

# Implementasi Kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang Tahun 2020-2021

Muhammad Shindid Muhaimin<sup>1</sup>, Dr. Nunik Retno H, S.Sos., M.Si<sup>2</sup>, Dr. Dra. Fitriyah,  
MA<sup>3</sup>

Departemen Politik dan Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro

[muhammadshindid@students.undip.ac.id](mailto:muhammadshindid@students.undip.ac.id)

[nunikretnoherawati@lecturer.undip.ac.id](mailto:nunikretnoherawati@lecturer.undip.ac.id)

[fitriyah@lecturer.undip.ac.id](mailto:fitriyah@lecturer.undip.ac.id)

## ABSTRAK

Sebagai salah satu daerah yang telah menerapkan kebijakan Mal Pelayanan Publik, Pemerintah Kabupaten Batang diharapkan dapat menciptakan sebuah pelayanan publik yang lebih efisien, efektif, serta mampu meningkat indeks daya saing global. Kebijakan yang diimplementasikan di masa pandemi Covid-19 ini tak lantas dengan keadaan yang ada membuat Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang tidak memberikan pelayanan optimal kepada masyarakat. Hal itu dibuktikan dari beberapa prestasi dan pencapaian yang diraih pada tahun 2020-2021. Sehingga penelitian ini dilakukan bertujuan untuk menjelaskan mengenai proses implementasi suatu kebijakan yang dilakukan pada masa pandemi Covid-19, serta mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang menjadi pendorong keberhasilan dan penghambat dari proses pengimplementasian kebijakan tersebut menggunakan teori Grindle yaitu meliputi Isi Kebijakan dengan 6 (enam) indikatornya, serta dimensi Konteks (lingkungan) Kebijakan dengan 3 (tiga) indikatornya. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Informasi serta data yang didapatkan dilakukan dengan cara menggunakan teknik wawancara, dokumentasi, dan observasi. Untuk menunjang data penelitian, maka pada penelitian ini juga menggunakan studi literatur yang didapatkan dari internet, jurnal, dan dokumen penting lainnya. Informan dipilih menggunakan teknik *purposive sampling* serta *accidental sampling*. Adapun teknik analisis data pada penelitian ini dilakukan dengan cara reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa proses implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang pada tahun 2020-2021 sudah berjalan seperti apa yang diharapkan. Namun dalam prosesnya, pengimplementasi kebijakan ini masih memiliki kekurangan yang harus diperbaiki. Hal tersebut berkaitan dengan adanya faktor pendukung keberhasilan dan penghambat kebijakan yang dianalisis melalui dimensi isi kebijakan dan dimensi konteks kebijakan. Untuk mengatasinya, maka penulis merekomendasikan saran yaitu pihak implementor kebijakan diharapkan dapat lebih masif dalam hal penyebaran informasi yang berkaitan dengan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang, serta dapat mengikut sertakan masyarakat dalam pengambilan keputusan untuk menumbuhkan nilai demokrasi musyawarah dan mufakat.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Mal Pelayanan Publik, Faktor Pendorong Keberhasilan dan Penghambat.

## A. PENDAHULUAN

Dalam suatu negara, masyarakat merupakan salah satu komponen terpenting yang terdapat selain dari adanya wilayah serta Pemerintah yang mengatur. Negara adalah lembaga sosial yang diadakan manusia dalam rangka memenuhi kebutuhan-kebutuhannya yang vital<sup>1</sup>. Jauh sebelum mengenal pemerintahan, masyarakat di suatu wilayah hidup secara mandiri, membentuk komunitas-komunitas kecil yang sifatnya otonom, berpindah-pindah, serta bertarung untuk mempertahankan wilayah dan komunitasnya. Dengan kondisi ketidak teraturannya ini, Pemerintah hadir sebagai seni pengelolaan kekuasaan bukan untuk melayani dirinya sendiri, namun secara konseptual Pemerintah dihadirkan untuk mewujudkan, membuat, dan melaksanakan cita-cita masyarakat suatu bangsa secara bersama mencapai cita-cita itu<sup>2</sup>.

