

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Masyarakat merupakan salah satu komponen terpenting yang terdapat dalam suatu negara selain dari adanya wilayah serta Pemerintah yang mengatur. Negara adalah lembaga sosial yang diadakan manusia dalam rangka memenuhi kebutuhan-kebutuhannya yang vital¹. Jauh sebelum mengenal pemerintahan, masyarakat di suatu wilayah hidup secara mandiri, membentuk komunitas-komunitas kecil yang sifatnya otonom, berpindah-pindah, serta bertarung untuk mempertahankan wilayah dan komunitasnya. Dengan kondisi ketidak teraturannya ini, Pemerintah hadir sebagai seni pengelolaan kekuasaan bukan untuk melayani dirinya sendiri, namun secara konseptual Pemerintah dihadirkan untuk mewujudkan, membuat, dan melaksanakan cita-cita masyarakat suatu bangsa secara bersama mencapai cita-cita itu².

Pemerintah sebagai pelaku dari pelaksana kekuasaan bertanggung jawab atas semua kewenangan yang telah ditetapkan oleh konstitusi. Indonesia sebagai salah satu negara yang berdaulat, dimana konstitusinya telah ditetapkan dalam bentuk Undang-Undang Dasar 1945 yang memiliki cita-cita luhur antara lain; “memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa”, sehingga untuk merealisasikan harapan/cita-cita tersebut maka Pemerintah dapat memberikan sebuah pelayanan publik guna memenuhi hak masyarakatnya. Kemudian pada Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 juga telah dijelaskan bahwa, kedaulatan berada ditangan rakyat dan

¹ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Cetakan ke-3. PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta. 2011, hal. 17-18.

² Budi Setiyono, *Pemerintah dan Manajemen Sektor Publik: Prinsip-Prinsip Manajemen Pengelolaan Negara Terkini*. CAPS (Center of Academic Publishing Service), Yogyakarta. 2014, hal.11.

dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Kedaulatan disini memiliki arti adanya semacam otoritas tertinggi yang dimiliki oleh rakyat. Ketika rakyat berkehendak maka itulah yang menjadi acuan pemerintah dalam menjalankan pemerintahan.

Salah satu negara kesatuan yang menganut sistem desentralisasi wilayah, maka Indonesia memiliki bentuk penyerahan kekuasaan dari Pemerintah Pusat diserahkan kepada daerah otonom berdasarkan pada asas otonomi³. Bentuk penyerahan wewenang ini memiliki tujuan untuk memberikan peluang kepada Kepala Daerah dalam memimpin daerahnya, terutama dalam hal menjalankan otonomi daerah yang bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan, pelayanan dan peran serta masyarakat⁴.

Menjadikannya sebagai indikator dalam mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, maka pelayanan publik diharapkan dapat dihadirkan oleh Pemerintah dengan sebaik mungkin. Bentuk dari pelayanan publik sendiri telah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yaitu sebagai kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dengan demikian bentuk pelayanan publik yang

³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

⁴ Untung Dwi Hananto. *Asas Desentralisasi dan Tugas Pembantuan Dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*. Masalah-Masalah Hukum. 2011, hal.203.

diberikan oleh aparatur Pemerintah merupakan suatu implikasi dari fungsi aparat negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui pelayanan yang diberikan⁵.

Sejalan dengan pernyataan diatas, secara fundamental/mendasar setidaknya terdapat tiga fungsi dari pemerintah, yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat (*service*), melakukan pemberdayaan (*empowerment*) dan meningkatkan pembangunan (*development*). Diharapkan dari fungsi-fungsi tersebut akan menciptakan keadilan serta mendorong kemandirian bagi masyarakat, dan akan meningkatkan kesejahteraan yang dapat dirasakan oleh berbagai pihak⁶.

Pemerintah dalam menyelenggarakan tugasnya tidak akan pernah lepas dari intervensi berbagai pihak, begitu pun dengan penyelenggaraan pelayanan publik. Hal ini menjadikan nilai akuntabilitas kinerja sangat dibutuhkan dalam segala hal, karena bagaimanapun akuntabilitas merupakan faktor vital untuk mewujudkan *good governance*. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Donahue (1989) bahwa untuk mencapai tujuan publik harus disertai adanya struktur disain yang prima dalam mekanisme akuntabilitas, sehingga dapat menciptakan suatu kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat dalam segala hal yang akan dipersembahkan oleh penyelenggara negara⁷.

Hal ini lah yang sedang dilakukan oleh pemerintahan Indonesia. Melalui Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 mengenai Grand Design Reformasi

⁵ Nuriyanto. *Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep "Welfare State"?*. Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 3. September 2014, hal. 432

⁶ Ryass Rasyid. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2002, hal. 48.

⁷ Donahue dalam Budi Setiyono, *Op.Cit*, hal.182.

Birokrasi 2010-2025 menyatakan bahwa untuk mempercepat tercapainya suatu tata kelola pemerintahan yang baik, maka perlu dilakukan suatu usaha yang bertujuan mereformasi birokrasi diseluruh Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah. Bukan lagi menjadi rahasia umum, sebelum adanya reformasi birokrasi bentuk dari pelayanan publik di Indonesia diwarnai dengan beberapa tindakan mal administrasi seperti bentuk pelayanan yang diberikan sulit diakses, prosedur yang dihadirkan tidak efektif atau cenderung berbelit-belit, biaya yang tidak jelas arahnya untuk apa, serta terjadinya praktek pungutan liar (pungli).

