

**INOVASI PELAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN  
PADA PENERBITAN AKTA KEMATIAN (Studi pada Program  
Tamat Terbenam Bumi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan  
Sipil Kota Pasuruan)**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana  
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**TASYA FIANE WARDAH**

**NIM 155030107111005**



- 1. Alfi Haris Wanto, S.AP., M.AP.MMG., D.Pol.Sc**
- 2. Drs. Minto Hadi, M.Si**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
MALANG**

**2019**

## MOTTO

“Kau akan berhasil dalam setiap pelajaran, dan kau harus percaya akan berhasil, dan berhasillah kau; anggap semua pelajaran mudah, dan semua akan jadi mudah; jangan takut pada pelajaran apapun, karena ketakutan itu sendiri kebodohan awal yang akan membodohkan semua.”

– Pramoedya Ananta Toer

### TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta  
Kematian

(Studi pada Program Tamat Terbenam Bumi di Dinas Kependudukan dan  
Pencatatan Sipil Kota Pasuruan)

Disusun oleh : Tasya Fiane Wardah  
NIM : 155030107111005  
Fakultas : Ilmu Administrasi  
Jurusan : Administrasi Publik  
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik

Malang, 28 Maret 2019

Komisi Pembimbing,

Ketua



Alfi Haris Wanto, S.AP., M.AP.MMG., D.Pol.Sc.  
NIP 19810601 200501 1005

Anggota



Dr. Minto Hadi, M.Si  
NIP 19540127 198103 1 003

**TANDA PENGESAHAN**

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 16 April 2019

Pukul : 10.00 – 11.00 WIB

Skripsi atas nama : Tasya Fiane Wardah

Judul : Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian (Studi pada Program Tamat Terbenam Bumi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan)

Dan dinyatakan

**LULUS**

**MAJELIS PENGUJI**

Ketua Komisi Pembimbing

Anggota Komisi Pembimbing



**Dr. Alfi Haris Wanto, S.AP., M.AP.MMG**  
NIP. 19810601 200501 1 005



**Drs. Minto Hadi, M.Si**  
NIP. 19540127 198103 1 003

Ketua Komisi Penguji

Anggota Komisi Penguji



**Drs. Riyanto, M.Hum**  
NIP. 19600430 198601 1 001



**Drs. Sukanto, MS**  
NIP. 19591227 198601 1 001

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, didalam naskah skripsi yang berjudul **“Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian (Studi pada Program Tamat Terbenam Bumi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan)”** tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata didalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013, Pasal 25 Ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 1 April 2019



Tasya Fiane Wardah  
NIM. 155030107111005

Ku persembahkan skripsi ini untuk Almamater Tercinta,  
Universitas Brawijaya,  
Serta kedua orang tua  
untuk kasihnya yang tak lekang oleh waktu



## RINGKASAN

Tasya Fiane Wardah, **Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian (Studi pada Program Tamat Terbenam Bumi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan)**

Ketua: Alfi Haris Wanto, S.AP., M.AP.MMG., D.Pol.Sc. Anggota: Drs. Minto Hadi, M.Si

Inovasi adalah konsep yang dipilih untuk menyesuaikan perkembangan zaman, dimana kondisinya dipengaruhi oleh dinamika masyarakat didalamnya. Selain itu juga sebagai upaya memperbaiki tatanan sistem lama yang telah usang, seperti halnya pada pelayanan administrasi kependudukan. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan menggeser paradigma pelayanan untuk menjadi lebih responsif dan dekat dengan masyarakat. Hal inilah yang mendasari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan mengeluarkan inovasi Program Tamat Terbenam Bumi, yang terdiri dari *Online Kelurahan (OKE)*, *Salam Layanan 20 Menit*, dan *Akta Kematian Keliling (AKI)*, sebagai upaya meningkatkan jumlah penerbitan akta kematian yang berselisih jauh dengan jumlah kematian.

Pemahaman tersebut melatarbelakangi penulis untuk menggambarkan bagaimana sebuah inovasi hadir dalam organisasi publik melalui teori siklus inovasi. Khususnya untuk mengubah kondisi pencatatan akta kematian. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Lokasi dan situs penelitian berada di Kota Pasuruan serta Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Sumber data dihimpun melalui data primer dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi. Metode analisis data yang digunakan penulis adalah model analisis data *research design* John Creswell.

Hasil penelitian menunjukkan ketiga kegiatan layanan dalam Program Tamat Terbenam Bumi meningkatkan cakupan penerbitan akta kematian di Kota Pasuruan mencapai 93,35% pada akhir tahun 2018. Terdapat kendala secara internal maupun eksternal yang harus di evaluasi, sehingga diperlukan kerja sama dengan stakeholder lain seperti swasta untuk mengembangkan konsep *Public Private Partnership (PPP)* dalam pencatatan akta kematian di Kota Pasuruan.

Kata Kunci: Inovasi, Administrasi Kependudukan, Akta Kematian

## SUMMARY

Tasya Fiane Wardah, **Innovation of Population Administration Service on Death Certificate Publication (Study on Tamat Terbenam Bumi Program in Population and Civil Registration Pasuruan)** Chairman: Alfi Haris Wanto, S.AP., M.AP.MMG., D.Pol.Sc. Anggota: Drs. Minto Hadi, M.Si

Innovation is a concept that was chosen to fit in the current development, it condition affected by the dynamics of society. It also an attempt to improve the old systematic structure, one of the case is on population administration service. Act No. 24 of 2013 about the change over Act No. 23 of 2006 about Population Administration replace service paradigm's to be more responsive and close to people. This point was the reason why Population and Civil Registration Pasuruan set an innovation program Tamat Terbenam Bumi, consist of *Online Kelurahan* (OKE), Salam Layanan 20 Menit, and Akta Kematian Keliling (AKI), these three services are trying to increase the number of death certificate publication between a big difference with the number of death.

From this understanding the writer tried to capture how an innovation can be arise in public organization through innovation cycle theory. In order to change the condition of death certificate publication. This study using qualitative method with descriptive approach. The locations and sites in this study were in Population and Civil Registration of Pasuruan district. The data collected from primary data sources in interviews, observation, and documentation. The method of data analysis used by writer is research design data analysis model by John Creswell.

The research of results show that those three services in Tamat Terbenam Bumi Program increase death certificate publication of Pasuruan up to 93,35% at the end of 2018. There are some internal and external constraints need to be evaluated, so the organization need to consider about cooperating with another stakeholder such as private sector to develop Public Private Partnership (PPP) concept for death certificate registration in Pasuruan.

Keywords: Innovation, Population Administration, Death Certificate

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yang selalu memberikan berkah dan karunia kepada hamba-Nya. Atas anugerah-Nya pula penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memperoleh gelar sarjana Ilmu Administrasi Publik pada almamater tercinta, Universitas Brawijaya.

Adanya inovasi pada pelayanan penerbitan akta kematian oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, yakni Program Tamat Terbenam Bumi yang terdiri dari tiga kegiatan layanan meliputi Online Kelurahan (OKE), Salam Layanan 20 Menit, dan Akta Kematian Keliling (AKI), penulis berkehendak untuk mendeskripsikan serta menganalisis hal-hal yang berkaitan dengan siklus inovasi tersebut. Oleh karenanya penulis tuangkan dalam skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak. Maka dari itu, penulis mengucapkan terima kasih dari lubuk hati yang paling dalam secara khusus kepada:

- 1) Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
- 2) Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
- 3) Bapak Dr. Fadilah Amin, M.AP., Ph.D selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

- 4) Bapak Alfi Haris Wanto, S.AP., M.AP.MMG., D.Pol.Sc dan Bapak Drs. Minto Hadi, M.Si selaku kedua dosen pembimbing yang telah dengan sabar menyisihkan waktunya untuk berdiskusi, memberikan koreksi dan arahan, serta banyak dukungan dan masukan bagi penulis dalam penyusunan skripsi ini
- 5) Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
- 6) Bapak Ir. Suhari, MM selaku Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, Ibu Siti Maryam, S.Sos., MM selaku Sekretaris Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan yang dengan ramah menerima penulis untuk melaksanakan penelitian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Ibu Uyun, Mbak Ulfa, Mbak Eni, Mas Samsul, Pak Arif, Mas Nur, Mas Karim, Mas Amir, dan pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan lainnya atas bantuannya demi kelancaran penyusunan skripsi ini
- 7) Para petugas registrasi dari sebelas kelurahan di Kota Pasuruan dan masyarakat pengguna layanan pengurusan akta kematian yang bersedia menjadi narasumber
- 8) Kedua orang tua penulis, Pak Ayik dan Mama Candra yang selalu memberikan cinta kasih dan doa bagi anak sulungnya dalam setiap langkah, begitu pula dalam pengerjaan skripsi ini. Kedua adik penulis, Bella dan Daffa sebagai pelipur lara ketika pulang kerumah

- 9) Kedua nenekku tersayang, (Alm.) Maisyaroh Yusuf dan Ibuk Tatik Poerwiyati (ibuk boyo), khususnya teruntuk ibuk yang setiap hari menelefon untuk sekadar berbagi cerita dan memberikan support merupakan waktu yang sangat berharga bagi penulis
- 10) Para sepupu Putune Mbah Saroh yang selalu memberikan perhatian dan dukungan untuk segera menyelesaikan skripsi ini
- 11) Teruntuk Schatzi, Ilham Nur Hanifan Maulana, atas semua pengetahuan, pelajaran hidup, dukungan yang tak kurang, serta ketulusan dan kesabarannya menemani masa kuliah penulis sampai dengan detik ini
- 12) Sahabat penulis, Yustiana Larasati dan Christpatu Hendra, atas semua dukungan, perhatian, dan petuahnya
- 13) Keluarga penulis di perantauan, teman-teman Family Kost, Mbak Konita Itya, Mbak Dias Adella, Mbak Sheila Nirmala, Silvie Eka, Ninik Nafisah, Ilma, dan Ervina. Begitu pula sahabat penulis sedari kecil Steven dan Heidy, yang mengajarkan pertemanan dengan tulus tanpa syarat
- 14) Seluruh teman-teman MAFIA PUBLIK 2015 yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu sebagai pemanis masa kuliah, terimakasih banyak atas kekompakan dan doanya
- 15) Semua pihak yang membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini

Demi kesempurnaan skripsi ini, kiranya kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan. Semoga skripsi ini bermanfaat dan memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 4 April 2019

Penulis



## DAFTAR ISI

<b>MOTTO</b> .....	.....
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	.....
<b>RINGKASAN</b> .....	i
<b>SUMMARY</b> .....	ii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	vii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xi
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xii
<b>DAFTAR GRAFIK</b> .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian.....	16
D. Kontribusi Penelitian.....	16
E. Sistematika Penulisan.....	17
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Penelitian Terdahulu.....	19
B. Administrasi Publik.....	35
1. Definisi Administrasi Publik.....	35
2. Ruang Lingkup Administrasi Publik.....	38
3. Paradigma Administrasi Publik.....	40
C. Administrasi Kependudukan.....	48

D. Pelayanan Publik.....	49
1. Pengertian Pelayanan Publik.....	49
2. Asas Penyelenggaraan Pelayanan Publik.....	51
E. Inovasi.....	52
1. Definisi Inovasi.....	52
2. Model Inovasi.....	55
3. Inovasi Pelayanan Publik.....	57
F. Program Tamat Terbenam Bumi.....	60
1. Definisi Program Tamat Terbenam Bumi.....	60
2. Tujuan Program Tamat Terbenam Bumi.....	61
3. Kegiatan Program Tamat Terbenam Bumi.....	62

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian.....	66
B. Fokus Penelitian.....	67
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	68
D. Sumber Data.....	69
E. Instrumen Penelitian.....	71
F. Teknik Pengumpulan Data.....	72
G. Analisis Data.....	75
H. Keabsahan Data.....	77

## BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian.....	79
1. Gambaran Umum Kota Pasuruan.....	79
a. Kondisi Geografis.....	79
b. Kondisi Demografis.....	82
c. Kondisi Ekonomi dan Sosial.....	83
2. Gambaran Umum Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.....	85
a. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.....	86
b. Visi dan Misi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.....	87
c. Struktur Organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.....	90
B. Penyajian Data dan Fokus Penelitian.....	92
1. Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian dalam Program Tamat Terbenam Bumi.....	92
a. Idea Generation.....	96
b. Idea Selection.....	99
c. Idea Implementation.....	104
d. Idea Diffusion.....	121
2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Program Tamat Terbenam Bumi.....	131

a. Faktor Pendukung.....	131
b. Faktor Penghambat.....	135
C. Analisis Data dan Pembahasan.....	136
1. Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian dalam Program Tamat Terbenam Bumi.....	136
a. Idea Generation.....	138
b. Idea Selection.....	145
c. Idea Implementation.....	150
d. Idea Diffusion.....	160
2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Program Tamat Terbenam Bumi.....	162
 <b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan.....	166
B. Saran.....	170
 <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	 172



## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Prosentase Kasus Dugaan Maladministrasi	
Pelayanan Publik Tahun 2017.....	4
Tabel 2. Substansi Laporan Maladministrasi	
Pelayanan Publik Tahun 2017.....	5
Tabel 3. Jumlah Penerbitan Akta Kematian	
Kota Pasuruan Tahun 2008 s/d 2014.....	12
Tabel 4. Penerbitan Akta Kematian Tahun 2015 s/d 2017.....	
14	
Tabel 5. Penelitian Terdahulu.....	
29	
Tabel 6. Daftar Kecamatan dan Kelurahan di Kota Pasuruan.....	
80	
Tabel 7. Keterangan Struktur Organisasi	
Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.....	91
Tabel 8. Jumlah Penerbitan Akta Kematian	
Kota Pasuruan Tahun 2008 s/d 2013.....	93
Tabel 9. Cakupan Kepemilikan Akta kematian Tahun 2018.....	
121	
Tabel 10. Alur Pelayanan Akta kematian WNI di Kelurahan	
Menurut SOP.....	124
Tabel 11. Alur Pelayanan Akta kematian Menurut SOP.....	
128	
Tabel 12. Rincian Sumber Dana Keuangan.....	
133	

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Siklus Inovasi.....	58
Gambar 2. The innovation Process by Eggers and Singh.....	59
Gambar 3. Sumber Inovasi dalam Pemerintahan.....	60
Gambar 4. Macam-Macam Teknik Pengumpulan Data Menurut Sugiyono.....	73
Gambar 5. Metode Analisis Data <i>Research Desaign</i> oleh John Creswell.....	76
Gambar 6. Peta Wilayah Administrasi Kota Pasuruan.....	79
Gambar 7. Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.....	85
Gambar 8. Struktur Organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.....	90
Gambar 9. Pelayanan <i>Online</i> Kelurahan (OKE) di Kelurahan Purutrejo.....	107
Gambar 10. Cakupan kepemilikan Akta Kematian Menurut Kecamatan Tahun 2015 s/d 2018.....	108
Gambar 11. Wawancara dengan beberapa Petugas Registrasi Kelurahan Kota Pasuruan.....	111
Gambar 12. Pelayanan Salam Layanan 20 Menit.....	113
Gambar 13. Loker Pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.....	115
Gambar 14. Layanan Akta Kematian Keliling (AKI).....	118
Gambar 15. Pelayanan Akta Kematian Keliling (AKI) di rumah penduduk.....	119



Gambar 16. Idea Generation (Generasi Ide) dalam  
 Program Tamat Terbenam Bumi..... 145

Gambar 17. Idea Selection (Penentuan Ide) dalam  
 Program Tamat Terbenam Bumi..... 150

Gambar 18. Idea Implementation (Implementasi Ide) dalam  
 Program Tamat Terbenam Bumi..... 159

Gambar 19. Idea Diffusion (Difusi Ide) dalam  
 Program Tamat Terbenam Bumi..... 161



## DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. Perkembangan Penduduk Kota Pasuruan..... 82



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Dalam era otonomi daerah, pelayanan publik merupakan indikator strategis yang menentukan sejauh mana warga negara sebagai pihak penerima layanan mampu merasakan dampak dari sebuah interaksi dengan negara sebagai pihak pemberi layanan untuk memenuhi kebutuhan kedua belah pihak. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah memberi keleluasaan hak, wewenang, serta kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Urusan pemerintahan dibedakan menjadi urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren yang terdiri atas pemenuhan pelayanan publik dalam berbagai bidang ketatanegaraan. Undang-undang ini meletakkan urgensi otonomi daerah sebagai alat untuk penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dan adil seiring dengan tuntutan dan harapan warga negara.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai “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”.

Sedangkan Yulindaningtyas dalam jurnalnya (2015:419) berpendapat mengenai pelayanan publik sebagai berikut:

“pelayanan publik dilakukan pemerintah menyangkut banyak bidang seperti pendidikan, transportasi, kebersihan, kesehatan, kesejahteraan sosial, pelayanan perijinan, dan lain-lain. Peranan pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik semakin penting, hal ini karena permintaan pelayanan publik terus meningkat baik dalam segi kualitas maupun kuantitasnya. Pelayanan publik bukan hanya persoalan administratif saja tetapi lebih tinggi yaitu pemenuhan keinginan dari publik. Oleh karena itu ‘diperlukan kesiapan bagi administrasi publik agar dapat mencapai kualitas pelayanan yang baik’ (Sumartono, dalam Yulindaningtyas 2015:419)”

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan pengejawantahan dari tugas aparatur negara sebagai abdi masyarakat untuk melindungi hak dan kewajiban warga negara dalam memperoleh pelayanan dasar. Pelayanan tersebut berkembang sesuai dengan tuntutan publik yang dinamis dengan wujud yang beragam dalam pengadaan barang dan jasa tidak hanya melingkupi permasalahan administratifnya saja. Sehingga aparatur negara harus menempatkan kepentingan publik diatas kepentingan organisasi. Oleh karenanya aparatur negara maupun organisasi sektor publik harus berbenah agar tercapainya pelayanan publik yang berkualitas.

Menempatkan pembenahan pelayanan publik sebagai sentral reformasi tata kelola pemerintahan yang baik merupakan langkah yang perlu dipertimbangkan oleh pemerintah pada tingkatan pusat maupun regional di negeri ini. Sejalan dengan pernyataan Mukarom dan Laksana (2016:39) yang mengemukakan bahwa “dengan berhasilnya pemerintah memperbaiki penyelenggaraan publik sehingga menjadi efisien, responsif, partisipatif, dan akuntabel, pemerintah tidak hanya dapat memperbaiki kinerja birokrasi, tetapi juga membangun *good governance*”.

Dwiyanto (dalam Mukarom dan Laksana, 2016:39) menambahkan poin yang menjadi alasan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis pengembangan *good governance* di Indonesia meliputi:

1. pelayanan publik mencirikan nilai-nilai yang terkandung dalam praktik *good governance*;
2. pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *good governance*;
3. pelayanan publik mampu membangkitkan dukungan dan kepercayaan masyarakat;
4. memperbaiki pelayanan publik; serta sebagai
5. tolak ukur dan indikator praktik pelayanan publik.

Penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia masih belum mencerminkan tata kelola pelayanan yang baik. Hal ini dibuktikan dengan Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2017 yang membuka fakta bahwa dalam rentang periode 1 Januari sampai dengan 31 Desember 2017, laporan pengaduan masyarakat atas dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik sebanyak 9.446 laporan dengan status laporan yang ditindaklanjuti sedang dalam proses sebanyak 1.702 laporan, sedangkan 6.562 laporan telah diselesaikan. Adapun prosentase kasus dugaan maladministrasi pelayanan publik yang ditemukan Ombudsman Republik Indonesia selama tahun 2017 terdiri atas:

**Tabel 1. Prosentase Kasus Dugaan Maladministrasi Pelayanan Publik Tahun 2017**

Kasus Maladministrasi Pelayanan Publik	Prosentase
Penundaan Berlarut	28,45%
Penyimpangan Prosedur	21,77%
Tidak Memberikan Pelayanan	16,98%
Tidak Kompeten	9,83%
Penyalahgunaan Wewenang	8,23%
Permintaan Imbalan, Uang, Barang & Jasa	7,74%
Tidak Patut	4,88%
Diskriminasi	1,48%
Berpihak	0,53%
Konflik Kepentingan	0,40%

Sumber: diolah oleh penulis bersumber dari Laporan Tahunan 2017 Ombudsman Republik Indonesia, 2018:16.

Melalui data tersebut, jenis kasus dugaan maladministrasi pelayanan publik yang menempati peringkat tiga tertinggi di Indonesia sepanjang tahun 2017 meliputi kasus penundaan berlarut dengan 2.351 laporan (28,45%), penyimpangan prosedur dengan 1.799 laporan (21,77%), dan tidak memberikan pelayanan dengan 1.403 laporan (16,98%) (Laporan Tahunan 2017 Ombudsman Republik Indonesia, 2017:16). Data yang telah disajikan diatas kemudian di klasifikasikan

menurut jenis substansi laporan kasus dugaan maladministrasi pelayanan publik dalam berbagai bidang ketatanegaraan. Adapun substansi laporan kasus dugaan maladministrasi pelayanan publik tahun 2017 terdiri dari:

**Tabel 2. Substansi Laporan Maladministrasi Pelayanan Publik Tahun 2017**

No.	Substansi Laporan Maladministrasi Pelayanan Publik	Prosentase (%)
1.	Pertanahan	13,43%
2.	Pendidikan	13,07%
3.	Kepolisian	12,22%
4.	Kepegawaian	11,51%
5.	Administrasi Kependudukan	5,36%
6.	Infrastruktur	4,25%
7.	Kesehatan	3,82%
8.	Peradilan	3,51%
9.	Ketenagakerjaan	3,39%
10.	Perbankan	2,81%

Sumber: diolah oleh penulis bersumber Laporan Tahunan 2017 Ombudsman Republik Indonesia, 2018:17.

Maladministrasi dalam pelayanan administrasi kependudukan menempati peringkat lima tertinggi dengan prosentase mencapai 5,36%. Angka ini menunjukkan bahwa kelalaian dalam pelayanan administrasi kependudukan masih sering terjadi padahal administrasi kependudukan merupakan upaya untuk

memberikan perlindungan identitas kepada warga negara. Warga negara berhak mendapatkan kepastian hukum atas pengakuan keberadaannya yang diselenggarakan oleh negara melalui kegiatan-kegiatan administrasi kependudukan. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan mengartikan administrasi kependudukan sebagai:

“rangkaiian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.”

Administrasi kependudukan merupakan satu dari sekian urusan pemerintahan konkuren yakni menjadi kewenangan daerah untuk diselenggarakan seperti yang disebutkan pada Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Administrasi kependudukan adalah salah satu cabang ilmu administrasi dalam studi ketatanegaraan yang berisi himpunan dari peristiwa kependudukan dengan hasil akhir berupa data kependudukan. Data kependudukan dimanfaatkan sebagai sumber informasi urusan lain seperti yang tercantum dalam ayat 4 pasal 58 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan antara lain:

- a. pelayanan publik;
- b. perencanaan pembangunan;
- c. alokasi anggaran;
- d. pembangunan demokrasi; dan
- e. penegakan hukum dan pencegahan kriminal.

Neris dan Hardianto (2016:32) mengemukakan hasil penelitian dari jurnal yang berjudul Kualitas Pelayanan Terhadap Voice (Ekspresi Ketidakpuasan)

Masyarakat di Sektor Administrasi Kependudukan bahwa terdapat beberapa variabel yang mempengaruhi ketidakpuasan dalam pelayanan administrasi kependudukan diantaranya:

1. Adanya pengaruh variabel *Tangibel* (bukti fisik) yakni kemampuan suatu penyelenggara pelayanan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak lainnya;
2. Adanya pengaruh variabel *Reliability* (kehandalan) yakni kemampuan penyelenggara pelayanan untuk memberikan pelayanan yang sesuai dijanjikan secara akurat dan terpercaya;
3. Adanya pengaruh variabel *Responsiveness* (tanggapan) yakni suatu kemauan untuk membantu masyarakat atau pelanggan dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat, dengan penyampaian informasi yang jelas;
4. Adanya pengaruh variabel *Assurance* (jaminan) yakni pengetahuan, kemampuan, dan kesopansantunan para pegawai penyelenggara pelayanan untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan; serta
5. Adanya pengaruh variabel *Emphaty* (empati) yakni kemampuan dalam memberikan perhatian tulus dan yang sifatnya individual atau pribadi yang diberikan kepada para masyarakat atau pelanggan dengan berupaya memahami keinginan masyarakat.

Berdasarkan hasil temuan penelitian diatas, kelima variabel kualitas pelayanan yang terdiri atas *tangibel* (bukti fisik), *reliability* (kehandalan), *responsiveness* (tanggapan), *assurance* (jaminan), dan *emphaty* (empati) saling menyumbangkan nilai pada ketidakpuasan pelayanan administrasi kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Batu. Sedangkan variabel yang paling dominan berpengaruh terhadap ketidakpuasan masyarakat tersebut adalah *responsiveness* (tanggapan). Sejalan dengan penelitian Yulindaningtyas dalam jurnalnya yang berjudul Kualitas Pelayanan Kependudukan Terhadap Kepuasan Masyarakat (2015:418) menemukan faktor lain kendala dalam proses pelayanan administrasi kependudukan yang mempengaruhi nilai Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) meliputi:

1. Kendala internal yang terdiri atas kurangnya petugas layanan sehingga menghambat kepastian jadwal pelayanan serta kurangnya kedisiplinan petugas pelayanan;
2. Kendala eksternal yang terdiri atas tidak adanya kepastian biaya pelayanan, kurang memadainya sarana informasi yang dibutuhkan pelanggan untuk mengetahui besarnya biaya/retribusi pelayanan, tidak ditemuinya Banner yang berisikan Standar Operasional Pelayanan Publik (waktu, tatacara, dan biaya pelayanan), serta tidak jelasnya koordinasi antar departemen yang ada di Pemerintahan Kota Kediri terkait Administrasi Kependudukan.

Penelitian diatas telah menyebutkan hal-hal apa saja yang menyebabkan kasus maladministrasi dalam pelayanan administrasi kependudukan sehingga menempati peringkat lima tertinggi pada tahun 2017. Selain itu, dapat diketahui pula bahwa masyarakat masih dihadapkan pada pelayanan administrasi kependudukan yang menyusahakan dengan penggunaan stelsel pasif dimana masyarakat harus datang langsung menuju tempat pelayanan tanpa adanya kejelasan mengenai Standar Operasional yang berlaku. Standar Operasional merupakan bukti fisik yang dapat dijadikan acuan pengguna layanan untuk mengetahui kepastian waktu, jaminan, serta responsivitas pelayanan tersebut. Mengenai biaya pelayanan telah diatur pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan Pasal 79A yang berbunyi “pengurusan dan penerbitan Dokumen Kependudukan tidak dipungut biaya”, sehingga idealnya apapun jenis pelayanan administrasi kependudukan yang disediakan harus terhindar dari pungutan liar.

Oleh karena permasalahan diatas, diperlukan perbaikan pada pelayanan administrasi kependudukan. Salah satunya yaitu perbaikan pada bidang pencatatan sipil. Pencatatan sipil menurut *UN Statistics Division* dalam Laporan Penelitian Bappenas (2016:14) didefinisikan sebagai:

“pencatatan yang dijalankan secara terus-menerus, tetap, wajib, dan universal atas karakteristik peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan yang berhubungan dengan kependudukan, sebagaimana diatur dalam keputusan atau peraturan yang sejalan dengan persyaratan hukum di sebuah negara.”

Selanjutnya, adapun tujuan pencatatan sipil yang dilaksanakan oleh negara maupun instansi pelaksana di daerah menjadi sumber utama sistem statistik hayati suatu negara, yaitu dengan merekam terjadinya peristiwa penting dalam kehidupan secara keseluruhan di suatu negara, mendokumentasikan ciri-ciri pentingnya, dan menyebarkan data statistik yang berkaitan untuk penyusunan kebijakan atau perencanaan (Laporan Penelitian Bappenas, 2016:14). Pencatatan sipil berupa proses registrasi penduduk sesuai dengan peristiwa penting yang dialami meliputi kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, adopsi, perubahan nama, dan perubahan status kewarganegaraan. Kegiatan pencatatan sipil merupakan sumber informasi warga negara secara komprehensif sebagai pertimbangan penyusunan regulasi pemerintah.

Salah satu kegiatan pencatatan sipil dalam administrasi kependudukan yang berkenaan dengan kehidupan masyarakat sehari-hari adalah pencatatan kelahiran dan kematian. Keduanya merupakan unsur yang wajib dipenuhi oleh pelaksana pelayanan yang diwujudkan dalam bentuk penerbitan dokumen akta kelahiran dan akta kematian. Menurut Susenas dan Sumner dkk dalam Laporan Penelitian Bappenas (2016:3), hanya sekitar setengah anak Indonesia dibawah 18 tahun yang telah memiliki akta kelahiran. Bahkan Indonesia termasuk negara dengan jumlah anak-anak dibawah lima tahun yang belum tercatat kelahirannya setelah India, Nigeria, Pakistan, Ethiopia, Bangladesh, dan Republik Demokrasi Kongo (Unicef

dalam Laporan Penelitian Bappenas, 2016:3). Sedangkan pencatatan kematian hampir tidak ada dan data mengenai penyebab kematian sangat sedikit, dan tidak tersedia di banyak wilayah di Indonesia (Rao dkk dalam Laporan Penelitian Bappenas, 2016:3).

Peristiwa kematian merupakan peristiwa yang tidak bisa dihindari oleh setiap insan. Kematian adalah ketetapan Ilahi yang disebutkan beberapa kali pada Al-Qur'an salah satunya Surat Ali Imran ayat 185 yang berbunyi "tiap-tiap yang berjiwa akan merasakan mati". Meskipun kematian memutuskan amalan dan urusan manusia di dunia, negara meyakini bahwa setiap manusia baik yang masih bernyawa maupun telah meninggal dunia mempunyai hak yang sama yaitu pengakuan status pribadi dan status hukum. Atas dasar tersebut instansi pelaksana administrasi kependudukan yang berwenang di daerah dalam hal ini adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menerbitkan akta kematian. Akta kematian adalah dokumen yang membuktikan secara otentik mengenai peristiwa kematian seseorang.

Akta kematian nampaknya selalu dipandang sebelah mata dibandingkan dokumen kependudukan lainnya seperti akta kelahiran, Kartu Tanda Penduduk, dan Kartu Keluarga. Data dari penelitian Bappenas menunjukkan bahwa responden yang mengalami peristiwa kematian dalam lima tahun terakhir namun tidak mengajukan permohonan mendapatkan akta kematian didasari oleh ketidaktahuan dengan apa itu akta kematian (43,8%), tidak menganggap akta kematian penting (40,9%), tidak memandang akta kematian sebagai norma yang harus diikuti (7,8%), dan tidak mengerti proses permohonannya (6,3%) (Laporan

Penelitian Bappenas, 2016:28). Pandangan sebelah mata akan akta kematian perlahan diubah oleh pemerintah dengan ditetapkannya akta kematian sebagai persyaratan wajib dalam beberapa urusan, misalnya meliputi:

1. Pengurusan Santunan Kematian (Sankem) untuk warga miskin yang merupakan program Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi;
2. Persyaratan Tabungan Hari Tua (THT), Asuransi Kematian (Askem), Program Pensiun, dan Program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) yang dikeluarkan oleh PT. Taspen
3. Pengurusan ahli waris;
4. Pengurusan tanah; dan
5. Persyaratan pembuatan paspor.

Kota Pasuruan sebagai satu dari sekian kota di Indonesia yang secara administratif terdiri dari 4 (empat) Kecamatan dan 34 (tiga puluh empat) Kelurahan menunjukkan prosentase penerbitan akta kematian sesuai dengan data yang ditemukan oleh Bappenas. Jumlah penerbitan akta kematian jauh dibawah jumlah kematian penduduk Kota Pasuruan dalam rentang tahun 2008 sampai dengan 2013 dimana berada dikisaran angka 3% dari angka kematian pada tahun berjalan. Data mengenai jumlah penerbitan akta kematian di Kota Pasuruan tersebut disajikan dalam tabel berikut.

**Tabel 3. Jumlah Penerbitan Akta Kematian Kota Pasuruan Tahun 2008 s/d  
2014**

No.	Tahun	Jumlah Penerbitan Akta Kematian	Jumlah Penduduk yang Meninggal	Prosentase (%)
1.	2014	163	1192	13.67
2.	2013	37	1023	3.62
3.	2012	33	929	3.55
4.	2011	33	1260	2.62
5.	2010	40	1144	3.50
6.	2009	28	1057	2.65
7.	2008	42	1187	3.54

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018.

Pada tahun 2014 terjadi kenaikan jumlah penerbitan akta kematian dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Hal ini disebabkan oleh perbaikan pelayanan publik dalam bidang administrasi kependudukan khususnya pengurusan penerbitan akta kematian pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Perbaikan pelayanan yang dilakukan berupa inovasi dalam program penerbitan akta kematian yang dinamakan Tamat Terbenam Bumi (Akta Kematian Terbit Sebelum Jenazah di Kebumikan). Pentingnya inovasi dalam penerbitan akta kematian disadari oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan berkaca pada data kepemilikan akta kematian yang selalu

menunjukkan kesenjangan dengan jumlah kematian yang ada. Inovasi dalam pemerintahan didefinisikan oleh Mulgan dan Albury (dalam Noor, 2013:15) yang mengungkapkan bahwa:

*“why is innovation important to the public sector? Effective government and public services depend on successful innovation to develop better ways of meeting needs, solving problems, and using resources and technologies; innovation is sometimes seen as an optional luxury or an added burden. It should be seen as a core activity: (a) to increase the responsiveness of services to local and individual needs; (b) and to keep up with public needs and expectations.”*

Inovasi merupakan jalan untuk mewujudkan pemerintahan yang efektif dan pelayanan publik yang mengembangkan langkah terbaik untuk menemukan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat, menyelesaikan permasalahan, menggunakan sumber daya dan teknologi yang tersedia. Sehingga terdapat dua tujuan penting dalam penerapan inovasi yaitu diharapkan untuk dapat meningkatkan responsivitas pelayanan, serta mengikuti kebutuhan dan ekspektasi publik. Hal inilah yang sedang diupayakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan melalui Program Tamat Terbenam Bumi yang diterapkan mulai tahun 2015. Dengan adanya inovasi pelayanan publik pada Program Tamat Terbenam Bumi di Kota Pasuruan, jumlah penerbitan akta kematian dari tahun 2015 sampai dengan 2017 mengalami kenaikan yang cukup signifikan. Adapun data penerbitan akta kematian dapat dilihat pada tabel yang ada.

**Tabel 4. Penerbitan Akta Kematian Tahun 2015 s/d 2017**

No.	Tahun	Jumlah Penerbitan Akta Kematian
1.	2017	2409 Akta
2.	2016	1882 Akta
3.	2015	1337 Akta

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018.

Program Tamat Terbenam Bumi adalah turunan dari Keputusan Walikota Nomor 188/575/423.031/2015 tentang Pelayanan Pengurusan Akta Kelahiran dan Akta Kematian Secara Online di Kelurahan Bangilan dan Kelurahan Karangketug pada tanggal 3 Agustus 2015 (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018). Kedua kelurahan tersebut merupakan *pilot project* program Tamat Terbenam Bumi yang kemudian diikuti oleh 34 kelurahan lain di Kota Pasuruan. Upaya meningkatkan jumlah penerbitan akta kematian ini didasari oleh komitmen dan konsistensi untuk memperbaiki kondisi yang sebelumnya terjadi pada penduduk Kota Pasuruan dimana:

- a. kurang memadainya ketersediaan informasi tentang pencatatan kematian dan akses terhadap layanan;
- b. kurangnya sosialisasi sehingga pengetahuan dan kesadaran masyarakat atas pentingnya pencatatan kematian serta pemanfaatannya sehingga akta kematian masih dianggap belum penting dibandingkan dokumen kependudukan yang lain;
- c. adanya kekhawatiran warga tentang biaya dan rumitnya birokrasi pengurusan akta kematian. Sistem layanan yang belum ideal dan cepat, dekat, tepat, gratis, pasti, dan akurat. Persyaratan yang masih dianggap sulit dengan penyelesaian masih 30 hari, serta belum adanya layanan yang inovatif; serta
- d. kebijakan terkait pencatatan kematian belum sepenuhnya berpihak pada kelompok miskin dan rentan lainnya misalnya pemberlakuan denda bagi

keterlambatan pencatatan kematian (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018).

