

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kondisi pandemi Covid-19 telah memberikan perubahan yang cukup besar dalam berbagai sektor, baik sektor ekonomi, sosial, kesehatan maupun sektor lainnya. Salah satu sektor yang cukup menarik perhatian pada masa pandemik adalah sektor perikanan karena pada saat sebagian besar sektor mengalami penurunan pada masa pandemi, sektor perikanan justru mengalami peningkatan sebagaimana terlihat pada gambar 1.1. berikut:



Gambar 1. 5. PDB Sektor Perikanan
Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS)

Gambar 1.1 menunjukkan pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) yang cukup fluktuatif, meskipun demikian pada tahun 2021 sektor perikanan mengalami kenaikan yang cukup signifikan, yaitu 9,69% dibandingkan pada tahun-tahun sebelumnya dan hal ini menjadikan sektor perikanan menjadi salah satu sektor yang tetap meningkat PDBnya meskipun terdapat penurunan di

sektor lain. Peningkatan tersebut terdiri dari tangkapan ikan air laut dan ikan budidaya. Data milik Kementerian Kelautan dan Perikanan mencatat bahwa sampai dengan tahun 2020, Jumlah Rumah Tangga Perikanan Budidaya Air Tawar mencapai 1.201.559 RTP dengan volume produksi mencapai 29.690.029,81 ton yang bernilai Rp353.033.057.000 (kkp.go.id, 2021). Hasil dari perikanan budidaya air tawar dipasarkan dalam pasar lokal dan internasional. Proses ekspor ikan hasil budidaya air tawar tentunya tidak bisa dilakukan sembarangan agar proses ekspor dapat berjalan secara berkelanjutan dan mampu menarik pembeli dari negara-negara lainnya.

Penjaminan mutu dari perikanan hasil budidaya berada di bawah naungan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Kementerian Kelautan dan Perikanan atau selanjutnya disebut dengan KKP memiliki 3 (tiga) program prioritas untuk mempertahankan produktivitas sektor kelautan dan perikanan hasil budidaya :

1. Pada Bidang Perikanan Budidaya: KKP berusaha untuk mendorong melejitnya hasil produksi sejumlah komoditas berorientasi ekspor dengan cara evaluasi tambak serta revitalisasi tambak di lokasi potensial disertai dengan pemberdayaan kampung-kampung budidaya perikanan dengan kearifan lokal.
2. Pada Bidang Perikanan Tangkap: KKP menjalankan program peningkatan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dengan konsep penangkapan ikan secara terukur. Penangkapan ikan secara terukur merupakan penangkapan ikan yang terkendali dan dilakukan berdasarkan zona tertentu dan kuota

penangkapan ikan dalam rangka menjaga kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya, memberikan kesempatan berusaha, meningkatkan keadilan dan kesejahteraan nelayan (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2020).

3. Program kesejahteraan masyarakat nelayan: Pada program ini, KKP memfokuskan pada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat nelayan pada masa pandemic. Kondisi pandemi mengharuskan seluruh masyarakat membatasi aktivitas di luar ruangan mereka. Hal ini tentu berdampak pada nelayan yang tidak dapat melaut akibat adanya peraturan terkait pembatasan kegiatan masyarakat. Melihat kondisi tersebut, KKP berusaha untuk tetap mempertahankan kesejahteraan masyarakat nelayan dengan program pemberian sembako, percepatan layanan berbasis *online* dengan berbagai aplikasi yang dapat memudahkan masyarakat nelayan untuk mengurus keperluan administratif perikanan mereka, serta kemudahan akses pinjaman permodalan (Djpt, 2021).

Program-program tersebut tentunya tidak bisa dijalankan langsung oleh KKP sehingga dibentuklah Balai Karantina Ikan Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan (BIKPM) yang merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) dari KKP. Tercatat jumlah BKIPM yang dimiliki oleh KKP sebanyak 47 Balai yang tersebar dari Sabang hingga Merauke (kkp.go.id, 2021). Adapun BKIPM ini memiliki tugas dan fungsi utama untuk melindungi sumberdaya perikanan di masing-masing wilayah dari hama dan penyakit serta menjamin pengendalian mutu-keamanan hasil perikanan yang didukung dengan Balai Uji Standar Karantina Ikan untuk melaksanakan serangkaian uji coba yang diharapkan

mampu menjaga kualitas perikanan di wilayah masing-masing (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2020).

BKIPM dalam upaya mendukung dan mewujudkan program-program nasional serta RPJMN KKP memiliki strategi yang harus dilaksanakan. Strategi-strategi tersebut setidaknya harus mengacu pada arah pembangunan dan kebijakan pemerintah di mana strategi yang telah disusun tersebut terdiri dari: penguatan produk perikanan yang sesuai dengan standar ekspor, peningkatan percepatan layanan sertifikasi produk perikanan ekspor, impor, dan antar area di dalam negeri, dan peningkatan inovasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik berbasis digital (Semarang, 2021). Peningkatan percepatan layanan sertifikasi produk perikanan ekspor-impor dan peningkatan inovasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik berbasis digital, pada masa pandemi sangatlah dibutuhkan. Kondisi Pandemi covid-19 yang telah berlangsung sejak tahun 2020 sangat berdampak pada proses pelayanan publik. Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/328/2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Covid-19 di Tempat Kerja dan Industri dalam mendukung Keberlangsungan Usaha pada Situasi Pandemi Covid-19 menjelaskan bahwa dalam kegiatan operasional kantor terdapat beberapa hal yang harus dipatuhi sebagai bagian dari protokol kesehatan dalam menghadapi Pandemi Covid-19, tak terkecuali dengan operasional pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah. Proses operasional yang mengharuskan adanya tatap muka harus diminimalisir pada masa pandemi, di samping itu Pemerintah juga mengeluarkan berbagai macam kebijakan pembatasan aktivitas masyarakat. Kebijakan ini

dinilai dapat menghentikan proses penularan covid-19 akan tetapi di sisi lain kebijakan tersebut akan berdampak pada kegiatan sehari-hari yang harus terhenti dari berbagai aspek (Thorik, 2020). Hal ini juga berlaku pada sektor pelayanan publik, mengharuskan instansi pemerintah untuk mencari solusi salah satunya adalah dengan memunculkan inovasi-inovasi baru untuk menjamin keberlangsungan pelayanan publik tersebut. Ide kreatif dari setiap instansi sangat diperlukan dalam kondisi seperti ini, namun perlu diperhatikan bahwa inovasi yang perlu dikembangkan adalah inovasi yang berbasis teknologi informasi yang mudah dipahami dan diakses oleh masyarakat (Sutrisna, 2021).

Salah satu BKIPM milik KKP berada di wilayah Provinsi Jawa Tengah tepatnya di Kota Semarang. Data milik Kementerian Kelautan dan Perikanan mencatat bahwa sampai pada tahun 2020, sebanyak 190.544 (16%) RTP (Rumah Tangga Produksi) Perikanan Budidaya berada di Provinsi Jawa Tengah dengan 1.168 RTP tersebar di Kota Semarang (kkp.go.id, 2021). Adapun sebaran RTP tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 1. 2 .

Jumlah Rumah Tangga Usaha Budidaya Ikan Menurut Kecamatan dan Jenis Budidaya

Ikan, ST 2013

Kecamatan	Rumah Tangga Usaha Budidaya Ikan	Bukan Ikan Hias					Ikan Hias
		Di Laut	Di Tambak	Di Kolam	Di Sawah	Di Perairan Umum	
-1	-2	-3	-4	-5	-6	-7	-8
[010]MIJEN	50	0	1	49	0	0	0
[020]GUNUNG PATI	115	0	3	112	2	0	1
[030]BANYUMANIK	76	0	1	75	1	0	0
[040]GAJAH MUNGKUR	13	0	0	13	0	0	0
[050]SMG SELATAN	5	0	0	4	0	0	1
[060]CANDISARI	26	0	0	25	0	0	1
[070]TEMBALANG	24	0	1	23	0	0	1
[080]PEDURUNGAN	48	0	1	34	0	11	3
[090]GENUK	78	1	29	44	1	0	4
[100]GAYAMSARI	102	0	51	50	1	0	0
[110]SMG TIMUR	85	0	57	18	0	0	10
[120]SMG UTARA	115	4	51	57	1	0	5

[130]SMG TENGAH	2	0	0	2	0	0	0
[140]SMG BARAT	88	2	62	23	0	0	1
[150]TUGU	281	0	231	55	0	4	1
[160]NGALIYAN	60	0	15	45	2	0	0
[74] SEMARANG	1.168	7	503	629	8	15	28

Sumber data: Jumlah Rumah Tangga Usaha Budidaya Ikan Menurut Kecamatan dan Jenis, Budidaya Ikan, ST2013, <https://semarangkota.bps.go.id/>

Berdasarkan tabel tersebut, 24% RTP berada di Kecamatan Tugu dan menjadikan Kecamatan Tugu sebagai kecamatan dengan persentase RTP terbanyak, disusul dengan Kecamatan Gunung Pati dengan persentase sebesar 10% dan Kecamatan Semarang Utara dengan 10% RTP dari total keseluruhan. Kemudian kecamatan dengan RTP paling sedikit ada di Kecamatan Tengah dengan hanya 2 RTP atau tidak ada 1% dari total keseluruhan. Posisi Kantor BKIPM yang berada di Kecamatan Semarang Barat memiliki letak yang cukup jauh dengan salah satu kecamatan dengan RTP sebanyak, yaitu Kecamatan Gunung Pati, dengan kondisi pembatasan tatap muka hal tersebut tentunya dapat menghambat operasional kegiatan RTP di kecamatan tersebut.