Sebagai salah satu negara kesatuan yang menganut sistem desentralisasi wilayah, maka Indonesia memiliki bentuk penyerahan kekuasaan dari Pemerintah Pusat diserahkan kepada daerah otonom

berdasarkan pada asas otonomi<sup>3</sup>. Bentuk penyerahan wewenang ini memiliki tujuan untuk memberikan peluang kepada Kepala Daerah dalam memimpin daerahnya, terutama dalam hal menjalankan otonomi daerah yang bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan, pelayanan dan peran serta masyarakat<sup>4</sup>.

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

---

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

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

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

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

negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui pelayanan yang diberikan<sup>5</sup>.

Sejalan dengan pernyataan diatas, secara fundamental/mendasar setidaknya terdapat tiga fungsi dari pemerintah, yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat (*service*), melakukan pemberdayaan (*empowerment*) dan meningkatkan pembangunan (*development*). Diharapkan dari fungsi-fungsi tersebut akan menciptakan keadilan serta mendorong kemandirian bagi masyarakat, dan akan meningkatkan kesejahteraan yang dapat dirasakan oleh berbagai pihak<sup>6</sup>.

Tak lantas, Pemerintah dalam menyelenggarakan tugasnya tidak akan pernah lepas dari intervensi berbagai pihak, begitu pun dengan penyelenggaraan pelayanan publik. Hal ini menjadikan nilai akuntabilitas kinerja sangat dibutuhkan dalam segala hal, karena bagaimanapun akuntabilitas merupakan faktor vital untuk mewujudkan *good governance*. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Donahue (1989) bahwa untuk mencapai tujuan publik harus disertai adanya struktur disain yang prima dalam mekanisme

akuntabilitas, sehingga dapat menciptakan suatu kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat dalam segala hal yang akan dipersembahkan oleh penyelenggara negara<sup>7</sup>.

Melalui Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 mengenai Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 menyatakan bahwa untuk mempercepat tercapainya suatu tata kelola pemerintahan yang baik, maka perlu dilakukan suatu usaha yang bertujuan mereformasi birokrasi diseluruh Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah. Bukan lagi menjadi rahasia umum, sebelum adanya reformasi birokrasi bentuk dari pelayanan publik di Indonesia diwarnai dengan beberapa tindakan mal administrasi seperti bentuk pelayanan yang diberikan sulit diakses, prosedur yang dihadirkan tidak efektif atau cenderung berbelit-belit, biaya yang tidak jelas arahnya untuk apa, serta terjadinya praktek pungutan liar (pungli).

Menukil dari permasalahan yang terdapat serta harapannya untuk menghadirkan sebuah pelayanan publik yang modern namun sederhana, Pemerintah Pusat melalui Kemenpan-RB menetapkan peraturan menteri nomor 23 tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik untuk menciptakan pelayanan

---

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

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

---

<sup>7</sup> Donahue dalam Budi Setiyono, *Op.Cit*, hal.182.

terpadu /terintegrasi dalam satu tempat berupa penyelenggaraan aktivitas pelayanan publik baik pelayanan barang, jasa, serta layanan administrasi yang cukup mudah, terjangkau, cepat, aman serta nyaman. Mal Pelayanan Publik merupakan sebuah terobosan yang dihadirkan oleh Pemerintah Indonesia dalam hal untuk mengatasi permasalahan-permasalahan pelayanan yang mendasar selama ini. Sebelumnya juga telah dibentuk PTSA (Pelayanan Terpadu Satu Atap), kemudian dilanjutkan oleh generasi kedua yaitu PTSP (Pelayanan Terpadu Satu Pintu), dan pada generasi ketiga ini dihadirkan MPP (Mal Pelayanan Publik).

Untuk menselaraskan keputusan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, maka Pemerintah Kabupaten Batang melalui Surat Keputusan Bupati NO. 060/48/2019 memutuskan membentuk Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Batang serta menunjuk DPMPTSP (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu) sebagai OPD yang membawahi kebijakan tersebut. Tjahjo Kumolo selaku Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, mengungkapkan bahwa yang menjadikan Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Batang berbeda dengan daerah lain yaitu terletak pada komitmen pemerintah dalam mempersiapkannya dan program unggulan

yang dimilikinya yaitu SIM Drive Thru, perpanjangan SIM satu-satu nya di Indonesia yang terintegrasi dalam satu tempat dan selesai dalam jangka waktu 10 menit<sup>8</sup>.

