

**FORMULASI KEBIJAKAN MALL PELAYANAN PUBLIK**

**DI KABUPATEN BANYUWANGI TAHUN 2018**

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Strata 1 (S1)  
Pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
dengan Minat Utama Inovasi Pemerintahan

Oleh

Damar Tawang Ghifari

NIM 145120601111017



**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**2018**

**LEMBAR PERSETUJUAN**

**FORMULASI KEBIJAKAN MALL PELAYANAN PUBLIK DI  
KABUPATEN BANYUWANGI TAHUN 2018**

**SKRIPSI**

**Disusun Oleh :**

**Damar Tawang Ghifari**

**NIM 145120601111017**

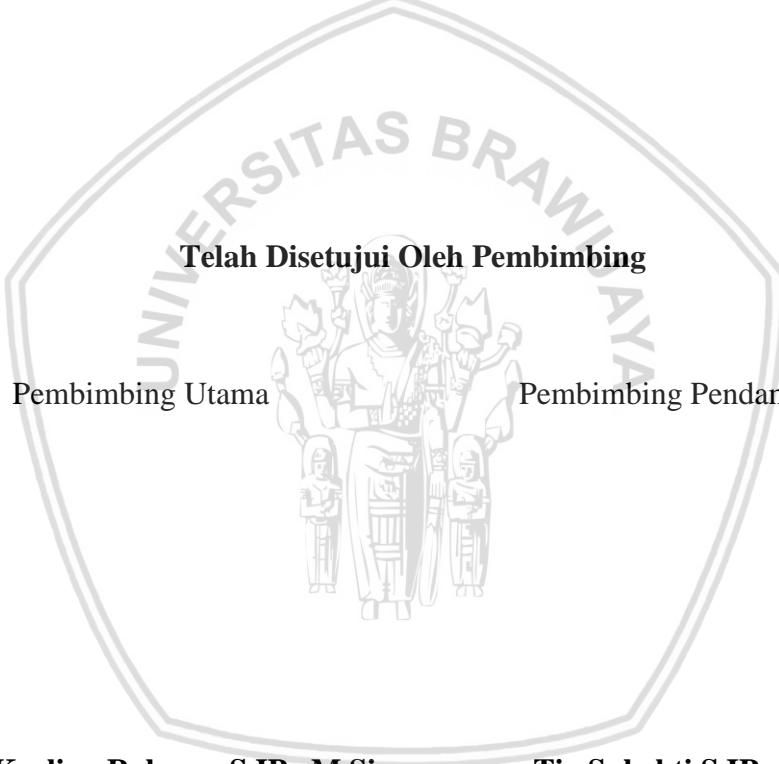
**Telah Disetujui Oleh Pembimbing**

**Pembimbing Utama**

**Pembimbing Pendamping**

**Restu Karlina Rahayu, S.IP., M.Si**  
**NIP. 198308172015042002**

**Tia Subekti S.IP., MA**  
**NIP. 199206202018032001**



**LEMBAR PENGESAHAN**

**FORMULASI KEBIJAKAN MALL PELAYANAN PUBLIK DI  
KABUPATEN BANYUWANGI TAHUN 2018**

**SKRIPSI**

**Disusun Oleh :  
Damar Tawang Ghifari  
145120601111017**

**Telah diuji dan dinyatakan LULUS dalam ujian Sarjana Ilmu Politik  
Pada tanggal 03 Agustus 2018**

Tim Penguji

Ketua Majelis Penguji

Sekretaris Majelis Penguji

**Irma Fitriana Ulfah, S.IP., M.Si  
NIK. 2013048811042001**

**Ruth Agnesia Sembiring, S.Sos., MA  
NIK. 2016078805142001**

Anggota Majelis Penguji 1

Anggota Majelis Penguji 2

**Restu Karlina Rahayu, S.IP., M.Si  
NIP. 198308172015042002**

**Tia Subekti, S.IP. MA  
NIP. 199206202018032001**

**Malang, 3 Agustus 2018**

Mengetahui

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

**Prof.Dr. Unti Ludigdo., SE., M.Si, Ak  
NIP.196908141994021001**

**PERNYATAAN**

Nama : Damar Tawang Ghifari

NIM : 145120601111017

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi berjudul “Formulasi Kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi” adalah benar-benar karya sendiri. Hal-hal yang bukan merupakan karya saya dalam skripsi tersebut telah diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam lembar Daftar Pustaka.

Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.

Malang, 03 Agustus 2018

Yang Memberi Pernyataan,

Damar Tawang Ghifari  
145120601111017

## KATA PENGANTAR

Puji syukur peneliti ucapkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat limpahan kasih dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Formulasi Kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018”. Skripsi ini ditulis sebagai persyaratan menempuh gelar Strata (S1) pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya. Skripsi ini merupakan sebuah karya yang tidak sempurna, maka dari itu selama proses penyelesaian peneliti telah banyak mendapat masukan. Maka dari itu, pada kesempatan ini peneliti mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya dan sedalam-dalamnya kepada yang terhormat, yakni :

1. Allah SWT yang tidak henti-hentinya memberikan nikmat, rahmat, sehat, kekuatan serta Ridho-Nya kepada peneliti, sehingga peneliti dapat menyelesaikan pengerjaan skripsi sampai selesai tanpa kendala yang berarti.
2. Kedua orang yang sangat aku sayangi, ayah dan ibu. Nanag Edy Mursidi dan Damajanti. Yang selama ini sudah membimbing peneltit dan menyayangi peneliti sejak kecil. Dan juga adek tercinta Lintang Fairus zahara yang senantiasa memberikan doa, dan kasih sayangnya yang tak pernah henti dan juga semangat yang begitu besar diberikan kepada penulis.
3. Keluarga besar di Songgon dan Ketapang yang selalu mendukung segala apa yang penulis lakukan demi mengejar cita-cita.

4. Ibu Restu Karlina Rahayu S.IP,M.Si selaku dosen pembimbing dari PKN hingga skripsi. Bu Restu adalah salah satu sosok yang sangat berperan dalam penyelesaian skripsi ini. Terima kasih Bu Restu yang selama ini sabar menghadapi dan membimbing penulis hingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih banyak dan sukses terus untuk Bu Restu untuk studynya.
5. Ibu Tia Subekti, S.IP., MA selaku dosen pembimbing kedua. Bu Tia juga banyak membantu peneliti dalam penulisan skripsi ini. Terima kasih banyak Bu tia atas masukan dan rekomendasinya untuk kualitas skripsi saya agar semakin baik.
6. Kaprodi dan Seluruh Dosen Ilmu Pemerintahan yang telah membagi ilmunya kepada saya selama saya berkuliah di program studi ini dan juga telah banyak membantu memberikan masukan dan dukungan.
7. Untuk Teman-teman geng koplak Nanang, Okoy, Kemal, Indra, dwiky, Satya, Bagus, Haekal, berau, bejo, yang setiap hari selalu memberikan dukungan, dan semangat ketika sebelum, ketika dan setelah skripsi. Dan terima kasih sebanyak-banyaknya kepada kalian semua yang sudah empat tahun ini memberikan guyonan-guyonan receh. Dan makasih juga buat epin, nanad, aul, lely, delly, laras, vivi, yang telah memberikan pengarahan dan masukan bagaimana skripsi yang benar.
8. Terima kasih juga untuk Dwi Ari Kurnia yang selama ini sudah membantu dan menyemangati dalam keadaan apapun. Dan juga terima kasih sudah membantu dalam pengerjaan skripsi ini.

9. Terima kasih banyak untuk teman seperjuangan dalam skripsi kali ini yakni Taufiq Choir. Yang selama ini kemana-mana dan mengurus apa-apa selalu bersama.
10. Terima kasih teman-teman dari kecil di songgon, yang tidak henti-hentinya memberikan semangat untuk peneliti dalam penulisan skripsi kali ini.
11. Dan terakhir terima kasih juga untuk teman-teman futsal dan sepak bola yang ada di malang aul, adam, fajar, hafiz, fajar, irfan, werdi, diaz, yaqin. Selama ini sudah melakukan hobi bersama-sama. Terima kasih banyak juga ilmunya selama ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh sebab itu, kritik dan saran yang membangun dari pembaca sangat peneliti harapkan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi pada perkembangan terkait Kebijakan mall pelayanan publik di Banyuwangi dan juga Indonesia.

Malang, 3 Agustus 2018  
Penulis

Damar Tawang Ghifari

## ABSTRAK

**Damar Tawang Ghifari, 2018, Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya Malang, Formulasi Kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018. Tim Pembimbing ; Restu Karlina Rahayu, S.IP., M.Si dan Tia Subekti, S.IP., M.A**

---

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi tahun 2018. Juga untuk mengetahui faktor pendorong dan penghambat formulasi kebijakan mall pelayanan publik. Penelitian ini menggunakan teori formulasi kebijakan publik dari Budi Winarno. Metode penelitian yang digunakan yaitu menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pada tahap perumusan masalah terdapat tiga masalah. Akan tetapi dalam proses perumusan masalah belum dapat mengidentifikasi program pelayanan publik seperti apa yang akan dibuat. Dalam agenda kebijakan aktor yang terlibat adalah Bupati, Sekretaris Daerah, Asisten Pemerintahan, Asisten Pembangunan dan Desa dan Asisten Umum, dan Bagian Organisasi. Setelah konsep dirasa matang kemudian baru mengajak instansi vertikal untuk bergabung. Dalam pencarian alternatif kebijakan hanya ada satu alternatif yakni pengintegrasian pelayanan dalam satu tempat. Dalam tahap penetapan, kebijakan mall pelayanan publik di *launching* pada tanggal 6 Oktober 2017. Mall pelayanan publik memiliki landasan hukum yang mengikat yakni peraturan Bupati nomor 59 Tahun 2017 yang ditandatangani pada tanggal 29 Desember 2017. Faktor pendorong adalah kompaknya seluruh SKPD dalam mensukseskan program mall pelayanan publik, sedangkan faktor penghambatnya adalah wilayah yang begitu luas sehingga tidak dapat menjangkau seluruh warga Banyuwangi dan tidak adanya anggaran yang disiapkan sebelumnya.

***Kata kunci : Mall pelayanan publik, Kabupten Banyuwangi, Formulasi Kebijakan***



**ABSTRACT**

**Damar Tawang Ghifari, 2018, Government Studies Program, Faculty of Social sciences and Political Sciences, University of Brawijaya, Formulation Society of service public hall in Banyuwangi district in 2018 Team Advisor: Restu Karlina Rahayu, S.IP.,M.Si and Tia Subekti, S.IP., M.A**

---

*This study aims to determine the process of policy formulation to the hall of public services in the district of Banyuwangi 2018. Also, to know the driving factor and inhibiting of formulation of policy hall public services. This study uses the theory of the formulation of public policy from Budi Winarno. The research method used is using qualitative descriptive research. The results of this study show that at the stage of formulation of the problem can not be identify the program service of the public as to what will be created. In the policy of the actor involved are regent, size of a province, area assistant/secretary, assistant development and villages and assistant common, organisation. After the concept done then took agencies verticals to join in, in search of alternative policy there is only one alternative namely integration service in one place. In the determining policy mall public services launching on 6 October 2017. Hall public services have base of law that binds the rules of regent number 59 2017 signed on 29 December 2017. Driving factor compact all SKPD in succeed the mall public services, while factors impeded territory so widely so can't reach all residents Banyuwangi and not the budget prepared before*

**Keywords :Public Service Hall, Banyuwangi District, Policy Formulation**

## DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN .....	iii
LEMBAR PERNYATAAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
ABSTRAK .....	viii
<i>ABSTRACT</i> .....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
DAFTAR BAGAN .....	xv
DAFTAR GRAFIK.....	xvi
DAFTAR ISTILAH .....	xvii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xx
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	11
1.3. Tujuan Penelitian .....	12
1.4. Manfaat Penelitian .....	12
1.4.1 Manfaat Akademis .....	12
1.4.2 Manfaat Praktis .....	13
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>14</b>
2.1 Penelitian Terdahulu .....	14
2.1 Kerangka Teoritik.....	21
2.2.1 Teori Formulasi Kebijakan Publik .....	21

2.2.1.1 Pengertian Formulasi Kebijakan Publik .....	21
2.2.1.2 Tahap-Tahap Formulasi Kebijakan Publik .....	22
2.2.1.3 Aktor-Aktor Perumusan Kebijakan Publik .....	24
2.2.1.4 Model-Model Perumusan Kebijakan Publik .....	25
2.2.2 Pengertian Pelayanan Publik .....	28
2.2 Alur Pikir .....	32
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>34</b>
3.1 Jenis Penelitian .....	34
3.2 Fokus dan Lokasi Penelitian .....	36
3.3 Jenis Data dan Sumber Data .....	36
3.4 Teknik Pengumpulan Data .....	39
3.4.1 Wawancara .....	39
3.4.2 Dokumentasi .....	42
3.5 Teknik Analisis Data .....	43
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM .....</b>	<b>47</b>
4.1 Gambaran Umum dan Kondisi Lokasi Penelitian .....	47
4.2 Kondisi Wilayah .....	49
4.2.1 Data Demografi .....	49
4.2.2 Pendidikan .....	51
4.3 Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi .....	53
<b>BAB V ANALISIS FORMULASI KEBIJAKAN .....</b>	<b>65</b>
5.1 Proses Formulasi Kebijakan Mall Pelayanan Publik .....	65
5.1.1 Perumusan Masalah .....	65
5.1.1.1 Asumsi-Asumsi .....	66
5.1.1.2 Diagnosa Penyebab .....	68
5.1.1.3 Tujuan-Tujuan .....	70
5.1.1.4 Pandangan-Pandangan yang Bertentangan .....	72



5.1.2 Agenda Kebijakan .....	73
5.1.2.1 Definisi Masalah .....	73
5.1.2.2 Proses Merancang Kebijakan yang Baru .....	74
5.1.3 Pemilihan Alternatif Kebijakan .....	81
5.1.4 Penetapan Kebijakan .....	87
5.1.4.1 Proses Penetapan Kebijakan .....	88
5.2 Faktor Pendorong dan Penghambat .....	93
5.2.1 Faktor Pendorong .....	93
5.2.2 Faktor Penghambat .....	95
<b>BAB VI ANALISIS FORMULASI KEBIJAKAN .....</b>	<b>97</b>
6.1 Kesimpulan .....	97
6.2 Rekomendasi .....	99
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>101</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>105</b>



**DAFTAR TABEL**

Tabel 1.1 Laporan Masyarakat Kepada Ombudsman Terkait Maladministrasi Pada Tahun 2017 di Seluruh Indonesia .....	2
Tabel 1.2 Laporan Layanan Pengaduan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Banyuwangi .....	4
Tabel 1.3 Jumlah Perizinan di Mall Pelayanan Publik di Berbagai Daerah .....	8
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu .....	18
Tabel 3.1 Daftar Data Informan .....	41
Tabel 4.1 Jumlah Penduduk dari Tahun ke Tahun.....	49
Tabel 4.2 Kepadatan Penduduk Kabupaten Banyuwangi Tahun 2017.....	50
Tabel 4.3 Realisasi Indikator Urusan Pendidikan Kabupaten Banyuwangi Tahun 2012-2017 .....	51
Tabel 4.4 Jenis Pelayanan di Mall Pelayanan Publik Pemerintah Kabupaten Banyuwangi .....	57
Tabel 5.1 Kontribusi Aktor dalam Proses Formulasi Mall Pelayanan Publik .....	80

**DAFTAR GAMBAR**

Gambar 2.1 Model Sistem ..... 26

Gambar 3.1 Model Analisis Data Interaktif Menurut Hubermas dan Miles ..... 44

Gambar 4.1 Peta Kabupaten Banyuwangi ..... 48

Gambar 4.2 Mall Pelayanan Publik di Banyuwangi Tampak Depan..... 56

Gambar 5.1 Launching Mall Pelayanan Publik ..... 88



## DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1 Alur Pikir Penelitian .....	33
Bagan 4.1 Struktur Organisasi Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi .	63



## DAFTAR GRAFIK

Grafik 5.1 Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Kabupaten Banyuwangi 2011-2015 ..... 69



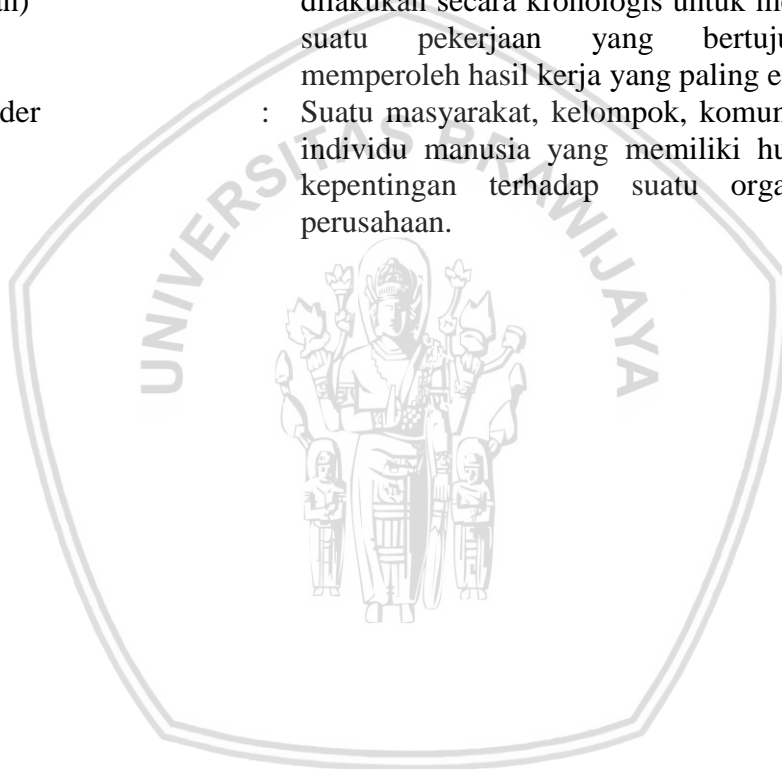


## DAFTAR ISTILAH

- DPMPTSP** : Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, yakni Lembaga teknis daerah bertugas merumuskan dan melaksanakan kebijakan di bidang penanaman modal dan pelayanan administrasi di bidang perizinan.
- DPRD** : Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah di provinsi/kabupaten/kota) di Indonesia.
- Formulasi Kebijakan** : Langkah yang paling awal dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan. Oleh karenanya, apa yang terjadi pada fase ini akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan publik yang dibuat itu pada masa yang akan datang.
- Instansi Vertikal** : perangkat dari Departemen atau Lembaga Pemerintah non Departemen yang mempunyai lingkungan kerja di wilayah yang bersangkutan.
- Kebijakan** : rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.
- LSM** : Lembaga swadaya masyarakat, sebuah organisasi yang didirikan oleh perorangan ataupun sekelompok orang yang secara sukarela yang memberikan pelayanan kepada masyarakat umum tanpa bertujuan untuk memperoleh keuntungan dari kegiatannya.
- Maladministrasi** : perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.
- Mall Pelayanan Publik** : Sebuah tempat yang ditujukan untuk pemusatan pelayanan publik baik berupa perizinan, non perizinan.

MENPAN-RB	: Kementrian dalam Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi. Kemenpan RB dipimpin oleh seorang Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
MPP	: Mall Pelayanan Publik merupakan pusat pelayanan administrasi satu pintu yang melayani baik perizinan maupun non perizinan
Pelayanan Publik	: Segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dijalankan oleh pemerintah.
Pelayanan Terpadu Satu Atap	: pola pelayanan terpadu satu atap diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu.
Pelayanan Terpadu Satu Pintu	: pola pelayanan terpadu satu pintu diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.
Pengaduan	: pemberitahuan yang disertai permintaan oleh pihak yang berkepentingan kepada pejabat yang berwenang untuk menindak menurut Hukum, terhadap seseorang yang telah melakukan Tindak Pidana Aduan yang merugikan.
PERBUP	: Peraturan Bupati yaitu perundang-undangan yang dibentuk oleh bupati sebagai kekuatan hukum suatu kebijakan atau program.
PTSP	: Pelayanan Terpadu Satu Pintu, merupakan program dari pemerintah dalam rangka peningkatan pelayanan publik, baik pelayanan perizinan maupun non perizinan.
Publik	: Orang atau masyarakat, dimiliki masyarakat, serta berhubungan dengan, atau memengaruhi suatu bangsa, negara, atau komunitas. Publik biasanya dilawankan dengan swasta atau pribadi, seperti pada perusahaan publik, atau suatu jalan.
Pungutan liar	: pengenaan biaya di tempat yang tidak seharusnya biaya dikenakan atau dipungut.
Reformasi Birokrasi	: upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (business process) dan sumber daya manusia aparatur.

- RPJMD : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, yaitu Dokumen perencanaan untuk periode lima tahun, yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program. Disusun dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Pendek Daerah dan memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional.
- SKPD : Satuan Kerja Perangkat Daerah, Perangkat Daerah pada Pemerintah Daerah selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang
- SOP (Standar Operasional Pelayanan) : dokumen yang berkaitan dengan prosedur yang dilakukan secara kronologis untuk menyelesaikan suatu pekerjaan yang bertujuan untuk memperoleh hasil kerja yang paling efektif.
- Stakeholder : Suatu masyarakat, kelompok, komunitas ataupun individu manusia yang memiliki hubungan dan kepentingan terhadap suatu organisasi atau perusahaan.



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Pedoman Wawancara  
Lampiran 2 : Mall pelayanan Publik  
Lampiran 3 : Dokumentasi penelitian  
Lampiran 4 : Peraturan Bupati Nomor 59 Tahun 2017 Tentang Penyelenggraan Mall Pelayanan publik  
Lampiran 5 : Surat Tugas Penguji Seminar Proposal  
Lampiran 6 : Surat Tugas Sidang Skripsi  
Lampiran 7 : Surat Tugas Pembimbing Skripsi  
Lampiran 8 : Kartu Kendali Bimbingan Skripsi



LEMBAR PENGESAHAN

FORMULASI KEBIJAKAN MALL PELAYANAN PUBLIK DI  
KABUPATEN BANYUWANGI TAHUN 2018

SKRIPSI

Disusun Oleh :  
Damar Tawang Ghifari  
145120601111017

Telah diuji dan dinyatakan LULUS dalam ujian Sarjana Ilmu Politik  
Pada tanggal 03 Agustus 2018

Tim Penguji

Ketua Majelis Penguji

Sekretaris Majelis Penguji

Irma Fitriana Ulfah, S.IP., M.Si  
NIK. 2013048811042001

Ruth Agnesia Sembiring, S.Sos., MA  
NIK. 2016078805142001

Anggota Majelis Penguji 1

Anggota Majelis Penguji 2

Restu Karlina Rahayu, S.IP., M.Si  
NIP. 198308172015042002

Tia Subekti, S.IP. MA  
NIP. 199206202018032001

Malang, 3 Agustus 2018

Mengetahui

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Prof.Dr. Unti Ludigdo., SE., M.Si, Ak  
NIP:196908141994021001

**LEMBAR PERSETUJUAN**

**FORMULASI KEBIJAKAN MALL PELAYANAN PUBLIK DI  
KABUPATEN BANYUWANGI TAHUN 2018**

**SKRIPSI**

**Disusun Oleh :**

**Damar Tawang Ghifari**

**NIM 145120601111017**

**Telah Disetujui Oleh Pembimbing**

**Pembimbing Utama**

**Pembimbing Pendamping**



**Restu Karlina Rahayu, S.IP., M.Si**  
**NIP. 198308172015042002**



**Tia Subekti S.IP., MA**  
**NIP. 199206202018032001**



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1.Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dijelaskan bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan dalam rangka untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat berbasis pelayanan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara. Pelayanan yang diberikan bisa berupa jasa, barang, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa pelayanan publik adalah proses pemenuhan kebutuhan masyarakat oleh pemerintah dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dewasa ini tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik yang baik semakin besar, tetapi hal tersebut masih jauh dari kenyataan karena berbenturan dengan kondisi birokrasi yang masih buruk. Di lain sisi, kebutuhan dan kepentingan masyarakat merupakan sesuatu yang tidak bisa ditwar-tawar lagi. Permasalahan ini bukanlah masalah baru yang terjadi di Indonesia, hampir semua daerah memiliki masalah yang sama yakni kualitas pelayanan publik yang masih kurang baik. Pada tahun 2017, Ombudsman Republik Indonesia baik pusat maupun daerah menerima sebanyak 7.999 laporan masyarakat, laporan tersebut terbagi menjadi 10 jenis maladministrasi. Adapun lima maladministrasi terbanyak secara berturut-turut adalah :<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2017/12/29/11404971/sepanjang-2017-ombudsman-terima-7999-laporan-masyarakat>, diakses pada tanggal 7 April, pukul 09.45

**Tabel 1.1**  
**Laporan Masyarakat Kepada Ombudsman Terkait Maladministrasi Pada Tahun 2017 di Seluruh Indonesia**

Pelanggaran	Jumlah Pelanggaran (Laporan)
Dugaan maladministrasi penyimpangan prosedur	1.714 laporan
Dugaan maladministrasi tidak memberikan pelayanan	1.355 laporan
Dugaan maladministrasi tidak kompeten menerima	802 laporan
Dugaan maladministrasi penyalahgunaan wewenang	666 laporan
Dugaan maladministrasi permintaan imbalan uang, barang dan jasa menerima	605 laporan

*Sumber* : diolah oleh penulis, 2018

Dalam kurun waktu tiga tahun terakhir pelapor masih didominasi oleh korban secara langsung. Hal ini menandakan bahwa masyarakat belum memperoleh pelayanan publik dengan baik. Akan tetapi masyarakat telah berperan aktif dalam pengawasan pelayanan publik dengan melaporkan dugaan maladministrasi. Sedangkan pelapor kedua terbanyak berasal dari inisiatif Ombudsman sendiri untuk melakukan investigasi secara langsung terhadap pelayanan publik. Sedangkan pelapor terbanyak ketiga adalah keluarga korban. Adapun dugaan maladministrasi didominasi dengan penundaan berlarut, tidak memberikan pelayanan dan permintaan imbalan uang.