Pemerintah selaku aktor dari setiap kebijakan diharapkan dapat memberikan sentuhan-sentuhan pembaruan inovasi kebijakan secara berkala dan berkelanjutan. Inovasi-inovasi tersebut bertujuan untuk meningkatkan performa Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan agar terciptanya sebuah layanan yang praktis, efektif, dan efisien dengan menyesuaikan struktur dan strategi terhadap permintaan lingkungan sekitar. Adanya pengimplementasian pembaruan kebijakan setidaknya dapat memberikan dampak perubahan positif yang menguntungkan bagi semua pihak yaitu Pemerintah, Swasta, maupun Masyarakat.

Menukil dari permasalahan yang terdapat serta harapannya untuk menghadirkan sebuah pelayanan publik yang modern namun sederhana, Pemerintah Pusat melalui Kemenpan-RB menetapkan peraturan menteri nomor 23 tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik untuk menciptakan pelayanan terpadu /terintegrasi dalam satu tempat berupa penyelenggaraan aktivitas pelayanan publik baik pelayanan barang, jasa, serta layanan administrasi yang cukup mudah,

terjangkau, cepat, aman serta nyaman. Mal Pelayanan Publik merupakan sebuah terobosan yang dihadirkan oleh Pemerintah Indonesia dalam hal untuk mengatasi permasalahan-permasalahan pelayanan yang mendasar selama ini. Sebelumnya juga telah dibentuk PTSA (Pelayanan Terpadu Satu Atap), kemudian dilanjutkan oleh generasi kedua yaitu PTSP (Pelayanan Terpadu Satu Pintu), dan pada generasi ketiga ini dihadirkan MPP (Mal Pelayanan Publik).

Untuk menselaraskan keputusan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, maka Pemerintah Kabupaten Batang melalui Surat Keputusan Bupati NO. 060/48/2019 memutuskan membentuk Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Batang serta menunjuk DPMPTSP (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu) sebagai OPD yang membawahi kebijakan tersebut. Diresmikan pada tanggal 23 Januari 2020 yang dihadiri Bupati Batang Wihaji bersama dengan Menteri Pendayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Tjahjo Kumolo, serta Ganjar Pranowo yang merupakan Gubernur Provisnis Jawa Tengah, bersama-sama meresmikan Mal Pelayanan Publik ketiga di Jawa Tengah setelah sebelumnya telah diresmikan juga Mal Pelayanan Publik Kabupaten Banyumas dan Kabupaten Kebumen.

Selaku Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Tjahjo Kumolo mengungkapkan bahwa yang menjadikan Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Batang berbeda dengan daerah lain yaitu terletak pada komitmen pemerintah dalam mempersiapkannya dan program unggulan yang dimilikinya yaitu

SIM Drive Thru, perpanjangan SIM satu-satunya di Indonesia yang terintegrasi dalam satu tempat dan selesai dalam jangka waktu 10 menit⁸.

Kehadiran Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Batang selain bertujuan untuk menciptakan sebuah pelayanan publik yang lebih prima, diharapkan juga dapat meningkatkan nilai *Ease of Doing Business* (EoDB) atau indeks kemudahan untuk berbisnis. Khususnya untuk Kabupaten Batang yang baru-baru ini daerahnya dipilih oleh Presiden Joko Widodo menjadi sentra industri baru berupa Kawasan Industri Terpadu yang kedepannya diharapkan dapat mendatangkan investor asing untuk memulai berinvestasi di Indonesia. Sehingga dengan diadakannya Mal Pelayanan Publik menaruh harapan dapat memperbaiki kondisi birokrasi dengan mempermudah proses perizinan yang dilakukan secara efektif, efisien, dan transparan.

Diresmikan di awal pandemi Covid-19 menjadi awal yang sulit bagi Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang dalam menyesuaikan kondisi lingkungan yang ada, terutama dalam usahanya mengabdikan kepada masyarakat untuk menghadirkan sebuah pelayanan yang optimal bagi di Kabupaten Batang. Pandemi Covid-19 ini bisa dikatakan menjadi salah satu penyebaran virus menakutkan bagi masyarakat dunia, termasuk seluruh masyarakat Indonesia. Penyebarannya yang begitu cepat dan mematikan membuat banyak orang semakin merasa prihatin dalam menjalankan segala aktivitas yang berhubungan dengan urusan publik. Total hingga sekarang telah

⁸ Abdul Arif. *Mal Pelayanan Publik Batang Terima Penghargaan MenPan-RB* (<https://batang.ayoindonesia.com/batang-raya/pr-37453242/Mal-Pelayanan-Publik-Batang-Terima-Penghargaan-MenPANRB>, diakses tanggal 3 April 2021).

terdapat 5 juta kasus masyarakat di Indonesia yang dilaporkan terpapar oleh virus ini dan sekitar 146 ribu jiwa dilaporkan meninggal dunia dari pandemi yang terjadi⁹.

Bukan hanya jatuhnya korban jiwa saja, namun akibat dari adanya pandemi ini berbagai sektor penting negara seperti ekonomi, pariwisata, industri, dan tak terkecuali sektor pelayanan publik pun terkena dampaknya. Mulai dari pertumbuhan perekonomian yang kian melesu, industri pariwisata yang sepi, hingga berhentinya pengoperasionalan berbagai jasa pelayanan publik merupakan dampak yang paling terasa dari adanya pandemi ini. Langkah dan strategi pun telah dihadirkan oleh Pemerintah Pusat, yang bertujuan meminimalisir penyebaran virus Covid-19. Mulai dari penerapan *social distancing*, *physical distancing*, PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar), *work from home*, hingga PPKM (Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat). Hal tersebut tidak lain tidak bukan bertujuan untuk memastikan keselamatan dari masyarakat dan menyelamatkan berbagai sektor vital negara.