Inovasi Program Tamat Terbenam Bumi terdiri dari tiga varian layanan pengurusan sampai dengan penerbitan akta kematian. Ketiga layanan tersebut meliputi OKE (*Online Kelurahan*), Salam Layanan 20 Menit, dan AKI (Akta Kematian Keliling). Peneliti tertarik untuk menganalisis desain inovasi pelayanan administrasi kependudukan sesuai dengan konsep Program Tamat Terbenam Bumi dalam meningkatkan kepemilikan akta kematian penduduk Kota Pasuruan yang bebas dari pungutan liar dan terbit sebelum jenazah di kebumikan, serta mengidentifikasi faktor pendukung dan faktor penghambat inovasi tersebut yang diangkat dalam judul penelitian **“Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian (Studi pada Program Tamat Terbenam Bumi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut maka perlu dirumuskan masalah yang berguna sebagai pedoman dan batasan penelitian. Adapun rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian di Kota Pasuruan?

2. Apa sajakah faktor pendorong dan faktor penghambat dalam Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian di Kota Pasuruan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah yang telah ditentukan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian di Kota Pasuruan.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat yang mempengaruhi Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian di Kota Pasuruan.

### **D. Kontribusi Penelitian**

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis. Adapun kontribusi penelitian ini adalah:

#### **1. Kontribusi Teoritis**

Secara akademis penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih pengetahuan dan pengembangan pada bidang administrasi publik yang terkait dengan kebijakan maupun program khususnya pelayanan administrasi kependudukan di Indonesia.

## **2. Kontribusi Praktis**

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi instansi terkait yakni Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan guna memetakan permasalahan serta menemukan pemecahan masalah yang ditemukan dalam proses pelaksanaan pengurusan layanan akta kematian.

## **E. Sistematika Penulisan**

Penulisan Skripsi ini terdiri dalam 3 (tiga) bab, dimana setiap bab menguraikan pokok bahasan dari materi yang sedang diteliti. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan tentang latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menjelaskan tentang pendapat para ilmuwan serta interpretasi teori yang berhubungan dengan judul dan konsep penyusunan skripsi ini yang terbagi dalam beberapa sub bagian meliputi: 1. Penelitian Terdahulu, 2. Administrasi Publik, 3. Administrasi Kependudukan, 4. Pelayanan Publik, 5. Tinjauan tentang Inovasi, 6. Tinjauan tentang Program Tamat Terbenam Bumi.

### **BAB III : METODOLOGI PENELITIAN**

Metodologi penelitian menjelaskan tentang metodologi penelitian yang digunakan dalam penelitian mencakup: 1. Jenis Penelitian yang merupakan deskriptif kualitatif; 2. Fokus Penelitian yang terdiri dari Bagaimanakah inovasi pelayanan administrasi kependudukan pada penerbitan akta kematian di Kota Pasuruan dan apa saja faktor pendukung dan faktor penghambatnya pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan; 3. Lokasi Penelitian yang berada di Kota Pasuruan dengan situs penelitian berada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan; 4. Sumber data yang terdiri dari data primer dan data sekunder; 5. Teknik pengumpulan data yang terdiri dari wawancara, observasi, dan studi dokumentasi; 6. Instrumen penelitian yang terdiri dari peneliti sendiri, *recorder*, pedoman wawancara, catatan lapang, dan kamera; 7. Teknik analisis data yang menggunakan analisis data *Research Design* dari John Creswell.

### **BAB IV : PEMBAHASAN**

Bab ini menampilkan gambaran umum lokasi dan situs penelitian, penyajian data, serta analisis yang dapat melalui penelitian dan observasi penulis di lapangan.

### **BAB V : PENUTUP**

Bab ini menuangkan hasil kesimpulan yang diperoleh dari bab sebelumnya berikut saran yang di rekomendasikan oleh penulis mengenai Program Tamat Terbenam Bumi.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Penelitian Terdahulu

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan beberapa penelitian terdahulu sebagai acuan untuk mengembangkan perbincangan teoritikal, empirikal, dan normatif fokus penelitian yang diangkat. Selain itu, dengan dasar penelitian terdahulu, penulis berharap mampu menemukan perbedaan antar fenomena serta memperkaya justifikasi sumber informasi mengenai fokus penelitian penulis. Hasil pencarian penulis menemukan penelitian terdahulu terkait pelayanan administrasi kependudukan yang ada di Indonesia dalam rentang waktu lima tahun terakhir. Berikut ini adalah penelitian terdahulu berupa beberapa jurnal yang sesuai dengan tema penulisan skripsi penulis.

1. Ning Sulistyowati dan Felly Philipus Senewe (2014)

Jurnal milik Ning Sulistyowati dan Felly Philipus Senewe ini diterbitkan tahun 2014 dengan judul Penerapan Model Pengembangan Sistem Registrasi Kematian dan Penyebab Kematian di Kabupaten/Kota Daerah Pengembangan. Penelitian ini merupakan penelitian operasional yang bertujuan untuk mengembangkan sistem registrasi kematian dan penyebab kematian dalam rangka menuju Registrasi Penyebab Kematian secara penuh mencakup seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia. Kondisi yang ditemukan dalam penelitian ini berupa data kematian belum tercatat

seluruhnya pada Kelurahan/Kantor Desa maupun Kecamatan. Sistem pencatatan pelaporan kematian yang sebelumnya menggunakan SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) dianggap pasif sebab menunggu kesadaran masyarakat untuk melaporkan kematian tanpa adanya sanksi yang berlaku.

Sistem yang tidak berjalan secara optimal tersebut memunculkan permasalahan baru, akibat tidak adanya data kematian yang tercatat, paramedis puskesmas harus mencari data kematian ke seluruh RT/RW bahkan bertanya langsung ke masyarakat setempat. Data kematian dan penyebab kematian sangat diperlukan untuk menentukan prioritas perencanaan program kesehatan sehingga program yang akan dijalankan bisa tepat sasaran. Oleh karena itu diperlukan adanya koordinasi lintas sektoral secara periodik di daerah untuk meningkatkan pencatatan dan pelaporan kejadian kematian.

## 2. Devi Yulindaningtyas (2015)

Penelitian yang diterbitkan secara online tahun 2015 ini mengangkat judul Kualitas Pelayanan Kependudukan Terhadap Kepuasan Masyarakat dengan mengambil situs pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kediri. Metode yang digunakan yaitu penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif untuk menggambarkan dan menganalisis pelayanan administrasi kependudukan beserta kendala yang mempengaruhi kualitas pelayanan yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kediri. Dari hasil dan pembahasan, ditemukan bahwa kualitas

repository.ub.ac.id

elayanan administrasi kependudukan mencapai nilai IKM (Indeks Kepuasan Masyarakat) sebesar 74,124 dengan jumlah total nilai unsur pelayanan sebesar 41,76, meskipun prosedur operasional standar masih terlalu rumit sehingga perlu dipermudah lagi. Sedangkan kendala-kendala dalam pemberian proses pelayanan kepada masyarakat terdiri dari kendala internal dan kendala eksternal. Kendala internal berkaitan dengan kurangnya petugas layanan sehingga menghambat kepastian jadwal pelayanan dan kurang disiplinnya petugas pelayanan. Kendala eksternal berkaitan dengan kepastian biaya pelayanan, kurang memadainya sarana informasi yang dibutuhkan pelanggan untuk mengetahui biaya/retribusi pelayanan, tidak adanya Banner mengenai Standar Operasional Pelayanan Publik (SOP) (waktu, tatacara, dan biaya pelayanan), serta kurangnya koordinasi antar departemen yang ada di Pemerintahan Kota Kediri terkait Administrasi Kependudukan.

3. Siti Maryam dkk (2016)

Penelitian yang dilakukan oleh Siti Maryam, Soesilo Zauhar, dan Chairul Saleh ini mengangkat judul Strategi Perencanaan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik (Studi Pada Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Sampang) diterbitkan secara online tahun 2016. Penelitian ini merupakan penelitian survei dengan pendekatan kuantitatif. Kualitas pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Sampang belum mampu memenuhi tuntutan masyarakat dan perubahan lingkungan. Adapun lima variabel yang harus ditingkatkan dalam pelaksanaan

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

elayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Sampang adalah variabel jaminan (*assurance*), reliabilitas (*reliability*), daya tanggap (*responsiveness*), empati (*emphaty*) dan bukti fisik (*tangibles*). Perhitungan yang telah dilakukan oleh peneliti menghasilkan empat strategi yang dianggap sesuai untuk memperbaiki permasalahan yang ditemukan yaitu perlu adanya penambahan wewenang pelayanan administrasi kependudukan di tingkat Kecamatan, urgensi untuk membentuk UPTD, memperluas akses distribusi layanan administrasi kependudukan, serta meningkatkan dan menguatkan sistem manajemen antar instansi yang terkait.

4. Florianus Neris dan Willy Tri Hardianto (2016)

Penelitian Neris dan Hardianto tahun 2016 ini berjudul Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Voice (Ekspresi Ketidakpuasan) Masyarakat di Sektor Administrasi Kependudukan. Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif untuk mengetahui adakah pengaruh variabel kualitas pelayanan yang terdiri dari *tangible*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, dan *emphaty* terhadap *voice* (ekspresi ketidakpuasan) masyarakat di sektor administrasi kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batu. Selain itu peneliti juga ingin mengetahui variabel mana yang lebih berpengaruh secara dominan terhadap *voice* (ekspresi ketidakpuasan) layanan administrasi kependudukan di dinas terkait. Melalui perhitungan yang dilakukan, maka diperoleh hasil penelitian bahwa kelima variabel tersebut sama-sama dapat mempengaruhi *voice* (ekspresi ketidakpuasan),

sedangkan variabel yang paling dominan (berpengaruh) adalah responsiveness pada sektor administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batu.

5. Syahrudin (2016)

Dalam jurnal yang berjudul Implementasi Administrasi Kependudukan di Kabupaten Merauke (Perspektif Pelayanan Kartu Tanda Penduduk, Akta Kematian, dan Akta Kelahiran), Syahrudin berusaha untuk menentukan dan mendeskripsikan implementasi kebijakan sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 tentang Administrasi Kependudukan serta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik wawancara, studi dokumen, dan observasi. Hasil studi ini menemukan bahwa implementasi kebijakan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil di Kabupaten Merauke masih belum berjalan secara optimal. Implementasi pembuatan KTP masih terkendala keterbatasan alat perekaman data elektronik dan sumber daya manusia yang berkompeten, selain itu kepemilikan akta kelahiran tidak sebanding dengan tingkat kelahiran yang tinggi disebabkan oleh kurangnya kesadaran masyarakat untuk mengurus akta kelahiran. Begitu pula dalam implementasi akta kematian dimana data pelayanan akta kematian sangat rendah karena minimnya kesadaran masyarakat untuk melaporkan anggota keluarga yang sudah meninggal. Masyarakat cenderung baru mengurus akta kematian apabila dibutuhkan untuk kepentingan alih waris, pengurusan uang duka, dan asuransi kecelakaan.

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Merauke terdiri dari (1) faktor lingkungan politik mempengaruhi kinerja implementasi pelayanan administrasi kependudukan; (2) kondisi sosial ekonomi masyarakat lokal yang masih terikat dengan budaya adat istiadat menganggap administrasi kependudukan tidak penting; (3) faktor komunikasi yang belum terlaksana dengan baik; dan (4) faktor kelembagaan yang tidak terkoordinasi dengan baik antar unit pelaksana.

6. Nindya Alvina K. dan Dyah Lituhayu (2017)

Jurnal berjudul Implementasi Program Pencatatan Akta Kematian di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil ini bertujuan untuk melihat bagaimana pelaksanaan akta kematian sesuai dengan regulasi dan hambatan yang terjadi pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang. Jurnal ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Implementasi program pencatatan akta kematian di Kota Semarang yang terdiri dari 16 kecamatan baru mencapai 20,60% per tahun 2015, angka ini jauh dari target yang dicanangkan RPJMD Tahun 2015-2019 sebesar 100%. Temuan dari hasil penelitian menguraikan beberapa faktor yang mengakibatkan pencatatan akta kematian menjadi yang terendah dari program administrasi kependudukan lainnya seperti (1) masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk segera mengurus akta kematian; (2) faktor lingkungan dimana masih terdapat masyarakat dengan tingkat pendidikan dan perekonomian yang cukup rendah mempengaruhi pemahaman tentang

akta kematian; dan (3) cara pandang masyarakat terlanjur negatif terhadap birokrasi yang marak dengan pungutan liar.

Kurang optimalnya implementasi program pencatatan kematian ini disebabkan oleh (1) sikap sebagian besar masyarakat yang masih acuh untuk tertib administrasi kependudukan; (2) sosialisasi yang dilaksanakan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang masih belum maksimal akibat adanya miskomunikasi antar implementor; (3) kurangnya peninjauan kembali dalam kegiatan sosialisasi langsung oleh pemerintah; (4) masih ditemukannya praktek pungutan liar mengakibatkan *stereotype* negatif masyarakat mengenai kinerja pemerintahan.

7. Siti Lindriati dkk (2017)

Penelitian yang diterbitkan secara online tahun 2017 ini mempunyai judul Pengaruh Sosialisasi dan Tingkat Pemahaman Masyarakat Terhadap Minat Pembuatan Akta Kematian di Desa Purworejo. Metode penelitian yang digunakan adalah kuantitatif deskriptif. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini mengemukakan bahwa sosialisasi yang intensif tentang akta kematian berpengaruh signifikan terhadap minat pembuatan akta kematian pada masyarakat di desa Purworejo. Sedangkan minat pembuatan akta kematian pada masyarakat di desa Purworejo dipengaruhi oleh tingkat pemahaman tentang pembuatan akta kematian. Hal-hal yang perlu dipahami oleh warga desa Purworejo mengenai proses pembuatan akta kematian meliputi prosedur, persyaratan, manfaat akta kematian itu sendiri. Minat masyarakat desa Purworejo dalam pembuatan akta kematian

secara bersamaan dipengaruhi oleh seberapa intensif sosialisasi yang diberikan oleh aparat desa maupun petugas catatan sipil, serta seberapa jauh tingkat pemahaman masyarakat tentang pembuatan akta kematian.

8. Koko Mulyanto Angkat dkk (2017)

Jurnal Angkat dkk tahun 2017 ini mengangkat judul tentang Analisis Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi. Penyusunan jurnal ini menggunakan metode deskriptif kualitatif untuk menggambarkan analisis pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi. Adapun temuan peneliti di lapangan menunjukkan bahwa pelayanan pendaftaran penduduk (KTP Elektronik) telah dilaksanakan dengan baik dalam hal persyaratan yang mudah, prosedur yang jelas, serta biaya/tarif yang dibebaskan dalam segala bentuk pungutan. Namun masih adanya kendala jangka waktu penerbitan, kesalahan data pada dokumen kependudukan yang sudah diterbitkan, dan belum adanya penanganan pengaduan yang efektif. Kemudian berkaitan dengan pencatatan sipil, persyaratan yang diajukan pada masyarakat cukup jelas dan tidak memberatkan. Sementara biaya/tarif pelayanan akta kelahiran, akta kematian, akta pernikahan, dan akta perceraian dibebaskan apabila dilaporkan kurang dari 60 hari setelah peristiwa kependudukan tersebut. Kendala dalam proses pencatatan sipil meliputi kurangnya sosialisasi prosedur terkait Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Administrasi Kependudukan, khususnya pada pelaporan kematian

yang kini menjadi kewajiban Rukun Tetangga (RT). Selanjutnya kendala berupa jangka waktu penerbitan akta catatan sipil yang belum tepat waktu, kesalahan data pada dokumen catatan sipil yang sudah diterbitkan, dan penanganan pengaduan yang belum optimal. Selain itu, pelaksanaan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIK) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi belum berjalan dengan baik akibat kurang memadainya sarana dan prasarana, kompetensi pelaksana, serta jumlah pelaksana yang tersedia.

9. Henra Nanang Sukma dkk (2018)

Jurnal berjudul Evaluasi Proses Pelayanan Administrasi Kependudukan dengan Metode *Lean Office* diterbitkan tahun 2017 berangkat dari permasalahan yang terjadi pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pelalawan. Metode yang digunakan yaitu dengan pendekatan *lean office*. Pelayanan administrasi kependudukan memakan waktu yang cukup lama, sehingga studi ini bertujuan untuk memperbaiki pemborosan waktu pelayanan dan memberikan rekomendasi untuk mengelola proses layanan administrasi kependudukan. Metode yang digunakan adalah pendekatan *lean office* untuk mengeliminasi pemborosan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa adanya pemborosan pada pelayanan administrasi kependudukan sehingga mengakibatkan ketidakpuasan masyarakat. Penelitian ini memberikan beberapa usulan perbaikan untuk mengurangi terjadinya pemborosan proses pelayanan administrasi kependudukan yaitu (a) melakukan penataan dokumen secara fisik, penyusunan, penomoran,

dan penyimpanan dokumen secara digital; (b) mengikuti peta usulan pelayanan administrasi kependudukan; (c) membuat persyaratan pada *website* Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pelalawan beserta skema prosedur persyaratan pelayanan; (d) membuat nomor antrian secara cetak maupun *online*; (e) membuat alur pelayanan dokumen kependudukan dan pencatatan sipil; (f) harus adanya dukungan sumber daya manusia yang memadai dari segi kuantitas dan kualitas.



Tabel 5. Penelitian Terdahulu

No.	Judul, Nama, Tahun	Metodologi	Hasil	Perbedaan
1.	Penerapan Model Pengembangan Sistem Registrasi Kematian dan Penyebab Kematian di Kabupaten/Kota Daerah Pengembangan, Ning Sulistyowati dan Felly Philipus Senewe, 2014	Penelitian Operasional	Ditemukan kondisi bahwa data kematian belum tercatat seluruhnya pada Kelurahan/Kantor Desa maupun Kecamatan di Indonesia yang disebabkan oleh pemanfaatan SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) belum optimal.	Penelitian ini mengembangkan hasil penelitian tersebut dengan dasar bahwa pencatatan akta kematian rendah pada beberapa Kelurahan dan Kecamatan di Indonesia, oleh karena itu bahasan mengenai inovasi dalam bidang pencatatan sipil khususnya akta kematian dibutuhkan sebagai perbaikan kondisi tersebut.
2.	Kualitas Pelayanan Kependudukan Terhadap Kepuasan Masyarakat, Devi Yulindaningtyas,	Penelitian Deskriptif dengan Pendekatan Kualitatif	Pelayanan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kediri telah mencapai	Penelitian ini mengembangkan kendala internal dan kendala eksternal yang ditemui pada

	2015		<p>IKM (Indeks Kepuasan Masyarakat) meskipun prosedur operasional masih terlalu rumit. Kendala internal berkaitan dengan kurangnya petugas layanan yang menghambat kepastian waktu, kendala eksternal berkaitan dengan kepastian biaya pelayanan, kurang memadainya sarana informasi yang dibutuhkan pelanggan untuk mengetahui biaya/retribusi pelayanan, tidak adanya Banner mengenai Standar Operasional Pelayanan Publik (SOP) (waktu, tatacara, dan biaya pelayanan), serta kurangnya koordinasi antar departemen yang ada di Pemerintahan Kota Kediri terkait Administrasi Kependudukan.</p>	<p>pelayanan administrasi kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kediri sebagai dasar dipilihnya pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan pada penerbitan akta kematian dengan program inovasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.</p>
3.	Strategi Perencanaan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik (Studi Pada Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Sampang),	Penelitian Survei dengan Pendekatan Kuantitatif	<p>Kualitas pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Sampang belum mampu memenuhi tuntutan masyarakat dan perubahan lingkungan. Adapun lima variabel yang harus ditingkatkan dalam pelaksanaan</p>	<p>Penelitian ini lebih mendeskripsikan penerapan program Tamat Terbenam Bumi sebagai inovasi dalam pelayanan penerbitan akta kematian pada Dinas Kependudukan dan</p>

	Siti Maryam, Soesilo Zauhar, dan Chairul Saleh, 2016		elayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Sampang adalah variabel jaminan ( <i>assurance</i> ), reliabilitas ( <i>reliability</i> ), daya tanggap ( <i>responsiveness</i> ), empati ( <i>emphaty</i> ) dan bukti fisik ( <i>tangibles</i> ).	Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.
4.	Kualitas Pelayanan Terhadap Voice (Ekspresi Ketidakpuasan) Masyarakat di Sektor Administrasi Kependudukan, Florianus Neris dan Willy Tri Hardianto, 2016	Metode Kuantitatif	Variabel kualitas pelayanan yang terdiri dari <i>tangible</i> , <i>reliability</i> , <i>responsiveness</i> , <i>assurance</i> , dan <i>emphaty</i> mempengaruhi voice (ekspresi ketidakpuasan), sedangkan variabel yang paling dominan (berpengaruh) adalah <i>responsiveness</i> pada sektor administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batu.	Penelitian ini berusaha untuk mengetahui teoritikal gap serta faktor pendorong dan faktor penghambat pelaksanaan inovasi pelayanan penerbitan akta kematian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.
5.	Implementasi Administrasi Kependudukan di Kabupaten Merauke (Perspektif Pelayanan Kartu Tanda Penduduk, Akta Kematian, dan Akta Kelahiran), Syahrudin, 2016	Pendekatan Kualitatif	Implementasi kebijakan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil di Kabupaten Merauke masih belum berjalan secara optimal. Khususnya pada implementasi akta kematian dimana data pelayanan akta kematian sangat rendah karena minimnya kesadaran masyarakat	Penelitian implementasi administrasi kependudukan di Kabupaten Merauke menjadi dasar justifikasi penelitian yang diangkat oleh penulis untuk membahas sisi inovasi program pelayanan penerbitan akta kematian di Dinas Kependudukan dan

			<p>untuk melaporkan anggota keluarga yang sudah meninggal. Masyarakat cenderung baru mengurus akta kematian apabila dibutuhkan untuk kepentingan alih waris, pengurusan uang duka, dan asuransi kecelakaan.</p>	<p>Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Inovasi tersebut adalah hal yang baru sehingga dapat dijadikan acuan bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Indonesia untuk membenahi pelayanan akta kematian.</p>
6.	<p>Implementasi Program Pencatatan Akta Kematian di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Nindya Alvina K. dan Dyah Lituhayu, 2017</p>	<p>Metode Kualitatif-Deskriptif</p>	<p>Beberapa faktor yang mengakibatkan pencatatan akta kematian menjadi yang terendah dari program administrasi kependudukan lainnya seperti (1) masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk segera mengurus akta kematian; (2) faktor lingkungan dimana masih terdapat masyarakat dengan tingkat pendidikan dan perekonomian yang cukup rendah mempengaruhi pemahaman tentang akta kematian; dan (3) cara pandang masyarakat terlanjur negatif terhadap birokrasi yang marak dengan pungutan liar.</p>	<p>Penelitian yang diangkat oleh penulis berupaya untuk menghapus anggapan masyarakat atas stigma negatif masyarakat yang ditemui dalam penelitian berjudul Implementasi Program Pencatatan Akta Kematian di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dengan memperkenalkan program inovasi pelayanan akta kematian yang diterapkan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.</p>

7.	Pengaruh Sosialisasi dan Tingkat Pemahaman Masyarakat Terhadap Minat Pembuatan Akta Kematian di Desa Purworejo, Siti Lindriati, Irawan Suntoro, Berchah Pitoewas, 2017	Metode Kuantitatif-Deskriptif	Sosialisasi yang intensif tentang akta kematian berpengaruh signifikan terhadap minat pembuatan akta kematian pada masyarakat di desa Purworejo. Sedangkan minat pembuatan akta kematian pada masyarakat di desa Purworejo dipengaruhi oleh tingkat pemahaman tentang pembuatan akta kematian. Hal-hal yang perlu dipahami oleh warga desa Purworejo mengenai proses pembuatan akta kematian meliputi prosedur, persyaratan, manfaat akta kematian itu sendiri.	Penelitian mengenai inovasi program pelayanan penerbitan akta kematian ini berusaha untuk membangun persepsi masyarakat atas azas manfaat pengurusan akta kematian. Selain itu penelitian ini juga
8.	Analisis Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi, Koko Mulyanto Angkat, Abdul Kadir, Isnaini, 2017	Penelitian Deskriptif dengan Pendekatan Kualitatif	Kendala dalam proses pencatatan sipil meliputi kurangnya sosialisasi prosedur terkait Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Administrasi Kependudukan, khususnya pada pelaporan kematian yang kini menjadi kewajiban Rukun Tetangga (RT). Selain itu, jangka waktu penerbitan yang belum tepat waktu, kesalahan data pada dokumen catatan sipil yang	Inovasi yang dideskripsikan dalam penelitian ini berupa program Tamat Terbenam Bumi (Akta Kematian Terbit Sebelum Jenazah Dikebumikan) yang terdiri atas tiga varian layanan menggunakan pendekatan pada tingkat kelurahan, pendekatan perbaikan pada loket pelayanan, dan pendekatan stelsel aktif

			<p>sudah diterbitkan, dan penanganan pengaduan yang belum optimal, pelaksanaan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) belum berjalan dengan baik akibat kurang memadainya sarana dan prasarana, kompetensi pelaksana, serta jumlah pelaksana yang tersedia.</p>	<p>dengan sistem jemput bola.</p>
9.	<p>Evaluasi Proses Pelayanan Administrasi Kependudukan dengan Metode <i>Lean Office</i>, Henra Nanang Sukma, Elita Amrina, Alizar Hasan, 2018</p>	<p>Pendekatan <i>Lean-Office</i></p>	<p>Adanya pemborosan pada pelayanan administrasi kependudukan sehingga mengakibatkan ketidakpuasan masyarakat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pelalawan. Oleh karena itu peneliti menyarankan penggunaan metode <i>lean office</i> untuk mengurangi pemborosan pada pelayanan administrasi kependudukan.</p>	<p>Penelitian ini lebih menyarankan adanya inovasi dalam pelayanan administrasi kependudukan yang dideskripsikan melalui program inovasi pada pelayanan administrasi kependudukan khususnya pelayanan penerbitan akta kematian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.</p>

Sumber: Disusun dan diolah oleh penulis, 2018.

## **B. Administrasi Publik**

### **1. Definisi Administrasi Publik**

Administrasi publik terdiri dari dua istilah yang memiliki makna yang berbeda yaitu administrasi dan publik. Administrasi menurut Trecker yang dikutip oleh Donovan dan Jackson (1991) (dalam Keban, 2014:2) merujuk pada proses yang dinamis dan berkelanjutan, yang digerakkan dalam rangka mencapai tujuan dengan cara memanfaatkan secara bersama orang dan material melalui koordinasi dan kerjasama. Pendapat ini memandang administrasi sebagai sebuah rangkaian proses yang berjalan dengan adanya unsur kerjasama antar individu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Donovan dan Jackson (1991) pun mengutip pendapat A. Dunsire (dalam Keban, 2014:2) yang mengemukakan bahwa administrasi meliputi:

“arahan, pemerintahan, kegiatan implementasi, kegiatan pengarahan, penciptaan prinsip-prinsip implementasi kebijakan publik, kegiatan melakukan analisis, menyeimbangkan dan mempresentasikan keputusan, pertimbangan-pertimbangan kebijakan, sebagai pekerjaan individual dan kelompok dalam menghasilkan barang dan jasa publik, dan sebagai arena bidang kerja akademik dan teoritik”

Pendapat ahli tersebut telah menempatkan administrasi secara implisit sebagai kegiatan perancangan, pengorganisasian, dan kepemimpinan dalam manajemen sektor publik. Sedangkan makna publik menurut Mukarom dan Laksana (2016:36) mengarah pada sejumlah orang yang berminat dan merasa tertarik terhadap suatu masalah dan berhasrat mencari jalan keluar dengan mewujudkan tindakan yang konkret. Pengertian publik bukan hanya kuantitas kesatuan kelompok, namun juga melingkupi interaksi tidak langsung melalui

media komunikasi (Soekamto dalam Mukarom dan Laksana, 2016:36). Publik disatukan oleh kesamaan minat dan harapan akan sistem yang mampu memenuhi tuntutan yang berkembang sesuai dinamika didalamnya.

Pemaknaan dua istilah diatas mempermudah pemahaman mengenai pengertian administrasi publik oleh Keban (2014:4) yang dibedakan menjadi tiga persepsi yakni administrasi dari publik (*administration of public*), administrasi untuk publik (*administration for public*), administrasi oleh publik (*administration by public*). Persepsi pertama menempatkan pemerintah sebagai agen tunggal yang berkuasa atau regulator yang selalu berinisiatif untuk mengatur sehingga masyarakat diasumsikan sebagai pihak yang pasif dan menerima keputusan yang ditetapkan oleh pemerintah. Pada persepsi kedua peranan pemerintah lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan lebih sadar atas istilah abdi masyarakat dengan menjadi *service provider* meskipun nilai pemberdayaan publik bukan sasaran utama. Kemudian persepsi ketiga adalah persepsi dengan orientasi pemberdayaan masyarakat lebih tinggi dengan mengutamakan kemandirian sehingga peran pemerintah hanya memfasilitasi atau sebagai *empowerment* agar publik tidak selalu bergantung pada pemerintah.

Mindarti (2016:4) merumuskan definisi administrasi publik sebagai penyelenggaraan atas segenap kepentingan publik dan masalah publik (*public affairs*) yang ada pada suatu negara. Pendapat ini menegaskan definisi umum oleh Caiden (1982) (dalam Mindarti, 2016:4) bahwa administrasi publik merupakan administrasi untuk segenap urusan publik (*administration for the public affairs*). Aktivitas administrasi publik cukup luas dan tidak hanya seputar aktivitas pada

ranah eksekutif saja melainkan seluruh kegiatan yang bersifat ke-publik-an dalam struktur konstitusional negara. Untuk memotret administrasi publik dalam pengertian paling luas adalah menurut pendapat Nigro dan Nigro (1970) yang di sitasi oleh Pamudji (dalam Mindarti, 2016:4), dimana administrasi publik adalah suatu proses kerjasama dalam lingkungan pemerintahan, meliputi ketiga cabang pemerintahan yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Rosenbloom (dalam Keban, 2014:6) menguraikan pengertian Nigro dan Nigro tersebut dengan memberikan batasan bahwa administrasi publik adalah pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi mandat pemerintah di bidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam rangka menjalankan fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian. Definisi Nigro dan Nigro ini menegaskan administrasi publik hadir dalam aspek proses institusional ketiga unsur pemerintahan yaitu legislatif, eksekutif, dan legislatif. Begitu pula pandangan administrasi publik menurut Nicholas Henry (dalam Keban, 2014:6) yang menetapkan batasan teoritikal lebih kompleks sebagai berikut.

“administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek dengan tujuan mempromosi pemahaman tentang peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan secara lebih baik kebutuhan masyarakat.”

Penulis menyimpulkan pernyataan Henry mengenai administrasi publik sebagai sinergitas antara teoritikal dan praktikal bagi administrator untuk

melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, menstimulasi penyelenggaraan kebijakan yang sesuai dengan *public needs* dan *public affairs*.

Berdasarkan pernyataan ahli yang telah dijabarkan diatas, penulis menarik kesimpulan bahwa administrasi publik dapat mempunyai beragam makna tergantung dari sisi mana seseorang memandang administrasi publik itu sendiri. Tidak mudah untuk menemukan satu teori yang dapat dijadikan acuan baku dalam perbincangan administrasi publik. Hal ini disebabkan oleh adanya area substansi administrasi publik yang sangat luas, kompleks, dan dinamis, menimbulkan kesulitan untuk membangun teori tunggal sebagai teori yang komprehensif dan akurat (Mindarti, 2016:5).

## **2. Ruang Lingkup Administrasi Publik**

Administrasi publik mempunyai interpretasi substansial yang cukup luas sehingga perlu menentukan ruang lingkup atau cakupan studi. Ruang lingkup didapatkan melalui pengamatan jenis lembaga-lembaga departemen (kementerian) dan non-departemen yang ada pada suatu negara atau daerah (Keban, 2014:8). Namun ruang lingkup ini dipengaruhi oleh dinamika kehidupan manusia di dalamnya, akibatnya semakin kompleks sebuah permasalahan maka apa yang dikerjakan oleh pemerintah atau administrasi publik pun akan semakin kompleks (Chandler dan Plano, dalam Keban 2014:8). Salah satunya seperti yang dikemukakan oleh Nicholas Henry (1995) (dalam Keban, 2014:8-9) yang mengklasifikasikan ruang lingkup administrasi publik dilihat dari unsur-unsur yang terdiri dari:

- a) organisasi publik, yang pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi;
- b) manajemen publik, yang berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik, dan manajemen sumber daya manusia; serta
- c) implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintahan dan etika birokrasi.

James L. Perry (1989) (dalam Keban, 2014:9) dalam bukunya yang berjudul *“Handbook of Public Administration”* menyebutkan unsur-unsur pokok ruang lingkup administrasi publik meliputi:

- a) tantangan-tantangan administrasi publik dan bagaimana administrasi publik seharusnya menyesuaikan diri;
- b) sistem administrasi dan organisasi yang efektif;
- c) usaha memperkuat hubungan dengan badan legislatif, badan-badan yang diangkat atau dipilih, dan dengan masyarakat;
- d) bagaimana menyusun kebijakan dan program-program secara sukses;
- e) administrasi perpajakan dan anggaran yang efektif;
- f) manajemen sumber daya manusia;
- g) bagaimana memperbaiki operasi dan pelayanan publik; dan
- h) bagaimana praktek administrasi publik yang profesional dan etis.

Dengan memperhatikan kedua pendapat ahli tersebut, Keban (2014:10-12) memandang setidaknya dalam ruang lingkup administrasi publik terdiri atas enam dimensi strategis. Setiap unsur dari keenam dimensi strategis ini saling menentukan dalam pencapaian tujuan sehingga apabila salah satu dari unsur tersebut tidak berfungsi akan mengganggu unsur-unsur yang lain. Adapun enam dimensi strategis dalam ruang lingkup administrasi publik adalah:

- a) dimensi kebijakan, yaitu menyangkut proses pembuatan keputusan untuk penentuan tujuan dan cara atau alternatif terbaik untuk mencapai tujuan;
- b) dimensi struktur organisasi, yaitu berkenaan dengan pengaturan struktur yang meliputi pembentukan unit, pembagian tugas antar unit (lembaga-lembaga publik) untuk mencapai tujuan dan target, termasuk wewenang dan tanggung jawabnya;

- c) dimensi manajemen, yaitu menyangkut proses bagaimana kegiatan-kegiatan yang telah dirancang dapat diimplementasikan (digerakkan, diorganisir dan dikontrol) untuk mencapai tujuan organisasi melalui prinsip-prinsip manajemen;
- d) dimensi etika, yaitu sebagai dimensi yang memberikan tuntutan moral terhadap administrator tentang apa yang salah dan apa yang benar, atau apa yang baik dan yang buruk;
- e) dimensi lingkungan, yaitu meliputi suasana dan kondisi sekitar yang mempengaruhi seluruh dimensi yang ada yaitu dimensi struktur organisasi, manajemen, kebijakan, dan tanggung jawab moral;
- f) dimensi akuntabilitas kerja, merupakan dimensi yang paling menentukan tentang bagaimana bukti nyata kehadiran dan kegunaan riil pemerintah yang menjalankan fungsi-fungsi administrasi publik di dalam suatu negara.

Ruang lingkup administrasi publik tidak hanya melingkupi kegiatan tulis menulis saja namun lebih kepada pengelolaan organisasi sektor publik mulai dari tata laksana sistem, proses manajemen, kebijakan, hubungan sumberdaya manusia, sampai kepada pemenuhan kredibilitas untuk publik berupa akuntabilitas aktor yang terkait didalamnya. Frederick A. Cleveland (dalam Keban, 2014:15-16) berpendapat mengenai peran administrasi publik sebagai berikut.

“peran administrasi publik sangat vital dalam membantu memberdayakan dan menciptakan demokrasi, sebab administrasi publik diadakan untuk memberikan pelayanan publik dan manfaatnya dapat dirasakan masyarakat setelah pemerintah meningkatkan profesionalisme, efisiensi dan efektivitas, lebih menguntungkan lagi manakala pemerintah dapat mencerahkan masyarakat untuk menerima dan menjalankan sebagian dari tanggung jawab administrasi publik sehingga terbentuk *organized democracy*.”

