantitatif. Data dikumpulkan dengan menggunakan kuesioner dan wawancara. Teknik analisis data yang digunakan adalah Item-by-item Analysis, Dimension-by-dimension Analysis dan Two-Dimensional Differencing Plane.

Hasil penelitian tentang Kualitas Pelayanan Pembuatan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas I Bandung menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara Persepsi dengan Ekspektasi Responden atas pelayanan pembuatan paspor yang diselenggarakan oleh Petugas Kantor Imigrasi Kelas I Bandung. Oleh karenanya, Kualitas Pelayanan Pembuatan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas I Bandung tidak memuaskan bagi Responden.

3. Penelitian yang dilakukan oleh, Muhammad Tayyib, 2015. dengan judul ***Kualitas Pelayanan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas I Makassar.*** Penelitian ini dilatarbelakangi oleh sebuah permasalahan yang mana masih banyaknya kinerja pegawai/petugas yang tidak maksimal seperti pengawasan dan pertanggung jawaban, sehingga melahirkan stigma di masyarakat bahwa terdapatnya pengawasan dan pelayanan yang kurang baik. Anggapan dari masyarakat tersebut belakangan ini telah di ketahui bahwa penyebab dari kondisi tersebut adalah adanya keterlibatan calo pada pembuatan paspor, dan juga tidak adanya ketegasan dari pegawai/petugas. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis Kualitas Pelayanan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas I Makassar dilihat dari pendekatan proses, yang meliputi: *Tangible, Reability, Responsiveness, Accurance*, serta *Emphaty*. Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yaitu memberikan gambaran atau penjelasan yang tepat secara objektif terkait keadaan yang sebenarnya dari objek yang diteliti. Jenis data yang digunakan terdiri dari data primer yaitu wawancara dan observasi langsung dilapangan dan data sekunder yang bersumber dari buku-buku, dokumen, catatan,

laporan dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan pelaksanaan Layanan Pelayanan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas I Makassar masih belum sepenuhnya berkualitas dalam memberikan pelayanan. Hal ini diakibatkan karena dimensi kualitas pelayanan dari segi tangible dan reliability, dimana pelaksanaan paspor dan penyelesaian paspor tidak sesuai dengan ketentuan yang telah dibuat sebelumnya. Hal ini, diperparah dengan kondisi prasarana yang kurang memadai dan mengalami kerusakan sehingga menghambat proses pelayanan paspor. Namun, dimensi, *accurance*, *responsiveness* serta *empathy* pegawai dapat dikatakan berkualitas.

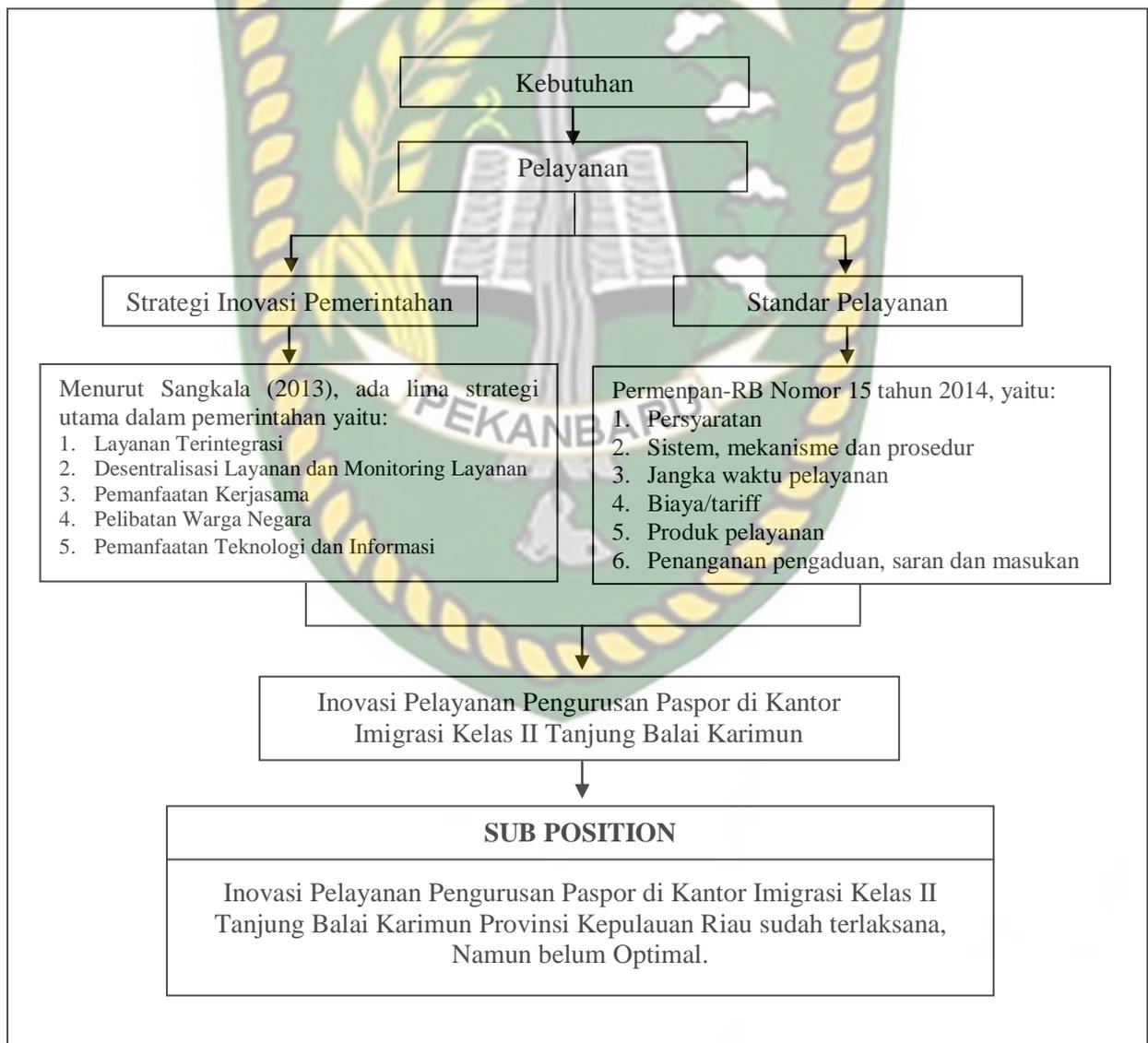
4. Penelitian yang dilakukan oleh Fauzi Ahmad Abdillah, 2016. dengan judul ***Inovasi Pelayanan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas I Makassar***. Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan tentang inovasi pelayanan paspor di kantor imigrasi kelas I Makassar. Penelitian ini menggunakan tipe deskriptif kualitatif. Fokus penelitiannya berdasarkan pada 3 kriteria *Innovative Governance* yakni dampak, kemitraan dan keberlanjutan. Instrument pengumpulan data adalah wawancara, observasi dan dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara umum penerapan program inovatif pelayanan paspor di kantor imigrasi sudah berjalan dengan baik, dapat dilihat pelayanan yang berdasarkan SOP serta dampak yang positif dirasakan oleh masyarakat dan lembaga, selain itu kemitraan yang melibatkan semua unsur *Good Governance* serta dukungan dari beberapa

sektor sudah terpenuhi. Namun, diantara keberhasilan tersebut, pelayanan paspor online berjalan kurang baik dikarenakan mind-set calon pemohon menganggap bahwa permintaan secara offline terbilang lebih efektif dan efisien.

2.3 Kerangka Pemikiran

Gambar.II.4
Kerangka Berpikir



Sumber: *Olahan Penulis Tahun 2019.*

2.4 Konsep Operasional

Menurut Singarimbun (2008), konsep adalah istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak mengenai kejadian, keadaan, kelompok, atau individu yang menjadi perhatian ilmu sosial. Untuk menyatukan pandangan dan mempermudah penilaian serta menghindari salah pengertian dan pemahaman, maka perlulah kiranya penulis mengoperasionalkan konsep tersebut dengan batasan sebagai berikut:

1. Pelayanan Publik

Adalah adalah suatu bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi Pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan badan usaha milik Negara/Daerah dalam bentuk barang atau jasa dalam rangka memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan, tanpa berorientasi pada aspek keuntungan. Yang dimaksud pelayanan publik dalam penelitian ini adalah Pelayanan dalam pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

2. Inovasi Pelayanan

Inovasi didalam pelayanan publik bisa diartikan sebagai prestasi dalam meraih, meningkatkan, dan memperbaiki efektivitas, efisiensi dan akuntabilitas pelayanan publik yang dihasilkan oleh inisiatif pendekatan, metodologi, dan atau alat baru dalam pelayanan masyarakat. Yang dimaksud inovasi dalam penelitian ini adalah inovasi pelayanan dalam pengurusan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun.

3. Paspor

Adalah dokumen perjalanan yang dikeluarkan oleh pemerintah kepada warga negaranya dimana pemerintah memberi hak kepada yang bersangkutan untuk dapat melakukan perjalanan ke luar negeri dan di dalamnya tertera identitas yang sah, kewarganegaraan, dan hak perlindungan selama berada di luar negeri, dan hak untuk kembali ke tanah air.

4. Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun adalah Instansi vertikal milik pemerintah pusat yang berada langsung dibawah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Dari berbagai model-model Inovasi Pelayanan Publik yang telah dijelaskan diatas dan dengan melihat substansi terhadap penyelenggaraan pelayanan pengurusan paspor di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, maka penulis tidak memusatkan pada salah satu model akan tetapi dengan mengambil beberapa faktor yang dianggap relevan berpengaruh terhadap proses pelaksanaan dan lokasi yang dijadikan penelitian tersebut. Adapun beberapa faktor yang dianggap penulis berpengaruh, antara lain :

- a. Layanan Terintegrasi (diadopsi dari Sangkala)
- b. Desentralisasi (diadopsi dari sangkal)
- c. Pemanfaatan Kerjasama (diadopsi dari Sangkala)
- d. Pelibatan Warga Negara (diadopsi dari Sangkala)
- e. Pemanfaatan Teknologi dan Informasi (diadopsi dari Sangkala)

Adapun alasan penulis menggunakan 5 (Lima) indikator/variabel yang berpengaruh terhadap Inovasi Pelayanan diatas, antara lain sebagai berikut :

1. Layanan terintegrasi, dimana sektor publik menawarkan peningkatan sejumlah layanan, warga memiliki harapan tidak sederhana dimana warga meminta layanan yang disediakan disertai dengan kenyamanan.
2. Desentralisasi pemberian layanan dan monitoring layanan, akan membawa layanan lebih dekat dengan masyarakat dan biasanya membentuk kepastian terhadap tingkat permintaan yang tinggi sehingga meningkatkan kepuasan masyarakat atau pelaku bisnis.
3. Pemanfaatan kerjasama, bermakna sebagai pemerintahan yang inovatif untuk memenuhi peningkatan pemenuhan agar lebih efisien dalam pemberian layanan publik, lebih kolaboratif antar organisasi dan juga terjadi kerjasama antar publik dan swasta.
4. Pelibatan warga Negara. Kewenangan pemerintahan yang inovatif harus merealisasikan peran pentingnya dengan mendorong peran warga untuk berpartisipasi dalam mendorong perubahan.
5. Pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi. Kontribusi internet untuk meyederhanakan dan memperbaiki cara warga Negara memperoleh informasi dan berkomunikasi dengan entitas publik. Internet dapat juga bermanfaat sebagai alat perbaikan transparansi dan integritas dalam administrasi publik.

2.5 Operasional Variabel

Tabel II.3
Operasional Variabel

Konsep Variabel	Variable	Indikator	Item Pertanyaan
1	2	3	4
inovasi didalam pelayanan publik bisa diartikan sebagai prestasi dalam meraih, meningkatkan, dan memperbaiki efektivitas, efisiensi dan akuntabilitas pelayanan publik yang dihasilkan oleh inisiatif pendekatan, metodologi, dan atau alat baru dalam pelayanan masyarakat.	Inovasi Pelayanan	1. Layanan Terintegrasi	a. Inovasi apa yang ditawarkan b. Sistem kerja Inovasi
		2. Desentralisasi Layanan	a. Partisipasi masyarakat terhadap inovasi. b. Kepastian prosedur pelayanan
		3. Pemanfaatan Kerjasama	a. Kepastian kerjasama b. Sistem kerjasama
		4. Pelibatan Warga Negara	a. Melibatkan masyarakat didalam inovasi
		5. Pemanfaatan Teknologi Komunikasi dan Informasi	a. Memanfaatkan teknologi dan informasi dalam inovasi.

Sumber: *Olahan Penulis, Tahun 2019.*

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang memusatkan perhatian terhadap masalah-masalah atau fenomena-fenomena yang ada pada saat penelitian dilakukan, kemudian menggambarkan fakta-fakta dan menjelaskan keadaan dari objek penelitian yang sesuai dengan kenyataan sebagaimana adanya dan mencoba menganalisa untuk memberikan kebenarannya berdasarkan data yang diperoleh.¹³⁰ Sedangkan penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan terhadap manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya.¹³¹

Hal yang mendasari penulis menggunakan metode kualitatif adalah agar penelitian lebih mendalam dan dapat menjelaskan pertanyaan yang tidak bisa dijelaskan dengan penelitian kuantitatif. Penelitian ini dilakukan untuk menggambarkan keadaan sesungguhnya atau yang sebenarnya terkait Pelaksanaan inovasi pelayanan pengurusan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, dan apa dampak yang dirasakan terhadap inovasi pelayanan tersebut.

3.2 Lokasi Penelitian

Sesuai dengan judul penelitian, maka penelitian ini akan dilaksanakan di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

¹³⁰Menurut Danin, 2002, hal.41

¹³¹Ibid, hal .3

Alasan penulis memilih lokasi tersebut karena kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun merupakan percontohan pertama penerapan sistem APM dalam pengurusan paspor dan berhasil mendapatkan penghargaan dari Kemenkumham sebagai imigrasi terbaik. Kemudian, Sebagai ibukota Kabupaten Karimun, Tanjung Balai Karimun merupakan pintu utama setiap keberangkatan yang dilakukan baik keberangkatan dalam negeri maupun keberangkatan luar negeri yang berada diwilayah Kabupaten Karimun. Dilihat juga bahwa Kabupaten Karimun merupakan daerah yang berdekatan langsung dengan negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura.

3.3 Informan Penelitian

Informan dalam penelitian ini adalah orang yang benar-benar tahu atau pelaku yang terlibat langsung dengan permasalahan penelitian. Informan ini harus banyak pengalaman tentang penelitian, serta dapat memberikan pandangannya tentang nilai-nilai, sikap, proses dan kebudayaan yang menjadi latar penelitian setempat. Dalam penelitian ini informan yang peneliti maksudkan adalah subyek yang diharapkan dapat memberikan keterangan dan informasi tentang hal-hal yang akan diteliti dan dipandang sebagai para informan adalah terdiri dari:

1. Pihak-pihak yang mempunyai keterlibatan secara langsung dalam inovasi pelayanan pembuatan paspor di kantor Imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, misalnya: Aparat Kantor Imigrasi (Kepala Kantor Imigrasi, Kasi Lantaskim, Kasubsi Lantaskim, dan Pegawai Kantor Imigrasi).
2. Pihak-Pihak yang tidak mempunyai keterlibatan secara langsung dalam pelayanan pembuatan paspor tetapi mampu dan memahami persoalan

penelitian dengan kapasitasnya sehari-hari dalam memberikan informasi yang diperlukan dalam penelitian ini, misalnya: Aparatur Pemerintahan (Bupati Karimun, Anggota DPR-RI dapil Provinsi Kepulauan Riau)

3. Warga dan/atau Masyarakat yang mengurus Paspor di Kantor imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun.

Adapun daftar informan dalam penelitian ini terdapat dalam tabel berikut:

Tabel. III.1
Daftar Informan Penelitian

No	Nama	Jabatan	Pendidikan	Keterangan
1	Darmunansyah	Kepala Kantor Imigrasi	S1	1 orang
2	kristian	Kasi Lantaskim	S1	1 orang
3	Yogi Prayogi	Kasubsi Lantaskim	S1	1 orang
4	Aunur Rafiq	Bupati Karimun	S3	1 orang
5	Nyat Kadir	Anggota DPR-RI	S2	1 orang
6	Pegawai Imigrasi	Staff	-	5 orang
7	Pemohon paspor (masyarakat)	-	-	12 orang
8	Calo	-	-	2 orang

Sumber : *Data Olahan Penulis Tahun 2019.*

3.4 Jenis dan Sumber Data

Pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai sumber dan cara Menurut Lofland bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.¹³²

¹³²Lexi J Moeleong, 1984, hal.47

Penelitian dilakukan pada dua sumber, yaitu penelitian yang dilakukan dilapangan dan dari penelitian akan didapatkan dua jenis data yaitu:

1. Data Primer

Data primer, dimana penulis langsung berkomunikasi dengan sumber data berupa data primer kemudian untuk memperoleh data dalam penelitian ini penulis melakukan pengumpulan data dengan menerapkan teknik pengumpulan data yang dapat disebutkan pada uraian selanjutnya.

2. Data Sekunder

Data sekunder yang bersumber dari hasil olahan instansi atau sesuatu lembaga tertentu bukan saja untuk kepentingan lembaganya tetapi juga untuk pihak lain yang membutuhkan. Hal ini bertujuan untuk memperoleh landasan atau kerangka pemikiran yang digunakan untuk membahas hasil penelitian.

3.5 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini untuk mendapatkan keabsahan data dilakukan dengan teknik triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau pembandingan terhadap data itu.¹³³

Dimana data dalam penelitian ini, melalui teknik triangulasi sumber data, yaitu dengan menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data, melalui:

1. Observasi

¹³³Ibid, hal.330

Observasi adalah proses pengamatan dengan cara mengamati dan/atau terjun langsung kelapangan demi mendapatkan sebuah data, informasi, dan untuk mengetahui bagaimana keadaan secara alami untuk kemudian dapat dianalisis.

2. Wawancara

Peneliti mengadakan tanya jawab dengan para informan untuk memperoleh data mengenai hal-hal yang ada kaitannya dengan masalah pembahasan tesis ini, dalam hal melakukan wawancara digunakan pedoman pertanyaan yang disusun berdasarkan kepentingan masalah yang diteliti.

3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu teknik pengumpulan data melalui usaha pengumpulan sejumlah dokumen.

3.6 Teknik Keabsahan Data

Menurut Norman K. Denkin , triangulasi meliputi empat hal, yaitu: (1) triangulasi metode, (2) triangulasi antar-peneliti (jika penelitian dilakukan dengan kelompok), (3) triangulasi sumber data, dan (4) triangulasi teori.¹³⁴

1. Triangulasi Metode dilakukan dengan cara membandingkan informasi atau data dengan cara yang berbeda. Dalam penelitian kualitatif peneliti menggunakan metode wawancara, observasi, dan survei. Untuk memperoleh kebenaran informasi yang handal dan gambaran yang utuh mengenai informasi tertentu, peneliti bisa menggunakan metode wawancara dan observasi atau pengamatan untuk mengecek kebenarannya. Selain itu, peneliti juga bisa menggunakan informan yang berbeda untuk mengecek kebenaran informasi tersebut. Triangulasi tahap ini dilakukan jika data atau informasi yang diperoleh dari subjek atau informan penelitian diragukan kebenarannya.
2. Triangulasi Antar-Peneliti dilakukan dengan cara menggunakan lebih dari satu orang dalam pengumpulan dan analisis data. Teknik ini untuk

¹³⁴Mudjia Rahardjo, *Triangulasi Dalam Penelitian Kualitatif*, <http://mudjia.rahardjo.com/artikel/270.html?task=view>, diakses tanggal 03 April 2018

memperkaya khasanah pengetahuan mengenai informasi yang digali dari subjek penelitian. Namun orang yang diajak menggali data itu harus yang telah memiliki pengalaman penelitian dan bebas dari konflik kepentingan agar tidak justru merugikan peneliti dan melahirkan bias baru dari triangulasi.

3. Triangulasi Sumber Data adalah menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data. Misalnya, selain melalui wawancara dan observasi, peneliti bisa menggunakan observasi terlibat (*participant observation*), dokumen tertulis, arsip, dokumen sejarah, catatan resmi, catatan atau tulisan pribadi dan gambar atau foto. Masing-masing cara itu akan menghasilkan bukti atau data yang berbeda, yang selanjutnya akan memberikan pandangan (*insights*) yang berbeda pula mengenai fenomena yang diteliti.
4. Triangulasi Teori. Hasil akhir penelitian kualitatif berupa sebuah rumusan informasi atau *thesis statement*. Informasi tersebut selanjutnya dibandingkan dengan perspektif teori yang relevan untuk menghindari bias individual peneliti atas temuan atau kesimpulan yang dihasilkan. Selain itu, triangulasi teori dapat meningkatkan kedalaman pemahaman asalkan peneliti mampu menggali pengetahuan teoretik secara mendalam atas hasil analisis data yang telah diperoleh.

Teknik triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teknik Triangulasi Sumber Data dengan menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data.

3.7 Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

Data yang terkumpul akan dianalisa secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan menguraikan dan menjelaskan hasil-hasil penelitian dalam bentuk kata-kata lisan maupun tertulis dari sejumlah data kualitatif. Dimana data yang diperoleh dari hasil observasi, wawancara terkait Bagaimana Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

3.8 Rancangan Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pemahaman dalam penulisan ini, maka sistematika penulisan disusun terdiri dari:

- BAB I Pendahuluan:** Bab ini merupakan penjelasan secara umum, ringkas, jelas dan objektif yang menggambarkan dengan tepat isi Proposal Tesis meliputi Latar Belakang, Identifikasi Masalah, Rumusan Masalah, Batasan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian. Oleh karena itu bab ini akan meliputi uraian tentang pertimbangan-pertimbangan atau alasan-alasan mengambil sebuah permasalahan untuk dijadikan sebuah topik pembahasan dalam penulisan tesis.
- BAB II Kajian Kepustakaan:** Dalam Bab ini dikemukakan dengan umum, ringkas, jelas, dan objektif tentang Konsep Teori, Ulasan Karya, kemudian menguraikan Kerangka Pemikiran, Konsep Operasional, dan Operasional Variable, dan menyatakan hipotesis.
- BAB III Metode Penelitian:** Dalam Bab ini diuraikan tentang Tipe Penelitian, Lokasi Penelitian, Jenis dan Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Pengolahan Data dan Analisa Data, Rancangan Sistematika Penulisan dan jadwal penelitian.
- BAB IV Hasil Penelitian:** Dalam Bab ini menggambarkan tentang identitas Responden, gambaran umum lokasi penelitian, hasil penelitian dan pembahasan hasil.
- BAB V Kesimpulan dan Saran:** Dalam Bab ini menguraikan penjelasan yang terdiri dari kesimpulan dan saran.

3.9 Jadwal Penelitian

Tabel III.2
Jadwal Penelitian

No	Jenis Kegiatan	Bulan/ Minggu Ke															
		Januari 2019				Februari 2019				Maret 2019				April 2019			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Persiapan dan Penyusunan Usulan Penelitian	x	x	x	x	X	x	x									
2	Seminar Usulan Penelitian								X	X							
3	Riset										x	x	x				
4	Penelitian Lapangan										x	x	x				
5	Pengolahan dan Analisis Data													x	x	x	x
6	Konsultasi Bimbingan Tesis															x	
7	Ujian Tesis																x

BAB IV

HASIL PENELITIAN

4.1. Identitas Informan

Identitas informan merupakan gambaran umum mengenai informan yang meliputi tingkat umur, tingkat pendidikan dan jenis kelamin. Informan yang terdapat di dalam penelitian ini menurut data yang di peroleh melalui wawancara. Pemilihan informan didasari atas kepentingan penelitian, mengingat jumlah yang dimaksud sudah penulis anggap memberikan jawaban dari fenomena yang terjadi saat itu. Untuk lebih jelasnya mengenai identitas diuraikan sebagai berikut:

4.1.1 Identitas Aparatur Pemerintahan

a. Tingkat Umur

Tingkat umur dijadikan sebagai pedoman seseorang tentang kematangan pola pikirnya dalam menentukan pandangan terhadap suatu hal. Dalam hal menentukan Informan, juga dilihat faktor usia, dengan pertimbangan jawaban yang diberikan akan mempengaruhi seseorang dalam menentukan pilihan. Semakin tinggi tingkat usia maka keputusan yang diambil sehubungan dengan jawaban yang diinginkan akan semakin baik atau tepat dengan pemikiran yang matang.

Selanjutnya tingkat usia juga akan mempengaruhi seseorang dalam melakukan setiap aktifitas dalam hidupnya, karena tingkat usia selalu dijadikan indikator dalam menentukan produktif atau tidaknya seseorang, bahkan juga mempengaruhi pola pikir dan standar kemampuan fisik dalam suatu pekerjaan.