Terkhususnya dalam hal pelayanan publik yang merupakan bagian yang sering dibutuhkan oleh masyarakat, dimana dengan kondisi yang sedemikian genting membuat pelayanan yang diberikan tidak dapat bekerja secara optimal seperti sebelum adanya pandemi. Ditetapkannya Surat Edaran MenPan-RB Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah membuat

⁹ *Peta Sebaran Kasus covid-19 Indonesia* (<https://covid19.go.id/peta-sebaran> diakses tanggal 19 Februari 2022).

sebagian para pegawai yang semestinya dapat memberikan pelayanan dikantor, dengan adanya kebijakan tersebut maka beberapa pegawai bekerja hanya di rumah saja. Hal ini menyebabkan pelayanan publik menjadi terhambat, karena pada akhirnya berbagai bidang pelayanan tidak dapat melayaninya secara langsung. Akan tetapi, inovasi-inovasi pembaharuan pelayanan pun bermunculan dengan memanfaatkan media internet (*online*) sebagai sarana untuk tetap bertanggung jawab atas tugasnya melayani kebutuhan masyarakat. Tindakan tersebut dalam UU pelayanan publik yang mengatur tidak dipermasalahkan, namun diharuskan untuk memenuhi komponen standar pelayanan yang telah ditetapkan.

Dampak penyebaran dari virus ini pun, juga dirasakan oleh para pegawai Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang. Sebagai abdi negara sekaligus abdi masyarakat, tak membuat para pegawai menjadikan pandemi sebagai alasan untuk tidak memperhatikan kualitas sistem kerja penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan pada masyarakat. Hal ini dibuktikan dalam satu tahun keberjalanan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang telah mampu mendapatkan beberapa prestasi yang membanggakan antara lain: (1) meraih penghargaan peringkat pertama dari Bupati Batang sebagai Perangkat Daerah Terbaik Kategori Informatif tahun 2020 dengan nilai 86,95. (2) Program unggulan Perpanjangan SIM *Drive Thru* mendapatkan penghargaan 4th ISN Award 2020 dari Kemenpan-RB. Serta hasil dari

Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang diterima mencapai 86,75 dengan kategori pelayanan “baik”¹⁰.

Berdasar uraian diatas menjadi menarik untuk diteliti lebih dalam yang ditujukan untuk menggambarkan dan menganalisis peran dari Pemerintah Daerah sebagai pemangku kebijakan khususnya DPMPTSP Kabupaten Batang dalam usahanya untuk meningkatkan performa kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan dalam bentuk implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang, terkhusus pada masa pandemi Covid-19 sekarang ini. Dari segala permasalahan yang ada, mulai dari permasalahan pelayanan publik yang mendasar serta permasalahan pelayanan publik yang timbul dengan adanya pandemi Covid-19 terangkatlah suatu penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang Tahun 2020-2021”.

1.2 Rumusan Masalah

Berkaitan dengan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang di masa pandemi Covid-19 ?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan penghambat dari implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang di masa pandemi Covid-19 ?

¹⁰ *Indeks Kepuasan Masyarakat*. (<https://ptsp.batangkab.go.id/skm>, diakses tanggal 6 Oktober 2021).

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menjelaskan implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang pada masa Pandemi Covid-19.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi pendorong keberhasilan dan penghambat dari implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang selama satu tahun keberjalanannya.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Peneliti berharap mampu menambah sumber informasi pengetahuan mengenai pengimplementasian suatu kebijakan publik, sehingga berkontribusi terhadap pengembangan ilmu sosial khususnya dalam kajian ilmu pemerintahan. Penelitian ini juga diharapkan dapat menghasilkan konsep berpikir yang akan dijadikan landasan untuk penelitian kedepannya di bidang inovasi kebijakan publik terutama dalam hal nya meningkatkan pelayanan publik melalui Mal Pelayanan Publik di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang diimplementasikan pada masa Pandemi COVID-19.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah

Melalui penulisan penelitian ini, peneliti berharap dapat memberikan manfaat yang besar bagi pelaku kebijakan terutama Pemerintah Daerah di seluruh Indonesia yang sekarang masih berlomba-lomba untuk menciptakan Mal

Pelayanan Publik di daerahnya dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.

2. Bagi Peneliti

Peneliti berharap dapat mendapatkan pengalaman yang berharga, serta ilmu yang bermanfaat bagi keberjalanan kedepan peneliti. Tidak lupa juga penelitian ini dapat memberikan manfaat berupa peningkatan pengetahuan dan wawasan serta pengalaman peneliti dalam hal penelitian.

3. Bagi Masyarakat

Melalui penulisan skripsi ini, peneliti berharap mampu memberikan manfaat untuk masyarakat dalam memperluas wawasan serta pengetahuan pada kajian ilmu pemerintahan khususnya mengenai Pelaksanaan mal pelayanan publik dalam hal meningkatkan kualitas pelayanan publik yang diberikan untuk masyarakat. Serta penelitian ini juga diharapkan dapat berguna bagi mahasiswa terkhususnya untuk mahasiswa program studi Ilmu Pemerintahan yang juga suatu saat akan melakukan penelitian dengan topik yang sama, sehingga penelitian ini dapat dilakukan sebagai acuan.

