

**TATA KELOLA KOLABORATIF DALAM SISTEM
PELAYANAN PUBLIK TERPUSAT
STUDI KASUS MAL PELAYANAN PUBLIK
HULU SUNGAI UTARA**

PROPOSAL SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Pengajuan Penyusunan Skripsi
Pada Program Studi Administrasi Publik



**OLEH
SELVINA DEWI
NPM : 2022161**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI (STIA)
AMUNTAI
2026**

TANDA PERSETUJUAN

Menerangkan Mahasiswa di bawah ini atas nama:

Nama : SELVINA DEWI

NPM : 2022161

Program Studi : S1 Administarasi Publik

Judul Skripsi : **“TATA KELOLA KOLABORATIF DALAM SISTEM PELAYANAN PUBLIK TERPUSAT : STUDI KASUS MAL PELAYANAN PUBLIK HULU SUNGAI UTARA”**

Setelah diseminarkan dan diadakan perbaikan seperlunya kami dapat menyetujui proposal skripsi atas nama di atas untuk dilanjutkan ke pembimbingan Skripsi pada Program Studi Administrasi Publik Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai

Amuntai, April 2026

Pembimbing 1

Sugianor, S.Sos., M.AP
NUPTK. 2142763664130333

Pembimbing 2

Anna Maryati, S.Sos., M.A.P
NUPTK. 3055772673230273



Mengetahui,
Ketua Program Studi Administrasi Publik

Ahmad Baihaqi, S.Sos, M.A
NIK. 19921104 2015091 021

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan jalan terang serta kekuatan sehingga penulis dapat menyelesaikan Proposal Skripsi ini dengan judul **“TATA KELOLA KOLABORATIF DALAM SISTEM PELAYANAN PUBLIK TERPUSAT STUDI KASUS MAL PELAYANAN PUBLIK HULU SUNGAI UTARA”** sebagai syarat untuk Penyusunan Proposal Skripsi pada Sekolah Tinggi Ilmu (STIA) Amuntai.

Terwujudnya Proposal Skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak yang telah mendorong dan membimbing penulis, baik tenaga, ide-ide, maupun pemikiran. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Dr. Reno Afrian, S.Sos, M.AP, CIQR., CIQnR Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai.
2. Bapak Sugianor S.Sos., M.AP. Dosen Pembimbing I yang telah banyak membantu, memberikan pengarahan, bimbingan dan petunjuk kepada saya sehingga Proposal Skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.
3. Ibu Anna Maryati S.Sos., M.AP. Dosen Pembimbing II yang telah banyak membantu, memberikan pengarahan, bimbingan dan petunjuk kepada saya sehingga Proposal Skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.
4. Seluruh Bapak/Ibu Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai yang telah banyak membimbing dan memberikan ilmu pengetahuan kepada saya.
5. Seluruh keluarga dan teman-teman saya yang telah banyak membantu dan mendukung saya dalam penyelesaian Proposal Skripsi ini.

6. Terakhir, yang tidak kalah penting namun sering terlupakan, penulis ingin berterimakasih kepada diri sendiri. Terima kasih karena telah bertahan sampai sejauh ini. Untuk setiap hari yang melelahkan dan juga setiap ragu yang datang namu tetap memilih untuk bertahan. Terima kasih untuk hati yang tetap ikhlas meski tidak semua hal berjalan sesuai dengan harapan. Terima kasih untuk jiwa yang tetap kuat meski sering kali hampir menyerah. Terima kasih untuk raga yang terus melangkah meski lelah sering datang tanpa terlihat. Penulis bangga kepada diri sendiri yang telah bertahan melewati berbagai fase sulit dalam kehidupan. Semoga kedepannya, raga ini tetap kuat, hati ini tetap tegar, dan jiwa ini tetap lapang dalam menghadapi setiap proses dalam kehidupan.

Penulis menyadari bahwa Proposal Skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kritik saran yang membangun dari pihak sangat penulis harapkan demi perbaikan-perbaikan ke depan.