Maladministrasi sendiri adalah perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut. Terdapat 10 bentuk maladministrasi yang harus dilaporkan ke lembaga Ombudsman di antaranya penundaan berlarut, tidak memberikan



pelayanan, tidak kompeten, penyalahgunaan wewenang, dan permintaan imbalan. Selain itu penyimpangan prosedur, bertindak tidak layak, berpihak, hingga diskriminasi termasuk kedalam bentuk-bentuk maladministrasi. Semua kegiatan maladministrasi tersebut terjadi dalam lingkup pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Salah satunya contoh bentuk maladministrasi di Kabupaten Banyuwangi adalah pada tahun 2015 temuan dari Ombudsman Republik Indonesia. Ombudsman mendapatkan sejumlah laporan buruknya layanan publik di Banyuwangi. Laporan yang didapat berupa masih adanya pungutan di tempat pendidikan dan pengurusan administrasi kependudukan, serta masalah pertanahan.<sup>2</sup> Maladministrasi juga terdapat dalam pengurusan akte kelahiran sesuai program pemerintah daerah “Lahir Procot Pulang Bawa Akte” seharusnya diberikan secara gratis, namun ada laporan dari warga yang mengatakan bahwa masih ada pungutan liar yang dilakukan oknum instansi yang bersangkutan.

Pelanggaran-pelanggaran ini membuat kualitas pelayanan publik dan kinerja pemerintah mendapatkan citra yang negatif dari masyarakat. Pungutan liar atau pungli merupakan suatu kejahatan yang bisa dikatakan berat karena bisa disamaartikan dengan tindakan korupsi. Sejatinnya pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat sama sekali tidak dipungut biaya kecuali untuk retrebusi daerah. Pungli akan sangat merugikan bagi masyarakat apalagi jika yang menjadi korban pungli adalah orang yang bisa dikatakan miskin.

---

<sup>2</sup> <http://www.jatimtimes.com/baca/104829/20151003/151338/tiga-hari-di-banyuwangi-ombudsman-dapat-laporan-buruknya-pelayanan-publik/banyuwangitimes.com>, diakses pada tanggal 7 April 2018, pukul 12.35

Masalah yang ada dalam pelayanan publik selanjutnya adalah berkaitan tentang kepastian waktu. Selama ini ada beberapa pelayanan di Banyuwangi tidak memiliki kepastian waktu. Menurut Bapak Sunardi dari Bagian Organisasi pengaduan masyarakat yang masuk ke pemerintah salah satunya adalah tentang masalah waktu penyelesaian kemudian waktu pelayanan yang tidak selesai-selesai.<sup>3</sup> Kepastian waktu disini sangat penting karena biasanya masyarakat memerlukan administrasi tersebut agar cepat selesai karena akan digunakan untuk hal-hal yang sangat penting. Dengan adanya kepastian waktu setiap pelayanan, maka masyarakat akan bisa mengukur seberapa lama proses administrasi ini akan selesai.

**Tabel 1.2**  
**Laporan Layanan Pengaduan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Banyuwangi**

Uraian	Januari	Februari	Maret	April	Mei	Juni	Juli
Pengaduan diterima	31	23	23	13	24	14	24
Pengaduan diselesaikan	31	23	23	13	24	14	24

*Sumber* : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Banyuwangi, per 19 Juli 2017

Menurut Bapak Agus Suryono selaku Kepala Bidang Data dan Informasi Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mengatakan, dulu ketika masih semua pelayanan masih dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, banyak masyarakat yang melakukan pelayanan, rame dan antriannya luar biasa. Sehingga membuat masyarakat yang akan melakukan pengurusan terkait data kependudukan berjubel.

<sup>3</sup> Wawancara dengan Bapak Sunardi Bagian Organisasi Pemerintah Daerah, pada tanggal 20 Februari 2018, pukul 08.30

Dalam mengurus segala bentuk administrasi pemerintah diharuskan memiliki pelayanan yang cepat dan mudah. Tapi kenyataan dilapangan dalam melakukan proses pelayanan administrasi, masyarakat masih sering dibingungkan dengan alur birokrasi yang berbelit. Adanya alur birokrasi yang berbelit membuat proses administrasi tersebut semakin lama. Hal ini terjadi biasanya karena kurangnya informasi dalam proses pelayanan terkait dengan persyaratan yang harus dilengkapi. Ketika dalam proses pengurusan pelayanan terkadang masih saja ada persyaratan yang kurang, sehingga masyarakat menjadi kebingungan. Dengan proses administrasi yang cepat dan mudah dapat mempermudah masyarakat untuk mendapatkan sesuatu yang dibutuhkan.

Kemudian adalah tidak terintegrasinya setiap kantor dinas, atau lintas dinas. Ini yang membuat masyarakat harus bolak-balik dalam setiap pengurusan administrasi. Kebanyakan setiap kantor-kantor pemerintahan di Indonesia tidak dalam satu tempat, ini merupakan salah satu akibat dari proses pelayanan administrasi menjadi lama. Dengan lokasi yang berbeda-beda, membuat masyarakat hendak melakukan pelayanan lebih dari satu dinas harus bersiap berpindah dari satu kantor ke kantor dinas yang lain. Hal ini merupakan salah satu contoh ketidakefisienan proses pelayanan publik yang ada di Banyuwangi.

Jika permasalahan yang selama ini dihadapi masyarakat dalam proses pelayanan administrasi di lingkungan pemerintah tidak segera di atasi, membuat masyarakat enggan lagi datang untuk mengurus segala administrasi baik perizinan maupun nonperizinan. Ini menunjukkan kekecewaan masyarakat terhadap pemerintah yang tidak dapat membuat suatu pelayanan yang bisa meningkatkan

kualitas pelayanan. Pelayanan publik merupakan ujung tombak pemerintah karena disitu pemerintah bisa berhadapan langsung dengan masyarakat dan masyarakat juga dapat langsung menilai kinerja dari pemerintah. Karena itu peningkatan kualitas dalam pelayanan publik harus segera direalisasikan.

Kurangnya pengawasan kepada petugas pelayanan atau oknum-oknum pemberi pelayanan membuat pelayanan publik masih menjadi sesuatu hal yang mudah untuk diselewengkan. Kemudian perlunya reformasi birokrasi dalam setiap instansi sehingga kualitas pelayanan dapat ditingkatkan dengan adanya birokrasi yang baik. Dan juga perlunya pelayanan yang berbasis IT untuk memudahkan pengawasan dan akuntabilitas pelayanan.

Melihat kurang dan masih banyaknya permasalahan di Kabupaten Banyuwangi membuat pemerintah berfikir untuk membuat suatu pelayanan yang lebih baik. Sehingga masyarakat tidak menghadapi lagi permasalahan yang selama ini dihadapi di lapangan. Masyarakat akan lebih mudah dalam melakukan pelayanan baik perizinan maupun nonperizinan. Pemerintah Banyuwangi memiliki ide penyatuan segala jenis pelayanan yang ada di Kabupaten Banyuwangi ke dalam satu tempat.

Dengan penyatuan pelayanan yang ada di Banyuwangi diharapkan mampu untuk mendekatkan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat serta memperpendek proses pelayanan guna mewujudkan pelayanan yang cepat, mudah, murah, dan juga transparan. Ide awal pembuatan pelayanan yang terintegrasi berawal dari ide Bupati Banyuwangi yang mengikuti Peraturan

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik.

Ketika mengetahui Pemerintah Banyuwangi ingin membuat pelayanan publik yang terintegrasi, kemudian Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi memfasilitasi Pemerintah Daerah untuk kunjungan kerja ke Azerbaijan dan Georgia. Dalam kunjungan tersebut untuk melihat pelayanan publik yang terintegrasi di kedua negara. Sepulang dari kunjungan kerja ke Azerbaijan dan Georgia, Bupati Banyuwangi langsung mengutus Sekretaris Daerah dan dibantu dengan Asisten-asistennya untuk membuat tim pembentukan program pelayanan yang terintegrasi.

Tim yang terlibat dalam pembentukan pelayanan terintegrasi antara lain Sekretaris Daerah, Asisten Pemerintahan, Asisten Pembangunan dan Desa, Asisten Umum dan Bagian Organisasi. Tugas Bagian Organisasi adalah mengkoordinasikan ke seluruh SKPD yang ada di Banyuwangi. Di Indonesia Pelayanan terintegrasi hanya terdapat di beberapa kota saja seperti Jakarta, Surabaya, Denpasar, Batam dan Banyuwangi. Yang membedakan mall pelayanan publik di Jakarta dan Banyuwangi adalah berada dalam kewenangannya. Jika di Jakarta mall pelayanan publik kewenangannya berada dibawah Pemerintah Provinsi sedangkan Banyuwangi dibawah kendali Pemerintah Kabupaten. Sementara mall pelayanan publik di Batam, Denpasar, dan Surabaya berada di bawah naungan Pemerintah Kota. Mall pelayanan publik di Banyuwangi juga melibatkan kerjasama vertikal seperti Bank Jatim, Kementrian Agama, dan Kantor pajak.

**Tabel 1.3**  
**Jumlah Perizinan di Mall Pelayanan Publik di Berbagai Daerah**

Kota	Jumlah Pelayanan
Jakarta	328 jenis pelayanan
Surabaya	155 jenis perizinan
Denpasar	198 jenis pelayanan
Batam	126 jenis pelayanan
Banyuwangi	149 Jenis Pelayanan

*Sumber* : diolah oleh penulis tahun 2018

Pelayanan terintegrasi atau Mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi memiliki payung hukum yakni Peraturan Bupati Nomor 59 Tahun 2017. Peraturan Bupati tersebut ditetapkan setelah program mall pelayanan publik tersebut dijalankan. Adapun aktor yang terlibat dalam pembentukan Perbub tersebut antara lain Dinas Kependudukan, Bagian Organisasi, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Bagian Pembangunan, Administrasi, Asisten Kesejahteraan Rakyat dan Sekretaris Daerah.

Adanya payung hukum yang mengikat diharapkan program yang telah dibuat oleh pemerintah dapat berjalan dengan terus menerus. Sehingga dalam setiap pergantain pemimpin sebuah program tidak mudah untuk diubah arah kebijakannya. Selain itu dengan adanya payung hukum dalam suatu program dapat meningkatkan pamor program tersebut kepada masyarakat.

Pelayanan terintegrasi selain SKPD daerah Kabupaten Banyuwangi, juga menggandeng instansi vertikal yang ada di Banyuwangi seperti BUMD, dan BUMN. Adanya pelayanan terintegrasi ini, diharapkan pelayanan yang sebelumnya masih kurang maksimal dan banyak pelanggaran-pelanggaran



diharapkan akan semakin baik, mudah, cepat, murah dan efisien. Dengan begitu masyarakat yang akan mengurus segala perizinan seperti tidak perlu lagi “wara-wiri” ke setiap dinas dalam pengurusan izin usaha. Permasalahan-permasalahan yang selama ini dirasakan oleh masyarakat dalam pengurusan administrasi, dapat ditekan sehingga kualitas pelayanan publik yang ada di Banyuwangi juga semakin baik.

Sebelum adanya mall pelayanan publik, pelayanan semuanya diberikan di setiap SKPD terkait. Masyarakat yang mengurus perizinan harus datang ke setiap kantor SKPD terkait. Dengan adanya mall pelayanan publik ini masyarakat cukup datang dalam satu tempat untuk mendapatkan pelayanan yang bermacam-macam. Pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur merupakan tolak ukur dari standar pelayanan. Masyarakat menginginkan pelayanan yang berkualitas, akuntabel dan transparan, standarisasi pelayanan, akomodatif, ramah, memiliki prosedur yang praktis, konsisten terhadap peraturan dalam segi tarif dan waktu penyelesaian dari praktik pungutan liar dan berorientasi pada kepuasan pelanggan.

Nama mall yang terdapat dalam program di Kabupaten Banyuwangi berasal dari Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik. Dalam pasal 1 disebutkan bahwa mall pelayanan publik merupakan perluasan dari fungsi pelayanan terpadu baik yang ada di pusat maupun di daerah. Jadi penamaan program mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi sendiri mengikuti peraturan menteri tentang penyelenggaraan mall

elayanan publik. Sementara itu yang dimaksud dengan pelayanan terpadu satu atap adalah pola pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu. Sedangkan pelayanan terpadu satu pintu adalah pola pelayanan yang diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan dan dilayani satu pintu.

Formulasi kebijakan mall pelayanan publik ini merupakan bentuk dari upaya Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam meningkatkan pelayanan publik. Selain itu mall pelayanan publik merupakan salah satu misi Kabupaten Banyuwangi yaitu mewujudkan pemerintahan yang efektif, bersih dan demokratis melalui penyelenggaraan pemerintahan yang profesional, aspiratif, partisipatif dan transparan.

Berdasarkan pemaparan di atas peneliti tertarik untuk meneliti bagaimana proses formulasi mall pelayanan publik. Formulasi kebijakan menjadi penting karena pada tahap ini merupakan fondasi awal dari suatu kebijakan yang nanti mempengaruhi berhasil atau tidaknya suatu kebijakan. Selain itu berdasarkan permasalahan yang peneliti paparkan terlihat masih adanya maladministrasi yang dilakukan oleh instansi-instansi terkait dalam pelayanan publik di Banyuwangi. Sehingga perlu adanya terobosan dalam sistem atau kebijakan pelayanan publik yang lebih baik. perlunya pengawasan yang ketat dan juga perlunya reformasi birokrasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi.



Untuk itu menarik untuk dikaji lebih jauh dalam pembahasan bagaimana proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik dan juga melihat faktor apa saja yang mendorong dan menghambat dalam proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik. Peneliti mengangkat judul penelitian yaitu Formulasi Kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi tahun 2018.

### **1.2.Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka ada dua rumusan masalah yang muncul, yakni:

1. Bagaimana proses formulasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi ?
2. Apa saja faktor pendorong dan penghambat pada proses formulasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi ?

### **1.3.Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijabarkan, adapun tujuan dilaksanakannya penelitian, yaitu:

1. Untuk menganalisis bagaimana proses formulasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi.
2. Untuk menganalisis apa saja faktor pendorong dan penghambat pada proses formulasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi.

### **1.4.Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dapat memberikan dua manfaat yaitu baik secara akademis maupun praktis. Adapun manfaat tersebut, yaitu:

#### **1.4.1. Manfaat Akademis**

1. Hasil penelitian ini nantinya dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran berupa wacana terkait analisis formulasi kebijakan Mall Pelayanan Publik dalam meningkatkan pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi.
2. Hasil penelitian ini nantinya dapat dijadikan pengembangan pengetahuan terkait mata kuliah pelayanan publik.
3. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber wawasan keilmuan baru yang bermanfaat bagi akademisi, pemerintah maupun masyarakat luas.
4. Hasil penelitian dapat menjadi rujukan ataupun referensi bagi peneliti berikutnya khususnya yang meneliti tentang pelayanan publik.

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

1. Hasil penelitian dapat memberikan masukan bagi pemerintah Kabupaten Banyuwangi terkait Mall Pelayanan Publik.
2. Hasil penelitian dapat dijadikan pertimbangan bagi pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi dalam membuat suatu kebijakan.
3. Hasil penelitian dapat dijadikan rekomendasi bagi daerah lain untuk membuat kebijakan serupa.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab dua ini peneliti membahas terkait dengan beberapa sub-bab diantaranya adalah penelitian terdahulu, kajian teori dan alur pikir dari penelitian. Penelitian terdahulu dijadikan sebagai bahan pijakan untuk membedakan penelitian yang dilakukan peneliti dengan penelitian sebelumnya, kajian teori dijadikan acuan peneliti untuk menganalisis data yang ada dilapangan dengan teori yang ada. Terakhir, alur pikir penelitian dijadikan penulis untuk membuat kerangka acuan dalam melakukan penelitian.

#### 2.1 Penelitian Terdahulu

Pada sub-bab ini peneliti memaparkan hasil dari penelitian terdahulu dengan fokus bahasan yang masih bersinggungan terkait dengan formulasi kebijakan Mall Pelayanan Publik. Hasil penelitian terdahulu tersebut dapat dijadikan pijakan atau referensi oleh peneliti dalam melakukan penelitian dan mencari perbedaan penelitian yang dilakukan oleh penulis dan penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Adapun beberapa penelitian yang digunakan oleh peneliti sebagai acuan atau referensi adalah sebagai berikut:

*Pertama*, Evi Setyowati (2017) dengan judul Manajemen Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kota Administrasi Jakarta Barat (studi kasus Kecamatan Cengkareng). Dalam penelitian tersebut menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dalam penelitian tersebut berfokus pada manajemen pelayanan yang ada di Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kota

Administrasi Jakarta Barat dan juga melihat faktor-faktor apa saja yang dihadapi dalam memberikan pelayanan.<sup>1</sup> Hal tersebut dikarenakan masih banyak kekurangan dalam PTSP yang membuat perlunya peningkatan pelayanan terhadap masyarakat. Hasil dari penelitian tersebut mengatakan bahwa manajemen pelayanan yang diselenggarakan Kantor PTSP Kota Administrasi Jakarta Barat belum berjalan secara maksimal dikarenakan masih ada beberapa hambatan dalam memberikan pelayanan perizinan kepada masyarakat.

*Kedua*, skripsi dari Sylvia Yolanda (2016) dengan judul Formulasi Kebijakan Penetapan Upah Minimum Provinsi Lampung (Suatu Analisis Tentang Proses, Kepentingan Dan Aktor-Aktor yang Terlibat Dalam Kebijakan Pengupahan Di Provinsi Lampung Tahun 2015). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Penelitian ini berfokus pada formulasi kebijakan upah minimum Provinsi Lampung pada tahun 2015.<sup>2</sup> Hasilnya proses formulasi kebijakan penetapan upah minimum Lampung tahun 2015 berjalan sesuai dengan mekanisme tetapi dinilai cukup lambat dalam penetapannya.

*Ketiga*, skripsi dari Silvany Yohana (2012) dengan judul Analisis Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pendirian Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Kota Depok. Jenis penelitian yang digunakan kualitatif deskriptif. Penelitian ini berfokus pada formulasi

---

<sup>1</sup> Evi Setyowati, 2017. *Manajemen Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kota Administrasi Jakarta Barat (studi kasus Kecamatan Cengkareng)*. Skripsi Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sultan Agung Tirtayasa

<sup>2</sup> Sylvia Yolanda, 2016. *Formulasi Kebijakan Penetapan Upah Minimum Provinsi Lampung (Suatu Analisis Tentang Proses, Kepentingan Dan Aktor-Aktor yang Terlibat Dalam Kebijakan Pengupahan Di Provinsi Lampung Tahun 2015)*. Skripsi Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lampung

peraturan peraturan daerah Kota Depok Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pendirian Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Kota Depok dan pendirian PDAM Kota Depok belum terlaksana.<sup>3</sup> Hasil penelitian ini adalah proses formulasi kebijakan yang dilalui melalui empat tahap dengan tipikal model formulasi model campuran antara model elite dan model kelembagaan. Dan hal-hal yang menyebabkan kebijakan ini belum terimplementasi adalah belum adanya landasan hukum untuk mengambil alih aset yang dimiliki Kota Depok.

*Keempat*, skripsi Oleh Agustang (2017) yang berjudul Analisis Formulasi Kebijakan (Studi Terhadap Perda Nomor 7 Tahun 2016 Tentang APBD Kab. Wajo). Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif. Penelitian ini berfokus pada relasi antara eksekutif dan legislatif dalam proses formulasi terbitnya Perda Nomor 7 Tahun 2016. Bagaimana respon masyarakat terhadap Realisasi Perda APBD Kab. Wajo.<sup>4</sup> Hasilnya Penetapan Perda APBD terjadi konspirasi atau bergaining politik dan kepentingan ekonomi antara eksekutif dan legislatif. Terlihat relasi kuasa antara eksekutif dan legislatif dimotori oleh eksekutif atau dalam hal ini Bupati Wajo, tercermin dari relasi eksekutif dan legislatif dalam proses formulasi terbitnya Perda APBD.

*Kelima*, yaitu tesis dari Syayid M. Fadli (2002) dengan judul Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Melalui Sistem Pelayanan Satu Pintu, studi kasus di Kantor Unit Pelaksana Daerah Pelayanan Perizinan Terpadu

---

<sup>3</sup> Silvany Yohana.2012.*Analisis Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pendirian Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Kota Depok*. Skripsi Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia

<sup>4</sup> Agustang.2017.*Analisis Formulasi Kebijakan (Studi Terhadap Perda Nomor 7 Tahun 2016 Tentang APBD Kab. Wajo)*.Skripsi Ilmu Politik, Fakultas Ushuluddin, Filasafat dan Poltik, Universitas Negeri Islam Alauddin Makassar

(UP2T) Kota Balikpapan. Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif. Penelitian ini berfokus prosedur pelayanan, pada upaya yang dilakukan untuk meningkatkan pelayanan publik, seperti penyederhanaan prosedur, pembuatan peraturan dan sebagainya. Dan juga faktor pendukung dan penghambat dalam meningkatkan pelayanan publik baik dari internal maupun eksternal.<sup>5</sup> Hasilnya pelayanan publik dirasa sudah cukup baik dengan daya tanggap, efektifitas, efisiensi, dan ekonomis dan juga kepastian waktu yang sudah berjalan dengan baik. Penghambatnya adalah kurangnya jumlah SDM, dukungan dana operasional, dan belum terciptanya sistem koordinasi yang efektif.

*Keenam*, tesis dari Doddy Amirullah Muchlisi (2005) dengan judul Sistem Pelayanan Satu Pintu Dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Publik Studi Kasus tentang pengurusan izin pada Kantor Pelayanan Perizinan Kota Kendari. Menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Fokus penelitian ini pada mekanisme proses pelayanan satu pintu dalam pengurusan izin pada kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Kendari.<sup>6</sup> Dan juga melihat pada kualitas pelayanan publik pada kantor Pelayanan Perizinan Kota Kendari.

---

<sup>5</sup> Syayid M. Fadli.2002. *Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Melalui Sistem Pelayanan Satu Pintu, studi kasus di Kantor Unit Pelaksana Daerah Pelayanan Perizinan Terpadu (UP2T) Kota Balikpapan*.Tesis Program Studi Ilmu Administrasi Negara,Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya

<sup>6</sup> Doddy Amirullah Muchlisi.2005.*Sistem Pelayanan Satu Pintu Dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Publik Studi Kasus tentang pengurusan izin pada Kantor Pelayanan Perizinan Kota Kendari*. Program Studi Ilmu Administrasi Publik,Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya



**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

No.	Judul Penelitian	Metode	Hasil Penelitian	Titik Pembeda
1	Evi Setyowati (2017) dengan judul Manajemen Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kota Administrasi Jakarta Barat (studi kasus Kecamatan Cengkareng).	Metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif	Dalam penelitian tersebut berfokus pada manajemen pelayanan yang ada di Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kota Administrasi Jakarta Barat dan juga melihat faktor-faktor apa saja yang dihadapi dalam memberikan pelayanan. Dalam penelitian ini juga menitikberatkan pada reformasi birokrasi yang dianggap sebagai titik lemah dalam memberikan pelayanan.	Fokus yang diteliti berbeda, peneliti berfokus pada formulasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi .
2	Skripsi dari Sylvia Yolanda (2016) dengan judul Formulasi Kebijakan Penetapan Upah Minimum Provinsi Lampung (Suatu Analisis Tentang Proses, Kepentingan Dan Aktor-Aktor yang Terlibat Dalam Kebijakan Pengupahan Di Provinsi Lampung Tahun 2015).	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif.	Penelitian ini berfokus pada formulasi kebijakan upah minimum Provinsi Lampung pada tahun 2015. Hasilnya proses formulasi kebijakan penetapan upah minimum Lampung tahun 2015 berjalan sesuai dengan mekanisme tetapi dinilai cukup lambat dalam penetapannya.	Fokus yang diangkat berbeda, dan lokasinya pun berbeda
3	Skripsi dari Silvany Yohana (2012) dengan judul Analisis Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pendirian	Jenis penelitian yang digunakan kualitatif deskriptif.	Penelitian ini berfokus pada formulasi peraturan daerah Kota Depok Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pendirian Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Kota Depok dan pendirian PDAM Kota Depok	Fokus yang diangkat berbeda, dan lokasinya pun berbeda.

	Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Kota Depok.		belum terlaksana. Hasil penelitian ini adalah proses formulasi kebijakan yang dilalui melalui empat tahap dengan tipikal model formulasi model campuran antara model elite dan model kelembagaan.	
4	Skripsi Oleh Agustang (2017) yang berjudul Analisis Formulasi Kebijakan (Studi Terhadap Perda Nomor 7 Tahun 2016 Tentang APBD Kab. Wajo).	Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif Deskriptif.	Penelitian ini berfokus pada relasi antara eksekutif dan legislatif dalam proses formulasi terbitnya Perda Nomor 7 Tahun 2016. Dan bagaimana respon masyarakat terhadap Realisasi Perda APBD Kab. Wajo. Hasilnya Penetapan Perda APBD terjadi konspirasi atau bergaining politik dan kepentingan ekonomi antara eksekutif dan legislatif. Terlihat relasi kuasa antara eksekutif dan legislatif dimotori oleh eksekutif atau dalam hal ini Bupati Wajo, tercermin dari relasi eksekutif dan legislatif dalam proses formulasi terbitnya Perda APBD.	Fokus kepada formulasi kebijakan pendirian Mall Pelayanan Publik bukan pada formulasi kebijakan tentang ADBD.
5	Syayid M. Fadli (2002) dengan judul peran Badan Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu dalam Percepatan Proses Pelayanan Perizinan SIUP dan IMMB di Kabupaten Kendal.	Metode kualitatif deskriptif	Penelitian ini berfokus prosedur pelayanan, pada upaya yang dilakukan untuk meningkatkan pelayanan publik, seperti penyederhanaan prosedur, pembuatan praturan dan sebagainya. Dan juga faktor pendukung dan penghambat dalam meningkatkan pelayanan	Fokus kepada formulasi kebijakan pendirian Mall Pelayanan Publik bukan pada prosedur pelayanan yang diberikan.



			publik baik dari internal maupun eksternal. Hasilnya pelayanan publik dirasa sudah cukup baik dengan daya tanggap, efektifitas, efisiensi, dan ekonomis dan juga kepastian waktu yang sudah berjalan dengan baik	
6	Doddy Amirullah Muchlisi (2005) dengan judul Sistem Pelayanan Satu Pintu Dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Publik Studi Kasus tentang Pengurusan Izin Pada Kantor Pelayanan Perizinan Kota Kendari	Deskriptif kualitatif	Mekanisme proses pelayanan satu pintu dalam pengurusan izin pada kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Kendari. Dan juga melihat pada kualitas pelayanan publik pada kantor Pelayanan Perizinan Kota Kendari.	Fokus kepada formulasi kebijakan pendirian Mall Pelayanan Publik bukan pada kualitas pelayanan yang diberikan.

Sumber : diolah oleh penulis tahun 2018

Hasil dari pengamatan beberapa penelitian di atas menunjukkan bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis berbeda dengan beberapa contoh penelitian terdahulu di atas. Peneliti disini lebih fokus pada tataran analisis formulasi kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi. Sedangkan beberapa penelitian terdahulu tersebut lebih berfokus dengan objek yang berbeda dengan peneliti, seperti formulasi kebijakan tentang terbitnya perda APBD, PDAM, dan upah kerja. Dan juga penelitian terdahulu juga membahas masalah mekanisme pelayanan, proses pelayanan dan manajemen pelayanan yang ada dalam pelayanan terpadu satu pintu. Namun disini belum adanya penelitian yang lebih menyoroti terkait dengan analisis formulasi kebijakan khususnya di Kabupaten



Banyuwangi. Hal ini ini karena mall pelayanan publik di Banyuwangi masih tergolong baru sehingga menjadikan penelitian yang dilakukan peneliti berbeda dengan penelitian sebelumnya.

## **2.2 Kerangka Teoritik**

Pada bab ini peneliti menjelaskan teori yang relevan sesuai dengan fokus penelitian. Terdapat teori pelayanan Publik yang digunakan dalam penelitian ini oleh peneliti. Teori ini relevan untuk menjelaskan formulasi kebijakan formulasi kebijakan mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi.

### **2.2.1 Teori Formulasi Kebijakan Publik**

#### **2.2.1.1 Pengertian Formulasi Kebijakan Publik**

Perumusan kebijakan merupakan suatu tahapan yang rumit dan juga penting. Bagaimana masalah-masalah timbul dan masuk ke dalam agenda pemerintah dan kemudian dilanjutkan hingga penerapan kebijakan. Terdapat banyak aktor-aktor yang terlibat baik dari dalam lingkungan pemerintah maupun dari luar dalam pemerintah dalam perumusan kebijakan ini. Dalam membuat suatu perumusan kebijakan para pembuat kebijakan harus tahu betul seperti apa permasalahan dan bagaimana cara mengatasinya.

Menurut Charles Lindblom dalam memahami proses perumusan kebijakan terlebih dulu memahami aktor-aktor yang terlibat atau pemeran serta dalam proses formulasi kebijakan kebijakan tersebut, baik aktor-aktor yang resmi maupun tidak

resmi.<sup>7</sup> Artinya dalam memahami setiap pemeran harus terlebih dulu mengetahui sifatnya seperti wewenang, bentuk kekuasaan yang dimiliki, dan bagaimana mereka saling berhubungan dan mengawasi. Untuk itu ada banyak aktor yang terlibat dan memiliki kepentingan masing-masing.

Menurut Easton<sup>8</sup>, melakukan analogi dengan sistem biologi. Pada dasarnya sistem biologi merupakan proses interaksi antara makhluk hidup dengan lingkungannya yang menciptakan kelangsungan hidup yang stabil. Terminologi ini menganalogikannya dengan sistem politik. Kebijakan publik dengan sistem mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil dari *output* dari sistem politik. Dalam sistem politik terdiri dari *input*, *throughput* dan *output*. Proses formulasi kebijakan publik sendiri berada pada dalam sistem politik dengan mengandalkan pada *input* yang terdiri dari dua hal yaitu tuntutan dan dukungan.

### **2.2.1.2 Tahap-Tahap Formulasi Kebijakan Publik**

Dalam melakukan formulasi terdapat beberapa tahapan yang harus dilalui. Menurut Budi Winarno proses formulasi kebijakan terdiri dari beberapa tahapan antara lain:

#### **a) Perumusan Masalah**

Perumusan masalah merupakan langkah yang fundamental. Dalam tahap ini pemerintah harus mengenal apa saja permasalahan yang dirasakan oleh publik. Kebijakan publik dibuat untuk memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat.

---

<sup>7</sup> Budi Winarno, Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus, Center of Academic publishing Service, Yogyakarta, 2014, hlm.93

<sup>8</sup> Riant Nugroho, Public Policy, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2011, hlm, 492.

Penyelesaian permasalahan berhasil atau tidak bergantung pada ketepatan perumusan kebijakan itu sendiri.

b) Agenda Kebijakan

Tidak semua masalah masuk ke dalam agenda pemerintah, hanya masalah-masalah yang memiliki dampak besar bagi masyarakat dan harus segera diselesaikan. Akhirnya masuk ke dalam agenda kebijakan. Masalah-masalah tersebut dibahas berdasarkan tingkat urgensinya untuk segera diselesaikan.

c) Pemilihan Alternatif Kebijakan Untuk Memecahkan Masalah.

Apabila telah sepakat permasalahan mana yang dimasukkan ke dalam agenda kebijakan, kemudian langkah selanjutnya adalah membuat pemecahan masalah. Di sini para aktor saling berhadapan dengan alternatif-alternatif pilihan kebijakan. Pilihan-pilihan kebijakan didasarkan pada kompromi dan negosiasi yang terjadi antar aktor yang berkepentingan dalam pembuatan kebijakan tersebut.

d) Penetapan Kebijakan

Setelah alternatif kebijakan diputuskan diambil sebagai cara untuk memecahkan masalah, tahap selanjutnya menetapkan kebijakan yang dipilih sehingga memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Alternatif kebijakan diambil berdasarkan kompromi dari berbagai kelompok kepentingan. Penetapan kebijakan dapat berupa Undang-Undang, yurisprudensi, keputusan presiden, keputusan-keputusan menteri dan sebagainya.

### 2.2.1.3 Aktor-Aktor Perumusan Kebijakan Publik

Aktor-aktor dalam perumusan kebijakan merupakan pihak yang terlibat dalam perumusan kebijakan. Menurut Charles Lindblom<sup>9</sup> dalam proses formulasi kebijakan terdapat banyak aktor yang terlibat. Dia juga berpendapat bahwa dalam proses perumusan kebijakan terlebih dahulu memahamai sifat dari setiap aktor seperti peran apa yang dilakukan, wewenang dan kekuasaan apa yang dimiliki, dan bagaimana mereka saling berhubungan serta saling mengawasi.

Dalam mengidentifikasi proses formulasi terdapat beberapa pihak didalamnya. Pelaku atau aktor yang terlibat langsung dalam proses penyusunan dan perumusan kebijakan publik. Selanjutnya yaitu birokrasi atau *stakeholders* pihak yang mendominasi dan terlibat secara langsung dalam perumusan dan kebijakan publik dalam mengatasi masalah-masalah publik. James Anderson, Charles Lindblom, James P. Lester dan Joseph Stewart Jr bahwa terdapat dua kelompok aktor yang terlibat dalam formulasi kebijakan. Adapun aktor-aktor tersebut adalah:<sup>10</sup>

- a. Aktor resmi, yaitu terdiri atas agen-agen pemerintah, eksekutif, lembaga yudikatif dan lembaga legislatif.
- b. Aktor tidak resmi, yaitu seperti kelompok-kelompok kepentingan, partai-partai politik, dan warga negara individu.

---

<sup>9</sup> Budi Winarno.2014. Kebijakan Publik. Jakarta. CAPS. Hlm 126

<sup>10</sup> *Ibid*, Budi Winarno. Hlm 126

#### 2.2.1.4 Model-Model Perumusan Kebijakan Publik

Sebelumnya telah dijelaskan bagaimana para pejabat merumuskan beberapa alternatif kebijakan untuk mengatasi segala permasalahan yang ada. Alternatif sebenarnya merupakan model-model pembuatan keputusan. Adanya model-model keputusan ini penting dalam memahami perumusan kebijakan dan analisis kebijakan. Model yang dikembangkan oleh para ahli memiliki tujuan satu kesamaan yakni bahwa proses kebijakan berjalan dari formulasi menuju implementasi, untuk mencapai kebijakan. Ada beberapa model perumusan kebijakan antara lain:<sup>11</sup>

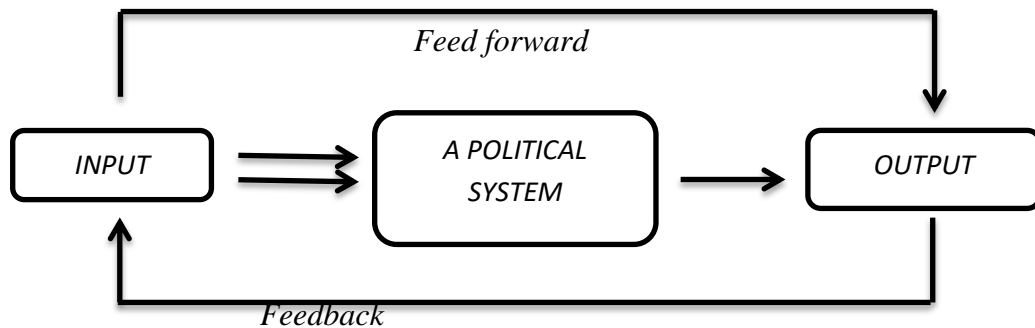
##### a. Model Sistem

Pendekatan ini awalnya diperkenalkan oleh David Easton yang melakukan dengan analisis sistem biologi. Dalam terminologi ini Easton menganalogikannya dengan kehidupan sistem politik. Dalam pendekatan ini dikenal dengan tiga komponen *input*, proses, dan *output*. Salah satu kelemahan pendekatan ini adalah berpusatnya perhatian pada tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah, dan pada akhirnya kita kehilangan pada apa yang tidak pernah dilakukan pemerintah. Jadi formulasi kebijakan publik dengan model sistem mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil atau *output* dari sistem politik.

---

<sup>11</sup> Riant Nugroho.2011. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo. hlm, 510

**Gambar 2.1**  
**Model sistem**



Sumber: Budi Winarno, 2017

b. Model Elit

Pemegang kekuasaan ini mengarah pada kepentingan kaum *elite* yang berkuasa. Model ini mengembangkan diri pada kenyataan bahwa sedemokratis apa pun, selalau ada bias dalam formulasi kebijakan karena pada akhirnya kebijakan-kebijakan yang dilahirkan merupakan preferensi politik dari para *elite*, tidak lebih. Kelemahan model elite ini adalah kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh para elite politik tidak semuanya selalu memetingkan kesejahteraan masyarakat.

c. Model Kelembagaan

Formulasi kebijakan model kelembagaan secara sederhana bermakna bahwa tugas membuat kebijakan publik adalah tugas pemerintah. Jadi, apapun yang dibuat oleh pemerintah dengan cara apa pun adalah kebijakan publik. Model ini merupakan model paling sempit dan sederhana, dan juga model ini didasarkan pada fungsi-fungsi kelembagaan dari pemerintah. Proses mengandaikan bahwa tugas formulasi kebijakan adalah tugas lembaga-lembaga pemerintah yang



dilakukan secara otonom tanpa berinteraksi dengan lingkungan tempat kebijakan itu diterapkan.

d. Model Proses

Model ini memberi tahu kepada kita bagaimana kebijakan dibuat atau seharusnya dibuat, namun kurang memberikan tekanan pada substansi seperti apa yang harusnya ada. Charles O. Jones memberikan sebuah matriks sederhana yang dapat membantu memahami formulasi kebijakan sebagai sebuah proses.

e. Model Kelompok

Model ini mengandaikan bahwa kebijakan sebagai titik keseimbangan. Inti gagasannya adalah bahwa dalam interaksi dalam kelompok menghasilkan keseimbangan, dan keseimbangan yang terbaik. Model teori kelompok sesungguhnya merupakan abstraksi dari proses formulasi kebijakan yang di dalamnya beberapa kelompok kepentingan berusaha mempengaruhi isi dan bentuk kebijakan secara interaktif.

f. Model Rasional

Model ini mengedepankan gagasannya bahwa pemerintah sebagai pembuat kebijakan publik yang harus memilih kebijakan yang memberikan manfaat maksimal bagi masyarakat. Model ini mengatakan proses formulasi kebijakan haruslah didasarkan pada keputusan yang sudah diperhitungkan rasionalitasnya, dengan kata lain model ini menekankan pada aspek efisiensi atau aspek ekonomis.

g. Model Inkremental

Model ini pada dasarnya merupakan kritik terhadap model rasional. Model ini melihat bahwa kebijakan publik merupakan variasi ataupun kelanjutan kebijakan di masa lalu. Model ini dapat dikatakan sebagai model pragmatis atau praktis.

h. Model Pilihan Publik

Model kebijakan ini melihat kebijakan sebagai sebuah proses formulasi keputusan kolektif dan individu-individu yang berkepentingan atas keputusan tersebut. Secara umum model ini adalah konsep formulasi kebijakan publik yang paling demokratis karena memberikan ruang yang luas kepada masyarakat sebelum diambil keputusan.

### **2.2.2 Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan publik merupakan kegiatan administrasi negara dalam memenuhi kebutuhan dan juga kepentingan publik. Sehingga tujuan dari pelayanan publik sendiri adalah untuk memenuhi kepentingan publik. Dalam memenuhi kepentingan publik, tentunya harus didukung dengan ketersediaan sumber daya yang memiliki komitmen tinggi kepada publik. Pemerintah pada hakekatnya adalah pelayan kepada masyarakat. Pemerintah tidak diadakan dalam memenuhi kebutuhan dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat dengan menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya untuk mencapai tujuan

bersama.<sup>12</sup> Menurut Sadu Wasitiono pelayanan publik adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat.<sup>13</sup>

Dari beberapa pengertian di atas pengertian pelayanan publik adalah pemberian pelayanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada masyarakat. Dari pengertian dan penjelasan tersebut, terdapat tiga unsur penting dalam pelayanan publik, yaitu: *pertama* adalah organisasi pemberi atau penyelenggara pelayanan yaitu pemerintah atau pemerintah daerah, *kedua* adalah penerima layanan atau pelanggan yakni orang atau masyarakat atau juga organisasi yang berkepentingan, *ketiga* adalah kepuasan yang diberikan oleh oleh penyelenggara yang diterima oleh pelanggan.

Unsur pertama di sini menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki posisi kuat sebagai regulator dan sebagai pemegang monopoli layanan. Menjadikan Pemerintah Daerah bersikap statis dalam memberikan layanan, karena layanannya memang dibutuhkan atau diperlukan oleh orang atau masyarakat. Ini yang membuat penyebab buruknya pelayanan publik yang dilakukan pemerintah daerah. Unsur kedua adalah masyarakat yang memerlukan

---

<sup>12</sup> Sirajudin, Didik Sukrio, Winardi, *Hukum Pelayanan Publik*, Setara Press, Malang, 2012, hlm 2

<sup>13</sup> Hardiansyah, *Kualitas Pelayanan Publik*, Gava Media, Yogyakarta, 2011, hlm 11

layanan, pada dasarnya tidak memiliki daya tawar atau tidak mendapatkan posisi yang setara dalam menerima layanan sehingga tidak mendapatkan akses yang baik.

Hal ini yang menyebabkan terjadinya komunikasi dua arah sehingga timbul KKN yang membuat citra pelayanan publik semakin buruk. Unsur ketiga adalah kepuasan pelanggan atas pelayanan yang diberikan. Unsur kepuasan pelanggan menjadi perhatian penyelenggara pelayanan untuk mendapatkan arah kebijakan pelayanan publik yang berorientasi kepada kepuasan pelanggan.

Pelayanan publik dilakukan tiada lain untuk memberikan kepuasan bagi pengguna jasa, karena itu penyelenggaraannya secara niscaya membutuhkan asas-asas pelayanan. Dengan kata lain, dalam memberikan pelayanan publik, instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik. Asas-asas pelayanan publik menurut Keputusan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik sebagai berikut:<sup>14</sup>

- a. **Transparansi.** Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. **Akuntabilitas.** Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. **Kondisional.** Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegangan pada prinsip efisiensi dan efektifitas.
- d. **Partisipatif.** Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. **Kesamaan hak.** Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.

---

<sup>14</sup> Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

- f. Keseimbangan hak dan kewajiban. Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sedangkan menurut pasal 44 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009

Tentang Pelayanan Publik, penyelenggaraan publik berdasarkan:<sup>15</sup>

- a. Kepentingan umum;
- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipasif;
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. Keterbukaan;
- i. Akuntabilitas;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. Ketepatan waktu;
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

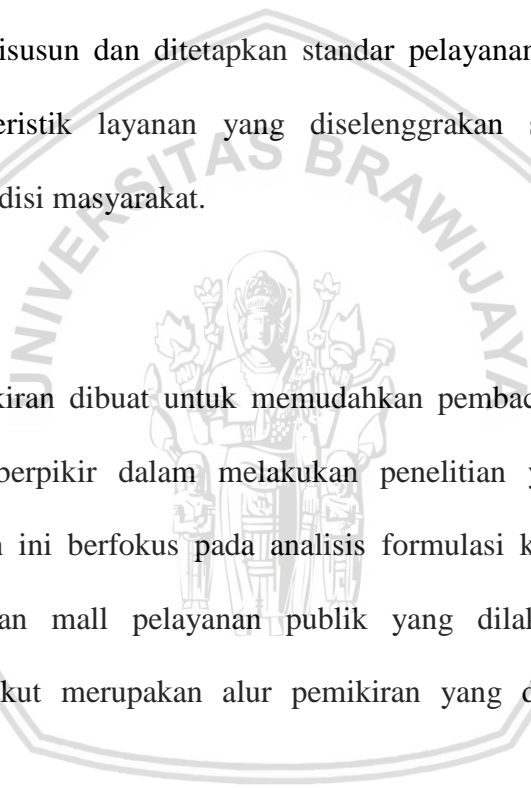
Saat ini banyak pejabat politik dalam birokrasi, dan lingkungan kerja yang belum mendukung atau dapat dipercaya, tetapi pejabat pemerintah mempunyai peran penting untuk memulihkan lingkungan kerja agar sesuai dengan standar profesionalisme. Jadi bidang pelayanan publik masih perlu mendapat perhatian dan pembenahan secara sungguh-sungguh dalam berbagai sektor yang menjadi penfukung terselenggaranya pelayanan publik yang efektif, sehingga dapat menjawab tantangan yang ada yaitu memberikan pelayanan profesional guna memenuhi tuntutan masyarakat. Dalam kondisi tersebut menjadi tugas pemerintah untuk mewujudkan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat. Maka salah satu alasan penting kehadiran pelayanan pemerintahan termasuk pelayanan publik yakni untuk melindungi kepentingan masyarakat.

<sup>15</sup> Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 44 Tentang Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi didalam proses pengajuannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan pelayanan dan juga sebagai alat kontrol. Oleh karena itu perlu disusun dan ditetapkan standar pelayanan sesuai dengan sifat, jenis dan karakteristik layanan yang diselenggarakan serta memperhatikan kebutuhan dan kondisi masyarakat.

### **2.3 Alur Pikir**

Alur pemikiran dibuat untuk memudahkan pembaca dan peneliti dalam memahami cara berpikir dalam melakukan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Penelitian ini berfokus pada analisis formulasi kebijakan dan strategi formulasi kebijakan mall pelayanan publik yang dilakukan di Kabupaten Banyuwangi. Berikut merupakan alur pemikiran yang dibuat peneliti dalam penelitian ini.





## Bagan 2.1 Alur Pikir Penelitian

### Permasalahan:

- Adanya maladministrasi dalam pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi
- Proses formulasi menjadi penting karena merupakan fondasi awal yang nantinya akan mempengaruhi proses pelaksanaannya
- Tidak adanya koordinasi dengan pengamat, DPRD, masyarakat ketika proses formulasi mall pelayanan publik



Tahapan Formulasi Kebijakan (Budi Winarno), dilihat melalui 4 proses tahapan Budi Winarno:



Analisi 4 tahapan proses formulasi :

1. **Perumusan Masalah:** Terdapat masalah khususnya pelayanan publik di Banyuwangi, (lintas dinas, adanya maladministrasi, dan kepastian waktu) kemudian membutuhkan langkah strategis untuk mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi.
2. **Agenda Kebijakan:** Aktor yang terlibat dalam proses agenda kebijakan dalam program mall pelayanan publik adalah Sekretaris Daerah, Asisten-asisten sekretaris daerah dan seluruh SKPD Kabupaten Banyuwangi, tidak ada koordinasi dengan pihak-pihak dari luar pemerintah daerah
3. **Pemilihan alternatif:** Hanya terdapat satu model dalam tahapan alternatif kebijakan yang akan dibuat, dan juga model atau alternatif tersebut tidak disosialisasikan kepada masyarakat, DPRD, dan lainnya untuk memilih pelayanan yang seperti apa, yang bagaimana, yang cocok untuk kebutuhan masyarakat.
4. **Penetapan Kebijakan:** Penetapan kebijakan sudah dalam bentuk peraturan Bupati (Perbub) Banyuwangi Nomor 59 Tahun 2017. Penetapan atau penandatanganan perbub tersebut dilakukan pada 29 Desember 2017.
5. **Faktor Pendorong:** Tidak adanya ego sektoral dalam seluruh elemen pemerintahan daerah sehingga seluruh SKPD bahu-membahu untuk mensukseskan program mall pelayanan publik. **Faktor Penghambat:** *pertama*, wilayah Banyuwangi yang luas. *kedua*, tidak adanya anggaran dalam proses pembentukan mall pelayanan publik, dan *ketiga*, kurangnya sosialisasi kepada masyarakat.

- Pembentukan program mall pelayanan publik sudah cukup baik tinggal bagaimana Pemerintah Daerah lebih melibatkan aktor-aktor diluar Pemerintah bak itu ahli, masyarakat maupun DPRD. Dan lebih melakukan persiapan seperti melakuka survey, penelitian dan lain sebagainya.
- Keterlibatan aktor maupun SKPD terkait pembentukan mall pelayanan publik sudah baik.
- Kurangnya alternatif kebijakan dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.

*Sumber:* Diolah oleh penulis, 2018





## BAB III

### METODE PENELITIAN

Pada bab ketiga ini peneliti membahas tentang pemilihan metode penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Pemilihan metode penelitian ini sangat penting. Hal demikian karena pemilihan metode penelitian sangat berpengaruh terhadap proses pengumpulan, mengolah dan menganalisis data. Penulis dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Jenis data yang digunakan data primer dan data sekunder serta dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan dan menganalisis data. Sub bab terkait dengan sistematika penulisan akan di bahas pada sub bab terakhir hal demikian difungsikan untuk mempermudah pembaca dalam memahami setiap bab-bab yang akan disajikan.

#### 1.1 Jenis Penelitian

Fokus peneliti tertuju pada analisis formulasi kebijakan mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan suatu proses yang mencoba untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik mengenai kompleksitas yang ada dalam interaksi manusia.<sup>1</sup> Definisi penelitian kualitatif tersebut merujuk pada beberapa kata kunci berupa proses, pemahaman, kompleksitas, interaksi dan manusia. Sehingga dalam penelitian ini sebuah proses

---

<sup>1</sup> Jonathan Sarwono.2006.*Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*.Yogyakarta:Graha Ilmu Hlm.193

menjadi sebuah unsur atau penekanan utama dalam penelitian.

Dalam melakukan penelitian, peneliti juga harus memahami terkait dengan permasalahan yang diteliti sehingga dalam penelitian ini peneliti dapat berbaur dengan yang diteliti serta memahami masalah sudut pandang yang diteliti. Penelitian ini juga bersifat kompleks karena mengingat objek penelitian yang diteliti adalah manusia yang selalu berinteraksi dan berubah tiap waktu sehingga penelitian ini bersifat fleksibel. Penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif bertujuan menggali atau membangun suatu proposisi menjelaskan makna di balik realita.<sup>2</sup> Penelitian kualitatif ini di dalamnya peneliti selalu berpijak pada realita atau peristiwa yang ada di lapangan.