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini dilakukan berdasarkan penelitian-penelitian yang sudah dilakukan oleh peneliti terdahulu. Dengan adanya penelitian terdahulu dalam penelitian yang sedang dilakukan, bertujuan untuk memperdalam dan memperluas

kajian teori yang digunakan. Berikut merupakan tabel dari penelitian terdahulu yang digunakan oleh penulis:

Tabel 1.1 Daftar Hasil Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Judul	Tujuan Penelitian	Metode	Hasil Analisis
1.	Petra Hasiholan, 2020.	Implementasi Mal Pelayanan Publik di Kota Bekasi Provinsi Jawa Barat.	Menganalisis mengenai implementasi Mal Pelayanan Publik dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik khususnya di kota Bekasi Jawa Barat.	Jenis penelitian yang dilakukan yaitu penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dengan cara melakukan wawancara kepada informan yang dipilih menggunakan teknik <i>purposive Sampling</i> dan <i>Snowball Sampling</i> .	Mal Pelayanan Publik Kota Bekasi dalam pelaksanaan pelayanan belum optimal disebabkan oleh kelemahan dalam dimensi produktivitas, linearitas, dan efisiensi. Adapun faktor-faktor yang memengaruhi belum konsistennya para implementor terhadap isi kebijakan, belum optimal interaksi jejaring kerja, kurang memadai anggaran, belum maksimalnya kompetensi pegawai, dan belum optimalnya sarana dan prasarana.
2.	Dias Farhana Sholihah dkk, 2019.	Laporan Analisis Mal Pelayanan Publik Kabupaten Banyumas	Menganalisis pelayanan publik yang dihadirkan di Mal Pelayanan Publik Kabupaten Banyumas tahun 2019.	Jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian kuantitatif serta menggunakan metode wawancara, angket dan dokumentasi untuk memperoleh data.	Terdapat beberapa komponen yang dianalisis dalam penelitian ini, diantaranya mencakup seluruh komponen penyusun yang terdapat pada pelayanan di MPP, baik dari segi fasilitas yang ada serta pelayanan secara umum. Hasil penelitian dalam skripsi ini menyimpulkan bahwa masyarakat

					merasa cukup puas dengan pelayanan yang diberikan oleh pegawai MPP Kabupaten Banyumas, namun masih terdapat beberapa kekurangan sehingga perlu dilakukan tahap evaluasi lebih lanjut.
3.	Khairul Ikhsan dkk, 2020.	Implementasi <i>Dynamic Governance</i> Dalam Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Kota Batam	Mengetahui bagaimana praktek <i>dynamic governance</i> dalam penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Kota Batam.	Jenis penelitian yang dilakukan yaitu penelitian kualitatif. Adapun analisis data dalam penelitian kualitatif ini, dilakukan selama dilapangan menggunakan model <i>Miles and Huberman</i> .	Hasil penelitian ini menemukan fakta bahwa implementasi <i>dynamic governance</i> dalam penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Kota Batam dapat dinyatakan telah cukup mampu untuk dikatakan dinamis dalam tata kelola kerja berdasarkan 3 indikator yaitu <i>thinking ahead</i> , <i>thinking again</i> , <i>thinking across</i> yang berimplikasi baik itu dari segi institusi, struktur dan program yang telah dipilih oleh stakeholder di Mal Pelayanan Publik Kota Batam. Kemampuan Mal Pelayanan Publik Kota Batam dalam meninjau kembali berbagai strategi dan program yang sedang berjalan.

4.	Arnita Febriana Puryatama dan Tiyas Nur Haryani, 2020.	Pelayanan Prima Melalui Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik di Indonesia	Menganalisis pelayanan prima pelayanan publik melalui penyelenggaraan mal pelayanan publik di Indonesia.	Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif penulis mendeskripsikan keadaan mengenai penyelenggaraan Mal Pelayanan publik sebagai bentuk dari pelaksanaan pelayanan prima dalam reformasi administrasi.	Pelayanan prima melalui Mal Pelayanan Publik di Indonesia ditandai oleh perubahan pada aspek struktur dan prosedur birokrasi dengan adanya efisiensi administrasi. Selain itu, pelayanan prima dalam aspek reformasi administrasi juga ditandai dengan adanya perubahan dari sisi perilaku dan sikap birokrasi yang condong pada paradigma New Public Service (NPS) yang berorientasi untuk memberikan pelayanan berkualitas kepada masyarakat.
5	Tangguh Hakam Digdayana, 2021.	Analisis Inovasi Kebijakan Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Dalam Perijinan Investasi di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Batang.	Menjelaskan Analisis Inovasi Kebijakan Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik dalam Perijinan Investasi di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Batang.	Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi.	Hasil penelitian yang didapatkan adalah penelitian ini menunjukkan bahwa bentuk inovasi di MPP yaitu melakukan integrasi layanan, promosi investasi serta pendampingan penyusunan LKPM bagi perusahaan. Pelayanan di MPP Batang sudah cukup efektif adapun terdapat faktor-faktor pendorong dan penghambat.

Sumber: *Olahan Data Penulis*

Penjelasan lima penelitian di atas terdapat persamaan dan perbedaan yang dilakukan dalam penelitian kali ini. Persamaan yang ada diantara lima penelitian

tersebut terletak pada pengambilan tema penelitian yang digunakan yaitu mengenai kebijakan yang terdapat pada Mal Pelayanan Publik. Kemudian, dalam beberapa penelitian di atas terdapat penggunaan metode yang sama yaitu metode penelitian kualitatif. Sedangkan perbedaan pada penelitian ini dengan penelitian diatas yaitu implementasi kebijakan pada masa bencana non alam pandemi Covid-19.