Tingkat usia informan dalam penelitian ini dapat di terangkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel IV.1
Informan Menurut Tingkat Umur

No	Tingkat Umur	Jumlah
(1)	(2)	(3)
1	20-29 Tahun	2
2	30-39 Tahun	4
3	40-49 Tahun	1
4	50 Tahun Ke Atas	3
Jumlah		10

Sumber: *Data Olahan Di Lapangan Tahun 2019.*

Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa dari 10 orang yang menjadi responden tingkat umur 20-29 tahun yaitu, sekitar 2 orang dengan persentase 20%, untuk tingkat umur 30-39 tahun berjumlah 4 orang dengan persentase 40%, dan untuk tingkat umur 40-49 tahun terdiri dari 1 orang dengan persentase 10%, untuk tingkat umur 50 tahun keatas berjumlah 3 orang dengan persentase 30%. Dengan melihat tabel tersebut dapat dikatakan bahwa tingkat umur aparatur banyak yang berusia rata-rata 30-39 tahun dengan persentase 40%.

b. Tingkat Pendidikan

Tingkat pendidikan informan pada penelitian ini memiliki tingkat pendidikan yang berbeda pada setiap informan. Hal ini dapat dilihat dari jumlah informan yang digolongkan dalam tingkat pendidikan yang akan dipaparkan pada tabel di bawah ini:

Tabel IV.2
Informan Menurut Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah
(1)	(2)	(3)
1	SMA/Sederajat	1
2	D-3	3
3	S-1	4
4	S-2	1
5	S-3	1
Jumlah		10

Sumber: *Data Olahan Di Lapangan Tahun 2019.*

Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa dari 10 orang yang berpendidikan bahwa tingkat pendidikan SMA berjumlah 1 orang dengan persentase 10% untuk tingkat pendidikan D3 berjumlah 3 orang dengan persentase 30% untuk tingkat S1 berjumlah 4 orang dengan persentase 40% dan tingkat pendidikan S2 hanya berjumlah 1 orang dengan persentase 10% serta untuk tingkat pendidikan S3 hanya 1 orang dengan pesentase 10%. Dengan adanya tingkatan pendidikan tersebut jumlah rata-rata responden terbanyak berpendidikan S1 dengan jumlah 4 orang dengan persentase 40% dan pendidikan D3 dengan jumlah 3 orang dengan persentase 30%.

c. Jenis Kelamin

Data informan menurut jenis kelamin ini perlu diturunkan sebagai bahan analisis faktor-faktor yang mempengaruhi variabel penelitian. Distribusi informan menurut jenis kelamin dapat dilihat pada table dibawah ini:

Tabel IV.3
Informan Menurut Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Jumlah
(1)	(2)	(3)
1	Laki-Laki	8
2	Perempuan	2
	Total	10

Sumber: *Data Olahan Di Lapangan Tahun 2019.*

Dari tabel diatas tersebut dapat diketahui bahwa jumlah Informan 10 orang dengan jumlah laki-laki sebanyak 8 orang dan perempuan berjumlah 2 orang, karena yang penulis anggap berpengaruh dengan permasalahan penelitian Mengenai informan ini dapat dikatakan bahwa informasi yang penulis butuhkan dominan kepada pekerja yang berjenis kelamin laki-laki.

4.1.2 Identitas Masyarakat

a. Tingkat Umur

Adapun tingkat umur masyarakat dalam penelitian ini dapat di terangkan dalam tabel dibawah ini:

Tabel IV.4
Informan Menurut Tingkat Umur

No	Tingkat Umur	Jumlah
(1)	(2)	(3)
1	20-29 Tahun	5
2	30-39 Tahun	4
3	40-49 Tahun	2
4	50 Tahun Ke Atas	1
	Jumlah	12

Sumber: *Data Olahan Di Lapangan Tahun 2019.*

Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa dari 12 orang yang menjadi informan tingkat umur 20-29 tahun yaitu sekitar 5 orang dengan persentase 41,6% untuk tingkat 30-39 tahun berjumlah 4 orang dengan persentase 33,3% dan untuk

tingkat umur 40-49 tahun terdiri dari 2 orang dengan persentase 16,6% untuk tingkat umur 50 tahun keatas berjumlah 1 orang dengan persentase 8,3%. Dengan melihat tabel tersebut diatas dapat dikatakan bahwa masyarakat yang mengurus paspor banyak berusia rata-rata 20-29 tahun dengan persentase 41,6%.

b. Tingkat Pendidikan

Tingkat pendidikan informan pada penelitian ini memiliki tingkat pendidikan yang berbeda pada setiap informan. Hal ini dapat dilihat dari jumlah informan yang digolongkan dalam tingkat pendidikan yang akan di paparkan pada tabel dibawah ini:

Tabel IV.5
Informan Menurut Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah
(1)	(2)	(3)
1	SD/Sederajat	2
2	SMP/Sederajat	3
3	SMA/Sederajat	6
4	S-1	1
5	S-2	-
6	S-3	-
Jumlah		12

Sumber: *Data Olahan Di Lapangan Tahun 2019.*

Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa dari 12 orang yang berpendidikan bahwa tingkat pendidikan SD berjumlah 2 orang dengan persentase 16,6%, untuk tingkat pendidikan SMP berjumlah 3 orang dengan persentase 25%, untuk tingkat pendidikan SMA berjumlah 6 orang dengan persentase 50% dan tingkat S1 berjumlah 1 orang dengan persentase 8,3% serta untuk tingkat pendidikan lainnya tidak ada. Dengan adanya tingkat pendidikan tersebut jumlah

rata-rata informan yang terbanyak dalam pengurusan paspor berpendidikan SMA dengan jumlah 6 orang dengan persentase 50%.

c. Jenis Kelamin

Jenis kelamin dijadikan data pelengkap dalam penelitian ini, hal ini sesungguhnya tidak akan berpengaruh besar terhadap penelitian ini. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel IV.6
Informan Menurut Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Jumlah
(1)	(2)	(3)
1	Laki-Laki	6
2	Perempuan	6
	Total	12

Sumber: *Data Olahan Di Lapangan Tahun 2019.*

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa jumlah informan adalah 12 orang. Informan laki-laki berjumlah 6 orang dengan persentase 50% sedangkan informan perempuan berjumlah 6 orang dengan persentase 50%.

4.2. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kabupaten Karimun merupakan salah satu Kabupaten yang berada di Provinsi Kepulauan Riau yang memiliki sumber daya yang potensial baik sumber daya alam yang dapat di perbaharui maupun sumber daya alam yang tidak dapat di perbaharui.

Kabupaten Karimun terbentang antara 00° 24' 36" LU sampai 01° 13' 12" LU dan 103° 13' 12" BT sampai 104° 00' 36" BT dengan Wilayah lautan mencakup wilayah sepanjang 4 mil laut dari garis pantai dan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun

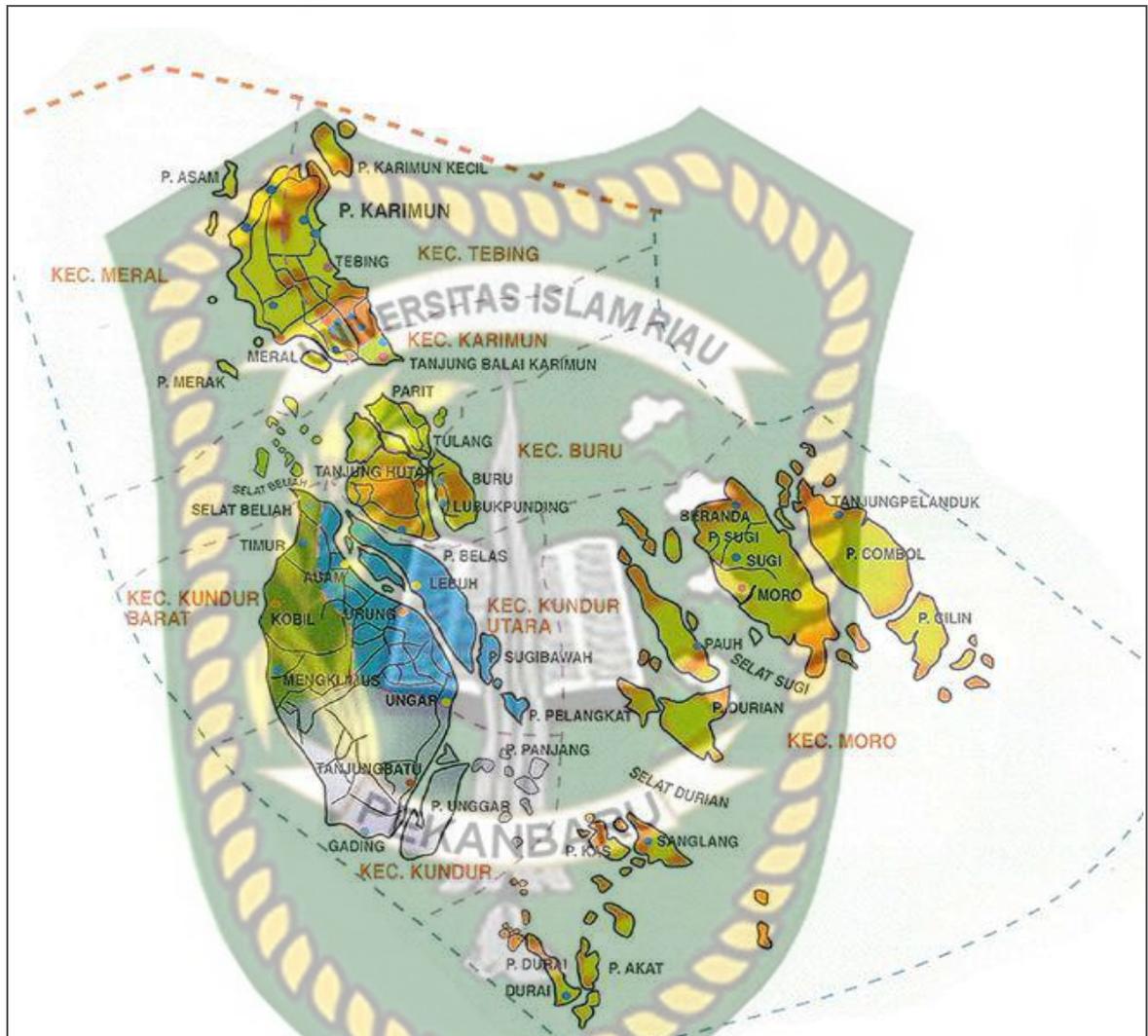
1999 dan Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1983. Wilayah Kabupaten Karimun berada di antara Kota Batam, Singapura, Malaysia, Kabupaten Bintan dan Provinsi Riau.¹³⁵

Hal ini menjadikan Karimun sebagai tempat yang sangat strategis terutama untuk kegiatan lalu lintas keimigrasian dan perekonomian. Berdasarkan aspek geostrategisnya, maka Kabupaten Karimun menjadi salah satu dari empat Kabupaten yang sebagian wilayahnya ditetapkan sebagai kawasan perdagangan bebas (tiga lainnya adalah Sabang, Bintan, dan Batam). Batas-batas Kabupaten Karimun yaitu:

- a. Utara : Selat Singapura (*Philip Channel*), Selat Malaka dan Semenanjung Malaysia.
- b. Selatan : Kecamatan Kateman (Kabupaten Indragiri Hilir) dan Kabupaten Lingga.
- c. Barat : Kecamatan Rangsang (Kabupaten Meranti) dan Kecamatan Kuala Kampar Kabupaten Pelalawan.
- d. Timur : Kecamatan Belakang Padang (Kota Batam)

¹³⁵Data RKPD Tahun 2018

Gambar IV.1
Peta Administrasi Kabupaten Karimun



Berdasarkan luas Wilayah Kabupaten Karimun mempunyai luas 7.984 Kilometer Persegi yang terdiri dari wilayah daratan seluas 1.524 Kilometer Persegi dan wilayah perairan seluas 6.460 Kilometer Persegi. Sebagai Daerah Kepulauan, Kabupaten Karimun memiliki 245 Pulau dimana tiga diantaranya merupakan Pulau-Pulau yang besar, yakni Pulau Karimun, Pulau Kundur dan Pulau Sugi. Jumlah 245 Pulau yang tersebar di Wilayah Kabupaten Karimun terdapat 73 Pulau yang berpenghuni, sedangkan 172 Pulau lainnya belum

berpendhuni. Berdasarkan Data Badan Pusat Statistik Kabupaten Karimun Tahun 2015 dalam Buku Karimun Dalam Angka menguraikan jumlah penduduk yang terdapat diseluruh Pulau mencapai 223.117 jiwa, terdiri 113.832 laki-laki, dan 109.285 perempuan.

Secara administrasi Pemerintahan, Wilayah Kabupaten Karimun meliputi 12 Wilayah Kecamatan, terdiri dari 29 Kelurahan dan 42 Desa seperti yang terlihat pada Tabel IV.7 di bawah ini:

Tabel IV.7
Wilayah Administrasi Pemerintahan dan Ibukota Kecamatan Serta Jumlah Desa dan Kelurahan Di Kabupaten Karimun

No	Wilayah administrasi/ <i>Regional Administration</i>	Ibukota Kecamatan/ <i>Capital of Sub-Regency</i>	Jumlah/Total	
			Kelurahan	Desa
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	Moro	Moro	2	10
2	Durai	Telaga Tujuh	-	4
3	Kundur	Tanjung Batu	3	3
4	Kundur Utara	Tanjung Berlian	1	4
5	Kundur Barat	Sawang	1	4
6	Ungar	Sei Buluh	1	3
7	Belat	Sebele	-	6
8	Karimun	Tanjung Balai Kota	6	3
9	Buru	Buru	2	2
10	Meral	Meral Kota	6	-
11	Tebing	Tebing	5	1
12	Merat Barat	Darussalam	2	2
Jumlah/Total			29	42

Sumber: *Karimun Dalam Angka, Tahun 2018.*

4.2.1. Sejarah Singkat Kantor Imigrasi

a. Zaman Penjajahan

Kekayaan sumber daya alam, khususnya sebagai penghasil komoditas perkebunan yang diperdagangkan di pasar dunia, menjadikan wilayah Indonesia

yang sebagian besar dikuasai oleh Hindia Belanda menarik berbagai negara asing untuk turut serta mengembangkan bisnis perdagangan komoditas perkebunan. Untuk mengatur arus kedatangan warga asing ke wilayah Hindia Belanda, pemerintah kolonial pada tahun 1913 membentuk kantor sekretaris komisi imigrasi dan karena tugas dan fungsinya terus berkembang, pada tahun 1921 kantor sekretaris komisi imigrasi diubah menjadi *immigratie dients* (dinas imigrasi).

Dinas imigrasi pada masa pemerintahan penjajahan Hindia Belanda ini berada di bawah Direktur Yustisi, yang dalam susunan organisasinya terlihat pembentukan *afdeling-afdeling* seperti *afdeling* visa dan *afdeling* (bagian) lain-lain yang diperlukan. *Corps ambtenaar immigratie* diperluas, tenaga-tenaga berpengalaman serta berpendidikan tinggi dipekerjakan di pusat. Tidak sedikit di antaranya adalah tenaga-tenaga kiriman dari Negeri Belanda (*uitgezonden krachten*). Semua posisi kunci jawatan imigrasi berada di tangan para pejabat Belanda.

Kebijakan keimigrasian yang ditetapkan oleh pemerintah Hindia Belanda adalah politik pintu terbuka (*opendeur politiek*). Melalui kebijakan ini, pemerintah Hindia Belanda membuka seluas-luasnya bagi orang asing untuk masuk, tinggal, dan menjadi warga Hindia Belanda. Maksud utama dari diterapkannya kebijakan imigrasi “pintu terbuka” adalah memperoleh sekutu dan investor dari berbagai negara dalam rangka mengembangkan ekspor komoditas perkebunan di wilayah Hindia Belanda. Selain itu, keberadaan warga asing juga dapat dimanfaatkan untuk bersama-sama mengeksploitasi dan menekan penduduk pribumi.

Walaupun terus berkembang (penambahan kantor dinas imigrasi di berbagai daerah), namun struktur organisasi dinas imigrasi pemerintah Hindia Belanda relatif sederhana. Hal ini diduga berkaitan dengan masih relatif sedikitnya lalu lintas kedatangan dan keberangkatan dari dan/atau keluar negeri pada saat itu. Bidang keimigrasian yang ditangani semasa pemerintahan Hindia Belanda hanya 3 (tiga), yaitu: (a) bidang perizinan masuk dan tinggal orang; (b) bidang kependudukan orang asing; dan (c) bidang kewarganegaraan. Untuk mengatur ketiga bidang tersebut, peraturan pemerintah yang digunakan adalah *Toelatings Besluit* (1916); *Toelatings Ordonnantie* (1917); dan *Paspor Regelings* (1918).

b. Era Revolusi Kemerdekaan

Era kolonialisasi Hindia Belanda mulai berakhir bersamaan dengan masuknya Jepang ke wilayah Indonesia pada tahun 1942. Namun pada masa pendudukan Jepang hampir tidak ada perubahan yang mendasar dalam peraturan keimigrasian. Dengan kata lain, selama pendudukan Jepang, produk hukum keimigrasian Hindia Belanda masih digunakan. Eksistensi pentingnya peraturan keimigrasian mencapai momentumnya pada saat Indonesia memproklamkan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945.

Ada 4 (empat) peristiwa penting pasca proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia yang terkait dengan keimigrasian, yaitu : (1) Repatriasi APWI dan serdadu Jepang; dalam peristiwa ini ditandai dengan pengangkutan ex APWI dan pelucutan serta pengangkutan serdadu Jepang di Jawa Tengah khususnya, di pulau Jawa dan Indonesia umumnya yang ditangani oleh Panitia Oeroesan

Pengangkoetan Djepang (POPDA); (2) Kegiatan barter, pembelian senjata dan pesawat terbang; pada masa Revolusi Kemerdekaan para pejuang sering bepergian ke luar negeri, misal masuk ke Singapore dan Malaysia, masih tanpa paspor; (3) Perjuangan Diplomasi; diawali dengan penyelenggaraan Inter Asian Conference di New Delhi.

Dalam kesempatan itu Kementerian Luar Negeri Indonesia akhirnya berhasil mengeluarkan “Surat Keterangan dianggap sebagai paspor” sebagai dokumen perjalanan antar negara yang pertama setelah kemerdekaan bagi misi pemerintah Indonesia yang sah dalam konferensi tersebut. Delegasi Indonesia yang dipimpin oleh H. Agus Salim ikut memperkenalkan “Paspor Diplomatik” pemerintah Indonesia kepada dunia Internasional; dan (4) Keimigrasian di Aceh; Aceh sebagai satu-satunya wilayah Indonesia yang tidak pernah diduduki Belanda, sejak tahun 1945 telah mendirikan kantor imigrasi di lima kota dan terus beroperasi selama masa revolusi kemerdekaan. Pendirian kantor imigrasi di Aceh sejak tahun 1945 adalah oleh Amirudin. Peristiwa cukup penting pada masa ini, Jawatan Imigrasi yang sejak semula di bawah Departemen Kehakiman, pada tahun 1947 pernah beralih menjadi di bawah kekuasaan Departemen Luar Negeri.

Selain itu, untuk mengatasi kevakuman hukum, peraturan perundang-undangan keimigrasian produk pemerintah Hindia Belanda harus dicabut dan digantikan dengan produk hukum yang selaras dengan jiwa kemerdekaan. Selama masa revolusi kemerdekaan ada dua produk hukum Hindia Belanda yang terkait dengan keimigrasian dicabut, yaitu (a) *Toelatings Besluit* (1916) diubah menjadi Penetapan Ijin Masuk (PIM) yang dimasukkan dalam Lembaran Negara Nomor

330 Tahun 1949, dan (b) *Toelatings Ordonnantie* (1917) diubah menjadi Ordonansi Ijin Masuk (OIM) dalam Lembaran Negara Nomor 331 Tahun 1949. Selama masa revolusi kemerdekaan lembaga keimigrasian masih menggunakan struktur organisasi dan tata kerja dinas imigrasi (*Immigratie Diensten*) peninggalan Hindia Belanda.

c. Era Republik Indonesia Serikat

Era Republik Indonesia Serikat merupakan momen puncak dari sejarah panjang perjalanan pembentukan lembaga keimigrasian di Indonesia. Di era inilah dinas imigrasi produk Hindia Belanda diserahkan kepada pemerintah Indonesia pada tanggal 26 Januari 1950. Struktur organisasi dan tata kerja serta beberapa produk hukum pemerintah Hindia Belanda terkait keimigrasian masih dipergunakan sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan bangsa Indonesia. Kepala Jawatan Imigrasi untuk pertama kalinya dipegang oleh putra pribumi, yaitu Mr. H.J. Adiwinata. Struktur organisasi jawatan imigrasi meneruskan struktur *immigratie diensten* yang lama, sedangkan susunan jawatan imigrasi masih sederhana dan berada dalam koordinasi Menteri Kehakiman, baik operasional-taktis, administratif, maupun organisatoris.

Pada permulaan tahun 1950, sebagai bangsa yang baru merdeka dan masih dalam suasana pergolakan, tentunya sarana dan prasarana penunjang jawatan imigrasi pada saat itu masih sangat terbatas dan sederhana. Kesulitan yang dirasakan sangat mendasar adalah masih sangat sedikitnya putra pribumi yang memahami tugas dan fungsi keimigrasian. Untuk itu, sebagai bagian dari periode transisi, jawatan imigrasi masih menggunakan pegawai berkebangsaan Belanda.

Dari 459 orang yang bekerja di jawatan imigrasi di seluruh Indonesia, 160 orang adalah orang Belanda. Peraturan perundang-undangan yang dipakai sebagai dasar oleh jawatan imigrasi RIS adalah masih warisan dari Pemerintah Hindia Belanda, yaitu: (a) *Indische Staatsregeling*, (b) *Toelatings Besluit*, (c) *Toelatings Ordonnantie*.

Dalam masa yang relatif singkat, jawatan imigrasi pada era Republik Indonesia Serikat telah menerbitkan 3 (tiga) produk hukum, yaitu (a) Keputusan Menteri Kehakiman RIS Nomor JZ/239/12 tanggal 12 Juli 1950 yang mengatur mengenai pelaporan penumpang kepada pimpinan bea cukai apabila mendarat di pelabuhan yang belum ditetapkan secara resmi sebagai pelabuhan pendaratan, (b) Undang-Undang Darurat RIS Nomor 40 Tahun 1950 tentang Surat Perjalanan Republik Indonesia, dan (c) Undang-Undang Darurat RIS Nomor 42 Tahun 1950 tentang Bea Imigrasi (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Nomor 77).

d. Era Demokrasi Parlementer

Periode krusial pada era Republik Indonesia Serikat berlanjut pada Era Demokrasi Parlementer, yang salah satunya terkait dengan berakhirnya kontrak kerja pegawai keturunan Belanda pada akhir tahun 1952. Berakhirnya kontrak kerja mereka menjadi persoalan penting karena pada saat itu pemerintah Indonesia sedang bergerak cepat mengembangkan jawatan imigrasi. Pada periode 1950-1960 jawatan imigrasi berusaha membuka kantor-kantor dan kantor cabang imigrasi, serta penunjukan pelabuhan-pelabuhan pendaratan yang baru. Pada dasawarsa imigrasi tepatnya 26 Januari 1960, jawatan imigrasi telah berhasil

mengembangkan organisasinya dengan pembentukan Kantor Pusat Jawatan Imigrasi di Jakarta, 26 kantor imigrasi daerah, 3 kantor cabang imigrasi, 1 kantor inspektorat imigrasi dan 7 pos imigrasi di luar negeri. Di bidang sumber daya manusia (SDM) keimigrasian, pada bulan Januari 1960 jumlah total pegawai jawatan imigrasi telah meningkat menjadi 1256 orang yang kesemuanya putra-putri Indonesia, mencakup pejabat administratif dan pejabat teknis keimigrasian.

Di bidang pengaturan keimigrasian, mulai periode ini pemerintah Indonesia memiliki kebebasan untuk mengubah kebijaksanaan opendeur politiek imigrasi kolonial menjadi kebijaksanaan yang sifatnya selektif atau saringan (*selective policy*). Kebijakan selektif didasarkan pada perlindungan kepentingan nasional dan lebih menekankan prinsip pemberian perlindungan yang lebih besar kepada warga negara Indonesia. Pendekatan yang dipergunakan dan dilaksanakan secara simultan meliputi pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) dan pendekatan keamanan (*security approach*).

Beberapa pengaturan keimigrasian antara lain yang diterbitkan: (1) pengaturan lalu lintas keimigrasian; yaitu pemeriksaan dokumen keimigrasian penumpang dan crew kapal laut yang dari luar negeri dilakukan di atas kapal selama pelayaran kapal, (2) Pengaturan di bidang kependudukan orang asing, dengan disahkannya Undang Undang Darurat Nomor 9 Tahun 1955 tentang Kependudukan Orang Asing (Lembaran Negara Tahun 1955 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 812), (3) Pengaturan di bidang pengawasan orang asing, dengan disahkannya Undang-Undang Darurat Nomor 9 Tahun 1953 tentang Pengawasan Orang Asing (Lembaran Negara Tahun 1953 Nomor 64,

Tambahan Lembaran Negara Nomor 463), (4) Pengaturan mengenai delik/perbuatan pidana/peristiwa pidana/tindak pidana di bidang keimigrasian, dengan disahkannya Undang-Undang Darurat Nomor 8 Darurat Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Imigrasi (Lembaran Negara Tahun 1955 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Nomor 807), (5) Pengaturan di bidang kewarganegaraan, pada periode ini disahkan produk perundangan penting mengenai kewarganegaraan yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1958 tentang Persetujuan Antara Republik Indonesia Dan Republik Rakyat Tiongkok Mengenai Soal Dwikewarganegaraan (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor), (6), dan Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 113, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1647), (7) Masalah kewarganegaraan turunan Cina, (8) Pelaksanaan Pendaftaran Orang Asing (POA).

Selain itu pada era ini, produk hukum yang terkait dengan keimigrasian juga secara bertahap mulai dibenahi, seperti visa, paspor dan surat jalan antar negara, penanganan tindak pidana keimigrasian, pendaftaran orang asing, dan kewarganegaraan. Salah satu produk hukum penting yang dikeluarkan selama era Demokrasi Parleментар adalah penggantian Paspor Regelings (1918) menjadi Undang-Undang Nomor 14 tahun 1959 tentang Surat Perjalanan Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1959 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1799).

e. Era Orde Baru

Era pemerintahan Orde Baru adalah yang terpanjang sejak Indonesia merdeka. Masa pemerintahan yang cukup panjang tersebut turut memberikan kontribusi besar terhadap pemantapan lembaga keimigrasian, walaupun dalam pelaksanaannya mengalami beberapa kali penggantian induk organisasi. Stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi yang relatif tinggi selama era Orde Baru mendorong lembaga keimigrasian di Indonesia untuk semakin berkembang dan profesional dalam melayani masyarakat. Pada era ini terjadi beberapa kali perubahan organisasi kabinet dan pembagian tugas departemen, yang pada gilirannya membawa perubahan terhadap organisasi jajaran imigrasi. Pada tanggal 3 November 1966 ditetapkan kebijakan tentang Struktur Organisasi dan Pembagian Tugas Departemen, yang mengubah kelembagaan Direktorat Imigrasi sebagai salah satu pelaksana utama Departemen Kehakiman menjadi Direktorat Jenderal Imigrasi yang dipimpin oleh Direktur Jenderal Imigrasi. Perubahan inipun berlanjut dengan pembangunan sarana fisik di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi yang luas. Pembangunan gedung kantor, rumah dinas, pos imigrasi maupun asrama tahanan dijalankan tahun demi tahun. Di bidang SDM dan pembinaan karier, sistem penempatan dan pembinaan karier pegawai yang direkrut Direktorat Jenderal Imigrasi yang zig zag, tidak terpaku di satu pos, diteruskan. Sistem pembinaan karir di bidang imigrasi juga terus disempurnakan dengan tetap mengedepankan prinsip profesionalisme dan keadilan.