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

Kurang lebih dua bulan keberjalanan setelah diresmikan, pandemi Covid-19 mulai masuk di Indonesia. Dampak dari adanya

---

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

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

Dampak penyebaran dari virus ini pun, juga dirasakan oleh para pegawai Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang. Sebagai abdi negara sekaligus abdi masyarakat, tak membuat para pegawai menjadikan pandemi sebagai alasan untuk tidak memperhatikan kualitas sistem kerja penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan pada masyarakat. Hal ini dibuktikan dalam satu tahun keberjalanan

Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang telah mampu mendapatkan beberapa prestasi yang membanggakan antara lain: (1) meraih penghargaan peringkat pertama dari Bupati Batang sebagai Perangkat Daerah Terbaik Kategori Informatif tahun 2020 dengan nilai 86,95. (2) Program unggulan Perpanjangan SIM *Drive Thru* mendapatkan penghargaan 4th ISN Award 2020 dari Kemenpan-RB. Serta hasil dari Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang diterima mencapai 86,75 dengan kategori pelayanan “baik”<sup>9</sup>.

Berdasar uraian diatas menjadi menarik untuk diteliti lebih dalam yang ditujukan untuk menggambarkan dan menganalisis peran dari Pemerintah Daerah sebagai pemangku kebijakan khususnya DPMPTSP Kabupaten Batang dalam usahanya untuk meningkatkan performa kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan dalam bentuk implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang, terkhusus pada masa pandemi Covid-19 sekarang ini.

## **B. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan dari penelitian ini untuk menjelaskan proses implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang pada masa pandemi Covid-19, serta

---

<sup>9</sup> *Indeks Kepuasan Masyarakat*. (<https://ptspp.batangkab.go.id/skm>, diakses tanggal 6 Oktober 2021).

mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang menjadikannya pendorong keberhasilan dan penghambat dari proses pengimplementasian kebijakan.

### C. LANDASAN TEORI

#### Implementasi Kebijakan

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

Tahapan implementasi kebijakan adalah aktivitas penerapan kebijakan yang sudah disepakati, dimana tahapan ini berperan penting dalam merumuskan kebijakan karena memiliki fungsi membuat suatu hubungan antara *government* dengan *citizen* yang memungkinkan agar tujuan-tujuan maupun sarana-sarana kebijakan publik dapat diwujudkan sebagai hasil akhir pada kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah agar berdampak bagi masyarakat.

#### Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle

Implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu<sup>10</sup>. Menurut Grindle proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun, dan dana telah siap serta telah disalurkan untuk mencapai sasaran<sup>11</sup>. Ia merumuskan bentuk dari model implementasi yaitu sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh berbagai aktor, dimana keluaran akhir dari apa yang diharapkan ditentukan dari materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pengambil keputusan dalam konteks politik administrasi. Disini, proses politik akan terlihat dalam halnya pengambilan keputusan yang melibatkan dari berbagai peran aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Studi ini melihat adanya dua dimensi analisis dalam pengimplementasian

---

<sup>10</sup> Merilee S. Grindle. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton University Press, Princeton. 1980, hal.3.

<sup>11</sup> *Ibid*,hal.7.

kebijakan yaitu, dimensi isi kebijakan dan dimensi konteks kebijakan (lingkungan). Menurut Grindle, Isi kebijakan mencakup beberapa hal, antara lain<sup>12</sup> :

1. Kepentingan- Kepentingan yang Mempengaruhi.  
Suatu kebijakan sulit untuk diimplementasikan apabila memiliki kepentingan yang berbeda antara implementor kebijakan dengan masyarakat yang menjadi sasaran dari kebijakan.
2. Tipe Manfaat yang Diperoleh  
Kebijakan yang dapat menghadirkan kebermanfaatannya secara nyata, akan lebih mudah untuk diimplementasikan daripada kebijakan yang tidak memiliki/kurang manfaat bagi masyarakat.
3. Derajat perubahan yang diinginkan  
Kehadiran suatu kebijakan diharapkan memiliki target atau dampak perubahan yang diinginkan. Sehingga perubahan-perubahan yang hendak atau ingin dicapai diharuskan memiliki skala jelas agar tujuan kebijakan dapat terlaksana dengan baik.
4. Letak Pengambilan Keputusan  
Implementor kebijakan memiliki posisi penting dalam pelaksanaan suatu

kebijakan. Kedudukannya akan mempengaruhi keputusan dari keberjalanan suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