Penelitian kualitatif dipilih karena dalam penelitian ini peneliti dapat menjabarkan secara deskriptif formulasi kebijakan mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti dilakukan secara kualitatif karena peneliti secara langsung dan melakukan teknik pengumpulan data berupa wawancara secara mendalam dengan objek yang diteliti. Metode penelitian deskriptif yaitu menggambarkan secara sistematis fakta dan karakteristik objek ataupun subjek yang akan diteliti. Metode ini dipilih karena beberapa hal, yakni:

1. Pengamatan empiris didapat bahwa sebagian besar laporan penelitian dilakukan dalam bentuk deskriptif.

---

<sup>2</sup> Burhan Bungin.2010.*Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rajawali Pers Hlm.124

2. Metode ini sangat berguna dalam mendapatkan variasi permasalahan yang berkaitan dengan formulasi kebijakan maupun tingkah laku manusia.
3. Metode ini cukup sederhana dan mudah untuk dipahami.

Secara garis besar, pada penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan, meringkas, dan menarasikan dari tahapan proses kebijakan mall pelayanan publik. Peneliti menggunakan empat tahapan formulasi kebijakan dan Budi Winarno dalam mendeskripsikan tahapan proses kebijakan mall pelayanan publik.

## **1.2 Fokus dan Lokasi Penelitian**

Fokus penelitian ini adalah terkait dengan formulasi kebijakan mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi. Penelitian ini peneliti berfokus pada formulasi kebijakan mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi. Pengambilan sampel diambil di Kabupaten Banyuwangi karena mall pelayanan publik ini merupakan program yang baru diluncurkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi sehingga dapat dianalisis dalam tataran formulasi kebijakan. Lokasi penelitian yang dipilih penulis adalah di SKPD yang terkait dalam tahap formulasi kebijakan mall pelayanan publik yaitu di Kantor Pemerintah daerah Bagian Organisasi, serta di beberapa SKPD yang ikut andil dalam formulasi kebijakan program tersebut.

## **1.3 Jenis Data dan Sumber Data**

Dalam sebuah penelitian, dapat dikatakan bahwa data merupakan salah satu perbekalan yang sangat penting. Data merupakan segala keterangan

(informasi) mengenai semua hal yang berkaitan dengan tujuan penelitian.<sup>3</sup> Sehingga tidak semua informasi atau keterangan merupakan data. Data memiliki peranan penting dalam sebuah penelitian. Pemecahan masalah dalam penelitian sangat tergantung dari keakuratan data yang diperoleh. Peneliti menggunakan dua jenis data dalam penelitian ini meliputi :

#### 1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari subyek penelitian dengan menggunakan alat pengukuran atau alat pengambilan data langsung pada subyek sebagai sumber informasi yang dicari.<sup>4</sup> Data primer ini diperoleh dari orang-orang yang terkait langsung dengan permasalahan tanpa melalui perantara, yaitu diperoleh melalui hasil wawancara. Hasil wawancara kemudian peneliti rekam dan dijadikan transkrip untuk memperoleh data. Adapun sumber data primer dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Banyuwangi, dalam hal ini diwakili oleh sekretaris Bappeda yakni Bapak Amir Hidayat. Pertimbangan pemilihan informan karena informan tersebut terlibat langsung dalam proses formulasi kebijakan.
- b. Bagian Organisasi pemerintah Kabupaten Banyuwangi diwakili oleh Bapak Sunardi selaku Kasubbag Ketatalaksanaan. Dalam proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik, bagian organisasi merupakan koordinator seluruh SKPD dalam proses formulasi. Dan juga untuk mengetahui bagaimana koordinasi antara pemerintah daerah dan SKPD ketika proses formulasi.
- c. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang diwakili Bapak Tri Setya selaku Kepala mall pelayanan publik. Alasan pemilihan untuk mendapatkan informasi bagaimana awal formulasi mall pelayanan publik.

<sup>3</sup> Muhammad Idrus, 2009, "*Metode Penelitian Ilmu Sosial*", Jakarta: Erlangga, Hlm. 61.

<sup>4</sup> Saifuddin Azwar. *Metode Penelitian*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2007, hlm. 91

- d. Kepala sub-Bagian Dokumentasi Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Banyuwang diwakili oleh Ibu Umi Bilqis. Alasan pemilihan karena informan yang bersangkutan dalam pembuatan peraturan Bupati tentang mall pelayanan publik.
- e. Kepala Bidang Data dan Informasi Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil diwakili oleh Bapak Agus Suryono. Alasan pemilihan adalah ingin mengetahui koordinasi formulasi pembentukan mall pelayanan publik dari sudut pandang SKPD.
- f. Kepala Bidang Perencanaan, Pengendalian dan Pelaporan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Banyuwangi diwakili Bapak Tanto. Alasan pemilihan adalah ingin mengetahui koordinasi formulasi pembentukan mall pelayanan publik dari sudut pandang SKPD.
- g. Kepala Bina Masyarakat Kementerian Agama Kantor Kabupaten Banyuwangi diwakli Bapak Mukhlis. Alasan pemilihan adalah ingin mengetahui koordinasi formulasi pembentukan mall pelayanan publik dari sudut pandang instansi di luar SKPD.
- h. Masyarakat pengunjung mall pelayanan publik yakni ibu Susi, dan ibu Yanti. Alasan pemilihan informan untuk mengetahui tanggapan masyarakat mengenai sebelum dan sesudah adanya mall pelayanan publik.
- i. Dosen Ilmu Administrasi Universitas 17 Agustus 1945 diwakili oleh Bapak Niko Pahlevi. Alasan pemilihan untuk mendapatkan informasi mengenai mall pelayanan publi, permasalahan pelayanan publik dan keterlibatan akademisi.
- j. Vicky Septalinda selaku ketua komisi I DPRD Kabupaten Banyuwangi. Alasan pemilihan informasi untuk mengetahui keterlibatan DPRD terkait dengan mall pelayanan publik.
- k. Saifuddin Mahmud selaku Pemimpin Redaksi Radar Banyuwangi. Alasan pemilihan informasi untuk mengetahui proses formulasi mall pelayanan publik dari sudut pandang media.
- l. Fajar Isnaini, ketua LSM Kaukus muda Banyuwangi. Alasan pemilihan informasi adalah untuk mengetahui koordinasi pemerintah dengan LSM.

## 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui pihak lain, dengan kata lain tidak langsung diperoleh oleh peneliti dari subyek penelitiannya. Data sekunder biasanya berwujud data dokumentasi atau data data laporan yang

telah tersedia.<sup>5</sup> Data sekunder biasanya berwujud data dokumentasi, buku-buku ilmiah serta informasi yang berkaitan dengan obyek penelitian.

- a. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- b. Peraturan Bupati Nomor 59 Tahun 2017, Tentang Penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik
- c. Peraturan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik.
- d. RPJMD Kabupaten Banyuwangi tahun 2016-2021.

#### 1.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah untuk mendapatkan data.<sup>6</sup> Dalam penelitian kualitatif sumber data berada dalam situasi yang wajar, artinya data tidak dimanipulasi dan tidak dibuat-buat sebagai kelompok eksperimen. Adapun teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara, dan dokumentasi. Penjelasan lebih lanjut tentang teknik pengumpulan data yang akan digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

##### 1.4.1 Wawancara

Wawancara merupakan bentuk teknik pengumpulan data yang banyak dilakukan dalam penelitian kualitatif. Wawancara adalah proses percakapan dengan maksud untuk mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, motivasi, perasaan, dan sebagainya yang dilakukan dua pihak yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dengan orang yang

<sup>5</sup> Saifuddin Azwar. *Loc.cit*

<sup>6</sup> Sugiyono, 2010, "*Memahami Penelitian Kualitatif*", Bandung: Alfabeta., Hlm. 62.



diwawancarai (*interviewe*).<sup>7</sup> Data yang dikumpulkan melalui wawancara umumnya adalah data verbal yang diperoleh melalui percakapan atau tanya jawab.

Dalam penelitian kualitatif, wawancara mendalam biasanya dilakukan secara tidak berstruktur. Namun demikian, peneliti boleh melakukan wawancara untuk penelitian kualitatif secara berstruktur.<sup>8</sup> Sehingga dalam wawancara terstruktur pewawancara akan menyusun terlebih dahulu pertanyaan yang akan diajukan kepada narasumber. Hal demikian bertujuan untuk menjawab permasalahan yang diteliti oleh pewawancara. Berbeda dengan wawancara tak terstruktur yang mana merupakan wawancara yang pertanyaannya tidak disusun terlebih dahulu atau dengan kata lain sangat tergantung dengan keadaan atau subjek.<sup>9</sup> Sehingga dalam wawancara tak terstruktur pewawancara menggali informasi mengalir sesuai dengan keadaan subjek yang diteliti.

Teknik pengumpulan data berupa wawancara dipilih dengan alasan *pertama*, dengan wawancara peneliti dapat menggali tidak saja apa yang diketahui dan alami subjek yang diteliti, akan tetapi apa yang tersembunyi jauh di dalam diri subjek penelitian. *Kedua*, apa yang ditanyakan kepada informan bisa mencakup hal-hal yang bersifat lintas waktu, yang berkaitan dengan masa lampau, masa sekarang dan juga masa mendatang.<sup>10</sup> Wawancara dilakukan oleh peneliti terhadap narasumber dengan mengajukan pertanyaan yang berpedoman dengan pada *interview guide* dan dikembangkan sesuai dengan kondisi di lapangan. Hasil wawancara dilakukan dengan mencatat setiap hal penting yang disampaikan oleh

---

<sup>7</sup>Burhan Bungin.2010.*Metode Penelitian Kualitatif*.Jakarta:Rajawali Pers, Hlm.155

<sup>8</sup> Tohirin, 2011, "*Metode Penelitian Kualitatif Dalam Pendidikan dan Bimbingan Konseling*", Jakarta : Raja Grafindo Persada, hlm 63

<sup>9</sup> Opcit. Burhan Bungin, *Metode Penelitian*.hlm.156

<sup>10</sup> Hamid Patilima.2005.*Metode Penelitian Kualitatif*.Bandung : Alfabeta.Hlm.65

informan secara langsung dan dengan bantuan *tape recorder*. Terkait dengan waktu wawancara dan tempat wawancara disesuaikan dengan kesediaan masing-masing informan.

Teknik penentuan informan dilakukan peneliti dengan menggunakan jenis teknik sampling bertujuan (*purposive sampling*). Jenis teknik ini digunakan karena pemilihan informan dipilih secara khusus berdasarkan informan yang mampu menjawab tujuan dari penelitian. Jenis informan yang dipilih oleh peneliti di golongan menjadi tiga. Berikut merupakan jenis golongan informan yang akan dipilih dalam penelitiannya : <sup>11</sup>

1. Informan Kunci, yaitu merupakan orang pertama yang membuka sumber permasalahan dan dapat menjelaskan berbagai hal yang berkaitan dengan penelitian. Informan merupakan informan yang banyak mengetahui permasalahan terkait objek yang diteliti.
2. Informan ahli, merupakan orang yang dekat dengan subjek penelitian dan pihak yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
3. Informan pendukung, yaitu orang yang mengetahui fokus dari permasalahan dari penelitian. Informan ini diwilayah penelitian yang dilakukan.

Berikut data informan yang dipilih oleh peneliti dalam penelitian ini karena berkaitan secara langsung dalam formulasi kebijakan mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi:

**Tabel 3.1.**  
**Daftar Informan Penelitian**

No	Nama	Keterangan
1	Amir Hidayat	Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Banyuwangi
2.	Sunardi	Kepala sub Bagian Ketatalaksanaan Bagian

<sup>11</sup>Bagong Suyanto dan Sutinah, *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternatif Pendekatan*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 228

		Organisasi Pemerintah Kabupaten Banyuwangi
3.	Tri Setya	Kepala Mall Pelayanan Publik Kabupaten Banyuwangi
4.	Kurnianto	Kepala Bidang Pelayanan Kesehatan Dinas Kesehatan Kabupaten Banyuwangi
5.	Umi Bilqis	Kepala sub-Bagian Dokumentasi Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Banyuwangi
6.	Agus Suryono	Kepala Bidang Data dan Informasi Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Banyuwangi
7.	Tanto	Kepala Bidang Perencanaan, Pengendalian dan Pelaporan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Banyuwangi
8.	Mukhlis	Kepala Bina Masyarakat Kementerian Agama Kantor Kabupaten Banyuwangi
9.	Susi	Masyarakat Perpanjangan SIM
10.	Yanti	Masyarakat Pembuatan e-KTP
11.	Saifuddin Mahmud	Pemimpin Redaksi Radar Banyuwangi.
12.	Vicky Septalinda	Ketua Komisi I DPRD Banyuwangi
13.	Niko Pahlevi	Kepala Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas 17 Agustus Banyuwangi)
14.	Fajar Isnani	Ketua Lemabaga Swadaya Masyarakat (Kaukus Muda Banyuwangi)

Sumber : diolah oleh penulis tahun 2018

#### 1.4.2 Dokumentasi

Selain menggunakan metode wawancara, peneliti juga menggunakan metode dokumentasi, yaitu dengan cara mengumpulkan dokumen-dokumen yang dapat memberikan tambahan informasi dan juga keterangan maupun bukti yang berkaitan dengan penelitian tersebut. Keuntungan menggunakan metode dokumentasi adalah biaya yang relatif murah, waktu dan tenaga yang lebih efisien. Teknik dokumentasi merupakan cara mengumpulkan data melalui peninggalan tertulis seperti arsip-arsip, buku tentang pendapat, teori, dalil atau hukum dan lainnya. Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan data yang berkaitan dengan mall pelayanan publik seperti Peraturan Bupati Nomor 59 Tahun

2018 Tentang Penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan ublik, Peraturan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik. Dan juga dokumentasi berupa foto-foto pada saat peneliti melakukan penelitian.

### 1.5 Teknis Analisis Data

Setelah data yang dikumpulkan telah di edit, diikhtisarkan dalam tabel, maka langkah selanjutnya adalah analisis terhadap hasil-hasil yang diperoleh.<sup>12</sup> Analisis atau penafsiran data merupakan proses mencari dan menyusun atur secara sistematis catatan temuan penelitian melalui pengamatan dan wawancara dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang fokus yang dikaji dan menjadikannya sebagai temuan orang lain, mengedit, mengklarifikasi, mereduksi, dan menyajikannya. Analisis atau penafsiran data merupakan proses mengatur data, menyusun atur data ke dalam pola, mengategori dan kesatuan uraian mendasar.<sup>13</sup>

Menurut Huberman dan Miles terdapat metode analisis data yang dapat digunakan dalam sebuah penelitian kualitatif yaitu model interaktif. Model interaktif terdiri dari empat hal utama yaitu (1) Pengumpulan data,(2) Reduksi data,(3) Penyajian data dan(4) Penarikan kesimpulan/verifikasi.<sup>14</sup> Tahap-tahap yang digunakan dalam analisis data model ini dilakukan oleh peneliti selama

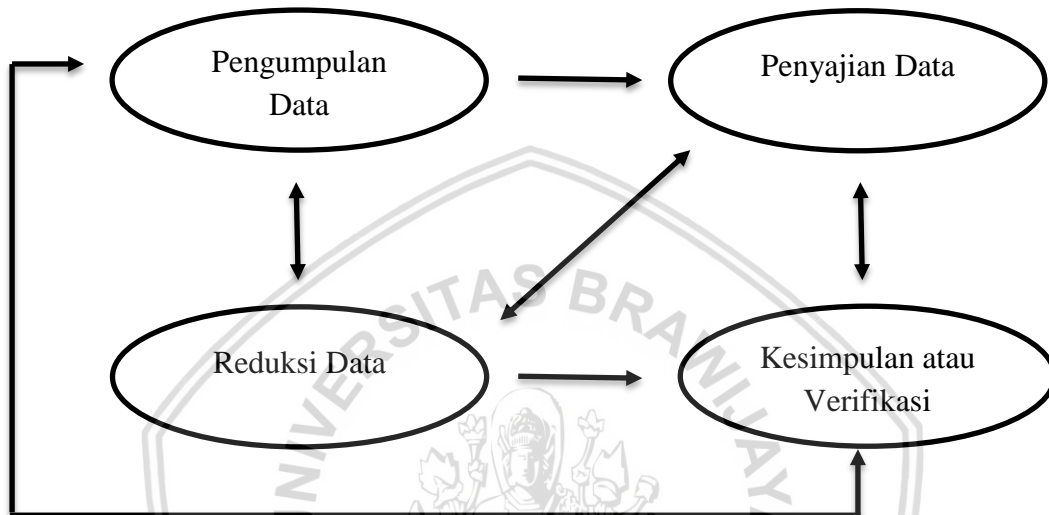
<sup>12</sup> Colid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian*, Jakarta: Bumi Aksara, hlm 156

<sup>13</sup> *Opcit*, Tohirin, *Metode Penelitian Kualitatif Dalam Pendidikan dan Bimbingan Konseling*, hlm 141

<sup>14</sup> Miles dan Huberman .1992.*Analisis Data Kualitatif*.Jakarta:UI Press.hlm.20

sebelum, saat dan sesudah pengumpulan data-data. Berikut merupakan gambaran model analisis data tersebut :<sup>15</sup>

**Gambar 3.1.**  
**Model Analisis Data Interaktif Menurut Hubermas dan Miles**



Sumber: Miles dan Huberman, 1992

a. Pengumpulan data/*Data Reduction*

Proses pengumpulan data merupakan proses pada saat peneliti mengumpulkan beberapa data yang menjadi penunjang dalam penelitian. Pengumpulan data ini dilakukan pada sebelum, pada saat dan setelah penelitian. Karena dalam penelitian kualitatif tidak ada waktu yang spesifik dalam pengumpulan data sepanjang proses melakukan penelitian sepanjang itu pula proses pengumpulan data. Pengumpulan data mulai dilakukan peneliti pada saat pra penelitian dengan informan kunci Bapak Sunardi Kasubag Ketatalaksanaan Bagian Organisasi. Kemudian peneliti juga mengambil beberapa referensi dari internet seperti dari Jatim Times yang memuat tulisan tentang penemuan

<sup>15</sup> Haris Herdiansyah, *Metode Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*, Salemba Humanika, Jakarta, 2010, hlm. 164.

Ombudsman buruknya pelayanan publik di Banyuwangi. Dan beberapa data dari *website* pemerintah Kabupaten Banyuwangi.

b. Reduksi Data /*Data Reduction*

Reduksi data merupakan bentuk pengolahan data-data yang didapat dalam penelitian kualitatif. Pengolahan data tersebut mulai dari proses editing, koding dan tabulasi data. Setelah melakukan penelitian di lapangan maka akan banyak data yang dikumpulkan untuk itu perlu di catat secara teliti. Pada tahap pengumpulan data ada banyak data-data mengenai mall pelayanan publik, akan tetapi disini peneliti hanya memilih melakukan reduksi data yakni hanya memilih data pokok yang berkaitan langsung dengan proses formulasi mall pelayanan publik.

c. Penyajian Data/*Display Data*

Penyajian data merupakan tahap dalam pengolahan data setengah jadi yang sudah seragam dalam bentuk sebuah tulisan. Tulisan tersebut sudah memiliki alur tema yang jelas sesuai dengan kategori. Tahap ini peneliti menyajikan hasil reduksi data pada tulisan yang dikaji. Penyajian data dalam tahap ini, disajikan dengan bentuk narasi tiap sub bab sesuai dengan indikator penelitian yakni empat tahapan formulasi daku Budi Winarno perumusan masalah, agenda kebijakan, pemeliharaan alternatif dan penetapan kebijakan. Pada bab 4 peneliti menyajikan data gambaran umum kondisi wilayah dan demografi Kabupaten Banyuwangi dalam bentuk tabel dan pada bab 5 peneliti menyajikan data review kritik mall pelayanan publik dalam bentuk deskripsi. Selanjutnya, pada tahap agenda kebijakan peneliti juga menyajikan dalam bentuk narasi.



d. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan/*Conclusion Drawing and Verifying*

Verifikasi dan penarikan kesimpulan merupakan tahap akhir dalam proses pengumpulan data. Proses ini dimaknai sebagai penarik arti dari data-data yang telah ditampilkan. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif yaitu merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskriptif dari suatu objek dari yang sebelumnya masih belum jelas atau remang-remang sehingga setelah dilakukannya penelitian ini menjadi jelas. Data dari kesimpulan merupakan data yang telah melewati proses analisis dan menjawab pertanyaan penelitian.

Hasil penelitian menunjukkan pada indikator *pertama*, terdapat beberapa permasalahan yang melandasi lahirnya mall pelayanan publik. *Kedua*, pada saat proses agenda kebijakan hanya melibatkan aktor-aktor dari lingkungan pemerintah daerah dan SKPD dalam pembentukan konsep mall pelayanan publik. *Ketiga*, penetapan kebijakan yaitu dengan terbitnya peraturan bupati nomor 59 tahun 2017. Namun peraturan tersebut lahir dua bulan setelah *launching* mall pelayanan publik tepatnya pada tanggal 29 Desember 2017. Faktor pendukung kebijakan yakni proses tahapan pembentukan mall pelayanan publik adalah terkait dengan tidak adanya ego sektoral antar SKPD sehingga kebijakan ini bisa cepat di implementasikan. Dan kekurangannya adalah tidak adanya anggaran ketika proses pembentukan tetapi tuntutan yang diberikan begitu tinggi.





## BAB IV

### GAMBARAN UMUM

Pada bab ini membahas mengenai gambaran umum lokasi penelitian menjelaskan sekilas mengenai Kabupaten Banyuwangi yang menjadi lokasi penelitian. Peneliti akan menjelaskan mengenai gambaran umum dan kondisi lokasi penelitian serta gambaran umum tentang Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi.

#### 4.1 Gambaran Umum dan Kondisi Lokasi Penelitian

Kabupaten Banyuwangi merupakan sebuah daerah yang berada di ujung timur pulau Jawa masuk kedalam Provinsi Jawa Timur. Luas Kabupaten Banyuwangi adalah 5.782,50 km<sup>2</sup>, area kawasan hutan ini mencapai 183.396,34 hektare atau sekitar 31,72%, persawahan sekitar 66.152 hektare atau 11,44%, perkebunan dengan luas sekitar 82.143,63 hektare atau 14,21%, permukiman dengan luas sekitar 127.454,22 hektare atau 22,04%. sisanya dipergunakan untuk jalan, ladang dan lain-lainnya.<sup>1</sup>

Wilayah datarannya terdiri atas dataran tinggi berupa pegunungan yang merupakan daerah penghasil produk-produk perkebunan dan dataran rendah dengan potensi produk pertanian serta daerah garis pantai yang membujur dari arah utara ke selatan yang merupakan daerah penghasil berbagai biota laut. Bagian Barat dan Utara umumnya merupakan daerah pegunungan, dan bagian

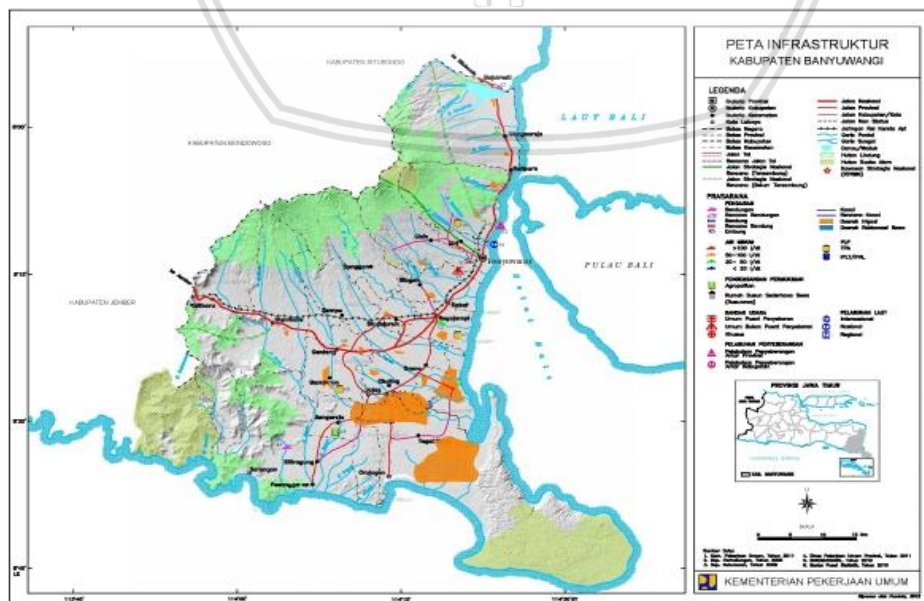
---

<sup>1</sup> <https://www.banyuwangikab.go.id/profil/gambaranumum.html>, diakses pada tanggal 19 Juli 2018, pukul 05.43

Selatan sebagian besar daerah dataran rendah. Dataran rendah yang terbentang cukup luas dari selatan hingga kawasan utara di dalamnya dialiri banyak sungai yang selalu mengalir disepanjang tahun. Di Kabupaten Banyuwangi sendiri tercatat 35 Daerah Aliran Sungai (DAS), disamping dapat mengalir pesawahan juga berpengaruh positif terhadap kesuburan tanah.

Disamping bidang pertanian Banyuwangi merupakan daerah produksi tanaman perkebunan dan kehutanan, serta memiliki potensi sebagai daerah penghasil ternak yang merupakan sumber pertumbuhan baru perekonomian rakyat. Dengan bentang garis pantai yang begitu panjang, ke depan pengembangan sumber daya kelautan dapat dilakukan dengan berbagai upaya pengembangan dan pengelolaan kawasan pantai dan wilayah perairan laut. Berikut adalah peta Kabupaten Banyuwangi.