### **3. Paradigma Administrasi Publik**

Menurut Kuhn (1970) (dalam Keban, 2014:31), paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar, atau cara memecahkan sesuatu masalah, yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu. Paradigma adalah kumpulan dari abstraksi berbagai fenomena yang

terjadi dalam sebuah dinamika pada satu fase kehidupan manusia. Perkembangan disiplin ilmu pengetahuan tidak bisa lepas dari perbincangan mengenai paradigmanya, begitu pula bagi teori-teori administrasi publik. Beberapa pergeseran paradigma administrasi publik dikemukakan oleh para ahli dengan latar belakang dan sudut pandang yang berbeda, namun dalam penulisan skripsi ini, penulis menganut empat paradigma administrasi publik secara garis besar yaitu Paradigma Birokratik, Paradigma *New Public Management* (NPM), Paradigma *New Public Service* (NPS), dan Paradigma *Good Governance*.

#### 1. Paradigma Birokratik

Tokoh dalam paradigma birokratik atau yang biasa disebut dengan paradigma *Old Publik Administration* adalah Max Weber. Aplikasi prinsip pada paradigma ini dianggap unggul pada masa itu karena didasarkan atas aturan yang rasional dalam mengatur struktur dan proses menurut pengetahuan teknis dan efisiensi yang tinggi (Keban, 2014:34). Weber mengemukakan pemikiran mengenai organisasi birokrasi yang ideal dalam bukunya yang berjudul “Birokrasi” pada tahun 1922. Model organisasi ideal atau rasional dalam birokrasi pemikiran Weber mempunyai karakteristik meliputi:

- a) Adanya pembagian tugas pekerjaan (*division of labor*) untuk masing-masing pegawai yang telah ditetapkan secara jelas dan dilaksanakan oleh pegawai yang memiliki keahlian khusus (*specialized expert*) dan bertanggungjawab bagi tercapainya tujuan secara efektif;
- b) Adanya prinsip hierarki dalam organisasi (*the principle of hierarchy*), dimana struktur organisasi yang ada di bawah berada dalam pengendalian dan pengawasan struktur organisasi yang ada di atasnya;

- c) Pelaksanaan tugas diatur oleh sistem peraturan (*system of rules/code*) yang terus diberlakukan secara konsisten yang dimaksudkan untuk menjamin adanya uniformitas kinerja setiap petugas dan tanggungjawab masing-masing pegawai bagi pelaksanaan tugasnya;
- d) Pegawai yang ideal adalah pegawai yang bekerja atas semangat *formalistic impersonality* yaitu bekerja atas dasar ketidakberpihakan kepada siapapun agar terlaksananya secara efisien, adanya perlakuan yang adil bagi semua orang, serta adanya persamaan dalam pelayanan administrasi;
- e) Adanya sistem karir (*career system*) dalam pekerjaan. Penerimaan pegawai didasarkan atas hasil seleksi atas kemampuan profesionalnya dan promosi didasarkan pada senioritas atau prestasi dan sesuai dengan penilaian atasannya. Sistem karir ini berperan untuk menumbuhkan kesetiaan pada organisasi dan semangat kerjasama diantara pegawai (Islamy, dalam Mindarti 2016:48).

Namun paradigma birokratik ini dalam perjalannya dianggap sudah tidak mampu lagi memenuhi tuntutan publik. Mindarti (2016:138) menyebutkan bahwa munculnya perubahan fundamental yang membangkitkan ketidakpuasan terhadap aneka bentuk praktek pelayanan publik. Birokrasi Weberian melahirkan dampak negatif seperti struktur birokrasi yang terlalu hirarkis, merajalelanya prosedur kaku (*red tape*), rendahnya inisiatif dan tanggungjawab aparat, serta makin kuat budaya mediokrasi dan inefisiensi (Islamy dalam Mindarti, 2016:138).

## 2. Paradigma *New Public Management* (NPM)

Kegagalan paradigma birokratik dalam memenuhi tuntutan masyarakat melahirkan ketidakpuasan yang memicu perbincangan kembali mengenai konsep administrasi publik yang reformatif. Pada saat yang bersamaan di Amerika Serikat muncul konsep baru yang dikenalkan oleh David Osborne dan Ted Gaebler (1992) yaitu *Reinventing Government* (dalam Keban, 2014:35). *Reinventing Government* merupakan gagasan konseptual yang mendukung tumbuhnya model

pemerintahan baru dengan sebutan *entrepreneurial government* (Mindarti, 2016:141). Paradigma ini juga dikenal dengan sebutan *New Public Management* (NPM) yang bercirikan beberapa perspektif sebagai berikut.

- a) pemerintahan katalis: lebih fokus pada pemberian arahan bukan memproduksi sendiri aneka pelayanan publik (*more steering rather than rowing*);
- b) pemerintahan milik masyarakat: lebih banyak memberi wewenang kepada masyarakat daripada melayaninya;
- c) pemerintah yang kompetitif: menyuntikkan semangat kompetisi dalam pemberian pelayanan publik;
- d) pemerintah yang digerakkan oleh misi: mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan menjadi organisasi yang lebih banyak digerakkan oleh tujuan yang menjadi misinya;
- e) pemerintahan yang berorientasi hasil: membiayai hasil bukan masukan;
- f) pemerintahan yang berorientasi pada pelanggan: memenuhi kebutuhan pelanggan (masyarakat dan swasta), bukan birokrasi;
- g) pemerintahan wirausaha: mampu memberikan pendapatan dan tidak sekedar membelanjakan;
- h) pemerintahan yang antisipatif: berupaya lebih banyak untuk mencegah daripada mengobati;
- i) pemerintahan yang desentralis: dari hirarki menuju partisipasi dan tim kerja;
- j) pemerintahan berorientasi mekanisme pasar: mengadakan perubahan dengan mekanisme pasar (insentif), bukan dengan mekanisme administratif (sistem prosedur dan pemaksaan) (Mardiasmo, dalam Mindarti 2016:143-144).

Paradigma *New Public Management* untuk sementara waktu memberikan solusi atas permasalahan yang muncul dari birokrasi Weberian. Namun paradigma ini terlalu menyamaratakan negara dengan pasar. Sehingga implementasi paradigma *New Public Management* nyatanya melupakan bahwa penyelenggaraan pelayanan juga melibatkan rakyat di dalamnya.

### 3. Paradigma *New Public Service* (NPS)

Kehadiran paradigma *New Public Management* nampaknya belum memberikan jalan keluar atas permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan administrasi publik. Mindarti (2016:145) berpendapat bahwa:

“seharusnya warga negara tidak sekedar diperlakukan sebagai pelanggan dan konsumen (*consumen and consumer*) tetapi lebih sebagai warga negara (*as citizen*) yang memiliki hak untuk menuntut pemerintah agar bertanggungjawab atas tindakan yang diambilnya, atau atas kegagalan dalam melaksanakan kewajibannya.”

Hal inilah yang juga mengilhami para ahli pada masa itu untuk mengabstraksi nilai-nilai fundamental pemerintahan demokratis yaitu pemerintahan dengan rakyat yang berdaulat. Jamet V. Denhardt dan Robert B. Denhardt (2003) menegaskan jika (dalam Mindarti, 2016:146) “*government shouldn't be run like a business, it should be run like a democracy*”. Selanjutnya Denhardt dan Denhardt mengembangkan paradigma baru yang kemudian disebut dengan paradigma *New Public Service* (NPS), dimana berupaya untuk membuang sisi buruk paradigma birokratik dan paradigma NPM. Paradigma NPS ini dikonstruksikan berdasarkan landasan (1) *theories of democratic citizenship*; (2) *models of community and civil society*; (3) *organizational humanism and the new public administration*; serta (4) *post-modern public administration* (Mindarti, 2016:148). Adapun tujuh gagasan paradigma NPS terdiri dari:

- a) *Serve Citizen, not Costumers*: administrasi publik bekerja untuk kepentingan publik (*public interest*) dan bukan untuk kepentingan sendiri (*self-interest*);
- b) *Seek The Public Interest*: administrator publik harus berperan aktif membangun paham bersama dan kolektif tentang kepentingan publik;

- c) *Value Citizenship over Entrepreneurship*: kepentingan publik bisa dicapai dengan lebih baik jika dilakukan oleh pegawai pemerintah bersama warga negara yang terikat dengan komitmen untuk memberikan kontribusi terbaik bagi masyarakat daripada oleh manajer wirausaha yang bertindak seolah-olah organisasi dan uang publik itu adalah miliknya;
- d) *Think Strategically, Act Democratically*: kebijakan dan program yang sangat dibutuhkan bisa dicapai secara efektif dan bertanggungjawab lewat usaha/upaya bersama dan lewat proses kolaboratif;
- e) *Recognize that Accountability is Not Simple*: pegawai pemerintah haruslah lebih responsif dan atentif daripada pasar, bekerja berdasarkan ketentuan status, hukum, konstitusi, nilai masyarakat, norma-norma politik, standar profesional, dan kepentingan warga;
- f) *Serve Rather than Steer*: semakin pentingnya aparat pemerintah mendayagunakan kepemimpinan berbasis nilai bersama dalam membantu warganya untuk mengartikulasikan dan menemukan kepentingan bersama daripada berusaha mengendalikan atau mengarahkan masyarakat menuju kearah yang baru;
- g) *Value People, Not Just Productivity*: organisasi publik dan seluruh jaringannya dalam berpartisipasi mencapai kepentingan publik akan berhasil dalam jangka panjang bila mereka bisa berjalan lewat proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan atas rasa saling menghormati pada semua orang (Islamy dalam Mindarti, 2016:152).

#### 4. Paradigma *Good Governance*

*Good Governance* merupakan sebuah konsep yang pertama kali muncul tahun 1991 pada *The Council of The European Community* yang tengah membahas permasalahan mengenai Hak Asasi Manusia, Demokrasi, dan Pembangunan. World Bank (dalam Mindarti, 2016:157) menyatakan bahwa salah satu faktor ketidakberhasilan sebuah pembangunan disebabkan karena adanya *crisis of governance*. *Governance* dan *government* perlu dipahami sebagai dua konsep dengan sudut pandang yang berbeda. Perbedaan fundamental antara kedua istilah ini bukan pada output namun lebih kepada aspek prosesnya (*styles of*

*governing*)(Mindarti, 2016:158). Adapun makna *governance* menurut Rhodes (1996) (dalam Mindarti, 2016:158) merujuk pada:

- a) *change in the meaning of government* (perubahan dalam makna pemerintahan);
- b) *referring a new process of governing* (mengacu pada sebuah proses baru dalam memerintah);
- c) *a change condition of ordered rule* (perubahan kondisi dalam tata pengatur);
- d) *the new method by which society is governed* (metode baru bagaimana masyarakat diperintah).

Sesuai dengan pengertian yang terkandung dalam istilah *governance* diatas, maka *governance* merupakan mekanisme pemerintahan baru untuk mewujudkan tata laksana pemerintahan yang baik. Idealisasi tata laksana pemerintahan yang baik paling tidak cukup memenuhi empat persyaratan yang terdiri dari (1) memiliki legitimasi yang kuat; (2) akuntabel; (3) kompetensi; dan (4) respek terhadap hukum dan hak-hak manusia (Islamy dalam Mindarti, 2016:15). UNDP (1997) yang dikutip dalam LAN dan BPKP (dalam Mindarti, 2016:160) melengkapi definisi *good governance* sebagai “*the exercise of political, economy, and administrative authority to manage a nations affair at all levels*”. *Good governance* adalah pelaksanaan kekuatan politik, ekonomi, dan administratif untuk mengelola masalah-masalah nasional dalam keseluruhan jenjang pemerintahan.

Definisi menurut UNDP menguraikan tiga substansi utama dan tiga pilar utama dalam penyelenggaraan *good governance*. Tiga substansi utama tersebut menganut *political governance* yang mengacu pada proses pembuatan kebijakan, *economic governance* yang mengacu pada keputusan bidang perekonomian yang

berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan, dan peningkatan kualitas hidup, serta *administrative governance* yang cenderung mengacu pada sistem implementasi kebijakan (Mindarti, 2016:160). Sedangkan tiga pilar *good governance* mencakup sinkronisasi antara unsur negara (*state*), swasta (*private sector*), dan masyarakat sipil (*civil society*). Terdapat prinsip-prinsip yang perlu diperhatikan dalam mewujudkan *good governance* menurut UNDP yang dikutip oleh Rondinelli (dalam Keban, 2014:38) yaitu meliputi:

- a) *Participation*: semua orang harus diberi kesempatan untuk bersuara dalam pengambilan keputusan baik langsung atau melalui institusi perantara yang mewakili kepentingannya;
- b) *Rule of Law*: aturan hukum harus adil dan ditegakkan tanpa pandang bulu, termasuk hukum yang mengatur hak asasi manusia;
- c) *Transparency*: keterbukaan harus dibangun diatas aliran informasi yang bebas. Berbagai proses, institusi, dan informasi harus dapat diakses oleh semua orang yang berkepentingan;
- d) *Responsiveness*: institusi-institusi dan proses yang ada harus diarahkan untuk melayani para pemangku kepentingan atau stakeholders;
- e) *Consensus Orientation*: harus ada proses mediasi untuk sampai kepada konsensus umum yang didasarkan atas kepentingan kelompok, dan sedapat mungkin didasarkan pada kebijakan dan prosedur;
- f) *Equity*: semua orang (baik laki-laki maupun wanita) memiliki kesempatan yang sama untuk memperbaiki dan mempertahankan kesejahteraannya;
- g) *Effectiveness and Efficiency*: proses dan institusi-institusi yang ada sedapat mungkin memenuhi kebutuhan masyarakat melalui pemanfaatan terbaik (best use) terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada;
- h) *Accountability*: para pengambil keputusan di instansi pemerintah, sektor publik, dan organisasi masyarakat madani (*civil society*) harus mampu mempertanggungjawabkan apa yang dilakukan dan diputuskannya kepada publik sekaligus kepada para pemangku kepentingan;
- i) *Strategic Vision*: para pemimpin dan masyarakat publik harus memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang terhadap pembangunan manusia, dengan memperhatikan latar belakang sejarah, dan kompleksitas sosial dan budaya.

### C. Administrasi Kependudukan

Indonesia sebagai negara yang berdaulat mempunyai kewajiban untuk memberikan perlindungan serta pengakuan kepada warga negaranya. Hal ini diakui sebagai pemenuhan Hak Asasi Manusia pada Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 pasal 28D dimana setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Oleh karena itu dibentuk sebuah sistem yang mengatur kepentingan tersebut dengan sistem administrasi kependudukan. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan dijelaskan bahwa Negara berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan, status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa penting yang dialami oleh penduduk dan/atau warga negara Indonesia. Pasal 1 menjabarkan apa yang dimaksud dengan administrasi kependudukan yaitu:

“rangkaian kegiatan penataan dan penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain”.

Berkaitan dengan Undang-Undang tersebut, penyelenggaraan administrasi kependudukan di Kota Pasuruan diatur dalam Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan pun dijelaskan bahwa

setiap penduduk berhak untuk mendapatkan pelayanan administrasi kependudukan yang meliputi:

- a. dokumen kependudukan;
- b. pelayanan yang sama dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil;
- c. perlindungan atas data pribadi;
- d. kepastian hukum atas kepemilikan dokumen;
- e. informasi mengenai data hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil atas dirinya dan/atau keluarganya; dan
- f. ganti rugi dan pemulihan nama baik sebagai akibat kesalahan dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil serta penyalahgunaan data pribadi oleh dinas.

Administrasi kependudukan adalah upaya pemerintah untuk mendata setiap penduduk beserta peristiwa hayatinya. Informasi data kependudukan tersebut dilindungi oleh negara dan dimanfaatkan sebagai bahan pertimbangan pelayanan publik dan pengambilan kebijaksanaan. Administrasi kependudukan mempunyai ruang lingkup yang terdiri atas tiga komponen menurut Hakim (2014:521) yaitu:

- a. kegiatan penataan dan penerbitan dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk;
- b. kegiatan penataan dan penerbitan dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pencatatan sipil; dan
- c. kegiatan penataan dan penerbitan dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.

## **D. Pelayanan Publik**

### **1. Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan berasal dari kata 'layan' dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang mempunyai arti membantu menyiapkan atau mengurus segala apa yang

diperlukan orang lain untuk perbuatan melayani. Apabila dihubungkan dengan ilmu administrasi publik, A.S. Moenir (2002) (dalam Mukarom dan Laksana, 2016:14) mendeskripsikan pelayanan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan tertentu yang tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani atau dilayani, bergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pengguna. Sedangkan Mukarom dan Laksana (2016:16) sendiri mendefinisikan pelayanan sebagai cara melayani, membantu menyiapkan, mengurus, menyelesaikan keperluan kebutuhan seseorang atau sekelompok orang dimana objek yang dilayani adalah masyarakat.

Publik menurut Soekamto (dalam Mukarom dan Laksana, 2016:36) adalah sekelompok yang bukan merupakan kesatuan, tapi melakukan interaksi secara tidak langsung melalui media komunikasi umum maupun media komunikasi massa. Moore sebagaimana dikutip oleh Mukarom dan Laksana (2016:36) menambahkan bahwa publik adalah sekelompok orang yang memiliki kepentingan yang sama dan memiliki pendapat terhadap suatu isu yang menimbulkan pertentangan atau kontroversial. Oleh karena itu, pelayanan publik sesuai dengan pendapat Ahmad dkk (2010) (dalam Mukarom dan Laksana, 2016:41) merupakan pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat berupa penggunaan fasilitas umum, baik jasa maupun non-jasa, yang dilakukan oleh organisasi publik yaitu pemerintah. Undang-undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang pelayanan publik menyatakan bahwa:

“pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.”

Sesuai dengan pendapat ahli diatas, penulis menyimpulkan bahwa pelayanan publik berupa tata laksana untuk memberikan sesuatu, kegiatan pemenuhan keinginan sekelompok manusia terhadap ketersediaan barang maupun jasa yang berlangsung secara berkesinambungan. Aktivitas ini bertujuan untuk mencapai kepuasan antar kedua belah pihak (yakni pemberi dan penerima manfaat). Oleh karena itu pelayanan di sektor publik dituntut untuk mencari cara terbaik dalam menyediakan serta menyampaikan pelayanannya mengikuti perkembangan zaman.

## **2. Asas Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Adapun asas-asas dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia yang harus di perhatikan oleh setiap institusi penyedia pelayanan publik. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 telah menyebutkan dengan jelas asas-asas tersebut yang terdiri dari:

- a) asas kepentingan umum;
- b) asas kepastian hukum;
- c) asas kesamaan hak;
- d) asas keseimbangan hak dan kewajiban;
- e) asas keprofesionalan;
- f) asas partisipatif;
- g) asas persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h) asas keterbukaan;
- i) asas akuntabilitas;
- j) asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k) asas ketepatan waktu; dan
- l) asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

## E. Inovasi

### 1. Definisi Inovasi

Inovasi semula merupakan konsep yang sering dibahas dalam manajemen sektor swasta. Dalam kacamata *entrepreneurship*, disebutkan bahwa “*the innovation objective is the objective through which a company makes operational. Innovation objectives are how realize the potential for your business. Innovation is how can create game changers either in the marketplace, your product, or your processes*” (Drucker dalam Noor, 2013:13). Inovasi menurut Drucker berkaitan dengan menciptakan permainan (strategi) sesuai dengan potensi yang dimiliki pada pasar, produk, maupun proses.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi menjelaskan definisi inovasi sebagai kegiatan penelitian, pengembangan, dan/atau perancangan yang bertujuan mengembangkan penerapan praktis nilai dan konteks ilmu pengetahuan yang baru, atau cara baru untuk menerapkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah ada ke dalam produk atau proses produksi. Sehingga setidaknya inovasi tidak akan lepas dari adanya:

- a) pengetahuan baru;
- b) cara baru;
- c) objek baru;
- d) teknologi baru; serta
- e) penemuan baru (Yogi dalam Noor, 2013:87).

Pencapaian sektor swasta dalam mengimplikasikan konsep inovasi memberikan pencerahan bagi sektor publik yang sedang mengalami krisis akibat

tidak berhasil memenuhi tuntutan publik serta kondisi birokrasi yang mempunyai stigma negatif. Intelektual administrasi publik kemudian menyadari akan pentingnya suatu formulasi berupa inovasi pada kerja pemerintahan. Rizvi (2006) (dalam Noor, 2013:14) mengemukakan makna penting inovasi dalam sektor pemerintahan sebagai berikut.

*“why has innovation become so important? First, it addresses real problems and makes a genuine difference to the quality of the life of the citizens. Innovations are piecemeal and they do not wait for systems change. Second, they do not come with any ideological baggage; unlike the structural adjustment reforms that were intended to strengthen and open the market, innovations tend to be exempt from any overarching ideology. Third, it is home grown, not exported to imported. Innovative ideas are adapted or developed locally. Because they are home grown, they enjoy legitimacy, they are not suspect and acceptance is more likely”.*

Inovasi mengatasi permasalahan secara nyata pada kualitas kehidupan warga negara sehingga dimana ada inovasi pasti ada perubahan, inovasi pun muncul tidak dilatarbelakangi oleh ideologi tertentu, selain itu inovasi merupakan konsep yang bersifat *“home grown”* atau tumbuh dan berkembang dalam situasi dan kondisi yang ada bukan hasil impor atau adaptasi oleh karena itu cenderung mudah menerima legitimasi dan mampu diterima dengan baik.

Inovasi dalam pemerintahan (*innovation in government*) menjadi bahasan yang cukup menarik. Beberapa ahli menyumbangkan hasil pemikirannya mengenai topik ini, salah satunya adalah Schumpeter (1934) (dalam Noor, 2013:14) yang menyatakan “dengan inovasi maka didapat penambahan nilai dari produk, pelayanan, proses kerja, pemasaran, sistem pengiriman, dan kebijakan, tidak hanya bagi organisasi tapi juga *stakeholder* dan masyarakat”. Hal ini didukung oleh pendapat dari Farazmand (2004) yang dikutip oleh Noor (2013:14-

15) dimana “*without policies and administrative innovation, governance fall into decay and effectiveness, loses capacity to govern, and becomes a target of criticism and failure*”. Tanpa adanya kebijakan dan inovasi administratif, pemerintahan dapat jatuh kedalam kebusukan dan efektivitas (tidak efisien), kehilangan kapasitas untuk memerintah, dan menjadi sasaran kritikan dan kegagalan.

Sebelum membahas inovasi lebih jauh, perlu pemahaman mengenai perbedaan antara inovasi publik dan inovasi pada sektor swasta. Hal ini mengingat inovasi merupakan hal yang baru bagi administrasi publik. Bentuk inovasi dalam sektor publik menurut Paul Windrum dan Per Koch (2008) (dalam Noor, 2013:105) yaitu berwujud:

- a) *service innovation*: inovasi dipandang sebagai pengenalan terhadap sebuah produk pelayanan baru atau pengembangan kualitas dari produk pelayanan yang sudah ada;
- b) *service delivery*: berkaitan dengan langkah baru dalam pemberian pelayanan kepada klien dengan lebih interaktif;
- c) *administrative and organizational innovation*: hal ini berkaitan dengan perubahan struktur organisasi dan kegiatan rutin dimana *front office staff* memberikan pelayanan sedangkan *back office staff* mendukung berjalannya pelayanan tersebut;
- d) *conceptual innovation*: yaitu sebuah pengembangan sebuah pandangan baru yang mampu mendukung produk pelayanan dan proses yang ditawarkan serta bentuk organisasional;
- e) *policy innovation*: poin ini berhubungan dengan bagaimana mengubah tujuan/maksud individual yang berkenaan dengan keyakinan atas sistem kebijakan. Pertama, bagaimana instrumen kebijakan dapat ditingkatkan untuk mencapai tujuan. Kedua, adanya pembelajaran konseptual yang diikuti dengan pemahaman tentang masalah dan tindakan yang tepat; dan
- f) *systemic innovation*: berkaitan dengan peningkatan cara untuk berinteraksi dengan organisasi dan basis pengetahuan lainnya.

Sesuai dengan perbincangan mengenai inovasi yang telah disajikan diatas dapat disimpulkan bahwa inovasi dalam sektor publik adalah sebuah keniscayaan selama organisasi tersebut mampu mengembangkan perspektif baru untuk memperbaiki pelayanan, yang dihasilkan melalui sebuah bukti fisik yang baru. Pemerintahan lokal yang inovatif adalah pemerintahan yang membuat pelayanan publik lebih responsif (Groot dalam Noor, 2013:15). Kemudian fungsi pemerintahan lokal yang inovatif disebutkan oleh Jones sebagaimana dikutip oleh Martin (dalam Noor, 2013:15) yaitu:

*“local government’s main role is to help local communities to learn to make strategic choices by balancing the costs and benefits of efficiency, efectiveness, economic growth, quality of life, social justice, participation and legitimacy. This role, one suspects, demands a high level of innovation if local government organizations are to be effective in their work.”*(peran utama pemerintahan daerah adalah untuk membantu masyarakat lokal belajar membuat pilihan strategis dengan menyeimbangkan biaya dan manfaat efisiensi, efektivitas, pertumbuhan ekonomi, kualitas hidup, keadilan sosial, partisipasi dan legitimasi. Peran ini menuntut tingkat inovasi yang tinggi jika pemerintahan daerah ingin lebih efektif dalam pekerjaan mereka).”

## **2. Model Inovasi**

Model-model inovasi berkembang sesuai dengan progres konseptualisasi inovasi itu sendiri. Sebuah model digunakan untuk menginterpretasikan dinamika ilmu pengetahuan, teknologi, dan proses produksi inovasi itu sendiri, yang dipengaruhi oleh kebijakan sebagai konsep dan metodologi yang mendasari pembentukan indikator proses inovasi, sebagaimana pendapat Viotti yang dikutip oleh Silva (2006) (dalam Noor, 2013:29). Berikut ini dijelaskan beberapa model inovasi menurut ahli, seperti:

- a) *the innovation linear model*: model ini memprioritaskan pada kajian ilmiah sebagai dasar inovasi dan juga memainkan peran penting dalam proses inovasi selanjutnya. Dari sudut pandang model linear ini dikembangkan lagi bermacam-macam model inovasi, misalnya:
  - 1) *Actor Network Theory*;
  - 2) *Social Shaping Of Technology*; dan
  - 3) *Open Innovation*.
- b) *chain-link model*: kritikan terhadap model linear salah satunya bahwa inovasi teknologi tidak mengikuti garis linear, chain-link model ini menyiratkan jika pertukaran pengetahuan antar peserta dalam proses inovasi sangat untuk terjadinya sukses komersialisasi;
- c) *the systemic innnovation model*: model ini menggarisbawahi pentingnya interaksi yang efektif diantara agen inovasi dan koordinasi yang efektif dari faktor-faktor yang terlibat dalam proses inovasi. Model inovasi sistem dianggap relevan karena menunjukkan unsur-unsur yang terlibat dalam organisasi untuk berkemampuan inovasi. Adanya lingkungan makro yang mempengaruhi dan menentukan kemungkinan dan kesulitan dimana organisasi harus melakukannya (inovasi);
- d) *the technological learning model*: model ini menunjukkan unsur-unsur yang terlibat dalam kemampuan inovasi perusahaan.

Model yang dianggap relevan dari keempat model diatas adalah *the systemic innovation model*. Sebagaimana diungkapkan oleh Kotelnikov (2010) (dalam Noor, 2013) “*now innovation is neither singular or nor linear, but systemic. It arises from complex interactions between many individuals, organizations and their operating environment*”. Senada dengan pendapat Shambu (2007) (dalam Noor, 2013:31-32) yakni:

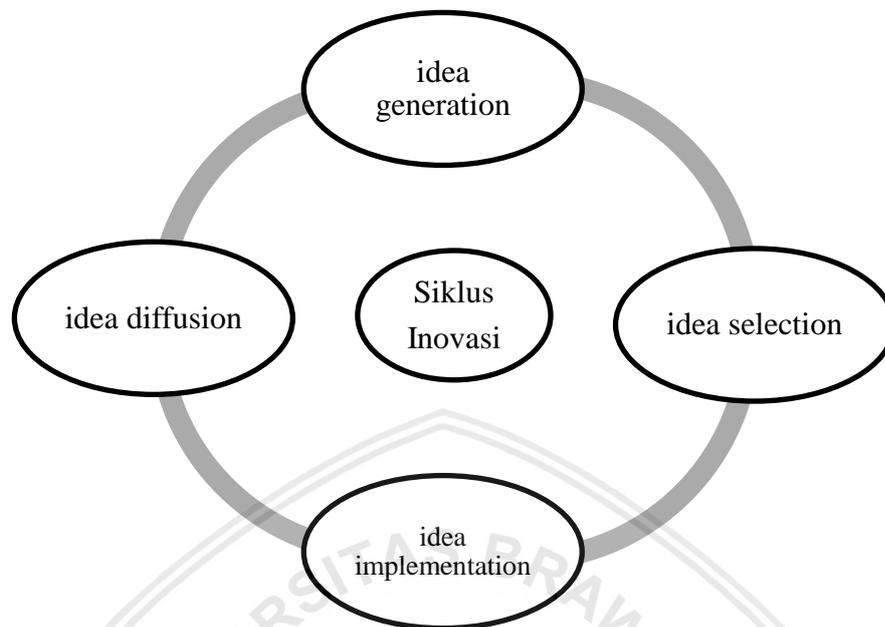
*“innovation is now understood as a process that involves linkages and feedback between the main actors, and interactive processes of learning and reframing of approaches and research questions. Innovation capacity involves understanding institutions or habits and practices that govern interaction, learning and sharing knowledge among actors, the dynamic nature of changes among actors, and institutional innovations that reflect learning and capacity to cope with change”*. (inovasi dipahami sebagai suatu proses yang melibatkan hubungan dan umpan balik antar pelaku utama, dan proses interaktif dari pembingkaiian pendekatan dan pertanyaan penelitian. Kapasitas inovasi melibatkan pemahaman lembaga atau

kebiasaan dan praktik yang mengatur interaksi, pembelajaran dan berbagi pengetahuan antara para aktor, serta inovasi kelembagaan yang mencerminkan pembelajaran dan kapasitas untuk mengatasi perubahan).”

Pemanfaatan *the systemic innovation model* sangat bergantung pada tipe inovasi yang akan dilaksanakan, motivasi terhadap pengembangan inovasi, atau lingkungan yang mempengaruhinya (Noor, 2013:32). Maka dari itu, untuk membangun pemerintahan daerah yang inovatif, perlu dibangun terlebih dahulu pemahaman atas pemerintahan daerah itu sendiri untuk menentukan menerapkan model mana yang akan digunakan.

### **3. Inovasi Pelayanan Publik**

Inovasi pemerintah daerah merupakan keharusan dalam upaya mencapai kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat dan daerahnya (Noor, 2013:110). Terlebih lagi tuntutan untuk meningkatkan pelayanan publik pada penyelenggaraan pemerintahan daerah, hal ini membuka peluang seluas-luasnya bagi daerah untuk mempertimbangkan kebijakan yang inovatif sesuai dengan kondisi dan situasi yang ditemui. Berkenaan dengan hal tersebut, Eggers dan Singh (2009) (dalam Noor, 2013:112) menyebutkan komponen-komponen yang sangat berperan dalam siklus proses inovasi sebagai berikut.



**Gambar 1. Siklus Inovasi**

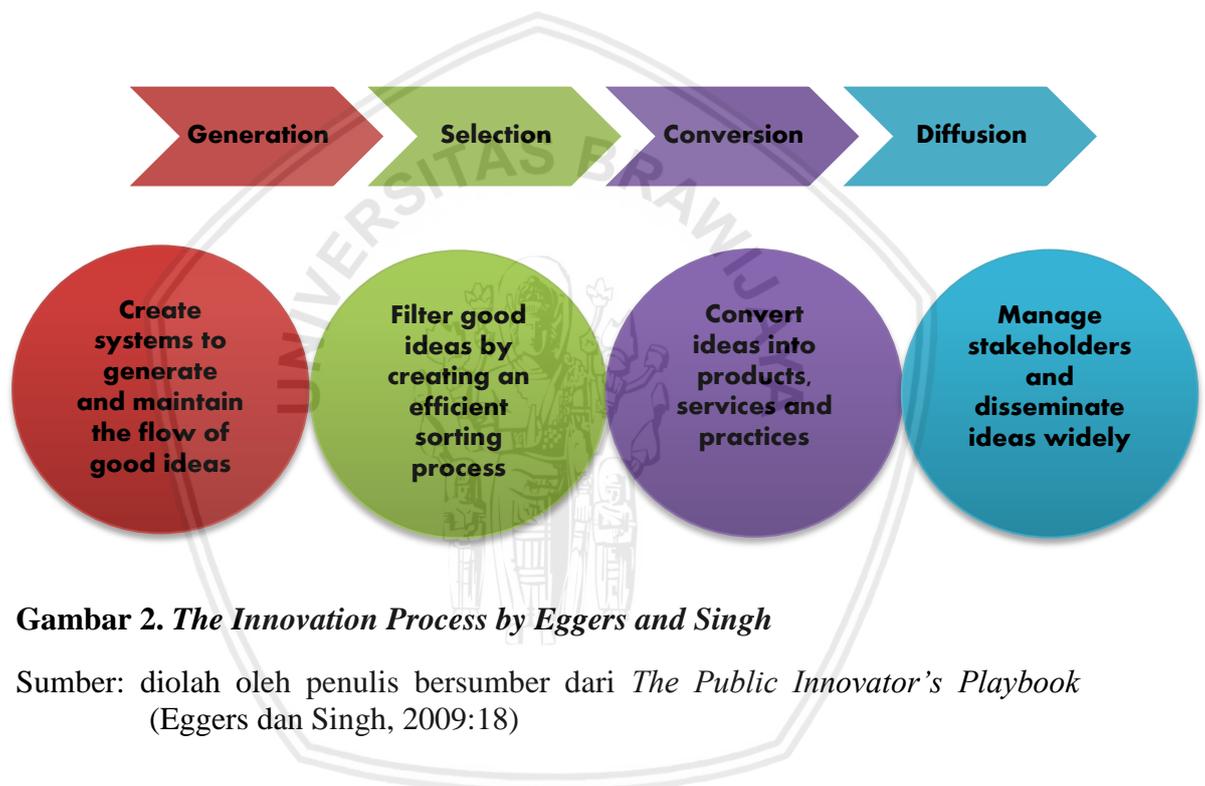
Sumber: William D. Eggers dan Shalabh Kumar Singh (dalam Noor, 2013:113)

Eggers dan Singh (2009) (dalam Noor, 2013:113-114) menambahkan bahwa tiga diantara keempat komponen tersebut seringkali menjadi penghambat dalam penerapan inovasi pada sektor publik yaitu *idea selection* (pilihan gagasan untuk berinovasi); *implementation*; dan *diffusion*. Inovasi identik dengan ide baru, namun sebelum ide dari inovasi tersebut memberikan hasil yang diinginkan, maka hal tersebut belum dapat dianggap sebagai inovasi yang sukses (Eggers dan Singh, 2009:7). Adapun penjelasan mengenai komponen tersebut:

- a) *idea generation: idea discovery;*
- b) *idea selection: you need to select the best ones. How do you decide which ideas are worth pursuing? This question is crucial for government agencies, which often have a hard time defending new ideas in the face of multiple stakeholders with the power to shoot them down. Opening up the evaluation process and using new*

approaches to tap into the “wisdom of the crowds” are critical to effective idea selection;

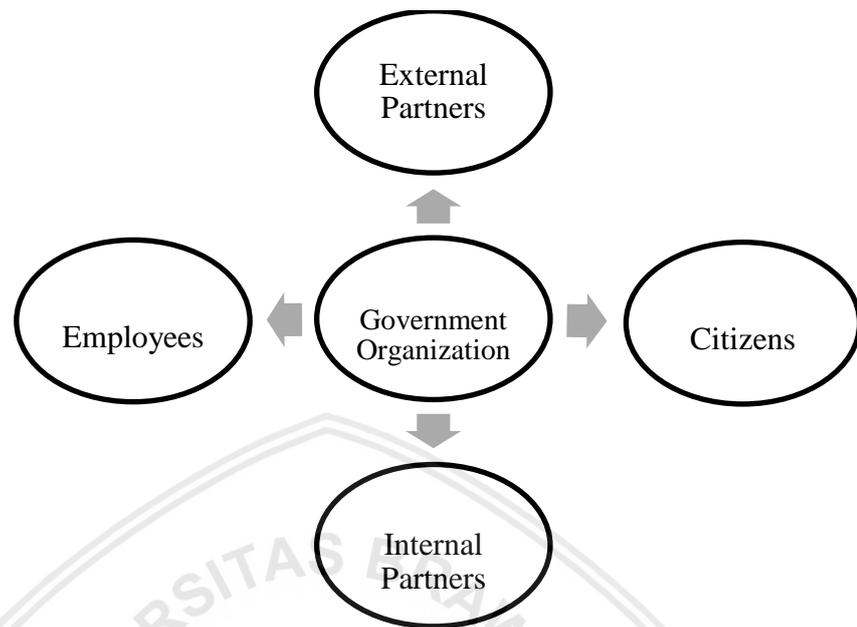
- c) *implementation: once selected, an idea still needs to be reined and executed. If good ideas not converted into new programs, processes, or practices, people will stop generating them;*
- d) *diffusion: the last stage in the innovation cycles is to diffuse the innovation throughout the organization and to affected stakeholders (Eggers dan Singh dalam Noor, 2013:113-114).*



**Gambar 2. The Innovation Process by Eggers and Singh**

Sumber: diolah oleh penulis bersumber dari *The Public Innovator's Playbook* (Eggers dan Singh, 2009:18)

Organisasi pemerintah daerah mempunyai sumber-sumber yang tentunya dapat dikembangkan bagi penerapan inovasi. Eggers dan Singh (2009) (dalam Noor 2013, 114-115) pun menyebutkan sumber-sumber inovasi tersebut pada gambar berikut.