Beban kerja yang semakin meningkat dan kebutuhan akan akurasi data, mendorong Direktorat Jenderal Imigrasi untuk segera menerapkan sistem

komputerisasi di bidang imigrasi. Pada awal tahun 1978 untuk pertama kalinya dibangunlah sistem komputerisasi di Direktorat Jenderal Imigrasi, sedangkan penggunaan komputer pada sistem informasi keimigrasian dimulai pada tanggal 1 Januari 1979.

Di bidang peraturan perundangan keimigrasian pada masa Orde Baru, dalam rangka mendukung program Pembangunan Nasional Pemerintah, banyak produk regulasi keimigrasian yang dibuat untuk mengifisienkan pelayanan keimigrasian dan/atau untuk mendukung berbagai sektor pembangunan, antara lain pengaturan terkait: (1) pelayanan jasa keimigrasian, (2) penyelesaian dokumen pendaratan di atas pesawat jemaah haji 1974, (3) penyelesaian pemeriksaan dokumen di pesawat garuda Jakarta-Tokyo, (4) perbaikan kualitas cetak paspor, (5) pengaturan masalah lintas batas, (6) pengaturan dispensasi fasilitas keimigrasian, (7) penanganan TKI gelap di daerah perbatasan, (8) pengaturan penyelenggaraan umroh, (9) pengaturan masalah pencegahan dan penangkalan, (10) pengaturan keimigrasian di sektor ketenagakerjaan, (11) pengaturan visa tahun 1979, (12) masalah orang asing yang masuk ke dan atau tinggal di wilayah Indonesia secara tidak sah, (13) penghapusan exit permit bagi WNI.

Di masa Orde Baru ini yang tidak bisa dilupakan adalah lahirnya Undang-Undang Keimigrasian baru yaitu Undang Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3474), yang disahkan oleh DPR pada tanggal 4 Maret 1992. Undang Undang Keimigrasian ini selain

merupakan hasil peninjauan kembali terhadap berbagai peraturan perundang-undangan sebelumnya yang sebagian merupakan peninggalan dari Pemerintah Hindia Belanda, juga menyatukan/mengkompilasi substansi peraturan perundang-undangan keimigrasian yang tersebar dalam berbagai produk peraturan perundangan keimigrasian sebelumnya hingga berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 ini diikuti dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaannya dalam: (1) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1994 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pencegahan dan Penangkalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3561), (2) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3562), (3) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3563), dan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1994 tentang Surat Perjalanan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3572).

f. Era Reformasi

Krisis ekonomi 1997 telah mengakhiri periode panjang era Orde Baru dan memasuki era reformasi. Aspirasi yang hidup dalam masyarakat, menginginkan

komitmen yang kuat terhadap nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM), tegaknya hukum dan keadilan, pemberantasan KKN, dan demokratisasi, tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), transparansi, dan akuntabel terus dididungkan, termasuk diantaranya tuntutan percepatan otonomi daerah.

Sementara itu globalisasi informasi membuat dunia menyatu tanpa batas, mendorong negara-negara maju (WTO) untuk menjadikan dunia berfungsi sebagai sebuah pasar bebas mulai tahun 2000, serta mengutamakan perlindungan dan penegakan HAM serta demokratisasi. Arus globalisasi juga mengakibatkan semakin sempitnya batas-batas wilayah suatu negara (*borderless countries*) dan mendorong semakin meningkatnya intensitas lalulintas orang antarnegara. Hal ini telah menimbulkan berbagai permasalahan di berbagai negara termasuk Indonesia yang letak geografisnya sangat strategis, yang pada gilirannya berpengaruh pada kehidupan masyarakat Indonesia serta bidang tugas keimigrasian. Dalam operasional di lapangan ditemukan beberapa permasalahan menyangkut orang asing yang memerlukan penanganan lebih lanjut.

Lingkungan strategis global maupun domestik berkembang demikian cepat, sehingga menuntut semua perangkat birokrasi pemerintahan, termasuk keimigrasian di Indonesia untuk cepat tanggap dan responsif terhadap dinamika tersebut. Sebagai contoh, implementasi kerja sama ekonomi regional telah mempermudah lalu lintas perjalanan warga negara Indonesia maupun warga negara asing untuk keluar atau masuk ke wilayah Indonesia. Lonjakan perjalanan keluar atau masuk ke wilayah Indonesia tentu membutuhkan sistem manajemen dan pelayanan yang semakin handal dan akurat. Tugas keimigrasian saat ini

semakin berat seiring dengan semakin maraknya masalah terorisme dan pelarian para pelaku tindak pidana ke luar negeri.

Untuk mengatasi dinamika lingkungan strategis yang bergerak semakin cepat, bidang keimigrasian dituntut mengantisipasi dengan berbagai peraturan perundang-undangan dan sarana-prasarana yang semakin canggih. Peraturan dan kebijakan keimigrasian juga harus responsif terhadap pergeseran tuntutan paradigma fungsi keimigrasian. Jika sebelumnya paradigma fungsi keimigrasian dalam pelaksanaan Undang Undang Nomor 9 Tahun 1992 lebih menekankan efisiensi pelayanan untuk mendukung isu pasar bebas yang bersifat global, namun kurang memperhatikan fungsi penegakan hukum dan fungsi sekuriti, mulai pada era ini harus diimbangi dengan fungsi keamanan dan penegakan hukum.

4.2.2. Profil Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun

a. Letak Geografis

Secara geografis, Kabupaten Karimun merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Kepulauan Riau, dengan Ibu Kota terletak di Kota Tanjung Balai Karimun, dengan jumlah penduduk sebanyak 237.720 orang. Kabupaten Karimun yang berpenduduk sebanyak 237.720 orang, terdiri dari 251 pulau (78 di antaranya berpenghuni), di sebelah barat berbatasan dengan Kepulauan Meranti dan Kabupaten Bengkalis, di sebelah selatan dengan Kabupaten Palalawan dan Kabupaten Indragiri Hilir, di sebelah timur dengan Kota Batam dan Pulau Bintan, serta sebelah utara dengan Singapura dan Semenanjung Malaysia, serta berada pada jalur perdagangan dunia yakni Selat Melaka dan Selat Singapura.

Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun berdiri pada tahun 1949 berdasarkan Lembaran Negara Republik Indonesia *Staatsblad* 1949, dengan mengalami beberapa kali perubahan, terakhir berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.03.PR.07.04 Tahun 1991 Tanggal 15 April 1991. Sejak pertama berdiri bernama Kantor Jawatan Imigrasi, selanjutnya bernama Kantor Kelas I Tanjung Balai Karimun dan saat ini bernama Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun.

Wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun meliputi seluruh wilayah Kabupaten Karimun yang terdiri dari 12 Kecamatan, 29 Kelurahan dan 42 Desa. Terletak di Kota Tanjung Balai Karimun, memiliki satu Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) di Kota Tanjung Balai Karimun serta dua Pos Lintas Batas Laut yaitu: Pos Lintas Batas Laut Moro di Pulau Moro dan Pos Lintas Batas Laut Tg. Batu di Pulau Kundur.

b. Visi, Misi, Motto dan Janji Layanan

Visi : Masyarakat memperoleh kepastian hukum

Misi : Melindungi hak asasi manusia

Motto : Melayani dengan tulus

Janji Layanan : Kepastian persyaratan;

Kepastian biaya;

Kepastian waktu penyelesaian.

c. Wilayah Kerja Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun

Wilayah kerja kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun meliputi seluruh wilayah administratif Kabupaten Karimun, terdiri dari 12 (dua belas) Kecamatan yang letaknya terpisah diantara 4 (empat) pulau besar yang ada, yaitu:

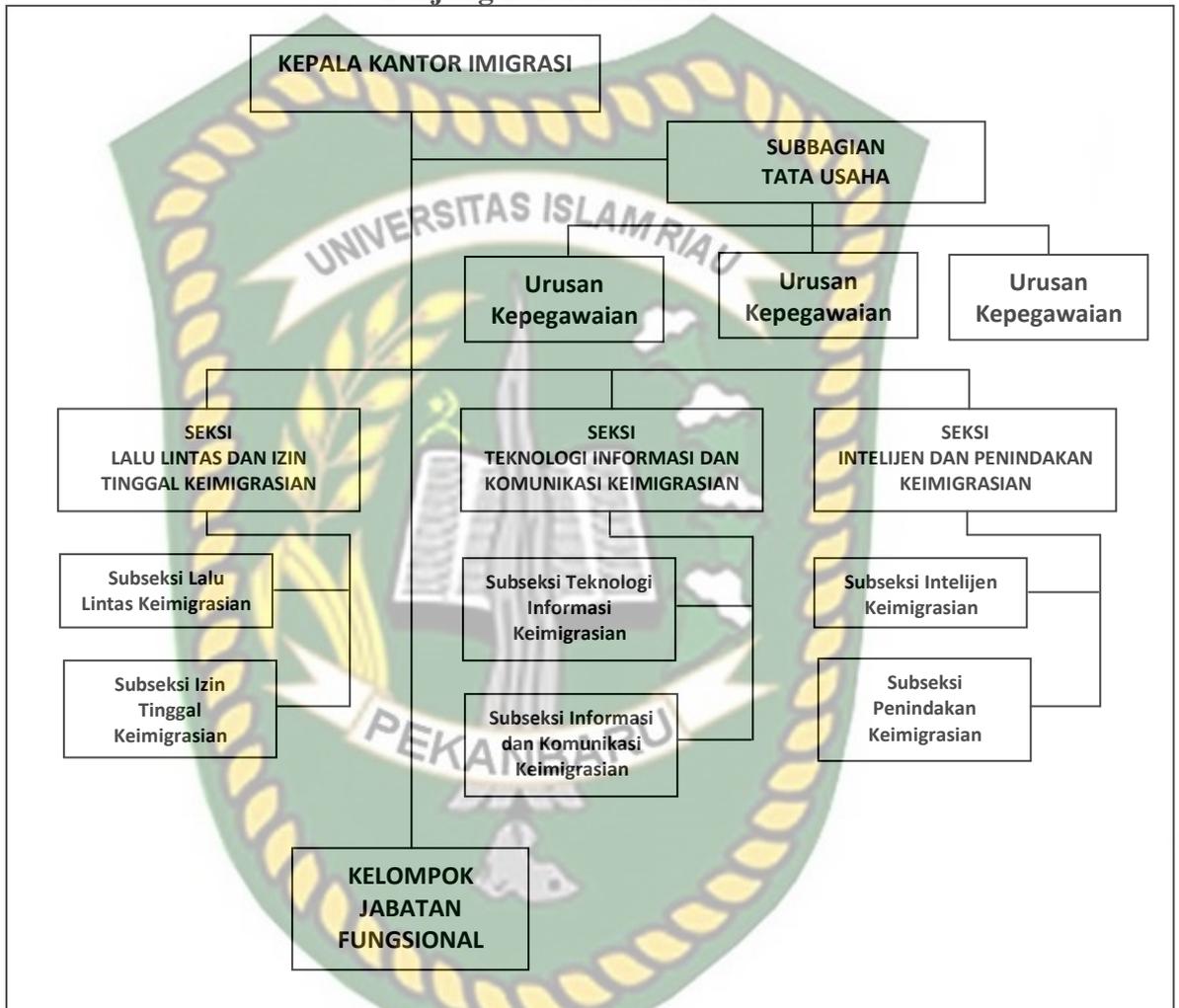
- 1) Kecamatan Karimun (terletak di pulau Karimun)
- 2) Kecamatan Tebing (terletak di pulau Karimun)
- 3) Kecamatan Meral Kota (terletak di pulau Karimun)
- 4) Kecamatan Meral Barat (terletak di pulau Karimun)
- 5) Kecamatan Buru (terletak di pulau Buru)
- 6) Kecamatan Moro (terletak di pulau Moro)
- 7) Kecamatan Durai (terletak di pulau Moro)
- 8) Kecamatan Kundur (terletak di pulau Kundur)
- 9) Kecamatan Kundur Utara (terletak di pulau Kundur)
- 10) Kecamatan Kundur Barat (terletak di pulau Kundur)
- 11) Kecamatan Ungar (terletak di pulau Ungar)
- 12) Kecamatan Belat (terletak di pulau Belat)

Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun terletak di Kecamatan Karimun memiliki 1 (satu) Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) terletak di Kota Tanjung Balai dan 2 (dua) pos lintas batas laut yaitu:

- 1) Pos Lintas Batas Laut Moro (terletak di pulau Moro)
- 2) Pos Lintas Batas Laut Tanjung Batu (terletak di pulau Kundur)

d. Struktur Organisasi

Gambar IV.2
Struktur Organisasi Tata Kerja Di Kantor Imigrasi Kelas II
Tanjung Balai Karimun



Sumber: Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Tahun 2018

e. Uraian Tugas dan Fungsi Pokok Organisasi

1) Kepala Kantor Imigrasi

a) Tugas

Kepala Kantor Imigrasi TPI Kelas II Tanjung Balai Karimun mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Direktorat Jenderal Imigrasi di Wilayah Kerjanya.

b) Fungsi

- ✓ penyusunan rencana dan program di bidang keimigrasian
- ✓ pelaksanaan tugas keimigrasian di bidang pelayanan dokumen perjalanan
- ✓ pelaksanaan tugas keimigrasian di bidang pemeriksaan keimigrasian
- ✓ pelaksanaan tugas keimigrasian di bidang pelayanan izin tinggal dan status keimigrasian
- ✓ pelaksanaan tugas keimigrasian di bidang pengawasan dan intelijen keimigrasian
- ✓ pelaksanaan tugas keimigrasian di bidang penindakan keimigrasian
- ✓ pelaksanaan tugas keimigrasian di bidang sistem dan teknologi informasi keimigrasian
- ✓ pelaksanaan tugas keimigrasian di bidang informasi dan komunikasi publik keimigrasian
- ✓ pelaksanaan administrasi kepegawaian, keuangan, persuratan, barang milik negara, dan rumah tangga
- ✓ pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan tugas keimigrasian

Kantor Imigrasi TPI Kelas II Tanjung Balai Karimun terdiri dari:

2) Sub Bagian Tata Usaha

a) Tugas

Subbagian Tata Usaha mempunyai tugas melakukan penyusunan rencana program dan anggaran, pengelolaan keuangan, barang milik negara, sumber daya manusia, administrasi umum, pengawasan dan pengendalian internal serta evaluasi dan pelaporan di bidang administrasi kepegawaian, keuangan, persuratan, barang milik negara, dan rumah tangga.

b) Fungsi

- ✓ penyusunan rencana program, anggaran, evaluasi dan pelaporan
- ✓ pelaksanaan dan pengendalian internal
- ✓ pengelolaan urusan keuangan dan barang milik Negara
- ✓ pengelolaan sumber daya manusia, tata usaha, dan rumah tangga

Sub Bagian Tata Usaha terdiri dari:

i. Urusan Kepegawaian

Urusan kepegawaian mempunyai tugas melakukan penyiapan pengelolaan sumber daya manusia, tata usaha, pelaksanaan dan pengendalian internal.

ii. Urusan Keuangan

Urusan Keuangan mempunyai tugas melakukan persiapan pengelolaan urusan keuangan, penyusunan rencana program, anggaran, evaluasi dan pelaporan.

iii. Urusan Umum

Urusan Umum mempunyai tugas melakukan persiapan pengelolaan barang milik negara dan rumah tangga

3) Seksi Lalu Lintas dan Izin Tinggal Keimigrasian

a) Tugas

Seksi Lalu Lintas dan Izin Tinggal Keimigrasian mempunyai tugas melakukan pelayanan dokumen perjalanan dan perlintasan keimigrasian.

b) Fungsi

- ✓ penyusunan rencana, evaluasi, dan pelaporan di bidang lalu lintas dan izin tinggal keimigrasian
- ✓ pelayanan paspor
- ✓ pelayanan surat perjalanan laksana paspor bagi orang asing
- ✓ pelayanan pas lintas batas
- ✓ pelayanan pas lintas batas
- ✓ pelayanan pas lintas batas
- ✓ pelayanan izin masuk kembali
- ✓ penelaahan status keimigrasian dan kewarganegaraan dalam rangka penerbitan surat keterangan keimigrasian
- ✓ pelayanan surat keterangan keimigrasian
- ✓ pelayanan bukti pendaftaran anak berkewarganegaraan ganda
- ✓ pemeriksaan dokumen perjalanan dan dokumen keimigrasian
- ✓ pemberian tanda masuk dan tanda keluar
- ✓ penolakan pemberian tanda masuk dan tanda keluar

Subbagian Seksi lalu Lintas dan Izin Tinggal Keimigrasian terdiri dari:

i. Subseksi Lalu Lintas Keimigrasian

Subseksi Lalu Lintas Keimigrasian mempunyai tugas melakukan persiapan penyusunan rencana, pelaksanaan, pengoordinasian, evaluasi dan pelaporan di bidang pelayanan paspor biasa, surat perjalanan laksana paspor bagi orang asing, pas lintas batas, pemeriksaan dokumen perjalanan dan dokumen keimigrasian, pemberian tanda masuk dan tanda keluar, dan penolakan pemberian tanda masuk dan tanda keluar.

ii. Subseksi Izin Tinggal Keimigrasian

Subseksi Izin Tinggal Keimigrasian mempunyai tugas melakukan persiapan penyusunan rencana, pelaksanaan, pengoordinasian, evaluasi dan pelaporan di bidang pelayanan izin tinggal, izin masuk kembali, surat

keterangan keimigrasian, bukti pendaftaran anak berkewarganegaraan ganda, pemeriksaan, penelaahan, dan penyelesaian alih status keimigrasian, dan penelaahan status keimigrasian dan kewarganegaraan untuk penerbitan surat keterangan keimigrasian.

4) Seksi Teknologi Informasi dan Komunikasi Keimigrasian

a) Tugas

Seksi Teknologi Informasi dan Komunikasi Keimigrasian mempunyai tugas melakukan pemanfaatan, pemeliharaan, dan pengamanan sistem teknologi informasi dan komunikasi keimigrasian.

b) Fungsi

- ✓ penyusunan rencana dan pelaporan di bidang pemanfaatan, pemeliharaan, dan pengamanan sistem teknologi dan informasi keimigrasian
 - ✓ pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data keimigrasian
 - ✓ pemeliharaan dan pengamanan sistem teknologi dan informasi keimigrasian
 - ✓ penyiapan dan pengelolaan informasi dan komunikasi publik keimigrasian
 - ✓ pelaksanaan hubungan masyarakat dan kerjasama antar instansi
- Subbagian Seksi Teknologi Informasi dan Komunikasi Keimigrasian terdiri

dari:

i. Subseksi Teknologi Informasi Keimigrasian

Subseksi Teknologi Informasi Keimigrasian mempunyai tugas melakukan penyiapan penyusunan rencana, pelaksanaan, pengoordinasian, evaluasi dan pelaporan di bidang pemanfaatan, pemeliharaan, dan pengamanan sistem dan teknologi informasi keimigrasian.

ii. Subseksi Informasi dan Komunikasi Keimigrasian

Subseksi Informasi dan Komunikasi Keimigrasian mempunyai tugas melakukan penyiapan penyusunan rencana, pelaksanaan, pengoordinasian, evaluasi dan pelaporan di bidang pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data keimigrasian, pengelolaan informasi dan komunikasi keimigrasian, pelaksanaan hubungan masyarakat, dan kerjasama antar instansi.

5) Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian

a) Tugas

Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian mempunyai tugas melakukan penyiapan pelaksanaan, pengawasan, intelijen dan penindakan keimigrasian.

b) Fungsi

- ✓ penyusunan rencana, evaluasi, dan pelaporan di bidang intelijen, pengawasan, dan penindakan keimigrasian
- ✓ pelaksanaan kerja sama intelijen dan pengawasan keimigrasian
- ✓ pelaksanaan dan pengoordinasian penyelidikan intelijen keimigrasian
- ✓ penyajian informasi produk intelijen
- ✓ pengamanan personil, dokumen keimigrasian, perizinan, kantor, dan instalasi vital keimigrasian
- ✓ penyidikan tindak pidana keimigrasian
- ✓ pelaksanaan tindakan administratif keimigrasian
- ✓ pelaksanaan pemulangan orang asing

Subbagian Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian terdiri dari:

i. Subseksi Intelijen Keimigrasian

Subseksi Intelijen Keimigrasian mempunyai tugas melakukan penyiapan penyusunan rencana, pelaksanaan, pengoordinasian, evaluasi dan pelaporan di bidang pengawasan keimigrasian, kerja sama intelijen keimigrasian, penyelidikan intelijen keimigrasian, penyajian informasi produk intelijen, pengamanan personil, dokumen keimigrasian, perizinan, kantor, dan instalasi vital keimigrasian.

ii. Subseksi Penindakan Keimigrasian

Subseksi Penindakan Keimigrasian mempunyai tugas melakukan penyiapan penyusunan rencana, pelaksanaan, pengoordinasian, evaluasi dan pelaporan di bidang penyidikan tindak pidana keimigrasian, tindakan administratif keimigrasian, dan pemulangan orang asing.

f. Profil Kepegawaian

Sumber daya manusia (SDM) sangatlah penting dalam menunjang kinerja organisasi. Dalam pelaksanaan suatu program tentu saja diperlukan pelaksana guna mendukung terlaksananya program dengan baik. Oleh karena itu, ketersediaan pelaksana yang cukup serta berkompotensi dalam mendorong

keberhasilan suatu program sangat diperlukan. Untuk mengetahui keadaan sumber daya aparatur pada Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun berdasarkan jenis kelamin dapat di lihat pada table berikut :

Tabel IV.8
Karakteristik Pegawai Berdasarkan Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Jumlah
(1)	(2)	(3)
1	Laki-Laki	23
2	Perempuan	12
	Total	35

Sumber: *Urusan Kepegawaian Tahun 2019.*

Dari table diatas dapat diketahui jumlah sumber daya aparatur pada Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, dilihat dari jenis kelamin laki-laki 23 orang dan perempuan 12 orang. Hal ini sangat berpengaruh pada pengelolaan pekerjaan yang lebih bersifat membutuhkan daya fisik yang cukup kuat, sehingga pegawai di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun ini pada umumnya lebih banyak yang berjenis kelamin laki-laki.

Selanjutnya yaitu keadaan sumber daya aparatur pada Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun berdasarkan Pangkat atau Golongan dapat dilihat pada table berikut:

Tabel IV.9
Karakteristik Pegawai Berdasarkan Pangkat / Golongan

NO	Pangkat / Golongan	A	B	C	D	Jumlah
1	IV	-	-	-	-	-
2	III	8	11	5	3	27
3	II	-	4	1	3	8
4	I	-	-	-	-	-
	Jumlah	8	15	6	6	35

Sumber: *Urusan Kepegawaian Tahun 2019.*

Sebagaimana diketahui bahwa latar belakang dan tingkat pendidikan seseorang sangat berpengaruh terhadap pengetahuan dan pemahaman dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab. Persebaran jumlah SDM di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun berdasarkan pendidikan dapat dilihat dalam tabel dibawah ini :

Tabel. IV.10
Karakteristik Pegawai Berdasrakan Pendidikan

No	Jenis Pendidikan	Jumlah
1	S2	-
2	S1	20
3	D3	4
4	SLTA/ Sederajat	11
	Jumlah	35

Sumber: *Urusan Kepegawaian, Tahun 2019.*

Dilihat dari tingkat pendidikan pegawai pada Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun sangat berpotensi untuk memiliki pengetahuan dan sikap profesional yang tinggi untuk mengembangkan pelayanan kepada masyarakat, serta peningkatan pengetahuan dan keahlian untuk mengisi formasi jabatan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan sebagai mana yang dilihat dari table yang di atas, jumlah pegawai dengan tingkat pendidikan sarjana (S1) yang paling banyak 20 orang, tingkat pendidikan Diploma Tiga berjumlah 4 orang dan yang terakhir SLTA sebanyak 11 orang.

4.3. Hasil Penelitian

Menghadirkan Pemerintah ditengah masyarakat adalah salah satu program “Nawa Cita” Pemerintah yang dalam penjawatahannya sangat terkait dengan pelaksanaan pelayanan yang merupakan salah satu fungsi keimigrasian

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, setiap lembaga pemerintahan berupaya untuk memberikan pelayanan prima yang cepat, jelas, transparan, akuntabel, kesamaan hak, kepastian hukum serta indikator lainnya. Berdasarkan Undang-Undang ini pemerintah lalu mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009. Dalam mempermudah penyelenggaraan berbagai bentuk pelayanan publik, dapat dilakukan penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu baik itu pelayanan terpadu satu pintu maupun layanan terpadu satu atap.

Berdasarkan hal diatas, maka diterbitkanlah Surat Edaran Nomor: IMI-0666.GR.01.01 Tahun 2016 Tentang Inovasi Layanan Paspor Republik Indonesia yang menjadi rujukan oleh Kantor Imigrasi dalam melakukan Inovasi terkait dengan Pelayanan Pengurusan Paspor. Maka berdasarkan Surat Edaran tersebut setiap Kantor Imigrasi diseluruh Indonesia diberikan kebebasan dalam melakukan inovasi-inovasi terkait dengan pelayanan pengurusan paspor.