BKIPM Kota Semarang dalam memberikan pelayanan publik berusaha untuk menghadirkan percepatan layanan berbasis *online*. Upaya dalam menghadirkan percepatan tersebut dibahas dalam diskusi pengembangan inovasi dengan BBRSEKP (Balai Riset Sosial Ekonomi, Kelautan, dan Perikanan) (BBRSEKP, 2021). Adapun inovasi-inovasi baru yang merupakan ide baru dari BIKPM Semarang adalah: SIGAPKARIN (Sistem Integritas Pelayanan

Laboratorium Perkarantinaan Ikan), SIDAT (Sistem Informasi Data Statistik), SIDAKEP (Sistem Data Kepegawaian Elektronik), dan SIDAKE (Sistem Layanan Antar Sertifikat) serta yang terbaru adalah inovasi KAU DATANG. Kehadiran aplikasi-aplikasi tersebut adalah bentuk usaha dalam menghadirkan sebuah birokrasi yang inovatif demi kemudahan pelayanan publik pada masyarakat. Birokrasi yang inovatif dapat dilihat dari beberapa hal:

1. Tataran individu aparatur yang memiliki pengetahuan, kompetensi dan kemampuan memadai;
2. Tataran kelembagaan yang berkaitan dengan kepemimpinan yang baik, sumber daya yang memadai, pengambilan keputusan, dan sistem informasi manajemen yang mendukung;
3. Tataran sistem berkaitan dengan kerangka aturan yang jelas;
4. Tataran masyarakat berkaitan dengan pengetahuan masyarakat, kontrol sosial yang dimiliki, kerjasama dan sikap proaktif masyarakat (Mulyadi, 2016).

Setiap peraturan terkait proses pelayanan juga memiliki dasar hukum yang jelas yang dapat diakses melalui *website* bkipm.kkp.go.id. Namun, belum diketahui bagaimana pengetahuan masyarakat terkait keberadaan dan layanan dari BKIPM (BKIPM Kota Semarang, 2021).

Inovasi-inovasi BKIPM Semarang, yaitu: SIGAPKARIN (Sistem Integritas Pelayanan Laboratorium Perkarantinaan Ikan), SIDAT (Sistem Informasi Data Statistik), SIDAKEP (Sistem Data Kepegawaian Elektronik), dan SIDAKE (Sistem Layanan Antar Sertifikat) serta KAU DATANG (Karantina Ikan ada

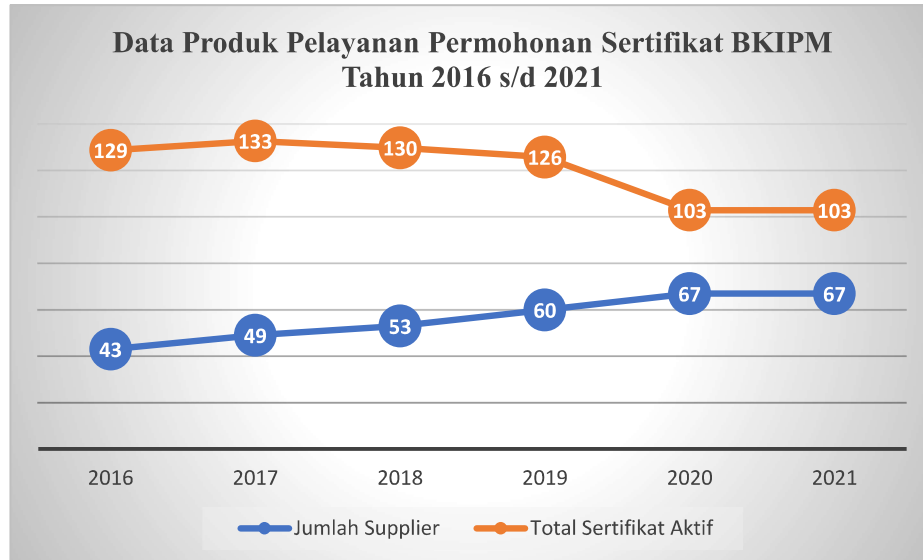
Untuk Anda Sekarang) dilaksanakan untuk membantu BKIPM dalam mencapai sasaran-sasaran strategis sebagai berikut:

1. Standarisasi dan sertifikasi ikan, mutu dan keamanan hasil perikanan dengan Persentase Ikan dan Hasil Perikanan yang memenuhi Syarat Ekspor Lingkup UPT BKIPM Kota Semarang sebesar 90% pada tahun 2020, 98% pada tahun 2021 melalui aplikasi SIGAPKARIN, SIDAKE, dan KAU DATANG;
2. Pengawasan lalu lintas ikan dan produk perikanan di BKIPM Kota Semarang melalui aplikasi SIDAT;
3. Pelaksanaan tatakelola pemerintahan yang baik di BKIPM Kota Semarang melalui aplikasi SIDAKEP (Semarang, 2021).

Penggunaan aplikasi hampir disetiap proses pencapaian sasaran strategis tersebut seharusnya memudahkan BKIPM dalam mencapai sasaran strategisnya, akan tetapi orientasi dari adanya aplikasi ini harus tetap konsisten bukan hanya pencapaian sasaran strategis tapi juga untuk memudahkan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik.

Inovasi KAU DATANG diperkenalkan pada publik pada bulan Juli 2021 bertepatan dengan pekan pelayanan publik tahun 2021 dengan tema “Digitalisasi untuk Layanan Pasti”. Inovasi KAU DATANG hadir sebagai bentuk pelayanan pada masa pandemi bagi para pengguna layanan dari BKIPM di daerah terpencil atau jauh dari kantor pelayanan BKIPM Kota Semarang seperti para pengguna

layanan yang ada di Kecamatan Gunung Pati. Namun, sampai dengan akhir tahun 2021, permohonan sertifikat terkait karantina ikan belum menunjukkan adanya peningkatan sebagaimana grafik pada gambar 1.2:



Gambar 1. 6. Grafik Data Produk Pelayanan Permohonan Sertifikat HACCP dan Kesehatan Perikanan BKIPM Kota Semarang Tahun 2016 s/d 2022

Sumber: Hasil Olahan data dari <https://kkp.go.id/bkipm/bkipmsemarang>

HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Point*) merupakan sertifikat yang harus dimiliki oleh pelaku budidaya perikanan yang akan mengekspor hasil produksinya. Masa berlaku dari sertifikat ini adalah 2 tahun dan dapat diperpanjang untuk waktu yang sama. Gambar 1.1. menunjukkan data hasil produk pelayanan sertifikasi HCCP dan Kesehatan Perikanan yang menunjukkan jumlah *supplier-supplier* baru dan sertifikat yang dikeluarkan. Berdasarkan data tersebut, pada tahun 2016 ke tahun 2018 terdapat peningkatan *supplier* yang dibarengi dengan peningkatan jumlah sertifikat yang diproduksi yang

menunjukkan adanya perbandingan yang lurus, Pada tahun 2019 jumlah *supplier* mengalami peningkatan akan tetapi jumlah sertifikat yang dikeluarkan justru mengalami penurunan sebanyak 4 sertifikat dan grafik mulai tidak menunjukkan perbandingan yang lurus dan mengalami penurunan lagi pada tahun 2020 sebanyak 13 sertifikat hingga tahun 2021 jumlah mengalami status stagnan. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengapa *trend* hasil produksi sertifikat menurun dan mengalami status stagnan pada tahun 2021 meskipun inovasi KAU DATANG telah diterapkan, dan *trend* pertumbuhan grafik yang tidak berbanding lurus sebagaimana pada saat tahun 2016 hingga 2018 di mana pelayanan masih dilaksanakan secara manual. Menurut Aryani (2021), keberhasilan inovasi dapat dilihat dari :

1. Penilaian dokumen inovasi yang berkaitan dengan kekuatan konsep, desain, dan fokus inovasi dalam menjabarkan indikator inovasi;
2. Penilaian paparan atau presentasi dari inovasi yang berkaitan dengan kemampuan innovator dalam melaksanakannya;
3. Penilaian lapangan, yaitu: kesesuaian dokumen, presentasi dan kondisi lapangan secara nyata.