**Gambar 2. Sumber Inovasi dalam Pemerintahan**

Sumber: William D. Eggers dan Shalabh Kumar Singh (dalam Noor, 2013:114-115)

## **F. Program Tamat Terbenam Bumi**

### **1. Definisi Program Tamat Terbenam Bumi**

Program Tamat Terbenam Bumi (Akta Kematian Terbit Sebelum Jenazah Dikebumikan) merupakan inisiatif Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan untuk meningkatkan kesadaran penduduk Kota Pasuruan dalam kepemilikan dokumen akta kematian dengan cara pemberian pelayanan akta kematian yang efektif dan efisien. Adapun definisi Program Tamat Terbenam Bumi menurut Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan (2018) adalah sebagai berikut.

“program tamat terbenam bumi (akta kematian terbit sebelum jenazah dikebumikan) adalah inovasi yang hadir karena rasa empati bagi keluarga yang ditinggalkan oleh si jenazah, dimana dalam masa berkabung mereka harus bersusah payah dalam mengurus administrasi kependudukan (akta Kematian), sedangkan dokumen harus segera diurus guna kepentingan lebih lanjut, antara lain untuk pengurusan di bidang perbankan, TASPEN, Santunan Kematian dan lain sebagainya.”

Untuk menjamin pelaksanaan Program Tamat Terbenam Bumi secara berkelanjutan, maka dibentuk dasar hukum yang menjadi landasan kegiatan operasional program tersebut. Dasar hukum Program Tamat Terbenam Bumi dibentuk oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dengan Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Pasuruan sebagai perjanjian kerjasama antara kedua belah pihak yang tercantum dalam Keputusan Walikota Nomor 188/575/423.031/2015 tentang Pelayanan Pengurusan Akta Kelahiran dan Akta Kematian Secara *Online* di Kelurahan Bangilan dan Kelurahan Karangketug pada tanggal 3 Agustus 2015 (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018).

## **2. Tujuan Program Tamat Terbenam Bumi**

Program Tamat Terbenam Bumi memiliki tujuan untuk meningkatkan kepemilikan akta kematian penduduk Kota Pasuruan secara cepat serta memangkas adanya pungutan liar oleh oknum yang tidak bertanggungjawab (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018). Selain itu, tujuan diberlakukannya program tersebut untuk memperkuat inisiatif kebersamaan yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dengan instansi terkait demi kepuasan masyarakat Kota Pasuruan melalui

koordinasi intensif dalam pelaksanaan dan keberlanjutan program (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018).

Sedangkan sasaran Program Tamat Terbenam Bumi dibedakan menjadi dua kelompok yang terdiri dari; (1) Kelompok sasaran penduduk yang sudah meninggal akan tetapi biodatanya dalam aplikasi SIAK belum terhapus secara permanen; dan (2) Kelompok sasaran penduduk yang baru meninggal serta belum dikebumikan (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018).

### **3. Kegiatan Program Tamat Terbenam Bumi**

Kegiatan dalam Program Tamat Terbenam Bumi meliputi tiga varian layanan pengurusan akta kematian yang terdiri atas:

a) OKE (*Online* Kelurahan)

Layanan OKE (*Online* Kelurahan) merupakan layanan pengurusan akta kematian yang diperkenalkan mulai bulan Agustus 2015 dengan pendekatan melalui kelurahan sebagai perangkat daerah yang paling dekat dengan masyarakat. OKE (*Online* Kelurahan) melibatkan Ketua Rukun Tetangga dalam proses permohonan penerbitan akta kematian bagi warganya. Hal ini berdasarkan pasal 44 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan menyebutkan bahwa “setiap kematian wajib dilaporkan oleh ketua rukun tetangga atau nama lainnya di domisili penduduk kepada instansi pelaksana setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal kematian”. Selain partisipasi Ketua Rukun Tetangga, layanan ini memanfaatkan sistem database nasional yaitu SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) untuk

pencatatan (*entry data*) kematian secara *online* dari 34 (tiga puluh empat) kelurahan se Kota Pasuruan langsung ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan sejak berkas dinyatakan lengkap melalui <http://sip.pasuruankota.go.id:8080/Siak> (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018).

b) Salam Layanan 20 Menit

Salam Layanan 20 Menit merupakan layanan pengurusan akta kematian pada kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan yang mengklaim dapat menerbitkan akta kematian hanya dalam waktu 20 menit. Layanan ini ditujukan untuk penduduk yang membutuhkan dokumen akta kematian dalam situasi *urgent* misalnya dalam pengurusan hak waris dan sebagainya. Penduduk yang telah melakukan pemberkasan lengkap di kelurahan, apabila sedang dalam situasi sangat membutuhkan dokumen akta kematian, penduduk tersebut dipersilahkan datang ke kantor pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan untuk menerbitkan kutipan akta kematian hari itu juga.

c) AKI (Akta Kematian Keliling)

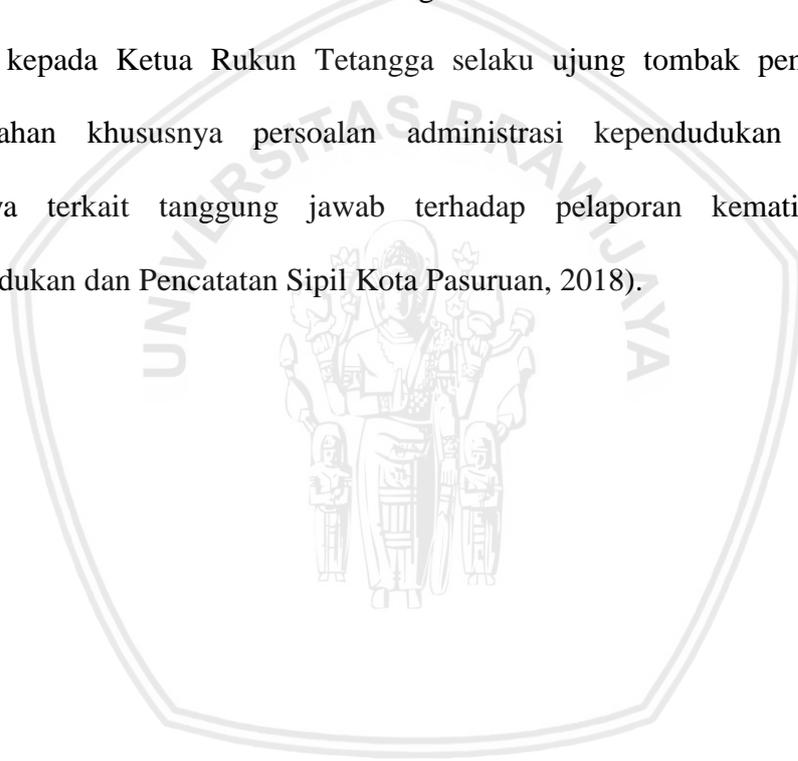
Pada tahun 2017, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menerbitkan layanan baru pengurusan akta kematian dengan sistem jemput bola. Konsep AKI (Akta Kematian Keliling) diusung untuk mempermudah, mempercepat, serta memangkas pungutan liar yang terjadi dalam proses pengurusan akta kematian dengan cara pelayanan langsung kerumah penduduk. Dinas Kependudukan dan

Pencatatan Sipil Kota Pasuruan menyiapkan tim layanan AKI untuk mendatangi rumah penduduk sehingga penduduk tersebut tidak perlu mengunjungi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Layanan ini sangat bergantung pada partisipasi warga khususnya tokoh masyarakat untuk memberi informasi kepada pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan atas adanya penduduk yang meninggal dunia. Selain itu, layanan ini memanfaatkan perkembangan teknologi informasi dan sosial media, yaitu SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) dan Whatsapp untuk mengirim foto berkas persyaratan akta kematian. Tim layanan AKI sebagai narahubung antara penduduk dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dalam aktivitas penukaran dokumen akta kematian asli dengan berkas lengkap yang dimiliki oleh penduduk (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018).

Ketiga jenis layanan pengurusan akta kematian yang disediakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan merupakan wujud komitmen melaksanakan peningkatan pelayanan administrasi kependudukan di Indonesia. Seiring dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2018 tentang Peningkatan Kualitas Layanan Administrasi Kependudukan Pasal 3 Ayat (2) yang berbunyi “penerbitan dokumen kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan dalam waktu 1 (satu) jam dan paling lama 24 (dua puluh empat) jam sejak persyaratan dinyatakan lengkap oleh petugas pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota”. Selanjutnya pada Pasal 10 menyebutkan bahwa “Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota

harus melakukan pelayanan jemput bola terhadap penduduk yang memiliki kendala paling sedikit: aksesibilitas; sakit; berada di dalam lembaga pemasyarakatan; dan terkendala untuk hadir ke tempat layanan administrasi kependudukan”.

Adapun upaya untuk menyebarkan informasi mengenai Program Tamat Terbenam Bumi dilaksanakan melalui kegiatan sosialisasi dan Bimbingan Teknis (Bintek) kepada Ketua Rukun Tetangga selaku ujung tombak penyelenggara pemerintahan khususnya persoalan administrasi kependudukan warganya, khususnya terkait tanggung jawab terhadap pelaporan kematian (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018).



## BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian kualitatif deksriptif. Richie (dalam Moleong, 2016:6) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai upaya untuk menyajikan dunia sosial, dan perspektifnya di dalam dunia, dari segi konsep, perilaku, persepsi, dan persoalan tentang manusia yang diteliti. Gambaran-gambaran fenomena yang dihadirkan dalam penelitian kualitatif mewakili dinamika manusia dengan persoalan kehidupannya.

Sehubungan dengan definisi diatas penulis beranggapan bahwa jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif sesuai dengan fenomena yang sedang berusaha digali dalam penelitian ini yaitu inovasi pelayanan administrasi kependudukan pada penerbitan akta kematian pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Penelitian ini akan menggambarkan bagaimanakah inovasi pelayanan administrasi kependudukan pada penerbitan akta kematian melalui program Tamat Terbenam Bumi pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Kemudian dianalisis sesuai fakta-fakta yang terjadi dilapangan dan ditarik kesimpulan untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat yang ada didalam pelaksanaan inovasi pelayanan administrasi kependudukan pada penerbitan akta kematian di Kota Pasuruan.

## **B. Fokus Penelitian**

Masalah dalam penelitian kualitatif bertumpu pada suatu fokus, meskipun penetapan fokus atau masalah dalam penelitian kualitatif bagaimana pun akhirnya akan dipastikan sewaktu peneliti sudah berada di arena atau lapangan penelitian (Moleong, 2016:93-94). Sebaik apapun rumusan masalah yang telah dirancang menggunakan penelaahan pustaka maupun data tertentu, kepastian mengenai fokus dan rumusan masalah akan diketahui setelah peneliti terjun langsung untuk meneliti masalah tersebut. Oleh karena itu dalam penelitian kualitatif, perlu dilakukan penelitian penjajagan atau kegiatan pra-lapangan agar masalah yang dirumuskan dapat disempurnakan sebab perumusan fokus berguna untuk membatasi studi bagi peneliti (Moleong, 2016:116).

Fokus penelitian penelitian kualitatif berhubungan dengan rumusan masalah yang dijadikan acuan untuk memilah data mana yang sesuai dan mana yang tidak sesuai dengan yang ditentukan dalam fokus penelitian. Fokus penelitian menjelaskan hal-hal yang menjadi pusat perhatian dan dibahas secara tuntas dan mendalam. Meskipun dalam perjalanannya sebuah fokus penelitian dapat berubah menyesuaikan perkembangan masalah penelitian di lapangan berkaitan dengan sifat penelitian kualitatif yang lentur.

Adapun fokus penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian (Studi pada Program Tamat Terbenam Bumi di Dinas

Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan) dengan menguji teori siklus inovasi dari William D. Eggers dan Shalabh Kumar Singh yang terdiri dari:

- a) *Idea Generation* (Generasi Ide)
- b) *Idea Selection* (Penentuan Ide)
- c) *Idea Implementation* (Implementasi Ide)
- d) *Idea Diffusion* (Difusi Ide)

2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian (Studi pada Program Tamat Terbenam Bumi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

### **C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Penentuan lokasi dan tempat penelitian adalah kegiatan yang penting untuk proses pengambilan data yang berkaitan dengan fokus permasalahan yang sedang digali. Pada penelitian mengenai Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian berlokasi di Kota Pasuruan. Sedangkan situs penelitian penulis memilih untuk melakukannya pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan sebagai perangkat daerah yang mengeluarkan program tersebut serta mempunyai data dan informasi yang akurat dan relevan atas penelitian yang sedang berusaha dikaji secara mendalam.

#### D. Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland (dalam Moleong, 2016:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan dan lain-lain. Adapun sumber data dibagi menjadi dua jenis yang terdiri atas:

##### 1. Data Primer

Data primer adalah data yang diambil dari sumber data primer atau sumber data pertama dilapangan (Bungin, 2013:128). Dalam penelitian ini sumber data primer berasal dari:

- a) Sekretaris Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan Ibu Siti Maryam, S.Sos., MM;
- b) Kepala Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan Ibu Retno Uyun Rudatin, S.Sos;
- c) Kepala Seksi Kelahiran dan Kematian Ibu Muji Anggrini Suminar, SE;
- d) Pengolah Data Seksi Kelahiran dan Kematian Bapak Samsul Arifin;
- e) Petugas Registrasi dari 11 Kelurahan di Kota Pasuruan, meliputi Kelurahan Sekargadung, Kelurahan Ngemplakrejo, Kelurahan Mayangan, Kelurahan Bugul Kidul, Kelurahan Purutrejo, Kelurahan Petamanan, Kelurahan Purworejo, Kelurahan Tembokrejo, Kelurahan Pohjentrek, Kelurahan Blandongan, dan Kelurahan Bukir;

- f) Petugas loket pelayanan Ibu Okta Betri Mikelia;
- g) Tim layanan AKI, Pak Arif dan Mas Karim; serta
- h) Masyarakat kelompok sasaran Program Tamat Terbenam Bumi.

## 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber kedua atau sumber sekunder yang meliputi internal data (contoh: laporan hasil riset yang sebelumnya ada) dan eksternal data (badan/lembaga yang mengeluarkan relevan data/keterangan yang relevan dalam berbagai masalah (Bungin, 2013:129). Data sekunder dalam penelitian ini terdiri atas:

- a) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan;
- b) Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan daerah Kota Pasuruan Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan;
- c) Buku Petunjuk Pelaksanaan Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan;
- d) SOP Nomor 470/6244/423.101/2016 Tentang Pelayanan Akta Kematian; serta
- e) SOP Nomor 470/6229/423.107/2016 Tentang Pelayanan Akta Kematian WNI di Kelurahan.

## E. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat yang dimanfaatkan untuk proses pengambilan data. Sugiyono (2014:222) menyebutkan bahwa dalam penelitian kualitatif yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Nasution (dalam Sugiyono, 2014:223) menguraikan instrumen penelitian sebagai berikut:

“dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia manusia sebagai instrumen penelitian utama. Alasannya ialah bahwa, segala sesuatunya belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah, fokus penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semuanya tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan lain dan hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya.”

Berdasarkan dua pendapat di atas dapat difahami bahwa penelitian kualitatif bukanlah penelitian yang kaku dimana masalah, fokus penelitian, bahkan hasil akhir yang diharapkan diawal belum tentu tercapai. Dalam ketidakpastian tersebut intrumen penelitian yang paling tepat untuk digunakan dalam penelitian kualitatif adalah peneliti itu sendiri yang melakukan validasi terhadap pemahaman metode serta wawasan bidang yang diteliti. Selain peneliti sebagai instrumen penelitian, tentunya dibutuhkan bantuan alat penelitian lainnya untuk menghimpun data secara optimal. Oleh karena itu instrumen penelitian yang penulis gunakan adalah sebagai berikut:

1. Peneliti

Sugiyono (2014:222) menyebutkan bahwa peneliti kualitatif sebagai human instrument, berfungsi menetapkan penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya.

2. *Interview Guided*

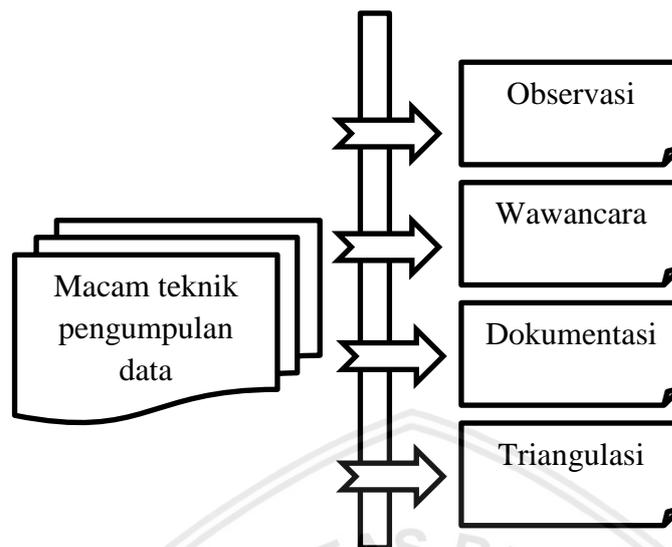
Penyusunan *interview guided* ini berguna untuk proses wawancara yang akan dilakukan oleh peneliti.

3. Perangkat pendukung lainnya

Adapun perangkat pendukung lain yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini meliputi: alat tulis, alat perekam (*recorder*), dan kamera.

#### **F. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data adalah tahapan atau langkah-langkah strategis yang dilakukan oleh peneliti dalam menghimpun data yang relevan sesuai dengan fokus penelitian. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Sugiyono (2014:225) pada gambar dibawah ini:



**Gambar 4. Macam-Macam Teknik Pengumpulan Data Menurut Sugiyono**

Sumber: Sugiyono, 2014:225.

1. Observasi

Marshall (dalam Sugiyono, 2014:226) menyatakan bahwa *“through observation, the researcher learn about behaviour and the meaning attached to those behaviour”*. Observasi merupakan langkah yang digunakan untuk mengetahui dan mempelajari perilaku dan makna atas perilaku pada hal yang sedang diteliti. Bungin (2013:143) menambahkan bahwa observasi adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data penelitian dan penelitian tersebut dihimpun melalui pengamatan peneliti dengan panca indera. Sumber data yang akan diperoleh melalui observasi adalah pengamatan peneliti tentang Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian

(Studi pada Program Tamat Terbenam Bumi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

## 2. Wawancara

Esterberg (dalam Sugiyono, 2014:231) mendeskripsikan wawancara atau *interview* sebagai “*a meeting of two persons to exchange information and idea through question and responses, resulting in communication and joint construction of meaning about a particular topic*”. Wawancara adalah pertemuan tatap muka antara dua orang atau lebih dengan adanya pertukaran arus informasi dari proses tanya jawab atas suatu konstruksi makna dari sebuah topik.

## 3. Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang (Sugiyono, 2014:240). Studi dokumen adalah pelengkap dari teknik pengumpulan data melalui observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Bogdan (dalam Sugiyono, 2014:240) menyatakan bahwa hasil penelitian akan lebih kredibel atau bisa dipercaya jika didukung oleh sejarah pribadi atau autobiografi, foto-foto, maupun karya tulis akademik dan seni yang telah ada.

## 4. Triangulasi

Sesuai dengan tujuan penelitian kualitatif yang berusaha memahami suatu fenomena, maka penulis perlu mengadakan triangulasi untuk

menyempurnakan teknik pengumpulan data yang telah disebutkan diatas.

Sugiyono (2014:241) mendefinisikan triangulasi sebagai berikut:

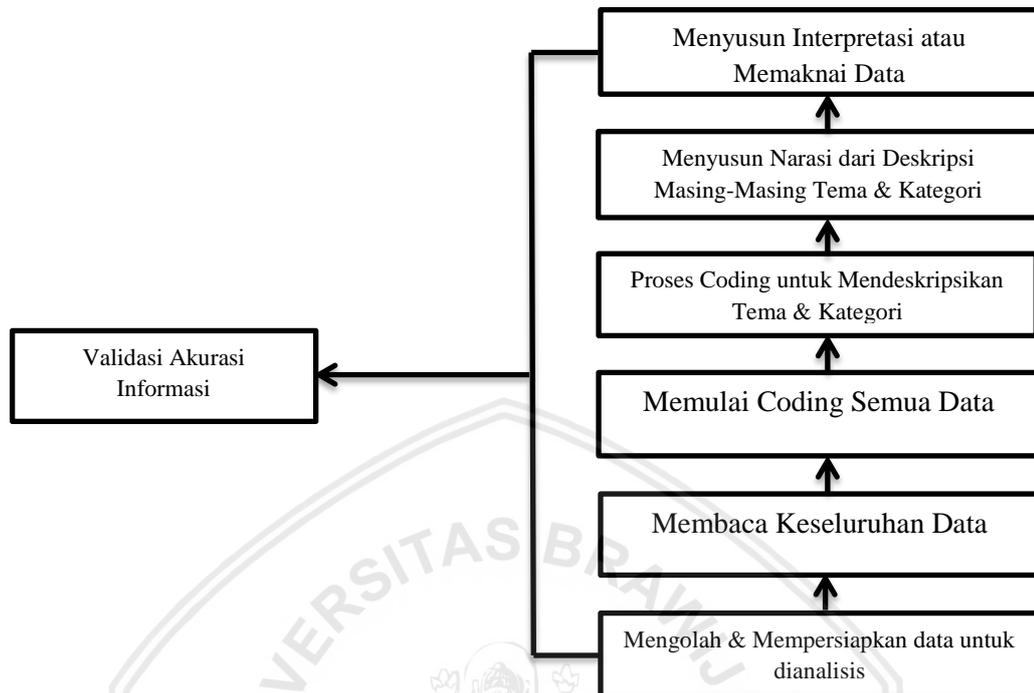
“teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Bila peneliti melakukan pengumpulan data dengan triangulasi maka sebenarnya peneliti mengumpulkan data yang sekaligus menguji kredibilitas data.”

### G. Analisis Data

Analisis data pada penelitian kualitatif dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu (Sugiyono, 2014:246). Manfaat dari analisis data adalah agar data yang dihasilkan dapat dibaca dan dimengerti oleh pembaca. Sedangkan analisis data kualitatif sesuai pendapat Bogdan dan Biklen (1982) (dalam Moleong, 2016:248) didefinisikan sebagai:

“upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceriterakan kepada orang lain”.

Sehubungan dengan definisi diatas, analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data *research desaign* dari John Creswell, yang terdiri atas enam langkah seperti pada gambar berikut.



**Gambar 5. Metode Analisis Data *Research Design* oleh John Creswell**

Sumber: diolah oleh Penulis dari Creswell dalam Fawaid dan Kusmini (2016:264-268)

Adapun penjelasan mengenai model analisis data research desain oleh Creswell yang disadur dari Fawaid dan Kusmini (2016:264-267) yaitu:

Langkah 1. Mengolah dan mempersiapkan data untuk analisis. Langkah ini melibatkan transkripsi wawancara, men-scanning materi, mengetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda;

Langkah 2. Membaca keseluruhan data, yaitu dengan membangun general sense atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan;

Langkah 3. Memulai *coding* semua data. *Coding* merupakan proses mengorganisasikan data dengan mengumpulkan potongan (atau bagian teks atau bagian gambar) dan menuliskan kategori dalam batas-batas (Rossman dan Rallis dalam Fawaid dan Kusmini 2016:264-265);

Langkah 4. Terapkan proses *coding* untuk mendeskripsikan setting (ranah), orang (partisipan), kategori, dan tema yang akan dianalisis.

Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang, lokasi, atau peristiwa dalam setting (ranah) tertentu;

Langkah 5. Tunjukkan bagaimana deskripsi dan tema-tema ini akan disajikan kembali dalam narasi/laporan kualitatif;

Langkah 6. Membuat interpretasi dalam penelitian kualitatif atau memaknai data. Dengan mengajukan pertanyaan seperti “pelajaran apa yang bisa diambil dari semua ini?” akan membantu peneliti mengungkap esensi dari suatu gagasan (Lincoln dan Guba dalam Fawaid dan Kusmini, 2016:267).

## H. Keabsahan Data

Untuk menetapkan keabsahan (*trustworthiness*) data diperlukan sebuah teknik pemeriksaan data. Teknik pemeriksaan keabsahan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah dengan teknik triangulasi. Wiersma (1986) sebagaimana yang dikutip oleh Sugiyono (2013:273) berpendapat bahwa “*triangulation is qualitative cross-validation. It assesses the sufficiency of the data according to the convergence of multiple data sources or multiple data collection procedures*”. Terdapat tiga jenis teknik triangulasi data yaitu:

1. Triangulasi Sumber, dalam teknik ini kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek kebenaran sebuah informasi kepada beberapa sumber. Data tersebut kemudian dihimpun dan dianalisis oleh peneliti sehingga menghasilkan kesimpulan kesepakatan (*member check*) melalui sumber-sumber yang terlibat (Sugiyono, 2013:274).
2. Triangulasi Teknik, dalam teknik ini kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama namun dengan beberapa teknik yang berbeda (Sugiyono, 2013:274); dan

3. Triangulasi Waktu: dalam teknik ini kredibilitas data dianggap sangat erat kaitannya dengan waktu sehingga diperlukan pengulangan dalam pengecekan data pada waktu atau situasi yang berbeda (Sugiyono, 2013:274).



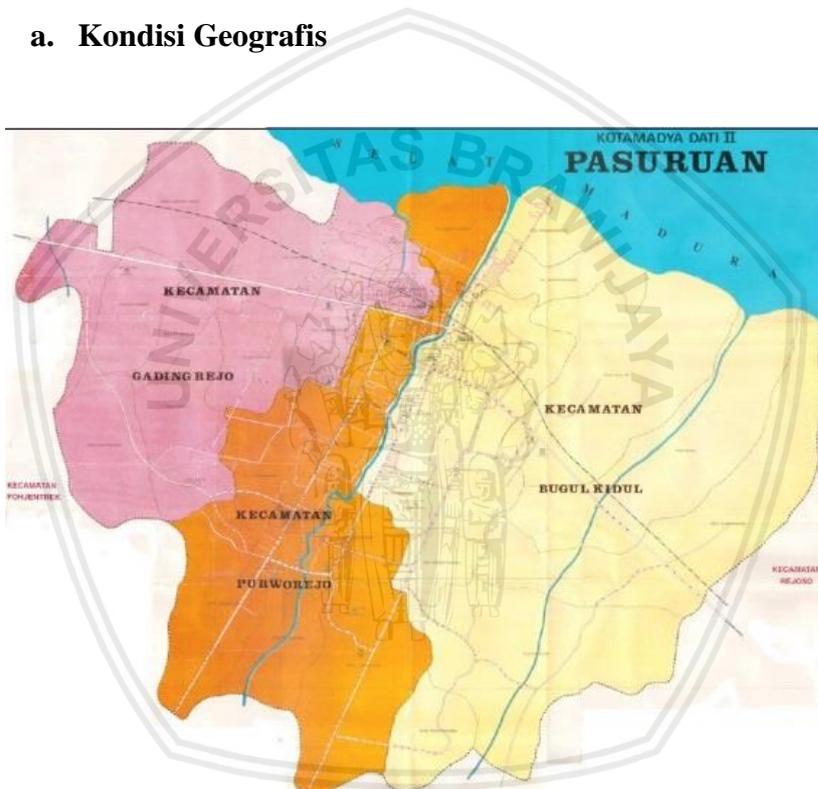
## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kota Pasuruan

###### a. Kondisi Geografis



**Gambar 6. Peta Wilayah Administrasi Kota Pasuruan**

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan (dalam Profil Kependudukan Kota Pasuruan, 2017:4).

Kota Pasuruan merupakan sebuah kota pesisir yang berada di ujung timur Pulau Jawa. Kota Pasuruan terletak pada koordinat  $7^{\circ} 35' - 7^{\circ} 45'$  Lintang Selatan dan  $112^{\circ} 45' - 112^{\circ} 55'$  Bujur Timur serta memiliki ketinggian rata-rata sekitar  $\pm 4$  meter dari permukaan laut. Adapun batas wilayah Kota Pasuruan berdampingan

dengan Selat Madura di bagian utara, sedangkan bagian timur, selatan dan barat berbatasan dengan Kabupaten Pasuruan. Kondisi geografis demikian menyebabkan Kota Pasuruan menjadi salah satu kota dengan tata lokasi yang cukup strategis pada pertigaan jalur regional dimana berjarak sekitar 60 Km dengan Surabaya, 38 Km dengan Probolinggo, dan 54 Km dengan Malang.

Luas wilayah Kota Pasuruan mencakup 36,58 Km<sup>2</sup> atau sekitar 0,07% dari luas wilayah Jawa Timur, menyebabkan Kota Pasuruan memiliki wilayah administratif meliputi 4 (empat) kecamatan dan 34 (tiga puluh empat) kelurahan. Adapun daftar kecamatan dan kelurahan di Kota Pasuruan secara keseluruhan adalah sebagai berikut.

**Tabel 6. Daftar Kecamatan dan Kelurahan di Kota Pasuruan**

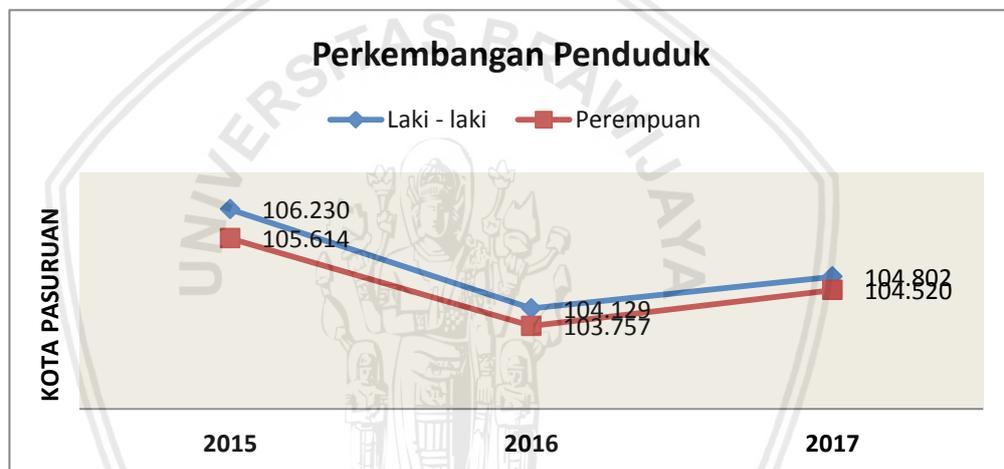
Kecamatan	Kelurahan
<b>Kecamatan Gadingrejo</b>	Kelurahan Krapyakrejo
	Kelurahan Bukir
	Kelurahan Sebani
	Kelurahan Gentong
	Kelurahan Gadingrejo
	Kelurahan Randusari
	Kelurahan Karangketug
	Kelurahan Petahunan
<b>Kecamatan Purworejo</b>	Kelurahan Pohjentrek

	Kelurahan Wirogunan
	Kelurahan Tembokrejo
	Kelurahan Purutrejo
	Kelurahan Kebonagung
	Kelurahan Purworejo
	Kelurahan Sekargadung
<b>Kecamatan Bugul Kidul</b>	Kelurahan Bakalan
	Kelurahan Krampyangan
	Kelurahan Blandongan
	Kelurahan Kepel
	Kelurahan Bugul Kidul
	Kelurahan Tapaan
<b>Kecamatan Panggunrejo</b>	Kelurahan Ngeplakrejo
	Kelurahan Mayangan
	Kelurahan Trajeng
	Kelurahan Bangilan
	Kelurahan Kebonsari
	Kelurahan Karanganyar
	Kelurahan Kandang sapi
	Kelurahan Pekuncen
	Kelurahan Panggunrejo
	Kelurahan Mandaranrejo

	Kelurahan Tambaan
	Kelurahan Petamanan
	Kelurahan Bugul Lor

Sumber: diolah oleh penulis bersumber dari website resmi Pemerintah Kota Pasuruan (dalam <http://pasuruankota.go.id>)

**b. Kondisi Demografis**



**Grafik 1. Perkembangan Penduduk Kota Pasuruan**

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan (dalam Profil Kependudukan Kota Pasuruan Tahun 2017:5).

Kondisi demografis Kota Pasuruan dilihat melalui distribusi jumlah penduduk. Sesuai dengan data yang tercantum dalam Profil Kependudukan Kota Pasuruan Tahun 2017, jumlah penduduk Kota Pasuruan pada akhir tahun 2017 adalah 209.332 jiwa penduduk yang terdiri dari 104.802 jiwa laki-laki dan 104.520 jiwa perempuan. Data tersebut selanjutnya menunjukkan bahwa rasio jenis kelamin penduduk Kota Pasuruan adalah 100,27% dimana penduduk laki-laki lebih banyak dibandingkan dengan penduduk perempuan.

### c. Kondisi Ekonomi dan Sosial

Pemerintah Kota Pasuruan beserta masyarakat berupaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dan ekonomi dengan memanfaatkan letak geografis yang menjadi salah satu wilayah penting dalam konstelasi perekonomian Jawa Timur. Dilansir melalui *website* resmi Pemerintah Kota Pasuruan, kondisi sosial dan ekonomi berkembang akibat adanya jalur utama akses transportasi dari pusat perekonomian Jawa Timur di Surabaya dengan Bali sebagai pusat budaya dan pariwisata melalui jalur industri di Kota dan Kabupaten Probolinggo dan sekitarnya di wilayah timur. Oleh karena itu, Kota Pasuruan dianggap sebagai *link* antara produsen dan pasar produk industri kecil serta kerajinan dan industri yang banyak tersebar di wilayah Malang dan Kabupaten Pasuruan sehingga kemajuan industri tradisional khususnya bidang mebel, kerajinan kayu dan logam, serta industri-industri lainnya.

Berbicara mengenai kondisi sosial, masyarakat Kota Pasuruan merupakan masyarakat yang berpegang teguh pada nilai dan norma. Nilai dan norma tersebut dianggap sebagai identitas diri yang mampu membedakan penduduk Kota Pasuruan dengan kota lainnya. Agama islam sebagai agama mayoritas menyumbang banyak nilai, norma, dan budaya yang berkembang sehingga dikenal dengan sebutan Pasuruan Kota Santri selain keberadaan pondok pesantren yang tersebar cukup banyak.