**Gambar 4.1**  
**Peta Kabupaten Banyuwangi**



Sumber : diolah oleh penulis 2018

Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2017 terdiri atas 25 Kecamatan, 28 Kelurahan dan 189 desa, dan 751 Dusun, 2.839 Rukun Warga (RW) dan 10.569 Rukun Tetangga (RT). Adapun nama-nama Kecamatan di Kabupaten Banyuwangi antara lain; Kecamatan Pesanggaran, Bangorejo, Purwoharjo, Tegaldlimo, Muncar, Cluring, Gambiran, Srono, Genteng, Glenmore, Kalibaru, Singojuruh, Rogojampi, Kabat, Glagah, Banyuwangi, Giri, Wongsorjo, Songgon, Sempu, Kalipuro, Siliragung, Tegalsari, Licin serta Kecamatan Baru yakni Kecamatan Blimbingsari.<sup>2</sup>

## 1.2. Kondisi Wilayah

### 4.2.1 Data Demografi

Berdasarkan data administrasi yang dimiliki Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2017, jumlah penduduk sebanyak 1.692.324 jiwa, terdiri dari 841.899 jiwa perempuan dan 850.425 jiwa laki-laki, dengan sex ratio 99.99%.<sup>3</sup> Tersebar di seluruh wilayah Kabupaten Banyuwangi. Adapaun jumlah penduduk Kabupaten Banyuwangi jika dilihat dari tahun 2013-2017 dalam bentuk tabel sebagai berikut:

**Tabel 4.1**  
**Jumlah penduduk dari Tahun ke Tahun**

No.	Keterangan	2013	2014	2015	2016	2017
1	Jumlah Penduduk	1,582,586	1,588,082	1,594,083	1,599,811	1,692,324
	Perempuan	795,202	798,158	793,018	803,835	841,899
	Laki-Laki	787,384	789,924	801,065	795,976	850,425

*Sumber : Data dari BPS Kabupaten Banyuwangi dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil diolah (tahun 2017)*

<sup>2</sup> <https://www.banyuwangikab.go.id/profil/kependudukan-dan-naker.html>, diakses pada tanggal 19 Juli 2018 pukul 08.12

<sup>3</sup> *Opcit*, diakses pada tanggal; 19 Juli, Pukul 08.29

Adapun kepadatan penduduk di Kabupaten Banyuwangi sendiri seperti yang ada di dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 4.2**  
**Kepadatan Penduduk Kabupaten Banyuwangi tahun 2017**

	Kecamatan	Jumlah Penduduk n (jiwa)	Luas Wilayah Km <sup>2</sup>	Kepadatan Penduduk
1	Pesanggaran	32,531	802.5	41
2	Bangorejo	50,549	137.43	368
3	Purwoharjo	68,533	200.3	342
4	Tegaldlimo	66,616	1,341.12	50
5	Muncar	133,484	146.07	914
6	Cluring	77,748	97.44	798
7	Gambiran	65,725	66.77	984
8	Srono	95,171	100.77	944
9	Genteng	90,488	82.34	1099
10	Glenmore	75,222	421.98	178
11	Kalibaru	67,220	406.76	165
12	Singojuurh	53,093	59.89	887
13	Rogojampi	57,827	-	-
14	Kabat	65,859	-	-
15	Glagah	36,205	76.75	472
16	Banyuwangi	120,333	30.13	3994
17	Giri	30,689	21.31	1440
18	Wngsorejo	82,306	464.8	177
19	Songgon	59,391	301.84	197
20	Sempu	86,027	174.83	492
21	Kalipuro	85,985	310.03	277
22	Siliragung	49,805	95.15	523
23	Tegalsari	52,820	65.23	810
24	Licin	30,537	169.25	182
25	Blimbingsari	58,160	-	-
	Jumlah	1,692,324	5782.5	293

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil diolah (tahun 2017)

Dengan jumlah penduduk mencapai 1.692.324 dan luas wilayah sebesar 5782.5 kilometer persegi maka kepadatan penduduk di Kabupaten Banyuwangi sekitar kurang lebih 293 jiwa per kilometer persegi.

#### 4.2.2. Pendidikan

Pendidikan merupakan hal dasar dalam membangun kehidupan sosial masyarakat. Misi pembangunan daerah yang tertuang dalam RPJMD salah satunya adalah mewujudkan aksesibilitas dan kualitas pelayanan pendidikan, kesehatan dan kebutuhan lainnya. Tolak ukur dari keberhasilan pembangunan pendidikan sendiri dapat dilihat dari beberapa faktor seperti Angka Partisipasi Murni (APM), dan Angka Putus Sekolah (APS), Rata-rata Lama sekolah (RLS), Angka Harapan Sekolah (AHS) dan Indeks Pendidikan.

**Tabel 4.3**  
**Realisasi Indikator Urusan Pendidikan Kabupaten Banyuwangi**  
**Tahun 2012-2017**

No.	Uraian	Tahun			
		2014	2015	2016	2017
1	APK (%)				
	SD/MI/Paket A	109,02	103,60	104	107,28
	SMP/MTs/ Paket B	100,67	101,14	101,21	97,81
	SMA/SMK/MA/ Paket C	76,75	83,32	66,29	77,13
2	APM (%)				
	SD/MI	99,65	99,38	99,21	97,19
	SMP/MTs	96,55	95,33	97,32	85,14
	SMA/SMK/MA	77,17	67,92	74,32	63,17
3	APS (%)				
	SD/MI	99,65	99,38	99,21	
	SMP/MTs	96,55	95,33	97,32	
	SMA/SMK/MA	77,17	67,92	74,23	
4	Angka Putus Sekolah (%)				
	SD/MI	0,03	0,03	0,03	
	SMP/MTs	0,39	0,33	0,29	
	SMA/SMK/MA	0,84	0,39	0,27	
5	Angka Melek Huruf (%)	94,99	91,36	92	

Sumber : profil pendidikan Kabupaten Banyuwangi tahun 2017

APK pada tahun 2014-2017 pada jenjang pendidikan SD/MI mengalami kondisi yang fluktuatif, dan pada tahun 2017 APK SD/MI sebesar 107,28, angka



ini lebih tinggi dibanding tahun 2016 yakni APK SD/MI 104 %. Pada jenjang pendidikan SMP/MTs capaian APK pada tahun 2017 mengalami penurunan yakni sebesar 97.81%, angka ini menurun jika dibanding pada tahun 2016 dan 2015. Sedangkan pada jenjang pendidikan SMA/SMK/MA capaian APK pada tahun 2017 mengalami peningkatan menjadi 77.13 %. Capaian kinerja indikator APM pada tahun 2014-2017 pada jenjang pendidikan SD/MI mengalami kondisi yang fluktuatif, dimana pada tahun 2014 adalah APM SD/MI tertinggi dalam rentang waktu 2012-2017 dengan angka 99.65%, sedangkan pada tahun 2017 APM SD/MI Kabupaten Banyuwangi turun menjadi 97.19.

Realisasi capaian indikator Angka Partisipasi Sekolah (APS) pada jenjang pendidikan SD/MI tahun 2016 sebesar 99.21%, jenjang SMP/MTs sebesar 97.32% dan jenjang SMA/SMK/MA sebesar 74.23%. Indeks pendidikan di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2017 diproyeksikan sebesar 0.59 naik 0.01 dari tahun sebelumnya yakni pada tahun 2016. Untuk indeks pendidikan Kabupaten Banyuwangi masih dibawah Provinsi Jawa Timur, yang pada tahun 2017 diproyeksikan sebesar 0,61.

Kualitas pendidikan juga berpengaruh kepada intelektual masyarakat dan pengetahuan masyarakat tentang lingkungannya. Dengan memiliki pendidikan yang tinggi maka masyarakat akan memiliki pengetahuan yang luas dan intelektual yang bagus. Hal ini mampu menopang sistem pemerintahan Kabupaten Banyuwangi baik sebagai birokrasi yang handal dan masyarakat yang cerdas.



### 4.3 Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi

Tuntutan terhadap pelayanan yang lebih baik pada kenyataannya masih berbenturan dengan kondisi birokrasi yang masih buruk dan jauh dari kata ideal. Sementara itu dilain sisi kepentingan masyarakat merupakan hal yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Permasalahan ini bukanlah hal yang baru dan sederhana, banyak lembaga-lembaga pemerintah tidak melaksanakan kewajibannya sebagai pelayan masyarakat.

Meskipun begitu bukan tidak mungkin kualitas pelayanan di Indonesia akan mampu menjawab tantangan masyarakat. Seiring dengan pelaksanaan sistem desentralisasi melalui otonomi daerah, banyak daerah-daerah yang mampu dan ingin menunjukkan kreativitas dan inovasi dalam membenahi dan memperbaiki dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Salah satunya contohnya adalah Kabupaten Banyuwangi mencoba untuk mewujudkan cita-cita dan keinginan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik yang mudah. Selama ini untuk mengurus segala perizinan maupun nonperizinan masyarakat harus datang ke lebih dari satu dinas yang letaknya berbeda dan jauh, hal ini yang menyebabkan pelayanan menjadi tidak efektif bagi masyarakat karena harus berpindah-pindah dari satu kantor ke kantor yang lain. Selain itu tidak efektif dalam efisiensi waktu karena saat berpindah kantor memerlukan waktu yang tidak sedikit. Maka dari itu dengan adanya pelayanan terintegrasi ini, masyarakat bisa mengurus segala bentuk perizinan maupun nonperizinan bisa dilakukan dalam satu tempat.

Selama ini sebelum adanya Pelayanan terintegrasi persepsi adanya masalah juga sampai di Pemerintah Daerah. Pemerintah memiliki *sms center* yang mengelola *sms center* tersebut adalah Bagian Organisasi. Semua pengaduan masuk ke *sms center* tersebut kemudian diteruskan dari Bagian Organisasi ke seluruh perangkat pemerintahan yang mendapat keluhan dari masyarakat. Menurut Bapak Sunardi, banyak permasalahan yang dikeluhkan oleh masyarakat yang disampaikan ke pemerintah. Adapun keluhan yang di sampaikan masyarakat menurut Bapak Sunardi antara lain, permasalahan waktu, masalah jam kerja, pelayanan yang tidak selesai-selesai.

Pernyataan tersebut dikuatkan dengan pernyataan dari ketua LSM Kaukus Muda Banyuwangi (KMB) tentang kurang baiknya pelayanan publik di Banyuwangi;

“Ya ada, itu kan kayak “kentut” bisa dirasakan tidak bisa dilihat wujudnya itu ada, tapi dengan adanya mall pelayanan publik ada tambahan lebih baiklah. Saya rasa pelayanan di mall pelayanan publik pelayanannya juga lebih baik, terus untuk hal-hal yang berupa pungli lebih diminimalisir. Beda dengan, kita tau sama tau lah ngurus KTP aja seperti apa mainnya di sana. Harusnya mall pelayanan publik berlaku bagi semuanya. Contoh yang pernah saya alami lagi, ketika saya mau tanyak di Samsat Benculuk mungkin sempat viral kemarin, sampai jam setengah sepuluh bagian informasinya tidak datang padahal masyarakat bukan hanya bayar juga ada yang mau tanyak saya nunggu sampek satu jam lebih itu mas dan ndak datang ini yang terjadi di Samsat Benculuk. Inikan juga baik dari sebuah pelayanan publik apalagi ini bagian dari Samsat ada Dinas Perhubungan ada *link* nya disitu ini harus juga diperbaiki tapi jika di mallnya saya rasa lebih baik dari pada yang di satker-satker (satuan kerja). Karena orang tidak jelas sampe jam setengah 10 lewat berapa belum datang.”<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Wawancara dengan Bapak Fajar Isnaini selaku ketua LSM Kaukus Muda Banyuwangi (KMB), pada 29 Juni 2018, pukul 09.00, di Rumah beliau.

Guna memudahkan akses masyarakat dan meminimlaiser maladministrasi dalam mengurus segala keperluan yang bersangkutan dengan administrasi, maka pemerintah Kabupaten Banyuwangi membuat sebuah program yang bernama mall pelayanan publik. Mall pelayanan publik atau juga disebut dengan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) merupakan sebuah program yang dijalankan untuk mendekatkan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperpendek proses pelayanan guna mewujudkan pelayanan yang cepat, mudah, murah, dan juga transparan. Pelayanan terpadu satu pintu dimaksudkan untuk menyatukan proses pengelolaan pelayanan baik yang bersifat pelayanan perizinan maupun nonperizinan.

Penyelenggaraan mall pelayanan publik sejak diresmikan pada tanggal 6 Oktober 2017, pelayanannya bisa dikatakan belum benar-benar optimal. Belum lengkapnya fasilitas maupun sarana dan prasarana membuat pemerintah Kabupaten Banyuwangi harus bergerak lebih cepat dalam menyempurnakan mall pelayanan publik. Hal ini terlihat dari tiga lantai yang terdapat dalam gedung yang digunakan sekarang hanya satu lantai saja yang dioperasikan, itu saja tidak sepenuhnya di gunakan. Hal ini yang membuat mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi terlihat begitu sempit.

Pada tahun ini gedung mall pelayann publik di masih dalam tahap renovasi dan perbaikan di berbagai lini dan diharapkan pada tahun 2019 seluruh gedung mall pelayanan publik dapat digunakan sepenuhnya sehingga pelayanan yang diberikan akan semakin baik. Tidak hanya tampilan fisik gedungnya saja, tetapi dalam proses layanannya juga akan semakin baik karena akan dilengkapi dengan

Teknologi yang canggih sehingga dalam satu waktu masyarakat bisa melakukan pelayanan lebih dari satu pelayanan.

**Gambar 4.2**  
**Mall Pelayanan Publik di Banyuwangi Tampak Depan**



*Sumber : Dokumentasi Pribadi tahun 2018*

Mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi memiliki payung hukum yang tercantum dalam Peraturan Bupati Nomor 59 Tahun 2017. Pada bab 2 pasal 2 mall pelayanan publik adalah lembaga nonstruktural yang memberikan pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi, dibawah dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP).<sup>5</sup> Secara umum mall pelayanan publik mempunyai tugas sebagai penyelenggara pelayanan perizinan terpadu kepada seluruh warga masyarakat Kabupaten Banyuwangi. Segala pelayanan administrasi baik perizinan maupun nonperizinan bisa dilakukan di mall pelayanan publik.

<sup>5</sup> Peraturan Bupati Nomor 59 Tahun 2017, Bab 2 Pasal 2

Pada awal peresmian, mall pelayanan publik ini memiliki 80 jenis pelayanan administrasi, dan pada bulan Februari 2018 jumlah pelayanannya bertambah menjadi 146 pelayanan.<sup>6</sup> Sehingga dapat dikatakan bahwa dalam kurun waktu kurang lebih empat bulan bertambah 66 pelayanan. Ini akan membuat masyarakat akan semakin mudah dalam mengurus segala bentuk administrasi. Mall pelayanan publik ini dijadikan sebuah “icon” bagi Kabupaten Banyuwangi dalam mengeksekusi seluruh perizinan maupun nonperizinan di setiap SKPD. Selain dari itu pendirian mall pelayanan publik ini diharapkan dapat mengurangi angka pungutan liar yang selama ini harus dihadapi oleh masyarakat. Kedepannya mall pelayanan publik ini akan terintegrasi dengan pelayanan-pelayanan yang ada di Kecamatan-kecamatan maupun Desa-desa. Masyarakat yang tempat tinggalnya jauh bisa mengurus administrasinya hanya lewat kantor-kantor Desa.

Adapun jenis pelayanan yang ada di mall pelayanan publik ada di tabel 4.4 seperti berikut:

**Tabel 4.4**  
**Jenis Pelayanan di Mall Pelayanan Publik Pemerintah Kabupaten Banyuwangi**

<b>Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP)</b>	
<b>23 Jenis Pelayanan</b>	
1	Izin Lokasi
2	Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah (IPPT)
3	Izin Gangguan (Ho)
4	Izin Mendirikan Bangunan (IMB)
5	Tanda Daftar Perusahaan (TDP)
6	Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)
7	Izin Usaha Industri (TDI)
8	Izin Usaha Pusat Perbelanjaan (IUUP)/ Pasar Tradisional (IUP2T)/ Toko

<sup>6</sup> Wawancara dengan Bapak Sunardi selaku Kepala Bagian Organisasi Pemerintah Kabupaten Banyuwangi pada 23 Februari 2018 pukul 08.30.



	Modern (IUTM)
9	Izin Usaha Angkutan
10	Izin Trayek / Izin Operasional
11	Izin Mendirikan Dan Izin Operasional Rumah Sakit Kelas cd
12	Izin Puskesmas
13	Izin Mendirikan Dan Izin Operasional Klinik
14	Izin Apotek
15	Izin Praktek Bidang
16	Izin Optik
17	Izin Usaha Obat Hewan
18	Izin Usaha Peternakan
19	Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK)
20	Izin Perusahaan Pengeboran Air Bawah Tanah
21	Izin Penyelenggaraan Reklame
22	Pembayaran Reklame
<b>Dinas Lingkungan Hidup ( 2 Jenis Pelayanan)</b>	
23	SPPL (Surat Pernyataan Pengelolaan Dan Pemantauan Lingkungan Hidup)
24	Izin Lingkungan
<b>Dinas Perumahan Dan Permukiman (2 Jenis Pelayanan)</b>	
25	Rekomendasi Tempat Pemukiman Umum
26	Pengesahansite Plane Perumahan
27	Rusunawa
<b>Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi (5 Jenis Pelayanan)</b>	
28	Pelayanan Pendaftaran Pencari Kerja (AK1)
29	Pelayanan Pendaftaran Lowongan Kerja (AK3)
30	Pelayanan Pendaftaran Calon TKI (Registrasi ID)
31	Pelayanan Rekomendasi Paspor Calon TKI
32	Pelayanan Informasi Pasar Kerja On Line
<b>Dinas Kependudukan Dan Pencataan Sipil (15 Jenis Pelayanan)</b>	
	Bidang Pendaftaan Penduduk
33	Surat Pindah Keluar
34	Surat Pundah Datang
35	Kartu Keluarga
36	Kartu Identitas Anak (KIA)
37	Surat Keterangan KTP-El (Pemula)
38	Surat Keterangan KTP-El (Hilang)
39	Surat Keterangan tempat Tinggal (SKTT)
	Bidang Pencataan Sipil
40	Akta Kelahiran
41	Akta Kematian (Bagi Anggota Keluarga)
42	Akta Perkawinan
43	Akta Perceraian
44	Akta Pengesahan Anak
45	Akta Pengakuan Anak

46	Adopsi/Pengangkatan Anak
47	Surat Keterangan Status
<b>Badan Pendapatan Daerah (10 Jenis Pelayanan)</b>	
48	Mutasi, OP baru PBB
49	Penggabungan PBB
50	Pemecahan PBB
51	Kolektif PBB
52	Salinan PBB
53	SK NJOP PBB
54	Keberatan PBB
	- Salah Luas Bumi
	- Salah Luas Bangunan
55	E-BPHTB (Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan)
56	NPWPD Penerbitan
<b>Dinas Kesehatan (36 Jenis Pelayanan)</b>	
57	Rekom Ijin Pendirian Klinik
59	Rekom Ijin Operasional Klinik
60	Rekom Ijin Bidan Praktek Mandiri
61	Surat Terdaftar Penyehat Tradisional
62	Rekom Ijin Pendirian Rumah Sakit
63	Rekom Ijin Operasional Rumah Sakit
64	Ijin Laborat
65	Rekom Ijin Optik
66	Surat Ijin Kerja Dan Praktek Perawat (SKIP Dan SIPP)
67	Surat Ijin Praktek Bidan (SIPB)
68	Surat Ijin Praktek Apoteker (SIPA)
69	Surat Ijin Tenaga Teknis Kemarfasian (SIPTTK)
70	Surat Ijin Praktek Dokter Umum, Dokter Internsip, Dokter Gigi, Dokter Spesialis (SIP)
71	Surat Ijin Kerja Teknisi Gigi (SIKTG)
72	Surat Ijin Kerja Refraksionis Optisien (SIKRO)
73	Surat Ijin Kerja Dan Praktek Okupasi Terapis (SIKOT/SIPOT)
74	Surat Ijin Praktek Dan Kerja Terapis Wicara (SIPTW/SIKTW)
75	Surat Ijin Kerja Sanitarian (SIKTS)
76	Surat Ijin Kerja Perekam Medis (SIKPM)
77	Surat ijin Kerja Fisioterapis (SIKF)
78	Surat Ijin Radiografer (SIKR)
79	Surat Ijin Praktek Teknisi Kardiovaskuler (SIP-TKV)
80	Surat Ijin Praktek Ahli Teknologi Laboratorium Medik (SIP-AT.M)
81	Surat Ijin Praktek Elektromedis (SIP-E)
82	Surat Ijin Praktek Penata Anestesi (SIPPA)
83	Surat Ijin Praktek Terapis Gigi dan Mulut (SIPTGM)
84	Permohonan Sertifikan Laik Hygiene Sanitasi Warung, Rumah Makan, Restoran
85	Permohonan Sertifikan Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-



	IRT)
86	Rekom Pendirian Toko Obat
87	Rekom Pendirian Apotek
88	Permohonan Sertifikat Depo Air Minum
89	Permohonan Laik Hotel
90	Rekom Pendirian Toko Jamu
91	Permohonan Laik Jasa Boga/Catering
92	Layanan Cek Kesehatan
<b>Dinas Pekerjaan Umum, Cipta Karya, Dan Tat Ruang (3 Jenis Pelayanan)</b>	
93	Informasi Peruntukan Pemanfaatan Ruang
94	Advice Planning
95	Rekoemendasi Teknis IMB
<b>Dinas Perindustrian Dan Perdagangan (5 Jenis Pelayanan)</b>	
96	SIUP-MB ( Surat Ijin Usaha Perdagangan Minuman Berakhol )
97	TDG (Tanda Daftar Gudang)
98	Surat Keterangan Penggunaan Fasilitas Pasar
99	Fasilitasi Sertifikasi Halal
100	Produser Dokumen Ekspor / Pengenal Impor (API)
<b>Perusahaan Daerah Air Minum PDAM (3 Jenis Pelayanan)</b>	
101	Pasang Baru
102	Pembayaran Rekening
103	Pengaduan
<b>Bank Jatim (15 Pelayanan)</b>	
	Layanan Devisa Bank Jatim
	Export Import
104	L/C Export dan Import
105	SKBDN Export dan Import
106	Dokumentary Collection
107	Pembayaran Pajak ABT
108	Pembayaran Pajak BPHTB
109	Pembayaran Pajak Cetak
110	Pembayaran Pajak Galian
111	Pembayaran Pajak Hiburan
112	Pembayaran Pajak Hiburan
113	Pembayaran Pajak Hotel
114	Pembayaran Pajak Parkir
115	Pembayaran Pajak PLN
116	Pembayaran Pajak Reklame
117	Pembayaran Pajak Restoran
118	Pembayaran Pajak Retribusi
119	Pembayaran Pajak Rumah Dinas
<b>Pelayanan JKN-KIS BPJS Kesehatan (4 Jenis Pelayanan)</b>	
120	Pelayanan Informasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN)
121	Registrasi Badan Usaha

122	Penerbitan Virtual Account Badan Usaha/Perusahaan
123	Registrasi Peserta pekerja Bukan Penerima Upah (BPBU) Peserta Mandiri/Perorangan Sistem Dropbok (Layanan Taruh – Antar)
<b>Pelayanan BPJS Ketenagakerjaan (8 Jenis Pelayanan)</b>	
124	Peserta Penerima Upah
125	Peserta Bukan Penerima Upah
126	Jasa Konstruksi
127	TKI
128	Pengajuan Jaminan Hari Tua
129	Pengajuan Jaminan Kecelakaan Kerja
130	Pengajuan Jaminan Kematian
131	Pengajuan Jaminan Pensiun
<b>Kantor Pajak Pratama (2 Jenis Pelayanan)</b>	
132	Pendaftaran NPWP
133	Permohonan Pengukuhan PKP
<b>Kementerian Agama (10 Jenis Pelayanan)</b>	
134	Pendaftaran Nikah
135	Pengumuman Kehendak Nikah
136	Legalisir / Cek Buku Nikah
137	Informasi Jadwal Nikah
138	Konsultasi Perkawinan dan Keluarga
139	Konsultasi Ikrar Wakaf
140	Info Haji Terkini
141	Pengukuran Arah Kiblat
142	Konsultasi Zakat
143	Konsultasi Madrasah dan Pondok Pesantren
<b>POLRES Banyuwangi (3 Jenis Pelayanan)</b>	
144	Perpanjangan SIM
145	Perpanjangan STNK
146	Perpanjangan SKCK
<b>Badan Pertanahan Nasional (2 Jenis Pelayanan)</b>	
148	Informasi ZNT (Zona Nilai Tanah)
149	ROYA / Penghapusan Hak Tanggungan

Sumber : diolah oleh penulis tahun 2018

Tabel tersebut menunjukkan bahwa ada sebanyak 149 pelayanan yang ada di mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi. Pelayanan yang diberikan berasal dari SKPD yang berasal dari pemerintah daerah, berasal dari instansi vertikal, dan dari BUMD. Adapun pelayanan yang berugas di mall pelayanan publik diambil dari setiap dinas atau SKPD terkait. Petugas yang ada di mall

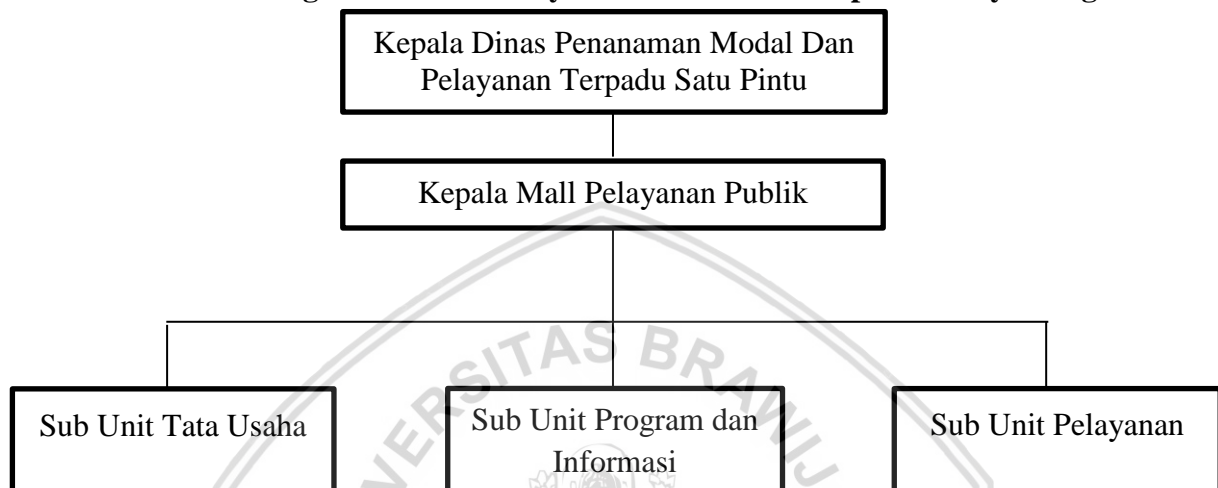
pelayanan publik diberikan honorarium dengan standar yang sama sehingga bisa bekerja dengan optimal. Diharapkan pelayanan yang ada di mall pelayanan publik bisa berjalan dengan baik. Jadi setiap dinas atau SKPD yang melakukan pelayanan publik mengutus petugas yang awalnya melayani di SKDP terkait kemudian di pindahkan ke mall pelayanan publik untuk melakukan pelayanan di mall pelayanan publik.

