

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Desentralisasi wilayah merupakan sistem yang dianut oleh pemerintah Indonesia. Pemerintah pusat menyerahkan kekuasaannya kepada daerah otonom dengan asas otonomi. Tujuannya yaitu memberikan kesempatan serta keleluasaan terhadap kepala daerah untuk memimpin daerahnya sendiri khususnya dalam menyelenggarakan otonomi daerah agar dapat meningkatkan kemakmuran masyarakat melalui pelayanan, pemberdayaan, dan keikutsertaan masyarakat.

Pemerintahan memiliki fungsi utama sebagai pelaksana pembangunan, pelayanan, dan memberdayakan masyarakat. Oleh karena itu, tugas utama aparat pemerintah adalah menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat dengan tujuan agar seluruh individu merasa puas terhadap layanan pemerintah. Dalam upaya menganggapi hal tersebut, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. UU tersebut memuat tugas, wewenang, sekaligus tanggung jawab pemerintah daerah sebagai bagian dari pemerintahan nasional.

Landasan hukum yang jelas menjadi dukungan utama sebuah kebijakan. Kebijakan erat kaitannya dengan isu-isu publik sebab menyangkut peraturan-peraturan yang diterapkan untuk mengatasi permasalahan di ranah publik. Kebijakan publik merupakan putusan lembaga atau pejabat pemerintah yang memiliki kewenangan dalam mengendalikan kehidupan untuk menggapai tujuan dalam lingkup masyarakat. Sehingga kebijakan publik ialah salah satu aspek berarti yang terdapat dalam praktek kehidupan bernegara (Taufiqurokhman, 2014).

Kebijakan tidak akan bermakna apa-apa jika tidak diimplementasikan. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang memiliki tingkat urgensi tinggi. Implementasi kebijakan adalah langkah penting dalam struktur kebijakan sebab lewat langkah ini dapat diprediksi tingkat keberhasilannya. Adapun perkembangannya sejalan dengan permasalahan yang dialami pemerintah. Dalam praktiknya, implementasi kebijakan masih menuai permasalahan yang disebabkan

oleh implementator kebijakan belum dapat mengaplikasikan kebijakan secara efisien.

Salah satu masalah kebijakan yang memerlukan alternatif adalah pelayanan publik. Pelayanan publik adalah kebutuhan mendasar yang sangat penting bagi seluruh masyarakat. Proses alur pelayanan yang dianggap masih rumit dan kurang efisien oleh masyarakat mendorong pemerintah untuk mencari solusi. Untuk meningkatkan kualitas layanan publik, pemerintah perlu melakukan reformasi dan inovasi guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, terutama dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.

Pelayanan publik merupakan suatu permasalahan dalam kebijakan yang dapat diberikan opsi penyelesaian. Reformasi dan inovasi dalam pelayanan publik adalah kebutuhan yang sangat vital dan memiliki urgensi tinggi bagi seluruh masyarakat. Pemerintah harus mencari solusi untuk menyelesaikan masalah alur pelayanan yang dinilai rumit dan tidak efisien. Untuk itu, pemerintah harus melakukan reformasi dan inovasi melalui peningkatan kualitas layanan agar terciptanya kemakmuran rakyat.

Sebagai bentuk tindakan nyata pemerintah terhadap reformasi birokrasi dibentuklah peraturan mengenai pelayanan publik yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009. Undang-Undang ini merupakan peraturan hukum yang mengatur mekanisme pelayanan pemerintah, menentukan standar pelayanan, hingga aturan. Tujuan Undang-Undang ini untuk meningkatkan kualitas layanan publik, mendorong transparansi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat, dan memberikan perlindungan hak-hak pengguna layanan publik.

Transformasi yang dilakukan pada layanan publik dengan tujuan meningkatkan kualitas layanan agar sesuai dengan harapan masyarakat dikenal sebagai inovasi pelayanan publik. Sejalan dengan perkembangan tersebut, Kementerian PAN-RB membuat peraturan dimana tiap lembaga, departemen maupun pemerintah wilayah harus menghasilkan minimum satu buah inovasi setiap tahunnya yang termuat dalam putusan Kemenpan Nomor 19 Tahun 2016.