1.5.2 Implementasi Kebijakan

Kebijakan publik merupakan bentuk keputusan dari Pemerintah guna memecahkan segala permasalahan publik. Pengambilan keputusan kebijakan biasanya melibatkan peraturan perundang-undangan, undang-undang, peraturan presiden, dan peraturan daerah. Dalam proses merumuskan suatu kebijakan, maka pemerintah harus melalui beberapa tahapan yang panjang, atau tahapan tersebut biasa dikenal dengan siklus kebijakan (*policy cycle*). Salah satu tahapan yang harus dilalui yaitu implementasi kebijakan.

Tahapan implementasi kebijakan adalah aktivitas penerapan kebijakan yang sudah disepakati, dimana tahapan ini berperan penting dalam merumuskan kebijakan karena memiliki fungsi membuat suatu hubungan antara *government* dengan *citizen* yang memungkinkan agar tujuan-tujuan maupun sarana-sarana kebijakan publik dapat diwujudkan sebagai hasil akhir pada kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah agar berdampak bagi masyarakat. Selain itu, tahapan implementasi kebijakan memiliki ciri yang dapat dibedakan dari tahapan pembuatan kebijakan. Tahapan pembuatan kebijakan memiliki sifat *bottom-up*, yaitu kebijakan dibuat berdasarkan serap aspirasi, pendapat, dan lain sebagainya. Sementara implementasi

lebih bersifat *top-down*, yakni berupa penurunan kebijakan untuk dijalankan dari pihak tertinggi hingga ke bawah. Dalam penelitian ini, teori implementasi yang akan digunakan sebagai dasar analisa penelitian berpijak dari teori implementasi kebijakan Marilee S. Grindle.

1.5.3 Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle

Implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu¹¹. Menurut Grindle proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun, dan dana telah siap serta telah disalurkan untuk mencapai sasaran¹². Ia merumuskan bentuk dari model implementasi yaitu sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh berbagai aktor, dimana keluaran akhir dari apa yang diharapkan ditentukan dari materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pengambil keputusan dalam konteks politik administrasi. Disini, proses politik akan terlihat dalam halnya pengambilan keputusan yang melibatkan dari berbagai peran aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Menurut Grindle dan Quade bahwasannya dalam hal yang berkaitan untuk mengetahui kinerja dari pengimplementasian kebijakan publik, maka hal utama yang harus diperhatikan yaitu memperhatikan variabel kebijakan organisasi dan

¹¹ Merilee S. Grindle. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton University Press, Princeton. 1980, hal.3.

¹² *Ibid*,hal.7.

lingkungan¹³. Dikarenakan, dalam menentukan suatu kebijakan yang tepat maka akan mendapatkan dukungan dari masyarakat yang ikut melancarkan dari program kebijakan yang dibawakannya, serta memberikan kontribusi agar tercapainya tujuan/cita-cita bersama. Kemudian setelah menemukan kebijakan yang dinilai menguntungkan lingkungan, maka selanjutnya diperlukan suatu organisasi pelaksana yang menjadi pendukung atas kewenangan-kewenangan dari pelaksanaan kebijakan.

Disini lingkungan akan dengan sendirinya memberikan penilaian pandangan positif maupun negatif terhadap pengimplementasian suatu kebijakan. Kesuksesan proses pengimplementasian kebijakan pun dapat dinilai jika lingkungan memberikan pandangan yang positif dan memberikan dukungan yang positif, sedangkan sebaliknya kegagalan proses implementasi kebijakan dapat dinilai jika lingkungan memberikan pandangan negatif sehingga akan menghasilkan suatu benturan sikap. Studi ini melihat adanya dua dimensi analisis dalam pengimplementasian kebijakan yaitu, dimensi isi kebijakan dan dimensi konteks kebijakan (lingkungan). Menurut Grindle, Isi kebijakan mencakup beberapa hal, antara lain¹⁴ :

1. Kepentingan- Kepentingan yang Mempengaruhi.

Suatu kebijakan sulit untuk diimplementasikan apabila memiliki kepentingan yang berbeda antara implementor kebijakan dengan masyarakat yang menjadi sasaran dari kebijakan.

¹³ Grindle dan Quade dalam Haidar Aqib dan Antonius Tarigan. *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model, dan Kriteria Pengukurannya*. Jurnal Kebijakan Publik, 14. 2008, hal.1-19.

¹⁴ Merilee S. Grindle. *Op.Cit.* hal.5.

2. Tipe Manfaat yang Diperoleh

Kebijakan yang dapat menghadirkan kebermanfaatannya secara nyata, akan lebih mudah untuk diimplementasikan daripada kebijakan yang tidak memiliki/kurang manfaat bagi masyarakat.

3. Derajat perubahan yang diinginkan

Kehadiran suatu kebijakan diharapkan memiliki target atau dampak perubahan yang diinginkan. Sehingga perubahan-perubahan yang hendak atau ingin dicapai diharuskan memiliki skala jelas agar tujuan kebijakan dapat terlaksana dengan baik.

4. Letak Pengambilan Keputusan

Implementor kebijakan memiliki posisi penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Kedudukannya akan mempengaruhi keputusan dari keberjalanan suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

5. Pelaksana Program

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan harus didukung oleh orang-orang yang memiliki tanggung jawab terhadap keberhasilan kebijakan yang diimplementasikan. Dengan adanya pelaksana kebijakan yang berkompeten dan memiliki kapabilitas tinggi akan berpengaruh terhadap kebijakan yang sedang ditanganinya.

6. Sumber Daya yang Digunakan

Kebijakan akan terjamin keberjalanannya apabila dalam pelaksanaannya didukung dengan keadaan sumber daya yang memadai. Sumber daya tersebut

meliputi program, bentuk, fasilitas, SDM, dan beberapa sumber daya yang dapat menentukan dari keberjalanan suatu kebijakan.