Jumlah hasil produk layanan yang berubah *trend* pertumbuhan grafik dan mengalami status stagnan menjadi salah satu hal yang menarik untuk dijadikan sorotan, mengingat dengan adanya inovasi ini seharusnya jumlah layanan produk yang dikeluarkan setidaknya mengalami peningkatan karena kemudahan yang telah ditawarkan pada masyarakat. Selain jumlah produk yang dikeluarkan tidak mengalami peningkatan, *website* resmi dari BKIPM Kota Semarang juga

tidak memuat perihal inovasi KAU DATANG melainkan hanya aplikasi-aplikasi pelayanan berikut:



*Gambar 1. 7. Aplikasi Layanan BKIPM Kota Semarang
Sumber: BKIPM Kota Semarang*

Keberadaan Inovasi KAU DATANG juga tidak dijelaskan dan dicantumkan dalam bagan alur layanan penerbitan Sertifikat HACCP dan Kesehatan Perikanan sebagaimana ditunjukkan dalam gambar 1.4 :



Gambar 1. 8. Alur Pelayanan Penerbitan Sertifikat HACCP dan Sertifikat Karantina Ikan

Sumber: BKIPM Kota Semarang

Dengan persentase masyarakat yang memiliki keterampilan TIK pada usia 15-59 tahun di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2021, termasuk di dalamnya adalah masyarakat Kota Semarang sebesar 71,15%, maka keterbukaan dan ketersediaan

informasi menjadi sangat penting (Ridwan, 2023). Selanjutnya, dari segi capaian kinerja BKIPM Kota Semarang pada akhir tahun, target penerbitan sertifikat perikanan setelah adanya inovasi adalah sebanyak 34 sertifikat terdiri dari Sertifikat HACCP dan sertifikat karantina ikan (IKI/CKIP) namun realisasi hingga akhir tahun adalah 32 sertifikat di mana kebanyakan merupakan penerbitan sertifikat melalui pelayanan *offline* (BKIPM Kota Semarang, 2021).

Perubahan *trend* pertumbuhan grafik yang memiliki kecenderungan stagnan bahkan pada saat adanya aplikasi KAU DATANG serta minimnya informasi terkait aplikasi ini, menimbulkan banyak pertanyaan. Bagaimana kondisi tersebut bisa terjadi. Apakah karena sistem yang belum siap, kemampuan pengelola yang kurang, atau dari segi masyarakat yang memang masih kurang menguasai teknologi melihat adanya ketidaksesuaian grafik pertumbuhan antara jumlah *supplier* baru, yaitu 67 *supplier* dengan jumlah produk yang dikeluarkan, yaitu 103 sertifikat dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, apakah hal tersebut karena minimnya penguasaan teknologi sehingga banyak berkas yang tidak terverifikasi, atau tingkat penggunaan aplikasi yang rendah? dan banyak kemungkinan lainnya. Tingkat penggunaan aplikasi yang rendah secara terus menerus tanpa adanya tindak lanjut dikhawatirkan akan membawa inovasi ini pada kondisi stagnan dan pada akhirnya tidak dijalankan lagi. Beberapa kondisi yang telah dijelaskan dalam latar belakang ini, memberikan gambaran bahwa keberadaan program KAU DATANG belum terlalu jelas dan masyarakat mayoritas masih menggunakan layanan *offline* dalam pengurusan sertifikat. Latar belakang yang telah diuraikan

terkait kondisi hasil pelayanan produk sertifikasi pasca program KAU DATANG menunjukkan adanya beberapa hasil yang tidak sesuai. Hal tersebut menarik perhatian penulis untuk meneliti lebih jauh terkait Implementasi Kebijakan Program KAU DATANG di Balai Karantina Ikan dan Pengendalian Mutu (BKIPM) Kota Semarang?

1.2. Keaslian Penelitian

Penelitian dengan Judul “**Implementasi Kebijakan Program KAU DATANG di Balai Karantina Ikan dan Pengendalian Mutu (BKIPM) Kota Semarang**” merupakan penelitian yang memiliki fokus pada analisa penerapan KAU DATANG di BKIPM Semarang, program ini belum pernah diteliti atau dikaji lebih dalam sehingga hal tersebut menarik peneliti untuk mengkaji lebih dalam tentang penerapan program tersebut di BKIPM Semarang secara menyeluruh.

1.3. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, terdapat beberapa permasalahan dalam implementasi kebijakan program KAU DATANG di BKIPM Semarang:

1. Pertumbuhan jumlah produk sertifikat tidak berbanding lurus dengan jumlah supplier sebagaimana tahun-tahun sebelumnya.
2. Informasi tentang aplikasi KAU DATANG sangat minim dan sulit didapatkan

3. Persentase masyarakat yang memiliki keterampilan TIK pada usia 15-59 tahun di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2021, termasuk di dalamnya adalah masyarakat Kota Semarang sebesar 71,15%; 28,85% masih minim dalam keterampilan TIK.
4. Orientasi dalam proses implementasi yang masih berfokus pada hasil
5. Masyarakat yang masih memilih untuk mengurus keperluan secara *offline*

1.4.Rumusan Masalah

1. Bagaimana kondisi Implementasi Kebijakan Program KAU DATANG di Balai Karantina Ikan dan Pengendalian Mutu (BKIPM) Kota Semarang?
2. Apa aspek penyebab kondisi Implementasi Kebijakan Program KAU DATANG di Balai Karantina Ikan dan Pengendalian Mutu (BKIPM) Kota Semarang tersebut?

1.5.Tujuan Penelitian

1. Menganalisis kondisi Implementasi Kebijakan Program KAU DATANG di Balai Karantina Ikan dan Pengendalian Mutu (BKIPM) Kota Semarang.
2. Menganalisis aspek penyebab kondisi Implementasi Kebijakan Program KAU DATANG di Balai Karantina Ikan dan Pengendalian Mutu (BKIPM) Kota Semarang.

1.6.Manfaat Penelitian

Dengan dilaksanakannya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat berupa:

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pengembangan ilmu pengetahuan dan kepustakaan perihal implementasi program pelayanan publik dalam disiplin ilmu administrasi publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi BIKPM Semarang dalam mengevaluasi pelaksanaan program KAU DATANG sebagai referensi dalam mengembangkan program atau inovasi lainnya.
- b. Menjadi salah satu referensi dalam penelitian lanjutan maupun penelitian lain yang terkait dengan Implementasi Program Pelayanan Publik.

1.7. Tinjauan Pustaka

1.7.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu dalam penelitian ini berperan penting bagi penulis untuk memberikan gambaran arah dari penelitian. Adapun beberapa penelitian terdahulu yang digunakan penulis adalah sebagai berikut:

1. Penelitian berjudul *Innovation of Public Service Based on E-Government: A Study on SMS Gateway Website Application of Pulosari Village, Bareng Sub-District, Jombang District* oleh Azizzatun Nabilah (2020) ini berkaitan dengan implementasi inovasi pelayanan dengan menggunakan aplikasi SMS *gateway* sebagai upaya mengatasi permasalahan penerbitan surat pengantar di desa. Pelayanan yang tadinya dilakukan melalui cara *offline* dan cukup menyulitkan

masyarakat yang jauh dari kantor kepala desa kemudian berusaha dipermudah dengan layanan aplikasi SMS *gateway*. Hasil penelitiannya adalah beberapa indikator yang ditawarkan dalam melihat indikator inovasi pelayanan salah satunya adalah kesesuaian dalam pelayanan, keberadaan inovasi tersebut tidak sesuai bagi masyarakat di Desa Pulosari sehingga pemanfaatannya masih rendah. Kondisi tersebut karena masyarakat desa memiliki lebih banyak waktu. Penelitian milik peneliti memiliki kesamaan topik dalam penekanan penerapan pelayanan publik melalui inovasi yang berbasis IT di mana pemanfaatannya masih rendah.

2. Penelitian berjudul *Public Service Innovation and the Diffusion of Innovation in Indonesia* Irianto dkk (2020) menunjukkan kondisi di mana kemunculan inovasi pelayanan publik di Indonesia meningkatkan efektivitas dan kualitas pelayanan publik yang menunjukkan adanya kondisi difusi inovasi yang semakin meningkatkan kinerja pelayanan publik di Indonesia namun juga memunculkan sikap skeptis masyarakat terhadap teknologi. Penelitian milik Irianto dkk ini, menunjukan bahwa klaim peningkatan efektivitas dan kualitas pelayanan pulik tidak sejalan dengan munculnya sikap ragu pada masyarakat yang menyebabkan belum semua masyarakat mau untuk menggunakan teknologi dalam mendapatkan pelayanan publik. Penelitian milik peneliti memiliki kesamaan topik dalam penekanan penerapan pelayanan publik melalui inovasi yang berbasis IT, di mana meskipun proses pelayanan telah

dimudahkan namun masyarakat Kota Semarang lebih memilih untuk mendapatkan pelayanan publik secara *offline*.