5. Pelaksana Program  
Dalam pelaksanaan suatu kebijakan harus didukung oleh orang-orang yang memiliki tanggung jawab terhadap keberhasilan kebijakan yang diimplementasikan. Dengan adanya pelaksana kebijakan yang berkompeten dan memiliki kapabilitas tinggi akan berpengaruh terhadap kebijakan yang sedang ditanganinya.
6. Sumber Daya yang Digunakan  
Kebijakan akan terjamin keberjalanannya apabila dalam pelaksanaannya didukung dengan keadaan sumber daya yang memadai. Sumber daya tersebut meliputi program, bentuk, fasilitas, SDM, dan beberapa sumber daya yang dapat menentukan dari keberjalanan suatu kebijakan.

Lebih lanjut, yang dimaksud Grindle dengan konteks kebijakan adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.  
Dalam pengimplementasian suatu kebijakan, perlu diperhitungkan pula kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang akan dihadirkan untuk

---

<sup>12</sup> Merilee S. Grindle. *Op.Cit.* hal.5.

memperlancar dari jalannya proses pengimplementasian suatu kebijakan.

2. Karakteristik lembaga dan penguasa.  
Implementor kebijakan memiliki peran penting atas keberpengaruhannya suatu kebijakan terhadap lingkungan dari kebijakan tersebut diimplementasikan. Hasil yang mereka peroleh merupakan buah interaksi yang terjadi antara pihak implementor dengan masyarakat.
3. Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana  
Keberhasilan proses pengimplementasian kebijakan selanjutnya dipengaruhi oleh kepatuhan dan respon dari para pelaksana program. Pelaksana program diharapkan dapat memiliki respon yang baik terhadap apa yang diinginkan oleh kelompok sasaran, serta dapat mentaati peraturan yang telah ditetapkan untuk tergapainya tujuan suatu kebijakan.

Grindle mengungkapkan bahwa keberhasilan dari proses implementasi kebijakan dapat diukur dari tujuan yang diraih, berhasil diimplementasikan dengan baik atau tidak dapat diimplementasikan

dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari dua penjelasan berikut<sup>13</sup> :

1. Merujuk dari pada aksi kebijakannya, maka dengan melihat dari proses yang dilakukannya dapat mempertanyakan apakah keberjalanan awal kebijakan tersebut sudah sesuai dengan design yang telah ditentukan?
2. Kemudian untuk melihat tercapainya dari tujuan tersebut, keberhasilan dari pengimplementasian kebijakan dapat diukur dengan menggunakan dua faktor, yaitu:
  - a) Dampak yang diterima oleh masyarakat secara individu maupun kelompok.
  - b) Terdapatnya perubahan yang terjadi dari pengimplementasian kebijakan tersebut terhadap penerimaan kelompok sasaran.

### **Pelayanan Publik**

Layanan publik merupakan lapangan substantif yang lebih penting dari banyak lapangan di mana manajer publik bekerja<sup>14</sup>. Layanan atau service sebenarnya memiliki padanan yang sulit ditemukan di dalam Bahasa Indonesia. Sebagai jasa maka service adalah keluaran atau hasil berupa produk bukan barang atau tidak berwujud fisik yang

---

<sup>13</sup> Grindle dalam Leo Agustino. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik (Edisi Revisi Ke-2)*. CV. Alfabeta, Bandung. 2020, hal.159.

<sup>14</sup> Robert B. Denhardt, Janet V. Denhardt. *The New Public Service*. Public Administration Review. Vol, 60, No. 6. 2000, hal.320.

diberikan atau yang didapat. Sementara sebagai layanan, *service* mengandung makna melakukan sesuatu oleh pihak tertentu kepada pihak lain baik secara individual, kelompok maupun organisasional. Setidaknya dijumpai empat lingkup definisi konsep *service* dalam literatur manajemen<sup>15</sup>:

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

pelanggan (*back office or backstage*) & *service delivery* yang umumnya tampak (*visible*) atau diketahui pelanggan (tak jarang dianggap juga *front office* atau *front stage*).