Lebih lanjut, yang dimaksud Grindle dengan konteks kebijakan adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.

Dalam pengimplementasian suatu kebijakan, perlu diperhitungkan pula kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang akan dihadirkan untuk memperlancar dari jalannya proses pengimplementasian suatu kebijakan.

2. Karakteristik lembaga dan penguasa.

Implementor kebijakan memiliki peran penting atas keberpengaruhannya suatu kebijakan terhadap lingkungan dari kebijakan tersebut diimplementasikan. Hasil yang diperoleh merupakan buah interaksi yang terjadi antara pihak implementor dengan masyarakat.

3. Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana

Keberhasilan proses pengimplementasian kebijakan selanjutnya dipengaruhi oleh kepatuhan dan respon dari para pelaksana program. Pelaksana program diharapkan dapat memiliki respon yang baik terhadap apa yang diinginkan oleh kelompok sasaran, serta dapat mentaati peraturan yang telah ditetapkan untuk tergapainya tujuan suatu kebijakan. Untuk memahami model implementasi kebijakan menurut Grindle dapat dilihat pada gambar dibawah ini:



Gambar 1.1 Model implementasi kebijakan, Sumber: *Model Marilee S. Grindle dalam Agustino (2020:162)*.

Grindle mengungkapkan bahwa keberhasilan dari proses implementasi kebijakan dapat diukur dari tujuan yang diraih, berhasil diimplementasikan dengan baik atau tidak dapat diimplementasikan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari dua penjelasan berikut¹⁵ :

1. Merujuk dari pada aksi kebijakannya, maka dengan melihat dari proses yang dilakukannya dapat mempertanyakan apakah keberjalanan awal kebijakan tersebut sudah sesuai dengan design yang telah ditentukan?
2. Kemudian untuk melihat tercapainya dari tujuan tersebut, keberhasilan dari pengimplementasian kebijakan dapat diukur dengan menggunakan dua faktor, yaitu:

¹⁵ Grindle dalam Leo Agustino. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik (Edisi Revisi Ke-2)*. CV. Alfabeta, Bandung. 2020, hal.159.

- a) Dampak yang diterima oleh masyarakat secara individu maupun kelompok.
- b) Terdapatnya perubahan yang terjadi dari pengimplementasian kebijakan tersebut terhadap penerimaan kelompok sasaran.

Dengan merujuk teori Merilee S. Grindle, maka diharapkan dapat membantu mempermudah penelitian lebih mendalam mengenai implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang dengan melihat dua hal dimensi diatas yaitu mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (design) dan apakah tujuan kebijakan tercapai sesuai dengan faktor yang ditentukan. Hingga pada tujuan akhirnya tolak ukuran keberhasilan atau tidaknya kebijakan serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhinya dapat dilihat dari hasil analisis menggunakan teori tersebut.

1.5.4 Pelayanan Publik

Layanan publik merupakan lapangan substantif yang lebih penting dari banyak lapangan di mana manajer publik bekerja¹⁶. Layanan atau service sebenarnya memiliki padanan yang sulit ditemukan di dalam Bahasa Indonesia. Sebagai jasa maka service adalah keluaran atau hasil berupa produk bukan barang atau tidak berwujud fisik yang diberikan atau yang didapat. Sementara sebagai layanan, *service* mengandung makna melakukan sesuatu oleh pihak tertentu kepada pihak lain baik

¹⁶ Robert B. Denhardt, Janet V. Denhardt. *The New Public Service*. Public Administration Review. Vol, 60, No. 6. 2000, hal.320.

secara individual, kelompok maupun organisasional. Setidaknya dijumpai empat lingkup definisi konsep service dalam literatur manajemen¹⁷:

1. *Service* mendeskripsikan aneka macam sub-sektor pada kategorisasi aktivitas ekonomi, misalnya transportasi, finansial, perdagangan ritel, personal services, kesehatan, pendidikan, & layanan publik.
2. *Service* dicermati menjadi produk intangible yang hasilnya lebih berupa kegiatan ketimbang objek fisik, meskipun pada kenyataannya sanggup saja produk fisik dilibatkan (umpamanya, kuliner pada restoran & pesawat pada jasa penerbangan).
3. *Service* merefleksikan proses, yang meliputi penyampaian produk utama, hubungan personal, kinerja pada arti luas, dan pengalaman layanan.
4. *Service* mampu juga dicermati menjadi sebuah sistem yang terdiri atas 2 komponen utama, yakni *service operations* yang kerap kali tidak tampak atau tidak diketahui keberadaannya oleh pelanggan (*back office or backstage*) & *service delivery* yang umumnya tampak (*visible*) atau diketahui pelanggan (tak jarang dianggap juga *front office* atau *front stage*).

Sedangkan Menurut Lovelock bahwa kualitas pelayanan meliputi ukuran-ukuran sebagai berikut¹⁸:

¹⁷ Fandy Tjiptono. *Service Management: Mewujudkan Layanan Prima Edisi 2*. Yogyakarta: Andi. 2008, hal.4.

¹⁸ Lovelock dalam Hardiansyah. *Kualitas Pelayanan Publik Konsep Dimensi Indikator dan Implementasinya*. Gava Media. 2018, hal.250.