3. Penelitian selanjutnya adalah penelitian Kadir dkk yang bertujuan untuk menguraikan model inovasi publik di Indonesia dengan menggunakan studi kasus di daerah Kolaka Sulawesi Tenggara. Hasil inovasi menunjukkan bahwa Pemerintah Indonesia seringkali menekankan model inovasi berdasarkan visi inovasi, komitmen terhadap perubahan, penghargaan bagi inovator, penggerak inovasi, kapabilitas SDM inovatif, kesadaran SDM inovasi, pengembangan SDM inovatif, dukungan anggaran untuk inovasi pelayanan publik, optimalisasi tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) untuk mendukung inovasi, dan pemanfaatan teknologi informasi dalam sistem kerja untuk pelaksanaan inovasi pelayanan publik (Kadir et al., 2019). Hasil dari penerapan penekanan inovasi tersebut di daerah Kolaka Sulawesi Tengah adalah aplikasi pelayanan publik yang memiliki tampilan menarik dan memiliki fitur-fitur canggih sehingga memudahkan masyarakat dalam menggunakannya, dan perlahan menarik perhatian masyarakat untuk menggunakan aplikasi tersebut. Penelitian milik peneliti berfokus pada tingkat penggunaan aplikasi sebagai inovasi dalam pelayanan publik yang masih rendah. Kesamaan penelitian terdapat pada bahasan inovasi pelayanan publik, meskipun fokus penelitian milik Kadir terdapat pada faktor-faktor yang mendukung proses implementasi model inovasi dengan aplikasi yang menunjukkan hasil positif, sehingga penulis akan

menjadikan penelitian ini sebagai referensi dalam proses penelitian dan penyusunan saran maupun dalam menganalisis.

4. Penelitian Maysara dan Hasim As'ai berjudul Inovasi Pelayanan Publik melalui Sistem Aplikasi Potensi Investasi (SIAPI) di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Dumai (2021) bertujuan untuk melihat keberlangsungan inovasi pelayanan publik melalui SIAPI di DPMPTSP Kota Dumai dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan aplikasi dalam proses pelayanan publik di DPMPTSP Kota Dumai memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam proses pelayanan publik, akan tetapi masih terdapat beberapa kendala terutama pada proses pemeliharaan aplikasi. Penelitian milik peneliti memiliki kesamaan topik, yaitu penerapan inovasi pelayanan publik menggunakan aplikasi. Perbedaannya adalah penerapan inovasi dengan aplikasi di Kota Dumai menunjukkan hasil yang positif, sedangkan di BKIPM Kota Semarang masih rendah pemanfaatannya.
5. Penelitian milik Eva Agus dan Lina Aryani (2021), Inovasi Pelayanan Publik melalui Aplikasi “Durenmas” oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dindikcapil) Kabupaten Banjarnegara. Penelitian bertujuan untuk menganalisis kebermanfaatan dari adanya aplikasi “Durenmas” sebagai inovasi pelayanan publik berbasis teknologi informasi di era digitalisasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa komitmen yang dituangkan dalam slogan “Dindikcapil Banjarnegara

Ora Leren Melayani Masyarakat” cukup efektif untuk meningkatkan komitmen dari petugas pelaksana inovasi sehingga inovasi dapat diimplementasikan dengan maksimal. Penelitian milik peneliti memiliki kesamaan topik yaitu implementasi inovasi pada pelayanan publik namun sama-sama masih belum maksimal.

6. Penelitian milik Rahman dkk (2022) dengan judul Inovasi Aplikasi Alpukat Betawi dalam Pelayanan Kependudukan dan Pencatatan Sipil di DKI Jakarta memberikan hasil bahwa keberadaan aplikasi dinilai cukup efektif dalam Pelayanan Kependudukan dan Pencatatan Sipil di DKI Jakarta namun masih belum mampu menciptakan kepuasan pada masyarakat dalam proses pelayanan publik, karena masih banyak yang perlu diperbaiki dalam prosesnya disamping itu, peran dari pemerintah masih perlu ditingkatkan lagi. Disamping itu, masyarakat juga masih kesulitan dalam menggunakan aplikasi tersebut. Penelitian ini memiliki kesamaan dengan penelitian peneliti terkait masih kurang maksimalnya penggunaan aplikasi dari hasil inovasi. Perbedaan dengan penelitian aplikasi KAU DATANG terletak pada fokus lanjutan penelitian milik peneliti yang akan menganalisis lebih lanjut terkait peluang keberlangsungan dari inovasi tersebut.
7. Penelitian Inovasi Pelayanan Publik Elektronik Sistem Aplikasi Bantuan Kota (SABAKOTA) Kota Tangerang, menggunakan metode deskriptif kualitatif yang berdasarkan hasil analisis menunjukkan bahwa pelayanan menggunakan aplikasi tersebut sudah cukup baik yang ditandai dengan

permintaan yang terus meningkat dari pemohon setiap tahunnya. Aspek kepemimpinan menjadi salah satu aspek yang cukup berpengaruh dalam penerapan aplikasi (Nurlukman & Latifah, 2023). Fokus dari penelitian ini adalah penerapan aplikasi sebagai inovasi pelayanan sama dengan penelitian milik peneliti. Hasil dari penelitian milik Nurlukman menunjukkan adanya hasil positif dari keberadaan aplikasi tersebut berbeda dengan kondisi lapangan milik peneliti.

8. Penelitian selanjutnya, Pemanfaatan Aplikasi SIANDINI sebagai Alat Pemantauan dan Pengendalian Inflasi Harga Bahan Kebutuhan Pokok dan Bahan Penting oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa membahas terkait pemanfaatan Inovasi Pelayanan Publik yang dilakukan oleh Tim Pengendali Inflasi Daerah Kabupaten Sumbawa. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa aplikasi SIANDINI berhasil memberikan kemudahan penggunaan aplikasi kepada masyarakat, sehingga kegunaan aplikasi dapat membantu memberikan informasi kepada masyarakat (Mardinata et al., 2020). Fokus dari penelitian ini adalah penerapan aplikasi sebagai inovasi pelayanan sama dengan penelitian milik peneliti. Hasil dari penelitian milik Mardinata dkk menunjukkan adanya hasil positif dari keberadaan aplikasi tersebut berbeda dengan kondisi lapangan milik peneliti.
9. Penelitian milik Ardelia dan Pradana (Ardelia & Pradana, 2022) yang berjudul Inovasi Pelayanan e-Siap (Elektronik Sistem Aplikasi Pendaftaran) dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan di Dinas

Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Blitar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor manajerial inovasi E-SIAP telah berjalan dengan baik dan dinilai dapat memudahkan pelayanan. Namun kendala yang dihadapi adalah tidak semua generasi masyarakat mampu mengoperasikan aplikasi tersebut. Permasalahan tersebut sama dengan permasalahan yang dihadapi oleh BKIPM Kota Semarang, dan penelitian berfokus pada penerapan inovasi berbentuk aplikasi dalam pelayanan publik.

10. Penelitian Analisis Inovasi Pelayanan Publik Berbasis Aplikasi Tangerang Live di Kota Tangerang milik Hidayat (2022) menunjukkan hasil bahwa pelaksanaan inovasi pelayanan publik melalui inovasi tersebut sudah berjalan baik dan banyak masyarakat mendapatkan keuntungan dari segi waktu serta kepraktisannya. Namun masih perlu adanya sosialisasi secara persuasive untuk memastikan seluruh masyarakat mengenal dan mampu menggunakan inovasi tersebut. Penelitian milik Hidayat berfokus pada penerapan inovasi berbentuk aplikasi dalam pelayanan publik, sama dengan penelitian milik peneliti. Permasalahan yang dihadapi juga memiliki kesamaan yaitu pada pengetahuan dari masyarakat yang perlu ditingkatkan.

Dari sepuluh penelitian yang diambil oleh penulis, penulis menggunakan penelitian-penelitian tersebut sebagai *referensi* atau pedoman dalam proses penelitian baik metode maupun teori yang digunakan yang dinilai relevan dengan milik penulis. Hasil penelitian dari penelitian

terdahulu tersebut memiliki relevansi terhadap penelitian penulis yang memiliki tema bahasan yang sama yaitu inovasi pelayanan publik dan fenomena penelitian terkait penerapan inovasi KAU DATANG yang belum digunakan secara maksimal oleh warga Kota Semarang. Hasil temuan-temuan tersebut selanjutnya digunakan sebagai dasar penyusunan hipotesis awal terkait fenomena penerapan inovasi KAU DATANG yang berfokus pada penyebab implementasi pelayanan publik dengan aplikasi KAU DATANG hingga sekarang tidak berjalan sesuai dengan harapan dalam proses pelayanan publik BKIPM Kota Semarang.

1.7.2. Administrasi Publik

Administrasi Publik merupakan sebuah disiplin ilmu yang cukup luas. Definisi dari Administrasi publik sendiri sangat beraneka ragam dan banyak para ahli yang Menyusun definisinya sendiri berkaitan dengan administrasi publik tersebut. Menurut John M. Pfifner dan Robert V. Presthus dalam (Syafiie, 2006) :

1. *“Public administration involves the implementation of public policy which has been determine by representative political bodies.”*
2. *“Public administration may be defined as the coordination of individual and group efforts to carry out public policy. It is mainly accupied with the daily work of goverments.”*

3. *In sum, public administration is a process concerned with carrying out public policies, encompassing innumerable skills and techniques large numbers of people.”*

Menurut Pffifner dan Robert tersebut, Administrasi Publik didefinisikan sebagai implementasi kebijaksanaan pemerintah, koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melakukan pekerjaan sehari-hari, dan sebuah proses berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah. Prajudi Atmosudirjo (Atmosudirdjo, 1977) menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan administrasi dari negara sebagai organisasi dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan. Kemudian Edward H. (dalam Pasolong 2012) menjelaskan bahwa administrasi merupakan studi tentang berbagai macam lembaga atau organisasi pemerintahan di organisasikan dilengkapi dengan tenaga, biaya, dan penggerakan oleh pemimpin.