Kegiatan-kegiatan kebudayaan pun terpengaruhi nilai dan norma agama islam yang kental. Adapun kegiatan bernuansa islami yaitu perayaan maulid nabi,

pengajian khotmil Qur'an saat bulan ramadhan, sampai dengan kegiatan rutin peringatan Haul KH. Abdul Hamid, Haul Mbah Slagah, dan Haul Habib Ja'far. Namun meskipun mayoritas penduduk beragama islam, kondisi sosial dan budaya antar umat beragama cukup tentram. Perayaan Imlek untuk penduduk beragama Konghucu tersentral di Kelenteng Tjoe Tik Kiong dengan adanya hiburan diantaranya barongsai dan pertunjukan wayang potehi. Kegiatan tersebut terbuka untuk umum dimana masyarakat dari beragam suku, bangsa, maupun agama dipersilahkan datang.

Selain itu, setiap tahunnya pun diadakan kegiatan untuk memeriahkan Hari Jadi Kota Pasuruan pada tanggal 8 Februari. Rangkaian kegiatan Hari Jadi Kota Pasuruan dibuka dengan Kirab Budaya menuju Pendopo Surga Surgi. Kemudian dilanjut dengan Pekan Raya Pasoeroean Djaman Bijen yang cukup menarik wisatawan.

## 2. Gambaran Umum Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan



**Gambar 7. Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan**

Sumber: Dokumentasi Penulis, 2019.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan merupakan salah satu Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kota Pasuruan yang mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan berlokasi di Jalan Pahlawan Nomor 22, Kelurahan Pekuncen, Kecamatan Panggungrejo. Lokasi ini cukup strategis mengingat masih berada di

dalam kompleks Pemerintahan Kota Pasuruan bersanding dengan OPD yang lainnya.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan sebagai unsur pelaksana otonomi daerah dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang bertanggungjawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Menurut Perwali Pasuruan Nomor 63 Tahun 2016, Kepala Dinas dibantu oleh Sekretaris Dinas dalam mengoordinasikan penyusunan program dan penyelenggaraan tugas bidang secara terpadu serta tugas pelayanan administratif. Kemudian untuk melaksanakan tupoksi yang ada, terdapat 3 (tiga) bidang yang dipimpin oleh seorang Kepala Bidang (Kabid) yang terdiri dari Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk, Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil, dan Bidang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan (PIAK) dan Pemanfaatan Data. Masing-masing bidang dibagi menjadi 2 (dua) Seksi yang dipimpin oleh Kepala Seksi (Kasie).

**a. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan**

Adanya perubahan Perwali yang baru yaitu Perwali Kota Pasuruan Nomor 6 Tahun 2016 menyebutkan tugas pokok dan fungsi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan adalah sebagai berikut.

a) Tugas Pokok

Adapun Tugas Pokok Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan adalah untuk melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang

administrasi kependudukan dan pencatatan sipil yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan.

b) Fungsi

- a. Penyusunan perencanaan bidang kependudukan dan pencatatan sipil;
- b. Perumusan kebijakan teknis bidang kependudukan dan pencatatan sipil;
- c. Pelaksanaan kebijakan teknis bidang kependudukan dan pencatatan sipil;
- d. Pelaksanaan pelayanan umum bidang kependudukan dan pencatatan sipil;
- e. Pembinaan, koordinasi, pengendalian, dan fasilitasi pelaksanaan urusan bidang kependudukan dan pencatatan sipil meliputi pelayanan pendaftaran penduduk, pelayanan pencatatan sipil, dan pengelolaan informasi administrasi kependudukan dan pemanfaatan data;
- f. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan bidang kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

**b. Visi dan Misi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan**

a) Visi

Visi merupakan cara pandang jauh kedepan bagi instansi pemerintah mengenai keadaan masa depan yang diinginkan. Visi Dinas Kependudukan dan

Pencatatan Sipil Kota Pasuruan yaitu “Terwujudnya kualitas pelayanan informasi data, administrasi kependudukan, dan pencatatan sipil yang akurat, tertib, mudah dan berkesinambungan”. Visi yang disebut diatas mempunyai maksud supaya terbentuknya secara nyata informasi data jumlah penduduk yang akurat serta dapat menunjang peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan kegiatan pembangunan Kota Pasuruan.

b) Misi

Misi merupakan rumusan umum mengenai upaya yang akan dilaksanakan demi mewujudkan visi yang ada. adapun misi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan berdasarkan azas otonomi daerah dan tugas pembantuan secara baik serta demi terwujudnya tertib administrasi kependudukan adalah:

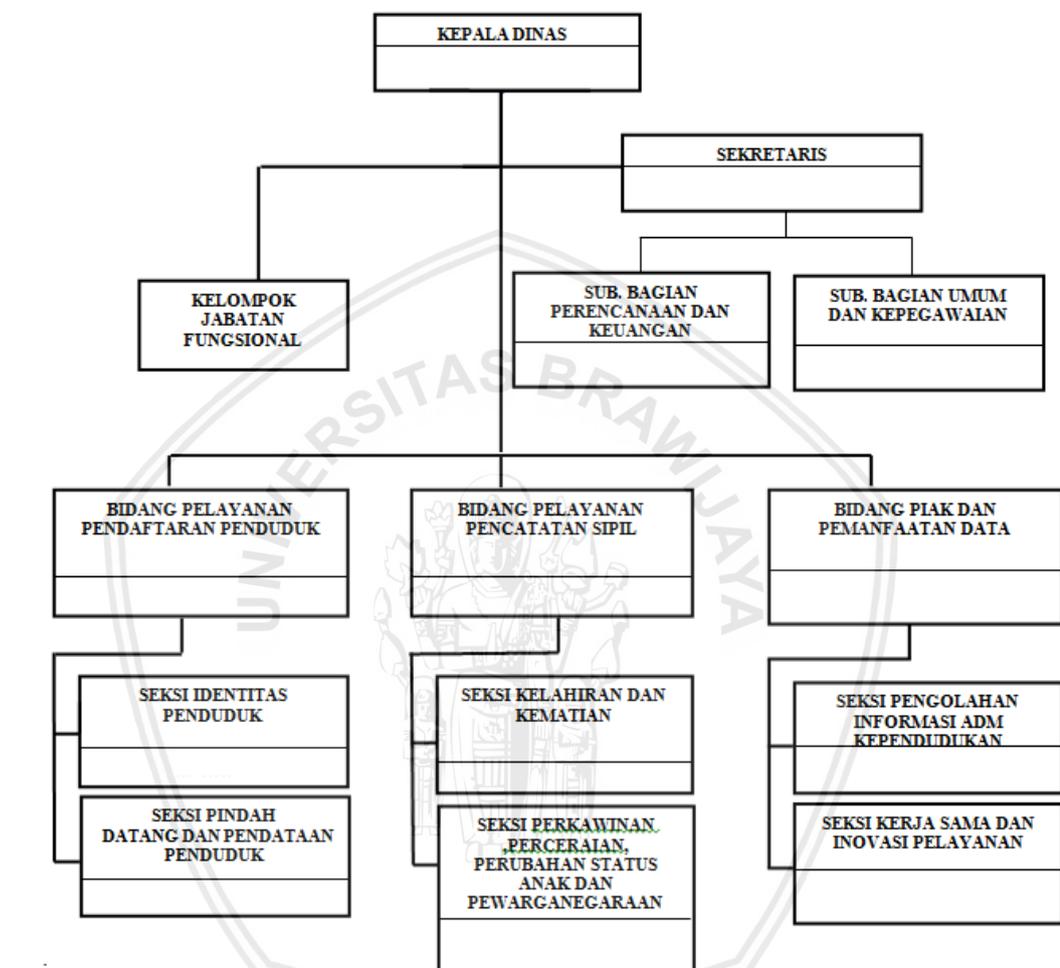
- a. Meningkatkan profesionalisme aparatur dalam memberikan pelayanan prima administrasi kependudukan dan pencatatan sipil kepada masyarakat;
- b. Menyediakan sarana prasarana penunjang kegiatan pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- c. Meningkatkan tertib administrasi kependudukan dan pencatatan sipil guna perlindungan sosial dan penegakan hak-hak penduduk;
- d. Menyediakan informasi data administrasi kependudukan dan pencatatan sipil yang terintegrasi dengan data yang terverifikasi dengan teliti dan dapat dipastikan;

- e. Mengembangkan pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil dengan meningkatkan akuntabilitas kinerja pelayanan berdasarkan proses, standar, pelayanan publik yang ditetapkan dapat dipertanggung jawabkan secara terbuka;
- f. Meningkatkan kerja sama bidang kependudukan dan pencatatan sipil dengan pihak yang berkepentingan dan daerah lain.



c. **Struktur Organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil**

**Kota Pasuruan**



**Gambar 8. Struktur Organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan**

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2019.

**Tabel 7. Keterangan Struktur Organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan**

No.	Jabatan	Nama Penjabat
1.	Kepala Dinas	Ir. Suhari, MM
2.	Sekretariats	Siti Maryam, S.Sos., MM
3.	Kasubbag Perencanaan dan Keuangan	Kurnia Rohima, SE
4.	Kasubbag Umum dan Kepegawaian	Sarofah
5.	Kabid Pelayanan Pendaftaran Penduduk	Arfat Kusaeri, S.Sos
6.	Kasie Identitas Penduduk	Widya Rosvitasari, SE
7.	Kasie Pindah Datang Penduduk	Ari Imanuddin, S.Kom
8.	Kabid Pencatatan Sipil	Retno Uyun Rudatin, S.Sos
9.	Kasie Kelahiran dan Kematian	Muji Anggrini Suminar, SE
10.	Kasie Perkawinan, Perceraian, Perubahan Status Anak dan Pewarganegaraan	Sri Ruswinarni, SH
11.	Kabid PIAK dan Pemanfaatan Data	Choirul Anam, S.Sos., MM
12.	Kasie Pengolahan Informasi Administrasi Kependudukan	Drs. Widi Nurdaya, MM
13.	Kasie Kerjasama dan Inovasi	Purwoko Adicahyono, S.Sos

	Pelayanan	
--	-----------	--

Sumber: Dokumen Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2019.

## **B. Penyajian Data dan Fokus Penelitian**

### **1. Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian dalam Program Tamat Terbenam Bumi**

Program pelayanan Tamat Terbenam Bumi atau Akta Kematian Terbit Sebelum Jenazah Dikebumikan adalah sebuah program inovasi dalam layanan pengurusan akta kematian yang dicetuskan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Inovasi ini terwujud dari replikasi inovasi pelayanan pada pengurusan akta kelahiran yang telah berhasil meningkatkan cakupan penerbitan akta kelahiran sejak tahun 2014 dan termasuk Top 99 Inovasi Pelayanan Publik menurut Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenpanRB). Program inovasi Tamat Terbenam Bumi ini hadir untuk mengatasi jumlah penerbitan akta kematian yang sangat jauh dari angka kematian pada tahun berjalan. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Ibu Siti Maryam, S.sos., MM., selaku inisiator dari program inovasi ini yang menjabat sebagai Sekretaris Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan bahwa:

“Pada tahun 2014, kondisi pelayanan masih tersentral di Dispendukcapil dan pada waktu itu cakupan akta kematian masih sangat rendah sekali. Kemudian kami berupaya bagaimana pelayanan itu bisa memberi kepastian, kalau bisa cepat kenapa tidak dan kalau bisa dipermudah kenapa dipersulit. Informasi didapat melalui wawancara penduduk yang menggunakan

pelayanan di Dispendukcapil selama 2 bulan yang menginginkan adanya pelayanan yang lebih dekat dengan masyarakat karena lokasi Dispendukcapil terlalu jauh. Selain itu kami juga melakukan analisa data mulai dari data di tahun 2013 hanya 50 (penduduk) yang mengurus akta kematian selama satu tahun. Itulah yang kemudian kami cari kendalanya.” (wawancara pada tanggal 08 Januari 2019, Pukul 10.08 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Wawancara diatas menyiratkan bahwa Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan sebagai OPD yang melaksanakan urusan administrasi kependudukan berupaya memperbaiki kondisi penerbitan akta kematian dengan menganalisa data jumlah penerbitan akta kematian dengan jumlah penduduk yang meninggal. Adapun data perbandingan penerbitan akta kematian dengan jumlah kematian sampai dengan tahun 2013 ditemukan sebagai berikut.

**Tabel 8. Jumlah Penerbitan Akta Kematian Kota Pasuruan Tahun 2008 s/d 2013**

Tahun	Jumlah Penerbitan Akta Kematian	Jumlah Penduduk yang Meninggal	Prosentase (%)
2013	37	1023	3.62
2012	33	929	3.55
2011	33	1260	2.62
2010	40	1144	3.50
2009	28	1057	2.65
2008	42	1187	3.54

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018.

Data diatas menampilkan kesenjangan antara jumlah penerbitan akta kematian dengan jumlah kematian penduduk Kota Pasuruan sebelum adanya program inovasi Tamat Terbenam Bumi. Cakupan kepemilikan akta kematian di Kota Pasuruan tahun 2008 sampai dengan tahun 2013 sangat rendah berkisar 4,83% dari jumlah penduduk meninggal di tahun berjalan, dari sekian persen tersebut, penduduk yang mengajukan dan mengurus permohonan pencatatan akta kematian paling banyak berasal dari penduduk non muslim keturunan cina karena berkaitan dengan pembagian warisan (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2018). Sedangkan prosentase penduduk beragama islam sangat sedikit akibat kurangnya sosialisasi tentang manfaat dan tata cara pengurusan akta kematian, serta belum adanya regulasi penghapusan biodata yang mewajibkan akta kematian sebagai salah satu persyaratan, di sisi lain pemanfaatan kepemilikan akta kematian kurang begitu menarik dibanding produk administrasi kependudukan yang lain seperti akta kelahiran, kartu keluarga, dan kartu tanda penduduk (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018).

Data mengenai kondisi kependudukan di Kota Pasuruan diatas cukup mendasari tekad Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil untuk mengemas pelayanan akta kematian mulai tahun 2015 menjadi lebih menarik dengan memperkenalkan konsep Tamat Terbenam Bumi. Pemilihan konsep Tamat Terbenam Bumi merupakan bentuk komitmen Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan untuk dapat menerbitkan akta kematian sebelum jenazah dikebumikan. Program inovasi Tamat Terbenam Bumi terdiri dari tiga varian kegiatan pelayanan yaitu OKE (*Online Kelurahan*), Salam Layanan 20

Menit, dan AKI (Akta Kematian Keliling). Adanya ketiga varian kegiatan pelayanan tersebut memudahkan masyarakat untuk memilih layanan sesuai dengan kebutuhan masing-masing.

“Sebenarnya layanan OKE dan Salam Layanan 20 Menit sudah ada sejak tahun 2015, untuk OKE sendiri didasari oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 pasal 44 ayat (1) dimana RT wajib melaporkan kalau ada warganya yang meninggal, oleh karena itu di OKE kita melibatkan petugas registrasi kelurahan dan RT. Kemudian semua layanan ini kami kemas menjadi satu program dinamakan Tamat Terbenam Bumi setelah di tahun 2017 kami mengembangkan inovasi baru yaitu AKI, program inovasi ini kami kemas memenuhi permintaan Pemkot untuk mengikuti lomba inovasi pelayanan publik dari tingkat kota sampai dengan tingkat pusat. Tapi memang pada waktu itu yang masuk Top 99 Inovasi Pelayanan Publik KemenpanRB hanya inovasi Peterpan yang untuk akta kelahiran.” (wawancara dengan Bapak Samsul Arifin selaku Pengolah Data di Kasie Kelahiran dan Kematian pada tanggal 03 Januari 2019, Pukul 09.10 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Melalui wawancara dengan Bapak Samsul Arifin dapat disimpulkan bahwa ketiga varian kegiatan pelayanan dalam program Tamat Terbenam Bumi dikembangkan secara bertahap dengan tiga pendekatan yang berbeda. Ketiga kegiatan inovasi pelayanan akta kematian dalam Tamat Terbenam Bumi saling terintegrasi namun tentunya masing-masing memiliki *idea generation*, *idea selection*, *idea implementation*, serta *idea diffusion* yang berbeda. Penjabaran mengenai bahasan tersebut ditemui dalam proses wawancara dengan beberapa narasumber serta observasi penulis sebagai berikut.

### **a. Idea Generation (Generasi Ide)**

#### **1) OKE (*Online* Kelurahan)**

Penemuan ide dari pengurusan akta kematian melalui OKE adalah sebagai wujud kegiatan pelayanan berdasarkan perubahan pada Pasal 44 Ayat (1) Undang-Undang nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan yang menyebutkan bahwa “setiap kematian wajib dilaporkan oleh ketua rukun tetangga atau nama lainnya di domisili penduduk kepada instansi pelaksana setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal kematian”. Perubahan pasal pada undang-undang tersebut turut mengubah paradigma bahwa kini pemerintah dan instansi pelaksana yang lebih aktif untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil berinisiasi untuk memberikan pelayanan pencatatan akta kematian yang lebih aktif, mudah dan praktis memanfaatkan sistem kependudukan *online* yaitu SIAK dalam mempermudah persyaratan pada tingkat kelurahan. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis:

“Pada waktu itu pelayanan yang ada di Dispendukcapil sangat berjubel di loket karena memang masih tersentral disini, selain itu penduduk juga cenderung malas untuk mengurus akta kematian karena minimnya pengetahuan akan manfaat dari akta kematian dan memang situasinya sedang dirundung duka. Kemudian kita buat tiga inovasi yang semuanya harus berjalan, pertama yaitu OKE gagasan awalnya untuk mendekatkan layanan yang diujicobakan di dua kelurahan kemudian baru ke semua kelurahan.” (wawancara dengan Ibu Siti Maryam, S.sos., MM., pada tanggal 08 Januari 2019, Pukul 10.12 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Melalui uraian wawancara diatas, selain adanya tuntutan dari pusat melalui undang-undang, narasumber mengemukakan bahwa tercetusnya layanan OKE

muncul melalui kondisi pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang masih tersentral. Hal tersebut membuat antrian terlalu banyak di loket pelayanan sehingga tidak efektif. Kemudian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan berupaya mengurangi antrian tersebut dengan menyediakan pelayanan akta kematian melalui kelurahan sebagai instansi terdekat dengan masyarakat.

## 2) Salam Layanan 20 Menit

Salam Layanan 20 Menit merupakan jenis pelayanan akta kematian reguler di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Bedanya, inisiasi dari layanan ini diperuntukkan bagi masyarakat dalam kondisi sedang sangat membutuhkan kutipan akta kematian. Berikut hasil wawancara penulis mengenai inisiasi program tersebut.

“Ketiga inovasi itu tercetus karena memang adanya kebutuhan dari masyarakat. Kalau memang pemohon bisa datang ke kantor misalkan dalam situasi yang mendesak, bisa menggunakan layanan 20 menit.” (wawancara dengan Ibu Muji Anggrini Suminar, SE pada tanggal 08 Januari 2019, Pukul 11.23 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

“Masyarakat dipersilahkan untuk memilih karena kami sudah menyediakan layanan yang memang memudahkan untuk mengurus akta kematian. Kalau masyarakat bisa datang (ke kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil) setelah masa berkabungnya selesai, disini kami sediakan layanan akta 20 menit langsung jadi.” (wawancara dengan Ibu Retno Uyun Rudatin, S.Sos pada tanggal 04 Januari 2019, Pukul 09.36 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Kesimpulan dari wawancara diatas dapat diketahui bahwa adanya inisiasi salam layanan 20 menit berangkat dari kebutuhan masyarakat Kota Pasuruan yang memerlukan penerbitan akta kematian dalam waktu yang mendesak. Kemudian layanan ini terbuka bagi pemohon yang baru dapat mengurus akta kematian

setelah masa berkabung telah usai. Ketepatan dan kecepatan waktu ditawarkan dalam salam layanan 20 menit untuk memudahkan pengurusan akta kematian masyarakat Kota Pasuruan.

### 3) AKI (Akta Kematian Keliling)

Kegiatan pelayanan AKI merupakan salah satu inovasi terbaru Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dalam rangka percepatan kepemilikan akta kematian bagi penduduk Kota Pasuruan. Konsep yang diusung dalam layanan ini yaitu pelayanan langsung kerumah masyarakat (*door to door*). Selain memudahkan dan mempercepat kepemilikan akta kematian, layanan ini dimanfaatkan guna memangkas adanya pungutan liar oleh oknum tidak bertanggung jawab (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018). Berikut ini dijabarkan hasil wawancara penulis mengenai latar belakang layanan AKI,

“Tercetusnya AKI pada waktu itu memang karena ada cerita asli, ketika ada pegawai Kasie kami (Kasie Kelahiran dan Kematian) yaitu Bu Rini meninggal dunia. Kemudian pimpinan kami terbersit untuk bisa menerbitkan akta sebelum jenazah dikuburkan. Karena memang orang kita sendiri jadi gampang, datanya sudah lengkap tinggal di *entry*, saksi juga bisa dari kita sendiri, langsung hari itu juga akhirnya kita eksekusi. Itulah yang pertama kali akta kematian terbit sebelum jenazah dikebumikan, baru selanjutnya kita coba kembangkan lagi sampai sekarang.” (wawancara dengan Bapak Samsul Arifin pada tanggal 03 Januari 2019, Pukul 09.15 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

“AKI tercetus ketika itu ada pegawai Kasie Kelahiran dan Kematian meninggal dunia kemudian muncul ide untuk menerbitkan akta kematian saat itu juga dan ternyata bisa. Inti dari konsep ini sebenarnya bagaimana kita punya mimpi adanya pelayanan yang cepat, pelayanan yang selesainya pasti kapan, jadi masyarakat itu terdorong untuk mau (mengurus akta kematian). Melalui AKI ini kita upayakan agar yang baru meninggal segera terdaftar.” (wawancara dengan Ibu Siti Maryam, S.sos., MM., pada tanggal

08 Januari 2019, Pukul 10.19 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

AKI diawali dengan adanya pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan yang meninggal dunia kemudian diterbitkan akta kematian sebelum jenazah dikebumikan. Selanjutnya ide tersebut diupayakan agar dapat diaplikasikan pada layanan pengurusan akta kematian di Kota Pasuruan. Penggunaan metode jemput bola atau *door to door* dianggap efektif untuk meminimalisir pungutan liar oleh oknum tidak bertanggung jawab.

#### **b. Idea Selection (Penentuan Ide)**

##### **1) OKE (Online Kelurahan)**

Ide untuk mendekatkan pelayanan pengurusan akta kematian melalui kelurahan lewat OKE dipilih sesuai dengan amanat dari Undang-Undang Administrasi Kependudukan Nomor 24 Tahun 2013 Pasal 44 Ayat (1). Undang-undang ini menjadikan Ketua Rukun Tetangga (RT) sebagai ujung tombak yakni pihak yang mengetahui terlebih dahulu ketika ada warga yang meninggal dunia, serta instansi pelaksana setempat dalam hal ini instansi yang terdekat dengan masyarakat yaitu kelurahan. Masalah kepemilikan akta kematian di Kota Pasuruan mendorong Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan mengadakan diskusi dengan instansi terkait, dimana sesuai dengan undang-undang diatas yaitu kelurahan serta Ketua RT se-Kota Pasuruan (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018). Hasil diskusi tersebut

memperoleh kesepakatan untuk menguatkan kelurahan sebagai instansi terdekat dengan masyarakat melalui layanan OKE sesuai dengan uraian berikut.

“Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan melakukan rapat koordinasi dengan kelurahan sebagai pemangku wilayah bagi warga yang dicatatkan kematiannya, maksud dan tujuan serta komitmen yang dibangun bersama untuk memberikan pelayanan publik khususnya bagi penduduk yang sudah meninggal akan tetapi biodatanya dalam aplikasi SIAK belum terhapus secara permanen karena belum dilakukan pencatatan dan penerbitan kutipan akta kematian.” (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018)

Dapat diketahui bahwa melalui OKE, kelurahan di dukung oleh akses internet dalam pemanfaatan sistem database nasional yaitu SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) untuk pencatatan data (*entry data*) kematian secara online langsung dari 34 (tiga puluh empat) kelurahan di Kota Pasuruan terhubung dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018). Adanya penggunaan sistem dari tingkatan kelurahan ini mengintegrasikan dan memudahkan pelayanan pengurusan akta kematian. Hal ini sesuai dengan definisi layanan OKE yaitu:

“pelayanan pencatatan akta kematian yang lebih efektif, mudah dan praktis menggunakan sistem *online* dengan mempermudah persyaratan. Pelayanan terpadu dengan memberikan akta kematian, Kartu Keluarga (KK), dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) suami/istri secara bersama dengan jangka waktu yang semakin singkat melalui layanan OKE (*Online Kelurahan*).” (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018).

Layanan OKE menempatkan kelurahan sebagai instansi *entry data* pertama dari pelapor serta memverifikasi dokumen persyaratan sebelum melakukan

registrasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Kelurahan juga bertugas untuk mengeluarkan pengantar penerbitan Kartu Keluarga (KK) baru serta pergantian status Kartu Tanda Penduduk (KTP) sebelum diterbitkan di kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Dengan memberikan kewenangan bagi kelurahan lewat layanan OKE, penerbitan akta kematian, Kartu Keluarga (KK), dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) akan lebih cepat.

## 2) Salam Layanan 20 Menit

Inovasi pelayanan 20 menit akta terbit di loket pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan sesuai dengan latar belakangnya yaitu diperuntukkan bagi penduduk dalam kondisi sangat membutuhkan akta kematian. Kondisi sangat membutuhkan misalnya untuk pengurusan santunan kematian bagi warga miskin sesuai yang tercantum pada Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 19 Tahun 2014 Tentang Santunan Kematian Bagi Penduduk Kota Pasuruan Pasal 6 yang menyebutkan bahwa permohonan santunan kematian diajukan paling lambat 14 (empat belas) hari sejak penduduk yang bersangkutan meninggal. Dalam hal permohonan santunan kematian, Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 19 Tahun 2014 Tentang Santunan Kematian Bagi Penduduk Kota Pasuruan Pasal 5 mencantumkan Surat Keterangan Kematian sebagai persyaratan wajib. Adanya jangka waktu pengurusan santunan kematian mendorong Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan

untuk menerbitkan akta kematian lebih cepat hanya dalam waktu 20 menit sejak berkas dinyatakan lengkap.

Selain kondisi diatas, terdapat beragam hal yang menyebabkan layanan penerbitan akta kematian selama 20 menit dipilih. Diantaranya yaitu untuk pengurusan ahli waris, pengurusan Taspen bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), serta bagi penduduk yang sudah meninggal namun biodata dalam aplikasi SIAK belum terhapus karena belum melakukan pencatatan dan penerbitan akta kematian (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018). Berikut ini dijabarkan hasil wawancara mengenai pemilihan layanan penerbitan akta kematian 20 menit.

“Salam 20 menit itu sebenarnya pelayanannya kita sudah ada peraturan bagaimana proses pelayanan disini selesai hanya satu hari sehingga hari berikutnya (masyarakat yang mengurus akta kematian) tidak perlu kembali lagi, selain itu juga untuk mengurangi tumpukan antrian.” (wawancara dengan Ibu Siti Maryam, S.sos., MM., pada tanggal 08 Januari 2019, Pukul 10.28 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

“Tahun 2010-2011 itu akta baru jadi empat bulan karena semua masih manual belum ada sistem, lalu dibenahi jadi satu bulan, diperpendek lagi jadi tiga minggu, tiga minggu masih terlalu lama jadi satu minggu. Satu minggu ditantang lagi jadi tiga hari, dari tiga hari kita berani jadi satu hari, lalu kita komitmen semua pelayanan 20 menit dan gratis seperti sekarang.” (wawancara dengan Bapak Samsul Arifin pada tanggal 03 Januari 2019, Pukul 09.20 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Inovasi ini muncul seiring dengan jangka waktu pengurusan santunan kematian maksimal 14 hari seperti yang tercantum dalam Peraturan Walikota Pasuruan nomor 19 Tahun 2014 Tentang Santunan Kematian Bagi Penduduk Kota Pasuruan. Dalam perkembangannya, akta kematian menjadi persyaratan wajib pengurusan santunan kematian dalam Peraturan Walikota Nomor 33 Tahun 2016

Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Santunan Kematian Bagi Penduduk Kota Pasuruan. Oleh karena itu, salam layanan 20 menit merupakan inovasi yang hadir untuk memperbaiki pelayanan pengurusan akta kematian secara internal di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.

### 3) AKI (Akta Kematian Keliling)

Konsep jemput bola atau *door to door* dalam AKI kemudian dipilih karena keunikan yang ditawarkan dalam upaya meningkatkan peningkatan cakupan penerbitan akta kematian di Kota Pasuruan. Sasaran dari AKI adalah kelompok penduduk yang baru meninggal serta belum dikebumikan dengan tujuan segala proses administrasi kependudukan jenazah segera tuntas dan terselesaikan sehingga tidak membebani keluarga (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018). Selanjutnya pemilihan ide dari penggunaan konsep AKI dijabarkan dalam uraian berikut ini.

“Pelayanan Akta Kematian Keliling (AKI) secara khusus diadakan guna memfasilitasi penerbitan kutipan akta kematian sebelum jenazah/mayat dikebumikan, hal ini sudah dapat diaplikasikan dengan menggunakan aplikasi SIAK serta pemanfaatan media sosial (*whatsapp*) sebagai alat percepatan informasi serta pengiriman gambar/foto dokumen persyaratan yang dibutuhkan dalam proses penerbitan kutipan akta kematian (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018).”

Selain kelompok sasaran penduduk yang baru meninggal, layanan AKI dapat dimanfaatkan untuk menyisir penduduk yang sudah lama meninggal namun belum mengurus pencatatan akta kematian (*old death*). Petugas AKI mendatangi rumah keluarga dari penduduk yang sudah lama meninggal tapi belum

menerbitkan akta kematian berdasarkan pada data yang dimiliki oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Adapun hasil wawancara penulis dengan Ibu Siti Maryam, S.sos., MM. mengenai topik ini.

“Untuk kematian yang sudah lama atau *old death* tentunya kita harus menganalisa data. Jadi pada saat sosialisasi akta kematian kita memberikan data kepada RT/RW mana yang status penduduknya meninggal tapi belum mengurus akta sehingga nanti mungkin bisa dilaksanakan jemput bola (AKI).” (wawancara pada tanggal 08 Januari 2019, Pukul 10.30 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Berdasarkan uraian diatas, layanan AKI dipilih untuk memudahkan dan mempercepat pengurusan akta kematian bagi dua kelompok sasaran. Kelompok sasaran pertama yaitu penduduk yang baru meninggal (*new death*), sedangkan kelompok sasaran kedua yaitu penduduk yang sudah meninggal lama namun belum mengurus akta kematian (*old death*). Layanan AKI memanfaatkan penggunaan sosial media yaitu *whatsapp* sebagai media informasi dari RT/RW kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.

### **c. Idea Implementation (Implementasi Ide)**

#### **1) OKE (Online Kelurahan)**

Layanan OKE merupakan pelayanan akta kematian di 34 (tiga puluh empat) kelurahan secara online dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan mulai bulan Agustus tahun 2015. Layanan ini mengoordinasikan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dengan kelurahan selaku pemangku wilayah bagi warga yang akan dicatatkan akta kematiannya, sehingga

aktor yang terlibat meliputi ketua RT/RW serta Petugas Registrasi Kelurahan.

Adapun alur layanan OKE dimulai dari:

- a) Pemohon meminta Surat Pengantar di RT/RW
- b) Pemohon datang ke Kelurahan bersama dengan 2 orang saksi
- c) Pemohon mengisi Form F.2.29 (Surat Keterangan Kematian) yang diberikan oleh petugas dan menyerahkan kembali ke petugas beserta berkas persyaratan lengkap
- d) Petugas memeriksa Form F.2.29 dan kelengkapan berkas pemohon
- e) Petugas melakukan *Entry Data* dan mencetak Surat Keterangan Kematian
- f) Pemohon menerima Surat Keterangan Kematian dan Register Akta Kematian untuk diperiksa dan ditandatangani oleh pemohon dan 2 orang saksi, diserahkan kembali ke petugas setelah selesai
- g) Berkas permohonan dan Surat Keterangan Kematian diserahkan kepada Kasie Pemerintahan untuk diverifikasi dan divalidasi yang kemudian ditandatangani oleh Lurah
- h) Petugas membuat Tanda Bukti untuk pengambilan Kutipan Akta Kematian
- i) Pemohon menerima Tanda Bukti untuk mengambil Kutipan Akta Kematian

Alur pengurusan akta kematian melalui OKE yang telah diuraikan diatas sesuai dengan SOP Nomor 470/6229/423.107/2016 mengenai Pelayanan Akta Kematian WNI di Kelurahan. Jangka waktu yang ditentukan dalam pengurusan

akta kematian melalui OKE sejak berkas pemohon telah masuk adalah 3 hari. Sedangkan yang disebut sebagai Berkas Persyaratan Permohonan Akta Kematian terdiri dari dokumen:

- a) Surat Keterangan Kematian (F.2.29)
- b) Formulir Pelaporan Kematian (F.2.28)
- c) Asli Surat Keterangan Kematian dari dokter atau paramedis, namun apabila meninggal dirumah cukup melampirkan Surat Pernyataan
- d) Fotokopi Kutipan Akta Kelahiran jenazah bila memiliki
- e) Fotokopi Kutipan Akta Nikah/Akta Perkawinan/Akta Cerai jenazah apabila memiliki
- f) Fotokopi KK dan KTP orangtua dan jenazah
- g) Fotokopi KTP-el pelapor dan 2 orang saksi
- h) Fotokopi Akta Perubahan Nama apabila yang bersangkutan mengajukan perubahan nama

Pengurusan akta kematian di kelurahan seringkali diikuti dengan pengurusan perubahan KK dan status janda/duda pada KTP. Sehingga pelayanan ini disebut juga sebagai pelayanan 3 in 1 karena dalam sekali pengurusan mendapatkan tiga produk administrasi kependudukan yaitu akta kematian serta KK dan KTP baru. Persyaratan yang harus dilengkapi untuk perubahan KK dan KTP terdiri atas:

- a) Surat Pengantar RT/RW
- b) Formulir Permohonan KK/KTP di Kelurahan

- c) Asli KK dan KTP jenazah atau anggota keluarga yang mengajukan perubahan biodata
- d) Bilamana KK belum terverifikasi maka harus melampirkan fotokopi kutipan Akta Kelahiran, fotokopi Akta Nikah/Akta Perkawinan, dan fotokopi ijazah terakhir setiap anggota keluarga (bila memiliki)



**Gambar 9. Pelayanan *Online* Kelurahan (OKE) di Kelurahan Purutreja**

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018

Setelah ditetapkannya payung hukum pada Keputusan Walikota Pasuruan No 188/575/423.031/2015 tentang Pelayanan Pengurusan Akta Kelahiran dan Akta Kematian secara *Online*, pelaksanaan inovasi layanan OKE diuji cobakan pada 2 (dua) kelurahan yakni Kelurahan Bangilan dan Kelurahan Karangketug. Monitoring dan evaluasi dilakukan selama empat bulan menemukan bahwa masyarakat cukup menerima layanan tersebut. Hal ini dibuktikan dengan adanya

kenaikan prosentase pada penerbitan akta kematian di tahun 2015. Berdasarkan keberhasilan layanan pada uji coba selama empat bulan, tahun 2016 layanan OKE diterapkan pada 34 (tiga puluh empat) kelurahan. Berikut disajikan data mengenai cakupan penerbitan akta kematian dari tahun diberlakukannya layanan OKE sampai dengan akhir tahun 2018 dihimpun dari empat kecamatan di Kota Pasuruan.

NO	KECAMATAN	2015			2016			2017			2018		
		JML	BERAKTA	%									
1	GADINGREJO	524	316	60,31%	795	590	74,21%	1.233	1.056	85,64%	1.649	1.609	97,57%
2	PURWOREJO	749	416	55,54%	1.154	863	74,78%	1.744	1.532	87,84%	2.264	2.142	94,61%
3	BUGULKIDUL	333	214	64,26%	493	386	78,30%	752	652	86,70%	998	916	91,78%
4	PANGGUNGREJO	1.086	612	56,35%	1.664	1.222	73,44%	2.476	2.134	86,19%	3.257	2.958	90,82%
<b>JUMLAH</b>		<b>2.692</b>	<b>1.558</b>	<b>57,88%</b>	<b>4.106</b>	<b>3.061</b>	<b>74,55%</b>	<b>6.205</b>	<b>5.374</b>	<b>86,61%</b>	<b>8.168</b>	<b>7.625</b>	<b>93,35%</b>

**Gambar 10. Cakupan Kepemilikan Akta Kematian Menurut Kecamatan Tahun 2015 s/d 2018**

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2019.