Rendahnya kualitas pelayanan publik adalah masalah yang masih dirasakan oleh masyarakat di Kabupaten Sumedang berdasarkan RPJMD tahun 2019-2023 (Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Tahun 2019 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Sumedang Tahun 2019-2023, 2019). Hal tersebut diakibatkan oleh rumitnya birokrasi sehingga menyebabkan lambatnya layanan publik. Menindaklanjuti permasalahan tersebut, melalui Peraturan Bupati Nomor 85 tahun 2019 Pemerintah Kabupaten Sumedang memutuskan mendirikan Mall Pelayanan Publik untuk meningkatkan layanan terhadap Masyarakat. Pada MPP Kabupaten Sumedang pelaksanaannya dikoordinir oleh DPMPTSP (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu). MPP Kabupaten Sumedang merupakan MPP yang termurah dan tercepat jika dibanding yang lainnya sehingga menjadi daya tarik tersendiri.

Mall Pelayanan Publik Kabupaten Sumedang merupakan suatu inovasi terbaru di bidang pelayanan sebagai upaya mencegah terjadinya mal administrasi dan menciptakan layanan yang lebih efektif. Pada tahun 2019 MPP Kabupaten Sumedang dibentuk dan mulai beroperasi secara resmi pada 16 September 2019. MPP ialah tempat yang mengintegrasikan berbagai layanan publik dan swasta baik pusat maupun daerah dalam bentuk barang, jasa, maupun layanan administrasi. MPP Kabupaten Sumedang dibentuk sebagai sarana yang menjembatani interaksi antara pemerintah dan masyarakat yang bertujuan mempercepat, memudahkan, mempersingkat hingga memberikan kenyamanan dan rasa aman dalam menggunakan layanan publik. MPP (Mall Pelayanan Publik) merupakan generasi ketiga yang mana sebelumnya sudah ada PTSA (Pelayanan Terpadu Satu Atap) sebagai generasi pertama, dan diikuti oleh PTSP (Pelayanan Terpadu Satu Pintu) sebagai generasi kedua.

Jumlah layanan di Mall Pelayanan Publik Kabupaten Sumedang berdasarkan hasil rekapitulasi instansi dan jenis layanan sebelum pelaksanaan diseminasi dan uji coba adalah 155 layanan, terdiri dari jumlah layanan SKPD/Instansi ditambah 87 layanan perizinan. Sedangkan setelah tahap uji coba terdapat penambahan jenis layanan sehingga jumlah total layanan di MPP menjadi 361 layanan terdiri dari jumlah layanan SKPD/Instansi ditambah 87 layanan khusus

perizinan kewenangan kabupaten dan ditambah 197 layanan perizinan dan non perizinan kewenangan provinsi. Adapun berdasarkan website resminya yaitu [mpp.sumedangkab.go.id](http://mpp.sumedangkab.go.id) terdapat 96 total layanan dari 29 SKPD/ Instansi yang tergabung dengan urutan sebagai berikut:

**Tabel 1.1 Jenis-Jenis Layanan di Mall Pelayanan Publik**

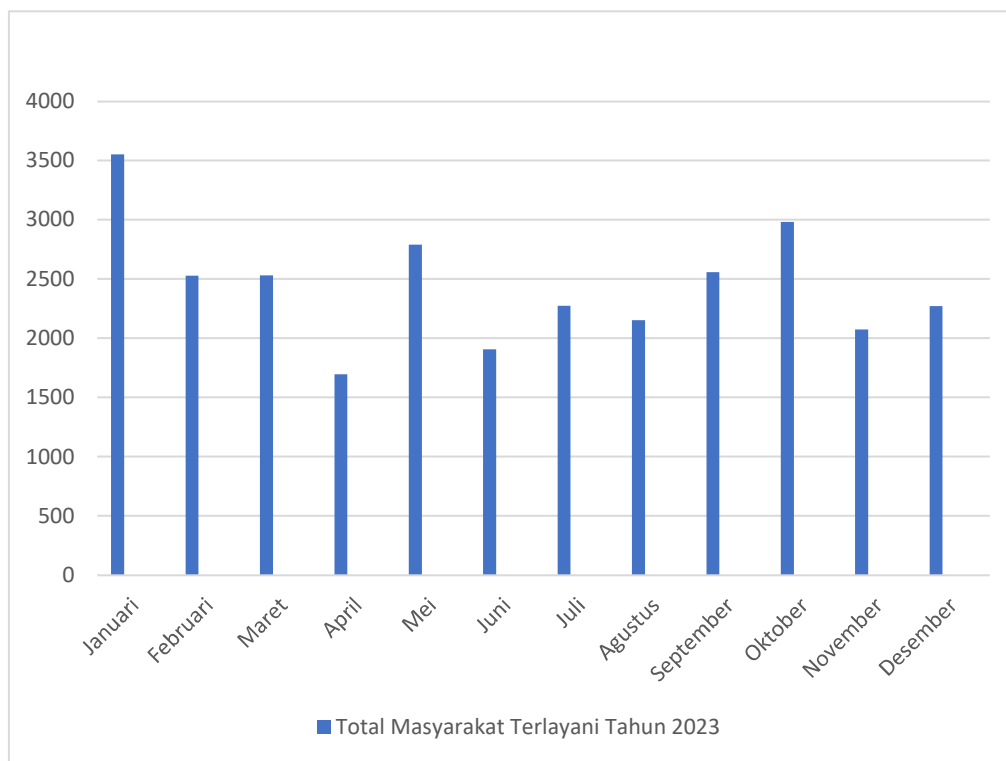
No.	Loket	Nama SKPD/Instansi	Jumlah Layanan
1	A	Bappenda	5
2	B	KPP Pratama	4
3	C	Samsat	2
4	D	PT. Taspen	8
5	E	Dinas PMPTSP Kab. Sumedang	2
6	F	Dinas PMPTSP Prov.Jabar	3
7	G	Polres Sumedang	6
8	H	Kejaksaan Negeri Sumedang	3
9	I	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	10
10	J	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi	3
11	K	BNN	2
12	L	PT. PLN	1
13	M	PT. POS	4
14	N	Dinas Kesehatan	1
15	O	Kemenag Sumedang	5
16	P	PDAM Tirta Medal	2
17	Q	BPJS Ketenagakerjaan	4
18	R	BPJS Kesehatan	3
19	S	Bank BRI	1
20	T	Bank BJB	5
21	U	Bank Sumedang	1
22	V	Dinas Arsip dan Perpustakaan	1
23	W	Dinas Sosial	2
24	X	Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan dan perlindungan Anak (DP3AP2KB)	1
25	Y	Pengadilan Negeri Sumedang	3
26	Z	Pengadilan Agama Sumedang	4
27	AA	Dinas Perhubungan	2
28	AB	Unit Kerja Pengadaan Barang/ Jasa	5
29	AC	Kantor Imigrasi Kelas I TPI Bandung	3
<b>Total Layanan</b>			<b>96</b>

**Sumber:** [mpp.sumedangkab.go.id](http://mpp.sumedangkab.go.id), Diolah Peneliti, 2023

Pelayanan publik merupakan aspek yang fundamental dalam menjaga kesejahteraan masyarakat. Pemerintah Kabupaten Sumedang sebagai entitas pemerintahan daerah di Indonesia telah menetapkan kebijakan pembangunan Mall Pelayanan Publik sebagai langkah strategis untuk meningkatkan kualitas pelayanan

kepada masyarakat. Kebijakan ini mencakup sejumlah inisiatif, termasuk pembentukan Mall Pelayanan Publik sebagai pusat layanan yang efisien dan efektif.