Dari beberapa definisi tersebut dapat kita pahami bahwa administrasi publik merupakan kondisi di mana pemerintah menjalankan berbagai macam kegiatan berdasarkan kebijakan-kebijakannya dengan mengorganisir atau mengelola sumber daya yang dimiliki untuk mencapai tujuan. Inovasi KAU DATANG merupakan salah satu langkah yang dilakukan oleh BKIPM Kota Semarang dalam menjalankan kebijakan pelayanan publik, akan tetapi keberadaan inovasi ini masih kurang maksimal yang bisa saja berkaitan dengan tata cara pengorganisasian atau pengelolaan sumber daya yang belum maksimal.

Terjadi enam pergeseran paradigma administrasi publik menurut Henry dalam (Henry dalam Muluk 2020), yaitu :

1. Paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi yang menjelaskan adanya pemisahan antara politik dan administrasi.
2. Paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi yang diperkenalkan sebagai fokus administrasi publik. sedangkan lokus dari administrasi publik tidak pernah diungkapkan secara jelas.
3. Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik yang menganggap lokusnya adalah birokrasi pemerintahan namun fokusnya menjadi kabur.
4. Paradigma Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi menganggap bahwa fokusnya dalam mengembangkan prinsip-prinsip manajemen secara menyeluruh, sedangkan lokusnya sendiri tidak jelas karena fokus dianggap mampu diterapkan di swasta maupun publik.
5. Paradigma Administrasi sebagai Administrasi Publik, paradigma tersebut telah memiliki fokus dan lokus yang jelas. Fokus administrasi publik dalam paradigma ini adalah teori organisasi, teori manajemen dan kebijakan publik, sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik;
6. Paradigma Administrasi Publik sebagai *Governance*, paradigma ini memiliki fokus pergeseran cara berfikir *government* yang tadinya hanya melibatkan pemerintah saja dalam hal penyelenggaraan pemerintahan dan penyelesaian masalah publik menjadi pelibatan berbagai aktor

diluar pemerintah untuk turut ikut andil dalam memenuhi kebutuhan publik dan menjawab permasalahan publik. *Governance* juga dianggap menjadi atas persoalan *bad government* yang membelit pemerintah dalam proses pelaksanaan tugas.

G.Shabbir Cheema (dalam Nugroho dan W 2007) juga mengungkapkan paradigma administrasi publik dalam bentuk empat tahapan yang menggambarkan perkembangan paradigma administrasi publik. Empat paradigam tersebut adalah.

1. *Traditional public administration*, yang berorientasi pada hierarki, ketidakberpihakan, profesionalitas dan legal-rational.
2. *Public Management*, yang memusatkan perhatian pada penerapan prinsip-prinsip manajemen termasuk efisiensi dalam pemakaian sumberdaya, efektifitas, orientasi pada pelanggan, orientasi pada kekuatan pasar dan lebih sensitif terhadap kepentingan publik.
3. *New Public Management*, yang diarahkan pada prinsip fleksibilitas, pemberdayaan, inovasi dan orientasi pada hasil.
4. *Governance*, paradigma ini mengutamakan mekanisme dan proses di mana para warga masyarakat dan kelompok dapat mengartikulasikan kepentingannya, memediasi berbagai perbedaan-perbedaannya, dan menjalankan hak dan kewajibannya.

Paradigma administrasi public dalam perkembangannya dapat dibagi menjadi 4 (empat) sesuai dengan model dan karakternya (Yudhiantara, 2021):

1. Paradigma *Old Public Administration* (OPA): paradigma ini melihat praktek pelayanan public yang berfokus pada pemberi layanan sehingga layanan menjadi berbelit-belit, lamban, tidak sensitive dengan kebutuhan masyarakat dan tidak berfokus pada hasil. Pada paradigma ini hierarki administrative sangat terasa kemudian dalam menjalankan tugas, pelaksanaannya mengarah kepada otoritas *top-down*.
2. Paradigma *New Public Management* (NPM): Paradigma yang berfokus efisiensi pada layanan public yang memanfaatkan proses bisnis dari dunia swasta. Pada paradigma ini, sektor publik dianalogikan sebagai sebuah bisnis dimana pemerintah adalah perusahaannya dan masyarakat sebagai pelanggan yang kebutuhan pelayanan lebih mengarah pada preferensi pribadi.
3. Paradigma *New Public Service* (NPS): Paradigma yang memposisikan pemerintah sebagai pelayan masyarakat dan memfokuskan layanan pada kebutuhan masyarakat. Paradigma ini mengutamakan pelayanan yang baik pada masyarakat dan menjamin kemudahan akses bagi masyarakat dalam menerima layanan public.
4. Paradigma *New Public Governance* (NPG): paradigma ini muncul sebagai jawaban dari tantangan implementasi konseptual. NPG lebih mengutamakan kolaborasi antar stakeholder dalam pelayanan public.

Berdasarkan uraian teori administrasi publik tersebut, maka Program KAU DATANG merupakan bentuk nyata dapat dikatakan sebagai contoh penerapan paradigma *New Public Service* (NPS) yang mana menekankan pada kemudahan akses dan pemerataan akses untuk masyarakat, karena sebagai Lembaga Pemerintah dan dengan tugasnya sebagai garda terdepan dalam melindungi sumberdaya perikanan di Semarang dan sekitar, BKIPM Semarang berusaha untuk memastikan masyarakat dapat mengakses layanannya dengan mudah termasuk akses untuk program KAU DATANG.

1.7.3. Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan hal yang sudah tidak asing lagi dalam kehidupan sehari-hari. Pelayanan publik erat kaitannya dengan birokrasi. Pelayanan publik selalu mengalami perubahan sesuai dengan kondisi suatu pemerintahan pada saat itu. Pada masa pandemi seperti saat ini, pelayanan publik juga mengalami perubahan dan dituntut untuk dapat disesuaikan. Kemajuan teknologi saat ini menuntut adanya kecanggihan dan kemudahan dalam proses pelayanan publik. Pelayanan publik dalam arti sempit seringkali dipahami sebagai pelayanan umum atau masyarakat. Pelayanan publik sendiri merupakan rangkaian kegiatan yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan sesuai peraturan perundang-undangan yang ditujukan bagi seluruh warga negara (Riani, 2021). Pelayanan publik di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang menjelaskan bahwa pelayanan publik merupakan

rangkaian kegiatan untuk memenuhi pelayanan kepada warga negara sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku baik dalam pelayanan barang, jasa atau layanan lainnya.

KAU DATANG merupakan salah satu bentuk layanan publik yang disediakan oleh BKIPM Kota Semarang dalam rangka memenuhi pelayanan kepada masyarakat Kota Semarang yang merupakan bagian dari warga Negara Indonesia, dan keberadaannya memiliki dasar hukum yang kuat yaitu Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

1.7.4. Implementasi

Implementasi dari segi etimologis dalam Kamus Webster (dalam Syahida, Agung 2014) berasal dari Bahasa Inggris yaitu "*implementation*", to "*implement*" yang memiliki makna :

1. Membawa dampak atau hasil, melengkapi, dan menyelesaikan;
2. Menyediakan sarana prasarana untuk menjalankan suatu kegiatan;
3. Menyediakan atau melengkapi dengan peralatan.

Secara garis besar, implementasi ditinjau dari asal bahasanya dapat dipahami sebagai suatu kegiatan yang memberikan hasil dengan penyediaan sarana prasarana yang dibutuhkan.

Implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Solichin 2008) merupakan pelaksanaan atau penyelenggaraan dari sebuah Keputusan baik berbentuk regulasi/perintah/Keputusan pemerintah atau badan peradilan terkait yang didalamnya memuat identifikasi masalah, tujuan, sasaran, dan cara eksekusinya. Pada definisi implementasi yang

diungkapkan oleh Mazmanian dan Sabatier tersebut, dalam prosesnya implementasi dapat dikatakan berjalan setelah melewati beberapa tahapan mulai dari tahap pengesahan undang-undang hingga perbaikan kebijakan yang dilakukan.

Van Meter dan Van Horn (dalam Solichin 2008) turut menjelaskan perihal pengertian implementasi yang mereka maknai sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat/kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dalam keputusan kebijakan. Pendapat van meter dan van horn ini lebih menekankan pada implementasi sebagai sebuah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan.

Dari beberapa pengertian tentang implementasi diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan kegiatan untuk melaksanakan sebuah kebijakan dengan segala sumber daya pendukung untuk mendapatkan suatu hasil sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Program KAU DATANG merupakan salah satu kebijakan layanan publik pada masa pandemi yang berusaha menghadirkan layanan untuk masyarakat yang terdampak pembatasan kegiatan, untuk menjangkau masyarakat di wilayah terpencil.