Peluang tersebut ditangkap oleh Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun dengan mengeluarkan inovasi yang bernama Anjungan Papor Mandiri (APM). APM adalah unit pelayanan melalui seperangkat Personal Computer dan Pemindai yang ditempatkan pada Kantor Imigrasi dan atau pada daerah tertentu yang berjauhan dengan Kantor Imigrasi, sehingga pemohon dapat melakukan pengisian dan pemindaian data dirinya secara mandiri dalam mengajukan

permohonan paspor baru atau penggantian paspor (pengisian data tidak dilakukan oleh petugas).

Munculnya ide inovasi ini setidaknya dilatar belakangi oleh beberapa hal yaitu: Penumpukan pengambilan nomor antrian dipagi hari, Keterbatasan jam layanan, Tidak adanya kepastian waktu tunggu untuk pemohon dilayani pada antrian scan, foto dan wawancara, tergantung pada lama proses pelayanan dan jumlah antrian, Menghindari calo, Mengurangi interaksi pemohon dengan pegawai, Dari beberapa masalah diatas maka muncul ide untuk melakukan inovasi terkait dengan pelayanan pengurusan paspor yang di sebut dengan APM tadi.

Selanjutnya berdasarkan pertimbangan karakteristik wilayah Kabupaten Karimun yang merupakan Daerah Kepulauan yang memiliki luas Wilayah perairan laut yang lebih besar dibandingkan daratan, maka sudah barang tentu ruang lingkup kerja Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai karimun yang luas terdiri dari beberapa pulau, ditambah lagi dengan jadwal transportasi angkutan laut dari dan menuju Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun yang jumlahnya terbatas.

Di samping itu, faktor letak geografis Daerah Kabupaten Karimun yang berbatasan langsung dengan Negara Singapore dan perairan Selat Malaka serta Kota Batam menjadikan wilayah perairan Kabupaten Karimun sebagai alur pelayaran dan tempat pelabuhan internasional dan domestik serta alur keimigrasian. Maka dari itu, dalam menyikapi masalah pelayanan publik di kantor imigrasi dirasa perlu dilakukan inovasi-inovasi terkait dengan pengurusan paspor.

4.3.1 Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau

Layanan masyarakat di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat melalui pelayanan prima yang berorientasi pada kepentingan masyarakat, berintegritas, responsive, akuntabel serta profesional semua itu adalah tujuan dari Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun dalam melaksanakan tugas. Semua tugas dan kewajiban yang menyangkut pelayanan terhadap masyarakat menjadi kewajiban setiap pegawai di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun.

Dalam Kepmenpan Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik disebutkan tentang prinsip-prinsip pelayanan publik, yaitu meliputi: kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggung jawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, serta kenyamanan. Hal ini pun juga di perjelas di dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa pelayanan kepada masyarakat sekurang-kurangnya memenuhi standar yaitu: dasar hukum, persyaratan, system, mekanisme, prosedur, jangka waktu penyelesaian, biaya/tarif, produk pelayanan, sarana dan prasarana, kompetensi pelaksana, pengawasan internal, penanganan pengaduan, saran, masukan, jumlah pelaksana, jaminan pelayanan yang memberikan kepastian waktu, jaminan keamanan dan keselamatan, serta evaluasi kinerja pelaksana. Kemudian disederhanakan menjadi dua bagian didalam Permenpan-RB Nomor 15 Tahun 2014.

Pada dasarnya, terdapat beragam alat ukur, tolok ukur, parameter, atau indikator untuk melihat kualitas layanan publik karena pihak yang menentukan kualitas beragam, berikut dengan sudut pandangnya. Secara sederhana dapat dikatakan kualitas pelayanan dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi pelanggan atas pelayanan yang kenyataannya mereka terima atau peroleh dengan pelayanan yang sesungguhnya mereka harapkan atau inginkan. Jika kenyataan lebih dari yang diharapkan, maka pelayanan dapat dikatakan bermutu. Sedangkan jika kenyataannya kurang dari yang diharapkan, maka pelayanan dapat dikatakan tidak bermutu. Apabila kenyataan sama dengan harapan maka pelayanan tersebut memuaskan.

Pelayanan publik akan memiliki kualitas pelayanan yang tinggi apabila acuan utama penyelenggaraannya selalu berorientasi kepada pengguna jasa. Kepuasan pelanggan harus selalu mendapat perhatian dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik, karena merekalah penguasa yang memberikan pelayanan, merekalah yang berhak atas pelayanan yang terbaik diberikannya. Untuk acuan penyelenggaraan pelayanan publik harus senantiasa berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Lembaga pemerintahan yang baik dinilai dari sejauhmana aktivitas lembaga mampu memberikan dampak positif terutama dalam pemberian layanan serta kesejahteraan bagi masyarakat. Hal tersebut dapat dinilai berdasarkan dua aspek yaitu tingkat inovasi yang berhasil diciptakan serta tingkat kinerja yang mampu dicapai berdasarkan penilaian stakeholders.

Sebagai wujud dari inovasi suatu lembaga pelayanan masyarakat seperti halnya kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, maka dalam bab ini

dianalisis keberhasilan tersebut melalui level inovasi dan pencapaian kinerja untuk program anjungan paspor mandiri (APM) yang menjadi focus dalam penelitian ini. Program inovatif tersebut akan dianalisis melalui kriteria yang dikemukakan oleh Sangkala (2013) dengan melihat lima strategi utama inovasi di dalam sektor pemerintahan dan juga dilihat dari standard pelayanan menurut Permenpan-RB Nomor 15 tahun 2014 sebagai berikut:

4.3.1.1 Strategi Inovasi dalam Pemerintahan

Program anjungan paspor mandiri (APM) ini dianggap menjadi sebuah inovasi sistem dan layanan dengan adanya perubahan desain layanan yang lebih menyederhanakan pelayanan pembuatan paspor dari sebelumnya. Sistem pelayanan paspor mandiri atau APM ini merupakan hasil desain dari kantor imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun yang merupakan satu-satunya yang ada di Indonesia.

Terkait keinovatifan dari suatu program, menurut Sangkala (2013) menunjukkan bahwa ada lima strategi utama di dalam sektor pemerintahan yaitu: (1) Layanan terintegrasi, dimana sektor publik menawarkan peningkatan sejumlah layanan, warga memiliki harapan tidak sederhana dimana warga meminta layanan yang disediakan disertai dengan kenyamanan. (2) Desentralisasi pemberian layanan dan monitoring layanan, akan membawa layanan lebih dekat dengan masyarakat dan biasanya membentuk kepastian terhadap tingkat permintaan yang tinggi sehingga meningkatkan kepuasan masyarakat atau pelaku bisnis. (3) Pemanfaatan kerjasama, bermakna sebagai pemerintahan yang inovatif untuk memenuhi peningkatan pemenuhan agar lebih efisien dalam pemberian layanan

publik, lebih kolaboratif antar organisasi dan juga terjadi kerjasama antar publik dan swasta. (4) Pelibatan warga Negara, Kewenangan pemerintahan yang inovatif harus merealisasikan peran pentingnya dengan mendorong peran warga untuk berpartisipasi dalam mendorong perubahan. Dan yang terakhir adalah, (5) Pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi.

Terkait fokus penelitian tersebut, penulis melakukan observasi dilapangan dengan menggunakan metode wawancara langsung kepada setiap informan yang telah ditentukan sebelumnya. Berikut pembahasan dari hasil temuan penulis dilapangan.

a. Layanan Terintegrasi

Untuk menilai apakah program inovatif ini berhasil diterapkan di kantor imigrasi, maka yang paling pertama untuk dikaji menurut Sangkala (2013) adalah melihat apakah layanan tersebut sudah terintegrasi sehingga dapat memudahkan petugas maupun masyarakat dan dapat memberikan dampak yang baik. Dampak dari program tersebut tidak hanya dilihat pada dampak yang terjadi pada lembaga tapi juga dilihat dari dampak yang dirasakan oleh masyarakat, semakin masyarakat mendapatkan manfaat positif pada program itu maka semakin inovatif lah suatu program.

Layanan terintegrasi bermaksud dimana sektor publik menawarkan peningkatan sejumlah layanan, warga memiliki harapan tidak sederhana dimana warga meminta layanan yang disediakan disertai dengan kenyamanan. Kewenangan publik seringkali mengintegrasikan produk dan layanan untuk

memenuhi kebutuhan dan harapan mereka. Misalnya penggunaan call center, email, kartu debit, e-Government dan lain-lain.

Sama seperti halnya inovasi yang dikeluarkan oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun yaitu Anjungan Paspor Mandiri (APM). Sistem APM ini menawarkan pelayanan yang berbeda dalam hal pengurusan paspor. Seperti yang dikemukakan oleh Bapak Darmunansyah selaku kepala kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sebagai berikut:

*“Di era sekarang ini masyarakat harus mendapatkan pelayanan yang maksimal, sehingga Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik itu menjadi acuan dalam pelayanan pembuatan paspor, karena disitu diatur bagaimana kepastian waktu, biaya, serta efisien dan efektif suatu layanan”.*¹³⁶

Selanjutnya, melalui rumusan Undang-Undang itu pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 96 tahun 2012 sebagai dasar penyelenggaraan pelayanan paspor terpadu, disitu juga diatur tentang pelayanan paspor mandiri. Sebagaimana penjelasan oleh informan yang sama diatas, bahwa:

*“Nah, berdasarkan rumusan UU itu Pemerintah mengeluarkan PP No. 96 tahun 2012 sebagai dasar penyelenggaraan pelayanan paspor terpadu, maka dari itu muncul lah ide inovasi yang bernama APM, dan APM inilah yang kami jalankan saat ini dalam pelayanan paspor”.*¹³⁷

Pernyataan tersebut di atas menunjukkan bahwa keseriusan direktorat jenderal imigrasi melalui kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dalam memberikan layanan yang maksimal, model pelayanan mandiri ini dianggap dapat mengatasi berbagai permasalahan yang ada untuk itu lahirlah program yang

¹³⁶Hasil Wawancara Bersama Kepala Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Darmunansyah, SH, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 11.30 Wib

¹³⁷Ibid, Hasil Wawancara Bersama Kepala Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Darmunansyah, SH, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 11.30 Wib

inovatif yaitu Anjungan Paspor Mandiri (APM). Pelayanan paspor APM ini merupakan perbaikan sistem layanan yang mengubah sistematika pelayanan sehingga lebih menguntungkan dari segi waktu bagi pemohon paspor dan mengurangi interaksi antara pemohon dan petugas. Diharapkan dengan sistem ini, pemohon dapat diuntungkan dengan proses yang tidak berbelit-belit dan memakan waktu.

Inti dari sistem layanan paspor mandiri ini adalah adanya penyederhanaan alur pelayanan dari yang sebelumnya dianggap berbelit-belit, banyak tindak percaloan, waktu yang lama, maka dengan program inovatif ini kantor imigrasi memberikan kemudahan akses bagi setiap pemohon berupa penyederhanaan layanan. Seperti yang dikemukakan oleh Kepala Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Bapak Darmunansyah sebagai berikut:

*“Jadi, sistem layanan APM ini memberikan penyederhanaan layanan bagi pemohon paspor, pemohon paspor tidak perlu antrian panjang di pagi hari dan layanan dapat diakses 24 jam non-stop, pemohon dapat menentukan sendiri jadwal kedatangan untuk foto dan wawancara dengan menentukan sendiri tanggal dan jam yang diinginkan jadi tidak perlu lagi menunggu tanpa adanya kepastian waktu, selanjutnya pemohon tidak perlu menulis formulir permohonan paspor jadi pemohon paspor cukup menyelesaikan permohonan paspor hanya dengan datang satu kali ke kantor imigrasi”.*¹³⁸

Kemudian, masih dengan informan yang sama menjelaskan bahwa:

“Hal tersebut tentu berbeda dengan pengurusan sebelumnya, perbedaanya dengan permohonan paspor yang dulu itu ada pada alur layanan, dulunya orang kalau mengurus paspor datang ambil nomor antrian, ambil blanko terus stor berkas setelah itu pulang nanti besok baru datang kembali untuk foto, sidik jari, wawancara terus diberikan slip pembayaran, pembayarannya pun dilakukan di kantor, sekarang tidak lagi pembayaran

¹³⁸Ibid, Hasil Wawancara Bersama Kepala Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Darmunansyah, SH, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 11.30 Wib

dilakukan di bank yang telah ditunjuk. setelah itu nanti datang kembali ke kantor 4-7 hari kerja setelah melakukan pembayaran. Nah kalau seperti ini hitung-hitung pemohon datang sebanyak tiga kali hanya untuk mengurus paspor, makanya dari itu dengan program ini kita lebih memberikan kepastian waktu pada pemohon. Pemohon cuma datang sehari saja permohonan paspor bisa selesai tentunya dengan persyaratan yang lengkap, apa lagi saat ini kita kan sudah masuk era IT nah pemohon juga bisa menggunakan paspor online baik baru maupun perpanjangan.¹³⁹

Pernyataan tersebut diatas senada dengan apa yang disampaikan oleh Kasi Lantaskim, Bapak Kristian beliau menjelaskan bahwa:

“Sistem APM ini merupakan satu produk unggulan dari Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, artinya ini untuk lebih menyederhanakan layanan yang tadinya orang datang tiga kali ke kantor sekarang ini cukup satu kali saja. kemudahan dalam pengurusan paspor di imigrasi ini kita sudah sosialisasikan baik melalui web imigrasi, kita juga sudah meminta bantuan Pemerintah Daerah setempat untuk mensosialisasikan kepada masyarakat, media cetak bahkan kita selalu memberikan arahan kepada pemohon langsung di kantor ini. Usaha itu adalah upaya pemerintah memberikan layanan prima kepada masyarakat, apa lagi saat ini pengurusan paspor itu meningkat tentunya tidak lepas dari perekonomian yang meningkat sehingga tiap hari kantor ini ramai dalam pengurusan paspor”¹⁴⁰

Berdasarkan hasil wawancara di atas, hal ini sesuai dengan yang terlaksana dilapangan bahwa dalam pelaksanaannya pelayanan anjungan paspor mandiri (APM) memberikan kemudahan kepada pemohon, pemohon dapat menyelesaikan permohonan paspor satu hari dengan syarat berkas yang lengkap mulai dari alur pendaftaran, biometrik wawancara, pembayaran serta pengambilan paspor 3 hari kerja terhitung setelah melakukan pembayaran di bank.

¹³⁹Ibid, Hasil Wawancara Bersama Kepala Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Darmunansyah, SH, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 11.30 Wib

¹⁴⁰Hasil Wawancara Bersama Kasi Lantaskim, Kristian, Pada Tanggal 9 April 2019 Pada Pukul 10.45 Wib

Sesuai penjelasan informan bahwa inovasi anjungan paspor mandiri (APM) ini terletak pada penyederhanaan alur sehingga terjadi banyak perubahan, seperti pada table berikut:

Tabel IV.11
Perbandingan Sebelum dan Sesudah APM

NO	SEBELUM	SESUDAH
1.	Pemohon antri sejak pagi hari untuk mendapatkan nomor antrian dan map permohonan	Pemohon tidak perlu datang pagi untuk antri nomor antrian dan map
2.	Pemohon mengisi formulir secara manual	Formulir dicetak oleh petugas wawancara
3.	Tidak ada kepastian waktu tunggu untuk foto dan wawancara	Pemohon hanya menunggu 15 menit untuk dilayani sesuai dengan jadwal (tanggal dan jam) yang dipilih sendiri oleh pemohon.
4.	Satu booth terdiri dari 2 petugas	Satu booth terdiri dari 1 petugas
5.	Petugas menginput data dan scan berkas permohonan secara manual	Petugas hanya memverifikasi data yang telah diinput dan discan oleh pemohon di unit APM
6.	Menunggu billing manual	Informasi billing melalui sms gateway
7.	Menanyakan langsung penyelesaian paspor	Informasi paspor selesai melalui sms gateway
8.	Pekerjaan petugas tidak terukur	Pekerjaan petugas terukur karena mengetahui berapa orang yang akan dilayani
9.	Ruang tunggu sesak pemohon	Ruang tunggu tidak sesak
10.	Pemohon pekerja/pelajar harus izin sehari penuh	Hanya izin pada saat jadwal foto dan wawancara yang pemohon pilih sendiri pada unit APM
11.	Jam pelayanan dari 08.00 s/d 16.00, dengan jumlah petugas 4 orang maksimal 70-80 kuota permohonan/hari	Jam pelayanan dari 08.00 s/d 16.00, dengan jumlah petugas 4 orang maksimal 145 kuota permohonan/hari

Sumber: Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Tahun 2018

Dari tabel tersebut terlihat jelas perbedaan yang muncul setelah adanya program inovatif ini. Tentunya dengan adanya program ini masyarakat diupayakan dapat terbantu dalam hal permohonan paspor melihat meningkatnya

permintaan paspor tiap tahunnya. Sesuai dengan penjelasan informan dengan adanya layanan ini masyarakat lebih mudah dalam mengajukan permohonan paspor tanpa harus mengisi formulir di kantor imigrasi.

Dari hasil wawancara dan penjelasan di atas kelihatannya inovasi pelayanan APM bisa disimpulkan telah sukses dan berhasil dilaksanakan dalam mewujudkan layanan yang terintegrasi serta memberikan perubahan dengan memudahkan atau menyederhanakan pemohon dalam mengurus paspor. Namun, analisis penulis terkait pelayanan APM tidak hanya sampai pada kesimpulan yang ditarik dari hasil wawancara kepada pegawai di Kantor Imigrasi saja, penulis juga mencari fakta dilapangan terkait pelayanan APM tersebut.

Terkait tentang program inovasi anjungan paspor mandiri (APM) dari pengamatan dan temuan penulis dilapangan, sampai saat ini masih terdapat beberapa kekurangan dalam beberapa indikator, hal ini dibuktikan dari hasil wawancara dan observasi, dimana menunjukkan ketidaksesuaian antara harapan dengan praktek yang terjadi dilapangan serta aturan yang berlaku dalam hal ini SOP didalam pengurusan paspor.

pada dasarnya program inovasi anjungan paspor mandiri ini memberikan efesiensi waktu bagi setiap pemohon yang sesuai dengan standar operasional prosedur dari APM ini. Namun dalam kenyataan dilapangan masih banyak keluhan dari masyarakat seperti adanya pembatasan layanan. Melalui hasil observasi penulis, salah satu informan menjelaskan bahwa:

*“Saya mau mengurus perpanjangan paspor tapi sudah tidak bisa dilayani lagi karena katanya kouta untuk hari itu sudah habis, ini sebenarnya yang menjadi penghalang bagi kita karena dibatasi”.*¹⁴¹

Hal senada juga disampaikan oleh informan yang lainnya, pemohon juga mengeluhkan adanya pembatasan kouta, dari hasil wawancara pemohon menuturkan bahwa:

*“Saya tidak memiliki masalah terkait pemberkasan hanya saja terjadi pembatasan kouta padahal saya sudah datang sesuai dengan jadwal yang telah saya pilih sebelumnya, terkait dengan petugas sudah memberikan pelayanan dengan baik dan ramah”.*¹⁴²

Memcermati hasil wawancara tersebut, penulis menilai bahwa dalam proses pelayanan yang terjadi dengan adanya program anjungan paspor mandiri ini memudahkan masyarakat dalam mengurus paspor akan tetapi masih banyak keluhan dimasyarakat mengenai pembatasan layanan yang diberikan oleh pihak imigrasi, dari hasil wawancara tersebut penulis mengkonfirmasi hal itu kepada pihak imigrasi, dalam hal ini penulis bertanya kepada kepala seksi lalu lintas keimigrasian (Lantaskim) bapak Kristian, beliau mengatakan bahwa:

“Memang untuk masalah pembatasan layanan itu sudah aturan yang diberikan kepada kami dari dirjen imigrasi bahwa dalam sehari kerja itu kita melayani maksimal 145 pemohon dan itupun sesuai dengan kemampuan petugas kita, hitungannya paling cepat kita melayani pemohon itu 15 menit tapi inikan layanan terintegrasi secara nasional nah kalau jaringan lancar bisa dapat 15 menit tapi kalau ada masalah jaringan bisa lebih lama untuk melayani 1 orang saja kita bahkan bisa layanannya 40 menit perorangnya karena data biometrik itu harus akurat jangan sampai orang ini punya paspor ganda, paspor hilang atau dicekal keluar negeri

¹⁴¹Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mas Doni, Pada Tanggal 8 April 2019 Pada Pukul 12.45 Wib

¹⁴²Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Pak Hasim, Pada Tanggal 9 April 2019 Pada Pukul 13.00 Wib

dari pihak KPK, POLRI, Kejaksaan atau punya utang kredit diperbangkan”¹⁴³

Penulis juga mencoba mengkonfirmasi dengan bidang yang secara teknis menangani masalah tersebut dan jawaban serupa juga disampaikan oleh bapak Yogi Prayogi selaku Kasubsi Lantaskim, beliau menambahkan bahwa:

“Pihak kantor imigrasi juga melihat kemampuan petugas dan batas jam kerja dalam pengurusan paspor, batas jam kerja itu berakhir pukul 16.00 tapi bisa dilihat ada bahkan kita sampai melayani pukul 7 malam, jadi kita juga harus pertimbangkan setiap pegawai kan punya keluarga jadi diperhitungkan bahwa pukul 16.00 itu layanan sudah berakhir yah paling lambat pukul 17.00 kita sudah bisa kembali kerumah”¹⁴⁴

Keluhan masyarakat tidak saja hanya pada pembatasan jumlah kouta, penulis mendapatkan fakta dilapangan bahwa ada beberapa keluhan dari masyarakat yang bertempat tinggal di pulau-pulau yang tidak satu daratan dengan kantor imigrasi, bahwa memang sudah ada diletak mesin APM di pulau Moro dan Tanjung Batu tetapi ada beberapa pemohon yang penulis temukan bahwa mereka awalnya sudah mengisi data pada mesin APM yang berada di tempat tinggal mereka, tetapi ketika ingin melakukan foto dan wawancara mereka tidak di terima oleh petugas dengan alasan datanya belum terdaftar, padahal mesin APM yang berada di Pulau Moro dan Tanjung Batu sudah terintegrasi datanya pada kantor imigrasi yang berada di Tanjung Balai Karimun. Hal-hal seperti ini banyak penulis temukan baik itu pemohon dari Pulau Moro maupun Pulau Kundur. Ketika di tanyakan kepada pihak imigrasi mereka mengatakan bahwa:

¹⁴³Hasil Wawancara Bersama Kasi Lantaskim, Kristian, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 14.00 Wib

¹⁴⁴Hasil Wawancara Bersama Kasubsi Lantaskim, Yogi Prayogi, Pada Tanggal 12 April 2019 Pada Pukul 09.50 Wib

*“hal-hal semacam itu memang pernah ditemukan, itu karena ada masalah teknis, kadang-kadang ada gangguan pada sistem dan jaringan kita, sempat juga mesin APM kita dua kali mengalami konslet akibat cuaca buruk, mesin APM kita pernah tersambar petir, namanya juga alat buatan manusia tentu terdapat kekurangan dan kendala di dalam pengoperasiannya”.*¹⁴⁵

Mencermati hasil wawancara diatas, penulis beranggapan tingginya minat masyarakat dalam mengurus paspor tidak dapat dipungkiri tiap tahunnya semakin meningkat, keluhan masyarakat adanya pembatasan layanan menjadi bukti partisipasi masyarakat yang begitu tinggi di dukung oleh layanan paspor yang memberikan kepastian waktu, biaya dan kesamaan hak sehinggah berdampak pada efisien dan efektif layanan yang didapatkan oleh masyarakat. Selanjutnya, pentingnya sistem yang kuat dalam suatu inovasi sangat diperlukan agar dalam mewujudkan layanan yang terintegrasi tidak mendapatkan kendala yang signifikan.

Seperti yang sebelumnya penulis sampaikan diatas bahwa, dampak dari program tersebut tidak hanya dilihat pada dampak yang terjadi pada lembaga tapi juga dilihat dari dampak yang dirasakan oleh masyarakat, semakin masyarakat mendapatkan manfaat positif pada program itu maka semakin inovatif lah suatu program. Dari hasil temuan penulis, penulis melihat bahwa dari segi dampak kelembagaan, dengan adanya program APM ini lebih memudahkan kepada setiap pegawai dalam melayani pemohon karena pelayanan tidak lagi berpusat pada satu titik melainkan terus berjalan sehinggah pegawai lebih produktif dalam melayani terlebih lagi dengan meningkatnya pemohon paspor ditiap bulan-bulan tertentu.

¹⁴⁵Hasil Wawancara Bersama Kasi Lantaskim, Kristian, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 14.00 Wib

Sebagaimana penjelasan yang disampaikan oleh Kasubsi Lantaskim, Bapak Yogi Prayogi sebagai berikut:

*“Dengan APM ini dapat mempermudah dan mempersingkat alur proses permohonan paspor, karena sebagian besar tugas dari petugas sudah dilakukan pemohon sendiri pada saat berada di mesin APM itu, jadi memang program ini sudah terintegrasi ke sistem dan sebagian besar kegiatannya sudah dilakukan oleh pemohon sendiri, jadi semacam pemohon sudah men-scan persyaratan terus pertanyaan-pertanyaannya sudah dijawab sendiri oleh pemohon pada saat mengisi atau melakukan pendaftaran melalui APM ini”.*¹⁴⁶

Sementara untuk manfaat dari sisi masyarakat, secara umum sudah baik dengan melihat indikator kepastian waktu dan kepastian layanan yang diberikan oleh pihak imigrasi. Melalui program APM ini masyarakat lebih diberikan efisiensi waktu dengan hanya cukup datang sekali saja ke kantor imigrasi dalam mengurus paspor karena adanya penyederhanaan layanan, yang dulunya masyarakat harus datang tiga kali sekarang cukup sekali saat melakukan foto dan wawancara saja dan untuk pengambilan paspor bisa dikirim langsung. Juga dapat penulis katakan bahwa dengan program anjungan paspor mandiri (APM) ini pemohon lebih bisa mandiri dalam pengurusan paspor, karena pemohon dituntut untuk mengisi sendiri daftar pertanyaan-pertanyaan yang ditanyakan kedalam mesin APM yang telah disediakan.