Jumlah petugas yang melayani di mall pelayanan publik tergantung dari setiap SKPD. Misalnya dari Dinas Kesehatan mengirimkan dua orang petugas untuk ditempatkan di mall pelayanan publik. Petugas loket pelayanan yang ditempatkan oleh SKPD yang memberikan pelayanan pada mall pelayanan publik, administrasi kepegawaian menjadi tanggung jawab dari masing-masing SKPD. Selain petugas administrasi kepegawaian hal tersebut menjadi tanggung jawab dari Dinas Penanaman Modal Dan Terpadu Satu Pintu.

Untuk masalah pelayanan menurut Bapak Tri Setya selaku kepala mall pelayanan publik, untuk jenis dan jumlah pelayanan akan ditambah karena itu untuk memudahkan masyarakat dalam melakukan pelayanan. Ada beberapa yang nanti akan masuk ke mall pelayanan publik seperti dari Badan POM Provinsi Jawa timur, dan Imigrasi. Dan juga nanti ada dari Kejaksaan, Pengadilan Negeri juga ikut bergabung di mall pelayanan publik. selain itu juga terdapat fasilitas seperti tempat bermain anak, pojok baca, dan juga ada pos pembinaan kesehatan terpadu untuk mewujudkan layanan tes dan konsultasi gratis kesehatan kepada masyarakat.

Adapun struktur organisasi yang ada di dalam mall pelayanan publik Kabupaten Banyuwangi sebagai berikut:

**Bagan 4.1**  
**Struktur Organisasi Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi**



Sumber :diolah oleh penulis tahun 2018

Adapun tugas-tugas dari setiap sub unit yang ada di mall pelayanan publik sesuai yang terdapat dalam Peraturan Bupati Nomor 59 Tahun 2017 sebagai berikut:<sup>7</sup>

Adapun tugas dari sub Unit tata usaha adalah :

- Menyusun perencanaan Kegiatan mall pelayanan publik.
- Melaksanakan urusan administrasi, surat menyurat dan kearsipan kantor.
- Melaksanakan urusan rumah tangga, perlengkapan dan peralatan kantor.
- Melaksanakan pembinaan kelembagaan dan ketatalaksanaan.
- Melakukan koordinasi penyusunan laporan pelaksanaan tugas.

Tugas sub Unit Program dan Informasi:

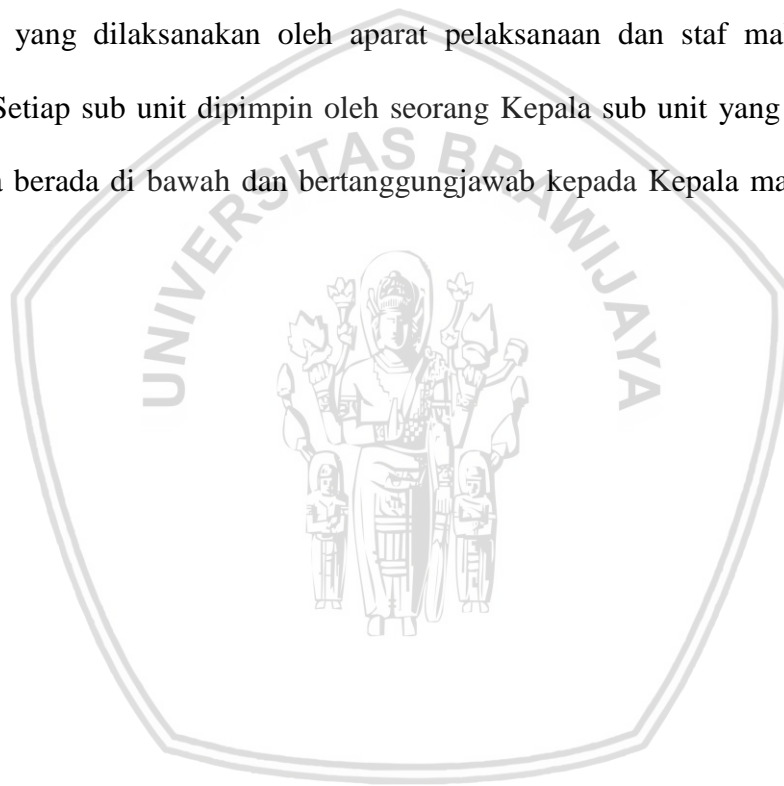
- Menerima dan memproses pengaduan.
- Malaksanakan pemberian pelayanan informasi (*customer service*)
- Monitoring dan mengandalikan berjalannya program aplikasi.
- Melaksanakan evaluasi dan laporan pelaksanaan tugas.
- Melaksanakan tugas lain yang berkaitan oleh kepala mall pelayanan publik sesuai dengan tugas dan fungsinya.

<sup>7</sup> Peraturan Bupati Nomor 59 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik

Tugas sub Unit Pelayanan:

- Melaksanakan pengelolaan pelayannya loket yang terdiri atas loket penerimaan, loket pengembalian dan loket kasir/bank.
- Melaksanakan pengawasan terhadap kelancaran pelayanan loket.
- Melaksanakan evaluasi dan laporan pelaksanaan tugas.
- Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh kepala mall pelayanan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Kepala mall pelayanan publik berkewajiban mengkoordinasikan seluruh kegiatan yang dilaksanakan oleh aparat pelaksanaan dan staf mall pelayanan publik. Setiap sub unit dipimpin oleh seorang Kepala sub unit yang pelaksanaan tugasnya berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala mall pelayanan publik.





## BAB V

### ANALISIS FORMULASI KEBIJAKAN

#### MALL PELAYANAN PUBLIK DI KABUPATEN BANYUWANGI

Pada bab ini menjelaskan jawaban rumusan masalah dengan rinci yang ada pada bab pertama, yaitu terkait dengan proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik serta menjelaskan juga faktor pendorong dan penghambat pada proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi.

##### 5.1 Proses Formulasi Kebijakan Mall Pelayanan Publik

Analisis pada pembahasan ini menggunakan teori dari Budi Winarno dimana terdapat empat indikator atau tahapan dalam proses formulasi kebijakan. Maka dalam bab ini penulis akan menganalisis dengan hasil penelitian untuk menjawab pertanyaan yang diajukan oleh peneliti.

##### 5.1.1 Perumusan Masalah

Proses perumusan masalah adalah langkah awal dalam pembentukan kebijakan. Dimana dalam tahap ini permasalahan-permasalahan yang ada dalam masyarakat kemudian dirumuskan dan diidentifikasi dengan baik selanjutnya ketika sudah mengetahui permasalahan yang ada di lapangan nantinya akan dicarikan alternatif-alternatif yang dapat memecahkan permasalahan. Pada tahap ini pejabat pemerintah ataupun perumus kebijakan diharuskan dapat lebih teliti dalam merumuskan suatu permasalahan. Dari perumusan akan muncul penyebab-penyebab, menemukan asumsi yang tersembunyi, mendiagnosa penyebab,



memetakan tujuan.

#### 5.1.1.1 Asumsi-Asumsi

Pemerintah pusat maupun daerah berkewajiban melayani setiap warga negaranya untuk memenuhi kebutuhan dasar dalam pelayanan publik yang memiliki standar pelayanan. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah wajib menyediakan pelayanan publik sebaik mungkin kepada seluruh masyarakat. Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam memberikan pelayanan publik yang baik adalah dengan menyatukan pelayanan dalam satu tempat. Dalam rangka mempermudah penyelenggaraan berbagai bentuk pelayanan publik, dapat dilakukan penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu.

Kabupaten Banyuwangi merupakan salah satu kota yang memiliki mimpi untuk menyatukan pelayanan publik yang ada di setiap SKPD dalam satu tempat. Salah satu upayanya adalah dengan membuat pelayanan terpadu satu pintu. Pelayanan terpadu satu pintu adalah pola pelayanan yang diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses.

Hal tersebut pula yang disadari oleh pemerintah Kabupaten Banyuwangi akan pentingnya peningkatan kualitas pelayanan publik bagi Kabupaten Banyuwangi. Peningkatan kualitas pelayanan publik akan dapat membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Banyuwangi. Karena pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan warga tentang peningkatan

kualitas pelayanan publik. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Bapak Tri Setya selaku Kepala Mall Pelayanan Publik Kabupaten Banyuwangi;

“Memang ini kebutuhan masyarakat, seorang pemimpin harus mengerti apa yang menjadi kebutuhan masyarakat pelayanan yang ingin kita berikan kepada masyarakat yang terbaik, insting seorang *leader* harus seperti itu apa yang dibutuhkan masyarakat saat ini kita kan harus *update* masyarakat ingin seperti ini, pengen seperti ini. Pemerintah tugasnya melayani masyarakat dan masyarakat menginginkan pelayanan yang maksimal yang diberikan pemerintah. penting pasti itu, karena masyarakat ingin adanya pelayanan yang terbaik yang diterima oleh mereka. Inilah adanya kesinambungan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat.”<sup>1</sup>

Selain untuk melayani masyarakat pelayanan publik yang terintegrasi juga bisa dijadikan *image* atau *icon* bagi suatu daerah. Selain itu dengan peningkatan pelayanan publik kepada masyarakat. Penilaian masyarakat terhadap kinerja pemerintah akan positif karena masyarakat yang merasakannya secara langsung. Berdasarkan penjabaran di atas, adanya asumsi dari pemerintah Kabupaten Banyuwangi bahwa pelayanan publik yang terintegrasi merupakan suatu langkah strategis dengan membentuk karakter birokrasi yang akuntabel, transparan dan kompeten dalam melayani masyarakat. *Output* yang dihasilkan dengan adanya pelayanan publik yang terintegrasi adalah dapat menekan dan mengurangi maladministrasi yang selama ini ada dalam pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi, selain itu lebih mudah memantau pelayanan, dan pengawasan.

---

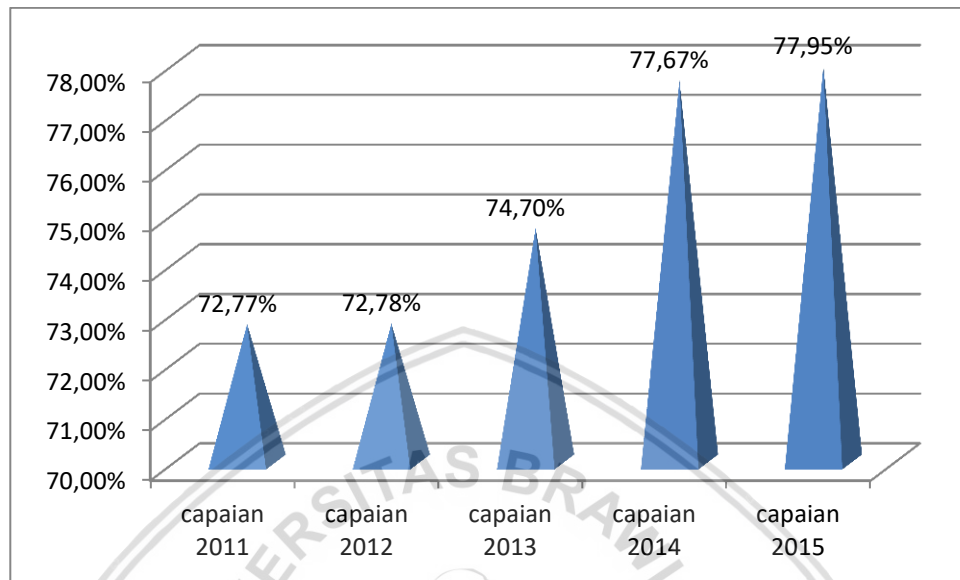
<sup>1</sup> Wawancara dengan Bapak Tri Setya selaku Kepala Mall Pelayanan Publik. Pada Kamis 3 Mei pukul 10.00 di Mall Pelayanan Publik.

### 5.1.1.2 Diagnosa Penyebab

Pelayanan publik masih menjadi isu penting yang relevan menjadi sasaran pembangunan dibidang penyelenggraan pemerintah. Sebab, pelayanan publik merupakan unsur inti dalam masyarakat modern. Tujuan pelayanan publik adalah untuk menyediakan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat. pelayanan terbaik adalah pelayanan yang memenuhi apa yang dijanjikan atau apa yang diinginkan dan dibutuhkan oleh masyarakat. pelayanan yang baik akan membawa dampak terhadap kepuasan masyarakat dengan apa yang telah diterima. Pelayanan dapat dikatakan berhasil apabila pelayanan tersebut dapat memenuhi kebutuhan dan harapan pengguna layanan.

Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah indeks tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhan. Berikut gambaran capaian IKM Kabupaten Banyuwangi tahun 2011-2015:

**Grafik 5.1**  
**Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Kabupaten Banyuwangi 2011-2015**



*Sumber* : diolah oleh penulis 2018

Capaian IKM Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2011 terealisasi 72,77%, pada tahun 2012 terealisasi 72,78%, tahun 2013 terealisasi 74,7%, tahun 2014 terealisasi 74,67% dan pada tahun 2015 terealisasi 77,95%. Melihat IKM Banyuwangi yang sudah lumayan baik, tapi tidak membuat pemerintah Kabupaten Banyuwangi puas, capaian itu masih tergolong masih kurang meskipun setiap tahun mengalami peningkatan. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi masih mengejar masyarakat yang sekitar 22% yang merasa belum puas dengan pelayanan yang telah diberikan.

Dari uraian di atas diharapkan dengan peningkatan kualitas pelayanan publik dapat mengakomodir seluruh masyarakat yang belum mendapatkan pelayanan yang baik. Diharapkan dengan adanya pelayanan publik yang terintegrasi mampu meningkatkan Indeks Kepuasan Masyarakat terhadap

pelayanan publik di Banyuwangi. Peningkatan diharapkan tidak hanya terjadi pada Indeks Kepuasan Masyarakat tetapi juga dalam partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik itu sendiri. Dengan adanya peningkatan kualitas pelayanan publik diharapkan partisipasi masyarakat dalam andil pelayanan publik juga semakin meningkat misalnya dengan mengurus pembuatan e-KTP maupun mengurus perizinan.

### 5.1.1.3 Tujuan-Tujuan

Ada beberapa tujuan dibentuknya pelayanan publik yang terintegrasi di Kabupaten Banyuwangi. *Pertama*, kebutuhan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan mempermudah pelayanan publik. Tujuan dari pelayanan yang terintegrasi sesuai dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 23 Tahun 2017 dalam pasal 2 ayat a dan b dijelaskan bahwa pelayanan terintegrasi dapat bertujuan untuk memberikan kemudahan, kecepatan, keterjangkauan, keamanan, dan kenyamanan kepada masyarakat dalam mendapatkan pelayanan. Dan meningkatkan daya saing dalam memberikan kemudahan iklim berusaha dan berinvestasi di Indonesia.

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas, kebijakan pelayanan publik yang terintegrasi diharapkan dapat meningkatkan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan dan juga meningkatkan dari sisi birokrasi itu sendiri. Pelayanan publik yang terintegrasi hadir sebagai pilihan terbaru bagi masyarakat dalam melakukan pelayanan yang ada di Kabupaten Banyuwangi.

*Kedua*, perlu adanya pemikiran yang sama antara visi dan misi Kepala Daerah berdasarkan RPJMD Kabupaten Banyuwangi. Pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Banyuwangi dijelaskan adanya visi dan misi serta program kepala daerah periode tahun 2016-2021. Salah satu program kerja kepala daerah seperti yang tertuang dalam RPJMD yaitu belum berjalannya pelayanan publik yang efektif, efisien dan berbasis teknologi informasi. Kemudian salah satu upaya dalam mewujudkan visi dan misi Bupati untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yaitu perlu adanya suatu pelayanan yang terintegrasi yang selaras dengan visi dan misi Kepala Daerah. Salah satu Misi pemerintah Kabupaten Banyuwangi adalah mewujudkan pemerintahan yang efektif, bersih dan demokratis melalui penyelenggaraan pemerintahan yang profesional, aspiratif, partisipatif dan transparan.<sup>2</sup>

Berdasarkan penjabaran di atas, terlihat bahwa tujuan-tujuan dibentuknya pelayanan publik yang terintegrasi yaitu adanya langkah strategi untuk mewujudkan arahan kebijakan berdasarkan RPJMD dan perwujudan visi dan misi Kepala Daerah. Pembentukan pelayanan publik yang terintegrasi Kabupaten Banyuwangi belum benar-benar menggambarkan keadaan masyarakat Banyuwangi dan pembentukan pelayanan yang terintegrasi tersebut dilakukan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat atau kepentingan politik.

---

<sup>2</sup> <https://www.banyuwangikab.go.id/pemerintahan/visi-dan-misi.html>, diakses pada tanggal 22 Juli 2018 pukul 20.00

#### 5.1.1.4 Pandangan-Pandangan yang Bertentangan

Setiap dinas atau SKPD di Kabupaten Banyuwangi yang tupoksinya adalah pelayanan publik sebenarnya sudah memiliki Standar Operasional Prosedur atau SOP. SOP sendiri adalah dokumen yang berkaitan dengan prosedur yang dilakukan secara kronologis dalam suatu pekerjaan yang bertujuan untuk memperoleh hasil kerja yang efektif. Jadi setiap SKPD memiliki SOP masing-masing dalam pengurusan pelayanan publik.

Tetapi juga masih ada pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan instansi yang ada di SKPD dalam hal pelayanan publik. Meskipun setiap SKPD telah memiliki SOP dalam sistem kerja mereka, tetapi masih ada oknum-oknum instansi melanggar pelayanan tersebut. Dari sisi internal misalnya bagaimana petugas pelayanan datangnya tidak sesuai dengan jam kerja, sehingga membuat antrian panjang. Tingkat kesadaran aparatur pelayanan publik. Kendala eksternal yang terjadi adalah kurangnya pemahaman masyarakat tentang kemudahan proses pengurusan dokumen. Hal tersebut juga kelalaian dari pemerintah sendiri yakni kurangnya sosialisasi kepada masyarakat dan tidak adanya papan pengumuman tentang syarat-syarat pembuatan dokumen dalam SKPD terkait.

Berdasarkan penjabaran di atas terdapat permasalahan ataupun tuntutan yakni *pertama*, kesadaran pemerintah Kabupaten Banyuwangi pentingnya peningkatan kualitas pelayanan publik dan untuk mengurangi maladministrasi. *Kedua*, adanya langkah strategi dalam mewujudkan arah kebijakan pelayanan publik pada RPJMD Kabupaten Banyuwangi 2016-2021. Disitu disebutkan bahwa



pelayanan publik masih belum optimal baik berbasis teknologi maupun birokrasi. *Ketiga*, Perwujudan visi dan misi Kepala Daerah sebagaimana yang dijelaskan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) Kabupaten Banyuwangi. Akan tetapi, terlihat dalam proses perumusan masalah belum dapat mengidentifikasi program pelayanan publik seperti apa yang akan dibuat.

### **5.1.2 Agenda Kebijakan**

Pada tahap ini permasalahan yang telah diidentifikasi oleh aktor-aktor kebijakan kemudian masuk kedalam agenda kebijakan. Seperti yang telah dijelaskan masalah yang telah dirumuskan tersebut kemudian menjadi perhatian khusus dan akan ditindaklanjuti.

#### **5.1.2.1 Definisi Masalah**

Berdasarkan penjelasan pada rumusan masalah terlihat beberapa permasalahan sehingga diperlukannya adanya suatu pelayanan yang semakin baik dan terpusat yang ada di Kabupaten Banyuwangi. *Pertama*, kesadaran pemerintah daerah akan pentingnya kualitas pelayanan publik bagi masyarakat dan menekan maladministrasi dalam pelayanan publik di Banyuwangi. Dengan peningkatan kualitas pelayanan publik yang semakin baik diharapkan *output* yang didapat adalah kesejahteraan masyarakat dan kepentingan masyarakat akan cepat terselesaikan. Selama ini pelayanan publik masih menjadi isu penting, pelayanan terbaik adalah pelayanan yang memenuhi apa yang dijanjikan atau apa yang memenuhi apa yang dijanjikan atau apa yang diinginkan dan dibutuhkan oleh

masyarakat. Pelayanan yang kurang optimal tersebut disadari oleh pemerintah untuk berinovasi dalam peningkatan kualitas pelayanan.

*Kedua*, permasalahan pelayanan publik masuk kedalam RPJMD Kabupaten Banyuwangi tahun 2016-2021, disitu disebutkan bahwa pelayanan publik masih belum optimal baik berbasis teknologi maupun birokrasi. Dalam RPJMD tersebut belum efektif dan efisiennya bisnis proses birokrasi masuk kedalam kelemahan (*Weakness*), sementara belum optimalnya penyelenggaraan pelayanan publik berbasis teknologi informasi masuk dalam ancaman (*Threat*). Pelayanan berbasis teknologi menjadi sebuah kebutuhan yang tidak bisa ditawar lagi, serta paradigma *mainstream* masyarakat yaitu urusan pelayanan di pemerintah yang sangat birokratif dan berbelit. Sehingga perlunya peningkatan kualitas pelayanan publik sebagai alat untuk pengembangan kinerja pemerintah dan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik.

*Ketiga*, adalah perwujudan visi dan misi kepala daerah dalam RPJMD Kabupaten Banyuwangi tahun 2016-2021. Maka dibutuhkannya sebuah program atau kebijakan peningkatan kualitas pelayanan publik yang sesuai dengan visi dan misi Bupati Banyuwangi. Berdasarkan penjelasan di atas maka dalam tahapan perumusan masalah ini terdapat tiga masalah atau tuntutan yang dirumuskan yang kemudian untuk dilanjutkan ke dalam tahapan kebijakan selanjutnya.

### **5.1.2.2 Proses Merancang Kebijakan yang Baru**

Inisiasi awal dari pembentukan pelayanan publik yang terintegrasi di Kabupaten Banyuwangi adalah dari Bupati Banyuwangi. Dari Bupati diteruskan

ke Sekretaris Daerah lalu ke Asisten Pemerintahan, Asisten Pembangunan dan Desa dan Asisten Umum. Kemudian baru turun ke Bagian Organisasi. Sekretaris Daerah memberi tugas ke Bagian Organisasi untuk mengorganisasikan semua dinas untuk ikut andil dalam proses formulasi pelayanan publik terintegrasi. Aktor-aktor tersebut yang selama ini menyusun dan merancang kebijakan pelayanan publik terintegrasi di Banyuwangi.

Munculnya ide pembuatan pelayanan publik terintegrasi sendiri kurang dari sebulan, adapun dalam proses persiapan pembentukan bisa dibilang sangat cepat yakni kurang lebih lima hari. Dalam proses merancang kebijakan ini pemerintah tidak menggandeng aktor-aktor lain diluar SKPD, seperti kajian lapangan, pencarian data, diskusi dengan akademisi, DPRD. Hanya aktor-aktor didalam pemerintah daerah yang merancang kebijakan tersebut.