Sedangkan Menurut Lovelock bahwa kualitas pelayanan meliputi ukuran-ukuran sebagai berikut<sup>16</sup>:

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

#### **D. METODE**

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Teknik pengumpulan data yang dilakukan yaitu dengan cara wawancara, observasi, dan dokumentasi. Narasumber dipilih dengan

---

<sup>15</sup> Fandy Tjiptono. *Service Management: Mewujudkan Layanan Prima Edisi 2*. Yogyakarta: Andi. 2008, hal.4.

---

<sup>16</sup> Lovelock dalam Hardiansyah. *Kualitas Pelayanan Publik Konsep Dimensi Indikator dan Implementasinya*. Gava Media. 2018, hal.250.

menggunakan teknik *purposive sampling* dimana memiliki arti bahwasannya penentuan informan ditentukan dengan kebutuhan yang diperlukan dalam penelitian. Kemudian untuk menentukan informan dari masyarakat diambil menggunakan teknik *accidental sampling* yang artinya informan dipilih secara kebetulan.

## **E. PEMBAHASAN**

### **Implementasi Kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang Tahun 2020-2021**

Hasil proses pengimplementasian kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang tahun 2020-2021 merupakan deskripsi dari analisis yang dilakukan dengan menggunakan dua dimensi/variabel besar yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle yaitu Isi Kebijakan dan Konteks Kebijakan. Kedua dimensi tersebut memiliki indikator-indikatornya masing-masing yang digunakan untuk melihat bagaimana proses implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Batang berjalan.

Berdasarkan pada dimensi/variabel serta indikator yang dimaksud, maka diuraikan hasil yang telah didapatkan sebagai berikut. Pada indikator dimensi Isi Kebijakan yaitu: (1) Indikator Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi, menunjukkan bahwa Pihak implementor

kebijakan yang memiliki kepentingan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerahnya telah berusaha optimal dalam memberikan pelayanan terhadap jenis pelayanan yang disediakan, hal ini dibuktikan dari data tahun 2020-2021 keberjalanan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang mampu memenuhi seluruh jumlah pengunjung yang datang sesuai dengan kepentingan-kepentingannya masing-masing, (2) Indikator Tipe Manfaat yang Diperoleh, bahwasannya pengimplementasian kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang telah menghadirkan kebermanfaatannya bagi masyarakat selaku sasaran dari kebijakan ini. Pelayanan yang terintegrasi antar satu sama lain merupakan satu bukti bahwa Pemerintah Kabupaten Batang bersungguh-sungguh untuk menghadirkan sebuah bentuk pelayanan publik yang modern namun sederhana dan tidak berbelit-belit, sehingga masyarakat akan merasakan adanya kemudahan dalam mendapatkan pelayanan, (3) Indikator Derajat Perubahan yang Diinginkan, menunjukkan bahwa pada indikator ini harapan besar dari pihak implementor kebijakan akan adanya perubahan pelayanan publik tersebut tidak dibarengi dengan usaha dari pihak implementor kebijakan untuk memberikan

informasi-informasi yang lebih masif berkaitan dengan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang di sekitaran fasilitas umum yang sering dikunjungi oleh masyarakat. (4) Indikator Letak Pengambilan Keputusan. Pengambilan keputusan berdasarkan pada regulasi/perundangan yang mengatur saja. Namun hal tersebut justru akan menumbuhkan masalah selanjutnya jika regulasi/peraturan perundangan yang mengatur mengalami penggantian dan pembaharuan sehingga tidak dapat digunakan, (5) Indikator Pelaksana Program, menunjukkan bahwa para pelaksana program yang terdapat di Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang sebanyak 24 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan organisasi vertikal. Tidak menutup kemungkinan jumlah tersebut akan terus meningkat, mengingat fungsi dari Mal Pelayanan Publik sendiri yaitu untuk mengintegrasikan layanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat. (6) Indikator Sumber-Sumber Daya yang Digunakan, menunjukkan bahwa dalam proses pengimplementasian kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang sejauh ini telah didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai untuk menyukseskan keberjalan dari kebijakan ini. Bukan hanya itu saja, sumber daya manusia yang dimiliki

pun tergolong profesional dan dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

