

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kehidupan masyarakat telah diubah oleh digitalisasi sebagai hasil dari kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Sebagai organisasi publik yang melayani masyarakat, pemerintah harus mengikuti perkembangan teknologi. Masyarakat harus mendapatkan pelayanan yang berkualitas tinggi, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Salah satu ciri pemerintahan yang baik adalah penyediaan layanan publik yang berkualitas tinggi.

Indonesia mulai menerapkan sistem elektronik, salah satunya, yaitu menerapkan teknologi informasi untuk menciptakan solusi *One Stop Service*. Salah satu prasyarat untuk menerapkan tata kelola pemerintahan yang baik adalah penggunaan teknologi informasi. Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) didefinisikan sebagai kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat, sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006. Dengan kata lain, PTSP adalah *one-stop service* untuk berbagai keperluan administratif masyarakat.

Kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi telah menghasilkan sistem pelayanan publik baru yang diterapkan oleh PTSP. Kebijakan *Online Single Submission* (OSS) didasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 terkait Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik. OSS diperkenalkan 8

Juli 2018 untuk menyederhanakan prosedur perizinan usaha. Seluruh prosedur pendaftaran, permohonan izin usaha, dan permohonan izin lainnya yang merupakan bagian dari layanan perizinan berusaha diajukan menggunakan sistem OSS. Perizinan diperlukan bagi para pelaku usaha untuk mempermudah pengembangan perusahaan dan bersaing dengan pebisnis lainnya (Safaah & Damayanti, 2022). Dengan memiliki legalitas usaha yang lengkap dan sah di mata hukum, pelaku usaha dapat menjaga kelangsungan usaha dan menumbuhkan reputasi yang baik di mata pelanggan, investor, dan mitra bisnis (Aisyah *et al.*, 2023).

Paradigma perizinan bergeser dari metode berbasis perizinan menjadi pendekatan berbasis risiko (RBA) di bawah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 (UU Cipta Kerja). Paradigma baru ini memprioritaskan risiko dalam kegiatan berusaha. Dalam rangka meningkatkan daya saing daerah, perubahan struktural ini bertujuan untuk membuat pelaksanaan usaha menjadi lebih mudah, khususnya di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 mengatur penerapan perizinan berusaha berbasis risiko. Sesuai dengan peringkat skala usaha, kegiatan usaha dibagi menjadi tiga kategori: a. kegiatan usaha berisiko rendah; b. kegiatan usaha berisiko menengah; dan c. kegiatan usaha berisiko tinggi. Untuk mendapatkan Nomor Induk Berusaha (NIB), Pelaku Usaha dengan usaha berisiko rendah hanya perlu melakukan registrasi NIB di Sistem OSS RBA. NIB berlaku sebagai izin tunggal, khususnya untuk bisnis berisiko rendah yang dilakukan oleh Usaha Mikro dan Kecil (UMK).

Sebelum OSS diberlakukan, pelayanan perizinan berusaha masih dilakukan secara manual. Sistem pelayanan manual dianggap kurang efektif dan efisien, data

yang dibutuhkan terkadang tidak lengkap meskipun ada, serta membutuhkan waktu yang lama untuk mencari data karena pencari data harus langsung ke gudang atau ruang arsip dan melihat satu per satu dokumen. Selain itu, terbatasnya ketersediaan *platform* dialog publik antara masyarakat dan pemerintah menyulitkan untuk mendapatkan informasi terbaru. Diperlukan waktu tujuh hari kerja, atau bahkan lebih, untuk memproses berkas-berkas dari awal prosedur pengajuan perizinan hingga perizinan diterbitkan.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Cilacap melaksanakan prosedur perizinan berbasis OSS sejak 30 Juli 2018 hingga saat ini yang telah diperbaharui mengikuti perkembangan kebijakan pemerintah pusat. Peraturan tersebut tertuang pada Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 10 Tahun 2022. Situs resmi DPMPTSP Kabupaten Cilacap, www.dpmptsp.cilacapkab.go.id, maupun situs www.oss.go.id menyediakan saluran pengajuan langsung secara *online* bagi pemohon izin.

Kabupaten Cilacap memiliki peluang untuk mendirikan sebuah usaha, baik bentuk perorangan maupun kelompok. Beberapa UMK yang ada di Kabupaten Cilacap mendirikan usaha dengan memanfaatkan kekayaan alam yang dimiliki, yakni dengan mendirikan usaha di bidang kuliner, ataupun pariwisata. Maraknya UMK mencerminkan tingginya antusiasme masyarakat dalam berwirausaha. Salah satunya di Kabupaten Cilacap dengan luas wilayah 2.124,47 km² yang meliputi 24 Kecamatan.

Kecamatan Cilacap Tengah sebagai kawasan yang mempunyai tingkat perekonomian yang cukup tinggi di Kabupaten Cilacap dengan banyaknya pelaku UMKM. Berbagai sektor usaha tumbuh dan berkembang di sini, mencerminkan

semangat kewirausahaan masyarakat yang kuat. Keberadaan UMKM ini tidak hanya menjadi pilar penting bagi perekonomian lokal, tetapi juga memajukan taraf hidup masyarakat sekitar dan menyerap tenaga kerja. Dengan dukungan yang tepat, UMKM di Cilacap Tengah memiliki peluang besar untuk terus berkembang dan bersaing di tingkat yang lebih luas.

Tabel 1.1 Jumlah Usaha Mikro Kecil di Kabupaten Cilacap dan Kecamatan Cilacap Tengah Tahun 2021-2024

Tahun	Kabupaten Cilacap	Kecamatan Cilacap Tengah	Persentase
2021	19.971	718	3,5%
2022	20.572	903	4,3%
2023	21.457	1387	6,4%
2024	21.681	2104	9,7%

Sumber: Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Cilacap, 2024

Namun, dengan adanya jumlah UMKM yang cukup besar tidak diimbangi dengan tingkat penerbitan Nomor Induk Berusaha (NIB) di kalangan pelaku usaha masih relatif rendah. Meski UMKM berkembang pesat, masih banyak yang belum mendaftarkan usahanya secara legal.

Tabel 1.2 Jumlah Usaha Mikro Kecil dan Jumlah Kepemilikan NIB di Kecamatan Cilacap Tengah Tahun 2021-2024

Tahun	Jumlah		Persentase
	UMK	NIB	
2021	718	51	7,1%
2022	903	96	10,6%
2023	1387	102	7,35%
2024	2104	289	13,73%

Sumber: Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Cilacap, 2024

Peningkatan jumlah UMK di Kecamatan Cilacap Tengah meningkat setiap tahunnya. Faktor pandemi *covid-19* menjadikan masyarakat di Kecamatan Cilacap Tengah lebih kreatif dalam mencari penghasilan dan mulai beradaptasi dengan perkembangan pasar. Jumlah penerbitan NIB tidak sebanding dengan jumlah UMK di Kecamatan Cilacap Tengah (lihat Tabel 1.1). Terdapat GAP yang tidak seimbang antara peningkatan dan penurunan setiap tahun antara jumlah pelaku UMK dan yang sudah terdaftar NIB di tahun 2021 sampai tahun 2024. Tahun 2021 dengan persentase 7,1% tahun 2022 dengan persentase 10,6% tahun 2023 dengan persentase 7,35% dan tahun 2024 dengan persentase 13,73%. Tahun 2024 pelaku usaha yang mempunyai NIB mengalami peningkatan yang paling tinggi.

Masyarakat mendapatkan kemudahan dalam prosedur perizinan berusaha *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA). Pembuatan Nomor Induk Berusaha (NIB) berfungsi sebagai bukti legalitas dan perizinan berusaha. Selain memiliki fungsi legalitas usaha, NIB dirancang untuk dapat mengumpulkan data UMKM secara digital yang digunakan dalam program-program pengembangan di masa depan. Selama pelaku usaha menjalankan kegiatan usahanya sesuai dengan

peraturan dan perundangan yang berlaku, maka NIB akan tetap berlaku. Apabila pelaku usaha melakukan usaha dan/atau kegiatan yang tidak sesuai dengan NIB, atau apabila terdapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan NIB batal demi hukum, maka Lembaga OSS akan mencabut dan menyatakan NIB tidak berlaku.

Kebijakan penerbitan NIB melalui sistem OSS-RBA mengacu pada ketentuan nasional yang bertujuan untuk menyederhanakan proses perizinan usaha, khususnya bagi para pemilik usaha. Dari segi isi kebijakan atau konten kebijakan, kebijakan NIB di Kabupaten Cilacap sangat mendukung kemudahan berusaha melalui sistem OSS-RBA yang terintegrasi, berbasis risiko dan dapat diakses secara digital. Hal ini menunjukkan bahwa isi kebijakan sudah disusun secara sistematis dan responsif terhadap kebutuhan pelaku usaha dalam mendorong pertumbuhan ekonomi lokal. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan kebijakan tersebut belum sepenuhnya berjalan efektif.

Konten atau isi pada suatu kebijakan mencakup kepentingan yang terpengaruhi, manfaat yang akan diterima, tingkat perubahan yang ingin dicapai, lokasi pengambilan keputusan, pelaksana program, dan implikasi sumber daya. Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 10 Tahun 2022 pasal 120 mencantumkan bahwa DPMPTSP Kabupaten Cilacap melaksanakan penyuluhan pelayanan perizinan secara berkala bersama dengan perangkat daerah teknis.

Secara aktualisasi, peran DPMPTSP Kabupaten Cilacap dalam pelayanan perizinan telah menyediakan sarana dan prasarana untuk menangani pengaduan masyarakat atas pelayanan Perizinan Berusaha. Sebagai instansi teknis yang

bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan perizinan di daerah, DPMPTSP memiliki wewenang penting dalam menangani dan menindaklanjuti pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan proses perizinan berusaha, termasuk penerbitan NIB. Pelayanan pengaduan perizinan sudah tercantum dengan lengkap dalam *website* dpmptsp.cilacapkab.go.id. Di *website* tersebut pelaku usaha apabila mengalami kendala dapat langsung menghubungi kontak tertera yang ada di *website* tersebut.

Pelaksanaan kebijakan ini menawarkan berbagai manfaat dalam kepemilikan NIB melalui OSS-RBA. Selain berfungsi sebagai izin tunggal, kehadiran NIB memfasilitasi kemampuan UMK untuk memperoleh pembiayaan dari bank dalam rangka pengadaan modal usaha. Selain itu, NIB memfasilitasi UMK untuk menikmati manfaat dari program bantuan pemerintah serta memberikan jaminan ataupun perlindungan hukum bagi usaha mereka (Umi *et al.*, 2022).

Perubahan-perubahan yang diharapkan dari kebijakan kepemilikan NIB melalui OSS-RBA di Kabupaten Cilacap adalah wujud penyederhanaan perizinan sehingga pelaku UMKM tidak perlu mengurus banyak perizinan untuk memulai usahanya. Dampak dari penyederhanaan perizinan berusaha tersebut adalah meningkatnya jumlah kepemilikan NIB di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap (lihat tabel 1.1). DPMPTSP Kabupaten Cilacap memiliki target untuk kepemilikan NIB pada tahun 2025 sebanyak 20.000 NIB. Target ini memang belum tercapai, namun dengan meningkatnya jumlah kepemilikan NIB setiap tahunnya menandakan terdapat capaian positif dalam pelaksanaannya, terutama dalam mempermudah proses perizinan usaha di Kecamatan Cilacap Tengah.

Letak pengambil keputusan dapat ditelusuri melalui proses bagaimana isi kebijakan tersebut dilaksanakan. Dalam implementasinya, pengambil keputusan bersifat terpusat yakni berada pada Pemerintah Pusat, dalam hal ini Presiden Republik Indonesia bersama Kementerian Investasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), dimana sistem OSS-RBA adalah aplikasi yang dikeluarkannya BKPM dan kebijakan yang disahkan tersebut telah mengatur alur serta mekanisme layanan perizinan melalui OSS-RBA (Fitriani, 2023). Apabila letak pengambil keputusan bersifat terpusat yakni di Pemerintah Pusat, pihak Pemerintah Daerah dalam konteks ini Pemerintah Kabupaten Cilacap tidak memerlukan adanya upaya besar dalam melakukan koordinasi.

Pemerintah Kabupaten Cilacap telah melaksanakan berbagai program untuk mendorong kepemilikan NIB di kalangan pelaku usaha. Salah satu program unggulan adalah peluncuran inovasi SIP YAH BOS KECIL (Strategi Pendekatan Wilayah Bantuan OSS dalam Upaya Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Kabupaten Cilacap) yang bertujuan untuk mendorong aksesibilitas layanan perizinan bagi masyarakat dengan penyediaan penerbitan NIB di 24 kecamatan, sehingga pelaku usaha tidak perlu lagi mengunjungi Mall Pelayanan Publik (MPP) Cilacap (Fajar, 2024). Melalui berbagai program dan inovasi tersebut, Pemerintah Kabupaten Cilacap berkomitmen untuk mempermudah proses perizinan berusaha dan meningkatkan jumlah pelaku usaha yang memiliki NIB, sehingga dapat mendukung pertumbuhan ekonomi daerah secara berkelanjutan.

Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh adanya sumberdaya yang mencukupi agar implementasi kebijakan dapat terlaksana dengan efektif. Grindle

mempertimbangkan apakah sumber daya yang tersedia sudah cukup memadai sehingga dapat mengoptimalkan proses pencapaian tujuan kebijakan atau belum mampu memaksimalkan kinerja. Dalam kajian implementasi kebijakan kepemilikan NIB di Kecamatan Cilacap Tengah, sumberdaya terbagi atas dua jenis yaitu sumberdaya manusia dan sumberdaya finansial. DPMPTSP, Kepala dinas, Kepala Bidang Perizinan dan Non Perizinan, beserta para petugas pendamping OSS merupakan beberapa pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan kepemilikan NIB ini, ditinjau dari segi sumber daya manusia. Dari temuan penelitian mengindikasikan sumberdaya manusia dalam konteks ini Petugas Layanan OSS-RBA di DPMPTSP Kabupaten Cilacap masih kurang dalam melakukan tugas dan fungsinya terutama sebagai admin yang mengelola bagian pengaduan via *WhatsApp*. Selanjutnya, dari segi sumberdaya finansial bahwa terdapat pengurangan anggaran dari penyediaan pelayanan di DPMPTSP Kabupaten Cilacap. Namun, untuk sarana dan prasarana sudah cukup memadai.

Meskipun konten kebijakan sudah ideal, konteks pelaksanaannya masih menghadapi berbagai tantangan. Ripley dan Franklin dalam Kusnadi *et al.* (2021), implementasi terjadi setelah hukum yang ditetapkan menghasilkan suatu program, kebijakan, serta hasil yang nyata. Fakta di lapangan menunjukkan implementasi kebijakan tidak berjalan optimal. Sesuai dengan Tabel 1.1 permasalahan utama dalam penelitian ini yaitu meskipun OSS-RBA telah memfasilitasi proses pengajuan izin NIB, sebagian besar pelaku usaha masih belum memiliki izin ini. Kepala Bidang Pemberdayaan dan Pengembangan Koperasi dan Usaha Mikro DKPUKM Kabupaten

Cilacap Elie Kurniawati mengungkapkan bahwa, saat ini sebagian besar pelaku UMKM belum mempunyai NIB (Gunarti, 2024).

Penerapan OSS-RBA masih dinilai belum optimal dalam menjangkau serta memberdayakan pelaku usaha sebagai sasaran utama kebijakan kepemilikan NIB. Meskipun sistem OSS-RBA telah hadir, banyak pelaku usaha yang masih belum terbiasa dengan sistem ini. Pemahaman masyarakat Kabupaten Cilacap terhadap penggunaan sistem OSS-RBA masih tergolong rendah (Trismawati, 2024). Hal ini tercermin dari upaya Pemerintah Kabupaten Cilacap melalui DPMPTSP yang secara aktif mengadakan sosialisasi dan pelatihan terkait OSS-RBA. Banyak pelaku usaha di Kabupaten Cilacap yang masih kurang memahami prosedur penggunaan sistem OSS-RBA. Hal ini menunjukkan bahwa pemahaman masyarakat terhadap sistem ini masih perlu ditingkatkan melalui sosialisasi dan pendampingan yang lebih intensif (Millani *et al.*, 2023)

Dalam rangka mewujudkan agenda nasional Presiden Jokowi terkait OSS RBA dengan pelayanan yang baik serta penguatan ekonomi, khususnya bagi UMK, maka diselenggarakanlah OSS RBA di Kabupaten Cilacap. Implementasi OSS RBA masih menghadapi berbagai tantangan, mengacu pada observasi yang dilaksanakan di DPMPTSP Kabupaten Cilacap. Ketidaktahuan pelaku usaha serta kurangnya keterlibatan mereka dengan lingkungan digital merupakan kendala utama dalam pelaksanaan OSS RBA (Safitri *et al.*, 2023). Kenyataannya, sulit untuk mengkomunikasikan pengetahuan baru kepada para pelaku usaha. Pelaku usaha masih kurang siap menerima perubahan pelayanan secara mandiri dengan elektronik di rumah masing-masing. Selain itu, arus informasi yang diberikan oleh DPMPTSP Kabupaten

Cilacap tidak sampai ke pelaku usaha secara menyeluruh sehingga menimbulkan ketidaktahuan mengenai layanan perizinan OSS-RBA ini. Idealnya setelah 6 (enam) bulan dari persiapan implementasi dilakukan, pelaku usaha sudah mengetahui adanya layanan perizinan berusaha melalui OSS-RBA. Namun kenyataannya, pelaku usaha masih banyak yang kurang mendapatkan informasi terkait hal ini. Menurut Kepala Dinas DPKUKM Kabupaten Cilacap, Umar Said, dari 21.681 pelaku UMKM di Kabupaten Cilacap, baru sekitar 12.000 yang memiliki NIB. Sekitar 44,7% UMKM Kabupaten Cilacap masih belum memiliki NIB. Hal ini berarti masih banyak pelaku usaha yang belum memahami pentingnya legalitas usaha melalui NIB (Setianingrum, 2025).

Petunjuk pada *website* perizinan usaha berbasis risiko, yang diakses melalui www.oss.go.id, cukup jelas serta mudah diikuti (lihat Gambar 1.1). Panduan penggunaan OSS (*Online Single Submission*) dapat dipelajari secara mandiri oleh pelaku usaha. Dengan desain yang sederhana dan langkah-langkah yang jelas, siapa pun bisa mengikuti proses pendaftaran Nomor Induk Berusaha (NIB) dengan mudah. *Website* ini menyediakan petunjuk lengkap yang dapat diakses kapan saja sehingga pelaku usaha dapat segera mengurus legalitas usahanya secara cepat dan efisien.



Gambar 1.1 Panduan Aplikasi OSS Indonesia

Sumber: www.oss.go.id, 2024

Kecermatan pengisian data pada sistem OSS harus lebih akurat. Namun, belum semua pelaku usaha memanfaatkan kemudahan ini karena kurangnya sosialisasi maupun ketidaktahuan masyarakat (Wulandari & Budiantara, 2022). Berdasarkan dengan wawancara dengan Bapak Dedi Purwanto (2024) bahwa dibanding mengikuti persyaratan serta menyelesaikan proses perizinan usaha secara daring, pelaku usaha lebih cenderung bertanya atau menyewa jasa calo. Dalam konteks implementasi OSS, ini jelas tidak selaras dengan gagasan yang ingin dicapai pemerintah. Selain itu, terdapat implikasi sumberdaya yang tidak memadai untuk melakukan pengawasan secara rutin, OPD Teknis menghadapi banyak kesulitan berupa faktor lingkungan seperti pelaku usahanya sedang tidak di tempat, sulit ditemui karena domisili pelaku usaha berada di luar Kabupaten Cilacap, serta banyak perizinan berusaha yang fiktif atau perizinannya terbit namun usahanya tidak dilaksanakan. Meskipun telah terlihat adanya perubahan dengan tercapainya tujuan dalam penyederhanan perizinan, yaitu

percepatan berusaha, namun tujuan yang ingin dicapai masih belum jelas karena pengawasan yang belum terlaksana secara maksimal.

Terhitung sejak diluncurkannya layanan OSS sampai ke OSS-RBA, Pemerintah Kabupaten Cilacap cukup tanggap mengimplementasikan kebijakan layanan perizinan meskipun masih menghadapi banyak kendala teknis di lapangan. Ini selaras dengan disampaikan Grindle (1980) bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, implementor harus patuh dan cepat tanggap. Kepatuhan implementor akan suatu kebijakan merupakan suatu keharusan agar tidak terjadi penyimpangan dalam mengimplementasikan suatu program maupun kebijakan. Selanjutnya respon yang diberikan oleh pelaksana juga akan memengaruhi jalannya proses implementasi kebijakan. Apabila implementor kebijakan merespon suatu kebijakan dengan baik maka kebijakan tersebut dapat berjalan sesuai yang diharapkan. Begitu sebaliknya, jika implementor kebijakan merespon kebijakan dengan buruk maka akan menghambat proses implementasi.

Kinerja implementasi kebijakan dapat digunakan untuk menentukan apakah suatu implementasi kebijakan berhasil ataupun tidak. Selain itu, target, capaian, serta manfaat merupakan faktor yang menentukan seberapa baik konteks kebijakan diimplementasikan. Kebijakan kepemilikan NIB di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap belum berhasil dilaksanakan oleh kinerja. Meskipun regulasi dan sistem OSS-RBA telah disediakan secara nasional dan didukung oleh kebijakan daerah, implementasinya masih menghadapi sejumlah hambatan di lapangan. Kinerja pelaksana, baik dari sisi pemahaman teknis terhadap sistem maupun dalam hal

sosialisasi kepada pelaku usaha, dinilai belum memadai. Hal ini menyebabkan rendahnya tingkat partisipasi pelaku usaha mikro dan kecil dalam mendaftarkan NIB, serta terbatasnya jumlah pendampingan yang diberikan kepada masyarakat. Rendahnya capaian ini menunjukkan bahwa perlu adanya evaluasi terhadap kapasitas SDM, dukungan infrastruktur digital, serta efektivitas program-program pendukung seperti bimbingan teknis dan pelayanan keliling agar kebijakan kepemilikan NIB benar-benar dapat menjangkau pelaku usaha secara merata di seluruh wilayah kecamatan.

Implementasi terkait konteks kebijakan kepemilikan NIB bermaksud untuk meningkatkan kesadaran dan kepatuhan pelaku usaha akan pentingnya legalitas usaha. Peneliti fokus pada konteks dari kebijakan kepemilikan NIB bermaksud untuk meningkatkan kesadaran dan kepatuhan pelaku usaha akan pentingnya legalitas usaha. Berbagai penyesuaian atas perizinan berusaha, terutama di NIB, ditimbulkan oleh pemanfaatan OSS RBA. Namun, pelaku usaha masih belum siap memiliki NIB. Kebijakan NIB memiliki dampak yang positif terhadap keberlangsungan usaha. Keberlangsungan serta pertumbuhan UMK membutuhkan keterlibatan masyarakat maupun pemangku kepentingan terkait. Pelaku UMK sering kali menjalankan usahanya secara mandiri, tanpa pengawasan maupun dukungan langsung dari pemerintah, sehingga menimbulkan kesenjangan antara pengusaha dan negara. Melihat respon-respon tersebut maka kajian tentang konteks kebijakan terhadap kepemilikan NIB bagi pelaku UMK pada penelitian ini menjadi relevan untuk dibahas.

Untuk keberhasilan penerapan sebuah kebijakan maka sebelum penyusunan kebijakan dilakukan, perlu terlebih dahulu mengkaji semua aspek terkait sehingga akan didapatkan sebuah kebijakan yang lebih tepat sasaran, tepat guna dan lebih efektif serta bisa dilaksanakan secara maksimal. Berdasarkan data-data di atas, peneliti merumuskan pertanyaan penelitian: Mengapa masih banyak pelaku usaha mikro dan kecil di Kabupaten Cilacap yang belum memiliki NIB?

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dirumuskan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Masih banyak pelaku Usaha Mikro dan Kecil di Kecamatan Cilacap Tengah yang belum mempunyai NIB, dibuktikan pada tahun 2021 dengan persentase 7,1% tahun 2022 dengan persentase 10,6% tahun 2023 dengan persentase 7,35% dan tahun 2024 dengan persentase 13,73%.
2. Minimnya pengetahuan masyarakat dan kurangnya partisipasi masyarakat terkait sistem *Online Single Submission* (OSS). Idealnya setelah 6 (enam) bulan dari persiapan implementasi dilakukan, pelaku usaha sudah mengetahui adanya layanan perizinan berusaha melalui OSS-RBA.
3. Pelaku usaha lebih banyak memilih bertanya atau menggunakan jasa calo daripada harus membaca panduan dan melakukan proses pengurusan perizinan berusaha sendiri secara *online*.

1.3 Rumusan Masalah

1. Bagaimana kinerja kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi pelaku usaha mikro dan kecil di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap?
2. Apa faktor penghambat konteks kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi pelaku usaha mikro dan kecil di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap?

1.4 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis kinerja kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi pelaku usaha mikro dan kecil di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap.
2. Menganalisis konteks kebijakan sebagai faktor penghambat dalam kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi pelaku usaha mikro dan kecil di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis: Penelitian ini diharapkan dapat menyajikan manfaat bagi akademisi, pengamat, maupun kritikus yang menggeluti disiplin ilmu administrasi/manajemen, ilmu pemerintahan, hingga

disiplin ilmu sosial lainnya yang berkaitan dengan lokus serta fokus penelitian.

2. Manfaat Praktis: Penelitian ini dapat membantu perangkat pelayanan, terutama yang terkait erat dengan konteks kebijakan terhadap kepemilikan nomor induk berusaha (NIB) bagi pelaku usaha mikro dan kecil di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap.