Sejalan dengan keberhasilan tersebut tentunya yang masih perlu mendapatkan perhatian serius kedepannya adalah sosialisasi terkait program APM ini karena dari hasil temuan penulis meskipun pihak imigrasi sudah sering

¹⁴⁶Hasil Wawancara Bersama Kasubsi Lantaskim, Yogi Prayogi, Pada Tanggal 12 April 2019 Pada Pukul 09.50 Wib

melakukan sosialisasi akan tetapi belum terjadi transformasi pengetahuan kepada masyarakat sehingga masyarakat masih belum mengetahui tentang program ini.

Berdasarkan penjelasan diatas, menurut hemat penulis bahwa jika program tersebut berdampak positif kepada masyarakat maka output yang dihasilkan adalah produktifitas layanan, oleh sebab itu dari hasil observasi penulis beranggapan bahwa sistem antrian dengan menggunakan sistem pembatasan kuota dianggap sudah relevan dengan mengakumulasi jumlah pegawai/petugas loket dimasing-masing bidang, mulai dari loket permohonan, loket wawancara, sidik jari dan loket foto.

Berlakunya aturan pembatasan kuota akan berjalan maksimal jika ada komunikasi dan koordinasi kepada semua pihak, baik itu kepada pengguna layanan maupun pihak imigrasi dalam memberikan informasi terkait alasan pembatasan kuota layanan. Menggunakan sistem antrian serta pembatasan kuota akan memberikan keteraturan dalam pelayanan paspor, olehnya itu pihak imigrasi dalam melaksanakan layanan harus sesuai prosedur yang ada yaitu pelayanan paspor mulai dibuka sesuai jam kantor. Perlunya ketegasan bagi pihak imigrasi dalam hal sistem antrian agar tidak terjadi kesalahpahaman antar pengguna layanan menjadi faktor penting karena dengan melihat pengguna layanan yang begitu banyak, kendala-kendala yang kecilpun akan mempengaruhi efektif dan efesiensi layanan termasuk sistem antri.

Melalui pandangan tersebut, jika melihat dari indikator layanan terintegrasi yang dikemukakan oleh Sangkala (2013) perubahan yang baik dari adanya program inovatif APM ini tidak hanya dirasakan oleh masyarakat

melainkan juga dirasakan oleh lembaga dalam hal ini kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sebagai penyedia jasa, adanya peningkatan pemohon paspor tiap bulannya sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya serta efektif dan efisiensi suatu layanan. Bagi kelembagaan produktifitas kerja pegawai menjadi dampak yang baik setelah berlakunya program APM ini. Dengan demikian, maka dapat penulis simpulkan bahwa secara umum untuk indikator Layanan Terintegrasi sudah terlaksana dengan baik.

b. Desentralisasi layanan dan monitoring layanan

Desentralisasi pemberian layanan dan monitoring layanan, akan membawa layanan lebih dekat dengan masyarakat dan biasanya membentuk kepastian terhadap tingkat permintaan yang tinggi sehingga meningkatkan kepuasan masyarakat atau pelaku bisnis. Desentralisasi layanan mendorong pengembangan ekonomi baru. Desentralisasi layanan meningkatkan partisipasi warga dan meningkatkan kepercayaan dalam pemerintahan.

Serangkaian dampak yang ada setelah berlakunya program inovatif yaitu anjungan paspor mandiri (APM) ini penulis beranggapan bahwa sesuai dengan analisis praktek yang sukses menurut Sangkala (2013) dalam melaksanakan inovasi bahwa untuk menilai keinovatifan suatu program dilihat dari seberapa dekat inovasi itu dapat di akses dan seberapa besar dampak positif yang dirasakan oleh masyarakat, sehingga dalam proses penerapannya penulis menilai kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun belum inovatif dalam melayani dan tidak sesuai apa yang diharapkan oleh tujuan dari program tersebut.

Hal tersebut penulis sampaikan bukan mengada-ada dan tanpa alasan, tetapi itu fakta di lapangan yang penulis temukan, bahwa program anjungan paspor mandiri (APM) belum dekat keberadaannya dengan masyarakat, bisa dibayangkan dengan jumlah pulau sebanyak 249 pulau dan terdapat 78 pulau yang berpenghuni di Kabupaten Karimun sementara mesin APM hanya terdapat di tiga pulau besar yang ada di karimun dan itu tidak cukup untuk menjangkau luasnya wilayah Kabupaten Karimun yang begitu luas dan banyak tersebar pulau-pulau di dalamnya.

Seharusnya dengan adanya program inovatif disuatu instansi bisa membuat suatu pelayanan itu lebih dekat dengan masyarakat, kenyataannya belum bisa terealisasi oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, hal ini disampaikan oleh salah satu informan bahwa:

“Saya belum merasakan adanya suatu inovasi yang di buat oleh kantor imigrasi, karena tidak ada perbedaan yang signifikan antara pengurusan yang dulu dengan sekarang, masih saja saya harus datang berkali-kali ke kantor imigrasi untuk membuat paspor karena di tempat tinggal kami belum terdapat mesin APM tersebut”.¹⁴⁷

Persoalan yang sama juga di rasakan oleh masyarakat di berapa pulau lainnya, mereka mengeluhkan karena inovasi yang dikeluarkan belum bisa menjangkau semua kalangan masyarakat, karena mesin yang disediakan belum tersebar keseluruh pulau yang ada di Kabupaten Karimun, hanya pulau-pulau besar yang diletakan mesin APM tersebut, salah satu informan mengatakan:

“Tetap saja kami masih harus mengeluarkan ongkos untuk menyebrang ke pulau yang sudah disediakan mesin APM tersebut, padahal jarak pulau

¹⁴⁷Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Buk Azlin, Pada Tanggal 10 April 2019 Pada Pukul 14.15 Wib

yang disediakan mesin APM dengan kantor imigrasi tidak terlalu jauh berbeda, itu berarti bagi kita tidak terlalu membantu”.¹⁴⁸

Dari hasil pengamatan dan penjelasan beberapa informan tersebut penulis mencoba meminta jawaban dan solusi dari kantor imigrasi terkait dengan persoalan tersebut dan mendapatkan tanggapan dari Kasi Lantaskim Bapak Kristian, beliau mengatakan bahwa:

“Hal itu memang benar terjadi karena mesin APM yang disediakan baru di tiga pulau besar yang dianggap bisa di jangkau dan dirasakan lebih dekat dengan masyarakat jika dibandingkan dengan sebelumnya yang mana semua pengurusan harus langsung datang ke kantor imigrasi, bahwa masih belum bisa dirasakan oleh semua kalangan itu benar terjadi, kedepan jika tidak ada perubahan kita akan tambah mesin untuk di pulau-pulau yang belum ada”.¹⁴⁹

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa sudah ada upaya dari kantor imigrasi untuk memudahkan masyarakat dalam pengurusan paspor dengan memasang mesin APM di pulau-pulau besar yang ada di wilayah kerja kantor imigrasi, namun hal itu belum bisa dirasakan manfaatnya oleh seluruh pemohon karena mengingat luasnya wilayah Kabupaen Karimun dan banyaknya pulau-pulau kecil yang tersebar diwilayah kerja kantor imigrasi, hal itu yang menjadi kendala kantor imigrasi dalam menerapkan program inovatif yaitu anjungan paspor mandiri (APM) tersebut.

Selanjutnya apakah dengan program inovatif ini bisa meningkatkan rasa kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah atau instansi pemberi pelayanan, hal ini dapat kita lihat dari partisipasi masyarakat di dalam pengurusan paspor,

¹⁴⁸Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Pak Bujang, Pada Tanggal 12 April 2019 Pada Pukul 15.10 Wib

¹⁴⁹Hasil Wawancara Bersama Kasi Lantaskim, Kristian, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 14.00 Wib

bahwa setiap tahunnya terjadi peningkatan jumlah pemohon itu dikarenakan adanya kepastian layanan yang diberikan oleh kantor imigrasi, pemohon cukup hanya datang sekali untuk di foto dan wawancara, tidak perlu datang berulang kali dan tidak ada kepastian waktunya seperti sebelumnya.

*“Sekarang semua sudah terukur, kapan pemohon harus datang untuk foto dan wawancara, dan ketika selesai pemohon tidak perlu datang ke kantor imigrasi untuk menanyakan paspor sudah selesai atau belum karena pemohon akan mendapatkan informasi lewat sms jika paspor sudah selesai, dan itu bisa dikirim melalui pos jika pemohon tidak bisa mengambilnya karena alasan kesibukan dan hal lainya”.*¹⁵⁰

Setelah penulis turun kelapangan dan mencari fakta-fakta dilapangan terhadap pernyataan yang diberikan oleh pihak kantor imigrasi ternyata hal tersebut benar terjadi dan memang dirasakan manfaatnya oleh masyarakat atau pemohon paspor, salah satu informan mengatakan bahwa:

*“Ada perbedaan pelayanan yang sekarang dengan sebelumnya, dulu tidak ada kepastian bahkan paspor kita bisa sampai berbulan-bulan tidak ada kejelasan, namun sekarang tidak lebih dari satu minggu kita sudah mendapat kabar bahwa paspor sudah selesai, dan kita cukup puas dengan pelayanan yang diberikan”.*¹⁵¹

Hal senada juga disampaikan oleh informan lainya bahwa:

*“Sudah ada perbaikan-perbaikan terkait dengan pelayanan pengurusan paspor pada kantor imigrasi tanjung balai karimun, dan kita diberikan ruang untuk menilai kinerja dari petugas kantor imigrasi yang sebelumnya saya mersakan itu tidak disediakan, dan dapat dikatakan bahwa dengan adanya inovasi ini sedikit bisa membantu dalam hal pengurusan paspor”.*¹⁵²

¹⁵⁰Hasil Wawancara Bersama Kasi Lantaskim, Kristian, Pada Tanggal 9 April 2019 Pada Pukul 10.45 Wib

¹⁵¹Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mas Iwan, Pada Tanggal 19 April 2019 Pada Pukul 10.20 Wib

¹⁵²Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Buk Rukiah, Pada Tanggal 8 April 2019 Pada Pukul 13.30 Wib

Dari beberapa wawancara dan penjelasan diatas dapat penulis tarik benang merahnya bahwa dengan adanya inovasi anjungan paspor mandiri (APM) dapat membantu pihak imigrasi dalam memberikan pelayanan yang baik dan hal tersebut juga sangat dirasakan manfaatnya oleh sebagian masyarakat, walaupun masih terdapat kendala-kendala di dalam pelaksanaannya, karena mengingat luasnya wilayah dan banyaknya pulau-pulau yang tersebar sehingga inovasi anjungan paspor mandiri (APM) ini belum bisa menjangkau dan dirasakan manfaatnya oleh seluruh masyarakat Kabupaten Karimun khususnya.

Serangkaian dampak yang ada setelah berlakunya program inovatif yaitu anjungan paspor mandiri (APM) ini penulis beranggapan bahwa sesuai dengan analisis praktek yang sukses menurut Sangkala (2013) dalam melaksanakan inovasi bahwa untuk menilai keinovatifan suatu program dilihat dari seberapa dekat inovasi itu dapat di akses dan seberapa besar dampak positif yang dirasakan oleh masyarakat, sehingga dalam proses penerapannya penulis menilai kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun belum inovatif dalam melayani dan tidak sesuai apa yang diharapkan oleh tujuan dari program tersebut.

Kesimpulan tersebut penulis analisis dari fakta yang penulis dapatkan dilapangan. Karena inovasi anjungan paspor mandiri (APM) yang dikeluarkan oleh kantor imigrasi belum bisa dirasakan manfaatnya oleh sebagian besar masyarakat, hal itu dikarenakan belum menyebarnya mesin APM yang di letakkan di pulau-pulau yang ada di Kabupaten Karimun, hanya ada di tiga pulau besar saja. Itu artinya sama saja masyarakat harus beberapa kali datang untuk mengurus

paspor ke kantor imigrasi, yang harusnya dengan APM para pemohon cukup satu kali saja datang ke kantor imigrasi.

Melalui pandangan tersebut, jika melihat dari indikator Desentralisasi Layanan dan Monitoring Layanan yang dikemukakan oleh Sangkala (2013) harusnya program inovatif bisa membawa layanan lebih dekat dengan masyarakat dan biasanya membentuk kepastian terhadap tingkat permintaan yang tinggi sehingga meningkatkan kepuasan masyarakat. Namun dapat disimpulkan bahwa jika dilihat dari indikator diatas bahwa program APM belum dapat dikatakan berhasil karena manfaatnya belum bisa dirasakan oleh sebagian besar masyarakat, oleh karena itu secara umum untuk indikator Desentralisasi Layanan dan Monitoring Layanan belum bisa terlaksana dengan baik.

c. Pemanfaatan Kerjasama

Konsep dari suatu program inovatif adalah program yang mampu mengkorelasikan antara semua *stakeholder* yang dapat mendukung tercapainya tujuan dari program inovatif itu. Sehingga dalam pelaksanaan program anjungan paspor mandiri, menurut Sangkala (2013), program yang baru dianggap inovatif dinilai dari sejauh mana lembaga pelayanan publik itu memanfaatkan kerjasama atau bekerjasama dalam menyelenggarakan program tersebut.

Pemanfaatan kerjasama, bermakna sebagai pemerintahan yang inovatif untuk memenuhi peningkatan pemenuhan agar lebih efisien dalam pemberian layanan publik, lebih kolaboratif antar organisasi dan juga terjadi kerjasama antar publik dan swasta. Misalnya kolaborasi dengan organisasi bisnis dalam upaya mempromosikan efisiensi dan kualitas layanan administrasi publik.

Menjadi suatu keharusan pada saat ini agar pemerintah dapat mewujudkan sistem pemerintahan yang baik (*good governance*). Untuk itu pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik tidak lagi menganggap bahwa tugas layanan harus dilakukan sendiri melainkan perlu adanya kerjasama kepada pihak swasta dan masyarakat dalam menjalannya proses layanannya. Pemerintah sebagai pelayan publik, diharapkan mampu bekerja secara optimal dengan adanya sinergi dengan pihak non-pemerintah seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar.

Sesuai dengan analisis menurut Sangkala (2013) untuk melihat keberhasilan inovasi dalam pemerintahan ada lima strategi yang harus dilakukan salah satunya adalah pemanfaatan kerjasama, hal ini bermakna kita akan melihat sejauhmana kerjasama dan keterlibatan berbagai pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi program yang dikembangkan. Unsur ini mencerminkan unsur partisipasi masyarakat dalam pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan. Penilaiannya diukur dari sejauhmana tingkat kerjasama yang terjadi yaitu semakin tinggi tingkat kerjasama antara pemerintah dengan pemangku kepentingan lainnya, maka semakin baik level inovasi program tersebut.

Berdasarkan wawancara penulis kepada Kasi Lantaskim, Bapak Kristian dalam menyelenggarakan program APM ini telah dibangun kerjasama dengan beberapa pihak terkait, sebagaimana penjelasan beliau berikut:

“Kerjasama yang dibangun dan paling nampak adalah kerjasama dengan perbankan dalam pembayaran pembuatan paspor, dan pihak Kantor Pos dalam hal pengiriman. Perbankan yang ditunjuk ialah Bank Nasional Indonesia (BNI) seperti yang saya jelaskan sebelumnya bahwa kalau soal kerjasmama/mitra tentu mitra kita adalah masyarakat itu sendiri tapi selain

*itu kita juga bermitra dengan bank BNI untuk pembayaran biar lebih efektif kalau soal lintas batas pasti kita bermitra dengan pemerintah setempat juga seperti lembaga kejaksaan, polri, kedutaan besar, KPK, dan lain sebagainya, dan mereka merespon positif setiap usaha baik kita”.*¹⁵³

Informasi yang sama juga disampaikan oleh Kasubsi Lantaskim Bapak Yogi Prayogi, beliau mengatakan bahwa:

*“Kerjasama kita itu selama dalam proses APM berjalan itu tidak terlepas dari lintas batas, dan kita bekerjasama dengan pihak terkait yaitu pemerintah. Kalau untuk pembayarannya sendiri kita kerja sama dengan bank BNI, jadi kalau dulu membayarnya di sini sekarang silahkan pemohon membayar dibank BNI, dalam hal pengiriman kita berkerjasama dengan pihak Pos dalam hal ini PT. Pos Indonesia”.*¹⁵⁴

Mencermati dari beberapa pernyataan informan diatas, ini menegaskan bahwa dalam pelaksanaan program anjungan paspor mandiri (APM), pihak kantor imigrasi sudah menetapkan PT. Pos Indonesia dalam hal pengiriman dan Bank BNI (Bank Nasional Indonesia) sebagai mitra dalam pembayaran paspor, hal ini dianggap lebih baik untuk menghindari banyaknya keluhan masyarakat terkait tindak percalo dan keberagaman pembayaran sehingga pada saat ini pembayaran untuk pembuatan paspor sudah mendapatkan kepastian biaya yang wajib dibayar oleh para pemohon paspor, pembayaran ini bisa dilakukan baik itu di bank via teller ataupun ATM yang berada dekat dari lingkungan pemohon paspor.

Setelah dikonfirmasi kepada masyarakat terkait pernyataan pihak imigrasi diatas ternyata memang benar adanya, hanya saja masih banyak harapan dari

¹⁵³Hasil Wawancara Bersama Kasi Lantaskim, Kristian, Pada Tanggal 9 April 2019 Pada Pukul 10.45 Wib

¹⁵⁴Hasil Wawancara Bersama Kasubsi Lantaskim, Yogi Prayogi, Pada Tanggal 12 April 2019 Pada Pukul 09.50 Wib

masyarakat kepada pihak imigrasi, seperti yang disampaikan oleh salah satu informan sebagai berikut:

*“Kalau bisa ada Bank disekitar area kantor imigrasi, karena untuk pembayaran sekarang tidak lagi membayar kepada petugas, kita langsung diarahkan untuk membayar lewat Bank, kalau seperti ini yang terlaksana harusnya ada juga Bank yang berada di lingkungan kantor, biar tidak susah-susah orang membayar diluar”.*¹⁵⁵

Dari penuturan informan diatas penulis coba sampaikan keluhan atau harapan dari masyarakat terkait hal tersebut kepada pihak kantor imigrasi dan mendapatkan respon atau penjelasan dari pihak kantor imigrasi sebagai berikut:

*“Kalau pembayaran di BNI untuk mencari perbankan di dalam lingkungan kantor memang tidak ada tapi kita sudah menyiapkan ATM BNI di halaman parkir kendaraan kantor imigrasi disitu ada satu ATM, saya kira kalau hanya untuk membayar ATM itu sudah cukup, lagi pula mekanismenya adalah setelah selesai foto dan wawancara baru diperkenankan membayar terus nanti datang kembali ke kantor untuk mengambil paspor yang sudah jadi. Nah kalau seperti ini banyak pemohon yang lebih memilih untuk mebayar di dekat rumah pemohon jadi kurang yang menggunakan ATM di sini”.*¹⁵⁶

Berdasarkan hasil temuan lapangan, kerjasama yang terjadi antara pihak perbankan, pos dan imigrasi dalam menyelenggarakan APM ini sudah berjalan dengan baik, dengan terselenggaranya keterbukaan publik dan kejelasan biaya dalam pembuatan paspor sehingga unsur dan nilai dari trilogi *good governance* sudah ada dalam kerjasama ini, bahkan tidak hanya itu kerjasama ini pula sudah berjalan bersama dengan pihak pemerintah daerah setempat serta masyarakat itu

¹⁵⁵Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mbak Anggi, Pada Tanggal 8 April 2019 Pada Pukul 15.00 Wib

¹⁵⁶Hasil Wawancara Bersama Kasubi Lantaskim, Yogi Prayogi, Pada Tanggal 12 April 2019 Pada Pukul 14.00 Wib

sendiri sebagai pihak pengguna layanan. Hal ini memberikan gambaran bahwa adanya gaya manajemen partisipatif dari seluruh pemangku kepentingan yang ada.

Pernyataan diatas memang benar dilakukan oleh pihak kantor imigrasi bahwa pemanfaatan kerjasama memang terjalin dengan baik, hal tersebut juga dibenarkan oleh Pemerintah Daerah setempat, bahwa memang terjalin hubungan yang baik antara kantor imigrasi dengan pemerintah daerah dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun, Bupati Karimun mengatakan bahwa:

“Hubungan antara Pemerintah Daerah dengan kantor imigrasi terjalin baik, kita juga membantu pihak imigrasi dalam hal sosialisasi program inovasi APM tersebut, mengingat luasnya wilayah dan persebaran pulau-pulau di Kabupaten Karimun ini, jadi saya manfaatkan para Lurah, Camat dalam membantu mensosialisasikan program APM tersebut, karna pada saat peluncuran pertama program ini saya ikut di undang dan hadir langsung Pak Dirjen pada saat itu”.¹⁵⁷

Sementara itu, kerjasama yang terbangun dengan lembaga negara lainnya seperti BPK, KPK, Kejaksaan merupakan kerjasama dalam rangka penegakan hukum manakala pemohon dicekal melakukan pemberangkatan keluar negeri, maka pihak imigrasi dapat mencekal pemohon tersebut melalui Undang-Undang yang berlaku. Untuk kerjasama kemitraan dengan POLRI dan kedutaan tiap negara sesuai hasil temuan penulis dari hasil wawancara kepada Kepala Kantor imigrasi Bapak Darmunansyah, beliau menuturkan bahwa:

“Kerjasama dengan pihak POLRI dan kedutaan setiap negara merupakan kerjasama yang sudah harus terlaksana dalam pengurusan paspor karena data biometrik pemohon yang diintegrasikan secara massal melalui jaringan internet yang akan mengklarifikasi serta menverifikasi data pemohon jika pemohon benar-benar tidak tersangkut oleh hukum. Jika pemohon

¹⁵⁷Hasil Wawancara Bersama Bupati Karimun, Bapak Aunur Rafiq, Pada Tanggal 20 April 2019 Pada Pukul 16.45 Wib

*memenuhi syarat dan data sudah dinyatakan valid maka pihak imigrasi baru bisa menerbitkan paspor sesuai permohonan yang ada sebelumnya”.*¹⁵⁸

Penelusuran terkait dengan kerjasama pihak kantor imigrasi dengan berbagai *stackholder* yang berkepentingan didalamnya tidak hanya sampai pada pernyataan diatas, penulis terus melakukan analisis dan mencari fakta-fakta dilapangan sehinggga sampai pada temuan bahwa masih adanya parktek percaloan didalam pengurusan paspor, hal ini penulis temukan dari beberapa pemohon paspor yang menggunakan jasa calo tersebut, dari beberapa pemohon yang menggunakan jasa calo tersebut pernyataan dan keterangannya hampir sama, salah satu informan menyampaikan bahwa:

*“Saya malas berurusan secara langsung, nanti pasti akan dipersulit oleh petugas, lebih baik menggunakan calo lebih mudah dan cepat selesai urusannya. Tak perlu nunggu sampai bebulan-bulan”.*¹⁵⁹

Dari temuan tersebut membuat penulis tertarik untuk menelusuri dan mencari fakta yang lebih mendalam terkait permasalahan tersebut, yang mana penulis sebelumnya beanggapan bahwa seharusnya dengan adanya inovasi APM yang salah satu tujuannya adalah untuk menghindari praktek percaloan harusnya tidak ditemukan lagi hal-hal semacam itu dan ternyata faktanya masih ada dan terjadi praktek tersebut didalam pengurusan paspor.

Setelah melakukan pengamatan yang mendalam dan akhirnya penulis berhasil bertemu dan mengkonfirmasi kebenaran dari informasi yang penulis

¹⁵⁸Hasil Wawancara Bersama Kepala Kantor Imigrasi, Bapak Darmunansyah, SH, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 11.30 Wib

¹⁵⁹Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mas Agus, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 15.15 Wib

dapatkan kepada salah seorang calo yang tidak mau disebutkan identitasnya tersebut, informasi yang penulis dapatkan dari calo tersebut bahwa:

*“Memang kami menjadi jembatan bagi para pemohon dalam hal pembuatan paspor, hal itu kami lakukan jika pemohon membutuhkan bantuan dan kami tidak pernah menawarkan hal tersebut, kita hanya membantu bagi pemohon yang membutuhkan bantuan kita, mungkin mereka merasa ada kesulitan dalam hal pengurusan paspor dan kita bantu untuk menyelesaikannya”.*¹⁶⁰

Hal senada juga disampaikan oleh rekannya yang lain, setidaknya penulis dalam hal ini berhasil bertemu dengan tiga orang calo yang bekerja, dan pernyataan mereka hampir serupa, mereka menetapkan harga yang bervariasi, sebagaimana pernyataan berikut:

*“Untuk pemohon paspor baru itu sekitar 750 ribu rupiah perpaspor, untuk pemohon yang memperpanjang atau pergantian buku baru itu bisa sampai 2 juta dan bahkan 3 jutaan tergantung kepada kesulitan didalam pengurusannya”.*¹⁶¹

Setelah penulis bertanya lebih dalam terkait dengan siapa mereka melakukan kerjasama penulis mendapatkan jawaban yang sangat mengejutkan, karena melalui sistem APM ini memang agak menyulitkan untuk melakukan praktek percaloan, pembayarannya langsung kepada Bank yang telah ditunjuk kecuali seperti sebelumnya pembayaran langsung dimuka dengan para petugas yang bekerja. Jadi, kalau bukan tanpa kerjasama yang kuat para calo tidak akan bisa beraksi dengan sistem yang seperti itu. Setelah penulis meminta keterangan ternyata para calo bekerja sama dengan pihak kantor imigrasi itu sendiri, tetapi

¹⁶⁰Hasil Wawancara Bersama Calo, Pada Tanggal 10 April 2019 Pada Pukul 13.00 Wib

¹⁶¹Hasil Wawancara Bersama Calo, Pada Tanggal 23 April 2019 Pada Pukul 12.30 Wib

bukan dengan para petugas dilapangan melainkan para petinggi yang berada di kantor imigrasi tersebut.