Balangan, Februari 2026

Selvina Dewi

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Fokus Penelitian.....	5
C. Rumusan Masalah	5
D. Tujuan Penelitian	6
E. Manfaat Penelitian	6
BAB II LANDASAN TEORI	
A. Hasi Penelitian Terdahulu	8
B. Tinjauan Teoritis	10
C. Kerangka Pemikiran.....	27
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Lokasi Penelitian.....	31
B. Pendekatan Penelitian.....	31
C. Tipe Penelitian	31
D. Data dan Sumber Data.....	32
E. Desain Operasional Penelitian	34
F. Teknik Pengumpulan Data	35
G. Teknik Analisis Data	37
H. Uji Kredibilitas.....	38

DAFTAR PUSTAKA.....	41
----------------------------	-----------

DAFTAR TABEL

Table 3.1	Data Informan	34
Table 3.2	Desain Operasional Penelitian	35

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 <i>Collaborative process</i>	13
Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran	28

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang No 25 Tahun 2009 Pasal 1 tentang pelayanan publik, pelayanan publik adalah suatu kegiatan yang dilakukan dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik dalam berupa barang ataupun jasa yang disediakan oleh instansi pelayanan publik. Dalam perspektif administrasi modern, pelayanan publik tidak lagi dapat dilihat hanya sebagai aktivitas administratif saja, tetapi juga sebagai bentuk dari interaksi yang dinamis antara pemerintah dan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan bersama. Perkembangan paradigma administrasi publik menunjukkan adanya pergeseran dari model birokrasi tradisional menuju pendekatan yang lebih kolaboratif dan partisipatif, ditandai dengan meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang cepat, efisien, transparan, dan terintegrasi.

Sebagai respon terhadap hal tersebut, pemerintah memperkenalkan konsep Mal Pelayanan Publik (MPP). MPP adalah sistem pelayanan terpusat yang menggabungkan berbagai layanan publik ke dalam satu lokasi. Pelaksanaan MPP didukung oleh Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik, tujuan dari penyelenggaraan MPP adalah guna meningkatkan kecepatan, kemudahan, jangkauan, kenyamanan, serta keamanan pelayanan publik. Keberhasilan MPP ditentukan oleh kolaborasi

dan kerja sama dari seluruh pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pendekatan tata kelola kolaboratif (*Collaborative Governance*) merupakan pondasi utama untuk menganalisis serta mengatasi masalah yang menghambat efektivitas pelayanan publik, seperti keterbatasan sumber daya manusia, perbedaan kapasitas antar instansi dan lemahnya kolaborasi. Collaborative Governance seperti yang dikemukakan oleh Crish Ansell dan Allison Gash (2008) merupakan suatu proses dalam pengambilan keputusan dalam sebuah forum formal yang mengutamakan kesepakatan bersama di mana dalam prosesnya melibatkan aktor pemerintah dan non-pemerintah. Dalam tata kelola kolaboratif, integrasi terjadi tidak hanya secara struktural, tapi juga secara fungsional dan operasional, oleh karena itu dalam hal ini koordinasi, komunikasi, komitmen, serta peran yang jelas antar instansi sangat diperlukan agar tujuan bersama dapat tercapai.

Dalam upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, Kabupaten Hulu Sungai Utara menjadi salah satu daerah yang menerapkan Mal Pelayanan Publik. Berdasarkan penelitian oleh Julianes Cadith dan Liani Wulandari memperlihatkan bahwa dalam implementasi Collaborative Governance dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Cidanau Provinsi Banten masih belum berjalan dengan optimal, meski dalam prosesnya telah melibatkan berbagai pemangku kepentingan seperti pemerintah, sektor swasta, LSM, akademisi, masyarakat, dan juga media. Dalam penelitian tersebut disebutkan alasan apa sebenarnya faktor utama yang menghambat efektivitas kolaborasi dan membuat hal tersebut belum

bisa berjalan dengan optimal, hal tersebut terjadi karena lemahnya partisipasi para aktor, terutama pemerintah, serta karena adanya ketergantungan kepada satu tokoh kepemimpinan dan juga karena lemahnya desain kelembagaan. Penelitian lain oleh Assyifa, Rahmadanita, dan tumija (2024) menunjukkan bahwa penerapan Collaborative Governance dalam Mal Pelayanan Publik Kabupaten Sumedang masih menghadapi kendala dalam hal koordinasi antar instansi yang juga menjadi penyebab utama kenapa implementasinya belum berjalan dengan optimal.