1.6 Penelitian Terdahulu

Peneliti menguraikan berbagai kajian terdahulu yang dipandang cukup signifikan untuk memetakan berbagai penelitian yang telah dilaksanakan sebelumnya, sehingga dapat diketahui perbedaan maupun persamaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang sedang dilakukan. Peneliti menyajikan beberapa penelitian terdahulu yang relevan, sebagai berikut:

Penelitian yang pertama yaitu dari Fadhilah & Prabawati (2019) berjudul “Implementasi Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik *Online Single Submission* (OSS) Studi Pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Nganjuk”. Tujuan penelitian adalah menganalisis secara menyeluruh mengenai implementasi Pelayanan melalui sistem OSS di DPMPTSP Kabupaten Nganjuk. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian yaitu DPMPTSP Kabupaten Nganjuk telah berjalan, namun masih terdapat kendala dalam sosialisasi yang belum sepenuhnya dipahami oleh masyarakat. Banyak masyarakat Nganjuk yang merupakan calon pelaku

usaha perorangan masih banyak yang langsung datang ke DPMPTSP Kabupaten Nganjuk untuk mengurus perizinan usaha karena kekhawatiran akan ketidaktepatan informasi mengenai berkas yang diperlukan ketika memanfaatkan sistem perizinan usaha berbasis OSS (Fadhilah & Prabawati, 2019).

Penelitian lain yang ditulis oleh Robby & Tarwini (2019) berjudul “Inovasi Pelayanan Perizinan Melalui *Online Single Submission* (OSS): Studi Pada Izin Usaha Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Bekasi”. Tujuan penelitian adalah mengetahui inovasi pelayanan perizinan melalui OSS di DPMPTSP Kabupaten Bekasi. Metode penelitian menggunakan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian yaitu inovasi program di Kabupaten Bekasi sudah baik, namun upaya ini belum berjalan sesuai rencana, dan DPMPTSP masih menghadapi banyak hambatan, terutama terkait sarana penunjang (Robby & Tarwini, 2019).

Penelitian selanjutnya yaitu penelitian dari Ginting *et al.* (2022) berjudul “Implementasi Kebijakan Pelayanan Perizinan Usaha Mikro Kecil Berbasis OSS RBA Di Kabupaten Situbondo Provinsi Jawa Timur”. Tujuan penelitian menganalisis bagaimana kebijakan pelayanan perizinan berbasis OSS RBA diimplementasikan di Kabupaten Situbondo. Metode penelitian menggunakan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian yaitu implementasi di Kabupaten Situbondo terlaksana dengan cukup baik. Tidak adanya masalah substansial terkait pelaksanaan kebijakan tersebut, pelaku usaha merespon positif dan sangat mendukung terhadap kebijakan perizinan berbasis OSS RBA (Ginting *et al.*, 2022).

Penelitian lain oleh Utomo *et al.* (2024) berjudul “Implementasi Kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Secara *Online* di Dinas PMKUKMPTSP Kabupaten Mempawah”. Tujuan penelitian adalah menganalisis Proses Implementasi Pelayanan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Secara *Online* di Dinas PMKUKMPTSP Kabupaten Mempawah dilihat dari aspek pengorganisasian, interpretasi, serta aplikasi. Metode penelitian ini ialah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan secara umum proses implementasi belum berjalan maksimal dilihat dari aspek pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi. Dinas PMKUKMPTSP disarankan untuk menambah SDM dan meningkatkan sarana prasarana pelayanan perizinan, meningkatkan sosialisasi yang belum optimal, membuat program inovasi pelayanan, serta membuat forum konsultasi publik sebagai bentuk penerapan *dynamic governance* (Utomo *et al.*, 2024).

Penelitian selanjutnya, Rosidah (2024) berjudul “Implementasi Kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Di Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan.” Tujuan penelitian ini sebagai upaya guna menganalisis pelaksanaan kebijakan perizinan berusaha berbasis risiko di Kabupaten Tabalong dan mengidentifikasi faktor penghambatnya. Metode penelitian menggunakan kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian yaitu implementasi kebijakan perizinan berusaha sudah efektif. Namun, masih terdapat hambatan seperti jumlah petugas yang terbatas dan pemahaman proses yang rendah di kalangan UMKM, yang memperlambat proses perizinan. DPMPTSP Kabupaten Tabalong berupaya mengatasi hambatan ini

dengan meningkatkan kapasitas petugas dan menyediakan fasilitasi yang efektif (Rosidah, 2024).

Penelitian lain oleh Safitri *et al.* (2023) berjudul “Implementasi Kebijakan Pelayanan Perizinan Usaha Mikro Kecil Menengah Berbasis “*Online Single Submission Risk Based Approach*” (OSS RBA) Di Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Bintan”. Tujuan penelitian adalah mengkaji implementasi isi kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 terkait pelaksanaan pelayanan perizinan berbasis risiko bagi pelaku UMKM oleh DPMPTSP Kabupaten Bintan. Metode penelitian menggunakan kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian yaitu implementasi kebijakan di DPMPTSP Kabupaten Bintan telah berjalan efektif pada tahap pelaksanaan, namun masih terdapat beberapa kendala di lapangan, terutama kurangnya anggaran yang dialokasikan untuk kegiatan sosialisasi yang ditujukan kepada para pelaku usaha di berbagai daerah, sehingga kebijakan OSS RBA belum sepenuhnya dapat direalisasikan di masyarakat (Safitri *et al.*, 2023).

Penelitian selanjutnya, Faustina & Rusli (2025) berjudul “Implementasi Kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Menggunakan Sistem *Online* Di DPMPTSP Kota Cirebon”. Tujuan penelitian ialah menganalisis Implementasi Kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko di DPMPTSP Kota Cirebon. Metode penelitian ini kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian yaitu implementasi kebijakan ini masih kurang efektif, penyediaan layanan masih mengalami banyak hambatan, serta ketidakpatuhan pelaku usaha untuk mematuhi

ketentuan yang berlaku. Hanya aspek kelengkapan kebijakan yang berhasil dijalankan dengan baik (Faustina & Rusli, 2025).

Penelitian selanjutnya, yaitu penelitian dari Taufiq (2020) berjudul “Implementasi Kebijakan Publik Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Bengkalis”. Tujuan penelitian adalah mengkaji serta memaparkan implementasi kebijakan publik mengenai pelayanan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik di DPMPSTP Kabupaten Bengkalis. Penelitian ini menerapkan pendekatan *mixed methods* dengan mengaplikasikan metodologi survei deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan pelaku usaha masih kurang memahami cara mengakses aplikasi OSS. Selain itu, sistem OSS membutuhkan peningkatan yang substansial. Mengingat kapabilitas SDM yang ada saat ini, khususnya dalam pelaksanaan di kantor PTSP, belum memadai, karena para pegawai merasa belum sepenuhnya mengoptimalkan pelaksanaan OSS (Taufiq, 2020).

Penelitian selanjutnya, yaitu penelitian dari Zulkifli *et al.* (2022) berjudul “Policy Implementation of System Online Single Submission Risk Based Approach in Banda Aceh”. Tujuan penelitian adalah mengkaji implementasi kebijakan OSS RBA di Banda Aceh. Penelitian ini menggunakan metodologi kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian yaitu kebijakan OSS RBA telah diimplementasikan secara efektif dalam subsistem layanan informasi, namun subsistem perizinan belum mencapai implementasi yang optimal karena integrasi yang belum sempurna dengan aplikasi lain. Selain itu, subsistem pengawasan RBA OSS belum dapat

diimplementasikan karena sistem OSS masih dalam tahap uji coba (Zulkifli *et al.*, 2022).

Penelitian terakhir yaitu penelitian dari Tobing *et al* (2023) berjudul “*The Impact from the Implementation of Online Single Submission (OSS) towards the Ease of Business Licensing for Business Actors in North Sumatera Province*”. Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis lebih jauh dampak penerapan *Online Single Submission* (OSS) terhadap kemudahan perizinan berusaha bagi pelaku usaha di Provinsi Sumatera Utara. Penelitian ini menggunakan metodologi kuantitatif. Hasil penelitian yaitu implementasi OSS di Provinsi Sumatera Utara sudah berjalan dengan baik dan efektif karena terbukti memberikan dampak terhadap kemudahan perizinan yang diupayakan di Sumatera Utara seperti yang ditunjukkan oleh model implementasi kebijakan George C. Edward III yang mencapai 65,8 persen (Tobing *et al.*, 2023)

Tabel 1.3 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Tujuan	Teori	Metode	Hasil
1	Fadhilah & Prabawati (2019)	Mendeskripsikan secara mendalam dan menganalisis Implementasi Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik <i>Online Single Submission</i> (OSS) di DPMPTSP Kabupaten Nganjuk	Teori George C. Edward III	Kualitatif dengan pendekatan deskriptif	DPMPTSP Kabupaten Nganjuk telah berjalan, namun masih terdapat kendala dalam sosialisasi yang belum sepenuhnya dipahami oleh masyarakat. Banyak masyarakat Nganjuk yang merupakan calon pelaku

					usaha perorangan masih banyak yang langsung datang ke DPMPTSP Kabupaten Nganjuk untuk mengurus perizinan usaha karena kekhawatiran akan ketidaktepatan informasi mengenai berkas yang diperlukan ketika memanfaatkan sistem perizinan usaha berbasis OSS
2	Robby & Tarwini (2019)	Mengetahui inovasi pelayanan perizinan melalui OSS di DPMPTSP Kabupaten Bekasi	Teori George C. Edward III	Kualitatif dengan pendekatan deskriptif	Inovasi program di Kabupaten Bekasi sudah baik, namun upaya ini belum berjalan sesuai rencana, dan DPMPTSP masih menghadapi banyak hambatan, terutama terkait sarana penunjang
3	Ginting <i>et al.</i> (2022)	Menganalisis implementasi kebijakan pelayanan perizinan usaha mikro kecil berbasis <i>Online</i>	Teori Van Meter dan Van Horn	Kualitatif deskriptif melalui pendekatan induktif	Implementasi di Kabupaten Situbondo terlaksana dengan cukup baik. Tidak adanya masalah

		<i>Single Submission Risk Based Approach</i> (OSS RBA) berdasarkan implementasi kebijakan menurut teori Van Meter dan Van Horn di Kabupaten Situbondo Provinsi Jawa Timur			substansial terkait pelaksanaan kebijakan tersebut, pelaku usaha merespon positif dan sangat mendukung terhadap kebijakan perizinan berbasis OSS RBA
4	Utomo <i>et al.</i> (2024)	Menganalisis Proses Implementasi Pelayanan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Secara <i>Online</i> di Dinas PMKUKMPTSP Kabupaten Mempawah dilihat dari aspek pengorganisasian, interpretasi, dan aplikasi.	Teori Charles O Jones	Kualitatif dengan pendekatan deskriptif	Proses implementasi belum berjalan maksimal dilihat dari aspek pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi. Dinas PMKUKMPTSP disarankan untuk menambah SDM dan meningkatkan sarana prasarana pelayanan perizinan, meningkatkan sosialisasi yang belum optimal, membuat program inovasi pelayanan, serta membuat forum konsultasi publik sebagai bentuk penerapan

					<i>dynamic governance</i>
5	Rosidah (2024)	Menganalisis pelaksanaan kebijakan perizinan berusaha berbasis risiko di Kabupaten Tabalong dan mengidentifikasi faktor-faktor penghambatnya..	Teori George C. Edward III	Kualitatif dengan pendekatan deskriptif	Implementasi kebijakan perizinan berusaha sudah efektif. Namun, masih terdapat hambatan seperti jumlah petugas yang terbatas dan pemahaman proses yang rendah di kalangan UMKM, yang memperlambat proses perizinan. DPMPTSP Kabupaten Tabalong berupaya mengatasi hambatan ini dengan meningkatkan kapasitas petugas dan menyediakan fasilitasi yang efektif
6	Safitri <i>et al.</i> (2023)	Mengetahui Penerapan Isi Kebijakan Dari Peraturan Pemerintah No.5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Berbasis Risiko Terhadap Pelaku UMKM Oleh	Teori Van Meter dan Van Horn	Kualitatif dengan pendekatan deskriptif	Implementasi kebijakan di DPMPTSP Kabupaten Bintang telah berjalan efektif pada tahap pelaksanaan, namun masih terdapat beberapa kendala di lapangan,

		DPMPTSP Kabupaten Bintan			terutama kurangnya anggaran yang dialokasikan untuk kegiatan sosialisasi yang ditujukan kepada para pelaku usaha di berbagai daerah, sehingga kebijakan OSS RBA belum sepenuhnya dapat direalisasikan di masyarakat
7	Faustina & Rusli (2025)	Menganalisis Implementasi Kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Menggunakan Sistem Online di DPMPTSP Kota Cirebon	Teori Christop h Knill dan Jale Tosun	Kualitatif dengan pendekatan deskriptif	Implementasi kebijakan ini masih kurang efektif, penyediaan layanan masih mengalami banyak hambatan, serta ketidapatuhan pelaku usaha untuk mematuhi ketentuan yang berlaku. Hanya aspek kelengkapan kebijakan yang berhasil dijalankan dengan baik
8.	Taufiq (2020)	Menganalisis dan menjelaskan Implementasi Kebijakan Publik Pelayanan Perizinan Berusaha	Teori George C. Edward III	<i>Mixed methods</i> dengan pendekatan survei deskriptif	Pelaku usaha masih kurang memahami cara mengakses aplikasi OSS. Selain itu, sistem OSS