Dari hasil wawancara dan informasi yang penulis dapatkan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa masih lemahnya sistem anjungan paspor mandiri (APM) ini dalam mununtaskan praktek percaloan, hal itu terjadi juga tidak hanya pada sistem yang lemah melainkan kesadaran para oknum didalam lingkungan kantor imigrasi yang masih kurang, sehinggaln sebaik apapun inovasi yang dikeluarkan jika tidak ada kesadaran dari manusia/pemberi pelayan itu sendiri maka akan sia-sia.

Jadi, dalam hal pemanfaatan kerjasama dapatlah benang merah bahwa memang ada kerjasama yang baik antara beberapa (*stackholder*) baik itu antara kantor imigrasi dengan masyarakat maupun pihak kantor imigrasi dengan lembaga negara lainnya dan bahkan pemerintah daerah setempat di dalam pelaksanaan inovasi anjungan paspor mandiri (APM) yang kita lihat sangat baik dan berdampak positif. Namun, juga terdapat hubungan atau kerjasama yang tidak baik yang dilakukan oleh kantor imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun dalam hal ini adalah kerjasama dalam hal praktek percaloan.

Maka, dapat penulis tarik kesimpulan bahwa berdasarkan konsep *good governance* untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik yang harus diperhatikan adalah keterlibatan pihak masyarakat dan pihak swasta dalam memberikan pelayanan publik. Sejalan dengan konsepsi tersebut praktik yang terjadi di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun terkait kerjasama dalam

menyelenggarakan APM sejauh ini dianggap baik dengan bermitra bersama pihak perbankan dalam pembayaran paspor dan kantor pos dalam hal pengiriman.

Pergeseran pola layanan ini semakin memberikan manfaat positif kepada masyarakat sehingga masyarakat tidak lagi takut dengan adanya calo dan bervariasinya bayaran yang dibebankan oleh pemohon seperti yang dikeluhkan diatas sebelumnya, karena biaya administrative dalam pembuatan paspor sudah ditentukan dengan jelas oleh undang-undang yang berlaku. Walaupun fakta dilapangan masih ada ditemukan praktek percaloan, hal ini dapat penulis asumsikan bahwa praktek percaloan tersebut hanya terjadi bagi masyarakat yang tidak mau mengurus sendiri karena beranggapan atau berpikir dengan cara lama.

Kerjasama yang dilakukan pihak kantor imigrasi dalam menerapkan inovasi APM ini tidak hanya dengan perbankan dan Kantor Pos saja, melainkan pihak imigrasi juga bermitra dengan POLRI, Kejaksaan, KPK, dan lembaga lainnya yang dianggap memiliki wewenang dalam mencegah warga Negara Indonesia bepergian keluar negeri jika bermasalah dengan kasus pidana maupun perdata. Dari banyaknya kerjasama yang terbangun dalam mewujudkan sistem pelayan paspor ini maka secara konsepsi yang dirumuskan oleh Sangkala (2013), untuk indikator Pemanfaatan Kerjasama secara keseluruhan dianggap sudah baik, tinggal bagaimana pihak imigrasi dapat melakukan penyempurnaan kedepannya.

d. Pelibatan Warga Negara

Kewenangan pemerintahan yang inovatif harus merealisasikan peran pentingnya dengan mendorong peran warga negara untuk berpartisipasi dalam mendorong perubahan. Ketika pemerintah menyediakan forum bagi publik untuk

mengekspresikan pandangannya dan terlibat di dalam seluruh langkah-langkah proses, maka hasil inovasi lebih memiliki kemungkinan untuk sukses dan lebih luas jangkauannya. Pendekatan partisipasi memungkinkan warga mengungkapkan kebutuhan dan opininya terhadap proposal teknis dan memfasilitasi penerapan proyek yang diberikan dan memastikan kesuksesan yang berkelanjutan dari sebuah inovasi perubahan.

keberlanjutan suatu program yang memiliki dampak baik bagi masyarakat menjadi sangat penting, tentunya program bisa dilanjutkan jika unsur-unsur keberlanjutannya dapat terpenuhi. Keberlanjutan suatu program sangat tergantung dengan adanya daya dukungan dan pelibatan warga negara dari setiap unsur yang terkait seperti legislatif, eksekutif, masyarakat, teknologi, keuangan lingkungan serta SDM yang ada.

Program anjungan paspor mandiri (APM) ini sebagai program inovatif yang diharapkan dapat berlanjut, kalau berbicara tentang dukungan masyarakat tentunya program ini disambut baik oleh masyarakat karena lebih mempermudah masyarakat dengan indikator adanya peningkatan pemohon paspor yang dilayani oleh pihak imigrasi. Jika dilihat dari unsur legislatif dan eksekutif salah satu informan yang merupakan anggota DPR-RI dapil Provinsi Kepulauan Riau Bapak Nyat Kadir menuturkan bahwa:

“Kalau keberlanjutan program APM ini tentu sangat kami harapkan, terlebih program ini diterima dan direspon baik oleh masyarakat karena memang tujuan utama program ini adalah memberikan efisiensi dan efektivitas bagi lembaga dan masyarakat, kalau dukungan legislatif dan eksekutif itu sudah jelas adanya kita selalu koordinasi tentang hal ini apalagi saya dan Gubernur sudah sering mengajak diskusi soal inovasi-

*inovasi terkait pelayanan publik karena dianggap bahwa ini memiliki lesson learned (pelajaran) bagi instansi-instansi lain”.*¹⁶²

Dilihat dari segi dukungan, informan menjelaskan bahwa koordinasi antara pihak legislatif dan eksekutif tingkat daerah sudah berjalan sesuai apa yang diharapkan. Terkhusus pada pihak eksekutif koordinasi yang terus terjalin sangat tinggi dengan upaya bahwa semoga dengan kinerja kelembagaan seperti kantor imigrasi ini dapat memacu setiap instansi dalam memberikan layanan prima kepada setiap masyarakat yang membutuhkan. Sementara itu dari segi sumber daya manusia, salah satu informan menuturkan bahwa:

*“Untuk segi SDM kita dari pihak imigrasi tentu sudah memberikan pelatihan pengembangan sumber daya manusia bagi setiap pegawai sehingga setiap pegawai sudah mengetahui tupoksi masing-masing, tidak mungkin kita tempatkan di loket jika tidak paham tugas begitu pula bagian lainnya”.*¹⁶³

Mencermati pernyataan tersebut, kesiapan pihak imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dari segi sumber daya manusia dianggap sudah layak dalam menjalankan tugasnya masing-masing, hal ini juga yang penulis dapatkan dilapangan bahwa pemahaman tentang APM sudah merata kepada setiap pegawai, sehingga setiap pegawai bisa dimintai pernyataan jika berbicara tentang anjungan paspor mandiri (APM). Adanya pelatihan bagi pegawai secara berkala dianggap pula menjadi modal penting dalam mengembangkan sumber daya manusia agar pemahaman tentang nilai dan sasaran suatu program itu sampai kepada setiap pegawai kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun.

¹⁶²Hasil Wawancara Bersama Anggota DPR-RI, Bapak Nyat Kadir, Pada Tanggal 6 April 2019 Pada Pukul 10.00 Wib

¹⁶³Hasil Wawancara Bersama Kasubsi Lantaskim, Yogi Prayogi, Pada Tanggal 12 April 2019 Pada Pukul 09.50 Wib

Maka dapat penulis terangkan bahwa harapan dari adanya inovasi suatu program adalah semoga program itu dapat berlanjut kedepannya sehingga keberlanjutan suatu inovasi menjadi hal yang penting untuk diperhatikan. Keberlanjutan ini tak lepas dari adanya dampak positif yang terjadi pasca diterapkannya suatu program dan kemitraan/kerjasama yang terjalin dalam menyuksekannya. Keberlanjutan suatu program juga tidak lepas dari keterlibatan warga negara di dalam pelaksanaan suatu program yang inovatif, maka dari itu sangat penting untuk dilihat bagaimana pelibatan warga negara di dalam suatu program yang inovatif.

Sesuai analisis inovasi yang sukses menurut Sangkala (2013) bahwa kriteria keinovatifan suatu program dapat dikatakan sukses apabila ada keterlibatan warga negara di dalamnya, sehingga dari hasil penelitian penulis, penulis menemukan bahwa didalam pelaksanaannya program APM ini memang mendapat dukungan dan antusias dari masyarakat, masyarakat banyak dilibatkan di dalam program tersebut, karena dengan program APM sendiri masyarakat bisa lebih mandiri di dalam pengurusan paspor.

Kemudian, program APM ini tidak hanya mendapat dukungan dari masyarakat saja, dari temuan penulis bahwa program APM juga mendapat dukungan dari legislatif maupun eksekutif, dari segi dukungan terhadap legislatif dan eksekutif keduanya memberikan dukungan positif terkhusus kepada eksekutif dari hasil temuan penulis, pihak imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dalam menjalankan proses inovasi layanan ini selalu berkoordinasi dengan kepala daerah dalam hal ini Bupati Karimun sebagai kepala wilayah atau kepala pemerintahan

setempat dalam melaksanakan pelayanannya, karena dianggap bahwa adanya pelajaran yang baik dari kantor imigrasi bagi lembaga pemerintah lainnya.

Melalui pandangan tersebut, jika melihat dari indikator pelibatan warga negara yang dikemukakan oleh Sangkala (2013) bahwa suatu program inovatif bisa dikatakan sukses jika ada keterlibatan warga negara didalam pelaksanaannya, kewenangan pemerintahan yang inovatif harus merelisasikan peran pentingnya dengan mendorong peran warga untuk berpartisipasi dalam mendorong perubahan. Oleh karena, melalui penjelasan dan simpulan diatas dapat dikatakan bahwa secara umum untuk indikator pelibatan warga negara sudah terlaksana dengan baik.

e. Pemanfaatan Teknologi Komunikasi dan Informasi

Harapan dari adanya inovasi suatu program adalah semoga program itu dapat berlanjut kedepannya sehingga keberlanjutan suatu inovasi menjadi hal yang penting untuk diperhatikan. Keberlanjutan ini tak lepas dari adanya dampak positif yang terjadi pasca diterapkannya suatu program dan kemitraan yang terjalin dalam menyukseskannya.

Pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi. *United Nation World Publik Sector Report* tahun 2004 mencatat penggunaan layanan berbasis internet untuk memotong *red tape* dengan cepat keseluruhan sektor publik. Kontribusi internet untuk meyederhanakan dan memperbaiki cara warga negara memperoleh informasi dan berkomunikasi dengan entitas publik. Internet dapat juga bermanfaat sebagai alat perbaikan transparansi dan integritas dalam administrasi publik.

Penggunaan teknologi informasi dalam melayani masyarakat dianggap menjadi langkah inovatif yang baik melihat pola perilaku masyarakat yang sudah melek akan teknologi. Kesempatan itulah yang harus diambil dan dimanfaatkan teknologi komunikasi dan informasi tersebut, kepala Kasi Lantaskim Bapak Kristian menjelaskan bahwa:

*“Kita bisa mensosialisasikan program yang kita keluarkan agar cepat tersampaikan kepada masyarakat dengan memanfaatkan teknologi komunikasi dan informasi tersebut, contohnya memanfaatkan media sosial seperti facebook, instgram, twiter dan sebagainya yang merupakan media yang paling banyak digunakan oleh masyarakat pada saat ini, sehingga informasi yang ingin kita sampaikan cepat di baca dan diketahui oleh masyarakat”.*¹⁶⁴

Dari sisi keberlanjutan suatu program biasanya yang dilihat paling penting adalah kesiapan sarana, prasaran dan teknologi. Karena pada penyelenggaraan pelayanan paspor mulai dari input, proses dan outputnya itu dilakukan oleh teknologi yang terintegrasi satu dengan lainnya. Salah satu informan menuturkan bahwa:

*“Kalau untuk sarana prasarana dikantor ini kita anggap sudah layak, seperti ruang tunggu itu kami bagi ada ruang tunggu orang asing ada juga untuk WNI, tempat informasi, loket layanan, ruang foto juga ada 7 di lantai dasar dan 3 lantai dua semuanya itu untuk memberikan kenyamanan dan ketertiban bagi pemohon paspor, tentunya dari sarana dan prasarana tersebut kita akui sampai saat ini kita masih terkendala dengan kualitas jaringan internet, padahal ini komponen penting untuk melaksanakan pelayanan paspor, karena kalau ada masalah dengan jaringan maka kita bisa memakan waktu lama dalam melayani paspor usaha kita memecahkan masalah itu ialah koordinasi dengan PT. Telkom di tingkat wilayah”.*¹⁶⁵

¹⁶⁴Hasil Wawancara Bersama Kasi Lantaskim, Kristian, Pada Tanggal 9 April 2019 Pada Pukul 10.45 Wib

¹⁶⁵Hasil Wawancara Bersama Tim IT Kanim TBK, Sofyan Hadi, Pada Tanggal 23 April 2019 Pada Pukul 13.35 Wib

Memang kendala yang masih sering dihadapi dari banyaknya pemohon yang dilayani oleh pihak imigrasi adalah tentang kualitas jaringan. Karena dari hasil observasi lapangan setiap informan dari pihak imigrasi saat ditanya tentang kendala yang dihadapi jawaban yang mereka katakan adalah kendala jaringan. Akan tetapi setiap masalah jaringan itu terjadi pihak imigrasi dengan cepat merespon dengan mengkomunikasikan dengan masyarakat tentang kendala tersebut sambil memastikan bahwa hal itu dapat ditangani oleh PT Telkom sebagai penyedia jaringan.

Dari hasil wawancara diatas dapat penulis jelaskan bahwa berdasarkan indikator keberhasilan suatu inovasi Menurut Sangkala (2013), bahwa kriteria keinovatifan suatu program jika dilihat dari unsur keberlanjutan maka harus memenuhi beberapa indikator yaitu salah satunya adalah pemanfaatan teknologi komunikasi dan teknologi informasi. Suatu program yang inovatif dapat dilanjutkan apabila program tersebut dapat memenuhi beberapa indikator tersebut, sehingga dari hasil penelitian penulis, penulis menemukan bahwa dari segi pemanfaatan teknologi dalam hal sosialisasi sudah dimanfaatkan dengan baik.

Namun, yang masih menjadi kendala ada dari sisi teknologi layanan yang terintegrasi oleh jaringan. Gangguan jaringan selalu menjadi kendala yang kerap memperlambat kinerja layanan yang diberikan pihak imigrasi. Tidak dapat dipungkiri bahwa jaringan yang tersedia di Indonesia termasuk tanjung balai karimun tidak sama dengan kualitas jaringan yang ada di negara tetangga seperti Singapura dan Malaysia. Olehnya itu dari hasil penelitian penulis, pihak imigrasi tidak bisa bertindak lebih jika masalah jaringan muncul kecuali dua hal yaitu

mengkomunikasikan kepada pemohon melalui informasi dan koordinasi dengan pihak penyedia jaringan dalam hal ini PT. Telkom Indonesia.

Dari hasil penelitian penulis dan penjelasan diatas tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa dalam hal pemanfaatan teknologi Komunikasi dan informasi sudah dilakukan dengan baik oleh kantor imigrasi, hanya saja masih terdapat kendala didalam pelaksanaannya, hal ini berkaitan dengan jaringan internet. Kemudian untuk hal lainnya sudah bisa berjalan dengan baik seperti pemanfaatan teknologi informasi dalam hal sosialisasi.

4.3.1.2 Standar Pelayanan

Dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sebagai konsekuensi logis aparatur pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, maka perlu menciptakan dan mewujudkannya dengan pelayanan yang transparansi, akuntabel, kondisional, partisipatif dan kesamaan hak serta keseimbangan hak dan kewajiban. Standar Pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Dalam Kepmenpan Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik disebutkan tentang prinsip-prinsip pelayanan publik, yaitu meliputi: kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggung jawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, serta kenyamanan.

Hal ini pun juga di perjelas di dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa pelayanan kepada masyarakat sekurang-kurangnya memenuhi standar yaitu: dasar hukum, persyaratan, system, mekanisme, prosedur, jangka waktu penyelesaian, biaya/tarif, produk pelayanan, sarana dan prasarana, kompetensi pelaksana, pengawasan internal, penanganan pengaduan, saran, masukan, jumlah pelaksana, jaminan pelayanan yang memberikan kepastian waktu, jaminan keamanan dan keselamatan, serta evaluasi kinerja pelaksana. Kemudian disederhanakan menjadi dua bagian didalam Permenpan-RB Nomor 15 Tahun 2014 sebagai yang akan penulis bahas berikut:

a. Persyaratan

Persyaratan (dokumen atau barang/hal lain) yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administrative. Dalam Kepmenpan Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dikemukakan bahwa Pembuatan Paspor termasuk kedalam kelompok kategori pelayanan administratif. Pelayanan administratif dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara tersebut selanjutnya didefinisikan sebagai pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya.

Untuk melihat bagaimana penerapan inovasi pelayanan pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun terkait dengan hal persyaratan penulis melakukan observasi dan wawancara lapangan, penulis

mewawancarai salah satu pemohon yang penulis jadikan informan yaitu Pak Hasim, beliau memberikan keterangan sebagai berikut:

“Untuk masalah persyaratan saye rase sudah sesuai dengan pengumuman yang ade ditempel di papan pengumuman, lagi pon kalau kite tak paham boleh tanye dengan yang dah pernah mengurus”.¹⁶⁶

Hal senada juga disampaikan oleh informan lainnya yang sempat penulis wawancarai, yaitu Ibu Rukiah beliau mengatakan bahwa:

“Untuk persyaratan yang diminta oleh kantor imigrasi tidak terlalu sulit, persyaratannya mudahlah pokoknye, cume bawak KTP, surat lahir, yang jelas syaratnye sudah ade di papan informasi”.¹⁶⁷

Berdasarkan pernyataan informan diatas dapat penulis ambil kesimpulan bahwa terkait masalah persyaratan teknis dan administratif pelayanan pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah sesuai dengan standar operasional prosedur yang berlaku dan sesuai dengan harapan pemohon.

Pelayanan keimigrasian seperti paspor merupakan proses sosial dan manajerial karena kantor imigrasi dan pemohon paspor memperoleh kebutuhan dan harapan mereka dengan mengkreasi, menawarkan dan bertukar sesuatu yang bernilai satu sama lain atau terdapat kebutuhan interaksi yang berkualitas. Hal ini tentunya dilakukan dengan perencanaan yang sistematis dan terkalkulasi. Oleh karenanya, diperlukan suatu upaya untuk memenuhi kebutuhan terhadap kualitas pelayanan yang prima, sehingga didapat faktor-faktor dominan yang berpengaruh terhadap peningkatan kualitas pelayanan.

¹⁶⁶Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Pak Hasim, Pada Tanggal 9 April 2019 Pada Pukul 13.00 Wib

¹⁶⁷Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Buk Rukiah, Pada Tanggal 8 April 2019 Pada Pukul 13.30 Wib

b. Sistem, mekanisme, dan prosedur

Prosedur Pelayanan adalah suatu langkah yang berurutan dalam proses pelayanan sejak pemohon mengajukan permohonan hingga selesainya proses pelayanan. Prosedur yang ditetapkan dalam pelaksanaan pelayanan publik oleh suatu instansi pemerintah harus ditetapkan secara efektif dan efisien agar penyelenggaraan pelayanan dapat berlangsung dengan baik.

Untuk mengetahui prosedur yang diterapkan dalam pelayanan pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, maka dapat dilihat dari tanggapan informan tentang prosedur pelayanan dalam pengurusan paspor sebagaimana wawancara penulis berikut:

*“Alhamdulillah saya memahami tentang prosedur pembuatan paspor, alur pengurusannya pun sudah tertempel pada dinding informasi didepan, apalagi dengan APM alur pemohon jadi lebih mudah, tak perlu antri lama”.*¹⁶⁸

Disamping itu informan lainnya menilai bahwa prosedur yang ditetapkan sudah sesuai dengan yang dibuatkan, sehingga sudah jelas dan tidak satupun yang dinilai tidak memberatkan masyarakat. Sehingga pelayanan tersebut lebih mudah dan persyaratan yang ditetapkan sesuai dengan kelengkapan. hal ini berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu informan, beliau mengatakan bahwa:

*“Prosedur yang kita lalui sudah sesuai dengan yang ditempel pada dinding informasi didepan, jadi sudah jelas dan kita tidak perlu bingung lagi, persyaratan yang ditetapkan juga sudah sesuai dengan kelengkapan yang ditulis dipapan”.*¹⁶⁹

¹⁶⁸Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mbak Azlin, Pada Tanggal 10 April 2019 Pada Pukul 14.15 Wib

¹⁶⁹Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mas Iwan, Pada Tanggal 19 April 2019 Pada Pukul 10.20 Wib

Berdasarkan hasil wawancara penulis diatas dapat dikatakan bahwa prosedur dalam pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah berjalan sesuai dengan alur atau standard operasional prosedur yang berlaku, berikut penulis tampilkan gambar alur permohonan paspor dengan inovasi anjungan paspor mandiri seperti dibawah ini:

Gambar IV.3
Alur Penerbitan Paspor



Sumber: Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Tahun 2018

Dari gambar diatas, sesuai penjelasan informan bahwa inovasi anjungan paspor mandiri (APM) ini terletak pada penyederhanaan alur sehingga terjadi banyak perubahan dari sebelumnya.

Prosedur pelayanan harus dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan publik, termasuk pengaduan sehingga tidak terjadi permasalahan dikemudian hari. Prosedur pelayanan harus ditetapkan melalui standar pelayanan

minimal, sehingga pihak penerima pelayanan dapat memahami mekanismenya.

Prosedur pelayanan memiliki dua indikator sebagai berikut:

1. Sederhana, yang mengandung arti prosedur pelayanan yang diselenggarakan oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun diberikan secara mudah, cepat, tepat, dan mudah dipahami juga dilaksanakan oleh masyarakat yang membutuhkan pelayanan.
2. Keterbukaan, yang mengandung arti bahwa prosedur pelayanan diselenggarakan oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun wajib di informasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan juga dipahami oleh masyarakat yang belum, sedang, maupun sudah melakukan proses pelayanan.

Dari hasil wawancara yang penulis lakukan dan sudah penulis jelaskan diatas sebelumnya dapat disimpulkan bahwa prosedur pelayanan yang diberikan oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah baku, dan sesuai dengan prosedur yang ada, dan masyarakat pun merasa prosedur yang diberikan sudah sangat jelas dan mudah dipahami.

Walaupun demikian, masih ada juga sebagian masyarakat yang mengemukakan bahwa pelayanan masih belum sepenuhnya berjalan baik. Hal ini diakibatkan oleh kondisi kurang kelengkapan yang memadai. Sebagaimana penyampaian oleh informan sebagai berikut:

*“Alur prosedur permohonan memang sudah sesuai dengan yang tertera pada papan didepan kantor, namun saya rasa perlu ditambah lagi mesin APM karena masih kurang, banyak yang ngantri untuk mendaftar”.*¹⁷⁰

Sedangkan dari hasil wawancara yang penulis lakukan dengan kepala kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, Bapak Darmunansyah, tentang prosedur pelayanan, beliau memberi tanggapan bahwa:

*“Prosedur pelayanan yang ada dikantor imigrasi sudah dilakukan dan sesuai dengan standar operasional prosedur serta sudah dijelaskan semua syarat-syarat yang dibutuhkan dalam pengurusan paspor, ini dapat dilihat diruang pelayanan yang ada”.*¹⁷¹

Berdasarkan pengamatan dan wawancara yang penulis lakukan dapat dilihat bahwa para pemohon yang pernah mengurus paspor rata-rata mengatakan bahwa memahami prosedur pelayanan yang telah ditentukan. Hal ini dilihat dari alur yang telah tersedia dengan baik dan persyaratan yang ditetapkan telah dapat dilihat pada dinding dengan jelas. Begitu juga telah menetapkan biaya prosedur serta waktu penyelesaiannya. Sehingga masyarakat lebih memahami dan merasa terlayani dan sehingga prosedur pelayanan yang dilakukan dinilai baik. Karena prosedur yang ditetapkan tidak melalui beberapa meja dan petugas lainnya. Tetapi pelaksanaan pelayanan dilakukan pada satu meja atau satu loket, sehingga masyarakat tidak harus melalui birokrasi yang panjang dan sulit seperti yang dirasakan sebelumnya.

Dengan demikian, berdasarkan hasil wawancara dan penjelasan penulis diatas dapat disimpulkan bahwa sebagian besar tanggapan informan telah

¹⁷⁰ Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mas Agus, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 15.15 Wib

¹⁷¹ Hasil Wawancara Bersama Kepala Kantor Imigrasi, Bapak Darmunansyah, S.H, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 11.30 Wib

memahami tentang prosedur pelayanan yang telah diberikan kepada masyarakat oleh pihak pegawai imigrasi dalam pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sehingga pada indikator standar pelayanan dapat dikatakan sudah berjalan sesuai dengan standar operasional.

c. Jangka Waktu Pelayanan

Jangka waktu pelayanan merupakan jangka waktu yang telah ditetapkan dalam proses pelayanan yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan selesai permohonan. Oleh karena itu waktu pelayanan sangat menentukan pelayanan itu sendiri apakah sudah berjalan sesuai dengan standard operasional prosedur. Sehingga dari ketentuan yang ada diharapkan akan mampu memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan standar yang ada. Sampai saat ini dapat dilihat bahwa pelayanan yang dilakukan telah sesuai dengan yang telah ditetapkan. Dengan ketentuan persyaratan yang ditetapkan dengan lengkap maka pelayanan akan berjalan dengan baik sesuai dengan prosedur dan standar yang ditetapkan. Namun apabila persyaratan belum lengkap, maka pelayanan akan terhambat.

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan. Semakin cepat waktu penyelesaian pelayanan, maka akan semakin meningkatkan kepercayaan masyarakat akan pelayanan yang diberikan. Salah satu indikator standar pelayanan publik yakni waktu penyelesaian. Sub indikator dari waktu penyelesaian sendiri yaitu kepastian waktu penyelesaian, yaitu ketepatan waktu

yang diharapkan berkaitan dengan waktu proses atau penyelesaian, pengiriman, penyerahan, jaminan atau garansi dan menanggapi keluhan.