1.7.5. Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan dalam kamus Bahasa Oxford didefinisikan sebagai rangkaian konsep dan asas sebagai garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak oleh suatu organisasi yang dijadikan pedoman untuk mengelola organisasi dalam mencapai sasaran/tujuan. Kemudian, beberapa ahli mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut (oleh Irfan Islamy (2000; dalam Kismartini dkk, 2005: 1.6-1.7) :

1. James E. Anderson : menjelaskan bahwa kebijakan public merupakan kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah;
2. Thomas R. Dye : Kebijakan public merupakan seluruh pilihan yang dibuat oleh pemerintah baik pemerintah melakukan atau tidak melakukan sesuatu untuk kelancaran pencapaian tujuan organisasi dengan alasan yang jelas dan relevan.
3. George C. Edwards III dan Ira Sharkansky, menyebutkan bahwa kebijakan publik merupakan “apa yang dinyatakan serta dilakukan/tidak dilakukan oleh pemerintah yang dapat diterapkan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan/dalam *policy statement* yang berbentuk pidato-pidato, wacana yang diungkapkan pejabat politik, pejabat pemerintah yang segera ditindaklanjuti dengan program-program serta tindakan pemerintah”.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa kebijakan merupakan Keputusan yang diambil dari beberapa pilihan Keputusan terkait

rencana langkah-langkah pencapaian tujuan organisasi yang dijadikan pedoman dalam proses pencapaian tujuan tersebut.

Kebijakan publik yang disusun selanjutnya perlu untuk dilaksanakan untuk mewujudkan tercapainya tujuan organisasi. Kebijakan public yang tidak segera dilaksanakan atau diimplementasikan selanjutnya hanya akan menjadi rencan atau Impian belaka. Adapun beberapa konsep implementasi kebijakan public adalah sebagai berikut:

1. Teori George C. Edward

Edward III (Subarsono, 2011, pp. 90–92) berpendapat bahwa implementasi kebijakan dapat berjalan dengan dipengaruhi 4 variabel sebagai berikut:

- a) Komunikasi : variable ini menekankan pada kemampuan implementor dalam mengidentifikasi tindakan yang harus diambil sesuai dengan sasaran dan kebijakan yang selanjutnya ditransmisikan pada kelompok sasaran untuk mengurangi distorsi implementasi
- b) Sumberdaya: variable ini berkaitan dengan ketersediaan sumberdaya dalam mendukung kegiatan organisasi. Apabila sebuah organisasi kesulitan dalam ketersediaan maka implementasi tidak akan berjalan dengan lancar.
- c) Disposisi : variable yang berkaitan dengan karakter atau sikap para implementor. Pada variable ini, implementasi akan dapat berjalan dengan baik apabila implementor memiliki kemampuan disposisi

yang baik. Sebaliknya, apabila kemampuan diskusi implementor dewasa jelek maka, hal ini akan mengganggu jalannya implementasi sebuah kebijakan.

- d) Struktur Birokrasi : variable yang berkaitan dengan Standar Operating Procecur (SOP) dan fragemntasi. Pada variabel ini, ditekankah bahwa struktur organisasi yang terlalu gemuk dapat membuat memperumit proses birokrasi.

Implementasi pelaksanaan merupakan cara sebuah pelaksanaan dapat mencapai tujuan. Dalam pengimplementasian, terdapat dua pilihan langkah yang dapat dilakukan:

- a) Langsung mengimplementasikan dalam bentuk program;
- b) Melalui turunan dari pelaksanaan public tersebut

2. Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi dapat dilihat dari 2 (dua) variable (dalam Subarsono 2011) yaitu :

- a. Isi kebijakan yang berkaitan dengan jenis manfaat yang dihasilkan dari implementasi tersebut, kemudian derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuatan kebijakan, pihak pelaksana program, dan sumber daya yang dihasilkan.
- b. Konteks implementasi yang berkaitan dengan kekuasaan, kepentingan, dan strategi actor yang terlibat kemudian karakteristik Lembaga dan penguasa, serta kepatuhan dan daya tanggap.

Teori milik Grindle menekankan pada seberapa besar kepentingan kelompok sasaran terakomodir dalam regulasi, jenis manfaat, dan perubahan yang diciptakan. Grindle berusaha untuk menjelaskan implementasi dalam pemahaman yang lebih komprehensif dalam konteks kebijakan.

1.7.6. Implementasi Program

Program dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia didefinisikan sebagai rancangan tentang asas dan usaha yang akan dijalankan (berkaitan dengan pemerintahan, ekonomi, dan sebagainya). Sedangkan Suharsimi Arikunto (2014) menjelaskan program sebagai kegiatan yang direncanakan dengan seksama. Kemudian, definisi program dalam Undang-Undang no. 25 th. 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah instrument kebijakan yang berisi kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah/Lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan tertentu. Definisi program juga dapat dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara seksama dan terencana.

Definisi program dari beberapa uraian definisi diatas secara garis besar merupakan rencana kegiatan yang dibuat untuk tujuan tertentu dengan seksama dengan memperhatikan konteks dan sumberdaya yang dimiliki.

Sebuah program setidaknya memuat 5 aspek berikut (Manila, 2006, p. 43):

1. Memiliki tujuan untuk dicapai
2. Memiliki kebijaksanaan yang dapat diambil seaktu-waktu;
3. Memiliki aturan dan prosedur yang dijadikan pedoman

4. Memiliki perkiraan anggaran yang dibutuhkan
5. Memiliki strategi dalam proses pelaksanaan

Implementasi program adalah aktivitas yang dilakukan untuk menjalankan semua rencana kebijakan yang telah dirumuskan dengan disertai fasilitas pendukung (Syukur, 1987, p. 402). Implementasi program berfokus pada aktivitas yang telah dilaksanakan dengan harapan dapat membuahkan hasil dengan fasilitas yang telah disediakan. Implementasi Program dalam Kamus Bahasa Besar Indonesia (KBBI) diartikan sebagai rancangan mengenai asas-asas serta usaha-usaha yang akan dijalani.

Implementasi program memiliki beberapa model berdasarkan para ahli. Model-model implementasi tersebut adalah sebagai berikut:

3. Teori efektivitas pelaksanaan program

Keban (2014) menjelaskan untuk mengetahui efektifitas sebuah pelaksanaan program dapat dilihat dari standar penilaian berikut:

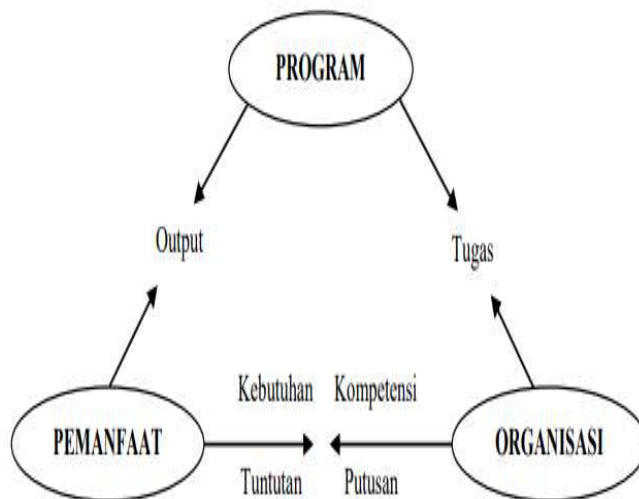
- a) Organisasi : berkaitan dengan kondisi organisasi yang setidaknya memiliki struktur organisasi yang jelas dan memiliki sumber daya manusia yang berkualitas sebagai tenaga pelaksana khususnya sumber daya aparatur yang mampu melaksanakan tugas dalam menunjang pelaksanaan program.
- b) Interpretasi : pada standar penilaian ini, sebuah program harus mampu dilaksanakan sesuai peraturan yang berlaku.

c) Penerapan : berkaitan dengan kesesuaian pelaksanaan dan peraturan yang berlaku yang dilengkapi dengan SOP, program kerja dan jadwal yang jelas.

Penjelasan tentang aspek dan pengukuran implementasi program menunjukkan bahwa dalam sebuah program, juga terdapat aspek-aspek yang harus diperhatikan untuk mengatakan sebuah program tersebut efektif atau tidak.