		Terintegrasi Secara Elektronik di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Bengkalis			membutuhkan peningkatan yang substansial. Mengingat kapabilitas SDM yang ada saat ini, khususnya dalam pelaksanaan di kantor PTSP, belum memadai, karena para pegawai merasa belum sepenuhnya mengoptimalkan
9.	Zulkifli <i>et al.</i> (2022)	Menganalisis implementasi kebijakan <i>Online Single Submission Risk-Based Approach</i> (OSS RBA) di Banda Aceh.	Teori Van Meter dan Van Horn	Kualitatif dengan pendekatan deskriptif	Kebijakan OSS RBA telah diimplementasikan secara efektif dalam subsistem layanan informasi, namun subsistem perizinan belum mencapai implementasi yang optimal karena integrasi yang belum sempurna dengan aplikasi lain. Selain itu, subsistem pengawasan RBA OSS belum dapat diimplementasikan karena sistem OSS masih dalam tahap uji coba

10.	Tobing <i>et al</i> (2023)	Menggali dan menganalisis lebih jauh dampak penerapan <i>Online Single Submission</i> (OSS) terhadap kemudahan perizinan berusaha bagi pelaku usaha di Provinsi Sumatera Utara	Teori George C. Edward III	Kuantitatif	Memberikan dampak terhadap kemudahan perizinan yang diupayakan di Sumatera Utara seperti yang ditunjukkan oleh model implementasi kebijakan George C. Edward III yang mencapai 65,8 persen
-----	----------------------------	--	----------------------------	-------------	--

Sumber: Diolah peneliti, 2024

Melihat kesepuluh penelitian terdahulu yang ditulis oleh beberapa peneliti di atas, telah memberikan pemahaman melalui implementasi kebijakan *Online Single Submission* secara menyeluruh dengan berbagai jenis perizinan berusaha di berbagai daerah di Indonesia. Namun, penjelasan secara spesifik mengenai permasalahan Nomor Induk Berusaha tidak dijelaskan dalam penelitian terdahulu, sehingga masih diperlukan adanya riset yang dapat menjelaskan bagaimana usaha serupa dapat dilakukan. Maka dari itu, terdapat perbedaan dengan penelitian penulis, yaitu perbedaan teori dalam penelitian ini menggunakan teori Grindle (1994) dan berfokus pada konteks kebijakan. Kemudian, sebagian besar penelitian terdahulu lebih fokus kepada perizinan berusaha, sedangkan penelitian ini hanya fokus kepada NIB. Dalam penelitian ini juga meneliti terkait konteks kebijakan sebagai faktor penghambat dalam kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB).

1.7 Tinjauan Pustaka

1.7.1 Administrasi Publik

Simon (1993: 3), administrasi sebagai tindakan yang dilakukan oleh kelompok kolaboratif untuk mencapai tujuan bersama. Robbins (1993), menggambarkan administrasi sebagai proses komprehensif dari kegiatan yang bertujuan untuk mencapai tujuan secara efektif dengan dan melalui keterlibatan orang lain. Administrasi publik berfungsi sebagai mekanisme yang memungkinkan tujuan-tujuan pemerintah dapat direalisasikan (Barber, 1974). Bidang administrasi publik berupaya untuk menanamkan praktik manajemen yang selaras dengan prinsip-prinsip efektivitas, efisiensi, serta kebutuhan masyarakat yang lebih luas. Kemudian diperkuat oleh Pasolong dalam Revida *et al.* (2020: 3) menjelaskan administrasi publik merupakan serangkaian bentuk kerjasama yang dilaksanakan oleh sekelompok ataupun lembaga dalam memenuhi kebutuhan tuntutan politik secara efektif dan efisien.

Administrasi publik berkaitan dengan pengawasan sektor pemerintahan maupun berbagai upaya publik yang mewujudkan hakikat administrasi publik, yang berpotensi mencakup sebagian besar kegiatan serta beragam isu yang relevan dengan administrasi publik modern. Administrasi publik merupakan praktek, studi tentang formulasi profesional dan pengaruh kebijakan publik serta implementasi kebijakan tersebut pada basis reguler dan terorganisir atas nama kepentingan publik dari sebuah masyarakat (Alamsyah, 2013). Chandler dan Plano (dalam Pasolong, 2010) Administrasi publik mengacu pada organisasi sistematis serta koordinasi sumber daya personil publik yang dirancang untuk merumuskan, mengimplementasikan, hingga mengelola keputusan yang berkaitan dengan kebijakan publik.

Keban mengutarakan konsep Administrasi Publik mengilustrasikan peran pemerintah sebagai satu kesatuan yang berkuasa ataupun sebagai badan pengatur, yang secara proaktif serta konsisten memimpin dalam mengimplementasikan peraturan yang dianggap penting ataupun bermanfaat bagi masyarakat (Keban, 2004). Atmosudirjo (1982: 265) menjelaskan bahwa administrasi publik berarti: (1) administrasi instansi yang bersifat terbuka untuk publik, artinya antar negara dengan kenegaraan; (2) administrasi yang memiliki tujuan untuk mengejar kenegaraan atau antarkenegaraan. Rahman (2017: 17) menyebutkan bahwa administrasi publik merupakan seluruh tindakan yang dilakukan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai tanggungjawab dari kebijaksanaan pemerintah kepada masyarakatnya.

Administrasi publik dipandang sebagai upaya pemerintah dalam menciptakan kemudahan birokrasi untuk kepentingan masyarakat (Thoha, 2008: 68). Henry (1989) menguraikan enam paradigma administrasi publik untuk mendeskripsikan bahwa administrasi publik merupakan penggabungan antara teori organisasi, ilmu manajemen, serta gagasan terkait kepentingan publik. Nicholas Henry mengembangkan lima paradigma yang berpusat pada kepentingan dalam bidang administrasi publik (Ikeanyibe *et al.*, 2017):

- a. Paradigma I, Dikotomi antara Politik dan Administrasi Negara (1900-1926)

Pemisahan urusan politik serta administrasi dalam tugas utama pemerintahan merupakan tujuan utama dari paradigma Dikotomi Politik-Administrasi (1900-1926). Efektivitas serta efisiensi merupakan tujuan dari

ilmu administrasi, sehingga paradigma Dikotomi Politik-Administratif juga menyoroti pentingnya analisis ilmiah manajemen terhadap bidang yang bebas nilai ini. Basheka (2012) menyatakan bahwa pelopor paradigma ini, yaitu Woodrow Wilson menguraikan empat persyaratan untuk administrasi publik yang efektif: (1) memisahkan antara politik serta administrasi; (2) membandingkan organisasi publik serta swasta; (3) mendorong efisiensi melalui praktik bisnis serta sikap dalam menjalankan tugas kescharian; serta (4) mengembangkan pelayanan publik melalui manajemen serta pelatihan pegawai negeri sipil dan mendorong evaluasi berbasis prestasi.

b. Paradigma II, Prinsip-prinsip Administrasi (1927-1937)

Prinsip-prinsip administrasi menetapkan diri pada lokus birokrasi pemerintahan, pencarian prinsip ini merupakan kemajuan untuk memastikan pelaksanaan tujuan dan aspirasi negara yang efektif serta efisien. Efektivitas maupun efisiensi pemerintahan dianggap dapat ditingkatkan dengan penggunaan prinsip-prinsip administrasi. Sebagai sebuah ilmu, administrasi dianggap mendapatkan banyak manfaat dari prinsip POSDCORB (*Planning, Organization, Staffing, Directing, Coordination, Reporting, dan Budgeting*).

c. Paradigma III, Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Administrasi publik pada dasarnya melayani kekuasaan serta memiliki otoritas penuh untuk melaksanakan pelayanannya dalam rangka membantu penguasa dalam memerintah secara lebih efektif, maka paradigma Administrasi

Publik sebagai Ilmu Politik terutama berkaitan dengan kembalinya administrasi publik sebagai komponen ilmu politik. Selama ini, administrasi publik memberikan penekanan yang kuat pada nasionalisasi, birokratisasi, pembangunan institusi, dan berbagai bentuk pengembangan kapasitas administratif dan organisasi untuk kemajuan ekonomi dan nasional. Basheka (2012) menggambarkan periode ini menyederhanakan era dikotomi dan era prinsip-prinsip.

d. Paradigma IV, Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Administrasi publik sebagai bidang ilmu pengetahuan diakui, administrasi publik pada paradigma ini penekanan ditempatkan pada masalah publik dan kepentingan publik, sedangkan penekanan ditempatkan pada teori organisasi, ilmu manajemen, kebijakan publik, dan ekonomi.

e. Paradigma V, Administrasi Publik sebagai “Administrasi Publik” (1970-sekarang)

Paradigma kelima berupaya untuk membangun administrasi sebagai bidang studi yang mandiri. Lokus administrasi mencakup teori organisasi di samping subjek administrasi. Mendefinisikan batas-batas wilayah administrasi dan menetapkan pentingnya kepentingan publik, urusan publik, dan penentuan kebijakan publik bagi para ahli administrasi publik belum banyak berkembang dalam paradigma ini. Fokus administrasi berkembang dan mempertanyakan

bagaimana seharusnya organisasi berjalan. Administrasi publik difokuskan pada ekonomi-politik, manajemen kontemporer, teori dan metode administrasi, serta perumusan, evaluasi, hingga penilaian hasil kebijakan publik.

f. Paradigma VI, *Governance* (1990-sekarang)

Paradigma *governance* memiliki hubungan konseptual dan saling melengkapi dengan *New Public Management*, misalnya gagasan NPM tentang manajemen kinerja dan penekanan pada pengukuran *output* dari pemerintah dapat memfasilitasi penggunaan aktor non-pemerintah untuk menyampaikan program. NPM dikatakan lebih cenderung mendekati aliran neoliberalisme, dan *governance* adalah reaksi terhadap akses dari pendekatan ini.

Istilah *governance* dipergunakan untuk menggambarkan perbedaan proses beroperasi antara pemerintahan modern dan pemerintah tradisional. Salah satunya yang membedakan keduanya adalah dalam proses politik yang luas, dimana *governance* melibatkan warga negara dan partisipasi kelompok dalam kebijakan dan program pemerintah. *Governance* mensyaratkan penggunaan sektor lain untuk menjalankan aktivitas penyediaan layanan, sementara pemerintah mengarahkan, mengatur, dan mengkoordinasikan (Ikeanyibe *et al.* 2017).

Dari penjelasan 6 paradigma di atas dapat disimpulkan bahwa penelitian ini terdapat dalam paradigma V, yakni Administrasi Publik sebagai “Administrasi Publik” yang mempunyai fokus manajemen dan kebijakan publik. Paradigma ini menekankan

pentingnya manajemen dan kebijakan publik sebagai fokus utama. Fokus utama dalam penelitian ini adalah kebijakan publik. Artinya, administrasi publik dipahami bukan hanya sebagai pelaksana kebijakan, tetapi juga sebagai bagian penting dalam proses perumusan, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan publik. Dalam pendekatan ini, perhatian lebih diberikan pada bagaimana kebijakan dibuat, siapa saja yang terlibat, dan bagaimana dampaknya terhadap masyarakat. Penelitian ini menggunakan pendekatan kebijakan publik karena ingin memahami proses-proses tersebut secara menyeluruh, terutama bagaimana kebijakan pemerintah dirancang untuk menyelesaikan masalah-masalah publik dan bagaimana kebijakan itu dijalankan dalam praktik. Hal ini menunjukkan bahwa penelitian ini berupaya memahami bagaimana kebijakan publik dikelola dan diimplementasikan dalam konteks administrasi publik yang lebih luas.

1.7.2 Kebijakan Publik

Kebijakan publik mencakup semua pernyataan dan tindakan pemerintah. Proses kebijakan publik meliputi hal-hal yang bersifat politis dan birokratis, memfokuskan kajiannya pada praktik penyelenggaraan negara secara efektif dan efisien. James Anderson (dalam Winarno, 2012) istilah “kebijakan” biasanya dipergunakan untuk mengacu pada tindakan seorang atau sejumlah aktor dalam suatu bidang usaha tertentu.