1. *Tangible* (Terjamah) seperti kemampuan fisik, peralatan, personil dan komunitas material
2. *Realiabile* (Handal), kemampuan membentuk pelayanan yang dijanjikan dapat tepat dan memiliki keajegan
3. *Responsiveness*, Rasa tanggung jawab terhadap mutu pelayanan
4. *Assurance* (Jaminan), yaitu pengetahuan, perilaku dan kemampuan pegawai
5. *Empathy*, perhatian perorangan pada pelanggan

1.6 Operasional Konsep

Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang merupakan salah satu inovasi kebijakan baru yang di implementasikan oleh Pemerintah Kabupaten Batang. Konsep dari Mal Pelayanan Publik sendiri yaitu menjadi wadah yang mengintegrasikan beberapa layanan publik baik barang, jasa, maupun layanan administrasi lainnya agar menjadi satu layanan yang terpadu dalam satu tempat. Aspek yang akan diteliti dalam implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang yaitu :

1. Proses implementaasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang dengan menggunakan pendekatan teori Merilee S.Grindle
 - a. Isi Kebijakan
 - 1) Kepentingan- kepentingan yang mempengaruhi
 - 2) Tipe manfaat
 - 3) Derajat perubahan yang dicapai melalui MPP
 - 4) Letak pengambilan keputusan
 - 5) Pelaksana program

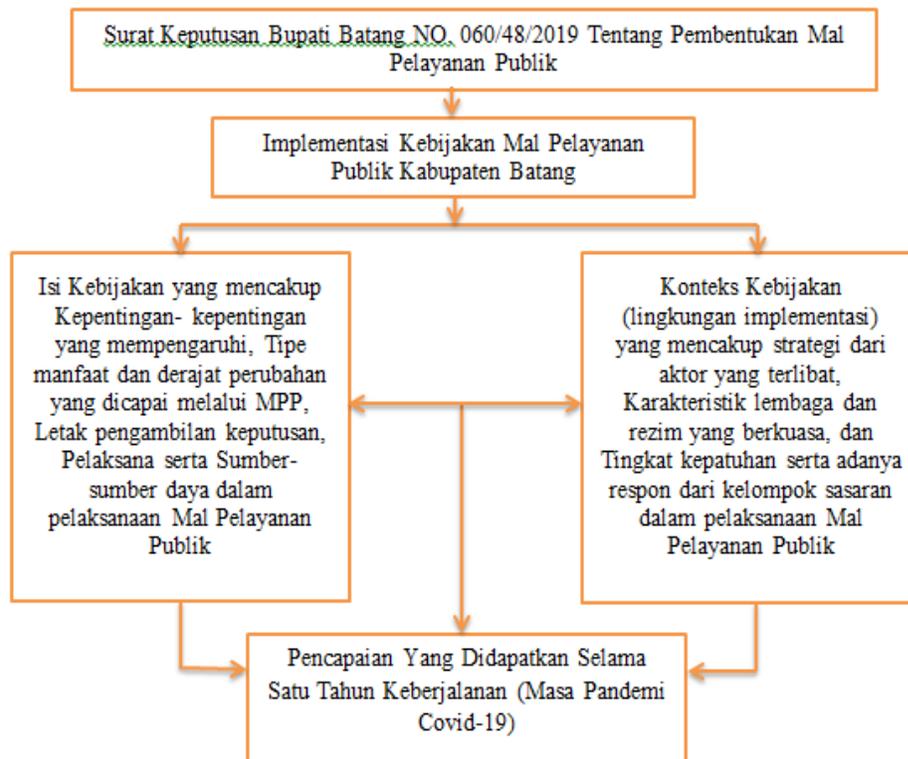
6) Sumber-sumber daya dalam pelaksanaan Mal Pelayanan Publik

b. Konteks Kebijakan (Lingkungan Implementasi)

- 1) Kekuasaan kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
- 2) Karakteristik dari lembaga dan penguasa
- 3) Kepatuhan dan daya tanggap

2. Faktor-faktor yang menjadi pendorong keberhasilan dan penghambat dari implementasi Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang dalam satu tahun keberjalanannya pada masa pandemi Covid-19.

1.7 Kerangka Berpikir



Gambar 1.2 Kerangka Berpikir Penelitian, Sumber : *Diadaptasi Menurut Model Implementasi*

Grindle.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Desain dan Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif, dimana menurut Creswell penelitian kualitatif merupakan suatu penelitian yang mendefinisikan sebagai suatu pendekatan atau penelusuran untuk mengeksplorasi dan memahami suatu gejala sentral dengan melakukan wawancara kepada peserta penelitian atau partisipan dengan mengajukan pertanyaan yang umum dan agak luas, yang kemudian informasi tersebut dikumpulkan, dianalisis, dan diinterpretasi lebih dalam¹⁹. Dalam penelitian kualitatif, banyak melibatkan peneliti untuk menyelami settingan dari penelitian dikarenakan para peneliti kualitatif perlu untuk menjelaskan sejumlah prosedur penelitian untuk menunjukkan hasil penelitian benar-benar konsisten dan reliabel.

Jenis metode pendekatan penelitian yang digunakan dari penelitian ini yaitu studi kasus (*case study*). Studi kasus merupakan salah satu bentuk penelitian yang mengeksplorasi dari sistem-sistem terkait (*bounded system*) atau kasus. Pendekatan studi kasus merupakan suatu pendekatan yang mendeskripsikan objek/peristiwa secara umum maupun menyeluruh dalam suatu daerah atau sosial masyarakat melalui pemeriksaan secara rinci dengan kondisi kontekstual yang saling berkaitan satu sama lain²⁰.

¹⁹ John W. Creswell. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Pustaka Belajar, Yogyakarta. 2016, hal.217.