4. Teori Kesesuaian David C. Korten

David C. Korten (dalam Akib and Tarigan 2008, 12) menjelaskan tentang konsep implementasi program dengan penggambaran 3 (tiga) elemen dalam sebuah program yaitu program, pelaksanaan program, dan kelompok sasaran program dengan hubungan sebagai berikut:



Gambar 1.5. Model Kesesuaian Implementasi Program

Sumber: Akib and Tarigan 2008

- a. Program dengan Pemanfaat: Implementasi program dapat dilihat dari bagaimana kesesuaian antara yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh pemanfaat.
- b. Program dengan Organisasi: Implementasi program yang baik dapat dilihat dari kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kondisi kemampuan organisasi.
- c. Kelompok Pemanfaat dengan Organisasi: Implementasi program berfokus pada kesesuaian syarat yang dipersyaratkan untuk mendapatkan output program dengan apa yang dilakukan oleh kelompok sasaran program

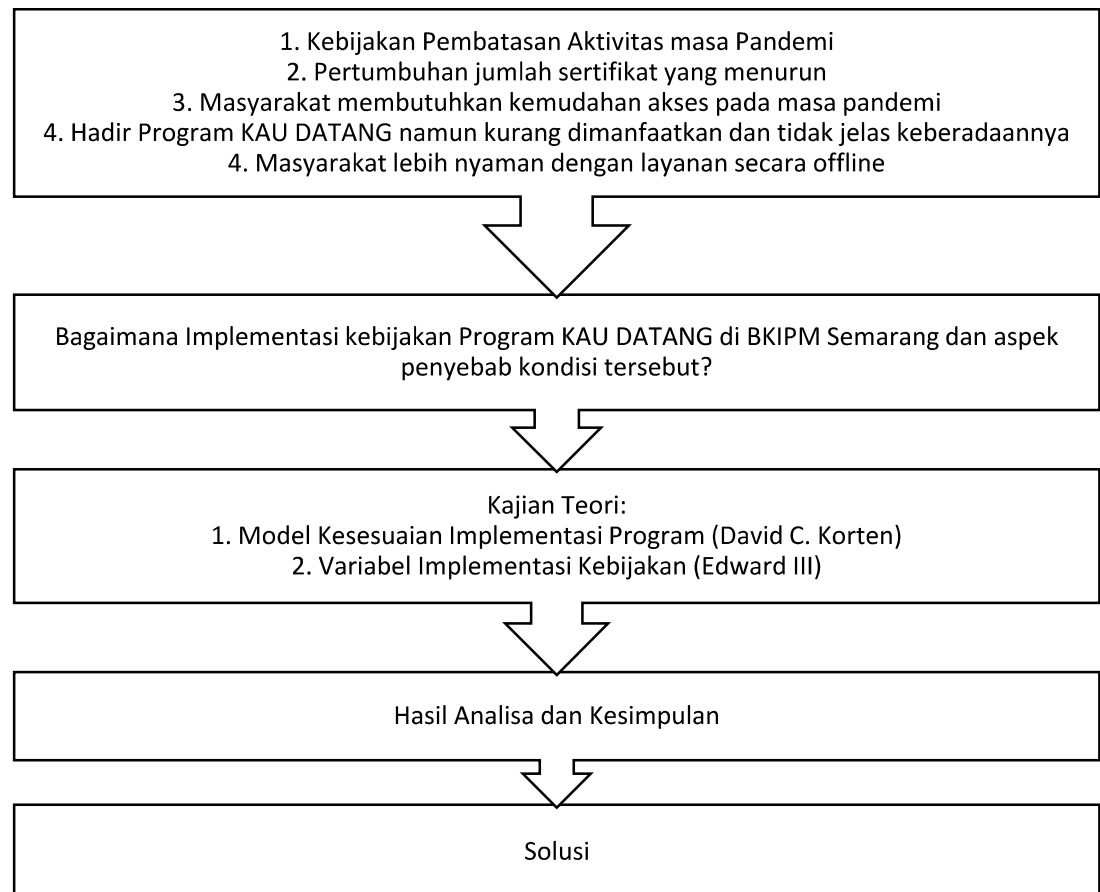
Dalam menganalisis implementasi kebijakan program KAU DATANG di BKIPM Semarang, peneliti menggunakan teori Model Kesesuaian Implementasi Program milik David C. Korten, karena teori ini memiliki 3 elemen penting dalam implementasi program yang dapat menggambarkan implementasi program dan hubungan antar elemen sehingga diharapkan dengan menggunakan teori ini, peneliti bisa mendapatkan jawaban yang lebih spesifik tentang realita implementasi kebijakan program KAU DATANG yang melibatkan Program itu sendiri, BKIPM sebagai Organisasi, dan Masyarakat sebagai Pemanfaat.

Kemudian untuk melihat aspek penyebab kondisi implementasi tersebut, penulis menggunakan variable-variabel dari teori implementasi kebijakan milik Edward III, karena variabel tersebut dirasa dapat membantu penulis dalam menganalisis aspek penyebab kondisi

implementasi kebijakan program KAU DATANG di BIKPM Semarang, dari aspek-aspek tersebut penulis berusaha untuk menterjemahkan data penelitian dalam bentuk narasi.

1.8.Kerangka Pemikiran

Penelitian ini, akan berfokus pada Implementasi kebijakan program KAU DATANG di BKIPM Semarang yang belum maksimal dengan kerangka pikir seperti berikut:



Gambar 1.6. Kerangka Pikir

1.9. Metode Penelitian

1.9.1. Jenis Penelitian

Metode penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang dikenal dengan sejumlah strategi dan Teknik penelitian bertujuan untuk hal-hal bersifat eksploratif, deskriptif, dan interpretative (Miller & Whicker, 2017). Berbeda dengan metode kuantitatif, metode kualitatif memiliki fleksibilitas yang lebih tinggi untuk memberikan Gambaran terhadap sebuah permasalahan atau fenomena yang ada di Masyarakat atau yang memerlukan penjelasan lebih lanjut dalam proses pencarian solusi. Morse dalam (Yang & Miller, 2019, p. 145) menjelaskan bahwa terdapat 4 Jenis Strategi Penelitian Kualitatif yaitu:

1. Fenomenologi: Penelitian kualitatif fenomenologi merupakan penelitian kualitatif yang berupaya untuk mengungkap makna esensial tindakan manusia. Dalam fenomenologi, pemahaman didapatkan dari refleksi diri peneliti, yang dilanjutkan dengan kegiatan wawancara dan percakapan untuk memunculkan deskripsi pengalaman terhadap fenomena. Penelitian jenis ini biasa menggunakan Teknik wawancara mendalam (*depth-interview*) untuk mendapatkan data yang dibutuhkan.
2. Etnografi : merupakan jenis penelitian kualitatif yang menggunakan pendekatan tradisi disiplin antropologi dan biasanya lebih mendalami terkait budaya, nilai-nilai, dan keyakinan kelompok serta penerimaanya dalam kelompok tersebut. Pengumpulan data penelitian dalam jenis ini biasanya menggunakan Teknik observasi partisipasi, wawancara tidak

terstruktur, dan catatan lapangan. Selain Teknik tersebut, data penelitian jenis ini dikumpulkan melalui dokumen, catatan, gambar, diagram jaringan sosial, peta, dan silsilah. Jenis penelitian kualitatif ini sering digunakan dalam berbagai bidang seperti antropologi sosial dan budaya, sosiologi, studi organisasi, penelitian pendidikan, dan studi budaya.

3. *Grounded Qualitative research theory* : Pertama kali diungkapkan oleh Glasser dan Strauss (1967), pendekatan grounded theory memiliki banyak kesamaan dengan jenis penelitian kualitatif lainnya dalam hal sumber data, pengumpulan data, teknik analisis, dan kemungkinan penggunaan teknik kuantitatif. Namun, ini memiliki penekanan eksplisit yang unik pada pembuatan teori. Teori yang berkembang (yaitu, proposisi tentang sifat hubungan antara fenomena yang diteliti) divalidasi secara berulang terhadap data (yaitu, didasarkan pada data) hingga muncul teori substantif yang menghubungkan konsep dan sifat serta dimensinya secara sistematis. Pertanyaan penelitian dalam kajian grounded theory merupakan pernyataan yang mengidentifikasi fenomena yang akan diteliti. Peneliti harus mengandalkan kemampuannya untuk mengenali apa yang penting dalam data dan memberi makna pada data tersebut.
4. *Action Research*: jenis penelitian kualitatif ini merupakan strategi penelitian yang mempelajari tindakan dengan tiga tujuan: menjadikan tindakan itu lebih bermakna efektif dan efisien; pemberdayaan dan

partisipasi; dan mengembangkan ilmu pengetahuan. Teknik pengumpulan data yang digunakan pada jenis penelitian kualitatif ini biasanya adalah teknik penyelidikan kooperatif, tindakan partisipatif penelitian, dan ilmu tindakan dan penyelidikan tindakan.

Berdasarkan uraian tersebut, metode penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah metode penelitian kualitatif jenis etnografi karena jenis penelitian kualitatif ini biasa digunakan untuk mempelajari studi organisasi dan hal tersebut sejalan dengan fokus dari penelitian ini yang berkaitan dengan bagaimana organisasi BKIPM menjalankan program KAU DATANG dengan teknik-teknik pengumpulan data yang sesuai untuk digunakan dalam proses pengumpulan data oleh peneliti.

1.9.2. Ruang Lingkup

Ruang lingkup penelitian ini berkisar pada Implementasi kebijakan program KAU DATANG di BKIPM Semarang.

1.9.3. Fenomena Penelitian

Program KAU DATANG pertama kali diimplementasikan pada akhir tahun 2020 menjelang tahun 2021. Kehadiran program ini pada masa pandemi diharapkan mampu mempermudah masyarakat dalam mengakses kepengurusan sertifikat Kesehatan ikan HACCP. Namun kondisi dilapangan menunjukkan program ini belum mampu memberikan dampak signifikan dalam peningkatan unit pelaku usaha perikanan dan masyarakat cenderung masih memilih mengurus secara online ke kantor, selain itu informasi tentang program ini juga tidak semudah dengan layanan yang lain.