Thomas R. Dye (dalam Indiahono, 2009) berpendapat segala sesuatu yang diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (*public policy is*

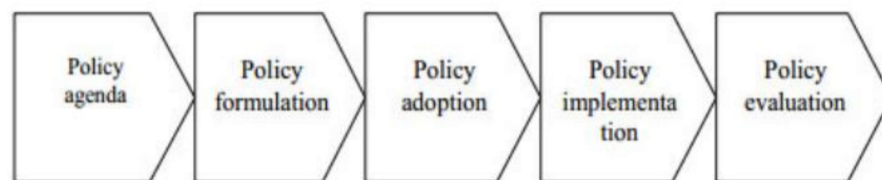
whatever government choose to do or not to do). Setiap tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pasti mempunyai maksud atau tujuan, dan semua tindakan pemerintah pasti dipayungi oleh kebijakan negara. Carl Friedrich mengatakan “Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu” (Winarno, 2002).

Islamy (2014) mengemukakan bahwa kebijakan publik merupakan setiap tindakan baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun tidak yang mempunyai tujuan tertentu atau yang mempunyai sasaran tertentu yang mempunyai tujuan tertentu demi kebaikan seluruh masyarakat. Dengan kata lain, kebijakan publik pada dasarnya didasarkan pada pengetahuan bahwa kebijakan publik harus melayani kepentingan masyarakat. Salah satu alat yang efektif untuk menggambarkan interaksi aktual antara pemerintah dan masyarakat adalah kebijakan publik. Secara umum, kebijakan publik dapat dibedakan menjadi dua kategori, yaitu kebijakan tertulis dalam bentuk peraturan perundang-undangan, dan kebijakan tidak tertulis namun disepakati, yaitu konvensi (Mulyadi, 2016).

Dalam praktik tata kelola pemerintahan, kebijakan publik pada dasarnya terbagi menjadi tiga prinsip: pertama, bagaimana merumuskan kebijakan publik (*policy formulation*); kedua, bagaimana mengimplementasikan kebijakan; serta ketiga,

bagaimana mengevaluasi kebijakan (Nugroho, 2014). Howlett & Ramesh (1995), menyatakan terdapat lima tahapan pada proses kebijakan publik, yaitu:

- a. Penyusunan agenda (*agenda setting*), merupakan metode untuk menarik perhatian pemerintah terhadap suatu masalah.
- b. Formulasi kebijakan (*policy formulation*), merupakan proses di mana pemerintah mengembangkan berbagai kebijakan potensial.
- c. Pembuatan kebijakan (*decision making*), merupakan proses di mana pemerintah memutuskan apakah akan bertindak atau tidak.
- d. Implementasi kebijakan (*policy implementation*), merupakan proses penerapan kebijakan ke dalam tindakan untuk mendapatkan hasil.
- e. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*), merupakan proses memantau serta mengevaluasi kinerja ataupun hasil kebijakan.



Gambar 1.2 Tahapan Proses Kebijakan menurut J. Anderson

Sumber: Nugroho (2017)

Tahapan serupa dikemukakan oleh Thomas R. Dye dalam Nugroho (2017: 539), Dye mengkategorikan tahapan kebijakan dalam enam fase yakni “pertama identifikasi masalah (*problem identification*), kedua *agenda setting*, ketiga *policy formulation*, keempat *policy legitimation*, kelima *policy implementation*, keenam

policy evaluation.” Nugroho (2017: 185) berpendapat tantangan kebijakan harus bersifat strategis, yang berarti tantangan tersebut sangat penting, memengaruhi populasi yang besar ataupun keselamatan publik, biasanya bersifat jangka panjang, tidak dapat diatasi oleh individu, serta harus dimasukkan ke dalam agenda politik untuk diselesaikan.

Dari penjelasan tentang proses kebijakan publik maka penelitian ini akan meneliti salah satunya, yaitu implementasi kebijakan.

1.7.3 Implementasi Kebijakan

Kebijakan publik mengandung tiga komponen mendasar: tujuan, sasaran, serta metode untuk mencapainya (Wibawa, 1994). Interaksi di antara ketiga komponen ini dikenal dengan istilah implementasi. Wahab (2002) menegaskan implementasi kebijakan merupakan komponen yang sangat penting dalam proses kebijakan yang komprehensif. Implementasi merupakan tahap yang sangat diperlukan dalam proses kebijakan publik.

Grindle (1980) menyatakan bahwa implementasi kebijakan tidak sekedar berkaitan dengan proses perubahan berbagai keputusan politik melalui jalur birokrasi, namun juga mencakup isu konflikual, pengambilan keputusan, dan distribusi sumber daya yang dihasilkan oleh suatu kebijakan. Grindle mengartikulasikan esensi dari implementasi sebagai suatu rangkaian yang memfasilitasi tercapainya sasaran kebijakan sebagai konsekuensi dari tindakan pemerintah. Tugas implementasi

melibatkan pembentukan “*a policy delivery system*” di mana sejumlah metode spesifik dirancang serta dijalankan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan yang efektif dari kegiatan program yang selaras dengan tujuan yang telah ditetapkan dan untuk memastikan kelompok sasaran yang dituju merasakan manfaatnya (Jones, 1996). Anderson (dalam Sunggono, 1994) menjelaskan berbagai faktor yang menyebabkan anggota masyarakat mengabaikan melaksanakan kebijakan publik, yaitu:

1. Ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, di mana hukum, peraturan, ataupun kebijakan publik tertentu memberikan kewenangan yang lebih rendah terhadap individu.
2. Keragaman dalam persepsi individu dengan suatu kelompok maupun organisasi, yang ditandai dengan keyakinan yang tidak sesuai ataupun berlawanan dengan ketetapan hukum dan keinginan pemerintah.
3. Mengejar keuntungan yang cepat di antara anggota masyarakat yang mendorong individu untuk terlibat dalam perilaku curang atau ilegal.
4. Ketidakpastian hukum yang mungkin kontradiktif, sehingga dapat menyebabkan ketidakpatuhan terhadap hukum ataupun kebijakan publik.
5. Suatu kebijakan tidak selaras dengan sistem nilai yang dianut oleh masyarakat secara keseluruhan ataupun kelompok masyarakat tertentu (Tinolah, 2016).

Dari penjelasan di atas menjelaskan bahwa tidak selamanya kebijakan publik berhasil dilaksanakan karena selalu terdapat risiko atau potensi untuk mengalami kegagalan. Implementasi kebijakan publik menjadi lebih mudah dipahami ketika memanfaatkan sebuah model ataupun kerangka pikir tersebut.

1.7.4 Model Implementasi Kebijakan

Model kebijakan publik merupakan penggambaran abstrak dari dinamika politik. Pendekatan ini berusaha untuk menjelaskan, mengklarifikasi, sekaligus memahami berbagai persoalan yang dianggap sangat penting bagi politik maupun ketertiban umum. Signifikansi sebuah model dalam menjelaskan kehidupan politik serta kebijakan publik bergantung pada kriteria yang digunakan untuk menafsirkan pokok bahasan politik dan kebijakan publik (Suntoro *et al.*, 2018).

Grindle (1980), implementasi kebijakan publik yang efektif dapat dinilai dari pencapaian hasil akhir dari sebuah proses (*output*), yaitu apakah tujuan yang telah ditetapkan dapat direalisasikan. Grindle mengartikulasikan penilaian keberhasilan implementasi kebijakan dapat dievaluasi melalui dua kriteria, yakni:

- a. Mengevaluasi proses dengan mempertanyakan apakah implementasi kebijakan sesuai dengan desain yang telah ditetapkan, dengan mengacu pada tindakan kebijakan.
- b. Sejauh mana tujuan kebijakan direalisasikan.

Grindle menegaskan tahap implementasi dapat dimulai ketika tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program-program telah dirumuskan, serta dana telah disediakan untuk mencapai tujuan tersebut. Ketiga elemen tersebut merupakan syarat dasar (*basic condition*) dalam implementasi kebijakan publik.

Grindle (dalam Kismartini & Bungin, 2019) berpendapat bahwa keberhasilan sebuah implementasi dibentuk oleh dua variabel utama: isi kebijakan (*content of policy*) yang berkaitan dengan substansi kebijakan, dan konteks implementasi, yang berkaitan dengan berbagai faktor lingkungan yang memengaruhi implementasi (*context of implementation*). Konsep dasarnya ialah bahwa setelah transformasi kebijakan, maka terjadilah implementasi. Keberhasilan kebijakan dapat dinilai dari tingkat implementabilitasnya. Isi kebijakan/konten mencakup:

1. Kepentingan kelompok sasaran

Kepentingan ini harus diperhitungkan, karena memahami kepentingan ini akan memfasilitasi efisiensi serta efektivitas program yang diimplementasikan.

2. Tipe manfaat

Keterbukaan terhadap kepentingan kelompok sasaran akan menghasilkan manfaat yang maksimal serta dapat dirasakan oleh kelompok tersebut.

3. Derajat perubahan yang diinginkan

Setiap kebijakan yang diberlakukan berupaya untuk meningkatkan ataupun memodifikasi kondisi yang ada demi keuntungan semua pemangku

kepentingan, khususnya pemerintah sebagai aktor perancang kebijakan dan masyarakat sebagai penerima manfaat.

4. Letak pengambilan keputusan

Kebijakan yang diberlakukan diharapkan dapat secara akurat menjadi sasaran bagi mereka yang layak mendapatkan fokus dari program yang sedang berjalan. Para pelaksana harus sangat berhati-hati dengan ketepatan program, karena kesalahan apapun dapat membuat kebijakan yang dijalankan menjadi percuma.

5. Pelaksanaan program

Implementor merupakan individu yang melaksanakan ataupun memfasilitasi pelaksanaan program yang dirancang untuk meningkatkan pelaksanaan program yang sudah ada.

6. Sumber daya yang dilibatkan

Implementor yang menyelenggarakan program harus memenuhi standar kualitas dan kuantitas yang tinggi untuk menyediakan SDM yang memadai untuk pelaksanaannya.

Konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat

Kebijakan harus memperhitungkan dampak, kepentingan, serta strategi yang diterapkan oleh para pemangku kepentingan yang terlibat untuk memastikan implementasi kebijakan yang efektif. Apabila tidak diperhitungkan dengan cermat, program yang diimplementasikan

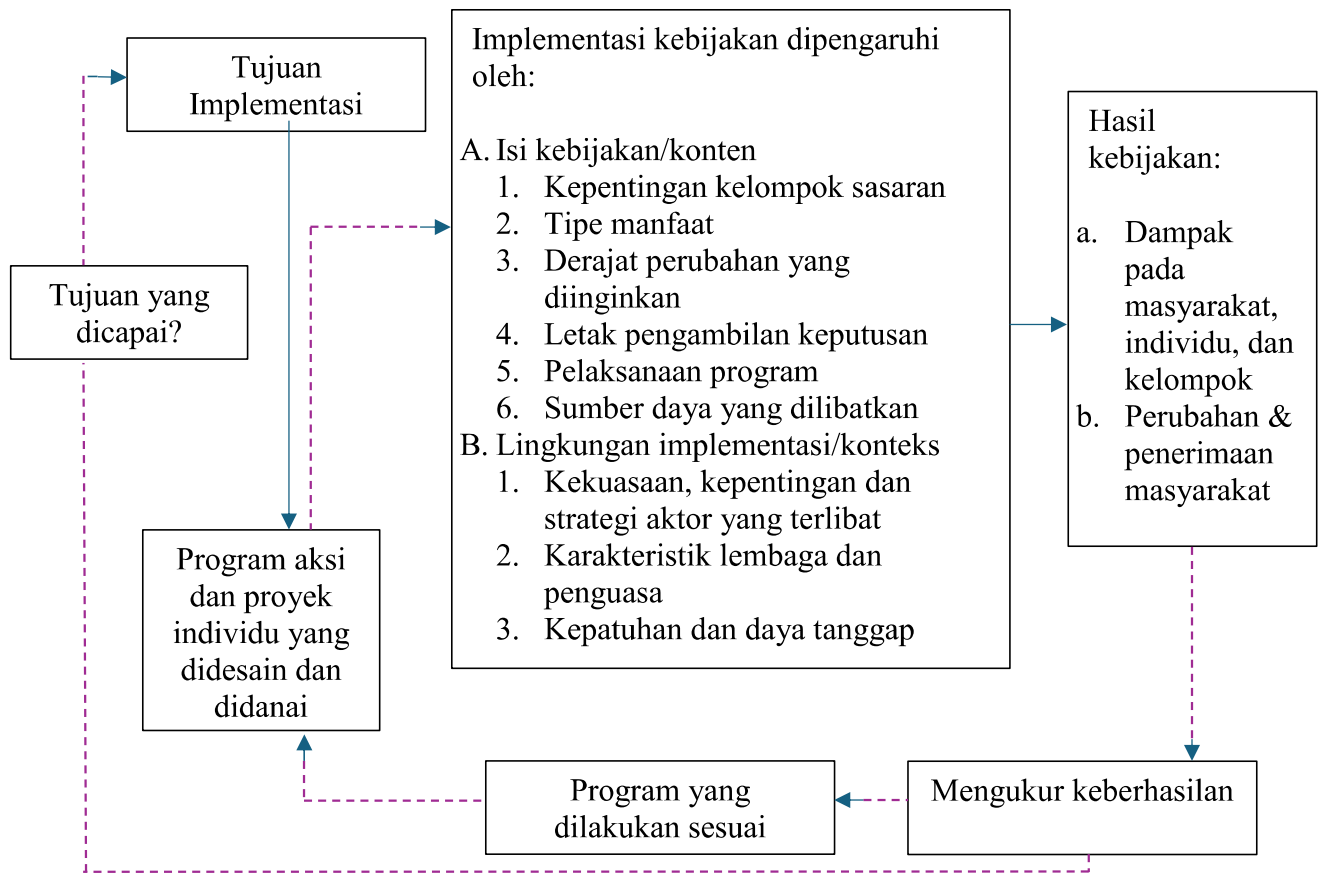
kemungkinan besar akan memberikan hasil yang sangat berbeda dengan yang diharapkan.