**Grafik 1.1 Data Pelayanan MPP Kabupaten Sumedang Tahun 2023**



**Sumber:** mpp.sumedangkab.go.id, diolah peneliti, 2023

Berdasarkan data jumlah pengunjung pelayanan MPP Kabupaten Sumedang pada tahun 2023 total masyarakat terlayani sejumlah 29.315 orang, sehingga dapat dikatakan bahwa antusiasme masyarakat terhadap pelayanan di MPP Kabupaten Sumedang sangat tinggi. Observasi awal peneliti terhadap Mall Pelayanan Publik Kabupaten Sumedang dan hasil wawancara awal peneliti dengan staf IT MPP ditemukan bahwa pelaksanaan pelayanan belum maksimal. Dengan hadirnya MPP, hampir seluruh instansi mengintegrasikan pelayanannya dalam satu gedung bahkan ada yang memindahkan seluruh pelayanannya ke MPP seperti loket disdukcapil sehingga menyebabkan pelayanannya kurang maksimal. Akar dari pelayanan yang kurang maksimal ini ialah ketersediaan sumber daya manusia. Permasalahan kurangnya SDM hadir dari beberapa instansi sehingga berpengaruh terhadap penyelenggaraan loket layanan yang tidak dapat beroperasi setiap hari. Jika sumber

daya manusia kurang maka dapat mempengaruhi efektifitas kinerja dan menambah beban kerja.

Setiap harinya, Mall Pelayanan Publik (MPP) menghadapi tantangan dengan adanya kuota layanan yang terbatas untuk setiap jenis layanan yang mereka sediakan. Namun, sementara kuota ini tetap konsisten, jumlah masyarakat yang membutuhkan layanan tersebut tidak dapat diprediksi karena bersifat tidak menentu. Hal ini menjadi topik perbincangan di kalangan masyarakat, karena adanya kekhawatiran akan ketersediaan dan aksesibilitas layanan yang diperlukan.

Untuk mendukung pelayanan terhadap masyarakat, Mall Pelayanan Publik (MPP) Kabupaten Sumedang mengembangkan sistem online. Sistem ini dirancang untuk memudahkan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan melalui pemesanan antrian pendaftaran secara online melalui aplikasi MPP Sumedang. Aplikasi ini baru tersedia di *Play Store*. Namun, berdasarkan rating yang diberikan oleh masyarakat, aplikasi ini sering mengalami gangguan teknis, sehingga menghambat efektivitas pelayanan yang seharusnya lebih cepat dan efisien.

Permasalahan tersebut diperkuat dengan pemberitaan di [www.tinewss.com/news/amp/18511303333/tragedi-antrean-di-mpp-sumedang-sistem-booking-online-bikin-warga-terkapar](http://www.tinewss.com/news/amp/18511303333/tragedi-antrean-di-mpp-sumedang-sistem-booking-online-bikin-warga-terkapar), yang mengungkapkan insiden terkait sistem booking online di MPP Sumedang. Seorang warga berinisial A mengalami kekecewaan besar setelah melakukan pemesanan antrian online. Ketika hendak menukarkan tiket, petugas front office menyatakan bahwa nomor antrian sudah habis, meskipun warga tersebut telah mengikuti ketentuan penukaran tiket yang berlaku, yaitu dari pukul 10.00 WIB hingga maksimal pukul 14.00 WIB. Kasus ini menunjukkan adanya kelemahan dalam sistem yang seharusnya diperbaiki untuk meningkatkan kepuasan dan kepercayaan masyarakat terhadap layanan publik.

Berdasarkan latar belakang yang sebelumnya telah diuraikan, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai Implementasi Kebijakan Publik. Dengan dasar uraian tersebut, peneliti tertarik untuk menyusun penelitian ilmiah berjudul: “Implementasi Kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang”.

**B. Identifikasi Masalah**

1. Rendahnya kualitas pelayanan publik
2. Pelaksanaan pelayanan yang belum maksimal
3. Rendahnya faktor pelaksana program
4. Aplikasi pendaftaran online kerap terjadi eror

**C. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana standar dan sasaran kebijakan dalam implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang?
2. Bagaimana sumber daya yang digunakan dalam implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang?
3. Bagaimana hubungan antar organisasi dalam implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang?
4. Bagaimana karakteristik agen pelaksana dalam implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang?
5. Bagaimana kondisi sosial, politik, dan ekonomi terhadap implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang?
6. Bagaimana disposisi/ sikap implementor terhadap implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang?