Pentingnya mewujudkan pelayanan maksimal yang sesuai dengan UU No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik semakin disadari oleh berbagai pihak dalam memberikan layanan termasuk dilingkungan kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun. Dengan adanya perubahan dengan sistem APM ini penulis mengkonfirmasi kepada informan dari kantor imigrasi yaitu Kasi Lantaskim Bapak Kristian, beliau mengatakan bahwa:

*“Sekarang ini dapat kita lihat sejak diterapkan sistem APM ini jumlah pemohon yang terlayani semakin meningkat tiap harinya, kita lihat sendiri bahwa bagaimana sibuknya orang-orang di kantor imigrasi, kemarin kami sampaikan hanya melayani 150-an pemohon perhari dan pegawai sampai jam 5 petang di kantor untuk selesaikan ini padahal kan kita tau jam kerja hanya sampai jam 4 petang”.*¹⁷²

Kemudian, penulis mencoba mengkonfirmasi kepada informan lain yang juga merupakan pegawai kantor imigrasi, yaitu Kasubsi Lantaskim Bapak Yogi Prayogi, beliau menambahkan bahwa:

*“Upaya kantor imigrasi memberikan pelayanan karena dianggap Karimun ini banyak penduduknya yang berpergian keluar negeri, jadi sibuk dalam hal pelayanan dan ketepatan waktu pelayanannya, jadi semoga dengan adanya sistem APM ini dapat menjawab keluhan masyarakat karimun selama ini”.*¹⁷³

Mengamati dari hasil wawancara tersebut diatas, penulis menilai bahwa penerapan sistem APM ini sebagai rangkaian dari upaya kantor imigrasi terus melakukan penyempurnaan dalam pelayanan pengurusan paspor. Karena dengan

¹⁷²Hasil Wawancara Bersama Kasi Lantaskim, Bapak Kristian, Pada Tanggal 9 April 2019 Pada Pukul 10.45 Wib

¹⁷³Hasil Wawancara Bersama Kasubsi Lantaskim, Bapak Yogi Prayogi, Pada Tanggal 12 April 2019 Pada Pukul 09.50 Wib

berjalanannya sistem APM ini diharapkan output yang dihasilkan dalam hal ini layanan paspor lebih meningkat dari sebelumnya.

Untuk mengetahui waktu pelayanan yang diterapkan dalam pelayanan pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, maka dapat dilihat tanggapan informan tentang waktu pelayanan dalam pengurusan paspor sebagaimana wawancara berikut:

*“Paspur yang saye urus selesainye sesuai dengan yang disampaikan pihak imigrasi, kalau semue persyaratan lengkap dan tak ade masalah 3 hari selesai, dan memang selesai 3 hari, kalau tak andak datang ambek ke kanto boleh kirim lewat pos”.*¹⁷⁴

Adapun berdasarkan dari hasil observasi dan wawancara penulis terhadap informan yang lain hal senada juga disampaikan, salah satu informan menjelaskan bahwa:

*“Waktu penyelesaian sudah sesuai dengan standar yang telah diberikan berdasarkan peraturan direktorat jendral imigrasi yang dimana paspor bisa selesai dalam jangka 3 hari”.*¹⁷⁵

Adapun hasil dari wawancara yang dilakukan dengan kepala kantor imigrasi Bapak Darmunansyah, tentang waktu pelayanan, beliau mengatakan bahwa:

“Waktu pelayanan yang diberikan dalam pengurusan paspor sudah baik dan sesuai dengan standar operasional prosedur, yakni paspor selesai 3 hari setelah proses foto, wawancara dan sidik jari, dan beliau juga mengatakan bahwa ada juga yang menjadi kendala dimana apabila terjadi

¹⁷⁴Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Pak Bujang, Pada Tanggal 12 April 2019 Pada Pukul 15.10 Wib

¹⁷⁵Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mas Doni, Pada Tanggal 8 April 2019 Pada Pukul 12.45 Wib

*pemadaman listrik maka otomatis semua jaringan dan system akan terganggu bahkan terhenti”.*¹⁷⁶

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat penulis tari kesimpulan bahwa untuk jangka waktu pelayanan yang dilakukan berdasarkan ketetapan dan waktu penyelesaian pelayanan dalam pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dapat dinilai cukup baik dan sudah berjalan sesuai dengan prosedur yang berlaku, ini dikarenakan sebagian masyarakat yang telah mengurus paspor dapat mengambil paspor sesuai dengan waktunya, meskipun ada juga sebagian masyarakat yang tidak menerima paspor pada ketentuan yang telah ditetapkan sehingga masih terdapatnya sebagian kecil masyarakat yang kecewa.

d. Biaya/Tarif

Penetapan biaya pelayanan merupakan suatu kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas. Saat ini masyarakat telah mengetahui biaya yang ditetapkan dalam setiap berkas, sehingga biaya dalam pelayanan telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan biaya yang ditetapkan dapat dipenuhi oleh masyarakat.

Acuan penyelenggaraan pelayanan pembuatan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun adalah berbagai aturan dan ketentuan formal yang telah ditetapkan oleh pemerintah seperti Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Pada prinsipnya aturan tersebut telah

¹⁷⁶Hasil Wawancara Bersama Kepala Kantor Imigrasi, Bapak Darmunansyah, S.H, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 11.30 Wib

mengatur standar pelayanan sebagaimana dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik yang sekurang-kurangnya meliputi: persyaratan prosedur pelayanan, waktu, biaya, sarana dan prasarana, kompetensi petugas pelayanan. Hanya saja dalam kenyataan masih sering terjadi penyimpangan sehingga belum sepenuhnya memberikan pelayanan yang baik.

Mengenai ketentuan biaya pada pembuatan paspor yang di atur dalam Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 2014, Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dapat dilihat pada tabel dibawah berikut:

Tabel IV.12

Biaya pembuatan paspor menurut peraturan pemerintah No. 10 Tahun 2015 Tentang perubahan atas PP Nomor 45 Tahun 2014 Tentang jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang berlaku pada Kementerian Hukum Dan HAM

No	Jenis penerimaan Negara Bukan Pajak	Satuan	Tarif
1	Paspor biasa 48 halaman untuk WNI perorangan	Perbuku	Rp 300.000,00
2	Paspor biasa elektronis(e-pasport) 48 halaman untuk WNI Perorangan	Perbuku	Rp 600.000,00
3	Paspor biasa 24 halaman untuk WNI Perorangan	Perbuku	Rp 100.000,00
4	Paspor biasa elektronis(e-pasport) 24 halaman untuk WNI Perorangan	Perbuku	Rp 350.000,00

Sumber: PP No 10 Tahun 2015.

Berdasarkan tabel diatas biaya yang dikeluarkan saat pengurusan paspor harus sesuai dengan penerimaan negara bukan pajak, serta dengan adanya ketentuan tentang biaya dalam pengurusan paspor hendaknya bisa diterapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga masyarakat yang mengurus paspor tidak merasa ragu tentang biaya yang dikeluarkan saat mengurus paspor.

Dalam Peraturan Pemerintah diatas dicantumkan bahwa biaya paspor biasa 48 halaman untuk Warga Negara Indonesia (WNI) perorangan dikenakan biaya sebesar Rp. 300.000, tidak termasuk biaya foto dan sidik jari (Biometrik) sebesar Rp. 55.000. jadi para pemohon wajib membayar sebesar Rp. 355.000, untuk satu buah paspor biasa.

Berdasarkan hasil wawancara penulis kepada beberapa informan, hal ini pun dibenarkan oleh Kasi Lantaskim Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Bapak Kristian, beliau mengatakan:

“Mulai dari tahun 2014 yang lalu telah mengalami perubahan tarif pembuatan paspor 48 halaman, sebesar Rp. 300.000 tetapi itu tidak termasuk biaya foto dan sidik jari sebesar Rp. 55.000 jadi, pemohon harus membayar 355 ribu di Bank”.¹⁷⁷

Biaya pelayanan merupakan ketetapan biaya atau tarif dalam pengurusan yang ditetapkan berdasarkan ketetapan yang berlaku. Untuk mengetahui biaya pelayanan yang diterapkan dalam pelayanan pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, maka dapat dilihat dari tanggapan informan sebagai berikut:

“Pada slip pembayaran yang saya terima ini dikenakan tarif Rp. 355.000, ini dapat langsung dilihat, Rp. 55.000 untuk biaya foto dan sidik jari, kalau begitu sesuai dengan yang ada pada papan pengumuman”.¹⁷⁸

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara penulis kepada informan, memang sebagian informan mengatakan bahwa biaya sudah sesuai yang ditentukan. Sebagaimana wawancara penulis sebagai berikut:

¹⁷⁷Hasil Wawancara Bersama Kasi Lantaskim, Bapak Kristian, Pada Tanggal 9 April 2019 Pada Pukul 10.45 Wib

¹⁷⁸Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Pak Bujang, Pada Tanggal 12 April 2019 Pada Pukul 15.10 Wib

*“Kalau masalah biaya kita dikenakan tarif Rp. 355.000, untuk paspor baru, sudah sesuai dengan pengumuman yang ada, mungkin aturannya sudah begitu, saya juge kurang paham”.*¹⁷⁹

Berbicara mengenai pelayanan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun ternyata juga tidak jauh dari sorotan masyarakat. Belakangan ini telah di ketahui bahwa kondisi tersebut disebabkan sering adanya keterlibatan jasa calo pembuat paspor, menyikapi fenomena-fenomena tersebut, sudah seharusnya pihak yang berwenang mengambil langkah kongkrit agar pelayanan pengurusan paspor dapat diimplementasikan dengan baik dan mampu memenuhi kepuasan publik, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah dalam memberikan pelayanan telah meningkatkan dan memperbaharui kualitas pelayanan yang diberikan selaku aparatur pemerintahan.

Berkaitan dengan fenomena tersebut penulis kemudian melakukan wawancara kepada kepala Kasi Lantaskim Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Bapak Kristian beliau mengatakan bahwa:

*“yang saya tau kalau calo tidak ada lagi disini, kalau kemarin iya memang banyak, sekarang yang saya tau adanya jasa travel. Perbedaannya itu kalau travelkan pemohonnya itu akan datang kasi berkas ke travelnya itu, nanti travelnya menguruskan kesini, karena memang itu orang sudah janji sama travelnya, jadi cuman bawakan berkas saja, nanti travelnya disini yang menguruskan tapi kalau ada kekurangan kita akan sampaikan ke orangnya sama travelnya, dan kalau pemohon langsung bengini dia lansung datang bawa sendiri kalau travel dia sudah memang punya pelanggan untuk di uruskan dan mereka semua punya izin dari kanwil. Dan biayanya pun sama saja dengan pendaftar langsung tidak ada perbedaan, kan bayarnya di bank, bukan bayar di kantor.”*¹⁸⁰

¹⁷⁹ Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mbak Anggi, Pada Tanggal 8 April 2019 Pada Pukul 13.30 Wib

¹⁸⁰ Hasil Wawancara Bersama Kasi Lantaskim, Bapak Kristian, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 14.00 Wib

Pernyataan diatas hampir sama dengan apa yang di kemukakan oleh Kasubsi Lantaskim Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, Bapak Yogi Prayogi, beliau menyampaikan bahwa:

*“Kantor kita sekarang tidak ada calo lagi yah, memang sih ada biro jasa, biro jasa itu adalah perwakilan dari travel yang ada di karimun mereka membantu kita memfasilitasi pemohon paspor yang ada di luar negeri maupun daerah itu yang banyak mereka lakukan jadi jangan salah sangka bahwa mereka itu adalah calo, mereka juga membantu proses-proses paling tidak mereka membantu mengatur jadwal untuk misalnya pemberkasan, kita juga sarankan supaya untuk pemohon paspor langsung mengurus sendiri jangan meemanfaatkan biro-biro jasa karena walaupun perwakilan dari itu kadang-kadang mereka juga sedikit nakal, mereka mengambil mencoba untuk mewakili, jangan sampe mereka berhubungan orang seperti itu, itu kita tegur dalam rangka itu kita selalu memperingati mereka dan kalau memang mereka tidak memperhatikan, tidak mendengar peringatan-peringatan kita yah kita hentikan kegiatannya di kantor imigrasi dan kalau ada masalah langsung aja ke kita, kita akan menindak”.*¹⁸¹

Seperti yang kita ketahui bahwa di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun telah menerapkan sistem penerbitan paspor terpadu di mana penerapan di sebut dengan anjungan paspor mandiri (APM) yang bertujuan untuk memangkas waktu kepengurusan dan penertiban paspor. Selain itu, dalam APM juga melibatkan perbankan sehingga memudahkan pemohon melakukan pembayaran biaya administrasi paspor dan juga penerapan APM diharapkan mampu mempersempit ruang gerak keterlibatan calo pembuat paspor.

Tapi dari hasil observasi dan wawancara, penulis menemukan beberapa kejanggalan dimana sebenarnya dalam hal mengurus paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sebenarnya dapat dikatakan mudah namun susah.

¹⁸¹Hasil Wawancara Bersama Kasubsi Lantaskim, Bapak Yogi Prayogi, Pada Tanggal 12 April 2019 Pada Pukul 09.50 Wib

Kemudahannya karena terdapatnya jalan untuk pemohon agar tidak lagi ikut antri dan menunggu lama dalam pengurusan paspor, ada jasa calo yang senantiasa membantu pemohon yang menginginkan praktis dalam hal pengurusan. Para calo dalam menjalankan aksinya berlangsung dengan terang-terangan dimana-mana bisa dengan gampang terdeteksi. Karena dalam menjalankan aksinya mereka menggunakan identitas sebagai biro jasa, memiliki baju seragam tersendiri dan biro jasa ini diberi cap “legal” oleh pihak kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun. Mereka lebih leluasa keluar masuk membawa map berwarna coklat keruangan staf imigrasi untuk mengurus paspor, padahal di depan pintu telah tertulis selain pegawai/staf dilarang masuk.

Namun, selain mendapatkan kemudahan para pemohon paspor harus membayar lebih dari standar tarif yang telah ditentukan. Berbeda dengan melakukan pengurusan sendiri secara langsung, akan menghabiskan biaya yang relatif lebih murah, hanya saja calon pembuat paspor dihadapkan pada kenyataan bahwa mereka harus mengikuti prosedur yang kemudian membawa mereka untuk ikut antri dan bahkan menunggu selama beberapa hari bahkan berbulan-bulan.

Pada kenyataannya, walaupun telah dijelaskan oleh informan sebelumnya bahwa keberadaan calo sebenarnya tidak ada lagi di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, namun hal tersebut berbanding terbalik dengan keadaan yang terjadi dilapangan. Faktanya adalah jelas keberadaan pihak yang mengatasnamakan jasa travel dan juga kehadiran beberapa petugas yang kerap menawarkan jasa pembuatan paspor secara praktis dengan harga yang jauh berbeda dengan harga normal.

Di dalam penelitian ini penulis mencari tahu mengenai keberadaan jasa calo di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun. Akhirnya penulis bertemu dan berkenalan dengan salah satu calo. Wanita ini memakai seragam yang sama dengan para calo lainnya dengan warna tersendiri dan setiap hari turut serta berada di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun untuk menawarkan jasa pengurusan paspor kepada masyarakat yang ingin mengurus paspor secara praktis dan tidak menunggu lama dalam hal pengurusan paspor.

*“Biasanya itu selesai 3 hari kalau paspornya tidak bermasalah, kalau mau 1 hari bisa juga, ada yang bisa jadi 2 hari, kalau aku rata-rata yang 1 hari, aku kasi tau orangnya foto hari ini besok selesai, untuk orang-orang yang tidak mau repot untuk itu, biasanya itu 355 untuk umum, VIP biasanya diatas dari itu, kalau ada, biasanya foto hari ini lalu pulang, nanti kita semua yang urus, yang penting berkasnya lengkap, satu hari selesai”.*¹⁸²

Karena sifat yang tidak bisa menunggu, ikut aturan untuk antri dan terburu-buru masyarakat pun banyak yang memilih untuk menggunakan jasa calo atau jasa pembuat paspor dengan tarif yang lebih tinggi. Hal seperti ini tidak salah karena merupakan hak pelanggan di dalam memilih pelayanannya. Seperti yang di ungkapkan oleh beberapa informan yang telah penulis wawancarai. Mereka membayar sesuai dengan kesepakatan bersama calo. Salah satu informan yang penulis wawancarai mengatakan seperti ini:

“Saye kan dah kat sini agi jam 10 pagi tadi, tapi masih banyak na orang yang ngantri tu, pasal malas ngantri ni dan banyak buang waktu juge, jadi saye pakai calo aje, agi pon saye pun butuh cepat, pakai calo bayar 9 ratus ribu, tak payah antri, kalau aslinyakan biaya sekarang 355 ribu, tapi panjang urusannya kalau ikut prosedur, belum lagi ade masalah dengan

¹⁸²Hasil Wawancara Bersama Calo, Pada Tanggal 10 April 2019 Pada Pukul 13.00 Wib

*paspor kite dan lama baru siap paspornya, jadi pakai calo aja karena lebih cepat selesai”.*¹⁸³

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi langsung dapat dikatakan bahwa keberadaan jasa calo di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun memang benar adanya, oleh karena itu untuk mengatasi praktek pencaloan ini, pihak kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun harus tegas dalam menindaki para calo-calo ini atau jasa pembuat paspor. Hal ini perlu mendapatkan perhatian khusus, agar kedepannya masyarakat tidak dirugikan dalam hal menerima pelayanan publik. Karena praktek pencaloan ini sangat merugikan masyarakat, karena masyarakat membayar lebih dari tarif yang semestinya dan juga untuk masyarakat sendiri harus taat dengan aturan yang telah ada untuk menerima pelayanan paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun.

Walaupun pilihan pelayanan merupakan hak dari seorang pelanggan, namun terdapat prosedur yang mengikat yang sepatutnya dijalankan secara bersama. Pilihan pelanggan dalam membuat paspor secara praktis tidak bisa dipersalahkan, hanya saja prosedur yang kemudian sudah ada tidak diberlakukan di dalam pembuatan paspor yang ditawarkan oleh jasa calo.

Sesungguhnya pihak yang dirugikan dalam hal ini adalah masyarakat yang memilih jalur pembuatan paspor secara normal dan mengikuti prosedur yang telah ada. Hal ini disebabkan karena pemberian pelayanan terhadap mereka membutuhkan waktu yang lama sehingga para pemohon paspor memilih jalan praktis dengan menggunakan jasa calo. Para calo biasanya tidak lagi melalui

¹⁸³Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mas Arief, Pada Tanggal 23 April 2019 Pada Pukul 09.30 Wib

tahapan prosedur yang ada, namun langsung melakukan pengurusan paspor pada pihak-pihak atau staf yang bersangkutan dengan menggunakan pembagian hasil pembayaran dari pelanggan pembuatan paspor praktis. Jadi para jasa calo tidak lagi melalui tahapan prosedur seperti yang dilakukan oleh pembuat paspor secara normal.

Biaya tinggi yang dibayar oleh pembuat paspor secara praktis yang ditawarkan oleh jasa calo digunakan oleh para calo untuk mempercepat kerja pengurusan paspor yang mereka tangani, dan tak dimungkinkan juga, banyak staf dan petugas dalam kantor imigrasi yang lebih cepat melayani pengurusan paspor oleh jasa calo dibandingkan pemohon paspor secara normal dengan iming-iming para calo bisa memperlancar pengurusan dengan biaya tinggi yang sudah dibayar pelanggan. Seperti diungkapkan salah satu calo yang merupakan pegawai kantor imigrasi sendiri:

*“Kalau sudah jam begini mau mengurus sudah tidak bisa karena banyak antrian, besok pagi saja datang sebelum jam 8 sudah disini. Tapi kalau mau, bisa kubantu. Kita kasi lengkap saja foto copy ktp, KK, akte atau ijazah. Dari pada menunggu lama. Biasanya satu juta lebih itu 2-3 hari sudah selesai karena saya bagi juga sama orang dalam yang mengurus, jadi nanti kita datang waktu foto saja”.*¹⁸⁴

Seperti yang diungkapkan jasa calo sebelumnya, penulis kemudian menarik kesimpulan bahwa bukan hanya jasa travel dan jasa calo yang ada di dalam kantor imigrasi, namun petugas kantor imigrasi seringkali menawarkan pengurusan paspor secara praktis kepada pelanggan. Biaya yang tinggi kemudian menjadi alih-alih didalam pembagian kerja yang dilakukan jasa calo agar mempercepat kerja pembuatan paspor.

¹⁸⁴Hasil Wawancara Bersama Calo, Pada Tanggal 23 April 2019 Pada Pukul 12.30 Wib

Seperti yang dialami oleh penulis sendiri saat melakukan penelitian di kantor imigrasi bahwa para jasa calo dengan mudahnya keluar masuk di area pegawai yang mana sesungguhnya hanya pegawai saja yang diperbolehkan untuk masuk ke ruangan tersebut. Fakta yang ada juga terlihat di setiap meja di dalam ruang pegawai terdapat tumpukan map yang diperuntukkan di dalam pengurusan paspor. inilah gambaran bahwa pengurusan paspor secara praktis melalui jasa calo dapat lebih cepat disebabkan jalur prosedur tidak dilaksanakan dengan penuh dan juga keterlibatan pegawai yang melayani jasa calo terlebih dahulu dengan *iming-iming* pembagian hasil yang telah dibayarkan oleh pelanggan jasa calo.

Hal seperti inilah yang kemudian dapat menjadi penghambat lambannya pemberian pelayanan terhadap pemohon pembuatan paspor yang melalui prosedur normal. Perbedaan yang dirasakan pun menjadi titik balik kerugian yang dirasakan masyarakat atau pelanggan yang melalui tahapan dan prosedur normal di dalam mengurus paspor di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun.

Kembali kepada pembahasan mengenai masalah biaya/tarif dalam pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan dengan kepala kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, Bapak Darmunansyah tentang biaya pelayanan, memberi tanggapan bahwa:

“Biaya pelayanan dalam pengurusan paspor sudah sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Tentang Jenis dan Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementriaan Hukum Dan Hak Asasi Manusia”.¹⁸⁵

¹⁸⁵Hasil Wawancara Bersama Kepala Kantor Imigrasi, Bapak Darmunansyah, S.H, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 11.30 Wib

Dengan demikian, berdasarkan hasil wawancara dan penjelasan penulis diatas dapat disimpulkan bahwa sebagian besar tanggapan informan tentang biaya pelayanan dalam pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah berjalan sesuai dengan prosedur atau aturan yang berlaku. Sehingga dinilai dapat mengubah pola pemikiran waktu yang berlama-lama. Hanya saja masih ada sebagian masyarakat yang masih berfikir dengan cara lama dan tidak mau mengurus dengan mengikuti prosedur yang berlaku sehingga masih ada ditemukan para calo didalam pengurusan paspor.

Sehingga, dapat dilihat dan penulis tarik kesimpulan bahwa biaya pelayanan yang diberikan pihak kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dinilai telah terlaksana sesuai dengan aturan yang berlaku dan telah berhasil mengubah pola pemikiran waktu yang berlama-lama. Dengan kata lain berkas pemohon masyarakat yang selama ini dinilai lambat dengan alasan sarana dan prasarana yang sering macet dan pemimpin tidak ada ditempat telah dihapuskan, sehingga dari adanya biaya yang jelas maka semua dapat terealisasikan dengan baik.

e. Produk Pelayanan

Produk Pelayanan merupakan hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan jenis pelayanan yang dibuat. Dalam memberikan pelayanan merupakan sifat pelayanan yang mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

Dengan adanya produk pelayanan maka masyarakat akan mengetahui jenis-jenis berkas pemohon dalam pengurusan paspor dapat dinilai bahwa pelayanan yang ada tidak berbelit-belit dan mampu melayani dan dapat dilayani dengan baik terhadap pelayanan seluruh produk dalam satu atap. Produk pelayanan merupakan hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Adapun untuk mengetahui produk pelayanan yang diterapkan dalam pelayanan pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, maka dapat dilihat dari tanggapan informan sebagai berikut:

“Produk layanan yang kita terima sangat baik dan sesuai dengan yang kita harapkan, tidak ada yang mengecewakan karna sudah sesuai dengan persyaratan yang kita lampirkan”¹⁸⁶.

Kemudian, penulis mencoba mengkonfirmasi terkait produk pelayanan kepada pegawai kantor imigrasi, adapun hasil wawancara yang penulis lakukan dengan kepala kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, Bapak Darmunansyah tentang produk pelayanan, mengatakan bahwa:

“Produk pelayanan yang diterima oleh masyarakat dalam keadaan baik dan sesuai dengan persyaratan awalnya dan apabila terjadi kesalahan dalam produk layanan maka akan diperiksa sebab terjadinya, apabila produk layanan dilakukan oleh pegawai maka yang bersangkutan harus menggantikan biaya pembuatan produk tersebut, dan apabila kesalahan produk layanan karena kerusakan maka negara yang akan menggantikan biaya kerusakan tersebut”¹⁸⁷.

¹⁸⁶Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Mas Doni, Pada Tanggal 8 April 2019 Pada Pukul 12.45 Wib

¹⁸⁷Hasil Wawancara Bersama Kepala Kantor Imigrasi, Bapak Darmunansyah, S.H, Pada Tanggal 15 April 2019 Pada Pukul 11.30 Wib

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat penulis jelaskan bahwa berdasarkan pengamatan penulis dilihat dari upaya yang dilakukan oleh pihak pegawai imigrasi untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, dan memberikan gambaran terhadap tingkat kebutuhan masyarakat. Sehingga dapat dilihat bahwa dengan adanya lembaga ini telah mempermudah masyarakat dalam menerima pelayanan yang lebih efektif dan efisien.