Data diatas menampilkan cakupan kepemilikan akta kematian Kota Pasuruan dilihat dari masing-masing kecamatan dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2018. Tahun 2015 merupakan tahun pertama dikenalkannya layanan OKE. Dua kelurahan *pilot project* layanan OKE adalah Kelurahan Bangilan yang berada

di Kecamatan Panggungrejo, sedangkan Kelurahan Karangketug berada di Kecamatan Gadingrejo. Kecamatan Panggungrejo merupakan kecamatan dengan jumlah kelurahan terbanyak yakni terdiri dari 13 (tiga belas) kelurahan.

Pada tahun 2015, jumlah penduduk di Kecamatan Panggungrejo mencapai 1086 jiwa namun hanya sekitar 612 jiwa penduduk yang mempunyai akta kematian. Kemudian layanan OKE di berlakukan pada Kelurahan Bangilan sejak Agustus sampai dengan Desember, baru pada bulan Januari 2016 layanan OKE diterapkan pada seluruh kelurahan se-Kota Pasuruan. Kecamatan Panggungrejo sebagai kecamatan dengan salah satu kelurahan sebagai *pilot project* layanan OKE, di tahun 2016 mengalami kenaikan yang cukup tinggi pada penerbitan akta kematian. Jumlah penduduk Kecamatan Panggungrejo terdiri dari 1664 jiwa dengan sekitar 1222 jiwa penduduk telah mempunyai akta kematian. Artinya sekitar 17,09% kenaikan akta kematian di Kecamatan Panggungrejo antara tahun 2015 dan 2016.

Kenaikan prosentase penduduk yang berakta terjadi pada seluruh kecamatan dalam tiga tahun pasca diberlakukannya layanan OKE. Melalui data tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi layanan OKE meningkatkan penerbitan akta kematian di Kota Pasuruan sekitar  $\pm 10\%$  setiap tahun. Sehingga diakhir tahun 2018 diperoleh prosentase total penduduk yang berakta mencapai angka 93,35%.

Prosentase yang cukup tinggi dicapai selama berjalannya layanan OKE tidak lepas dari peran kelurahan yang menjadi pos utama pelayanan. Penulis

mengadakan wawancara dengan petugas kelurahan untuk mengetahui bagaimana implementasi langsung dari layanan OKE. Wawancara penulis dengan 11 (sebelas) narasumber yang mana mewakili masing-masing kelurahan, adapun kelurahan tersebut terdiri dari Kelurahan Sekargadung, Kelurahan Ngemplakrejo, Kelurahan Mayangan, Kelurahan Bugul Kidul, Kelurahan Purutrejo, Kelurahan Petamanan, Kelurahan Purworejo, Kelurahan Tembokrejo, Kelurahan Pohjentrek, Kelurahan Blandongan, dan Kelurahan Bukir. Berikut ini ditampilkan hasil wawancara penulis dengan beberapa petugas registrasi kelurahan.

“*Online* kelurahan membuat pengurusan akta kematian semakin mudah dan cepat. Masyarakat cukup ke kelurahan saja dan untuk alurnya ya sesuai SOP yang berlaku. Untuk hambatannya lebih ke kelengkapan berkas, kalau berkasnya kurang atau tidak sinkron dengan data yang kami miliki ya masyarakat harus melengkapi terlebih dahulu. Tapi ya hambatan apapun masih bisa dicarikan solusinya.” (wawancara dengan Bapak Bagus Muhendra selaku Petugas Registrasi Kelurahan Bugul Kidul pada tanggal 08 Januari 2019, Pukul 14.00 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

“Kalau di Mayangan biasanya Pak Mudin juga membantu pengurusan akta kematian dengan melaporkan ke kelurahan dan membawa berkas persyaratan. Di tempat saya juga alhamdulillah masyarakat merasa diuntungkan dengan adanya OKE maupun pelayanan keliling itu karena akta kematian sekarang dibutuhkan untuk mengurus warisan, sankem, dan yang lainnya.” (wawancara dengan Bapak Agus selaku Petugas Registrasi di Kelurahan Mayangan pada tanggal 08 Januari 2019, Pukul 13.30 di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

“Pelayanan pengurusan akta kematian sudah sangat mudah dan cepat dibandingkan tahun-tahun sebelumnya jadi ya warganya harus lengkap dulu berkasnya lalu juga harus ada saksi yang dihadirkan. Untuk alurnya dari RT mengeluarkan surat pengantar untuk ke kelurahan, ya sesuai SOP alurnya. Tapi kadang masyarakat baru mau mengurus setelah seminggu kematian karena sedang berduka.” (wawancara dengan Ibu Ardiyanti selaku Petugas Registrasi di Kelurahan Sekargadung pada tanggal 09 Januari 2019, Pukul 09.10 di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Penulis menyimpulkan dari hasil wawancara dengan para petugas kelurahan diatas bahwa kelurahan cukup mendukung implementasi layanan OKE dengan melaksanakan layanan sesuai dengan alur yang ditetapkan dalam SOP. Observasi penulis di lapangan menemukan pula bahwa kelurahan pun ikut memperkenalkan inovasi-inovasi baru dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dengan menyediakan X Banner mengenai layanan OKE pada masing-masing kelurahan. Selain itu, kelurahan secara rutin mengadakan audiensi dengan Ketua RT/RW setiap satu bulan sekali.



**Gambar 11. Wawancara dengan beberapa Petugas Registrasi Kelurahan Kota Pasuruan**

Sumber: Dokumentasi penulis, 2019.

Setiap kegiatan pelayanan selalu menemui hambatan, seperti halnya layanan OKE. Narasumber dari 11 (sebelas) kelurahan diatas mengemukakan hambatan

yang hampir sama dalam pelaksanaan layanan OKE. Hambatan yang seringkali terjadi adalah seringkali ditemukan berkas persyaratan yang belum lengkap sehingga berkas tidak bisa di proses hari itu juga. Pemohon harus melengkapi berkas persyaratan yang dinyatakan kurang lengkap terlebih dahulu. Kemudian kendala lain yang ditemui adalah ketika sistem *database* nasional SIAK mengalami *trouble*, maka *entry data* dilakukan secara manual.

Selain itu, berkas masuk belum tentu sampai ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan pada hari itu juga sebab masih menunggu berkas menumpuk di terlebih dahulu di petugas registrasi. Hal ini juga dipengaruhi oleh berkas yang harus di paraf oleh Lurah setempat terlebih dahulu. Implementasi sebuah inovasi tidak dapat terlepas dari respon masyarakat. Penulis mewawancarai beberapa narasumber masyarakat untuk mengetahui bagaimana implementasi layanan OKE. Adapun dibawah ini wawancara penulis dengan Ibu Wijil selaku pengguna layanan OKE.

“Ya sebagai masyarakat saya rasa pelayanannya sudah bagus, cepat juga, mbak, akta kematian bisa cepat jadinya. Apalagi kalau ngurus sankem itu kan cuma dua minggu, jadi kalau aktanya cepat jadi bisa cepat juga ngurus yang lainnya.” (wawancara dengan Ibu Wijil pada tanggal 12 Maret 2019, Pukul 10.48 WIB di rumah Ibu Wijil).

Masyarakat mengaku semakin dimudahkan dalam pelayanan akta kematian pada layanan OKE di Kelurahan Purutrejo sehingga mampu segera mengurus sankem. Lain halnya dengan respon Ibu Esti yang sempat menemui kesulitan saat mengurus akta kematian di Kelurahan Tembokrejo. Berikut ditampilkan wawancara penulis dengan Ibu Esti.

“Jadi yang meninggal itu suami saya yang pertama di tahun 2011, pada waktu itu hanya mendapat Surat Keterangan Kematian ya itu saja yang saya simpan. Lalu kemarin ini baru ketahuan waktu saya mengurus *passport* di imigrasi, kok ternyata diminta akta kematian suami pertama saya, nah kan saya tidak punya mbak. Akhirnya saya ke kelurahan disana sempat ditanyai kenapa kok baru mengurus sekarang kan saya juga tidak tahu kalau sekarang kebijakannya harus ada akta, juga sempat rumit di kelurahan dan sepertinya baru bisa cepat diurus kalau ada biaya. Untungnya saya ada kenal orang Capil jadi saya langsung ke Capil saja dan alhamdulillah itu akhirnya orang Capil yang mengurus sampai selesai.” (wawancara dengan Ibu Esti pada tanggal 12 Maret 2019, Pukul 19.12 WIB di rumah Ibu Esti).

Wawancara tersebut menunjukkan bahwa pelayanan pengurusan akta kematian yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan sudah cukup responsif meskipun masih ada kendala layanan OKE di kelurahan.

## 2) Salam Layanan 20 Menit



**Gambar 12. Pelayanan Salam Layanan 20 Menit**

Sumber: Penulis, 2019.

Layanan akta terbit selama 20 menit tersedia dalam pengurusan akta kelahiran dan akta kematian. Tujuannya sama yaitu untuk mencetak akta hanya dalam waktu tidak sampai satu hari bagi penduduk yang sedang dalam kondisi sangat membutuhkan kutipan akta kelahiran maupun akta kematian. Dalam layanan penerbitan akta kematian selama 20 menit, pemohon dapat langsung datang ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan beserta 2 (dua) orang saksi. Alur pelayanan Salam Layanan 20 Menit sesuai dengan SOP Pelayanan Akta Kematian Nomor 470/6244/423.101/2016 (lihat Tabel 11) dengan memangkas waktu pelayanan menjadi hanya 20 menit. Persyaratan yang dibutuhkan meliputi:

- a) Surat Keterangan Kematian (F.2.29)
- b) Formulir Pelaporan Kematian (F.2.28)
- c) Asli Surat Keterangan Kematian dokter/paramedis, apabila meninggal dirumah pemohon melampirkan Surat Pernyataan
- d) Fotokopi Kutipan Akta Kelahiran jenazah bila memiliki
- e) Fotokopi Kutipan Akta Nikah/Akta Perkawinan/Akta Cerai jenazah bila memiliki
- f) Fotokopi KK dan KTP orangtua dan jenazah
- g) Fotokopi KTP-el pelapor dan 2 orang saksi
- h) Fotokopi Akta Perubahan Nama apabila yang bersangkutan mengajukan perubahan nama

Implementasi layanan 20 menit hanya dapat berlangsung ketika berkas telah dinyatakan lengkap dan bukan kepala keluarga yang meninggal. Wawancara penulis dengan Ibu Okta Betri Mikelia sebagai Petugas Harian Lapangan (PHL) yang melakukan pelayanan kematian dan kelahiran diketahui bahwa apabila yang meninggal dunia kepala keluarga maka layanan pengurusan akta kematian 20 menit tidak dapat dilakukan dalam artian hanya dapat dilayani secara reguler karena harus dilakukan pisah Kartu Keluarga (KK) terlebih dahulu. Layanan 20 menit pun seringkali terkendala karena berkas persyaratan belum lengkap.



**Gambar 13. Loker Pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan**

Sumber: Penulis, 2019.

### 3) AKI (Akta Kematian Keliling)

Setelah mencapai keberhasilan untuk meningkatkan kepemilikan akta kematian melalui layanan OKE yang dimulai dari tahun 2015, selanjutnya di tahun 2017 dicetuskan layanan AKI. Konsep *door to door* dalam layanan AKI didukung oleh tersedianya petugas keliling atau tim layanan AKI. Tim layanan AKI bertugas untuk mendatangi rumah keluarga yang mengalami peristiwa kematian untuk membantu pengurusan akta kematian. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Bapak Samsul Arifin sebagai berikut.

“Kita ini kekurangan pegawai sebenarnya, di Capil (Bidang Pencatatan Sipil) saja cuma 30 orang pegawai PNS, akhirnya kita angkat tenaga harian non-PNS jadi mereka yang keliling.” (wawancara pada tanggal 03 Januari 2019, Pukul 09.42 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Sedangkan alur layanan AKI dimulai dari:

- a) Masyarakat/pelapor menghubungi tim layanan AKI melalui *call center* 085203079129
- b) Tim layanan AKI mendatangi rumah jenazah
- c) Pelapor mengisi formulir dan melengkapi berkas persyaratan
- d) Tim layanan AKI melakukan verifikasi dan validasi berkas permohonan
- e) Tim layanan AKI mencetak Akta Kematian dan mengantar kutipan Akta Kematian
- f) Pelapor menerima kutipan Akta Kematian

Pelayanan pengurusan akta kematian melalui AKI memanfaatkan sosial media yaitu *whatsapp* sebagai perantara informasi antara pelapor dengan Dinas

Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Hasil observasi penulis menemukan bahwa alur diatas dapat lebih singkat dan mudah. Pelapor dapat mengirimkan foto berkas persyaratan ke nomor *call center*. Pesan yang diterima melalui nomor *call center* akan lebih mudah dilakukan *entry data*-nya oleh petugas layanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.

Tahap berikutnya setelah berkas persyaratan diverifikasi dan divalidasi oleh sistem SIAK, kutipan akta kematian dapat dicetak. Tim layanan AKI akan membawa kutipan akta kematian tersebut kerumah pelapor untuk menukar kutipan akta kematian dengan berkas persyaratan. Sehingga akta kematian dapat diterima sebelum jenazah dikebumikan. Hasil wawancara penulis mengenai layanan AKI dengan beberapa narasumber adalah sebagai berikut.

“Pak RT itu sebagai ujung tombak oleh karena itu setiap tahun kita *briefing* Pak RT supaya istilahnya kita berdayakan sesuai dengan undang-undang dimana Pak RT memang wajib melaporkan kalau ada kematian, jadi sebenarnya kita jalan bersama-sama dengan Pak RT. Karena memang kita belum punya sistem tapi aplikasi *whatsapp* kan ada nah Pak RT tinggal menghubungi kita, difotokan KTP dan KK (KTP jenazah dan KK keluarga yang mengalami peristiwa kematian) supaya kita tahu yang meninggal siapa, selanjutnya kita *crosscheck* ke lapangan, nanti tinggal tukar berkas.” (wawancara dengan Bapak Samsul Arifin pada tanggal 03 Januari 2019, Pukul 09.45 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

“Kita itu sangat butuh kerjasama Pak RT, sebenarnya kita tidak perlu kerumah penduduk yang meninggal kalau Pak RT-nya benar-benar aktif. Cukup Pak RT yang menghubungi kesini, seharusnya memang Pak RT punya fotokopi KTP-nya penduduk jadi kalau ada yang meninggal bisa langsung mengirim foto KTP yang meninggal ke kita.” (wawancara dengan Ibu Retno Uyun Rudatin, S.Sos pada tanggal 04 Januari 2019, Pukul 09.44 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Kedua narasumber diatas mengemukakan bahwa Ketua RT/RW merupakan salah satu tokoh penting dalam pelaksanaan pelayanan AKI. Ketua RT/RW

diharapkan mampu berperan aktif sebagai pelapor peristiwa kematian di wilayahnya. Oleh karenanya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan juga menanamkan kesadaran Ketua RT/RW melalui audiensi dari kelurahan agar lebih memahami manfaat kepemilikan akta kematian, sehingga dapat menanamkan kesadaran tersebut ke warganya.



**Gambar 14. Layanan Akta Kematian Keliling (AKI)**

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018.

Penulis mengadakan wawancara dengan narasumber dari masyarakat untuk mengetahui respon mengenai layanan AKI. Salah satunya adalah Ibu Khusnul Khotimah yang bertempat tinggal di Kelurahan Krapyakrejo. Ibu Khusnul Khotimah memanfaatkan layanan AKI untuk mengurus akta kematian suaminya yang baru meninggal dibantu oleh Ketua RT yang melaporkan peristiwa kematian tersebut kepada tim layanan AKI.

“Ya ini tadi saya dibantu oleh pak RT meminta KK dan KTP lalu di foto katanya untuk dikirim ke Capil, lalu ini tadi setelah bapak dikubur petugasnya datang ya saya mengisi formulir-formulir itu lalu berkasnya ditukar dengan akta kematian bapak. Menurut saya ya sangat membantu sekali ini aktanya bisa langsung jadi saya tidak perlu ke kantor tapi petugasnya yang datang langsung kerumah.” (wawancara dengan Ibu Khusnul Khotimah pada tanggal 03 Januari 2019, Pukul 10.14 WIB di rumah Ibu Khusnul Khotimah).

Wawancara dengan narasumber diatas menunjukkan bahwa layanan AKI yang dapat diakses melalui aplikasi *whatsapp* memudahkan proses pertukaran informasi antara Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dengan masyarakat pengguna layanan. Berkas persyaratan yang diterima melalui *whatsapp* dapat langsung di entry data sehingga akta kematian dapat segera dicetak. Sehingga ketika petugas datang kerumah masyarakat pengguna layanan tinggal melengkapi formulir dan melakukan tukar berkas persyaratan dengan akta kematian.



**Gambar 15. Pelayanan Akta Kematian Keliling (AKI) di rumah penduduk**

Sumber: Dokumentasi penulis, 2019.

Observasi penulis di lapangan selama satu bulan penelitian menemukan hanya terdapat satu kali peristiwa kematian yang berhasil dicetak akta kematiannya sebelum jenazah dikebumikan, yaitu dari keluarga Ibu Khusnul Khotimah. Adapun hal ini disebabkan karena implementasi sebuah layanan inovasi yang mengusung konsep baru tentunya tidak selalu diterima dengan baik oleh beberapa kalangan. Layanan AKI seringkali menemui hambatan dalam pelaksanaannya, hambatan yang ditemui berkaitan dengan norma kesopanan bagi beberapa penduduk yang tidak ingin mengurus akta kematian saat itu juga karena masih dalam masa berkabung. Sebagian penduduk baru mengurus akta kematian satu minggu setelah adanya peristiwa kematian.

Meskipun menemui kendala dalam pelaksanaannya, layanan AKI menyumbangkan prosentase yang cukup baik dalam penerbitan akta kematian di Kota Pasuruan dalam rentang waktu satu tahun. Selama tahun 2018 jumlah penduduk yang meninggal berada pada angka 8.168 jiwa, dari jumlah tersebut penduduk yang sudah mempunyai akta kematian mencakup 7.625 jiwa. Sesuai dengan jumlah penduduk yang telah mempunyai akta kematian selama tahun 2018, maka di akhir tahun 2018, prosentase penduduk yang mempunyai akta kematian mencapai 93,35%. Sedangkan jumlah penduduk yang belum mempunyai akta kematian berada dikisaran 6,65%. Data tersebut secara rinci dipaparkan dalam tabel.

**Tabel 9. Cakupan Kepemilikan Akta Kematian Tahun 2018**

NO	KECAMATAN	PENDUDUK MENINGGAL			MEMILIKI AKTA KEMATIAN				BELUM MEMILIKI AKTA KEMATIAN			
		L	P	JUMLAH	L	P	JUMLAH	%	L	P	JUMLAH	%
1	GADINGREJO	856	793	1.649	840	769	1.609	97,57%	16	24	40	2,43%
2	PURWOREJO	1.180	1.084	2.264	1.129	1.013	2.142	94,61%	51	71	122	5,39%
3	BUGUL KIDUL	546	452	998	514	402	916	91,78%	32	50	82	8,22%
4	PANGGUNGREJO	1.657	1.600	3.257	1.525	1.433	2.958	90,82%	132	167	299	9,18%
<b>KOTA PASURUAN</b>		<b>4.239</b>	<b>3.929</b>	<b>8.168</b>	<b>4.008</b>	<b>3.617</b>	<b>7.625</b>	<b>93,35%</b>	<b>231</b>	<b>312</b>	<b>543</b>	<b>6,65%</b>

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2019.

#### **d. *Idea Diffusion* (Difusi Ide)**

Eggers dan Singh (2009:17) mendefinisikan tahapan terakhir dalam siklus inovasi adalah difusi ide. Difusi ide atau *idea diffusion* adalah bagaimana organisasi menyebarkan inovasi tersebut sehingga memberikan dampak kepada *stakeholders* yang terkait. Mendifusi merupakan upaya untuk menyebarkan atau *me-maintain* sebuah inovasi agar kesepahaman atas pentingnya akta kematian akan selalu terjaga. Adapun difusi ide yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Pasuruan untuk inovasi pelayanan Tamat Terbenam Bumi kepada masyarakat luas salah satunya adalah dengan sosialisasi.

Sosialisasi dalam inovasi merupakan sebuah proses transfer pengetahuan dan konsep baru kepada sekelompok masyarakat. Sosialisasi program Tamat Terbenam Bumi diupayakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota

Pasuruan guna meningkatkan pengetahuan masyarakat Kota Pasuruan akan adanya pelayanan pengurusan akta kematian lebih mudah, cepat, serta gratis. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan menggelar sosialisasi secara bergilir setiap tahun di 4 (empat) kecamatan yaitu Kecamatan Gadingrejo, Kecamatan Purworejo, Kecamatan Bugul Kidul, dan Kecamatan Panggungrejo sesuai dengan hasil wawancara berikut.

“Sosialisasi setiap tahun bergiliran di 4 kecamatan mengenai manfaat dari akta kematian itu kami perkenalkan.” (wawancara dengan Ibu Retno Uyun Rudatin, S.Sos pada tanggal 04 Januari 2019, Pukul 09.45 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Selain sosialisasi pada tingkatan kecamatan, sosialisasi juga dilakukan pada pos-pos lain yang dianggap mampu mengupayakan kesadaran akan pentingnya pencatatan kematian seperti hasil wawancara di bawah ini.

“Sosialisasi kita gencarkan pada RT/RW serta Kader PKK sehingga masyarakat tahu kalau mengurus akta kematian sudah gampang. Ya apa artinya kalau kita punya produk inovasi kalau tidak bisa memasarkan” (wawancara dengan Ibu Siti Maryam, S.sos., MM. (wawancara pada tanggal 08 Januari 2019, Pukul 10.33 WIB di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan).

Dapat disimpulkan bahwa upaya mendifusikan Program Tamat Terbenam Bumi melalui sosialisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan bergiliran setiap tahun pada 4 kecamatan. Kemudian sosialisasi pada RT/RW dan PKK. Hal ini dilakukan untuk memberi pengetahuan akan pentingnya pencatatan kematian yang sebelumnya selalu dianggap tidak lebih penting dari dokumen administrasi kependudukan lainnya. Sosialisasi juga sebagai wadah mempromosikan pelayanan akta kematian yang mudah diakses, cepat, dan tidak dipungut biaya.

Selain melalui sosialisasi, upaya mendifusikan Program Inovasi Tamat Terbenam Bumi ditampilkan dalam bentuk brosur, pamflet, banner, dan videotron. *Pilot Projects* layanan OKE yang diterapkan pada dua kelurahan di tahun 2015 pun merupakan upaya untuk mendifusikan inovasi tersebut ke masyarakat. Kegiatan *pilot projects* tersebut berlangsung selama empat bulan sebelum akhirnya diterapkan pada seluruh kelurahan di Kota Pasuruan.



**Tabel 10. Alur Pelayanan Akta Kematian WNI di Kelurahan menurut SOP**

No.	Kegiatan	Mutu Baku		
		Kelengkapan	Waktu	Output
1	Pelapor mengisi Surat Pengantar untuk pembuatan akta kematian dan KK yang diterima dari RT & RW	Berkas Persyaratan	Hari 1	Berkas Persyaratan lengkap
2	Pelapor menuju Kelurahan membawa persyaratan lengkap bersama 2 orang saksi dan mengisi Form F.2.29	Surat Pengantar	Hari 1	Surat Pengantar yang sudah ditandatangani
3	Petugas Registrasi menerima, memverifikasi, dan memvalidasi Form F.2.29 dan berkas permohonan	Berkas Persyaratan, Surat Pengantar dari RT & RW	Hari 1	Formulir F.2.29
4	Petugas Registrasi melakukan <i>entry data</i> dalam aplikasi SIAK dan mencetak Surat Keterangan Kematian	Berkas Permohonan	Hari 1	Data Valid dan Benar
5	Pelapor menerima dan memverifikasi Surat Keterangan Kematian	Surat Keterangan Kematian	Hari 1	Surat Keterangan Kematian yang sudah ditandatangani

No.	Kegiatan	Mutu Baku		
		Kelengkapan	Waktu	Output
6	Petugas Registrasi menyerahkan Surat Keterangan Kematian kepada Kasie Pemerintahan untuk di verifikasi dan di validasi	Berkas Permohonan	Hari 1	Berkas Lengkap dan Benar
7	Kasie Pemerintahan memverifikasi dan memvalidasi berkas permohonan dan Surat Keterangan Kematian	Berkas Permohonan	Hari 1	Paraf pada <i>checklist</i> Berkas Permohonan
8	Lurah memverifikasi, memvalidasi, dan menandatangani berkas permohonan dan Surat Keterangan Kematian	Berkas Permohonan	Hari 1	Surat Keterangan Kematian yang sudah ditandatangani
9	Petugas Registrasi melakukan <i>scanning</i> berkas permohonan dalam SIAK dan menyiapkan Register Akta Kematian untuk ditandatangani pelapor dan 2 orang saksi	Berkas Permohonan	Hari 1	<i>File Image</i> Berkas Permohonan dalam aplikasi SIAK
10	Petugas Registrasi menerima berkas yang telah ditandatangani pelapor,	Berkas Permohonan	Hari 1	Tanda Bukti Pengambilan

No.	Kegiatan	Mutu Baku		
		Kelengkapan	Waktu	Output
	Selanjutnya membuat Tanda Bukti Pengambilan untuk Pelapor, serta menelepon Petugas Capil untuk mengambil Berkas Permohonan	(Idem)	(Idem)	(Idem)
11	Petugas Capil memverifikasi ulang sesuai dengan data yang diinput pada SIAK	Berkas dan Register Akta Kematian	Hari 2	Berkas dan/atau Data Valid dan Benar
12	Petugas Capil mencetak Kutipan, Register Akta Kematian, dan KK	Berkas Permohonan	Hari 2	Kutipan dan Register Akta Kematian
13	Petugas Capil (Kasie Kematian, Kasie Kependudukan, Kabid Pencatatan Sipil, Kabid Kependudukan) memvalidasi dan memparaf Kutipan, Register Akta Kematian, KK	Berkas Permohonan, Kutipan, Register Akta Kematian, KK	Hari 2	KK, Kutipan, dan Register Akta Kematian yang sudah ditandatangani
14	Kepala Dinas membubuhkan cap stempel dinas serta membuat Berita Acara Penyerahan Kutipan Akta dan KK, untuk selanjutnya diserahkan kepada Petugas	Berkas Permohonan	Hari 3	KK, Kutipan, dan Register Akta Kematian yang sudah di stempel

No.	Kegiatan	Mutu Baku		
		Kelengkapan	Waktu	Output
	Registrasi Kelurahan	<i>(Idem)</i>	<i>(Idem)</i>	<i>(Idem)</i>
15	Petugas Registrasi menerima Kutipan Akta Kematian dan KK dan menandatangani Berita Acara	Berita Acara Penyerahan Kutipan dan KK	Hari 3	Berita Acara Penyerahan Kutipan dan KK yang sudah ditandatangani
16	Pelapor menerima Kutipan Akta Kematian dan KK	Tanda Bukti Pengambilan	Hari 3	Arsip Tanda Bukti Pengambilan

Sumber: diolah oleh penulis bersumber dari SOP Pelayanan Akta Kematian WNI di Kelurahan (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2016).

**Tabel 11. Alur Pelayanan Akta Kematian Menurut SOP**

No.	Kegiatan	Mutu Baku		
		Kelengkapan	Waktu	Output
1	Pemohon ke Dispendukcapil membawa berkas persyaratan permohonan Akta Kematian untuk selanjutnya diserahkan kepada Petugas Capil	Berkas Persyaratan	Hari 1	Berkas Persyaratan lengkap
2	Petugas Capil menerima dan meneliti kelengkapan Berkas Permohonan Akta Kematian	Berkas Permohonan	Hari 1	Berkas lengkap
3	Verifikasi dan validasi Berkas Permohonan Akta Kematian, apabila sudah benar dilakukan <i>entry data</i> pada SIAK, selanjutnya mencetak Register Akta Kematian untuk ditandatangani oleh pemohon dan saksi	Berkas Permohonan	Hari 1	Berkas lengkap dan benar, Data Valid dan Benar, Register Akta Kematian
4	Petugas Capil membuat Tanda Terima Bukti Pengambilan Akta Kematian dan mencetak Kutipan Akta Kematian	Berkas Permohonan, Register Akta Kematian, Blangko Kutipan Akta Kematian	Hari 1	Tanda Terima Bukti Pengambilan Akta Kematian, Kutipan Akta Kematian

No.	Kegiatan	Mutu Baku		
		Kelengkapan	Waktu	Output
5	Petugas Capil menata Berkas Permohonan, Kutipan dan Register Akta Kematian yang sudah ditandatangani pemohon sesuai Kartu Kendali, selanjutnya diserahkan kepada Kasie Kematian untuk di verifikasi dan di validasi	Berkas Permohonan, Kartu Kendali Akta Kematian	Hari 1	Berkas lengkap dan benar
6	Kasie Kematian memvalidasi dan memparaf Kartu Kendali Berkas Permohonan dan Register Akta Kematian	Berkas Permohonan, Kutipan, dan Register Akta Kematian	Hari 1	Paraf pada Kartu Kendali dan Berkas Permohonan
7	Kabid Pencatatan Sipil memberi paraf pada Kartu Kendali berkas permohonan dan Register Akta Kematian	Berkas Permohonan, Kutipan, dan Register Akta Kematian	Hari 2	Paraf pada Kartu Kendali dan Berkas Permohonan
8	Kepala Dinas menandatangani Kutipan dan Register Akta Kematian, serta membubuhkan cap stempel Dinas, untuk selanjutnya diberikan kepada	Kutipan dan Register Akta Kematian	Hari 2	Kutipan dan Register Akta Kematian yang sudah di stempel

No.	Kegiatan	Mutu Baku		
		Kelengkapan	Waktu	Output
	Pemohon	<i>(Idem)</i>	<i>(Idem)</i>	<i>(Idem)</i>
9	Petugas Capil melakukan scanning dan mengarsipkan Berkas Permohonan	Kutipan Akta Kematian, Register Akta Kematian, Berkas Permohonan	Hari 2	Arsip Berkas Permohonan manual dan elektronik
10	Pemohon menerima Kutipan Akta Kematian dan menandatangani Buku Laporan Penerimaan Akta	Kutipan Akta Kematian	Hari 2	Tanda Bukti Pengambilan Akta

Sumber: diolah oleh penulis bersumber dari SOP Pelayanan Akta Kematian (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2016).

## **2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Program Tamat Terbenam Bumi**

### **a. Faktor Pendukung**

#### 1) Sumber Daya Manusia (SDM)

- a) Pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan baik PNS maupun Non-PNS

SDM internal yang mendukung berjalannya program inovasi pelayanan akta kematian Tamat Terbenam Bumi adalah seluruh pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Baik pegawai PNS maupun Non-PNS atau PHL (Petugas Harian Lapang) yang direkrut sebagai tim layanan AKI. Khususnya pada Bidang Pencatatan Sipil yang terdiri dari 32 PNS, 1 Pegawai Kontrak, dan 21 PHL. Inovasi ini tidak akan tercetus tanpa adanya kekayaan intelektual dan sistem yang mendukung ide-ide untuk terus menemukan inovasi pelayanan yang praktis dan memberikan manfaat bagi pembangunan di Kota Pasuruan.

- b) Petugas registrasi di 34 Kelurahan se-Kota Pasuruan

Petugas registrasi merupakan pegawai yang diberi tanggung jawab melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting lainnya. Kota Pasuruan yang terdiri dari 34 kelurahan masing-masing memiliki petugas registrasi yang juga bertugas untuk memverifikasi dan memvalidasi berkas persyaratan sebelum berkas tersebut diteruskan ke tingkatan yang lebih tinggi. Petugas registrasi adalah SDM eksternal sebagai penyaji dan pengelola data kependudukan di tingkat kelurahan.

c) Ketua RT/RW se-kota Pasuruan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan Pasal 44 Ayat (1) menempatkan Ketua Rukun Tetangga (RT) atau nama lainnya di domisili penduduk yang mengalami peristiwa kematian sebagai ujung tombak yang wajib melaporkan kematian tersebut kepada instansi pelaksana administrasi kependudukan setempat. Ketua RT/RW sebagai pendukung utama keberhasilan peningkatan kepemilikan akta kematian di Kota Pasuruan diberikan sosialisasi dan Bimbingan Teknis (Bimtek) guna memahami pengarah dan pengertian regulasi pencatatan sipil di Kota Pasuruan. Dengan bertambahnya pengetahuan yang dimiliki oleh Ketua RT/RW maka segala informasi perihal pencatatan sipil cukup di dapat dari Ketua RT/RW sebagai perpanjangan tangan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.

d) Instansi Pemerintahan terkait

Adapun instansi pemerintahan yang berperan sebagai mitra kerja pemerintahan dalam melaksanakan inovasi pelayanan pengurusan Tamat Terbenam Bumi meliputi:

- Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) sebagai fasilitator regulasi dan kegiatan pendukung serta penyedia aplikasi Sistem Administrasi Informasi Kependudukan (SIAK);
- Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah sebagai pendukung dalam perencanaan dan penganggaran dana;

- Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi sebagai pendukung dalam menyebarkan asas manfaat akta kematian melalui persyaratan wajib pemberian Santunan Kematian (Sankem) bagi warga tidak mampu;
- Pengadilan Negeri Kota Pasuruan sebagai instansi yang menjalankan proses pengadilan yang berkaitan dengan akta kematian.

## 2) Sumber Dana Keuangan

Anggaran yang digunakan sebagai penunjang inovasi ini bersumber dari dana APBD/DAU dan APBN/DAK yang nilainya bervariasi tiap tahun, berikut ini disajikan rincian jumlah anggaran mulai tahun 2015 sampai dengan tahun 2018.

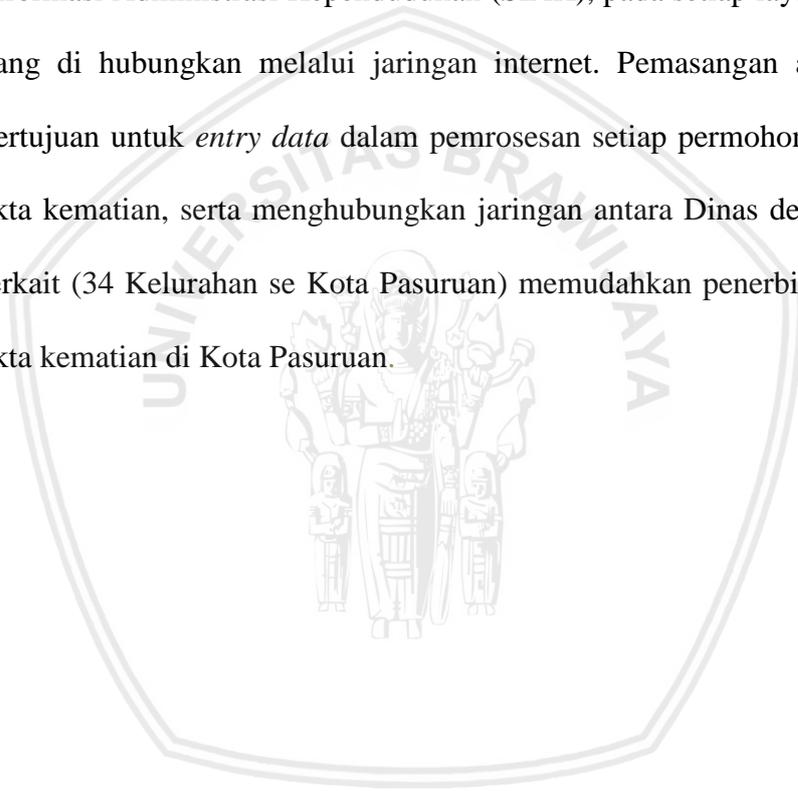
**Tabel 12. Rincian Sumber Dana Keuangan**

No	Jenis Dana	Tahun	Kegiatan	Jumlah Dana
1.	APBD/DAU	2015	Pelayanan Penerbitan Akta Kelahiran, Pengangkatan, Pengakuan dan Pengesahan Anak	Rp. 215.000.000
		2016	Pelayanan Penerbitan Akta Kelahiran, Kematian, Pengangkatan, Pengakuan dan Pengesahan Anak	Rp. 187.500.000
		2017	Pelayanan Penerbitan Akta Kelahiran dan Kematian	Rp. 160.000.000
		2017	Pelayanan Akta Kelahiran Mobile	Rp. 50.000.000
		2018	Pelayanan Penerbitan Akta Kelahiran dan Kematian	Rp. 155.000.000
		2018	Pelayanan Akta Kematian Keliling (AKI)	Rp. 40.000.000
2.	APBN/DAK	2016	Pelayanan Mobile Akta Kelahiran dan Kematian	Rp. 126.130.000

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, 2018.