Hal tersebut menjadi sebuah hal yang menarik untuk diteliti dengan melihat beberapa hal berikut:

1. Implementasi kebijakan program KAU DATANG di BKIPM Semarang ditinjau dari:
 - a. Kesesuaian program dengan pemanfaat, dengan meninjau apakah program ini sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan apa yang sebenarnya ditawarkan dari Program KAU DATANG.
 - b. Kesesuaian Program dengan Organisasi, dengan meninjau apakah program ini sudah sesuai dengan tugas BKIPM Semarang? Bagaimana kompetensi petugas dalam menjalankan program ini, apakah program ini dibuat sesuai dengan kemampuan organisasi.
 - c. Kesesuaian Pemanfaat dengan Organisasi, dengan meninjau apakah program ini sebenarnya memiliki syarat administrasi dan SOP yang jelas dan memudahkan masyarakat sebagai pemanfaat, bagaimana output program yang didapatkan masyarakat selaku pemanfaat.
2. Faktor yang mempengaruhi Implementasi kebijakan program KAU DATANG di BKIPM dari hasil analisis implementasi yang akan dikombinasikan dengan teori variable implementasi milik Edward III (Komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi).

1.9.4. Jenis dan Sumber Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini tidak akan dibatasi oleh indikator-indikator tertentu. Menurut Patton (dalam Bungin, 2007), sumber data yang digunakan dalam penelitian kualitatif adalah tindakan dan kata-

kata yang mampu menggambarkan atau merepresentasikan orang-orang, tindakan dan peristiwanya dalam kehidupan sosial. Selebihnya data akan didukung melalui observasi dan studi dokumen sehingga jenis data yang terdapat dalam penelitian ini merupakan data dari berbagai sumber tertulis, tindakan serta kata - kata, data statistik, dan foto. Menurut Sugiyono (2014) data sekunder merupakan sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data. Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari buku-buku literatur, jurnal baik nasional dan internasional, brosur-brosur, berita di koran maupun *online*, hasil survei, serta dokumen-dokumen lain yang mendukung. Selanjutnya, berdasarkan kondisi dan tantangan penelitian, dan karena jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian kualitatif etnografi dengan Teknik studi literatur, maka jenis data yang digunakan dalam penelitian Implementasi kebijakan program KAU DATANG di BKIPM Semarang adalah data sekunder.

1.9.5. Teknik Pengumpulan Data

Huberman dan Miles dalam buku *Handbook of Research Methods in Public Administration* (Yang & Miller, 2019, p. 156) menyebutkan bahwa terdapat beberapa Teknik pengumpulan data dalam sebuah penelitian kualitatif yaitu: observasi partisipan, wawancara, wawancara etnografi, wawancara elit, wawancara kelompok fokus, tinjauan dokumen, narasi, riwayat hidup, analisis sejarah, film, kuesioner, proksemik, kinesik, teknik psikologis, dan tindakan tidak mencolok. Teknik-teknik ini secara luas

dapat dikelompokkan dalam tiga kategori: observasi, wawancara, dan analisis dokumenter. Lincoln dan Guba (dalam Yang & Miller, 2019) berpendapat bahwa teknik pengumpulan data dapat melalui teknik mengumpulkan data dalam bentuk teks tertulis untuk dianalisis dimana teks tertulis tersebut dapat berupa catatan (teks yang membuktikan suatu transaksi formal, seperti kontrak) dan dokumen (teks yang sebagian besar dibuat untuk alasan pribadi, seperti buku harian). Catatan (misalnya catatan sensus, bahan arsip) merupakan sumber data yang banyak digunakan dalam administrasi public. Pengumpulan data kualitatif juga bisa didapatkan melalui materi audio dan visual kualitatif. Ini data dapat berupa foto, benda seni, kaset video, atau bentuk suara apa pun (Creswell, 2016).

Melfianora (Melfianora, 2019) menjelaskan bahwa dalam penelitian kualitatif terdapat satu metode penelitian yang sangat jarang dipakai yaitu penulisan penelitian menggunakan metode studi literatur, padahal penelitian ini juga masih dapat dikategorikan sebagai sebuah karya tulis ilmiah dimana proses persiapannya sama dengan penelitian lainnya namun dengan sumber dan metode pengumpulan data yang menggunakan data pustaka, membaca, mencatat, dan mengolah bahan penelitian dengan jenis data sekunder. Meskipun teknik ini terlihat mudah, namun pada penggunaannya memerlukan ketekunan yang tinggi agar data yang dihasilkan sesuai dengan yang diharapkan. Kemudian, berdasarkan kondisi lapangan dan tujuan dari penelitian ini, maka peneliti menggunakan teknik pengumpulan data analisis studi literatur dengan berfokus pada

pengumpulan data sekunder terkait Implementasi kebijakan program KAU DATANG di BKIPM Kota Semarang.

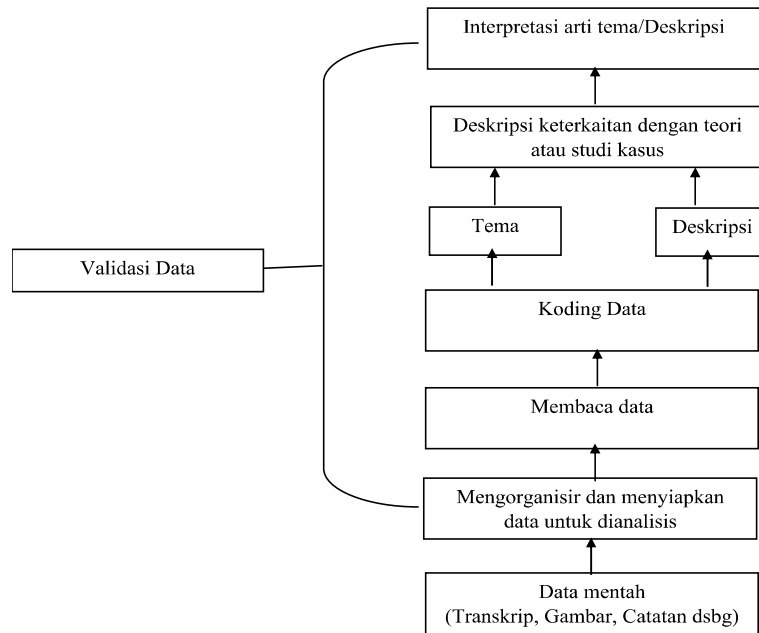
1.9.6. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh melalui hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit – unit memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Pada penelitian ini, penulis menggunakan teknik analisis data milik Creswell, di mana analisis data dalam penelitian kualitatif terdiri dari beberapa langkah:

1. *Organize and Prepare The Data for Analysis*, yaitu tahap menyiapkan bahan-bahan untuk analisis data yang melibatkan transkrip wawancara, memindai materi secara optik, mengetik catatan lapangan, atau menyortir dan menyusun data ke dalamnya jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.
2. *Read All The Data*, yaitu langkah kedua di mana penulis membaca seluruh data yang didapatkan untuk selanjutnya mendapatkan pemahaman umum untuk merefleksikan arti secara keseluruhan.
3. *Coding Process*, yaitu tahap untuk melakukan pengkodean. Pengkodean adalah proses pengorganisasian materi ke dalam potongan atau segmen teks sebelum memberikan makna pada informasi. Tahap ini melibatkan pengambilan data teks atau gambar yang dikumpulkan selama

pengumpulan data, menyegmentasikan kalimat (atau paragraf) atau gambar ke dalam kategori, dan memberi label pada kategori tersebut dengan istilah, seringkali istilah yang didasarkan pada bahasa peserta yang sebenarnya (disebut istilah *in vivo*)

4. Proses pengkodean untuk menghasilkan deskripsi tentang pengaturan atau orang-orang serta kategori atau tema untuk analisis. Deskripsi melibatkan penyampaian informasi secara detail tentang orang, tempat, atau acara di suatu tempat. Peneliti dapat membuat kode untuk deskripsi ini.
5. Reduksi Data, setelah proses pengkodean selesai selanjutnya data tersebut dirangkum, diambil data yang pokok dari yang penting, dicari tema dan polanya sampai memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah pengumpulan dan mempermudah dalam pengumpulan dan pencarian data selanjutnya. Tingkatkan bagaimana deskripsi dan tema akan direpresentasikan dalam naratif kualitatif. Pendekatan yang paling populer adalah menggunakan bagian naratif untuk menyampaikan temuan analisis.
6. Interpretasi ini berasal dari pribadi peneliti, yang dilakukan dipemahaman yang dibawa oleh penanya untuk belajar dari budayanya sendiri, sejarah, dan pengalaman. Bisa juga makna yang didapat dari perbandingan temuan dengan informasi yang diperoleh dari literatur atau teori tahap ini dapat dipahami juga sebagai tahap penarikan kesimpulan (Creswell, 2009).



Gambar 1.7. Teknik Analisis Data Penelitian Kualitatif

Sumber: (Creswell, 2009)