Selanjutnya hasil penelitian yang dilakukan dengan variabel konteks kebijakan diuraikan sebagai berikut. Pada dimensi ini terdapat indikator, yaitu: (1) Indikator Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor yang Terlibat, menunjukkan bahwa dalam proses pengimplementasian kebijakan yang dibarengi dengan penyebaran virus Covid-19, dimana meskipun dalam kondisi yang sulit akibat pandemi Covid-19, Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang tetap hadir di tengah-tengah masyarakat memberikan pelayanan yang terbaik dengan segala upaya yang telah dilakukan atas bukti tanggung jawab mereka terhadap kualitas dan mutu pelayanan yang diberikan. (2) Indikator Karakteristik Lembaga dan Rezim yang Berkuasa, menunjukkan bahwa pihak implementor dari kebijakan ini telah mampu menerapkan pendekatan emosional yang baik dengan masyarakat. Dengan disediakannya sarana dan prasarana penyampaian pengaduan baik itu secara langsung maupun secara online memperlihatkan bahwa pihak implementor kebijakan dengan jelas telah berusaha untuk memberikan perhatian perorangan terhadap pengunjung. (3) Indikator Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon Pelaksana,

menunjukkan bahwa dalam proses pengimplementasian kebijakan ini, para pelaksana kebijakan telah berusaha semaksimal mungkin untuk mengedepankan komitmen tinggi dalam bekerja dengan sepenuh hati. Alhasil dari apa yang mereka lakukan, Mal Pelayanan Publik akan memberikan sertifikat penghargaan bagi para pegawainya yang dapat menyelesaikan tugasnya sebaik mungkin dalam satu tahun kerja.

### **Faktor-Faktor Pendorong Keberhasilan dan Penghambat Implementasi Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang Pada Masa Pandemi Covid-19**

Berdasarkan pada hasil penjabaran diatas dapat diketahui bahwasannya menurut Merillee S. Grindle terdapat 9 indikator yang mempengaruhi dari keberhasilan proses pengimplementasian suatu kebijakan yang dapat diketahui dari dimensi isi kebijakan dan dimensi konteks kebijakan. Dalam pengimplementasian kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang, setidaknya terdapat 7 indikator yang dikatakan telah berhasil terimplementasi dengan baik, dan 2 indikator belum terimplementasi dengan baik.

Keberhasilan kebijakan pada dimensi isi kebijakan yang dipengaruhi oleh 4 (empat) indikator, yaitu:

1. Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi. Dimana hasil yang ditemukan di lapangan, bahwasannya terdapat kepentingan-kepentingan yang sama antara warga masyarakat dengan pihak implementor kebijakan yaitu hadirnya suatu perubahan pelayanan publik yang lebih baik dalam mencukupi keseluruhan kebutuhan masyarakat dengan kepentingan-kepentingannya masing-masing. Indikator tersebut sejauh ini dalam implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang dinilai telah berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat dari hasil tabel jumlah pelayanan yang telah dilakukan serta respon dari masyarakat. Dengan ini menjadikannya salah satu faktor pendorong keberhasilan implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik.
2. Tipe Manfaat yang Diperoleh. Mampu menghadirkan sebuah pelayanan yang lebih efektif, efisien, dan transparan, hal ini lah yang menjadikannya pantas mendapatkan *feedback* positif dari masyarakat yang berkunjung. Sehingga indikator ini dapat dikatakan telah berjalan dengan baik, serta merupakan salah satu faktor pendorong

keberhasilan implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik.