### 3) Sarana dan Prasarana

- a) Loker pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan
- b) Sepeda motor tim layanan AKI
- c) Berkaitan dengan sumber daya teknis, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan telah memasang Instalasi Aplikasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK), pada setiap layanan *online* yang di hubungkan melalui jaringan internet. Pemasangan aplikasi ini bertujuan untuk *entry data* dalam pemrosesan setiap permohonan kutipan akta kematian, serta menghubungkan jaringan antara Dinas dengan pihak terkait (34 Kelurahan se Kota Pasuruan) memudahkan penerbitan kutipan akta kematian di Kota Pasuruan.



**b. Faktor Penghambat**

- 1) Faktor penghambat atau kendala dalam implementasi secara internal
  - a) Kurangnya SDM yang berkaitan dengan pelayanan akibat mobilitas petugas tinggi sejak peralihan dari stelsel pasif menjadi stelsel aktif (pelayanan keliling menuju rumah penduduk), sedangkan jumlah PNS khususnya di Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan terbatas
  - b) Sarana dan prasarana yang kurang memadai dalam pelaksanaan sosialisasi mengenai pelayanan pencatatan sipil kepada masyarakat, misalnya terdapat satu unit sepeda motor layanan AKI dan hanya ada satu nomor *call center* yang disediakan sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan masyarakat secara maksimal
  - c) Regulasi mengenai administrasi kependudukan dan pencatatan sipil yang selalu *update* membuat segala pelayanan pencatatan sipil harus selalu disesuaikan dengan regulasi yang baru
- 2) Faktor penghambat atau kendala dalam implementasi secara eksternal
  - a) Seringkali konsep layanan Tamat Terbenam Bumi bertabrakan dengan norma kesopanan yang dianut oleh sebagian masyarakat di Kota Pasuruan. Norma kesopanan tersebut berkaitan dengan masa berkabung keluarga yang mengalami peristiwa kematian dimana mereka menolak untuk segera mengurus akta kematian. Hal ini terjadi pada penduduk menengah keatas yang tidak menerima santunan kematian (*sankem*) sehingga akta kematian

dianggap tidak lebih penting dari dokumen administrasi kependudukan lainnya

- b) Masih adanya indikasi pungutan liar di tingkat kelurahan
- c) Tidak semua penduduk maupun Ketua RT/RW di Kota Pasuruan memanfaatkan aplikasi sosial media *whatsapp* sebagai alat penyalur informasi apabila terjadi peristiwa kematian di wilayahnya

### **C. Analisis Data dan Pembahasan**

#### **1. Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian dalam Program Tamat Terbenam Bumi**

Permasalahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik akan selalu ada seiring dengan terus berkembangnya tuntutan dari masyarakat. Penyelenggara pelayanan publik yang mana adalah pemerintah dengan adanya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik sebagai pedoman untuk menyikapi perubahan serta pergeseran nilai sehingga pelayanan ideal dapat diberikan secara berkesinambungan. Meskipun begitu, data laporan tahunan Ombudsman yang menguraikan prosentase kasus dugaan maladministrasi pelayanan publik cukup membuka fakta bahwa setiap tahunnya penyelewengan masih terjadi diakibatkan oleh faktor yang beragam. Hal tersebut terjadi karena lemahnya pelayanan publik yang disebutkan oleh Moenir (dalam Mukarom dan Laksana, 2016:45) bermuara pada dua faktor utama yaitu faktor manusia sebagai faktor utama, dan faktor sistem.

Faktor utama berasal dari manusia mempunyai artian bagaimana kesadaran terhadap tanggung jawab sebagai pelayan publik, serta kemampuan untuk tugas yang telah dibebankan. Sedangkan faktor sistem berkaitan dengan prosedur, metode kerja, dan mekanisme kerja yang memadai (Mukarom dan Laksana, 2016:4). Kedua faktor tersebut memerlukan pembenahan guna mewujudkan pelayanan publik yang baik. Apabila pemerintah mampu membenahi penyelenggaraan pelayanan publik menjadi lebih efisien, responsif, partisipatif, dan akuntabel, pemerintah tidak hanya membenahi kinerja birokrasi namun juga mewujudkan *good governance* (Mukarom dan Laksana, 2016:39).

Upaya untuk mewujudkan pelayanan publik guna mencapai *good governance* memerlukan adanya inovasi. Konsep inovasi terlebih dahulu dikenalkan pada perkembangan paradigma NPM (*New Public Management*) dengan adanya tuntutan pemerintahan yang kompetitif. Sejalan dengan bergesernya paradigma, kini inovasi dibutuhkan oleh sektor publik untuk mencari solusi baru atas persoalan yang belum tuntas (Muluk, 2008:43). Muluk (2008:43) pun menambahkan bahwa inovasi juga sebagai instrumen mengembangkan cara-cara baru dalam menggunakan sumber daya dan memenuhi kebutuhan secara efektif.

Inovasi adalah sebuah konsep yang menawarkan adanya perubahan dan perkembangan hal baru. Inilah yang disadari oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, berkaca pada persoalan-persoalan mengenai administrasi kependudukan maka beberapa inovasi pelayanan pun dirancang untuk mengatasi persoalan tersebut. Salah satunya adalah inovasi pada pelayanan

pengurusan akta kematian melalui Program Tamat Terbenam Bumi. Program Tamat Terbenam Bumi terdiri dari 3 (tiga) varian layanan yaitu OKE (*Online Kelurahan*), Salam Layanan 20 Menit, dan AKI (Akta Kematian Keliling). Sesuai dengan uraian yang telah dijabarkan, program inovasi ini lahir untuk mengatasi minimnya kesadaran pengurusan akta kematian di Kota Pasuruan yang selalu dipandang tidak lebih penting daripada dokumen kependudukan lainnya seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), dan Akta Kelahiran.

Penulis meyakini bahwa inovasi merupakan sebuah sistem dan proses. Sesuai dengan salah satu model inovasi yang disebutkan oleh Silva (2006) (dalam Noor, 2013:29) yaitu *the systemic innovation model*. Disadur pula pendapat Kotelnikov (2010) (dalam Noor, 2013) bahwa inovasi adalah sebuah sistem yang berasal dari adanya interaksi kompleks dari individu, organisasi, dan lingkungan operasinya. Oleh sebab itu dalam penelitian ini penulis berusaha mendeskripsikan bagaimana sebuah inovasi dapat membentuk sebuah sistem melalui teori siklus inovasi milik Eggers dan Singh yang terdiri dari *idea generation*, *idea selection*, *idea implementation*, serta *idea diffusion*.

#### **a. *Idea Generation* (Generasi Ide)**

*Idea generation* maupun penemuan ide merupakan tahap awal yang dilakukan oleh organisasi sebelum menyusun sebuah inovasi. Inovasi hadir atas adanya persoalan yang tidak dapat diatasi menggunakan sistem atau pendekatan yang lama. Oleh karena itu, untuk mengawali sebuah terciptanya inovasi baru

maka organisasi harus menganalisis dan menentukan permasalahan inti sebelum kemudian mencari pemecahannya. Ide untuk memperbaiki permasalahan tersebut baiknya datang dari organisasi itu sendiri. Hal ini sesuai dengan pernyataan Eggers dan Singh (2009:18) dimana daripada membiarkan ide bagus dari luar (organisasi) yang mendorong proses inovasi, pemerintah harus mengendalikan proses dengan mengembangkan sistem yang dirancang untuk secara konsisten mengatasi tantangan unik (*developing a system designed to consistently unique challenges*).

Eggers dan Singh (2009:18) pun menambahkan “*systematic idea generation requires clearly defining a problem, the first step in the innovation process, and then seeking the best possible solution*”. Sebuah penemuan ide yang sistematis membutuhkan penjelasan yang jelas mengenai suatu persoalan, selanjutnya baru mencari solusi yang terbaik atas permasalahan tersebut. Teori siklus inovasi milik Eggers dan Singh (2009:18) sangat menyoroti pentingnya *shared goals* yang membantu organisasi memusatkan perhatiannya pada apa yang harus dicapai.

Hasil wawancara yang telah diuraikan sebelumnya mengenai bagaimana penemuan ide dari program Tamat Terbenam Bumi menunjukkan bahwa ide program inovasi tersebut murni datang dari dalam organisasi. Inisiator dari program ini adalah pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan sendiri yang melihat ketidakefektifan pelayanan akta kematian di Kota Pasuruan. Pelayanan pengurusan akta kematian sebelum adanya program inovasi tersentral hanya di kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota

Pasuruan menyebabkan penerbitan akta kematian tahun 2008 sampai dengan tahun 2013 tidak mencapai setengah dari jumlah kematian di tahun berjalan.

Prosentase penerbitan akta kematian yang rendah ini kemudian mendasari kegiatan analisis mengenai kondisi apa yang menyebabkan hal tersebut terjadi. Kondisi seperti kurang memadainya informasi dan akses mengenai pencatatan kematian, kurangnya sosialisasi, stigma negatif masyarakat dengan birokrasi, sampai dengan kendala regulasi mendasari terhambatnya pelayanan akta kematian. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil juga mengadakan audiensi yang menemukan permintaan agar pelayanan lebih didekatkan dengan masyarakat.

Pada tahun 2015, ide untuk memperbaiki pelayanan pengurusan akta kematian awalnya diwujudkan melalui terciptanya layanan OKE (*Online Kelurahan*). Layanan OKE merupakan pengejawantahan dari amanat yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan, tepatnya pada Pasal 44 Ayat (1), yang menghimbau pencatatan kematian wajib dilaporkan kepada instansi pelaksana administrasi kependudukan oleh ketua RT/RW maupun nama lain paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal kematian. Persoalan mengenai pelayanan yang terlalu tersentral di minimalisir dengan memberikan kelurahan akses untuk memanfaatkan sistem database nasional yaitu SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan).

Konsep dari layanan OKE yaitu mempermudah penduduk dalam pengurusan pencatatan akta kematian tanpa harus datang langsung ke Dinas

Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Penduduk yang mengajukan permohonan pencatatan akta kematian cukup datang ke kelurahan membawa berkas persyaratan lengkap, selanjutnya petugas registrasi kelurahan yang menjadi perantara antara penduduk dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Istilahnya penduduk hanya perlu mendatangi kelurahan untuk mengajukan permohonan dan mengambil kutipan akta kematian yang sudah diterbitkan.

Layanan OKE tercetus bersamaan dengan Salam Layanan 20 Menit. Salam Layanan 20 Menit merupakan inovasi pada loket pelayanan di kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan yang sedikit berbeda dengan pelayanan reguler. Layanan ini diperuntukkan bagi masyarakat yang sangat membutuhkan kutipan akta kematian hari itu juga sehingga Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan mampu menerbitkan akta kematian hanya dalam waktu 20 menit setelah berkas dinyatakan lengkap. Berbeda dengan layanan OKE, pada Salam Layanan 20 Menit pemohon wajib datang langsung ke kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.

Setelah dua inovasi tercetus di tahun 2015, selanjutnya di tahun 2017 ide inovasi dengan konsep baru dalam pelayanan pengurusan akta kematian tidak sengaja ditemukan. Hasil wawancara penulis dengan narasumber sebelumnya telah dijabarkan bahwa adanya peristiwa kematian pegawai Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan mendorong untuk dibentuknya pelayanan akta terbit sebelum jenazah dikebumikan. Konsep pelayanan baru ini dinamakan AKI (Akta Kematian Keliling) yang mengusung

konsep *door to door* atau jemput bola. Berangkat dari peristiwa tersebut, AKI dikembangkan menjadi inovasi pelayanan untuk mempermudah dan mempercepat pengurusan akta kematian yang bebas dari pungutan liar.

Kedua ide inovasi sebelumnya mengharuskan penduduk datang langsung ke tempat disediakanya pelayanan pengurusan akta kematian, namun dalam AKI, tim layanan AKI mengunjungi rumah penduduk yang mengalami peristiwa kematian. Informasi mengenai peristiwa kematian di-*share* melalui nomor *call center* yang langsung terhubung dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Oleh karena itu, AKI membutuhkan partisipasi aktif dari Ketua RT/RW sebagai ujung tombak pelayanan.

Berdasarkan uraian serta hasil wawancara yang ditemukan oleh penulis, ketiga inovasi pengurusan pelayanan akta kematian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan melewati tahapan *idea generation* yang baik. Ide inovasi didapatkan melalui analisis kondisi yang terjadi di masyarakat Kota Pasuruan dimana data tahun 2008 sampai dengan 2013 menunjukkan ketimpangan antara jumlah penduduk yang meninggal dunia dengan jumlah akta yang diterbitkan. Angka penerbitan akta kematian pada tahun berjalan hanya dikisaran angka 3% dari angka kematian. Hal ini disebabkan oleh beragam faktor seperti minimnya pengetahuan akan pengurusan akta kematian, minimnya sosialisasi, pandangan negatif kepada birokrasi, dan belum adanya regulasi ideal yang mengatur pencatatan kematian. Selain itu, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan menggelar audiensi yang memperoleh hasil agar pelayanan lebih didekatkan dengan masyarakat.

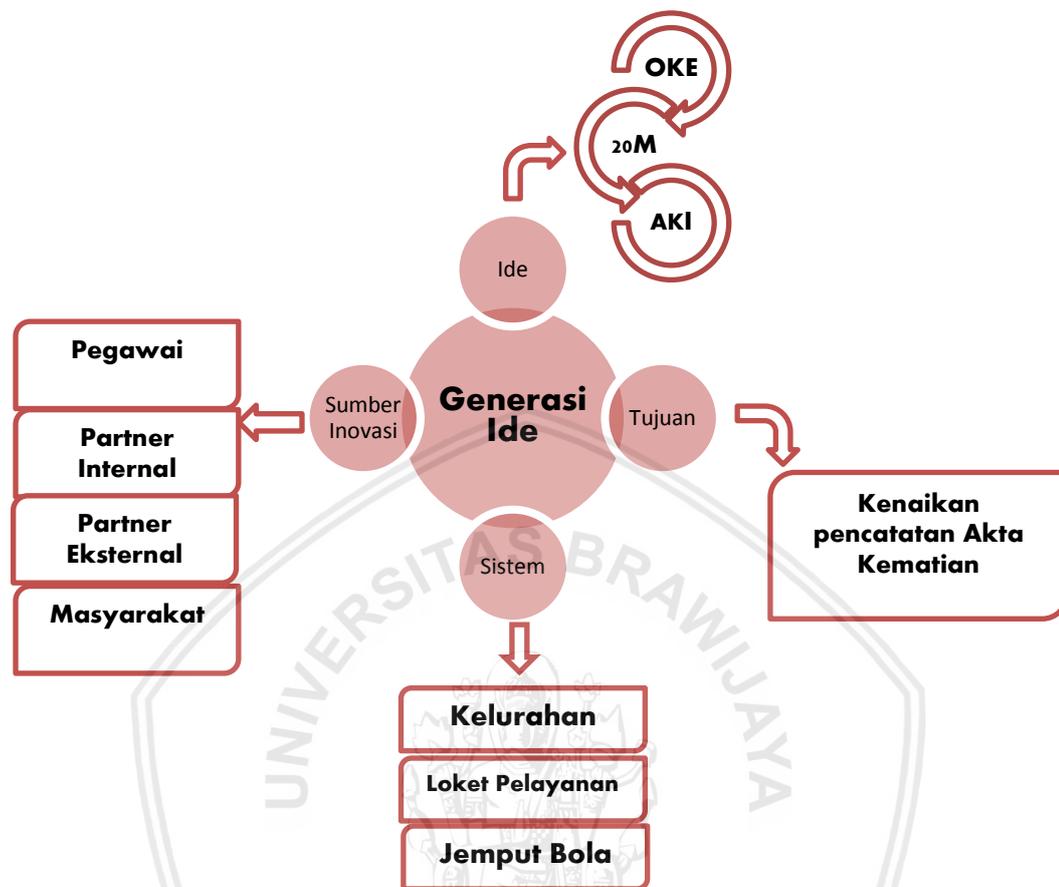
Program Tamat Terbenam Bumi terdiri dari tiga varian layanan pengurusan akta kematian yang dicetuskan dan dikembangkan secara bertahap. Baik OKE, Salam Layanan 20 Menit, maupun AKI masing-masing dibentuk menggunakan pendekatan yang berbeda. Konsep OKE memaksimalkan kinerja kelurahan dan petugas registrasi sebagai instansi terdekat dengan masyarakat. Salam Layanan 20 Menit merupakan pelayanan akta kematian di kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dengan komitmen mampu menerbitkan akta hanya dalam waktu 20 menit. Sedangkan AKI adalah ide inovasi baru dalam pengurusan akta kematian dimana tim layanan AKI yang mendatangi rumah penduduk yang mengalami peristiwa kematian sehingga akta kematian lebih cepat diterima oleh keluarga atau ahli waris.

Beragam konsep yang diusung dan ditawarkan dalam ketiga layanan tersebut saling terintegrasi dan mempunyai satu tujuan inti atau *shared goals*. Penulis menyimpulkan dari data dan hasil wawancara bahwa *shared goals* yang mendasari ketiganya disusun adalah untuk meningkatkan cakupan akta kematian di Kota Pasuruan dengan cara memperbaiki pelayanan pengurusan akta kematian menjadi lebih cepat, mudah diakses, dan tanpa dipungut biaya sesuai dengan amanah dalam undang-undang. Selain adanya *shared goals*, dalam *idea generation* juga mengidentifikasi pihak mana saja yang akan terlibat dalam pelaksanaan inovasi. Pihak-pihak tersebut disebut dengan sumber-sumber inovasi (*innovation resources*).

Eggers dan Singh (2009:18) mendeskripsikan bahwa "*Innovation resources can be engaged to systematically generate and capture new ideas*". Sumber-

sumber inovasi dapat ikut serta untuk secara sistematis membangkitkan dan menemukan ide baru. Adapun sumber inovasi terdiri dari *employees* (pegawai), *internal partners* (partner internal), *external partner* (partner eksternal), dan *citizens* (warga negara atau masyarakat).

Masyarakat Kota Pasuruan (*citizens*) sebagai pihak pendorong munculnya inovasi pada pelayanan pengurusan akta kematian dengan tuntutan serta persoalan yang telah diidentifikasi sebelumnya. Berkaca pada tuntutan dan persoalan tersebut, ide inovasi kemudian dikembangkan dalam OKE, Salam Layanan 20 Menit, dan AKI oleh pegawai (*employees*) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Selanjutnya ketiga inovasi layanan pengurusan akta kematian memperoleh dukungan internal (*internal partners*) yaitu pimpinan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, Dinas terkait, serta Walikota Pasuruan. Dukungan partner eksternal (*external partner*) diwujudkan dalam penguatan Ketua RT/RW serta pegawai registrasi kelurahan se-Kota Pasuruan.



**Gambar 16.** *Idea Generation* (Generasi Ide) dalam Program Tamat Terbenam Bumi

Sumber: Penulis, 2019.

#### **b. Idea Selection (Penentuan Ide)**

Setelah sebuah ide dibangkitkan secara sistematis (*idea generation*), tahapan selanjutnya dalam siklus inovasi adalah *idea selection* atau menyeleksi ide-ide tersebut menggunakan pendekatan yang efisien, transparan, serta terintegrasi dimana banyak orang terlibat dalam proses seleksi tersebut (Eggers dan Singh, 2009:21). Inovasi tidak akan berjalan hanya dengan persetujuan dari sedikit pihak. Inovasi pun bukan hanya meliputi persoalan membangkitkan sebuah ide bagus

(*innovation is not just about generating good ideas*), organisasi harus mengimplementasikan ide tersebut dan menghasilkan sebuah hasil (*organizations then need to implement the idea and produce results*). Untuk mencapai hal itu, organisasi membutuhkan *roadmap* yang jelas untuk mengubah ide menjadi sebuah solusi yang efektif yang tentunya mendapatkan dukungan dari banyak pihak (*to do that, they need a clear roadmap for converting ideas into effective solutions that earn the support of stakeholders*) (Eggers dan Singh, 2009:17).

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan melibatkan beberapa *stakeholder* utama dalam inovasi-inovasi yang dikembangkan. Misalkan dalam layanan OKE, sebelumnya diadakan diskusi dan rapat koordinasi dengan kelurahan dan Ketua RT se-Kota Pasuruan untuk menetapkan rencana aksi (*roadmap*). Hasil dari kegiatan tersebut memberikan akses kepada 34 (tiga puluh empat) kelurahan se-Kota Pasuruan sebagai instansi yang terdekat dengan masyarakat untuk melakukan *entry data* pencatatan kematian pada SIAK pertama kali. Data yang di-*entry* akan langsung terhubung dengan sistem Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.

Ide untuk mewujudkan pelayanan yang dekat dengan masyarakat melalui layanan OKE bertujuan untuk melaksanakan pencatatan kematian secara akurat dan tepat sasaran. Layanan OKE merupakan upaya untuk menguraikan pelayanan supaya tidak tersentral di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Sesuai dengan yang didefinisikan oleh Windrum dan Koch (2008) (dalam Noor, 2013:105) bahwa salah satu bentuk inovasi dalam sektor publik ialah berkaitan dengan langkah baru dalam pemberian pelayanan kepada klien

dengan lebih interaktif (*service delivery*). Oleh karena itu dalam layanan OKE, kelurahan menjadi pos utama *service delivery* karena dianggap lebih efektif menerima permohonan pencatatan kematian sampai dengan memberikan kutipan akta kematian kepada penduduk di wilayahnya.

*Service delivery* dalam pelayanan pengurusan akta kematian pun diperbaiki dalam Salam Layanan 20 Menit. Inovasi dalam Salam Layanan 20 Menit memangkas waktu pelayanan menjadi 20 menit akta terbit sejak berkas persyaratan dinyatakan lengkap. Hal ini didorong oleh adanya jangka waktu maksimal 14 (empat belas) hari pengurusan santunan kematian bagi warga miskin seperti yang tercantum dalam Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 19 Tahun 2014. Begitu pula sejak ditetapkannya akta kematian menjadi salah satu persyaratan wajib pengurusan akta kematian pada Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 33 Tahun 2016.

Sesuai dengan hasil wawancara, Salam Layanan 20 Menit adalah inovasi yang datang dari internal organisasi diakibatkan oleh perubahan regulasi mengenai pemanfaatan akta kematian. Sebelumnya pada tahun 2010-2011 pengurusan akta kematian memakan waktu empat bulan, kemudian secara bertahap berkurang menjadi satu bulan, tiga minggu, satu minggu, tiga hari, sehari, sampai hanya 20 menit. Perbaikan *service delivery* dalam Salam Layanan 20 Menit bertujuan untuk mencapai kepuasan pengguna layanan begitu pula bagi pemberi layanan dimana yang dimaksud adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Sehingga Dinas Kependudukan dan Pencatatan

Sipil menempatkan diri sebagai penyedia pelayanan yang mampu memberikan ketepatan waktu dalam pelayanan pengurusan akta kematian di Kota Pasuruan.

Hal ini berlaku pula dalam layanan AKI dengan *service delivery* yang lebih aktif dibandingkan kedua inovasi layanan sebelumnya. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan memanfaatkan kemajuan teknologi dengan menyediakan nomor *call center* yang terhubung dengan sosial media *whatsapp*. Adanya pemanfaatan sosial media tersebut membuka jalan bagi Ketua RT/RW maupun orang lain untuk melaporkan peristiwa kematian, sehingga pelayanan AKI dapat dengan mudah diakses dan akta kematian terbit sebelum jenazah dikebumikan. Wawancara penulis dengan narasumber mengenai layanan AKI dapat disimpulkan bahwa selain mempermudah pencatatan kematian bagi penduduk yang baru meninggal, terbukanya akses informasi ini pun dapat menjangkau kelompok sasaran kedua yaitu penduduk yang sudah lama meninggal namun belum tercatat dalam SIAK.

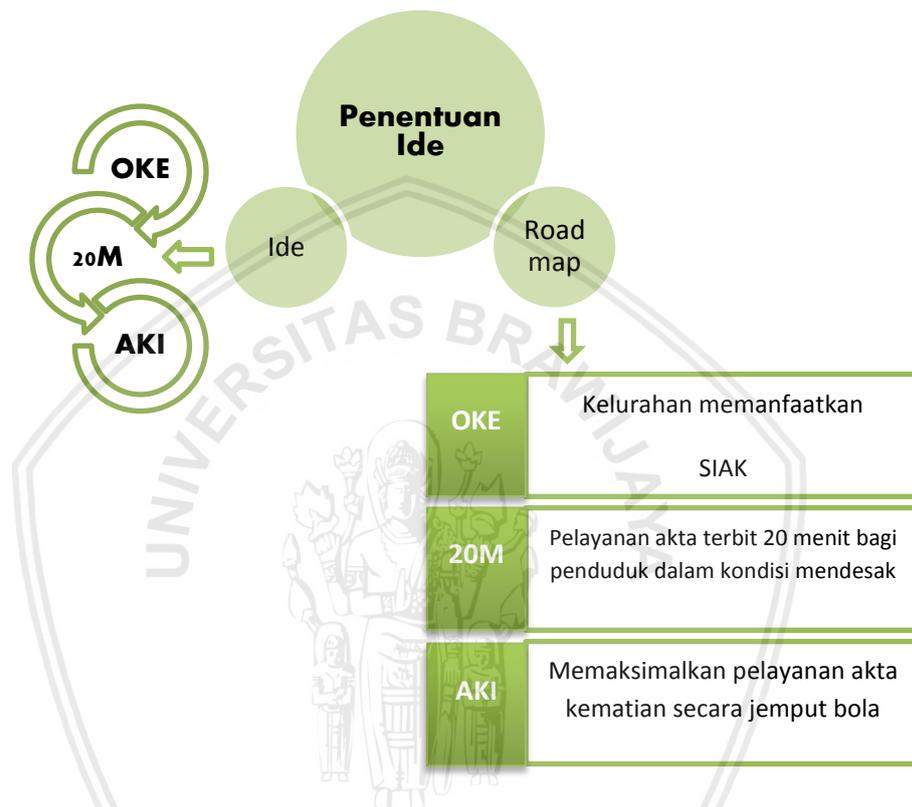
Eggers dan Singh (2009:21) menambahkan bahwa “*to give a good ideas a fair chance, a more open and less hierarchical process is needed*”. Artinya, untuk memberikan kesempatan (berkembang) bagi sebuah ide bagus, dibutuhkan proses hirarki yang lebih sedikit dan terbuka. Pendapat ini secara tidak langsung mengandung makna bahwa semakin banyak pihak yang terlibat dalam *idea selection*, maka semakin tinggi probabilitas sebuah ide untuk tumbuh sesuai dengan keinginan pihak-pihak tersebut.

Proses *idea selection* ketiga layanan inovasi tersebut pertama kali datang dari internal organisasi. Organisasi melakukan perubahan dan perbaikan secara internal dalam pelayanan pengurusan akta kematian awalnya dengan jalan menarik pelayanan ke tingkatan kelurahan. Kota Pasuruan mempunyai 34 (tiga puluh empat) kelurahan yang tersebar dalam 4 (empat) kecamatan. Kelurahan dijadikan pos utama layanan OKE sebagai institusi yang paling dekat dengan masyarakat agar pelayanan lebih efektif diterima oleh masyarakat. Oleh karena itu *idea selection* dalam layanan OKE pun melewati penyesuaian pada tingkatan kelurahan.

Salam Layanan 20 Menit yang tercetus bersamaan dengan layanan OKE hanya melalui proses *idea selection* dari internal organisasi. Tuntutan akan pelayanan yang lebih efektif dan efisien di loket pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan mendukung *idea selection* terhadap Salam Layanan 20 Menit dengan mudah diterima oleh lapisan hirarki yang ada dalam organisasi tersebut. Pelayanan pengurusan akta kematian yang sebelumnya memakan waktu berbulan-bulan kemudian diperbaiki dengan komitmen mampu menerbitkan akta kematian dalam waktu 20 menit sejak berkas dinyatakan lengkap.

Sedangkan *idea selection* dari layanan AKI yang membawa konsep baru dalam pelayanan akta kematian tentunya berangkat dari internal organisasi langsung kepada Ketua RT/RW se-Kota Pasuruan. Menyatukan komitmen dan persepsi mengenai pencatatan akta kematian antara Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dengan Ketua RT/RW merupakan proses yang

kompleks. Ketua RT/RW adalah ujung tombak pelayanan yang diharapkan dapat lebih aktif dalam melaporkan peristiwa kematian warganya sesuai yang tercantum dalam undang-undang.



**Gambar 17. Idea Selection (Penentuan Ide) dalam Program Tamat Terbenam Bumi**

Sumber: Penulis, 2019.

### c. Idea Implementation (Implementasi Ide)

Mengimplementasikan sebuah ide inovasi berkaitan dengan bagaimana proses sampai dengan hasil yang didapatkan dari inovasi tersebut. Eggers dan Singh (2009:23) menambahkan bahwa *“one issue government often face in implementation is to incentivize a change in the behaviour of their employees and partners toward an outcome focused approach to implementation rather than*

*mere compliance with statutes*". Artinya, satu isu yang dihadapi oleh pemerintah dalam implementasi adalah untuk mendorong perubahan pada perilaku pegawai dan partner terhadap pendekatan yang berfokus pada *outcome* daripada pemenuhan status. Organisasi dalam mengimplementasikan sebuah ide inovasi perlu berorientasi pada tujuan, *output*, maupun *outcome* yang ingin dicapai bukan hanya sebagai alat pengakuan status.

Setelah melalui tahapan *idea discovery* dan *idea selection*, tahap ketiga adalah *idea implementation* dengan menguraikan ide yang telah dianggap ideal tersebut kedalam sebuah praktik beserta aktor-aktor yang ditetapkan sebelumnya. Implementasi program Tamat Terbenam Bumi yang terdiri dari tiga kegiatan layanan inovasi pengurusan akta kematian masing-masing memakai pendekatan yang berbeda untuk memenuhi kebutuhan penduduk Kota Pasuruan. Oleh karena itu masyarakat diberikan opsi yang beragam untuk mengakses layanan pengurusan akta kematian.

Program Tamat Terbenam Bumi awalnya dimulai dari layanan OKE sebagai wujud dari amanat yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yaitu perubahan paradigma dari stelsel pasif menjadi stelsel aktif. Layanan OKE meletakkan kelurahan sebagai pos utama pelayanan pengurusan akta kematian sehingga persoalan pelayanan yang dianggap tersentral mampu ditanggulangi. Konsep layanan OKE yaitu memberikan kewenangan kepada kelurahan untuk mengakses SIAK sebagai *entry data* yang terhubung dengan sistem Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Adanya

pos *entry data* di kelurahan bertujuan untuk memangkas waktu pelayanan serta menguraikan antrian sebab pemohon cukup mendatangi kelurahan untuk mengurus pencatatan sampai dengan penerimaan kutipan akta kematian.

Layanan OKE terlebih dahulu diujicobakan pada dua kelurahan di Kota Pasuruan yakni Kelurahan Karangketug dan Kelurahan Bangilan pada bulan Agustus tahun 2015. Program uji coba diterima secara positif oleh berbagai pihak sehingga mampu meningkatkan jumlah penerbitan akta kematian sesuai dengan data yang telah disajikan. Pada Kecamatan Gadingrejo yang mencakup Kelurahan Bangilan sebelum adanya layanan OKE hanya sekitar 316 jiwa penduduk yang berakta, selanjutnya angka tersebut meningkat menjadi 590 jiwa penduduk yang berakta di tahun 2016. Begitu pula yang terjadi pada Kecamatan Panggungrejo seperti yang telah diuraikan sebelumnya.

Kegiatan uji coba atau *pilot projects* ini sangat diperlukan dalam implementasi ide-ide baru. Hal ini didukung oleh Eggers dan Singh (2009:25) yang menyatakan bahwa untuk menjadi lebih baik dalam mengimplementasikan ide-ide inovasi mempunyai makna untuk memahami lebih baik bagaimana upaya perubahan bekerja. Selanjutnya, upaya untuk mengukur sebuah progres perlu memperhitungkan cara kerja program dari operasi sehari-hari. Salah satu upaya untuk mengukur progres dalam inovasi adalah menganalisa jumlah dan kedalaman proyek percontohan untuk layanan baru atau pengembangan sebuah proses (*analyzing the number and the depth of pilot projects for new service or process development*) (Eggers dan Singh, 2009:25).

Penulis mengartikan definisi dari Eggers dan Singh mengenai manfaat dari *pilot projects* sebagai upaya awal untuk mengetahui sejauh mana konsep baru yang diusung dalam suatu program inovasi mencapai tujuan sesuai dengan yang dikonsepsikan, sehingga mampu di evaluasi untuk mengembangkan pelayanan maupun proses baru sesuai dengan kondisi eksternal yang ada. Hal ini disadari oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan yang memahami bahwa kondisi masyarakat yang memandang sebelah mata pengurusan akta kematian, maka untuk menerapkan konsep baru melalui layanan OKE, layanan tersebut diujicobakan terlebih dahulu pada dua kelurahan untuk mengetahui respon masyarakat. Keberhasilan *pilot projects* layanan OKE didukung oleh terbitnya Peraturan Walikota Pasuruan No 19 Tahun 2014 Tentang Santunan Kematian Bagi Penduduk Kota Pasuruan Pasal 6 dimana jangka waktu pengurusan sankem untuk warga miskin hanya 14 (empat belas) hari, serta Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 19 Tahun 2014 Tentang Santunan Kematian Bagi Penduduk Kota Pasuruan perubahan pada Pasal 5 mengenai penetapan akta kematian sebagai persyaratan wajib pengurusan sankem.

Regulasi mengenai pengurusan sankem berupaya meningkatkan azas manfaat akta kematian yang dalam beberapa tahun kebelakang dianggap sebagai dokumen administrasi kependudukan yang tidak begitu penting. Kemudian dengan adanya layanan OKE, pengurusan akta kematian dimudahkan akses dan pelayanannya dengan harapan masyarakat tidak terbebani dan mau mencatatkan peristiwa kematian sebelum 60 (enam puluh hari) sesuai yang tercantum pada

undang-undang. Adanya Standar Operasional Pelayanan (SOP) mengenai jangka waktu, persyaratan, dan alur pelayanan yang jelas memberikan kepastian dan ketepatan waktu bagi penduduk yang menggunakan layanan OKE. Pelayanan yang mudah dan jelas pada tingkatan kelurahan diharapkan mampu meminimalisir adanya pungutan liar oleh pihak tidak bertanggungjawab. Selain itu, SOP berguna untuk menentukan kinerja yang harus dicapai oleh pegawai kelurahan maupun Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.

Tingkat penduduk yang berakta mencapai 93,35% dari ke empat kecamatan sampai akhir tahun 2018 merupakan sejarah tertinggi dalam pencatatan akta kematian di Kota Pasuruan. Bahkan prosentase ini melebihi target nasional yang hanya sampai pada angka 70% pada pencatatan kematian. Hasil wawancara penulis dengan 11 (sebelas) petugas kelurahan memperoleh jawaban yang seragam yakni kelurahan lebih dimudahkan dengan adanya sistem online melalui SIAK. Pelayanan pencatatan kematian, penghapusan nama pada KK, dan pergantian status pada KTP dapat dilaksanakan secara cepat melalui *entry data* dari kelurahan, kemudian penerbitannya oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan.