**D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis standar dan sasaran kebijakan dalam implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang
2. Untuk menganalisis sumber daya yang digunakan dalam implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang
3. Untuk menganalisis hubungan antar organisasi dalam implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang
4. Untuk menganalisis karakteristik agen pelaksana dalam implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang
5. Untuk menganalisis kondisi sosial, politik, dan ekonomi terhadap implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang

6. Untuk menganalisis disposisi/ sikap implementor terhadap implementasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang

## **E. Manfaat dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Manfaat Teoretis**

Diharapkan hasil penelitian ini mampu menghadirkan kontribusi dalam hal teoritis sebagai materi studi dan juga sebagai sumber informasi mengenai kualitas pelayanan pada Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang.

### **2. Manfaat Praktis**

#### **a. Bagi Peneliti Selanjutnya**

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan referensi bagi peneliti selanjutnya dimasa yang akan datang dan menjadi titik perbandingan penelitian serupa yang membahas implementasi kebijakan di Mall Pelayanan Publik.

#### **b. Bagi Lembaga**

Bagi lembaga terkait, diharapkan hasil temuan dalam penelitian ini dapat menjadi penilaian dan panduan dalam meningkatkan layanan publik di Mall Pelayanan Publik Kabupaten Sumedang. Kemudian penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan rekomendasi serta gambaran bagi para praktisi yang bekerja di bidang pelayanan di lembaga instansi lainnya.

#### **c. Bagi Universitas**

Bagi pihak kampus Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, diharapkan penelitian ini dapat dijadikan tambahan koleksi daftar literatur. Penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber bacaan dan acuan dalam studi dan penelitian selanjutnya, terkhusus bagi mahasiswa program studi Administrasi Publik.

## **F. Kerangka Berfikir**

Pasolong (2010) Administrasi Publik merupakan kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien.



Thomas R. Dye mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan “*public policy is whatever governments choose to do or not to do*”. Kebijakan publik diartikan sebagai tindakan pemerintah yang memiliki beragam tujuan yang menyangkut kemaslahatan orang banyak (Purwanto & Jakaria, 2019).

Van Meter dan Van Horn (1975) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai langkah-langkah yang dilakukan pemerintah atau sektor swasta baik secara individu maupun dalam kelompok, dengan maksud tujuan tertentu yang telah ditetapkan sebelumnya (*Policy implementation encompasses those action by public or private individuals (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions*). Proses implementasi melibatkan berbagai langkah, termasuk perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan (Kasmad, 2018).