3. Pelaksana Program. Sejauh ini, indikator pelaksana program telah berjalan dengan baik dimana hal tersebut terlihat dari nilai indeks kepuasan masyarakat atas pelayanan yang telah diberikan. Sehingga dari nilai yang didapatkan, maka para pelaksana program telah menjalankan tugasnya semaksimal mungkin dan menjadikannya salah satu faktor pendorong keberhasilan dari implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang.
4. Sumber-Sumber Daya yang Digunakan. Dengan adanya sarana dan prasarana penunjang dari setiap kegiatan yang dilakukan di Mal Pelayanan Publik, dapat dikatakan fasilitas yang terdapat di Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang telah memadai segala aspek yang terdapat, serta ramah untuk dikunjungi oleh segala pihak tanpa membedakannya satu sama lain. Kemudian dari sumberdaya manusia yang terdapat di dalamnya, para pegawai yang bekerja di Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang telah mampu menjalankan perintah dari atasan dengan baik. Sehingga indikator ini

dapat dikatakan telah berhasil dijalankan dengan baik, serta menjadikannya salah satu faktor pendorong dari keberhasilan pengimplementasian Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang.

Keberhasilan kebijakan pada dimensi konteks kebijakan yang dipengaruhi oleh 3 (tiga) indikator, yaitu:

1. Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor yang Terlibat. Keberjalanannya yang bebarengan dengan penyebaran virus Covid-19, membuat para pelaksana program berpikir keras untuk mengatur strategi yang akan mereka lakukan agar tetap bekerja dan hadir ditengah-tengah masyarakat. Alhasil meskipun dimasa-masa sulit, Mal Pelayanan Publik mampu mendapatkan beberapa pencapaian yang membanggakan. Dimana hal tersebut tidak terlepas dari tanggung jawab yang diemban atas mutu dan kualitas pelayanan yang diberikan. Sehingga dapat dikatakan indikator ini telah berjalan dengan baik, serta menjadikannya salah satu faktor pendorong keberhasilan implementasi Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang.

2. Karakteristik Lembaga dan Rezim yang Berkuasa. Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang telah menerapkan nilai *emphaty* dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini dibuktikan dengan disediakannya sarana pengaduan masyarakat baik itu dilakukan secara langsung ataupun melalui media online. Dengan terdapatnya kedekatan emosional ini menciptakan pola komunikasi yang baik antara pelaksana program dengan masyarakat. Sehingga dapat dikatakan indikator ini telah berjalan dengan baik, serta menjadikannya sebagai salah satu faktor pendorong keberhasilan implementasi Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang.
3. Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana. Sejauh ini para pegawai di MPP Kabupaten Batang telah patuh terhadap peraturan yang ada serta dapat menjalankan tugasnya sebagai abdi masyarakat dengan baik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal tersebut dapat dilihat dari komitmen para pegawai yang berusaha memberikan hasil kerja yang maksimal. Alhasil sebagai *reward* atas pencapaian yang telah dikerjakan oleh para pegawainya dalam satu tahun

kerja, Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang akan memberikan sertifikat penghargaan kepada para pegawainya yang dianggap mampu memberikan kinerja terbaiknya. Sehingga dapat dikatakan bahwasannya indikator ini telah berjalan dengan baik, serta menjadikannya salah satu faktor pendorong keberhasilan implementasi Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang.

Namun dibalik dari keberhasilan serta danya faktor-faktor pendorong yang menyukseskan dari proses implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik ini, masih terdapat pula faktor-faktor penghambat dari pengimplementasi kebijakan ini. Hal itu terdapat dalam dimensi isi kebijakan, yaitu:

1. Derajat Perubahan yang Diinginkan. Pemerintah sebagai aktor dari implementasi kebijakan, memiliki harapan dapat menghadirkan Mal Pelayanan Publik ditengah-tengah masyarakat Kabupaten Batang sebagai sarana dan prasarana mempermudah segala kegiatan yang berkaitan dengan urusan publik. Namun hal tersebut tidak dibarengi dengan penyebaran informasi yang masif secara langsung atau menyebarkannya pada setiap sudut area publik yang sering dikunjungi

masyarakat. Alhasil informasi hanya disebarakan lewat media online saja yang notabene tidak semua masyarakat dapat mengakses internet dengan mudah. Sehingga pada indikator ini dapat dikatakan belum berjalan dengan baik, karena belum semua masyarakat mengetahui dan memanfaatkan kehadirannya secara optimal, serta menjadikannya sebagai salah satu faktor penghambat dari implementasi Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang.