Keberhasilan Mal Pelayanan Publik tidak hanya ditentukan oleh kelengkapan fasilitas serta jenis layanan yang diberikan, tetapi juga oleh efektifitas tata kelola kolaboratif antarinstansi terkait. Penyelenggaraan pelayanan publik terpusat yang belum optimal menjadi bukti kurangnya efektivitas dari penerapan tata kelola kolaboratif, menyebabkan tujuan dari pembentukan Mal Pelayanan Publik sebagai pusat pelayanan terpadu belum tercapai. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara konsep ideal pelayanan publik terpusat dengan implementasinya dilapangan, berikut ini fenomena yang akan diteliti dalam penelitian ini, yaitu:

1. Masih adanya pelayanan yang belum terintegrasi secara menyeluruh, seperti permohonan yang harus berpindah antar loket, sistem data antar instansi yang belum saling terhubung, serta adanya perbedaan dalam prosedur pelayanan sehingga terjadi ketidakkonsistenan dalam pemberian layanan. (Sumber: diolah berdasarkan studi literatur)
2. Adanya indikasi ketimpangan sektoral dan ketimpangan peran antar aktor, dalam penyelenggaraan pelayanan publik terpusat. Kondisi ini

terlihat dari dalam pengurusan izin usaha di MPP, di mana Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) berperan sebagai koordinator layanan, akan tetapi keputusan akhir tetap berada pada instansi teknis terkait. Selain itu, instansi seperti dinas kesehatan hanya memberikan rekomendasi administratif. Hal ini menunjukkan bahwa peran instansi belum berjalan secara seimbang, sehingga pengambilan keputusan belum dapat di ambil secara kolektif. .
(Sumber: diolah berdasarkan studi literatur)

3. Dalam implementasinya masih dapat ditemukan adanya layanan yang berjalan secara parsial, misalnya terdapat instansi yang sudah menggunakan sistem digital, sementara itu ada juga instansi yang masih menggunakan sistem manual. Sehingga mengakibatkan penerima layanan harus melengkapi berkas secara berulang atau berpindah ke beberapa layanan, ini menunjukkan bahwa komitmen bersama dan juga kepercayaan antar instansi belum sepenuhnya selaras dalam rangka mendukung integrasi dalam pelayanan. . (Sumber: diolah berdasarkan studi literatur)

Berdasarkan Fenomena tersebut, ditemukan kesenjangan penelitian (*research gap*), yaitu belum adanya kajian mendalam tentang perspektif tata kelola kolaboratif (*Collaborative Governance*) pada analisis pelaksanaan Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Hulu Sungai Utara. Untuk memahami sejauh mana tata kelola kolaboratif telah diimplementasikan dan juga bagaimana pengaruhnya terhadap pelayanan publik, oleh karena itu penting untuk melakukan analisis terkait mekanisme koordinasi, pembagian peran,

komitmen, serta peran antarinstansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik terpusat.

Berdasarkan uraian tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“TATA KELOLA KOLABORATIF DALAM SISTEM PELAYANAN PUBLIK TERPUSAT : STUDI KASUS MAL PELAYANAN PUBLIK HULU SUNGAI UTARA”**. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara teoritis maupun praktis.