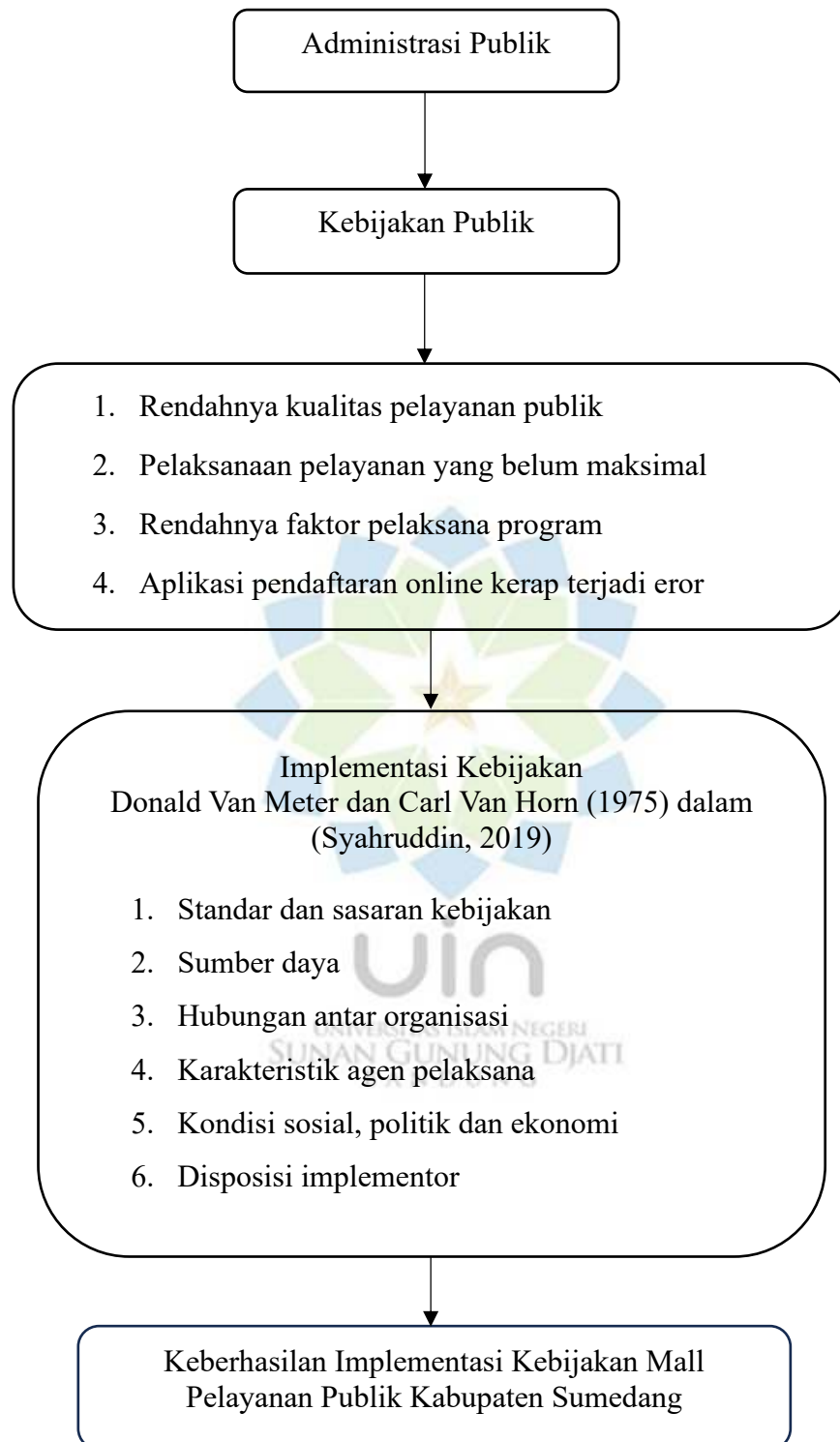
Mall Pelayanan Publik adalah suatu fasilitas yang dirancang khusus untuk menyelenggarakan berbagai jenis layanan publik kepada masyarakat, termasuk pelayanan barang, jasa, dan administratif. MPP berfungsi sebagai pusat integrasi pelayanan yang mencakup sektor publik, swasta, dan BUMN/ BUMD. Mempercepat waktu pelayanan, memudahkan alur proses, dan memberikan kenyamanan serta rasa aman menjadi tujuan utama dibentuknya MPP (Suwanda et al., 2021). MPP Kabupaten Sumedang didirikan pada tahun 2019 dengan visi memajukan daya saing sebagai daerah investasi. Hal ini dilakukan dengan implementasi tata kelola pemerintahan yang baik, mengedepankan keterbukaan, responsibilitas, dan berorientasi pada keadilan dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), terdapat enam variabel yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan, yang meliputi tujuan yang ingin dicapai serta standar untuk mengukur pencapaian tersebut.
2. Sumber daya, yang mencakup dukungan sumber daya manusia dan non-manusia seperti dana, waktu, dan insentif lainnya.

3. Hubungan antar organisasi, yang melibatkan dukungan dan koordinasi dengan instansi lain untuk keberhasilan program.
4. Karakteristik agen pelaksana, yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola hubungan dalam birokrasi yang memengaruhi implementasi program.
5. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi, yang meliputi sumber daya ekonomi, dukungan kelompok kepentingan, karakteristik para partisipan, opini publik, dan dukungan elite politik terhadap kebijakan.
6. Disposisi implementor, yang mencakup respons implementor terhadap kebijakan, pemahaman mereka terhadap kebijakan, dan preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.



**Gambar 1.1 Kerangka Berfikir**

**Sumber:** Diolah Peneliti, 2023