Menurut Bapak Niko selaku dosen Universitas 17 Agustus 1945 Banyuwangi;

“Ya memang cepat ya bahkan setelah kunjungan kerja Bupati ke luar negeri dapat inspirasi dari sana terus kemudian langsung ditelurkan cepat memang. Tapi saya pikir begini dari sisi cepatnya positif tapi kemudian dari sisi formasi itu kan butuh penelitian, butuh data, pengumpulan data, terus melihat kondisi masyarakat entah itu dengan survei atau penelitian dll itu juga harus diperhatikan. Jadi jangan suka melihat cepatnya saja, sehingga memang dampaknya sampai saat ini dari cepatnya masyarakat tidak banyak yang paham. Arti paham cuman dari mulut ke mulut bukan dari iklan atau informasi dari bupati atau pemerintah yang berwenang.”<sup>3</sup>

Secara singkat proses agenda kebijakan ini melalui serangkaian waktu yang sangat singkat karena diharapkan segera selesai dan selanjutnya bisa di

---

<sup>3</sup> Pak Niko Pahlevi Ketua Program Studi Administrasi Negara Universitas 17 Agustus 1945 Banyuwangi, pada tanggal 10 Juli 2018, pukul 19.40 di Universitas 17 Agustus 1945

jalankan. Adanya permasalahan terkait dengan pelayanan publik di Banyuwangi kemudian masuk ke dalam agenda kebijakan. Banyuwangi perlu memiliki pelayanan publik yang berbasis IT, dan birokrasi yang mumpuni dan juga untuk mengurangi maladministrasi dalam proses berjalannya pelayanan publik sendiri.

Keterlibatan *stakeholder* selain dalam bahu-membahu dalam melancarkan program ini, keterlibatan *stakeholder* menjadi penting agar aspirasi dan inspirasi, nilai-nilai ataupun kepentingan dan permasalahan di setiap SKPD terkait pelayanan bisa tersampaikan. Mengingat dalam pelaksanaan kebijakan ini melibatkan semua SKPD khususnya SKPD yang bertujuan untuk pelayanan kepada masyarakat. Ketika kepentingan ataupun aspirasi dari pihak SKPD tidak terakomodir dengan baik ditakutkan dalam tahap pengimplementasiannya tidak sesuai dengan apa yang diinginkan.

Kebijakan pembentukan pelayanan publik terintegrasi yang berasal dari Bupati kemudian diteruskan ke semua SKPD. Adapun koordinasi yang dilakukan pemerintah dan SKPD berjalan dengan mudah. Karena seluruh SKPD di Banyuwangi siap bahu membahu dalam melancarkan program yang akan dijalankan. Tetapi pemimpin juga perlu menjelaskan secara detail dan rinci konsep pelayanan publik terintegrasi seperti apa kepada SKPD, karena ini juga hal baru di Banyuwangi dan Indonesia sehingga bagaimana meyakinkan *stakeholder* untuk ikut mensukseskan program tersebut.

Dalam tahap persiapan *launching* pelayanan publik yang terintegrasi ini semua SKPD membantu apa yang bisa mereka bantu. Tidak hanya SKPD yang

tupoksinya sebagai pelayanan publik, tetapi SKPD yang tupoksinya bukan pelayanan publik juga ikut membantu, misalnya seperti pernyataan yang disampaikan oleh Bapak Sunardi;

“...Mulai dari dinas perizinan (DPMPTSP), Dipendukcapil, habis itu dinas-dinas yang terkait dengan pelayanan Dinkes, PU, Bapenda, terkait-terkait teknis aset atau bangunan, listriknya itu Dishub, untuk IT, sama program, sama internet itu Diskominfo, untuk bangunan itu PU, ada Dishub juga , ada LH (lingkungan Hidup) kan bangunanya harus dibersihkan itu LH untuk kebersihan, sanitasi untuk parkir itu Dishub.”<sup>4</sup>

Seperti yang dijelaskan Bapak Kurnianto dari Dinas Kesehatan Kabupaten Banyuwangi, beliau mengatakan kalau untuk Dinas Kesehatan mudah koordinasinya. Sebenarnya di Dinas Kesehatan sudah memiliki sebuah pelayanan perizinan terpadu, jadi sebelumnya pemohon izin ke Dinas Kesehatan. tidak masuk ke ruangan-ruangan lain. Jadi ketika Pemerintah Daerah membuat mall pelayanan publik, Dinas Kesehatan tinggal memindahkan petugas ke mall pelayanan publik.

Sama halnya dengan Bapak Kurnianto, Bapak Tanto dari Badan Pendapatan Daerah juga memngungkapkan bahwa tidak ada koordinasi yang sulit, karena pelayanan yang ada di Banyuwangi sebenarnya sudah terintegrasi jadi ketika koordinasi dengan Pemerintah daerah tidak adanya namanya sulit. Dalam pembentukan mall pelayanan publik menurut pak Tanto semua SKPD harus mendukung.

Untuk mensukseskan program tersebut pemerintah juga menggandeng instansi-instansi diluar dinas daerah Banyuwangi atau kerja sama instansi vertikal

<sup>4</sup> Wawancara dengan Bapak Sunardi selaku Kepala Bagian Organisasi Pemerintah Kabupaten Banyuwangi pada 23 Februari 2018 pukul 08.30.

seperti Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi, Kantor Pajak Pratama, Polres, dan lain sebagainya. Adapun konsep dari pelayanan publik terintegrasi sendiri adalah bagaimana pemerintah daerah menyediakan pelayanan berada di satu tempat. Selain itu untuk meminimalisir terjadi adanya pungli, memberikan pelayanan dengan kepastian waktu.

Setelah konsep pembentukan pelayanan publik terintegrasi di setuju oleh jajaran SKPD, kemudian baru pemerintah mencoba untuk mengajak instansi-instansi vertikal yang berada di luar Pemerintah Daerah untuk bergabung dengan program yang akan dijalankan. Seperti yang dibilang Bapak Mukhlis selaku Kasi Bina Masyarakat di Kantor Kementrian Agama Kabupten Banyuwangi;

“Ngajak secara surat....,cuman kan tiap ada acara apa Bupati pasti menyampaikan. Disaat Kemenag belum buka aja sudah ada pelayanan ini, ada pelayanan KUA disini mereka sudah yakin walaupun belum akhirnya kan ya bagaimanapun Kemenag masih ada di wilayah Banyuwangi ya ikut juga. Ya diajak untuk mempersiapkan dan beberapa kali rapat, Bupati membuat program itu dan nantik terus dilanjutkan oleh pemerintah”<sup>5</sup>

Selaian koordinasi yang dilakukan dengan SKPD dan Pemerintah Daerah, koordinasi juga dilkukan dengan instansi vertikal, koordinasinya berjalan dengan baik dan tidak ada permasalahan dalam saat koordinasi berjalan. Hal ini dilakukan untuk mensukseskan program mall pelayanan publik.

Pada proses agenda kebijakan berlangsung terlihat bahwa pembentukan ini adalah *top-down*. Adapun aktor-aktor yang terlibat dalam dalam formulasi kebijakan ini adalah ide awal pembentukan pelayanan publik terintegrasi adalah Bupati Banyuwangi. Dari Bupati kemudian di teruskan Sekretaris Daerah, Asisten

---

<sup>5</sup> Wawancara dengan Bapak Mukhlis selaku Kasi Bina Masyarakat Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi, pada Jum'at 4 Mei 2018, pukul 09.30



Pemerintahan, Asisten Pembangunan dan Desa, dan Umum. Baru setelah itu ke Bagian Organisasi. Bagian Organisasi mendapat perintah untuk mengorganisasikan seluruh SKPD, khususnya SKPD yang tupoksinya pelayanan. Namun dalam proses ini tidak melibatkan DPRD. Pada proses ini belum melibatkan aktor-aktor dari instansi vertikal.

Secara singkat bahwa proses agenda kebijakan ini melalui serangkaian yang cukup singkat karena diharapkan segera rampung dan kemudian dapat diimplementasikan. Adanya tiga masalah maupun tuntutan tersebut pada akhirnya masuk ke dalam agenda kebijakan. Tim yang telah dibentuk dalam proses formulasi setelah itu dilakukan diskusi secara *intens* dan informal untuk membentuk pelayanan publik yang semakin baik. Seperti yang di jelaskan oleh Bapak Sunardi dari Bagian Organisasi;

“Ya Pak Bupati, Sekda, SKPD tidak hanya yang tugasnya pelayanan tapi dinas yang bukan pelayanan juga ikut seperti LH. LH tidak terlibat dalam pelayanannya tapi ikut membantu dalam program mall pelayanan publik. Tidak ada hanya pemerintah Kabupaten Banyuwangi. Tidak ada, hanya dinas yang berkaitan langsung dengan pelayanan tapi dinas yang tidak berkaitan dengan pelayanan juga ikut andil dalam proses pembentukan mall pelayanan publik. Tidak ada koordinasi dengan DPRD, dengan LSM juga tidak ada.”<sup>6</sup>

Pernyataan tersebut di tambahkan oleh Bapak Amir Hidayat selaku Sekretaris Bappeda Kabupaten Banyuwangi, menurut beliau aktor utama dalam proses pembentukan mall pelayanan publik ini adalah Pemerintah Daerah. Ide tersebut berasal dari inisiasi Pemerintah Daerah yang bertujuan untuk

---

<sup>6</sup> Wawancara dengan Bapak Sunardi Bagian Organisasi Pemerintah Daerah, pada tanggal 30 April, pukul 08.15 di ruangan Bagian Organisasi.



meningkatkan kualitas pelayanan pada masyarakat. Ini merupakan program Pemerintah Daerah yang sudah jalan. Pembentukan program mall pelayanan publik berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah dan SKPD terkait

Setelah itu tim tersebut bertemu dengan Sekretaris Daerah sebagai pemimpin formulasi kebijakan pelayanan publik. Awal pembuatan sampai pencaangan itu ada di dalam Bagian Organisasi. Tetapi dalam tahap ini tidak melibatkan *stakeholder* yang berada di luar pemerintah daerah seperti pengamat, masyarakat, LSM, dan DPRD.

**Tabel 5.1**  
**Kontribusi Aktor dalam Proses Formulasi Mall Pelayanan Publik**

<b>Aktor</b>	<b>Kontribusi</b>
Bupati Banyuwangi	Bupati Banyuwangi berperan sebagai penggagas ide awal dalam pembentukan mall pelayanan publik.
Sekretaris Daerah	Sekretaris Daerah berperan sebagai ketua tim pembentukan mall pelayanan publik yang di tugaskan oleh Bupati Banyuwangi
Bagian Organisasi	Bagian Organisasi berperan sebagai pengkoordinir dan mensinergikan seluruh SKPD yang ada di Banyuwangi dalam proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik. Bagian Organisasi juga sebagai pembuat surat keputusan atau pembuatan regulasi tim pembuatan kebijakan.
Bagian Hukum	Bagian Hukum kontribusi sebagai sekretaris pembuatan produk hukum mall pelayanan publik. Bagian Hukum juga sebagai editor (koreksi) dalam pembuatan produk hukum yang ada di Kabupaten Banyuwangi
Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	Bappeda berperan untuk membantu koordinasi pimpinan. Jadi di Bappeda membantu koordinasi seluruh SKPD untuk memahami program baru. Kemudian menyiapkan SDM dan anggaran.
SKPD di Kabupaten Banyuwangi	Setiap SKPD membantu apa yang bisa mereka bantu. Semisal Dinas Informasi dan komunikasi mereka menyiapkan internet dan IT, kemudian menyiapkan listri dari Dinas Perhubungan, dan lain sebagainya. SKPD yang tupoksinya pelayanan publik hanya menyiapkan

	petugas yang akan bertugas di mall pelayanan publik
Kementrian Agama	Kementrian Agama sebenarnya bukan dinas di bawah Pemerintah Kabupaten Banyuwangi. Tetapi karena pemerintah mengajak u tuk bergabung dan Kementrian Agama berada di wilayah Kabupaten Banyuwangi, maka Kementrian Agama ikut dalam program yang digagas oleh pemerintah daerah.

*Sumber* : Diolah oleh Pnulis, Tahun 2018

Dalam tabel 5.1 terlihat bahwa aktor yang dominan adalah Bagian Organisasi. Bagian Organisasi bertugas sebagai koordinator seluruh SKPD dalam proses formulasi kebijakan. Selain itu Bagian Organisasi juga sebagai pembuat regulasi dari program pemerintah. Bagian Organisasi harus memastikan bahwa seluruh SKPD yang ada di Banyuwangi bersedia untuk ikut dalam program baru ini, terutama SKPD yang tugas utamanya adalah pelayanan publik. Kemudian aktor dalam proses pemindahan pelayanan dan petugas adalah dari setiap SKPD terkait. SKPD juga harus bertanggung jawab kepada administrasi kepegawaiannya. Pembiayaan operasional terkait dengan pelaksanaan fungsi pelayanan menjadi tanggung jawab dari masing-masing instansi yang tergabung dalam mall pelayanan publik. Petugas loket yang ada di mall pelayanan publik juga mendapatkan tunjangan yang diatur oleh keputusan Bupati.

### 5.1.3 Pemilihan Alternatif Kebijakan

Setelah permasalahan yang ada di masyarakat didefinisikan kemudian masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada tahap ini akan dibahas dan dicari alternatif untuk memecahkan permasalahan dari berbagai alternatif yang ada. Banyaknya alternatif diharapkan mampu memberikan pelayanan terbaik yang selama ini dirasa kurang optimal.

Dalam proses pembentukan program peningkatan kualitas pelayanan publik, sebelumnya muncul gagasan dari Bupati tentang pelayanan terintegrasi. Menurut Bapak Tri Setya selaku Kepala mall pelayanan publik beliau mengungkapkan bahwa Bupati Banyuwangi menginginkan agar semua pelayanan yang ada di banyuwangi disatukan kedalam satu tempat, pendapat tersebut diungkapkan pada pertengahan tahun 2017. Kemudian hal tersebut baru bisa direalisasikan pada tanggal 6 Oktober 2017.

Ketika ada keinginan untuk menyatukan semua pelayanan dalam satu tempat, tidak ada ide lain atau alternatif lain selain pembuatan mall pelayanan publik. Seperti yang di sampaikan Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Banyuwangi kepada peneliti, beliau mengatakan bahwa tidak ada alternatif atau model lain selain pembentukan mall pelayanan publik. Mall pelayanan publik sudah menjadi bahan diskusi pemerintah daerah. Peningkatan kualitas pelayanan publik selalu menjadi bahan diskusi utama di dalam Pemerintah Daerah Banyuwangi. Ini menunjukkan bahwa mall pelayanan publik dianggap mampu mengatasi permasalahan yang selama ini ada di dalam pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi.

tidak ada alternatif atau model lain selain pembentukan mall pelayanan publik. Mall pelayanan publik sudah menjadi bahan diskusi pemerintah daerah. Peningkatan kualitas pelayanan publik selalu menjadi bahan diskusi utama di dalam Pemerintah Daerah Banyuwangiseperti yang disampaikan Bapak Tri Setya. Dalam pasal 1 ayat 1 disebutkan mall pelayanan publik adalah tempat berlangsungnya kegiatan penyelenggaraan pelayanan publik atas barang, jasa atau

pelayanan administrasi yang merupakan perluasan fungsi pelayanan terpadu dalam rangka menyediakan pelayanan yang cepat, mudah, terjangkau, aman, dan nyaman. Mall pelayanan publik sendiri bertujuan untuk memberikan kemudahan, kecepatan, keterjangkauan, keamanan, dan kenyamanan kepada masyarakat dalam mendapatkan suatu pelayanan.

Sementara itu Bapak Sunardi selaku Kepala sub Bagian Ketatalaksanaan Bagian Organisasi mengatakan;

“Kalo mall itu sebenarnya kalo disini ya (Bagian Organisasi) sudah terfikirkan waktu itu, tapi kan kita belum mikir tempat yang mau di pakek itu, kalo prosesnya mall itu memang yang sekarang idenya pak Bupati. Tapi sebelum-sebelumnya saya pernah menyampikan ke Pak Kabag bahwa di Kemenpan itu ada wacana trennya kedepan kita harus bikin mall pelayanan publik seperti itu, namun saya mikirnya di depan-depan Pemda disini, ternyata pada waktu proses berjalan tapi ide itu masih wacana, begitu ada tempat yang memang itu mall, yang awalnya disewa pihak ketiga tidak berfungsi, akhirnya bangunannya itu kembali ke Pemda....”<sup>7</sup>

Pemilihan mall pelayanan publik didasari dengan alasan jika semua pelayanan yang ada di SKPD disatukan dalam satu tempat diharapkan akan bisa memudahkan proses pelayanan dan semakin cepat. Di mall pelayanan publik lebih cepat, karena di mall pelayanan publik sudah satu pintu, jika satu pintu semuanya bisa dikontrol mulai dari SDM-nya terkontrol dalam satu tempat tata laksana, pelaksanaannya, transparansi dan akuntabilitas menjadi lebih mudah. sekarang jauh lebih terbuka dan transparan orang bisa melakukan pengaduan lewat sarana yang ada disana dan via apapun seperti via *Whatsapp*, dan lain sebagainya.

---

<sup>7</sup> Wawancara dengan Bapak Sunardi selaku Kepala Bagian Organisasi Pemerintah Kabupaten Banyuwangi pada 23 Februari 2018 pukul 08.30.

Ketika mendengar Banyuwangi ingin membuat pelayanan publik yang terintegrasi, kemudian Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara memfasilitasi Pemerintah Daerah untuk mengunjungi mall pelayanan publik di Azerbaijan dan Georgia. Pelayanan publik di Azerbaijan yang bernama ASAN Xidmat telah ditetapkan sebagai pelayanan yang terbaik oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Seperti yang diungkapkan Bapak Amir Hidayat, konsep mall pelayanan publik di dapatkan ketika Bupati Banyuwangi datang dari kunjungan kerja ke Azerbaijan dan Georgia. Konsep pelayanan yang terintegrasi dalam satu tempat sebelumnya belum ada di Indonesia. Kemudian Banyuwangi dan Surabaya yang memulai konsep apa yang disebut dengan mall pelayanan publik. Hal itulah yang kemudian melatarbelakangi dalam proses pembentukan mall pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi.

Pak Sunardi dari Bagian Organisasi juga mengungkapkan pendapat yang sama;

“Diawal-awal pendirian mall itu begitu aset mall itu kembali ke Pemda, Pak Bupati perintah sudah ini harus jadi mall pelayanan publik habis itu Kemenpan itu tau kalo Pemda Banyuwangi itu mau bikin mall. Akhirnya karena Kemenpan tau kita diajak untuk studi banding ke Azerbaijan dan Georgia yang berangkat Pak Bupati sama Kepala Dinas Perizinan (DPMPTSP) sekaligus Pak Asisten.”<sup>8</sup>

Setelah melakukan kunjungan kerja ke Azerbaijan dan Georgia Bupati mendapatkan banyak hal yang bisa diterapkan di Banyuwangi. Inisiasi untuk pembentukan kebijakan mall pelayanan publik berasal dari pemerintah daerah sendiri, tapi inisiasi tersebut di *support* oleh Kemenpan dengan memfasilitasi

---

<sup>8</sup> Wawancara dengan Bapak Sunardi Bagian Organisasi Pemerintah Daerah, pada tanggal 30 April, pukul 08.15 di ruangan Bagian Organisasi.

Pemerintah Daerah Banyuwangi ke Azerbaijan dan Georgia untuk melakukan kunjungan kerja.

Pelayanan yang diberikan juga terintegrasi ke semua SKPD hal ini akan membantu masyarakat dan memudahkan masyarakat dalam mengurus segala bentuk perizinan maupun nonperizinan. Dengan cakupan wilayah yang luas pelayanan publik yang diberikan haruslah berbasis IT seperti yang ada dalam RPJMD, Sehingga dapat mempercepat proses pelayanan. Dalam proses pemilihan alternatif tidak melibatkan masyarakat dan pengamat. Program yang ada dari ide Bupati hanya digodok oleh tim perumus kebijakan.

Sebelum adanya mall pelayanan publik ini, SKPD yang tupoksinya pelayanan mereka sudah membuat inovasi sendiri. Misalnya di Dinas Kesehatan Banyuwangi, sebenarnya mereka sudah memiliki sebuah pelayanan yang terpadu yang dibuatkan sendiri. Sehingga masyarakat dalam melakukan pelayanan tidak harus masuk ke ruang-ruangan lain di Dinas Kesehatan tersebut. Tetapi dengan adanya wacana dari Bupati terkait pembuatan mall pelayanan publik yang tujuannya untuk menyatukan semua pelayanan otomatis pelayanan yang ada di Dinas Kesehatan dipindahkan ke mall pelayanan publik .

Selain itu peneliti juga sempat mewawancarai ibu Susi yang saat itu sedang mengurus perpanjangan SIM di mall pelayanan publik, bahwa selama ini beliau tidak pernah mendengar atau mendapatkan publikasi sebelumnya atau mendengar sosialisasi tentang mall pelayanan publik, tidak pernah mendengar kalau pemerintah mau membuat mall pelayanan publik. Jika semisal masyarakat



diikutsertakan dalam proses pembuatan masyarakat bisa membeikan saran bagaimana seharusnya pelayanan publik itu dibuat. Karena selama ini masyarakat yang merasakan langsung pelayanan publik itu diberikan. Beliau mengatakan sebagai orang Banyuwangi Kota, sangat senang dengan adanya mall pelayanan publik karena dekat. Tapi beliau tidak tahu masyarakat Banyuwangi yang berasal dari Banyuwangi Selatan dan masyarakat dari Kalibaru.

Sementara itu di tempat terpisah, Ketua Komisi I DPRD Banyuwangi Ibu Vicky Septalinda mengatakan, tidak ada koordinasi secara langsung antara pemerintah daerah dengan DPRD, hanya sebatas pemberitahuan saja. Tetapi DPRD sangat mendukung program mall pelayanan publik yang bertujuan untuk mengakomodir masyarakat Banyuwangi untuk melakukan pengurusan pelayanan dan mempercepat pengurusan menjadi lebih baik lagi tidak menumpuk di setiap SKPD terkait.

Pak Niko selaku dosen Universitas 17 Agustus 1945 Kabupaten Banyuwangi berpendapat;

“Saya baca paling tidak ada 16 rumuan masalah prioritas yang ditelurkan dan disalah satu poin itu di poin terakhir kalok tidak salah dari 16 itu yang terakhir memang yang pertama masalah pelayanan publik. Dan yang ke dua adalah masalah kinerja birokrasi. Dari dua yang terakhir itu ini ditelurkan program-program yang teknis. Mall pelayanan publik itu salah satunya jadi ini memang masalah berbasis yang dilihat oleh bupati, yang ke dua saya pikir karena memang formulasi kebijakan itu juga melihat kepentingan politik, jadi salah satu yang bisa menyentuh sisi-sisi di masyarakat dalam perumusan kebijakan ini untuk mempengaruhi masyarakat itu adalah ya dengan menyentuh sisi pelayanan, yang sangat mudah. Sehingga kalok kemudian masa pelayanan yang baik terus kemudian masyarakat menerima dengan baik itu akhirnya dari sisi politik itu bagus untuk Bupati, bagus untuk pencitraan itu saya pikir yang pertama dalam masalah senyatanya yang ke dua di politik juga menguntungkan.”



Keterlibatan masyarakat dalam sebuah program pemerintah sangat penting. Karena pelayanan publik merupakan garda terdepan bagi pemerintah, masyarakat bisa menilai kualitas pemerintah dari pelayanan yang diberikan. Sehingga menjadi penting bagi pemerintah untuk berdialog dan berdiskusi dengan masyarakat dalam menetapkan model atau alternatif yang cocok untuk kebijakan yang baru. Sebenarnya tidak hanya masyarakat saja, pengamat atau ahli, DPRD dan LSM juga perlu di ikut sertakan dalam setiap pembuatan kebijakan.

Setelah yakin dengan program mall pelayanan publik, baru pemerintah mengajak instansi vertikal atau instansi diluar pemerintah daerah. Pemerintah juga merangkul BUMD dan BUMN untuk ikut masuk ke dalam program mall pelayanan publik ini. Sehingga diharapkan pelayanan diberikan akan semakin maksimal dengan adanya instansi-instansi dari luar pemerintah daerah.

#### **5.1.4 Penetapan Kebijakan**

Tahap selanjutnya dan terakhir dalam formulasi kebijakan adalah penetapan kebijakan. Setelah sekian banyak alur yang dilalui dari tahap perumusan masalah, agenda kebijakan, pemilihan alternatif kebijakan yang terkahir adalah penetapan kebijakan. Setelah melihat berbagai permasalahan dan pemilihan alternatif yang ditawarkan, kemudian tahap selanjtnya adalah penetapan kebijakan. Penetapan kebijakan bertujuan untuk memecahkan permasalahan dengan kekuatan hukum yang mengikat.

#### 5.1.4.1 Proses Penetapan Kebijakan

Ketika proses alternatif kebijakan, menurut Bapak Amir Hidayat selaku Sekretaris Bappeda Banyuwangi mengatakan, hanya ada satu program yang digodok oleh pemerintah daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik yakni mall pelayanan publik. Mall pelayanan publik adalah satu-satunya alternatif yang dimiliki dan sudah dipersiapkan oleh Pemerintah Daerah. Mall pelayanan publik sendiri di *launching* pada tanggal 6 Oktober 2017. Mall pelayanan publik sendiri menempati gedung aset Pemerintah Kabupaten dengan tiga lantai yang berada persis di samping Pasar Banyuwangi dan di depan Taman Sritanjung Banyuwangi. Pada saat *launching* berlangsung dihadiri oleh Bupati dan Wakil Bupati Banyuwangi, Sekretaris Daerah, Asisten Sekretaris Daerah, jajaran SKPD, Camat, dan juga dihadiri beberapa media baik cetak maupun elektronik dan bahkan ada yang dari luar negeri.