B. Fokus Penelitian

Sehubungan dengan fenomena pada pembahasan tersebut, penelitian ini berfokus pada analisis Tata Kelola Kolaboratif Dalam Sistem Pelayanan Publik Terpusat : Studi Kasus MPP Hulu Sungai Utara. Fokus utama dalam penelitian ini adalah untuk mengkaji bagaimana proses kolaborasi antar instansi pemerintah dan aktor terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik di MPP Hulu Sungai Utara teori collaborative governance dari Ansell and Gash (2008), yang mencakup:

1. *Starting Cinditions* (Kondisi Awal)
2. *Institutional Design* (Desain Kelembagaan)
3. *Facilitative Leadership* (Kepemimpinan Fasilitatif)
4. *Colaborative Process* (Proses Kolaborasi)

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana proses tata kelola kolaboratif dalam sistem pelayanan publik terpusat selama pelaksanaan Mal Pelayanan Publik Hulu Sungai Utara berjalan ?

2. Apa saja faktor yang mempengaruhi tingkat keberhasilan tata kelola kolaboratif dalam penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Hulu Sungai Utara?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan masalah di atas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis proses tata kelola kolaboratif dalam sistem pelayanan publik terpusat berjalan selama pelaksanaan Mal Pelayanan Publik Hulu Sungai Utara.
2. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan tata kelola kolaboratif dalam Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Hulu Sungai Utara.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dapat di peroleh dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Bagi Peneliti

Sebagai sarana dalam menambah wawasan dan pengetahuan tentang bagaimana Tata Kelola Kolaboratif Dalam Sistem Pelayanan Publik, serta sebagai rujukan yang akan digunakan dalam penyusunan skripsi dan juga sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana S-1 pada jurusan Administrasi Publik.

2. Manfaat Teoritis

Menjadi media untuk mengembangkan berbagai teori yang berguna untuk meningkatkan pemahaman, pengalaman, serta penalaran

khususnya pengalaman penelitian tentang ilmu tata kelola kolaboratif di bidang administrasi publik. Penelitian ini diharapkan dapat menyediakan data yang relevan dan berguna untuk meningkatkan efektivitas serta efisiensi dalam pelaksanaan Mal Pelayanan Publik (MPP) di Kabupaten Hulu Sungai Utara.

3. Manfaat Praktis

a. Bagi objek

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi referensi untuk memperkuat koordinasi antar instansi pemerintah dan pihak-pihak terkait guna meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik, serta mampu memberikan pemahaman mengenai berbagai peluang dan juga tantangan dalam proses kolaborasi antar aktor yang terlibat dalam pelaksanaan Mal Pelayanan Publik. Di samping itu, Penelitian ini juga diharapkan dapat membantu pemerintah untuk menilai dan meningkatkan kualitas tata kelola serta sistem pelayanan publik agar dapat berjalan dengan lebih optimal dan tentunya berfokus pada kebutuhan masyarakat.

b. Bagi Peneliti Lain

Dapat digunakan sebagai bahan rujukan atau referensi bagi peneliti yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut atau penelitian yang baru.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hasi Penelitian Terdahulu

Berikut ini merupakan penelitian terdahulu yang penulis gunakan sebagai referensi untuk memperkaya teori yang ada dalam kajian penelitian yang dilakukan oleh penulis.

1. Julianes Candith dan Liani Wulandari (2024) dari Program Studi Administrasi Publik, universitas Sultan Ageng Tirtayasa dalam penelitian yang berjudul “*Collaborative Governance* Dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Cidanau Kabupaten Banten”. Dalam penelitian ini membahas mengenai penerapan *Collaborative Governance* pada Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) Cidanau oleh forum komunikasi DAS Cidanau (FKDC). Penelitian ini menggunakan teori Crish Ansell dan Alison Gash (2008) yang menekankan pada empat komponen utama, yaitu *Starting Conditions*, *Institutional design*, *facilitative leadership*, dan *collaborative process*. Metode yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dokumentasi dan juga studi literatur, serta pengujian validitas data menggunakan triangulasi dan member *check*. Secara formal hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kolaborasi terbentuk dengan cara melibatkan berbagai aktor seperti pemerintah, sektor swasta, LSM, akademisi, masyarakat dan media. Akan tetapi, alasan kenapa efektivitas dalam implementasi kolaborasi belum dapat berjalan dengan optimal adalah karena tingkat partisipasi aktor yang