2. Letak Pengambilan Keputusan. Pihak DPMPTSP selaku koordinator dari Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang, ketika terjadi suatu permasalahan maka hal yang mereka lakukan yaitu mengklarifikasinya terlebih dahulu kepada pihak yang bersangkutan dan menyelesaikannya sesuai dengan prosedur regulasi/peraturan dari perundangan yang mengatur. Namun dari keterpatokan tersebut, masih sering ditemukan permasalahan kembali jika regulasi/peraturan yang mengatur mengalami perubahan dari regulasi sebelumnya yang telah dilaksanakan. Sehingga indikator ini dapat dikatakan belum berjalan dengan baik, serta menjadi salah satu faktor penghambat

dari implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang.

## **F. KESIMPULAN**

1. Implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang pada tahun 2020-2021 sejauh ini sudah berjalan secara optimal. Pihak implementor telah mampu menghadirkan pelayanan publik yang lebih efektif, efisien, dan berdaya saing global, meskipun ditengah penyebaran virus pandemi Covid-19. Respon-respon positif dari masyarakat yang mengunjungi Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang menjadikannya bukti bahwa kebermanfaatannya telah dirasakan oleh sasaran kebijakan.
2. Faktor-faktor pendorong keberhasilan pengimplementasian kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang, yaitu: (1) faktor kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi. (2) faktor tipe manfaat yang diperoleh. (3) faktor pelaksana program. (4) faktor sumber-sumber daya yang digunakan. (5) faktor kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat. (6) faktor karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa. (7) faktor tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana.

Sedangkan faktor-faktor yang

menjadi penghambat dari implementasi kebijakan ini, yaitu (1) faktor derajat perubahan yang diinginkan. dan (2) faktor letak pengambilan keputusan.

## G. SARAN

1. Pihak pengelola Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang kedepannya dapat lebih masif dan struktur dalam hal memberikan informasi di tempat umum seperti alun-alun, ataupun tempat yang biasa digunakan untuk berlalu lalang masyarakat. Pihak implementor kebijakan juga dapat menggerakkan pihak pemerintah desa/pihak kecamatan untuk menyebar luaskannya kepada ketua RT/RW setempat, agar informasi yang diberikan dapat lebih terstruktur dan dipahami oleh warga sekitar.
2. Pelaksana kebijakan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Batang dapat lebih mengedepankan pengambilan keputusan berdasarkan dari hasil rapat yang dilakukan antara masyarakat dengan OPD maupun instansi vertikal yang terdapat di MPP Batang agar kegiatan pelayanan yang dilakukan lebih efektif. Selain itu dengan ikut menyertakan masyarakat didalamnya, setidaknya dapat menumbuhkan nilai demokrasi dari musyawarah dan mufakat.

## H. DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2020). Dasar-dasar kebijakan publik (Edisi Revisi Ke-2). *Bandung: Alfabeta*.
- Akib, H., & Tarigan, A. (2008). Artikulasi konsep implementasi kebijakan: Perspektif, model dan kriteria pengukurannya. *Jurnal Kebijakan Publik, 14*, 1-19.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). "The New Public Service" *Public Administration Review*. Vol, 60, No. 6.
- Grindle, M. S. (1980). *Politics and policy implementation in the Third World*. Princeton University Press.
- Hananto, U. D. (2011). Asas Desentralisasi dan Tugas Pembantuan dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. *Masalah-Masalah Hukum, 40*(2), 202-212.
- Hardiansyah. (2018). Kualitas Pelayanan Publik Konsep Dimensi Indikator dan Implementasinya. *Gava Media*, hal: 250.
- Ni'matul, H. (2011). *Ilmu Negara*. Cetakan ke-3. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Nuriyanto, N. (2014). Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep

- “Welfare State”? *Jurnal Konstitusi*, 11(3), 428–453.
- Raco, J. (2010). *Metode Penelitian Kualitatif: Jenis, Karakteristik dan Keunggulannya*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Rasyid, Ryaas. (2002). *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Setiyono, Budi. (2014). *Pemerintah dan Manajemen Sektor Publik: Prinsip-Prinsip Manajemen Pengelolaan Negara Terkini*. Gejayan, Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publishing Service).
- Tjiptono, F. (2012). *Service Management: Mewujudkan Layanan Prima Edisi 2*. Yogyakarta: Andi.