**Gambar 5.1**  
**Launching Mall Pelayanan Publik**



*Sumber* : Twitter Abdullah Azwar Anas (@AzwarAnas\_A3), tahun 2018

Menurut Bapak Saifuddin selaku Pemimpin Redaksi Radar Banyuwangi beliau mengatakan bahwa;

“Jadi kita selama ini kan *all out*, mendukung program Pemda ketika ada inovasi baru maka pada kami sebuah berita yang bagus karna prinsip kami ini bukan hanya sebuah *bad news is good news, tapi good news is good news* juga jadi berita. Mengapa demikian ? karena masyarakat sekarang tidak hanya melihat berita jelek, berita bagus pun kalo dikemas juga menjadi bagus terkait dengan pelayanan publik yang dicanangkan oleh Pemda Banyuwangi. Kita hanya sebatas memberikan dukungan pemberitaan sehingga ada inovasi baru misalnya mall pelayanan publik yang tersentral atas 42 pelayanan di mall maka kita beritakan terus hampir setiap ada tamu kunjungan dari daerah kita beritakan. Artinya dengan pemberitaan sehingga Banyuwangi akan semakin terkenal. Dan tentu kita tidak hanya mendukung yang positif, ketika ada hal-hal yang sifatnya kurang akurat dan kurang tepat tetap akan kita kritisi. Misal ada keterlambatan kek atau malah bikin ribet dan lain sebagainya.”<sup>9</sup>

Tidak ada instruksi khusus kepada media, tetapi Bapak Syaifuddin juga mengatakan kita kan tetap beritakan untuk mendukung program dari pemerintah dan juga ajang sosialisasi untuk masyarakat bahwa Banyuwangi telah memiliki program baru. Meskipun tidak hanya pihak Radar Banyuwangi yang memberitakan tetapi masih banyak media lain baik cetak maupaun *online*. Tentunya memiliki dampak yang positif karena media menggalang opini yang positif masyarakat, juga memiliki dampak positif hingga keluar daerah. Dengan begitu daerah lain juga bisa *studi banding* untuk menerapkan sistem pelayanan yang tersentral.

Menurut Bapak Sunardi pemerintah memiliki cara tersendiri dalam mensosialisasikan mall pelayanan publik ke masyarakat luas yakni melalui Radio milik pemerintah, kemudian di sosialisasikan lewat Kecamatan-kecamatan, juga

---

<sup>9</sup>Wawancara dengan Bapak Syaifuddin Mahmud Pemimpin Redaksi Radar Banyuwangi pada tanggal 11 Mei 2018, pukul 09.00 di Kantor Radar Banyuwangi

melalui Humas dari Pemerintah Daerah. Sosialisasi juga bisa melali *website*, kemudian pada saat *launching* pemerintah juga mengundang media lokal bahkan internasional, kemudian juga ada media *online*.

Program mall pelayanan publik ini dirancang sudah agak lama namun eksekusinya yang cepat. Seperti yang di sampaikan Bapak Tri Setya selaku kepala mall pelayanan publik, beliau mengatakan Bupati perintah pada hari Senin tanggal 2 Oktober kemudian beliau meresmikan pada Jum'at 6 Oktober 2017. Jadi tim pembentukan mall pelayanan publik hanya memiliki waktu kurang lebih empat hari hingga mall pelayanan publik tersebut diresmikan.

Hal tersebut menunjukkan bagaimana eksekusi yang sangat cepat dalam persiapan *launching* mall pelayanan publik. Mall pelayanan publik sendiri memiliki payung hukum yakni peraturan bupati nomor 59 tahun 2017 tentang penyelenggaraan mall pelayanan publik. Peraturan Bupati sendiri ditetapkan pada tanggal 29 Desember 2017 yakni sekitar dua bulan setelah *soft launcihing* mall pelayanan publik. Dibuatnya peraturan disampaikan oleh ibu Umi Bilqis selaku Kepala sub Bagian Dokumentasi Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Banyuwangi;

“Biasanya kan program-program yang sifatnya unggulan atau menyeluruh atau inovasi biasanya memiliki landasan hukum. Sebenarnya kalo semua program-program kegiatan kita kan sudah ada landasan hukumnya perda, perbub, semua kegiatan masuk di DPA sudah ada cantolan perda dan perbubnya. Ya, ini mungkin untuk menggaungkan unggulan suatu daerah makanya di perbubkan biar semua orang mengenal, masyarakat mengenal sebenarnya kalo perda gak begitu ya, karena angka-angka, program ini angkanya ini. Kalo ini lebih khusus agar masyarakat lebih tahu. Program

siswa asuh sebaya kan itu juga ada perbubnya, untuk kegiatan-kegiatan unggulan untuk menampilkan daerah.”<sup>10</sup>

Ketika koordinasi pembentukan mall pelayanan publik, Bagian Hukum juga dlibatkan sesuai dengan apa kata Ibu Umi Bilqis, Bagian Hukum terlibat dalam proses pembentukan mall pelayanan publik. Karena ketua pembentukan produk hukum daerah pasti diundang kemudian nanti prosesnya habis penyusunan draf kemudian kembali ke Bagian Hukum untuk dikoreksi. Kemudian dinaikkan ke Sekretaris Daerah, hingga sampai ditandatangani oleh Bupati.

Adapun mekanisme pembuatan peraturannya adalah diawali dengan rapat koordinasi, penyusunan draft, kemudian finalisasi draft, baru kemudian diusulkan ke Bupati untuk ditandatangani jika sudah setuju. Penyusunan Perbub tentang mall ini sendiri disampaikan oleh Ibu Umi yakni dalam penyusunan Peraturan Bupati ada tim penyusunan Peraturan Bupati. Dalam pembentukan produk hukum, Bagian Hukum sebagai Sekretaris tim. Kemudian ketua dalam tim penyusunan produk hukum adalah pengguna dalam hal ini adalah Kepala Bagian Organisasi yang memiliki tugas untuk mengkoordinir dan mensinergikan seluruh SKPD di Kabupaten Banyuwangi.

Adapun lama penyusunan produk hukum tergantung dari materi yang diatur misalnya mudah pelaksanaannya dilapangan juga mudah biasanya satu, dua kali pertemuan sudah bisa disahkan. Yang terlibat dalam pembentukan perbub sendiri antara lain Dinas Kependudukan, Bagian Organisasi, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu

---

<sup>10</sup> Wawancara dengan ibu Umi Bilqis selaku Kepala Sub Bagian Dokumentasi Bagian Hukum, pada 8 Mei 2018 pukul 09.00 di ruangan bagian hukum



Pintu, Bagian Pembangunan, Administarsi, Asisten Kesejahteraan Rakyat, dan Sekretaris Daerah. Pada tahun 2017, Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Banyuwangi telah berhasil membuat 19 Perda, dan 67 Perbub, sedangkan SK Bupati sebanyak 511 yang telah diterbitkan. Dalam setiap tahun bagian hukum menerbitkan nomor baru dalam pembuatan baik itu Peratiran Bupati, Peratiran Daerah, maupun SK Bupati.

Dari empat tahap formulasi menurut Budi Winarno, apa yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi ada beberapa kekurangan dalam setiap tahap proses formulasi. Kekurangan yang pertama ada dalam proses perumusan masalah. Dalam proses perumusan masalah pemerintah tidak melakukan riset, survey maupun pencarian data ke masyarakat langsung untuk mengetahui permasalahan apa yang selama ini dirasakan oleh masyarakat, dan juga permasalahan apa yang saat ini dibutuhkan oleh masyarakat. Hal tersebut harus diperhatikan lebih jeli lagi karena jika pemerintah tidak mengetahui apa permasalahan dan keinginan masyarakat maka ditakutkan program yang sudah dibuat pemerintah tidak berjalan dengan yang diharapkan.

Kemudian yang kedua adalah dalam tahap pemilihan alternatif kebijakan. Dalam tahap ini pemerintah sangat minim akan alternatif kebijakan dalam proses peningkatan kualitas pelayanan publik. Pada tahap ini pemerintah hanya memiliki satu alternatif kebijakan yakni dengan pembentukan mall pelayanan publik. Kurangnya alternatif yang dimiliki oleh pemerintah ditakutkan tidak menjawab permasalahan yang selama ini dirasakan masyarakat. Ditakutkan kebijakan ini

hanya dibuat untuk kebutuhan politik sebagai pencitraan dan menggaungkan nama Banyuwangi di tingkat Nasional.

Proses formulasi yang baik dalam proses formulasi kebijakan mall pelayannya publik adalah tahap agenda kebijakan. Ini dikarenakan semua aktor yang terlibat satu sama lain saling bahu membahu dalam mensukseskan program tersebut. Seorang pemimpin mampu meyakinkan *stakeholder* dan menjelaskan secara detail tujuan dari suatu program. Tidak adanya ego dalam setiap SKPD dikatakan sebagai nilai *plus* karena dengan demikian program yang dikerjakan bisa cepat terealisasi.

## **5.2 Faktor Pendorong dan Penghambat**

Pada sub-bab ini akan menjelaskan beberapa faktor pendukung dan penghambat dalam proses formulasi kebijakan yakni sebagai berikut:

### **5.2.1 Faktor Pendorong**

Faktor pendorong adalah hal-hal yang yang menjadi dorongan dalam berjalannya proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik. Pada tahap ini tentu dalam berjalannya proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik memiliki pendorong. Adapaun faktor-faktor pendorong dalam proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik tersebut antara lain;

Faktor pendorong *pertama* adalah adanya kemauan dari Pemerintah Daerah berusaha untuk memberikan pelayanan sebaik mungkin bagi masyarakat. Dengan kualitas pelayanan semakin baik maka diharapkan kesejahteraan



masyarakat juga akan semakin meningkat. Contohnya ketika masyarakat mengajukan atau mengurus perizinan usaha jika pelayanan yang diberikan cepat maka masyarakat tersebut akan semakin cepat pula membuka usaha yang ingin dia jalankan.

*Kedua*, hal yang mendorong program ini bisa berjalan dengan baik dan cepat adalah kompaknya seluruh SKPD yang ada di Banyuwangi dalam mendukung sebuah program baru. Seperti apa yang diungkapkan Bapak Amir Hidayat;

“Kalau hal baru sudah biasa, kan mereka tau ini untuk apa, yang penting bagaimana pimpinan meyakinkan bagaimana Pemerintah Daerah Bupati dan Sekda meyakinkan supaya yang ada di dinas. Memberikan dukungan berupa tenaga dan ada juga yang memberikan dukungan *support* sarana prasarana”.<sup>11</sup>

Hal senada juga di ungkapkan oleh bapak Tri Setya selaku Kepala Mall Pelayanan Publik, beliau menyebut bahwa yang bekerja itu tim, bukan hanya satu orang yang kuat. Karena disitu memiliki pemimpin yang kuat maka pemerintah memiliki tim yang kuat dan akhirnya bisa dijalankan. Jadi segala kepentingan dan pelayanan yang sebelumnya dilakukan di SKPD terkait sekarang dipindahkan di mall pelayanan publik.

Tidak adanya ego sektoral dalam pemerintahan merupakan salah satu faktor pendorong juga dalam kelancaran pembentukan mall pelayanan publik. Semua SKPD bergerak bersama-sama dan bekerja sama satu sama lain dalam pembentukan mall pelayanan publik. Seperti yang dikatakan Bapak Sunardi Bagian

---

<sup>11</sup> Wawancara dengan Bapak Amir Hidayat selaku Sekretaris Bappeda Kabupaten Banyuwangi. Pada Selasa 1 Mei 2018 pukul 09.00 di Kantor Bappeda.

Organisasi Pemerintah Daerah, bekerja sama semua seluruh SKPD. Misalnya ketika tidak ada perlengkapan sarana dan prasarana seperti meja, kursi SKPD yang ada meja kelebihan saling membantu semua. Karena waktu itu anggarannya belum ada jadi semuanya gotong royong. Hal tersebut yang membuat bagaimana program yang dijalankan oleh pemerintah daerah bisa berjalan dengan baik. semuanya bahu-membahu demi kebaikan masyarakat Banyuwangi.

*Ketiga*, karena ini kebijakan baru, bagaimana peran seorang pemimpin meyakinkan para *stakeholder* terkait untuk ikut andil dalam *support* program yang akan dijalankan. Hal tersebut sangat penting karena jika pemimpin tidak dapat meyakinkan *stakeholdernya* maka kebijakan ini tidak akan berjalan, malah akan mendapat tentangan dari berbagai pihak.

### **5.2.2 Faktor Penghambat**

Faktor penghambat adalah hal-hal yang menjadi penghambat dalam proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik. Dalam tahap ini tentu ada beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam berlangsungnya proses formulasi mall pelayanan publik. Adapun faktor penghambat dalam proses formulasi kebijakan mall pelayanan publik adalah;

*Pertama*, adalah wilayah yang begitu luas sehingga menyulitkan konektivitas masyarakat di daerah pinggiran. Melihat wilayah yang begitu luas, Banyuwangi perlu sebuah pelayanan publik yang mudah, cepat, dan murah. Jika tidak memiliki sebuah pelayanan publik yang memadai dan bagus, masyarakat

akan sangat kesusahan dalam mengurus pelayanan baik administrasi, jasa maupun barang.

*Kedua*, tidak adanya anggaran yang dialokasikan dari APBD untuk pembentukan mall Pelayanan Publik ini. Apa yang dikatakan Bapak Sunardi ketika wawancara, tidak ada anggaran untuk mall pelayanan publik. Karena pada tahun anggaran 2017 program mall pelayanan publik belum masuk ke dalam daftar program yang akan dijalankan.<sup>12</sup> Ide awal sampai program ini di *launching* sekitar kurang dari satu bulan, tetapi pelaksanaan persiapannya sekitar empat hari.

*Ketiga*, tidak adanya koordinasi yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Banyuwangi dengan pihak-pihak diluar pemerintah. Sehingga tidak adanya diskusi dua arah yang menyebabkan pemerintah disini bertindak sendiri. Hal tersebut di takutkan apa yang diinginkan masyarakat tidak sama dengan apa yang akan dikerjakan oleh pemerintah.

---

<sup>12</sup> Wawancara dengan Bapak Sunardi Bagian Organisasi Pemerintah Daerah, pada tanggal 30 April, pukul 08.15 di ruangan Bagian Organisasi.

## BAB VI

### PENUTUP

Pada bab ini, peneliti menjelaskan simpulan dari penemuan yang ada di lapangan selama proses penelitian. Selanjutnya, peneliti juga akan memberikan rekomendasi yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi agar dapat dijadikan referensi kedepannya dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik yang ada di Kabupaten Banyuwangi.

#### 6.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian ini, terdapat kesimpulan yang peneliti dapat yakni sebagai berikut:

*Pertama*, ada tahap pertama rumusan masalah pemerintah menyadari bahwa ada tiga masalah yang ada dalam masyarakat khususnya tentang pelayanan publik. Sehingga perlu langkah startegi untuk mewujudkan RPJMD Kabupaten Banyuwangi 2016-2021, visi dan misi Kepala Daerah dan membuat sebuah program inovasi baru yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Tetapi dalam proses perumusan masalah pemerintah tidak menggandeng lembaga-lembaga lain untuk melakukan survey.

*Kedua*, aktor-aktor yang terlibat dalam proses agenda kebijakan adalah Sekretaris Daerah, Asisten-asisten Sekretaris Daerah, dan juga semua

SKPD yang ada di Banyuwangi baik SKPD yang bersinggungan langsung dengan pelayanan ataupun tidak. Dalam tahap ini pemerintahan tidak menggandeng lembaga atau instansi diluar dinas pemerintah daerah dalam berkoordinasi, baik itu pengamat, masyarakat, DPRD, dan juga instansi vertikal.

*Ketiga*, tidak adanya alternatif lain. Dari awal sudah diduga trennya kedepan akan menggunakan pelayanan yang terdapat satu tempat. Namun alternatif kebijakan tersebut tidak disosialisasikan dan di konsultankan kepada masyarakat, mauapun lembaga terkait sehingga tidak ada alternatif lain yang diharapkan lebih cocok bagi masyarakat yang bisa dibuat atau ditangkap dari orang-orang yang berada diluar pemerintah daerah.

*Keempat*, Penetapan kebijakan yaitu dalam bentuk peraturan Bupati Kabupaten Banyuwangi nomor 59 tahun 2017 tentang penyelenggaraan mall pelayanan publik. Perbup tentang mall pelayanan publik dikeluarkan kurang lebih dua bulan setelah *launching* mall pelayanan publik. Adapun mekanisme pembuatan peraturannya adalah diawali dengan rapat koordinasi, penyusunan draft kemudian finalisasi draft baru kemudian diusulkan ke Bupati untuk di tanda tangani.

*Kelima*, dapun faktor pendorong dari kebijakan yaitu solid dan kompaknya seluruh SKPD dalam mensukseskan program mall pelayanan publik tersebut. Selain itu kemauan dari pemerintah daerah sendiri yang ingin meningkatkan kualitas pelayanan publik. Sedangkan faktor penghambatnya adalah luas wilayah Kabupaten Banyuwangi yang menyulitkan untuk menjangkau seluruh masyarakat

untuk ikut andil dalam program mall pelayanan publik. Kemudian tidak adanya anggaran yang disiapkan dalam anggaran sebelumnya. Dan yang terakhir kurangnya sosialisasi ke masyarakat sehingga masyarakat lebih banyak tahu adanya mall pelayanan publik dari mulut ke mulut.

## 6.2. Rekomendasi

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti, ada beberapa hal yang direkomendasikan kepada peneliti dalam memanfaatkan hasil penelitian tentang Formulasi Kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi. Adapun rekomendasi yang ditawarkan sebagai berikut :

*Pertama*, mengidentifikasi permasalahan sedini mungkin, atau pemerintah terjun langsung ke masyarakat menanyakan apa keluhan dan permasalahan selama ini yang sering dialami.

*Kedua*, seharusnya pemerintah menggandeng aktor-aktor lain diluar pemerintah itu sendiri baik dari masyarakat, pengamat, akademisi, DPRD, lembaga survey agar program atau kebijakan yang akan dijalankan berjalan sesuai dengan rencana dan tepat sasaran.

*Ketiga*, seharusnya pemerintah memiliki banyak alternatif-alternatif dalam pemecahan suatu masalah, kemudian alternatif tersebut di tunjukkan kepada masyarakat atau pengamat alternatif mana yang cocok atau yang bisa menjawab tantangan atau permasalahan kedepan.



*Keempat*, meningkatkan kualitas peraturan yang sudah ada dari peraturan bupati menjadi peraturan daerah. Dengan adanya peraturan daerah maka setiap program atau kebijakan tidak mudah untuk diganti meskipun pemimpinnya berganti.

*Kelima*, meningkatkan sumber daya manusia melalui reformasi birokrasi sehingga pemerintah mampu konsisten dalam memberikan inovasi-inovasi pelayanan yang bersentuhan langsung dengan rakyat sehingga manfaatnya akan bisa langsung dirasakan oleh warga Banyuwangi.

*Keenam*, perlu meningkatkan sosialisasi dari pemerintah untuk masyarakat sehingga masyarakat semua mengetahui apa itu mall pelayanan publik. Dan juga Membuat *website* resmi Mall Pelayanan Publik sehingga ketika masyarakat ingin mengetahui apa saja yang dibutuhkan sebelum melakukan pelayanan sehingga masyarakat tidak perlu bolak-balik dari rumah ke Mall Pelayanan Publik hanya untuk memenuhi persyaratan yang diperlukan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Azwar, Saifuddin. 2007. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Bungin, Burhan. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rajawali.
- Hardiansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Herdiansyah, Haris. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Jakarta: Humanika.
- Idrus, Muhammad. 2009. *Metode Penelitian Ilmu Sosial*. Jakarta: Erlangga.
- Miles dan Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Moenir. 2008. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta.
- Narbuko, Coli dan Abu Achmadi. *Metode Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Patilima, Hamid. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung.
- Sarwono, Jonathan. 2006. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sirajudin; Sukiro, Didik dan Winardi. 2012. *Hukum Pelayanan Publik*. Malang: Setara Press.
- Sugiyono. 2010. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Tohirin. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif Dalam Pendidikan dan Bimbingan Konseling*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Usman, Husnani dan Purnomo Setiadi Akbar. 2000. *Metodologi penelitian Sosial*. Jakarta : Bumi Aksara.

Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik: teori, proses, dan studi kasus*. Yogyakarta: Center of academic publishing service.

### Skripsi

Setyowati, Evi.2017.*Manajemen Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kota Administrasi Jakarta Barat (Studi Kasus di Kecamatan Cengkareng)*. Skripsi Program Studi Ilmu Administrasi Negara,Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,Universitas Sultan Agung Tirtayasa

Yolanda, Sylvia.2016.*Formulasi Kebijakan Penetapan Upah Minimum Provinsi Lampung (Suatu Analisis Tentang Proses, Kepentingan Dan Aktor-Aktor yang Terlibat Dalam Kebijakan Pengupahan Di Provinsi Lampung Tahun 2015)*.Skripsi Administrasi Negara,Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,Universitas Lampung.

Yohana, Silvany. 2012.*Analisis Formulasi Kebijakan Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pendirian Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Kota Depok*. Skripsi Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,Universitas Indonesia

Agustang.2017.*Analisis Formulasi Kebijakan (Studi Terhadap Perda Nomor 7 Tahun 2016 Tentang APBD Kab. Wajo)*.Skripsi Ilmu Politik,Fakultas Ushuluddin, Filasafat dan Poltik,Universitas Negeri Islam Alauddin Makassar

M. Fadli, Syayid.2002. *Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Melalui Sistem Pelayanan Satu Pintu, studi kasus di Kantor Unit Pelaksana Daerah Pelayanan Perizinan Terpadu (UP2T) Kota Balikpapan*.Tesis Program Studi Ilmu Administrasi Negara,Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya

Muchlisi, Doddy Amirullah.2005.*Sistem Pelayanan Satu Pintu Dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Publik Studi Kasus tentang pengurusan izin pada Kantor Pelayanan Perizinan Kota Kendari*. Program Studi Ilmu Administrasi Publik,Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya

### Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia. 2009. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Lembaran Negara RI Tahun 2009, No. 5038. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2014. Undang-Undang Nomor 97 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Lembaran Negara RI Tahun 2014, No. 221. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2017. Peraturan Bupati Banyuwangi Nomor 59 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik. Berita Daerah Kabupaten Banyuwangi Tahun 2017, No. 59. Sekretaris Daerah. Banyuwangi

Republik Indonesia. 2017. Peraturan Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara republik Indonesia.Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik

#### **Website**

<http://www.jatimtimes.com/baca/104829/20151003/151338/tiga-hari-di>

[banyuwangi-ombudsman-dapat-laporan-buruknya-pelayanan-publik/banyuwangitimes.com](http://www.jatimtimes.com/baca/104829/20151003/151338/tiga-hari-di), diakses 7 April 2018, pukul 12.35

<https://nasional.kompas.com/read/2017/12/29/11404971/sepanjang-2017>

[ombudsman-terima-7999-laporan-masyarakat](https://nasional.kompas.com/read/2017/12/29/11404971/sepanjang-2017), diakses 7 April, pukul 09.45

<https://www.banyuwangikab.go.id/profil/gambaranumum.html>, diakses pada tanggal 19 Juli 2018, pukul 05.43

<https://www.banyuwangikab.go.id/profil/kependudukan-dan-naker.html>, diakses pada tanggal 19 Juli 2018 pukul 08.12

<https://www.banyuwangikab.go.id/pemerintahan/visi-dan-misi.html>, diakses pada tanggal 22 Juli 2018 pukul 20.00

#### **wawancara**

Hasil Wawancara dengan Bapak Amir Hidayat selaku Sekretaris Bappeda Kabupaten Banyuwangi. Pada Selasa 1 Mei 2018 pukul 09.00 di Kantor Bappeda.

Hasil Wawancara dengan Bapak Fajar Isnaini selaku ketua LSM Kaukus Muda Banyuwangi (KMB), pada 29 Juni 2018, pukul 09.00, di Rumah beliau.

- Hasil Wawancara dengan Bapak Mukhlis selaku Kasi Bina Masyarakat Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi, pada Jum'at 4 Mei 2018, pukul 09.30
- Hasil Wawancara dengan Bapak Niko Pahlevi Ketua Program Studi Adminitrasi Negara Universitas 17 Agustus 1945 Banyuwangi, pada tanggal 10 Juli 2018, pukul 19.40 di Universitas 17 Agustus 1945
- Hasil Wawancara dengan Bapak Kurnianto selaku Kepala Bidang Pelayanan Kesehatan Dinas Kesehatan Kabupaten Banyuwangi, pada tanggal 7 Mei 2018, pukul 08.00, di kantor Dinas Kesehatan Kabupaten Banyuwangi
- Hasil Wawancara dengan Bapak Sunardi Bagian Organisasi Pemerintah Daerah, pada tanggal 30 April, pukul 08.15 di ruangan Bagian Organisasi.
- Hasil Wawancara dengan Bapak Syaifuddin Mahmud Pemimpin Redaksi Radar Banyuwangi pada tanggal 11 Mei 2018, pukul 09.00 di Kantor Radar Banyuwangi
- Hasil Wawancara dengan Bapak Tanto Kepala Bidang Perencanaan, Pengendalian dan Pelaporan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Banyuwangi, pada tanggal 2 Mei 2018, pukul 09.00, di kantor Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Banyuwangi.
- Hasil Wawancara dengan ibu Susi selaku masyarakat Banyuwangi, pada tanggal 20 Februari 2018 pukul 10.30 wib.
- Hasil Wawancara dengan ibu Umi Bilqis selaku Kepala Sub Bagian Dokumentasi Bagian Hukum, pada 8 Mei 2018 pukul 09.00 di ruagan bagian hukum
- Hasil Wawancara dengan Ibu Vicky Septalinda Ketua Komisi I DPRD Kabupaten Banyuwangi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 14.20 di kantor DPRD Banyuwangi