²⁰ Creswell dalam J.R. Raco. *Metode Penelitian Kualitatif Jenis, Karakteristik, dan Keunggulan*. PT. Gramedia Widiasarana, Jakarta. 2010, hal.49.

1.8.2 Subjek Penelitian

Subjek penelitian yaitu pelaku kebijakan beserta jajarannya, serta masyarakat/pihak swasta yang menggunakan layanan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang.

1.8.3 Penentuan Informan

Pada penelitian ini metode pengambilan sampel yang dilakukan untuk menentukan informan yaitu menggunakan teknik *purposive sampling* dimana memiliki arti bahwasannya penentuan informan ditentukan dengan kebutuhan yang diperlukan dalam penelitian. Informan yang dipilih merupakan orang-orang yang paham dengan penelitian yang dilakukan. Informan dalam penelitian ini berperan sebagai objek untuk menggali segala informasi yang dibutuhkan oleh peneliti. Adapula kriteria informan yang ditentukan untuk mendukung keakuratan data yang diperoleh :

1. Kepala Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Batang
2. Kepala Bidang Penanaman Modal DPMPTSP Kabupaten Batang
3. Kepala Bidang Perizinan DPMPTSP Kabupaten Batang
4. Kepala Bidang Sistem Informasi dan Pelayanan Pengaduan DPMPTSP Kabupaten Batang
5. Kasi Sistem Informasi dan Pengolahan Data DPMPTSP Kabupaten Batang

6. Kasi Perencanaan, Pengembangan, dan Promosi Penanaman Modal DPMPTSP Kabupaten Batang
7. *User/Pengguna* jasa dari Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang yang dipilih secara kebetulan (*accidental sampling*) sebanyak dua orang

1.8.4 Jenis Data dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan yaitu data penelitian kualitatif, dimana data tersebut merupakan data yang diperoleh peneliti dari mengumpulkan dan menggali beberapa informasi yang ada di Mal Pelayanan Publik DPMPTSP Kabupaten Batang. Dalam proses pengumpulan data, peneliti dapat menggunakan sumber data berupa :

1. Data Primer

Data primer yang diperoleh merupakan hasil dari observasi dan wawancara yang dilakukan dengan informan untuk menggali mengenai rangkaian informasi yang dibutuhkan dalam penelitian. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui observasi non partisipan dengan melihat lingkungan sekitar yaitu jalannya kegiatan pelayanan publik dan observasi partisipatif ikut terjun langsung dalam memberikan pelayanan, serta melakukan wawancara yang sebelumnya telah disediakan pedoman pertanyaan.

2. Data Sekunder

Pengumpulan data sekunder diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui penelusuran data olahan dari lembaga yang berwenang serta beberapa data pelengkap seperti literatur, surat kabar, jurnal ilmiah, internet, tabel, atau bagan dan dokumen yang terkait dengan penelitian ini.

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah-langkah pengumpulan data dengan mengumpulkan informasi melalui observasi dan wawancara, baik yang terstruktur maupun tidak, dokumentasi, materi-materi visual, serta usaha merancang protokol untuk merekam/mencatat informasi²¹. Lebih lanjut Creswell mengungkapkan masih ada beberapa langkah-langkah yang wajib ditempuh peneliti pada pengumpulan data, yaitu :

1. Mengidentifikasi lokasi-lokasi atau individu-individu yang dipilih pada proposal penelitian.
2. Menjelaskan jenis-jenis data yang dikumpulkan meliputi dalam bentuk observasi, wawancara, dokumentasi.
3. Menentukan jenis-jenis taktik yang akan digunakan menurut kajian kelebihan & kelemahan masing-masing taktik.
4. Mengembangkan taktik-taktik pengumpulan data yang dipakai buat mengumpulkan data.

Pada penelitian ini teknik pengumpulan data didapatkan dengan cara melakukan wawancara, observasi, dan dokumentasi, didukung dengan beberapa informasi lainya terkait dengan topik penelitian yang diperoleh dari para informan yang telah ditentukan dan dianggap berkompeten dalam memberikan informasi dibutuhkan.

²¹ John W. Creswell. *Op.Cit*, hal.266.

1.8.6 Analisis dan Interpretasi Data

Creswell mengungkapkan bahwa, pada penelitian kualitatif analisis data adalah usaha yang dilakukan peneliti untuk memaknai data, baik berupa teks atau gambar yang dilakukan secara menyeluruh. Data kualitatif merupakan sekumpulan data yang diperoleh dari wawancara, catatan lapangan observasi dan analisis dokumen, serta dokumentasi. Hasil dari informasi-informasi dikumpulkan serta ditafsirkan dengan benar untuk menentukan hasil temuan kunci dalam penelitian. Terdapat beberapa langkah yang dinilai dapat digunakan untuk menganalisis data, langkah-langkah ini adalah²²:

1. Mengorganisasi data ke dalam beberapa bentuk (mis, basis data, kalimat, atau kata-kata individual).
2. Membaca dengan teliti set data untuk mendapatkan gambaran umum/gambaran lengkap dari apa yang dikandungnya secara keseluruhan.
3. Identifikasi kategori umum atau tema dan mengklasifikasikannya.
4. Mengintegrasikan dan meringkas data untuk audiens.

Dalam hal menganalisis data, analisis data kualitatif masih dalam tahap awal dimana hal ini berbeda dengan analisis data kuantitatif yang telah mapan dengan metode statistik. Reduksi data dilakukan dengan cara pengkodean, pengelompokan, peringkasan menuju penyederhanaan yang dipadatkan menjadi tabel/diagram data.

²² *Ibid*, hal.274.