2. Karakteristik lembaga dan penguasa

Keberhasilan suatu kebijakan juga dipengaruhi oleh konteks di sekitarnya. Lingkungan kebijakan bergantung pada karakteristik yang menguntungkan atau tidak menguntungkan. Persepsi yang baik terhadap suatu kebijakan akan menimbulkan dukungan positif, sehingga memengaruhi keberhasilan implementasinya. Persepsi yang buruk terhadap suatu kebijakan akan menimbulkan konflik sikap, sehingga membahayakan proses implementasi.

3. Kepatuhan daya tanggap

Responsivitas diupayakan untuk menciptakan fleksibilitas, dukungan dan umpan balik, dengan tetap mempertahankan kontrol efektif atas alokasi sumber daya sehingga dampak kebijakan yang diharapkan dapat terlaksana.



Gambar 1.3 Model Implementasi Grindle

Sumber: Grindle (dalam Kismartini & Bungin, 2017)

Tidak seperti berbagai teori implementasi kebijakan lainnya yang hanya berkonsentrasi pada isi kebijakan, Grindle (1980) menekankan pentingnya konteks di mana kebijakan tersebut dikembangkan dan dilaksanakan. Grindle menegaskan bahwa isi kebijakan yang jelas, jika dibarengi dengan konsistensi, pengulangan yang terus-menerus, dan legitimasi yang tinggi, tidak menjamin keberhasilan implementasi tanpa mempertimbangkan *context of implementation*.

Keberhasilan implementasi kebijakan dapat dianalisis melalui kinerja. Kinerja implementasi mencerminkan sejauh mana suatu kebijakan dapat diwujudkan sesuai

dengan tujuan yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan. Dalam konteks ini, implementasi bukan hanya soal menjalankan peraturan, tetapi juga mencakup bagaimana kebijakan tersebut diterjemahkan ke dalam tindakan konkret oleh para pelaksana di lapangan. Selanjutnya menurut Grindle (1980) bahwa kinerja implementasi kebijakan dipengaruhi oleh berbagai faktor penentu.

1. Target merupakan sasaran atau tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah dalam berbagai aspek pembangunan dan pelayanan publik.
2. Capaian merupakan hasil yang telah diperoleh dari implementasi suatu kebijakan berdasarkan target yang telah ditetapkan.
3. Manfaat merupakan hasil atau dampak positif yang diperoleh dari suatu tindakan, kebijakan, atau sistem yang diterapkan.

Cheema & Rondinelli (1983) mengkaji implementasi kebijakan, yang tidak hanya mencakup tindakan entitas administratif pemerintah yang ditugaskan untuk melaksanakan program, namun juga jaringan sistem politik, ekonomi, dan sosial yang dapat memengaruhi perilaku semua pemangku kepentingan yang terlibat. Cheema dan Rondinelli (dalam Subarsono, 2012) mengidentifikasi empat kategori karakteristik yang dapat memengaruhi keberhasilan serta dampak dari suatu program, antara lain:

1. Kondisi lingkungan

Lingkungan secara signifikan memengaruhi implementasi kebijakan, yang mencakup konteks sosial-budaya serta keterlibatan penerima manfaat program.

2. Hubungan antar organisasi

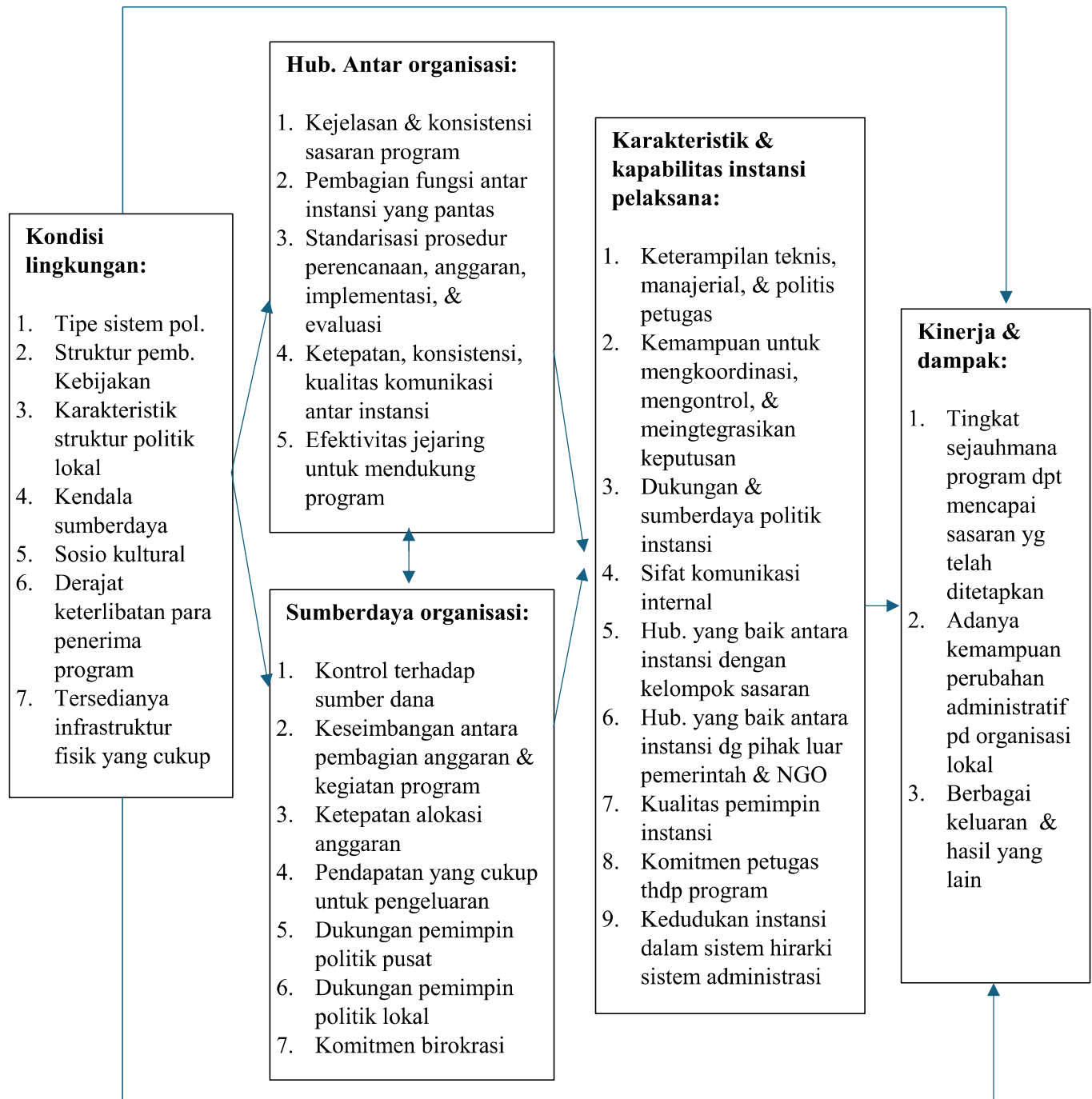
Implementasi suatu program membutuhkan kolaborasi dan koordinasi dengan lembaga-lembaga lain. Dengan demikian, koordinasi serta kolaborasi yang efektif antar lembaga sangat penting untuk keberhasilan program.

3. Sumberdaya organisasi

Implementasi kebijakan yang efektif membutuhkan sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non-manusia (*non-human resources*).

4. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana

Kompetensi agen pelaksana mencakup institusi birokrasi, norma serta pola relasi di dalam birokrasi, yang keseluruhannya memengaruhi implementasi program.



Gambar 1.4 Model Implementasi Cheema dan Rondinelli

Sumber: Cheema dan Rondinelli (dalam Kismartini & Bungin, 2017)

Van Meter serta Van Horn (dalam Indiahono, 2009) dalam implementasi kebijakan, mengemukakan lima faktor yang memengaruhi implementasi, yaitu:

1. Standar, tujuan, dan sasaran kebijakan

Standar, tujuan, serta sasaran kebijakan harus eksplisit sekaligus terukur untuk memastikan pencapaiannya. Bila standar, tujuan, serta sasaran kebijakan tidak jelas, maka akan muncul interpretasi yang berbeda, yang dapat menimbulkan potensi perselisihan di antara para implementor.

2. Sumber daya

Kesuksesan implementasi kebijakan bergantung pada kapasitas untuk memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Tiga sumber daya penting yang perlu dipertimbangkan dalam implementasi kebijakan meliputi SDM, pendanaan, serta waktu.

3. Karakteristik organisasi pelaksana

Para agen yang bertanggung jawab atas implementasi kebijakan terdiri dari organisasi formal dan informal. Kinerja implementasi kebijakan oleh organisasi dipengaruhi oleh fitur-fitur yang sesuai untuk para agen pelaksana. Ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan diberlakukan. Para pelaksana kebijakan harus mematuhi secara ketat dan menjaga disiplin dalam kebijakan tertentu. Dalam situasi yang berbeda, diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan memaksa. Pemilihan agen pelaksana kebijakan juga dipengaruhi oleh luasnya domain kebijakan.

4. Komunikasi antar organisasi

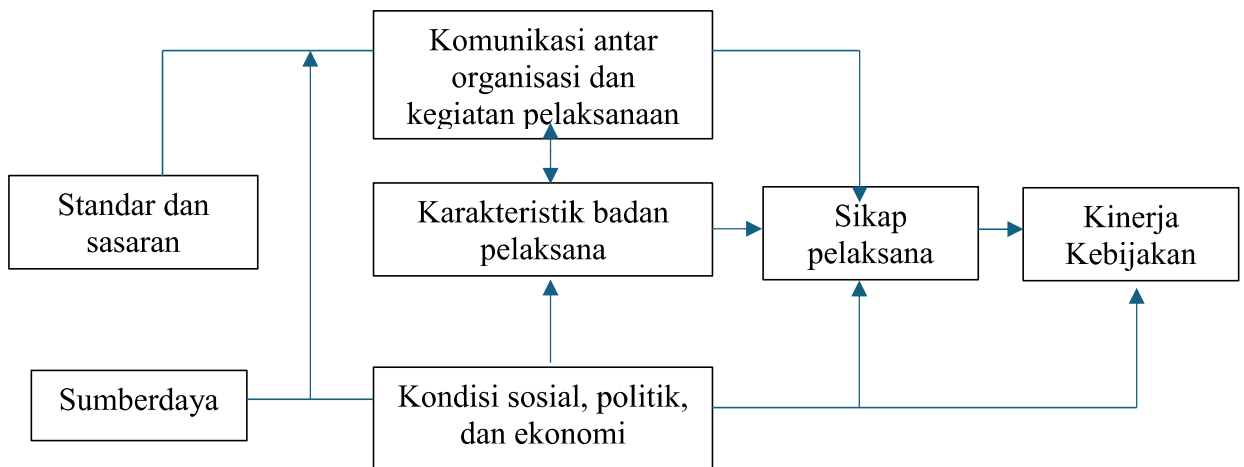
Keberhasilan implementasi bergantung pada komunikasi yang efektif di antara para agen pelaksana. Selain itu, koordinasi berfungsi sebagai instrumen yang ampuh dalam pelaksanaan kebijakan. Koordinasi komunikasi yang lebih baik di antara para pemangku kepentingan yang terlibat dalam implementasi kebijakan akan menghasilkan lebih sedikit kesalahan, dan sebaliknya.

5. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi

Aspek terakhir yang perlu dipertimbangkan ialah sejauh mana lingkungan eksternal memengaruhi keberhasilan kebijakan. Lingkungan eksternal mencakup konteks sosial, ekonomi, dan politik. Kondisi lingkungan eksternal yang tidak menguntungkan dapat menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Oleh karena itu, sangat penting untuk mengembangkan kondisi eksternal yang menguntungkan untuk memastikan kelancaran pelaksanaan kebijakan.

6. Disposisi atau sikap para pelaksana

Sikap para implementor dibentuk oleh persepsi mereka terkait dampak kebijakan atas kepentingan organisasi maupun pribadi. Terdiri dari tiga elemen penting: (a) reaksi implementor atas kebijakan, yang memengaruhi kesediaan mereka untuk melaksanakannya, (b) kognisi, yang merujuk pada pemahaman mereka atas kebijakan, dan (c) intensitas disposisi implementor, yang mengindikasikan preferensi nilai mereka.