Dengan demikian, berdasarkan hal tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa sebagian besar tanggapan informan tentang produk pelayanan dalam pengurusan paspor biasa pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah terlaksana sesuai dengan standar yang berlaku. Dapat dilihat bahwa semua produk pelayanan yakni paspor yang diterima oleh masyarakat dengan kondisi yang bagus dan sesuai dengan identitas.

f. Penanganan pengaduan, saran dan masukan

Daya tanggap sangat penting dalam penanganan pengaduan, saran dan masukan. Daya tanggap sendiri merupakan sikap tanggap, mau mendengarkan dan merespon pelanggan dalam upaya memuaskan pelanggan, misalnya: mampu memberikan informasi secara benar dan tepat, tidak menunjukkan sikap sok sibuk dan mampu memberikan pertolongan dengan segera. Daya tanggap merupakan kemauan atau kesiapan pegawai untuk memberikan jasa pelayanan yang dibutuhkan pelanggan dengan tanggap, yaitu meliputi sikap tanggap untuk membantu pelanggan yang membutuhkan informasi atau mengeluhkan pelayanan yang diterima serta kepedulian kesiapan atau kecekatan pegawai dalam memberikan pelayanan dengan segera.

Pelayanan tidak akan berhasil memuaskan pelanggan secara optimal apabila pemberi layanannya buruk bahkan akan dapat menurunkan reputasi organisasi publik itu sendiri. Dalam manajemen pelayanan publik responsiveness adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Dengan demikian responsivitas adalah menyangkut kemampuan organisasi/aparat pelayanan untuk menyesuaikan dengan tuntutan perubahan kebutuhan masyarakat, bahkan diperlukan adanya gerakan penyadaran hak-hak pengguna jasa pelayanan melalui partisipasinya dalam pembuatan keputusan yang menyangkut konteks dan konten pelayanan itu sendiri.

Bentuk kerespansifan dari pelayanan paspor yaitu ketanggapan pegawai dalam membantu masyarakat atau pelanggan. Pegawai sebagai pemberi layanan menjadi sorotan karena berinteraksi secara langsung dalam memberikan tanggapan atau solusi terhadap keluhan yang disampaikan oleh pelanggan. Bagaimana daya tanggap pegawai pemberi pelayanan terhadap pelanggan sebagai penerima layanan maka akan dapat dilihat gambaran tentang kinerja pelayanan yang diperoleh pelanggan. Petugas harus mampu memberikan dan menjelaskan semua informasi, peraturan dan prosedur yang dibutuhkan pelanggan dengan segera dan benar.

Karena jika pegawai memberikan pelayanan dengan sesuka hati akan merugikan kantor, pegawai pemberi pelayanan agar dapat memberikan pelayanan penyediaan paspor yang maksimal. Sikap para pegawai pelayanan paspor

merupakan prosedur yang biasa dijalankan untuk menanggapi berbagai macam keluhan yang ada dari masyarakat agar pelayanan yang diberikan itu maksimal dan memuaskan.

Seperti yang ditemukan oleh penulis di lapangan yaitu dengan adanya kerusakan system online yang seringkali mengalami offline sehingga membuat masyarakat resah. Hal ini disebabkan oleh sistem yang rusak sehingga memperlambat daya kerja petugas dan membuat pelanggan menunggu dalam waktu yang tidak diketahui. Dan dari salah satu masalah ini peneliti menemukan bukti ketanggapan pegawai di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun khususnya di bagian penanganan papsor mereka mengambil solusi dengan cara mengumumkan kepada masyarakat mengenai kerusakan.

Sesuai hasil observasi penulis dilapangan membenarkan adanya kerusakan sistem yang seringkali terjadi. Seperti yang penulis dengar langsung pada saat kejadian tersebut, pegawai memberikan pengumuman yang berisi:

“Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh, Mohon maaf lagi ada sedikit masalah sekarang lagi diperbaiki dan telah di restart ulang systemnya. Jadi mohon kesabarannya menunggu proses fotonya, kita akan selesai memberikan informasi selanjutnya, jadi mohon maaf atas ketidaknyamanan ini di mohon kesabarannya dan mengerti, walaupun sampai sore dan malam pun kita foto, yah baik terima kasih, Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.”¹⁸⁸

Hal diatas menjadi salah satu bukti ketanggapan pegawai/petugas kepada masyarakat apa bila terjadi masalah dipelayanan paspor. Untuk lebih membenarkan lagi mengenai ketanggapan petugas, berikut hasil wawancara

¹⁸⁸Kutipan Pengumuman oleh salah satu pegawai kantor imigrasi, pada tanggal 23 April 2019.

dengan salah satu pengguna jasa yaitu Pak Hasim mengenai ketanggapan pegawai dari banyaknya keluhan, beliau mengatakan:

*“Saye rase sudah cukup tanggap, Hal yang saya keluhkan cuman ini harus di perbaiki alat dan mesin yang sering rusak, sehingga tidak seperti ini tertunda lagi dan masih lama menunggu. Terus saya lihat bila ada yang rusak, untuk tidak membuat orang marah karena menunggu lama pegawainya langsung mengumumkan kalau lagi ada kerusakan dan sementara di perbaiki dan pasti kita akan menyelesaikan foto dan sidik jarinya hari ini juga walaupun harus lewat dari jam pulang kerja kata salah satu pegawainya saat mengumumkan”.*¹⁸⁹

Kesimpulan yang dapat diambil dari hasil wawancara diatas yaitu para petugas cukup tanggap dalam memberikan pelayanan, penanganan terhadap kerusakan dan pengaduan. Dimana kita ketahui bahwa pelayanan di kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun berupaya menerapkan sistem APM dalam usaha pelayanan pemohon paspor dapat menyelesaikan semua proses permohonan paspor hanya dengan datang satu kali ke kantor imigrasi.

Sehingga, dapat dilihat dan penulis tarik kesimpulan bahwa dalam penanganan pengaduan, saran dan masukan para petugas pihak kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dinilai sudah cukup tanggap telah terlaksana sesuai dengan aturan yang berlaku. Sehingga dari adanya ketanggapan para petugas tersebut maka seluruh pelayanan pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dapat terealisasikan dengan baik.

¹⁸⁹Hasil Wawancara Bersama Masyarakat, Pak Hasim, Pada Tanggal 9 April 2019 Pada Pukul 13.00 Wib

4.3.2. Faktor Kendala Inovasi dalam Pelayanan Pengurusan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau.

Berdasarkan penelitian (observasi dan wawancara) penulis di lapangan diperoleh informasi bahwa faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan inovasi pelayanan dalam pengurusan paspor di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun, adalah sebagai berikut:

- a. Gangguan Teknis Pada Mesin APM, masih terjadi gangguan teknis seperti kurangnya daya listrik sehingga mengakibatkan sering padam, Rusaknya alat cetak juga sering terjadi sehingga menghambat proses yang sedang berlangsung. Hal yang paling sering terjadi adalah keterlambatan dalam proses entry data, karena setiap data yang di entry dan kelengkapan permohonan yang di scan tersebut akan langsung secara online dikirim ke pusat database yang berada di pusat pengolahan data Direktorat Jenderal Imigrasi. Oleh karena itu dengan jumlah pengiriman data yang sangat tinggi, maka sering terjadi loading pengiriman data yang cukup lama. Menurut salah satu petugas satu permohonan membutuhkan waktu pengentryan dan scan sekitar 8 sampai dengan 10 menit itu apabila tidak terjadi loading atau keterlambatan pengiriman data.
- b. Praktek Percaloan, masih adanya masalah calo dan birojasa yang sangat sulit untuk ditangani karena ada beberapa oknum yang sering menyalahi aturan yang berlaku. Ditemukan bahwa para calo atau biro jasa tersebut bekerjasama dengan pihak imigrasi.

- c. Luas wilayah, luasnya wilayah Kabupaten Karimun dengan ratusan pulau didalamnya membuat inovasi APM belum bisa menjangkau keseluruhan pulau yang ada di Kabupaten Karimun sehingga manfaat dari program APM belum bisa di rasakan oleh seluruh masyarakat kabupaten karimun.
- d. Kesadaran Masyarakat, kurangnya kesadaran masyarakat dalam menerapkan pola pelayanan yang bersih dan tertib sesuai aturan yang berlaku. Bagi sebagian anggota masyarakat, prosedur yang berbelit, antri terlalu lama menjadi alasan pengurusan diwakilkan melalui jasa calo, meskipun pada dasarnya mereka mengetahui perbedaan biaya yang terlalu tinggi apabila menggunakan jasa calo, juga adanya himbauan dari pihak kantor agar tidak menggunakan jasa calo.
- e. Gangguan Jaringan Internet, terdapatnya gangguan jaringan internet yang diakibatkan sering terjadinya pemadaman listrik sehingga apabila ini terjadi maka akan memperlambat proses waktu penyelesaian produk layanan.
- f. Kompetensi petugas dalam memberikan pelayanan kurang peduli terhadap masyarakat yang ingin melakukan pengurusan sehingga banyak masyarakat yang melakukan pengurusan melalui orang lain atau biro jasa, bahkan terdapatnya kesalahan dalam produk layanan.
- g. Belum maksimalnya sosialisasi yang dilakukan oleh pihak pemerintah kepada masyarakat yang ingin mengurus paspor, sehingga masih dijumpai pemohon yang mengalami kesulitan karena banyaknya persyaratan.

- h. Masih kurangnya fasilitas untuk memobilisasi tugas dari imigrasi dalam melaksanakan kualitas pelayanan kepada masyarakat, seperti tenaga listrik yang sering mati.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Dengan melihat hasil observasi dan penelitian penulis dilapangan, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau, dalam hal ini pelaksanaan pelayanan anjungan paspor mandiri (APM) sudah berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat dari animo masyarakat dalam mengurus paspor dan respon masyarakat terkait dengan program anjungan paspor mandiri (APM) ini.

Selain itu pula pelaksanaan yang berdasarkan dengan standar operasional prosedur menjadikan inovasi program ini lebih terarah dan tepat sasaran. Namun diantara keberhasilan program anjungan paspor mandiri (APM) ini, penulis menemukan masih kurangnya minat masyarakat untuk mengakses layanan online dalam pembuatan paspor karena pemohon menilai bahwa interaksi langsung dengan pihak imigrasi melalui offline masih terbilang efektif dan efisien ketimbang dengan pengurusan online yang dianggap rentan dengan kesalahan pengimputan data.

Dari analisis praktek yang sukses menurut Sangkala (2013) menunjukkan bahwa ada lima strategi utama di dalam sektor pemerintahan, ini dapat disimpulkan bahwa program ini sudah pada tahap inovatif, walaupun ada kriteria yang masih memiliki kendala. Berikut pemaparan setiap simpulan dari kriteria tersebut:

5.1.1 Strategi Inovasi dalam Pemerintahan

a. Layanan Terintegrasi

Untuk kriteria Layanan Terintegrasi dapat disimpulkan bahwa program Anjungan Paspor Mandiri (APM) pada Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun sudah mewujudkan suatu program pelayanan yang terintegrasi dengan memberikan penyederhanaan dalam proses pengurusan paspor. Selain itu pula program ini memberikan dampak positif kepada kelembagaan yang lebih produktif baik dalam kinerja setiap pegawai maupun dari output layanan yaitu pengeluaran paspor.

b. Desentralisasi Layanan dan Monitoring Layanan

Untuk kriteria berikutnya dapat disimpulkan bahwa program Anjungan Paspor Mandiri (APM) pada Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun jika dilihat dari indikator Desentralisasi Layanan dan Monitoring Layanan yang dikemukakan oleh Sangkala (2013) belum dapat dikatakan berhasil karena manfaatnya belum bisa dirasakan oleh sebagian besar masyarakat, oleh karena itu secara umum untuk kriteria tersebut belum bisa terlaksana dengan baik.

c. Pemanfaatan kerjasama

Dari segi Pemanfaatan Kerjasama, dapat disimpulkan bahwa program Anjungan Paspor Mandiri (APM) pada Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun sudah berjalan dengan baik, hal ini dibuktikan dalam pelaksanaan program ini pihak Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun tidak hanya menganggap bahwa pelayanan publik itu dilakukan sendiri melainkan sudah

melibatkan pihak swasta dan masyarakat dalam melaksanakan program tersebut. Hal ini pula sejalan dengan konsep trilogi *good governance*.

d. Pelibatan warga Negara

Kemudian, dari segi pelibatan warga Negara, untuk dukungan terhadap program Anjungan Paspur Mandiri (APM) baik itu dari legislatif, eksekutif, maupun masyarakat sudah cukup baik, hal ini dibuktikan dengan adanya sikap pro aktif dari masing-masing unsur legislatif terlebih eksekutif yang selalu menjaga koordinasi antara kedua belah pihak. Selain itu juga dapat dilihat dari partisipasi masyarakat dalam pengurusan paspor yang semakin meningkat tiap tahunnya.

e. Pemanfaatan Teknologi Komunikasi dan Informasi

Dari segi Pemanfaatan Teknologi Komunikasi dan Informasi, dapat disimpulkan bahwa program Anjungan Paspur Mandiri (APM) pada Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun sudah berjalan dengan baik, Namun yang perlu mendapat perhatian serius adalah langkah-langkah untuk mengatasi adanya masalah terhadap jaringan dalam melayani pemohon agar terjadi efektif dan efisiensi suatu layanan.

5.1.2 Standar Pelayanan

Kemudian, dari analisis standard pelayanan menurut Permenpan-RB Nomor 15 Tahun 2014 menunjukkan bahwa ada enam standard pelayanan yang harus dipenuhi, Berikut pemaparan setiap simpulan dari enam standard pelayanan tersebut:

a. Persyaratan

Dari indikator persyaratan dapat disimpulkan bahwa terkait masalah persyaratan teknis dan administratif pelayanan pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah berjalan sesuai dengan standar operasional prosedur yang berlaku dan sesuai dengan harapan pemohon.

b. Sistem, mekanisme dan prosedur

Dari segi sistem, mekanisme dan prosedur dapat disimpulkan bahwa sebagian besar masyarakat telah memahami tentang prosedur pelayanan yang telah diberikan oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sehingga pada indikator ini dapat dikatakan sudah berjalan sesuai dengan standar operasional yang berlaku.

c. Jangka waktu pelayanan

Untuk indikator ini dapat disimpulkan bahwa untuk jangka waktu pelayanan yang dilakukan berdasarkan ketetapan dan waktu penyelesaian pelayanan dalam pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dapat dinilai cukup baik dan sudah berjalan sesuai dengan prosedur yang berlaku, ini dikarenakan sebagian masyarakat yang telah mengurus paspor dapat mengambil paspor sesuai dengan waktunya.

d. Biaya/tarif

Untuk segi biaya/tarif dapat disimpulkan bahwa biaya pelayanan yang diberikan pihak kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dinilai telah terlaksana sesuai dengan aturan yang berlaku dan telah berhasil mengubah pola

pemikiran waktu yang berlama-lama. Dengan kata lain berkas pemohon masyarakat yang selama ini dinilai lambat dengan alasan sarana dan prasarana yang sering macet dan pemimpin tidak ada ditempat telah dihapuskan, sehingga dari adanya biaya yang jelas maka semua dapat terealisasi dengan baik.

e. Produk Pelayanan

Untuk indikator produk pelayanan dapat disimpulkan bahwa sebagian besar tanggapan informan tentang produk pelayanan dalam pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun sudah terlaksana sesuai dengan standar yang berlaku. Dapat dilihat bahwa semua produk pelayanan yakni paspor yang diterima oleh masyarakat dengan kondisi yang bagus dan sesuai dengan identitas.

f. Penanganan pengaduan, saran dan masukan

Dari segi ini dapat disimpulkan bahwa dalam hal penanganan pengaduan, saran dan masukan para petugas pihak kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dinilai sudah cukup tanggap dan telah terlaksana sesuai dengan aturan yang berlaku. Sehingga dari adanya ketanggapan para petugas tersebut maka seluruh pelayanan pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dapat terealisasi dengan baik.

5.1.3 Temuan Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan dilapangan terdapat temuan bahwa di dalam pelaksanaan pengurusan paspor pada kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dilaksanakan dengan dua model pelayanan yaitu

dengan program Anjungan Paspor Mandiri (APM) dan program Aplikasi Layanan Paspor Online, yang mana keduanya di laksanakan secara bersamaan. APM merupakan inovasi yang dikeluarkan oleh kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun, sedangkan Aplikasi Layanan Paspor Online merupakan program inovatif yang di keluarkan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi.

Aplikasi Layanan Paspor Online merupakan terobosan baru dari Direktorat Jenderal Imigrasi yang wajib dilaksanakan oleh seluruh kantor imigrasi di Indonesia, sedangkan Anjungan Paspor Mandiri (APM) merupakan inovasi yang dikeluarkan kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun dan sudah berjalan selama dua tahun belakangan, dan kabarnya program APM akan ditutup dalam waktu dekat. Sedangkan dari hasil penelitian yang penulis lakukan dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan Layanan Paspor Online berjalan kurang baik dikarenakan mind-set para pemohon yang menganggap bahwa pelayanan paspor mandiri atau APM terbilang lebih efektif dan efisien.

5.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka penulis merumuskan saran-saran terkait penelitian Inovasi Pelayanan Pengurusan Paspor Di Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun Provinsi Kepulauan Riau, dalam hal ini pelaksanaan program Anjungan Paspor Mandiri (APM) dan Layanan Paspor Online pada Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun sebagai berikut:

5.2.1. Untuk Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun

1. Membuat regulasi tentang sistem antrian, pembatasan kuota dengan memperhatikan jumlah sumber daya manusia (pegawai) yang melayani dalam pembuatan paspor, agar tercipta keteraturan, efisiensi dan efektifitas suatu layanan.
2. Meningkatkan sosialisasi layanan program Anjungan Paspur Mandiri (APM) dan pelayanan online agar terjadi kesepahaman kepada masyarakat sehingga lebih memberikan efektif dan efisiensi suatu layanan.
3. Meningkatkan koordinasi dengan pihak penyedia layanan jaringan agar masalah jaringan bisa teratasi sehingga lebih mengoptimalkan pemberian layanan kepada masyarakat.
4. Meningkatkan kinerja dengan mendahulukan keramahan dalam melayani, professional, responsive, integritas serta bekerja sesuai dengan prosedur yang ditetapkan.
5. Pegawai hendaknya bisa meningkatkan kompetensinya dalam pelayanan sehingga menghasilkan kualitas pelayanan seperti yang diinginkan oleh masyarakat.
6. Dan melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap petugas dan biro jasa yang resmi serta menghapuskan praktek calo yang tidak resmi, guna menghasilkan pelayanan yang baik dan jujur.

5.2.2. Untuk Masyarakat

1. Kepada pengguna layanan disarankan lebih memperhatikan aturan yang ada dalam pelayanan paspor mulai dari berkas pemohon, sistem antrian yang berlaku sampai pengambilan paspor.
2. Dalam hal pembuatan paspor sebaiknya masyarakat mengikuti prosedur yang sudah ada, sabar untuk mengantri, mengikuti jadwal yang telah di atur, dan menghindari menggunakan jasa calo.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Ainur Rohman, Ahmad & dkk. 2010. *Reformasi Pelayanan Publik*. Malang : Averroes Press.
- Anwar Hanim, 2004. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Gelora Madani Pres.
- Buku Pedoman Penulisan Tesis Progam Studi Magister Ilmu Pemerintahan. Universitas Islam Riau Pekanbaru. 2017.
- Borin, 2001. *The Challenge of Innovating in Government*. Free Press: New York.
- Danin, Sudarman. 2002. *Menjadi Peneliti Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia.
- Dwiyanto, Agus. 2014. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Djaenuri, 1998, *Teori Pengembangan dan Filosof Kepemimpinan Kerja*, Jakarta: Bharata
- _____, 1999, *Manajemen Pelayanan Umum*. Jakarta: IIP-Press.
- Hardiansyah, 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Inu Kencana. S, 2002. *Sistem Pemerintahan Indonesia (edisi revisi)*, Bandung, PT. Rineka Cipta.
- Jasfar, Farida. 2009. *Manajemen Jasa Pendekatan Terpadu*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Kansil, C,S,T dan Christine Kansil.2008. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksar.
- Lexy J. Moleong 2009, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosda karya.
- Mahfud MD. 2001. *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Maulidiah, Sri. 2014. *Pelayanan Publik; Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)*, Bandung: Indra Prahasta.

- Muhadam Labolo, 2011. *Memahami Ilmu Pemerintahan Suatu Kajian Teori Konsep dan Pengembanganya*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- _____, 2006. *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Moenir. 2006. *Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jilid1, Yogyakarta, PT Rineka Cipta.
- _____. 2005. *Kybernology sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- _____. 2010, *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Nurman, 2017. *Strategi Pembangunan Daerah*, Depok: Raja Grafindo Persada.
- Nurmandi, Achmad. 2010. *Manajemen Pelayanan Publik*. Yogyakarta: PT. Sinergi Visi Utama.
- Parasuraman, A. 1998, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Rahayu, ami. 2013. *Manajemen perubahan dan inovasi*. Jakarta: Lembaga penerbit Universitas Indonesia (UI-Pers).
- Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2010. *Manajemen Pelayanan Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Stansard Pelayanan Minimal*. Yogyakarta: PustakaPelajar.
- Rauf, Rahyunir. 2018 *Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi, dan Tugas Pembantuan)* Pekanbaru: Zanafa Publishing.
- Rasyd, Ryass. 2001. *Penjaga Hati Nurani Pemerintahan*. Jakarta: Yarsif watampone.
- _____, 2002. *Makna Pemerintahan*. Jakarta: Mutiara Sumber Widya.
- _____, 1997, *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru*. Jakarta : PT. Yarsif Watampone.
- Rusli Budiman, 2004, *Pelayanan Publik di era reformasi*, Teropong, Bandung.
- Rogers, E.M., 2003. *Diffusion of Innovations* 5th edition, Free Press. New York.

Sangkala. 2012. *Dimensi-dimensi manajemen public*, Yogyakarta: Gava Media.

_____, 2013. *Innovative Government*, Yogyakarta: Capiya Publishing.

Sedarmayati, 2004, *Good Government (Kepemerintahan yang Baik) Bagian kedua Membangun sistim manajemen kinerja guna meningkatkan produktivitas menuju good government (kepemerintahan yang baik)*. Bandung: CV. Mandar Maju.

Sianipar, J.P.G. 1995. *Manajemen Pelayanan Masyarakat*. Jakarta: Sinar Grafika.

Suryani, Tatik, 2008. *Perilaku Konsumen: Implikasi Pada Strategi Pemasaran*, Yogyakarta: Graha Ilmu.

Suwarno, yogi. 2008. *Inovasi di sektor publik*. Jakarta: STIA-LAN Press.

Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Penerbit Cv Alfabeta, Bandung.

Syafrinaldi, S. (2010). *Hukum tentang perlindungan hak milik intelektual dalam menghadapi era globalisasi*. UIR Press.

Thoha, Miftah, 2008. *Birokrasi Pemerintahan Indonesia Di Era Reformasi*. Jakarta: Pranada Media Group.

Tjiptono, Fandi 2001, *Pelayanan Jasa*, Jakarta: Andi Ofset.

Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijakan. dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Sinar Grafika, Jakarta.

Widodo, Joko, 2001, *Good Governance, Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*, Surabaya: Insan Cendekia.

JURNAL :

Angraeny, jurnal kebijakan dan manajemen publik, vol. 1, no. 1 tahun 2013.

eJournal Ilmu Pemerintahan, 2015: 1472-1486. ISSN ejournal.ip.fisip.unmul.ac.id.

Febrian, R. A. (2018). Inovasi Daerah Dari Persepektif Regulasi, Konseptual, Dan Empir (Tinjauan terhadap pasal Pasal 386 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). *Jurnal Kajian Pemerintahan*, 4(1).

- Febrian, R. A. (2018). Collaborative Governance Dalam Pembangunan Kawasan Perdesaan (Tinjauan Konsep dan Regulasi). *WEDANA: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik dan Birokrasi*, 2(2), 200-208.
- Fardina, A., & Munaf, Y. (2018). Studi Evaluasi Pelayanan Sistem Administrasi Manunggal Di Bawah Satu Atap Online Di Kantor Samsat Pekanbaru Selatan. *WEDANA: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik dan Birokrasi*, 1(1), 1-24.
- Haura Atthahara, Inovasi Pelayanan Publik Berbasis E-Government: Studi Kasus Aplikasi Ogan Lopian Dinas Komunikasi Dan Informatika Di Kabupaten Purwakarta.
- Munaf, Y., Febrian, R. A., & Setiawan, R. (2018). Penerapan Good Governance Di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru (Studi Kasus Pada Pelayanan Pertanahan). *WEDANA: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik dan Birokrasi*, 4(2), 559-567.
- Jurnal ilmu administrasi 2, 2008:138.
- Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 3, No. 11, Hal. 1814-1820.
- KajianPustaka.com_pelayanan publik.
- Mirnasari, Rina Mei. 2013. Inovasi Pelayanan Publik UPTD Terminal Purabaya-Bungurasih. Universitas Airlangga. Volume 1. journal.unair.ac.id.
- Mudjia Rahardjo, *Triangulasi Dalam Penelitian Kualitatif*, <http://mudjia.rahardjo.com/artikel/270.html?task=view>, diakses tanggal 03 April 2018.
- Marten Prasetyo Junior, 2016. Inovasi Pelayanan Publik (Studi Kasus Perizinan Penanaman Modal Di BPPT Kota Semarang). *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*.
- Robi Cahyadi Kurniawan, 2016. Inovasi Kualitas Pelayanan Publik Pemerintah Daerah. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan.

INTERNET:

<http://www.batam.tribunnews.com,2017/07/imigrasi-tanjung-balai-karimun-luncurkan-inovasi-baru.html?m=1>, diakses pada hari minggu, 23/072017

<http://www.antara.kepri.com/2018/03/pemohon-paspor-di-kantor.html?m=1>, diakses pada Hari Selasa, 31 juli 2018.

<http://www.batam.tribunnews.com,16/07/2018,imigrasi-karimun-luncurkan-inovasi-webcam-apm/?=m1>, diakses pada hari selasa 17 september 2018.

<http://www.puterariau.com/2018/03/pemohon-paspor-di-kantor.html?m=1>, diakses pada Hari Senin, 30 juli 2018.