Masyarakat pun dengan mudah mengakses pelayanan tersebut karena satu wilayah dengan tempat tinggalnya, sehingga tidak perlu mengantri di loket pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Pelayanan dekat dengan masyarakat serta tidak dipungut biaya atau gratis menghindarkan pengguna layanan dari oknum-oknum yang memanfaatkan celah demikian misalnya calo. Wawancara penulis dengan dua narasumber yang menggunakan

layanan AKI menemukan dua hal yang berbeda. Terdapat masyarakat yang merasa sangat dimudahkan dengan adanya pelayanan pengurusan akta kematian di kelurahan, namun juga ada yang masih dipersulit dan mengarah pada harus adanya biaya supaya pelayanan bisa cepat. Hal ini mengindikasikan bahwa kendala berupa akuntabilitas petugas di lapangan masih ada meskipun konsep dan sistem yang disusun dan diperbaiki sedemikian rupa.

Setelah keberhasilan yang didapat dari layanan OKE, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan pun memperbaiki pelayanan yang ada di loket pelayanan. Layanan tersebut diberi nama Salam Layanan 20 Menit yang sesuai dengan klaimnya mampu menerbitkan akta kematian hanya dalam waktu 20 menit setelah berkas dinyatakan lengkap. Layanan ini merupakan layanan pencatatan kelahiran dan kematian reguler namun dilaksanakan lebih singkat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang membutuhkan akta kelahiran dan akta kematian dalam kondisi yang mendesak.

Salam Layanan 20 Menit sesuai konsepnya merupakan pelayanan yang cukup inovatif dan memenuhi kriteria dalam Undang-Undang Pelayanan Publik Nomor 5 Tahun 2009 mengenai asas keprofesionalan, asas akuntabilitas, serta asas kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan. Memangkas waktu pelayanan yang semula mampu memakan waktu berbulan-bulan menjadi hanya 20 menit merupakan komitmen Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dalam hal profesionalisme dan akuntabilitas. Hal ini merupakan upaya untuk menghilangkan konotasi negatif penduduk Kota Pasuruan atas birokrasi yang rumit dan memakan waktu cukup lama.

Penulis pun menemukan pada pelaksanaan Salam Layanan 20 Menit bahwa kendala yang ada seringkali bersumber pada berkas persyaratan pemohon yang belum lengkap. Apabila berkas belum lengkap maka pelayanan tidak bisa berlangsung selama 20 menit sejak diterima oleh pegawai loket pelayanan. Pemohon diwajibkan memenuhi persyaratan yang kurang terlebih dahulu. Selain berkas yang kurang, pelayanan 20 menit akta terbit tidak bisa dilakukan apabila yang meninggal adalah kepala keluarga. Hal ini disebabkan karena sesuai dengan prosedur apabila yang meninggal adalah kepala keluarga maka harus dilakukan pisah KK (Kartu Keluarga) terlebih dahulu.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan selalu berinovasi setiap tahun. Setelah layanan OKE dan Salam Layanan 20 Menit memperoleh respon baik bahkan mampu meningkatkan angka penerbitan akta kematian, di tahun 2017 dikeluarkan layanan AKI. Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, layanan AKI menawarkan pelayanan pengurusan akta kematian secara *door to door*. Pergeseran paradigma yang dianut dalam undang-undang administrasi kependudukan yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013, mengamanatkan penggunaan stelsel aktif dalam setiap pelayanan administrasi kependudukan.

Adanya undang-undang tersebut mendorong Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan yang pada saat itu mengalami peristiwa kematian seorang pegawai Kasie Kelahiran dan Kematian, untuk menerbitkan akta kematian sebelum jenazah dikebumikan. Hal ini sesuai dengan inovasi dalam pemerintahan yang disebutkan oleh Rizvi (dalam Noor, 2013:14) bahwa inovasi

adalah konsep yang bersifat *home grown* atau tumbuh dan berkembang dalam situasi dan kondisi yang ada. Meskipun penerbitan akta kematian mulai meningkat, namun kondisi seperti masyarakat yang tidak bisa datang ke kelurahan maupun Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dan nama-nama penduduk yang telah meninggal namun belum mencatatkan akta kematian, diatasi melalui layanan AKI.

Pemerintahan lokal yang inovatif adalah pemerintahan yang membuat pelayanan publik lebih responsif (Groot dalam Noor, 2013:15). Responsivitas inilah yang diupayakan dalam layanan AKI, apabila masyarakat tidak bisa mendatangi instansi pelaksana pelayanan, maka instansi pelaksana tersebut yang menyediakan jalur lain agar pelayanan dapat diterima oleh masyarakat tersebut. Oleh karena itu disediakan nomor *call center* supaya pemohon dapat langsung menghubungi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Tim layanan AKI akan segera mendatangi alamat pemohon.

Upaya meningkatkan responsivitas juga harus didukung oleh Ketua RT/RW. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 mengenai Administrasi Kependudukan mewajibkan Ketua RT untuk melaporkan peristiwa kematian di wilayahnya. Sehingga diperlukan kesadaran dan pemahaman mengenai pentingnya pencatatan kematian oleh Ketua RT. Sama halnya dengan layanan OKE, hal ini diwujudkan melalui audiensi setiap bulan antara kelurahan dengan Ketua RT/RW.

Implementasi layanan AKI mendapatkan respon cukup baik seperti halnya layanan-layanan inovasi sebelumnya. Hal ini masih berkaitan dengan masyarakat

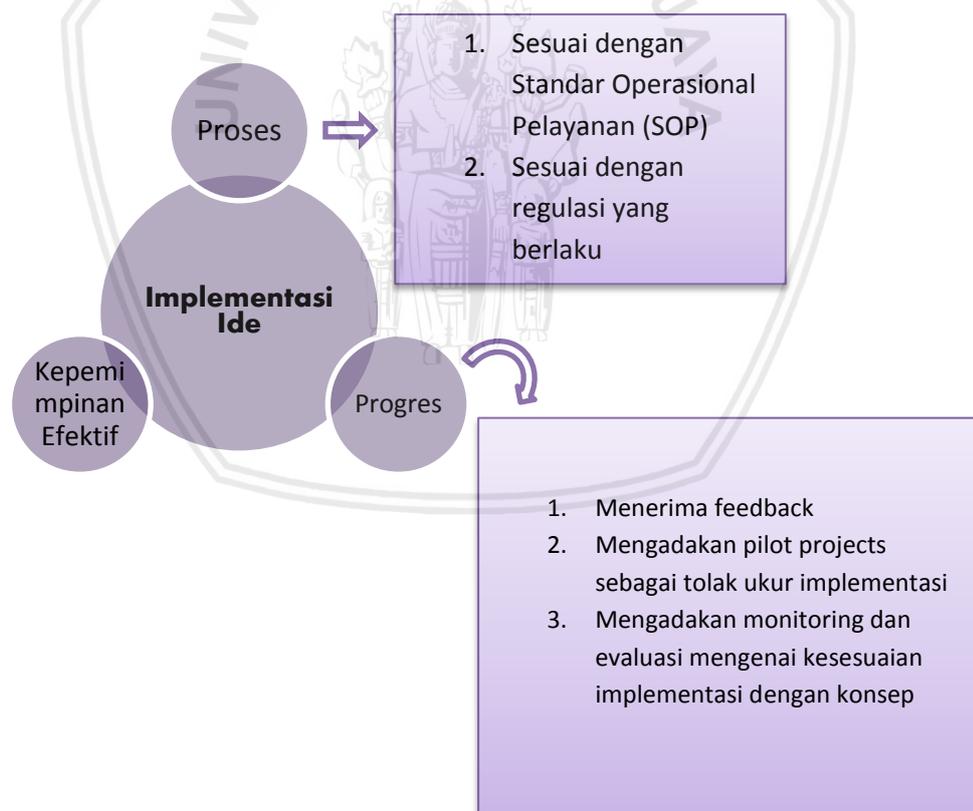
yang merasa sangat terbantu untuk pengurusan sankem. Sedangkan kendala yang penulis temukan dalam layanan AKI berkaitan dengan kurangnya SDM sebagai tim layanan AKI. Tim layanan AKI khusus pengurusan akta kematian hanya terdiri dari dua orang yang bertugas berkeliling setiap hari. Petugas tersebut merupakan Non-PNS atau PHL (Petugas Harian Lapang) yang diangkat oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan sendiri.

Mengutip kembali yang telah tersaji di bab tinjauan pustaka, bahwa peran pemerintahan daerah sejatinya membantu masyarakat lokal untuk memutuskan pilihan yang strategis sesuai dengan biaya dan efisiensi, efektivitas, pertumbuhan ekonomi, kualitas hidup, keadilan sosial, partisipasi dan legitimasi (Martin dalam Noor 2013:15). Penulis memandang upaya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan menyediakan tiga layanan pengurusan akta kematian adalah untuk memenuhi kriteria yang disebutkan teori diatas. Penduduk Kota Pasuruan dapat memilih layanan mana yang sesuai dengan kebutuhan mereka.

Program Tamat Terbenam Bumi tersedia dalam tiga varian layanan pengurusan akta kematian dari tingkatan kelurahan, dari loket pelayanan yang hanya 20 menit, serta dari upaya jemput bola (*door to door*) langsung ke sasaran. Inovasi tersebut tidak serta merta hadir namun datang dari kondisi lingkungan makro dan mikro yang mempengaruhi. Hal ini sesuai dengan pendapat Kotelnikov (2010) (dalam Noor, 2013) bahwa inovasi hadir dari interaksi kompleks dari beragam individual, organisasi, dan lingkungan operasi mereka sendiri (*it arises from complex interactions between many individuals, organizations and their operating environment*). *Stakeholder* yang terlibat meliputi 34 kelurahan, 4

kecamatan, Ketua RT/RW, Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Pasuruan, dan Pengadilan Negeri Kota Pasuruan.

Keberhasilan prosentase kepemilikan akta kematian mencapai 93,35% sampai akhir tahun 2018 adalah yang tertinggi dalam sejarah pencatatan kematian di Kota Pasuruan. Sesuai yang telah dijabarkan, implementasi Program Tamat Terbenam Bumi terbukti mampu meningkatkan cakupan penerbitan akta kematian. Sehingga dapat penulis sampaikan bahwa inovasi ini layak untuk diterapkan oleh instansi pelaksana administrasi kependudukan di daerah lain melalui studi TAM (Tiru Amati Modifikasi).



**Gambar 18. Idea Implementation (Implementasi Ide) dalam Program Tamat Terbenam Bumi.**

Sumber: Penulis, 2019.

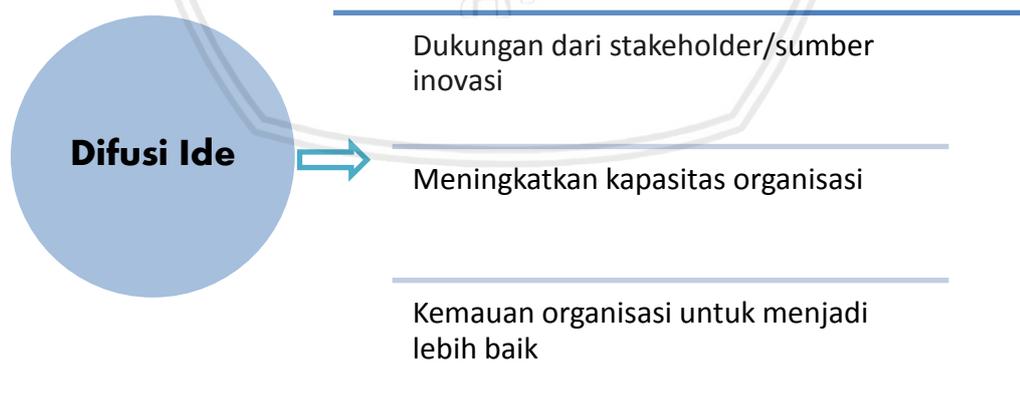
#### **d. Idea Diffusion (Difusi Ide)**

Setelah sebuah ide inovasi berhasil diimplementasikan, tugas organisasi selanjutnya adalah bagaimana *me-maintain* inovasi tersebut agar tetap ‘hidup’ di masyarakat. Definisi Eggers dan Singh (2009:26) bahwa “*diffusion refers to spreading an innovation throughout an organization or organizations, often with a push from above or with the help of external agents*”. Difusi diartikan sebagai bagaimana sebuah inovasi menyebar dalam seluruh organisasi, yang mana seringkali melibatkan desakan dari atas ataupun bantuan dari agen eksternal.

Tahapan difusi ide inovasi dikatakan harus memenuhi tiga poin. Poin pertama adalah memperoleh dukungan dari semua pemangku kepentingan (*gaining support from all stakeholders*), poin kedua adalah memecahkan silo organisasi (*breaking down organizational silos*), dan poin ketiga adalah mengatasi keengganan organisasi untuk berubah (*evercoming organizational reluctance to change*) (Eggers dan Singh, 2009:26). Program Tamat Terbenam Bumi tentunya didukung oleh para pemangku kepentingan. Pemangku kepentingan secara internal yaitu Bagian Hukum untuk mempersiapkan regulasi yang diperlukan dan Bagian Kerjasama untuk mempersiapkan MOU dan MOA. Sedangkan pemangku kepentingan eksternal terdiri dari Kementerian Dalam Negeri sebagai fasilitator SIAK, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah sebagai perencanaan dan penganggaran, Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi sebagai pelaksana pemberian sankem dengan mewajibkan kutipan akta kematian, 4 Kecamatan, 34 Kelurahan, serta Pengadilan Negeri Kota Pasuruan.

Selain itu peran organisasi kemasyarakatan pun turut mendukung berjalannya Program Tamat Terbenam Bumi, seperti Ketua RT/RW, tokoh agama, maupun tokoh masyarakat. Para pemangku kepentingan yang disebutkan diatas merupakan sebuah sistem yang didalamnya terdapat umpan balik dan proses interaktif. Hal inilah yang disebut oleh Shambu (2007) (dalam Noor, 2013:31-32) sebagai proses inovasi.

Proses inovasi membutuhkan kapasitas inovasi (*innovation capacity*) yaitu pemahaman lembaga atas praktik yang mengatur sebuah interaksi, pengetahuan antar para aktor yang terlibat, dan pembelajaran untuk mengatasi perubahan (Shambu dalam Noor, 2013:31-32). Upaya untuk meningkatkan kapasitas inovasi diwujudkan dari difusi ide inovasi seperti yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Oleh karena itu dilaksanakan *pilot projects*, sosialisasi, serta pengenalan melalui media cetak dan informasi.



**Gambar 19. Idea Diffusion (Difusi Ide) dalam Program Tamat Terbenam Bumi.**

Sumber: Penulis, 2019.

## 2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Program Tamat Terbenam Bumi

Faktor pendukung Program Tamat Terbenam Bumi yang disajikan sebelumnya berkaitan dengan teori sumber inovasi (*innovation resources*) dari Eggers dan Singh. Faktor SDM yang pertama meliputi pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan yang terdiri dari 32 Pegawai Negeri Sipil (PNS), 1 Pegawai Kontrak, dan 21 Pegawai Harian Lapangan (PHL). Ketiga inovasi dalam Program Tamat Terbenam Bumi dicetuskan oleh pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sendiri bertumpu pada kondisi pencatatan akta kematian yang mengalami kesenjangan dengan jumlah kematian setiap tahunnya serta tuntutan regulasi baru. Inilah yang kemudian disebut dengan inovasi datang partner internal (*internal partners*) dengan tujuan *reinventing government*.

*Reinventing government* yang terjadi pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan diwujudkan melalui pegawai-pegawai yang diperkuat kesadarannya untuk berubah dari tipikal birokrasi lama menjadi birokrasi yang lebih responsif. Strategi ini berguna untuk mendorong beragam sumber-sumber inovasi agar lebih memaksimalkan kemampuannya (*help governments to maximize their ability to generate innovative approaches*) (Eggers dan Singh, 2009:8-9). Sedangkan upaya menguatkan pegawai internal Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan tersebut disebut dengan strategi *cultivate* (memperkuat) yang mana mempunyai definisi “*changing large government organization is about engaging employees at all levels with diverse*

*sets of skills to generate ideas and see them through final execution*". Artinya, untuk mengubah sebuah organisasi pemerintahan perlu melibatkan pegawai dari semua tingkatan dengan beragam keterampilan untuk menghasilkan ide dan melihat (outputnya) melalui eksekusi (implementasi) akhir.

SDM yang mendukung Program Tamat Terbenam Bumi selanjutnya adalah meliputi aktor-aktor yang terlibat seperti Petugas Registrasi Kelurahan, Ketua RT/RW, serta beberapa instansi pemerintahan terkait yang telah disebutkan. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan menyadari bahwa sebuah inovasi tidak akan berjalan tanpa bantuan pihak lain. Petugas registrasi kelurahan dan Ketua RT/RW merupakan ujung tombak dari pelaksanaan program-program inovasi yang disusun. Sedangkan instansi pemerintahan terkait seperti Kementerian Dalam Negeri, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Pasuruan, serta Pengadilan Negeri merupakan *government partnership* dalam Program Tamat Terbenam Bumi.

Eggers dan Singh (2009:10) mengungkapkan bahwa kebutuhan untuk sumber-sumber baru (*new resources*) dan pemikiran baru (*new thinking*) mendorong minat untuk bermitra diantara agensi pemerintah, privat, universitas, bahkan lembaga non profit. Penulis menemukan bahwa faktor pendukung Program Tamat Terbenam Bumi secara SDM maupun pendanaan serta sarana prasarana lebih banyak didukung oleh kemitraan antar agensi pemerintah (*partnering among government agencies*). Hal ini disebabkan karena pengurusan pencatatan akta kematian merupakan ranah pemerintahan sektor publik sehingga

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mengadakan kerjasama langsung dengan OPD yang terkait.

Faktor penghambat Program Tamat Terbenam Bumi diklasifikasikan menjadi dua, yakni penghambat secara internal dan penghambat secara eksternal. Penghambat secara internal berkaitan dengan internal organisasi dan kerjasama dengan organisasi pemerintahan lainnya. Hal yang seringkali ditemukan dalam organisasi publik adalah kurangnya SDM, sarana prasarana yang belum maksimal, serta ketetapan regulasi yang berubah-ubah. Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan, SDM pelaksana layanan AKI hanya terdiri dari dua petugas. Sedangkan sarana dan prasarana meliputi sepeda motor layanan AKI hanya tersedia satu unit sepeda motor layanan AKI yang juga digunakan bersamaan untuk pelayanan pencatatan akta kelahiran.

Selain itu juga hanya tersedia satu nomor *call center* yang terhubung dengan aplikasi *whatsapp*. Regulasi mengenai administrasi kependudukan yang sebelumnya mengalami pergeseran paradigma pun mempengaruhi kesiapan organisasi untuk turunan peraturan yang sesuai dengan perundang-undangan. Kemudian, penghambat Program Tamat Terbenam Bumi secara eksternal berkaitan dengan respon mengenai inovasi-inovasi yang diterapkan. Pencatatan kematian mempunyai dimensi berbeda dengan pencatatan kelahiran. Adanya masa berkabung seringkali menjadi kendala.

Khususnya layanan AKI yang cukup bertabrakan dengan norma kesopanan di masyarakat. Namun penulis melihat bahwa kesadaran penduduk Kota Pasuruan

untuk mengurus akta kematian kian meningkat setiap tahunnya, penduduk bahkan merasa terbantu untuk pengurusan sankem, taspen, maupun ahli waris dengan adanya layanan-layanan tersebut. Hal ini didukung dengan kerjasama antar OPD yang saling meningkatkan azas manfaat dari kutipan akta kematian, seperti adanya regulasi yang menetapkan akta kematian untuk pengurusan sankem dan taspen.

Inovasi tentu menganut adanya penggunaan teknologi baru. Program Tamat Terbenam Bumi pun memanfaatkan perkembangan teknologi informasi melalui aplikasi *whatsapp*. Penggunaan aplikasi *whatsapp* merupakan sumber informasi yang dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat untuk mengabarkan adanya peristiwa kematian, sampai dengan proses pengiriman foto berkas persyaratan. Adanya *whatsapp* diharapkan mampu memangkas waktu pelayanan pengurusan akta kematian.

Namun tentunya tidak semua penduduk Kota Pasuruan menggunakan aplikasi *whatsapp*. Bahkan tidak semua Ketua RT/RW sebagai penyalur informasi utama menggunakan aplikasi *whatsapp*. Kendala penggunaan teknologi informasi ini dapat diatasi dengan layanan-layanan yang disediakan telah didekatkan dengan masyarakat agar mudah dijangkau melalui layanan OKE maupun layanan AKI.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Sesuai dengan hasil observasi dan penelitian yang dilakukan oleh penulis, maka dapat diambil sebuah kesimpulan. Kesimpulan ini disajikan berdasarkan apa yang telah dituangkan dalam penyajian data serta pembahasan terkait bagaimana inovasi pelayanan administrasi kependudukan pada penerbitan akta kematian di Kota Pasuruan.

#### 1. Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Penerbitan Akta Kematian dalam Program Tamat Terbenam Bumi

##### a. *Idea Generation* (Generasi Ide)

- 1) Penemuan dan pengembangan ide ketiga kegiatan layanan dalam inovasi Program Tamat Terbenam Bumi yaitu Layanan OKE, Salam Layanan 20 Menit, dan Layanan AKI berasal dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan dilatarbelakangi oleh adanya perubahan undang-undang yang semula dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, menjadi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.
- 2) Perubahan undang-undang tersebut berimplikasi pada pergeseran paradigma pelayanan administrasi kependudukan dari yang semula

menggunakan stelsel pasif, kini menjadi stelsel aktif sehingga instansi pelaksana dituntut untuk melaksanakan pelayanan lebih dekat dengan masyarakat.

- 3) Adanya kebutuhan untuk memperbaiki kondisi penerbitan akta kematian di Kota Pasuruan yang mengalami kesenjangan cukup tinggi dengan jumlah kematian dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2013. Oleh karena itu disusun tiga kegiatan inovasi pelayanan akta kematian melalui Layanan OKE, Salam Layanan 20 Menit, serta Layanan AKI.

b. *Idea Selection* (Penentuan Ide)

- 1) Upaya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan menyesuaikan pelayanan akta kematian dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan adalah dengan jalan memperbaiki penyampaian layanan (*service delivery*) melalui Program Tamat Terbenam Bumi. Program Tamat Terbenam Bumi yang terdiri dari; Layanan OKE yaitu pelayanan akta kematian di kelurahan memanfaatkan SIAK; Salam Layanan 20 Menit yaitu pelayanan pengurusan dan penerbitan akta kematian selama 20 menit; serta Layanan AKI yaitu pelayanan akta kematian keliling atau jemput bola.
- 2) Pihak-pihak yang terlibat dalam Program Tamat Terbenam Bumi meliputi 34 Kelurahan se-Kota Pasuruan, Ketua RT dan RW se-Kota Pasuruan, serta instansi terkait yang ikut serta menguatkan azas manfaat

akta kematian seperti Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi, PT. Taspen, dan Imigrasi.

*c. Idea Implementation (Implementasi Ide)*

- 1) Implementasi program Tamat Terbenam Bumi yang terdiri dari Layanan OKE, Salam Layanan 20 Menit, dan Layanan AKI dilaksanakan sesuai dengan Standar Operasional Pelayanan (SOP) yang berlaku, meliputi SOP Pelayanan Akta Kematian WNI di Kelurahan dan SOP Pelayanan Akta Kematian.
- 2) Masyarakat maupun pihak-pihak yang terlibat memberikan respon positif terhadap Program Tamat Terbenam Bumi. Ketiga kegiatan layanan dalam program inovasi tersebut terbukti lebih mudah dan responsif sehingga prosentase kepemilikan akta kematian Kota Pasuruan pada akhir tahun 2018 mencapai 93,35%.
- 3) Pelayanan pengurusan akta kematian sudah jauh lebih baik meskipun dalam pelaksanaannya tidak semua akta kematian dapat terbit sebelum jenazah dikebumikan disebabkan adanya masa berkabung selama satu minggu.

*d. Idea Diffusion (Difusi Ide)*

- 1) Upaya menyebarluaskan program Tamat Terbenam Bumi dilakukan dengan cara sosialisasi mengenai tata cara pencatatan akta kematian pada tingkat kecamatan, kelurahan, RT dan RW, serta PKK. Selain itu

juga memanfaatkan media informasi cetak dan visual lewat brosur, pamflet, banner, dan videotron.

## **2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Program Tamat Terbenam Bumi**

### **a. Faktor Pendukung**

Faktor pendukung pelaksanaan Program Tamat Terbenam Bumi terdiri dari dukungan sumber daya manusia (SDM) meliputi pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan baik PNS maupun non-PNS, petugas registrasi di 34 Kelurahan, serta Ketua RT/RW se-Kota Pasuruan. Begitu pula beberapa instansi pemerintahan terkait sebagai mitra kerja pemerintahan seperti Kemendagri, Bappeda Kota Pasuruan, Disnakertrans Kota Pasuruan, dan Pengadilan Negeri Kota Pasuruan. Program Tamat Terbenam Bumi memperoleh dukungan dana yang bersumber dari APBD melalui DAU, dan APBN melalui DAK. Selanjutnya sarana dan prasarana yang dimanfaatkan guna kelancaran program seperti adanya loket pelayanan, sepeda motor untuk Tim Layanan AKI, dan jaringan internet pada seluruh kelurahan yang menghubungkan ke aplikasi SIAK.

### **b. Faktor Penghambat**

Berkaitan dengan faktor penghambat atau kendala dalam pelaksanaan Program Tamat Terbenam Bumi dibedakan menjadi dua. Pertama merupakan penghambat secara internal, meliputi keterbatasan sumber daya manusia (SDM) pada Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan

Sipil Kota Pasuruan. Sarana dan prasarana masih kurang memadai seperti hanya terdapat satu unit sepeda motor dan satu nomor *call center* yang disediakan, serta regulasi mengenai administrasi kependudukan dan pencatatan sipil yang harus selalu di-*update*.

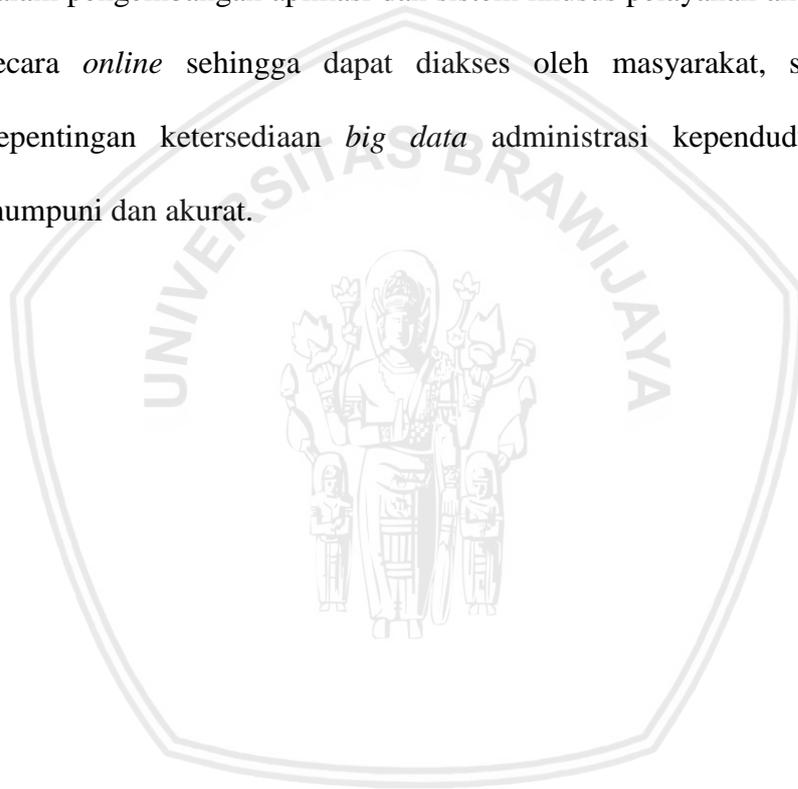
Kedua merupakan penghambat atau kendala pelaksanaan secara eksternal, yaitu konsep yang diusung dalam Program Tamat Terbenam Bumi bertabrakan dengan norma kesopanan yang berkaitan dengan masa berkabung. Selain itu, masih ditemukan indikasi pungutan liar pada tingkat kelurahan, serta tidak semua penduduk maupun Ketua RT/RW menggunakan aplikasi *whatsapp*.

## **B. Saran**

Melalui hasil penelitian dan observasi, penulis menampilkan penyajian data serta pembahasan kemudian menguraikan inovasi pelayanan penerbitan akta kematian dalam Program Tamat Terbenam Bumi yang dicetuskan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. Adapun beberapa saran perbaikan yang diusulkan oleh penulis yaitu:

1. Untuk mengatasi keterbatasan sumber daya manusia (SDM), Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan perlu menambah jumlah SDM yang turun ke lapangan khususnya untuk pelayanan Akta Kematian Keliling (AKI) agar pelayanan lebih responsif dan efektif.

2. Melakukan kerja sama dengan Tim Sapu Bersih Pungutan Liar (Saber Pungli) Kota Pasuruan untuk meningkatkan akuntabilitas aparatur sampai ke tingkat kelurahan untuk meminimalisir adanya praktik maladministrasi.
3. Mempertimbangkan penggunaan konsep *Public Private Partnership* (PPP) dengan jalan melakukan kemitraan dan kerja sama dengan sektor swasta dalam pengembangan aplikasi dan sistem khusus pelayanan akta kematian secara *online* sehingga dapat diakses oleh masyarakat, serta untuk kepentingan ketersediaan *big data* administrasi kependudukan yang mumpuni dan akurat.



## DAFTAR PUSTAKA

- [Alvina K, Nindya dan Dyah Lituhayu. 2017. \*Implementasi Program Pencatatan Akt Kematian di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil\* <https://e-resources.perpusnas.go.id:2138/publications/163098/implementasi-administrasi-kependudukan-di-kabupaten-merauke-perspektif-pelayanan> \[diakses pada 8 November 2018, 16:32\]](https://e-resources.perpusnas.go.id:2138/publications/163098/implementasi-administrasi-kependudukan-di-kabupaten-merauke-perspektif-pelayanan)
- Angkat, Koko Mulyanto dkk. 2017. *Analisis Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi*, Jurnal Administrasi Publik, Vol. 7 (1) Juni, 2017 <http://ojs.uma.ac.id/index.php/adminpublik/article/view/1260> [diakses pada 8 November 2018, 15:22]
- Bungin, Burhan. 2013. *Metodologi Penelitian Sosial dan Ekonomi*. Jakarta: Kencana Perdana Media Group.
- Creswell, John W. 2014. *Research Design, Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Thousand Oaks Sage Pub. Terjemahan A. Fawaid dan R. Kusmini. 2016. *Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif dan Campuran*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Belajar.
- Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan. 2018. *Uraian Tamat Terbenam Bumi (Akta Kematian Terbit Terbenam Bumi Sebelum Jenazah diKebumikan) sebagai Kategori Inovasi Pelayanan Publik: Tata Kelola Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang Efektif, Efisien, dan Berkinerja Tinggi*.
- Eggers, William D. dan Shalabh Kumar Singh. 2009. *The Public Innovator's Playbook: Nurturing bold ideas in government*. Harvard Kennedy School of Government.
- [Keban, T. Yeremias. 2014. \*Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu\*. Yogyakarta: Gava Media.](#)

- Laporan Penelitian Kementerian PPN/Bappenas. 2016. *Menemukan, Mencatat, Melayani: Kelahiran dan Kematian di Indonesia, Studi dan Rencana Pelembagaan Identitas Hukum dan Sistem Pencatatan Sipil dan Statistik Hayati (CRVS) pada Layanan Dasar*. Dalam <http://kompak.or.id/id/publication/laporan-penelitian/menemukan-mencatat-melayani-kelahiran-dan-kematian-di-indonesia-studi-dan-rencana-pelembagaan-identitas-hukum-dan-sistem-pencatatan-sipil-dan-statisti> [diakses pada 1 Oktober 2018, 09:12]
- Lindriati, Siti dkk. 2017. *Pengaruh Sosialisasi dan Tingkat Pemahaman Masyarakat Terhadap Minat Pembuatan Akta Kematian di Desa Purworejo*, <https://media.neliti.com/media/publications/252542-pengaruh-sosialisasi-dan-tingkat-pemahaman-65d2fd43.pdf> [diakses pada 8 November 2018, 20:48]
- Maryam, Siti dkk. 2016. *Strategi Perencanaan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik (Studi Pada Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Sampang)*, Wacana, Vol. 19, No. 2, 2016 <https://e-resources.perpusnas.go.id:2138/publications/164597/strategi-perencanaan-peningkatan-kualitas-pelayanan-publik-studi-pada-pelayanan> [diakses pada 8 November 2018, 23:18]
- [Mindarti, Lely Indah. 2016. \*Aneka Pendekatan dan Teori Dasar Administrasi Publik\*. Malang: UB Press.](#)
- Moleong, Lexy J. 2016. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Mukarom, Zaenal dan Muhibudin Wijaya Laksana. 2016. *Membangun Kinerja Pelayanan Publik; Menuju Clean Government and Good Governance*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Neris, Florianus dan Willy Tri Hardianto. 2016. *Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Voice (Ekspresi Ketidakpuasan) Masyarakat di Sektor*

*Administrasi Kependudukan*, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol. 5, No. 2, 2016 <https://e-resources.perpusnas.go.id:2171/media/publications/101600-ID-analisis-pengaruh-kualitas-pelayanan-ter.pdf> [diakses pada 2 November 2018, 18:40]

Noor, Irwan. 2013. *Desain Inovasi Pemerintahan Daerah*. Malang: UB Press.

Ombudsman Republik Indonesia. 2018. Laporan Tahunan 2017 [http://www.ombudsman.go.id/produk/lihat/210/SUB\\_LT\\_5a1ea951d55c4\\_file\\_20180628\\_101913.pdf](http://www.ombudsman.go.id/produk/lihat/210/SUB_LT_5a1ea951d55c4_file_20180628_101913.pdf) [diakses pada 29 Oktober 2018 16:25]

Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

[Sukma, Henra Hanang dkk. 2018. \*Evaluasi Proses Pelayanan Administrasi Kependudukan dengan Metode Lean Office\*, Jurnal Optimalisasi Sistem Industri, Vol. 17, No. 2, 2018](http://josi.ft.unand.ac.id/index.php/josi/article/view/226/188) <http://josi.ft.unand.ac.id/index.php/josi/article/view/226/188> [diakses pada 8 November 2018, 16:01]

Sulistiyowati, Ning dan Felly Philipus Senewe. 2014. *Penerapan Model Pengembangan Sistem Registrasi Kematian dan Penyebab Kematian di Kabupaten/Kota Daerah Pengembangan*, Jurnal Ekologi Kesehatan, Vol. 13, No. 1, Maret, 2014 <https://media.neliti.com/media/publications/80834-ID-penerapan-model-pengembangan-sistem-regi.pdf> [diakses pada 8 November 2018, 17:13]

[Syahrudin. 2016. \*Implementasi Administrasi Kependudukan di Kabupaten Merauke\*, Jurnal Ilmu Ekonomi dan Sosial, Vol. VII, No. 2, Oktober, 2016](https://e-resources.perpusnas.go.id:2138/publications/163098/implementasi-administrasi-kependudukan-di-kabupaten-merauke-perspektif-pelayanan) <https://e-resources.perpusnas.go.id:2138/publications/163098/implementasi-administrasi-kependudukan-di-kabupaten-merauke-perspektif-pelayanan> [diakses pada 8 November 2018, 16:15]

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan

Yulindaningtyas, Dewi. 2015. Kualitas Pelayanan Kependudukan Terhadap Kepuasan Masyarakat, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol. 4, No. 2, 2015 <https://e-resources.perpusnas.go.id:2138/publications/42447/kualitas-pelayanan-kependudukan-terhadap-kepuasan-masyarakat> [diakses pada 2 November 2018, 18:50]



## LAMPIRAN



Foto Tim Layanan Akta Kematian Keliling (AKI) meminta stempel Ketua RT  
Sumber: Dokumentasi penulis.



Foto Tim Layanan Akta Kematian Keliling (AKI)  
Sumber: Dokumentasi penulis.



Foto Layanan *Online* Kelurahan (OKE) di Kelurahan Krapyakrejo

Sumber: Dokumentasi penulis.



Foto wawancara bersama Ibu Siti Maryam, S.Sos., MM selaku Sekretaris Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pasuruan

Sumber: Dokumentasi Penulis.