Gambar 1.5 Model Implementasi Van Meter dan Van Horn

Sumber: Van Meter dan Van Horn (dalam Kismartini & Bungin, 2017)

Berbagai teori yang dijelaskan di atas, saling melengkapi satu sama lain sehingga dapat digunakan untuk melihat faktor pendorong dan penghambat kebijakan dalam konteks kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi UMKM di Kabupaten Cilacap.

Tabel 1.4 Matriks Faktor Implementasi Kebijakan

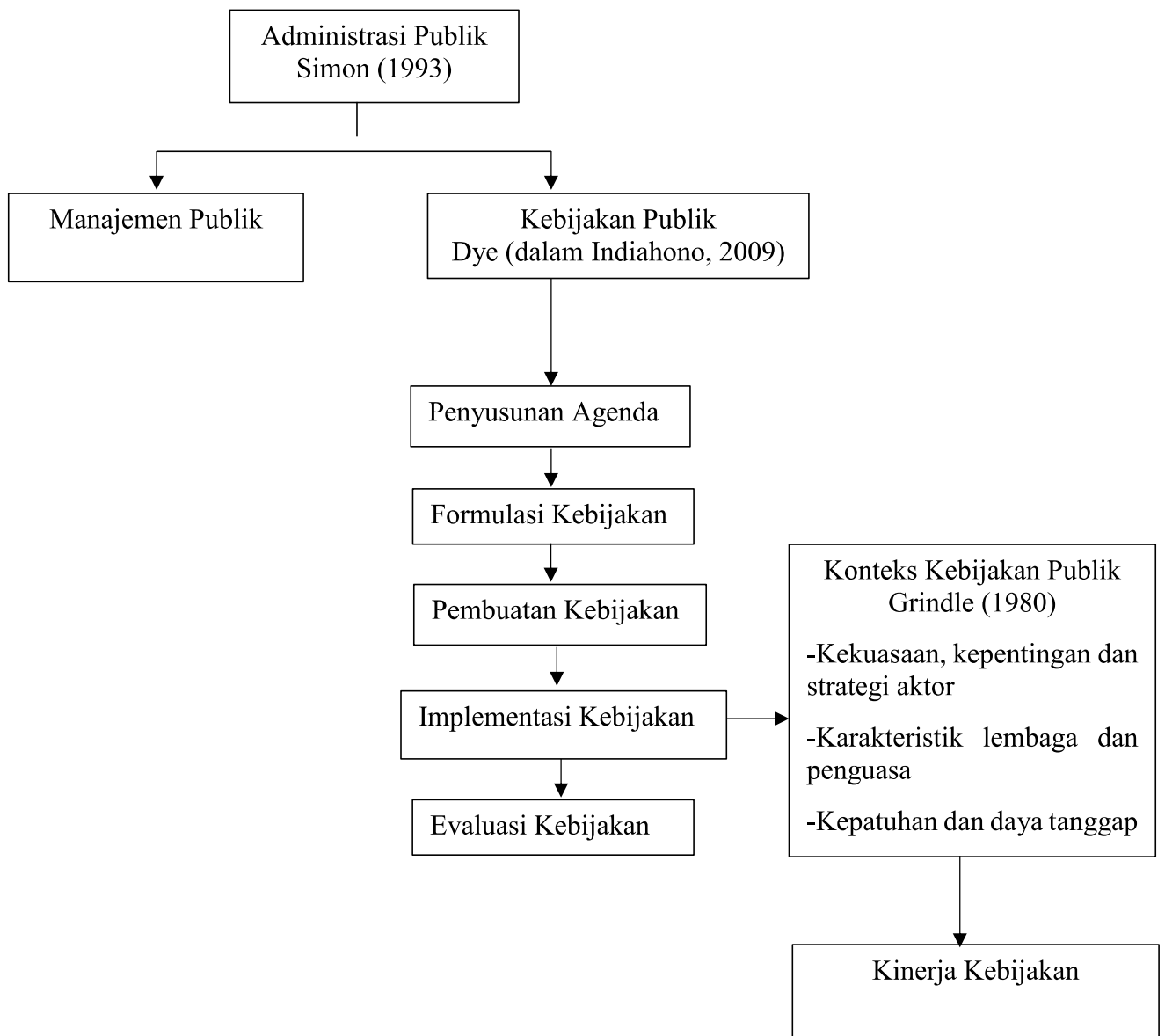
Grindle	Cheema & Rondinelli	Meter & Horn
Kekuasaan dan strategi aktor yang terlibat	Kondisi lingkungan	Kondisi sosial, politik, dan ekonomi
Karakteristik lembaga dan penguasa	Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana	Karakteristik organisasi pelaksana
-	Hubungan antar organisasi	Komunikasi antar organisasi
Kepatuhan dan daya tanggap	-	-

Sumber: Diolah peneliti, 2024

Penelitian ini menganalisis kinerja kebijakan dengan indikator target, capaian dan manfaat, kemudian menggunakan teori Grindle untuk melihat konteks implementasi kebijakan sebagai faktor penghambat seperti dinamika kekuasaan, kepentingan, hingga strategi para aktor yang terlibat, atribut lembaga serta pihak berwenang, hingga kepatuhan dan daya tanggap mereka yang bertanggung jawab dalam pelaksanaannya.

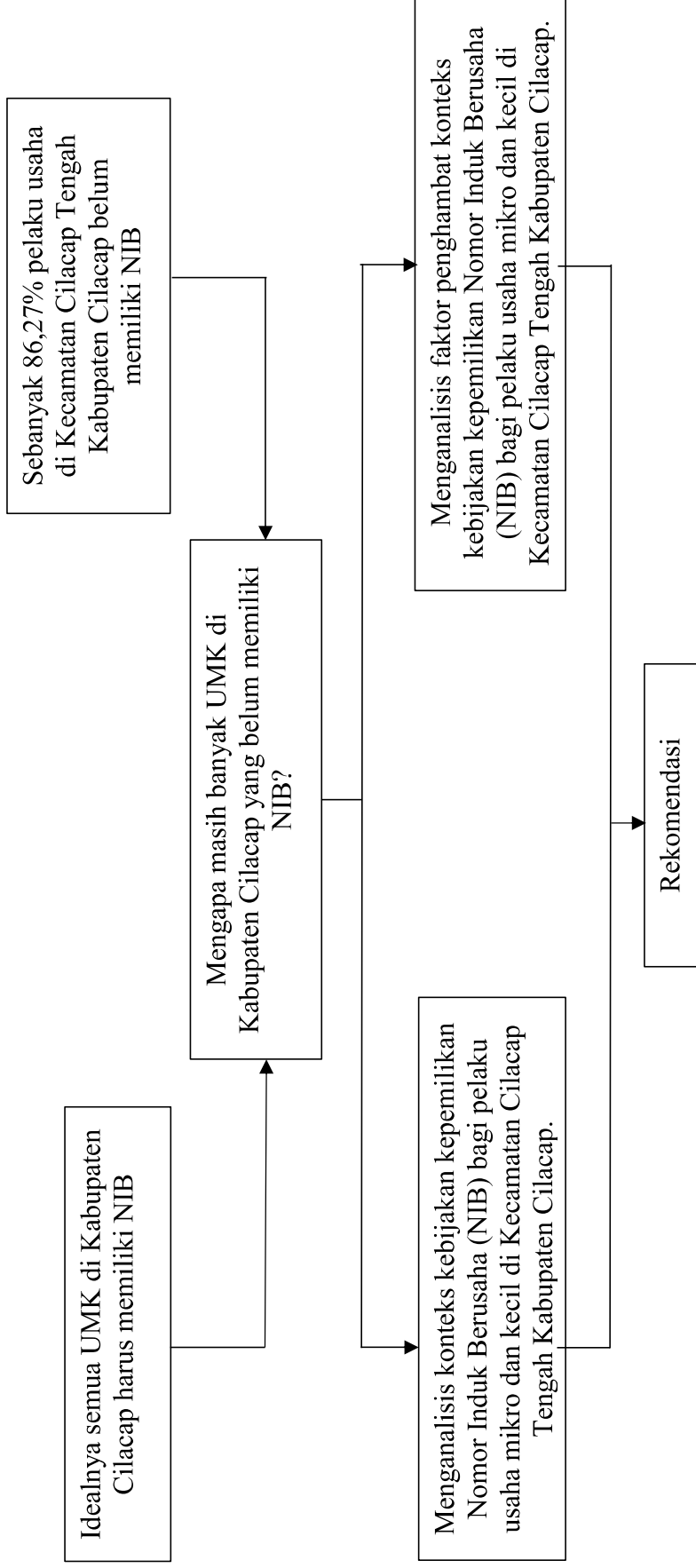
1.7.5 Kerangka Pikir Penelitian

Penyusunan tesis ini memanfaatkan pandangan para ahli mengenai berbagai teori yang berkaitan dengan fokus serta lokus penelitian. Ini berfungsi sebagai landasan serta pedoman yang diselaraskan dengan realitas praktis di lapangan, untuk memastikan bahwa simpulan yang dicapai bersifat obyektif. Peneliti menyajikan berbagai teori dari para ahli yang kemudian akan dijadikan sebagai kerangka pikir.



Gambar 1.6 Kerangka Teori

Sumber: Diolah peneliti, 2024



Gambar 1.7 Kerangka Pikir Penelitian

Sumber: Diolah peneliti, 2024

1.7.6 Operasionalisasi Konsep

Konteks kebijakan adalah seluruh faktor eksternal dan internal yang memengaruhi bagaimana suatu kebijakan diimplementasikan dan dijalankan di lapangan. Konteks ini mencakup elemen-elemen seperti kondisi sosial, ekonomi, budaya, politik, hukum, birokrasi, dan teknologi yang ada di lingkungan penerapan kebijakan.

Nomor Induk Berusaha (NIB) sebagai identitas resmi yang diberikan kepada pelaku usaha untuk menyelenggarakan kegiatan bisnis secara legal di Indonesia.

Operasionalisasi konsep dapat dijelaskan sebagai panduan dalam melaksanakan aktivitas atau penelitian tertentu. Pada penelitian ini, fenomena yang menjadi kajian peneliti, yaitu suatu studi konteks kebijakan kepemilikan NIB bagi pelaku usaha mikro dan kecil di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap. Dilihat dari fenomena yang ada berikut ini:

1.7.6.1 Kinerja kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB)

Fenomena ini dapat dilihat dari gejala sebagai berikut:

1. **Target**, fenomena ini digunakan untuk mengetahui target dalam kebijakan NIB bertujuan untuk mempermudah proses perizinan usaha dengan menggunakan sistem *Online Single Submission* (OSS). Kebijakan ini mengikuti regulasi nasional yang diperkenalkan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) sebagai bagian dari

reformasi perizinan usaha di Indonesia sehingga semua jenis usaha dapat memiliki akses lebih mudah dan cepat untuk mendapatkan legalitas usaha.

2. **Capaian**, fenomena ini untuk mengetahui peningkatan jumlah pelaku usaha yang telah memiliki NIB, meningkatnya akses UMKM ke permodalan, atau bertambahnya jumlah usaha yang beroperasi secara legal dan profesional.
3. **Manfaat**, fenomena ini untuk mengetahui manfaat kebijakan Nomor Induk Berusaha (NIB) di Kabupaten Cilacap dapat diamati dalam beberapa aspek, baik bagi pelaku usaha maupun bagi pemerintah daerah.

1.7.6.2 Faktor penghambat konteks kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB)

Fenomena ini dapat dilihat dari gejala sebagai berikut:

1. **Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat**, fenomena ini digunakan untuk mengetahui adanya kekuasaan, kepentingan serta strategi para aktor agar dapat memengaruhi jalannya pelaksanaan kebijakan perizinan berusaha melalui OSS-RBA dalam penerbitan Nomor Induk Berusaha (NIB).

2. **Karakteristik lembaga dan penguasa**, fenomena ini guna mengetahui karakteristik dari lembaga dan penguasa yang sedang berkuasa di Kabupaten Cilacap.
3. **Kepatuhan dan daya tanggap**, fenomena ini untuk mengetahui sejauhmana kepatuhan dalam menanggapi serta menjelaskan tentang sejauhmana tanggapannya dalam pelaksanaan kebijakan perizinan berusaha melalui OSS-RBA dalam penerbitan Nomor Induk Berusaha (NIB).

1.8 Metode Penelitian

Penelitian ini menerapkan metodologi penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif untuk mengidentifikasi konteks kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi UMK di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap. Menurut Lichtman (2013:7) (dalam Suwarsono, 2016) mengemukakan bahwa penelitian kualitatif merupakan sebuah metode untuk memahami fenomena di mana seorang peneliti menghimpun, mengelola, serta membedah informasi yang didapat dari individu, dengan memanfaatkan persepsi visual ataupun pendengaran sebagai penyaring. Pendekatan ini mencakup wawancara dan/atau observasi komprehensif atas individu dalam lingkungan alamiah, konteks daring, ataupun situasi sosial.

Al-Hamdi *et al.* (2020) penelitian kualitatif menafsirkan suatu kenyataan kehidupan beserta penyelesaiannya secara lebih mendalam serta komprehensif. Moleong (2017) tujuan dari penelitian kualitatif ialah untuk memahami fenomena yang

dialami oleh partisipan penelitian, termasuk perilaku, persepsi, motivasi, dan tindakan mereka. Pendekatan ini dijalankan secara holistik, mengartikulasikan berbagai fenomena tersebut melalui rangkaian kata maupun bahasa. Dengan kata lain, dalam pengolahan data, mulai dari tahap kondensasi, penyajian, verifikasi, hingga penarikan kesimpulan, tidak melibatkan perhitungan matematis atau statistik. Sebaliknya, pendekatan ini lebih fokus pada analisis interpretatif.

Pendekatan dalam penelitian ini bersifat deskriptif untuk menggambarkan secara sistematis, faktual serta akurat, dengan gambaran, peristiwa, atribut ataupun relasi antar fenomena yang ditelaah. Pendekatan ini dipilih dengan maksud untuk memperoleh gambaran atau deskripsi mengenai konteks kebijakan kepemilikan NIB di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap. Data-data yang diperoleh dari penelitian ini dikumpulkan sebagai suatu gambar realitas yang sesuai sehingga memperoleh hasil akhir yang lebih detail, terperinci dan relevan dengan kebutuhan penelitian. Metode penelitian kualitatif digunakan karena adanya fenomena atau masalah yang memerlukan eksplorasi mendalam.

Untuk menjawab permasalahan maka peneliti melakukan wawancara serta observasi langsung terhadap informan yang diteliti. Sebelum ke lapangan, peneliti dibekali *interview guide*. Peneliti bertanya seputar aktifitas yang dikerjakan informan dan juga mengajukan pertanyaan secara alami dan tidak baku seperti isi teks, untuk mencegah informan bosan atau tidak menjawab pertanyaan tersebut. Dengan metode seperti ini harapannya diperoleh jawaban informan yang sebenarnya dan menggambarkan realita.

1.8.1 Fokus Penelitian

Fokus penelitian mencakup serangkaian pertanyaan spesifik mengenai subjek yang akan diungkap ataupun diperiksa dalam penelitian. Fokus penelitian berfungsi sebagai kerangka kerja untuk pengamatan penelitian, memastikan bahwa pengamatan serta analisis temuan lebih terkonsentrasi. Dengan demikian, indikator digunakan untuk mencegah bahasan menjadi terlalu luas, yang pada akhirnya dapat menyimpang dari judul penelitian. Fokus penelitian diarahkan pada bagaimana konteks kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi UMK di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap. Penetapan fokus penelitian ini mempunyai dua tujuan. Pertama dengan menetapkan fokus berarti membatasi luasnya studi, yang berarti pula membuat penelitian lebih terarah, kedua secara efektif menetapkan kriteria dalam menjaring informasi yang masuk.

1.8.2 Fenomena Penelitian

Fenomena meliputi berbagai aspek yang berkaitan dengan persoalan spesifik yang akan ditelaah oleh peneliti dalam uraiannya mengenai fakta aktual yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Penelitian ini mengamati berbagai dinamika permasalahan yang muncul terkait dengan kebijakan kepemilikan NIB, Dimana persentase kepemilikan NIB di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap hanya sebesar 13,73% (lihat tabel 1.1). Implementasi kebijakan tidak hanya bergantung pada konten tetapi juga pada konteks kebijakan. Dalam penelitian ini, penulis akan

menggunakan konteks kebijakan publik dari teori Merille S. Grindle. Fenomena penelitian ini dapat dijelaskan dalam tabel berikut::

Tabel 1.5 Fenomena Penelitian

Fokus	Fenomena	Sub-Fenomena
Kinerja kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi pelaku usaha mikro dan kecil di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap	Target	1. Pemenuhan kewajiban kepemilikan NIB oleh UMKM 2. Tercapainya target untuk jumlah penerbitan NIB per tahun 3. Upaya meningkatkan jumlah penerbitan NIB per tahun agar sesuai target yang ditetapkan 4. Upaya meningkatkan jumlah penerbitan NIB agar merata ke seluruh daerah di Kabupaten Cilacap
	Capaian	1. Adanya peningkatan jumlah pelaku usaha yang memiliki NIB setiap tahunnya 2. Kemudahan proses perizinan berusaha dalam kepemilikan NIB 3. Adanya pertumbuhan investasi bagi pelaku usaha yang memiliki NIB
	Manfaat	1. Manfaat yang didapatkan dari kepemilikan NIB bagi UMKM 2. NIB membantu pelaku usaha memperoleh program pemerintah secara tepat sasaran
Konteks kebijakan sebagai faktor penghambat dalam kepemilikan Nomor Induk	Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat	1. Peran DPMPSTSP dalam mendukung pelaku usaha membuat NIB 2. Strategi untuk meningkatkan kemampuan

Berusaha (NIB) bagi pelaku usaha mikro dan kecil di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap		pelaku usaha dalam mengoperasikan sistem OSS 3. Adanya sistem pengawasan setelah menerima NIB
	Karakteristik lembaga dan penguasa	1. Adanya sumberdaya yang mendukung dalam implementasi NIB 2. Keefektifan komunikasi antara pelaku usaha dan DPMPTSP 3. Koordinasi perubahan OSS ke OSS-RBA dari DPMPTSP ke dinas lain
	Kepatuhan dan daya tanggap	1. Daya tanggap DPMPTSP terhadap kebutuhan teknis dan edukasi pelaku usaha terhadap kebijakan NIB 2. Tingkat kepatuhan pelaku usaha terhadap Kebijakan NIB 3. Peningkatan literasi kebijakan bagi pelaku usaha yang sudah memiliki NIB

Sumber: Diolah Peneliti, 2024

1.8.3 Jenis dan Sumber Data Penelitian

Data yang digunakan oleh peneliti pada penelitian ini yaitu data kualitatif. Data memainkan peran penting dalam penelitian, informasi yang dihimpun berfungsi sebagai dasar untuk analisis yang diarahkan untuk menjawab persoalan yang disajikan dalam penelitian. Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini meliputi sumber data primer serta sekunder.

1. Data Primer

Data primer mengacu pada informasi yang dihimpun langsung dari sumber aslinya. Data ini diperoleh melalui wawancara serta observasi langsung. Pada penelitian ini, data primer akan diperoleh melalui wawancara dengan para informan penelitian untuk mendapatkan wawasan terkait konteks kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi UMK di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap. Informan peneliti dalam penelitian ini yakni Pengelola Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Cilacap serta masyarakat yang memanfaatkan layanan tersebut.

2. Data Sekunder

Data sekunder mengacu pada informasi yang tidak berasal dari sumber utama, melainkan dari sumber berikutnya, seperti sumber kedua ataupun ketiga. Jenis data ini dapat muncul dalam berbagai format, termasuk bahan tertulis (seperti buku dan jurnal ilmiah, sumber arsip, dokumen pribadi dan resmi, serta temuan penelitian seperti disertasi, tesis, dan majalah), foto, informasi statistik, dan sumber data tambahan lainnya yang berkaitan dengan subjek penelitian. Pada penelitian ini, data sekunder yang digunakan terdiri dari dokumen-dokumen, arsip-arsip resmi yang diperoleh dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Cilacap.

1.8.4 Pemilihan Informan

Informan penelitian merupakan individu yang memiliki pengetahuan terkait subjek penelitian sekaligus berperan sebagai partisipan, bersama dengan pemangku kepentingan lain yang memahami topik penelitian (Kismartini & Yusuf, 2023). Dalam

konteks ini, peneliti mengumpulkan data secara langsung dengan melakukan wawancara kepada informan yang dianggap mengetahui permasalahan penelitian. Informan yang dipilih dalam penelitian ini merupakan mereka yang memiliki pengetahuan yang berkaitan dengan konteks kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi UMK di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap.

Pada penelitian ini, metode yang diterapkan oleh peneliti untuk menentukan informan ialah dengan memanfaatkan teknik *Purposive Sampling*. Menurut Sugiyono (2019) “*Purposive sampling* merupakan teknik pengambilan sampel sumber data berdasarkan kriteria tertentu”. Salah satu kriteria tersebut ialah orang tersebut dianggap paling tahu terkait subjek yang diteliti, ataupun mungkin dia sebagai penguasa sehingga memudahkan peneliti menjelajahi objek ataupun situasi sosial yang diteliti. Informan dalam penelitian ini ialah :

1. Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Cilacap.
2. Kepala Bidang Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Cilacap.
3. Kepala Bidang Usaha Mikro Dinas Perdagangan Koperasi Usaha Kecil dan Menengah Kabupaten Cilacap
4. Pelaku Usaha Mikro Kecil di Kecamatan Cilacap Tengah yang belum mempunyai NIB.

5. Pelaku Usaha Mikro Kecil di Kecamatan Cilacap Tengah yang mempunyai NIB.

1.8.5 Instrumen Penelitian

Instrumen pada penelitian kualitatif merupakan peneliti itu sendiri. Peneliti sebagai instrumen juga harus “divalidasi” seberapa jauh peneliti kualitatif siap melakukan penelitian yang selanjutnya terjun ke lapangan. Peneliti dilengkapi alat bantu seperti pedoman wawancara yang terstruktur maupun yang tidak terstruktur, serta kamera dan *handphone* untuk melakukan dokumentasi atau perekaman suara yang dianggap perlu untuk didokumentasikan.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan tahap yang krusial dalam proses penelitian, karena tujuan utama penelitian adalah menghimpun data. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- 1) Observasi (pengamatan), mengacu pada pengamatan fenomena sosial dan mencatatnya untuk kebutuhan penelitian. Dalam penelitian ini penulis melakukan pengamatan langsung mengenai fenomena, perilaku manusia, proses kerja, dan hal-hal lain yang mampu menjawab permasalahan dari penelitian tentang konteks kebijakan kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) bagi Pelaku Usaha Mikro dan Kecil di Kecamatan Cilacap Tengah Kabupaten Cilacap.

- 2) Wawancara merupakan proses tanya jawab yang diselenggarakan secara mendalam, dengan mengikuti *interview guide* yang telah dipersiapkan sebelumnya. Panduan ini dibuat sebelum peneliti memasuki lapangan dan berisi berbagai pertanyaan yang ditujukan kepada informan yang menjadi narasumber.
- 3) Dokumentasi, didapat dari berbagai macam sumber seperti buku-buku, majalah, dokumen, regulasi, notulen rapat, catatan harian, maupun bahan-bahan yang sejenis (Arikunto, 2016). Data yang dihimpun oleh peneliti pada penelitian ini dapat bersumber dari dokumen otentik yang berkaitan dengan subjek penelitian. Wujud yang peneliti lihat dalam pengumpulan data penelitian ini seperti data visi dan misi di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Cilacap, Buku Pedoman OSS-RBA, dan Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 10 Tahun 2022.

1.8.7 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif, karena informasi yang dihimpun merupakan data. Pada penelitian kualitatif, analisis data dilaksanakan bersamaan dengan pengumpulan data. Komponen yang terlibat dalam analisis data Miles *et al.* (2014: 12–13) sebagai berikut:

1. Kondensasi data (*data condensation*)

Kondensasi data didefinisikan sebagai metode pemilihan, penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data yang mencakup keseluruhan catatan lapangan tertulis, transkrip wawancara, dokumen, dan materi empiris. Kesimpulan yang dapat diambil bahwa proses kondensasi data ini terjadi setelah peneliti melakukan wawancara dan mengumpulkan data tertulis di lapangan, kemudian mengorganisir transkrip wawancara dan dipilah untuk mendapatkan fokus penting yang diperlukan untuk penelitian.

2. Penyajian Data (*data display*)

Penyajian data melibatkan pengorganisasian, penyatuan, dan informasi yang disimpulkan. Penyajian data juga membantu dalam memahami konteks penelitian, karena memfasilitasi analisis yang lebih menyeluruh.

3. Penarikan Kesimpulan (*Conclusions drawing*)

Proses penarikan simpulan dilaksanakan oleh peneliti sejak awal pengumpulan data, yang mencakup upaya memahami berbagai pola yang mungkin tidak langsung terlihat, mengamati konsistensi penjelasan, dan mengidentifikasi hubungan sebab-akibat, yang tahap akhirnya disimpulkan keseluruhan data yang diperoleh peneliti.

Dari penjelasan di atas, terlihat jelas bahwa penelitian kualitatif merupakan sebuah penemuan baru yang masih bersifat samar. Dalam konteks ini, peneliti berupaya

untuk memperjelas temuan ini dengan memanfaatkan teori yang sudah teruji dan terbukti berhasil. Selanjutnya, peneliti menganalisis berbagai temuan baru tersebut untuk meningkatkan kejelasannya melalui penerapan berbagai komponen analisis data, yang meliputi Kondensasi data (*data condensation*), Penyajian Data (*data display*), Penarikan Kesimpulan (*Conclusion Drawing*).