rendah, terutama dari pihak pemerintah dalam forum koordinasi. Di samping itu, diketahui bahwa terdapat ketergantungan yang tinggi kepada satu tokoh kepemimpinan, menunjukkan lemahnya aspek kepemimpinan fasilitatif dalam menjaga kelangsungan kolaborasi. permasalahan lainnya yang teridentifikasi adalah desain kelembagaan yang lemah serta isu mendasar seperti degradasi lingkungan yang belum terselesaikan, sehingga ini menunjukkan bahwa kondisi awal dan desain kelembagaan belum sepenuhnya dapat mendukung keberhasilan dari proses kolaborasi tersebut. Dengan demikian, dalam penelitian ini dijelaskan bahwa kegagalan kolaborasi seringkali bersumber dari aspek internal tata kelola itu sendiri, dan bukan semata-mata hanya karena faktor internal.

2. Alvianty Nur Assyifa dari Universitas Terbuka, serta Annisa Rahmadanita dan Tumija dari Institut Pemerintahan Dalam Negeri (2024), dalam penelitian yang berjudul “*Collaborative Governance* pada Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Sumedang”. Penelitian ini menggunakan metode kuasi kualitatif dengan pendekatan teori *collaborative governance* dari Ansell and Gash (2008) yang meliputi kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, serta proses kolaborasi. Tujuan dari penelitian ini adalah memperoleh gambaran mengenai *collaborative governance* dalam penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Sumedang. Hasil dalam penelitian ini menunjukkan bahwa penerapan *collaborative governance* pada Mal Pelayanan Publik Kabupaten Sumedang telah berjalan dengan baik, hal ini tercermin dengan adanya komitmen dari pemerintah daerah,

kepemimpinan fasilitatif, dan dampak positif yang diterima oleh masyarakat dalam proses kolaborasi. Akan tetapi, ditemukan beberapa masalah selama proses pelaksanaan, seperti keterbatasan teknologi, sarana dan prasarana, serta kompetensi sumber daya manusia yang belum optimal. Kesamaan penelitian tersebut dan penelitian yang akan saya lakukan ada pada fokus penelitian yaitu *collaborative governance* dalam penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik. Meskipun demikian, tetap ada perbedaan dalam penelitian yang terletak pada lokasi dan fokus analisis penelitian. Penelitian sebelumnya lebih menekankan pada gambaran umum dari *collaborative governance*, sedangkan penelitian ini fokus pada tata kelola kolaboratif dalam sistem pelayanan publik terpusat di Kabupaten Hulu sungai utara secara lebih mendalam. Oleh karena itu, diperlukan adanya penelitian yang lebih mendalam terkait tata kelola kolaboratif dalam system pelayanan publik terpusat, terutama pada Mal Pelayanan Publik Kabupaten Hulu Sungai Utara.

B. Tinjauan Teoritis

1. Tata Kelola Kolaboratif (*Collaborative Governance*)

Secara umum, tata kelola kolaboratif (*Collaborative governance*) adalah pendekatan pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan aktor negara (Pemerintah) dan aktor non-negara (sektor swasta, masyarakat sipil, akademisi, media, dan masyarakat umum) dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaannya. Pendekatan ini muncul sebagai tanggapan terkait beragam masalah pelayanan publik

yang muncul, tujuannya adalah untuk menghasilkan solusi yang lebih inklusif dan reponsif serta berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Di samping itu, *Collaborative Governance* adalah suatu proses tata kelola kebijakan publik yang mengintegrasikan berbagai aktor lintas sektor dalam tahapan pengambilan keputusan secara kolaboratif guna mencapai tujuan bersama (Voets *et al.*, 2021). Konsep ini menekankan pentingnya kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam setiap tahapan kebijakan publik (Nasrulhaq, 2020)

Dalam *Collaborative Governance in Theori and Practice*, *Collaborative Governance* (Tata Kelola Kolaboratif) adalah pendekatan yang mengutamakan penyelesaian kebijakan dan permasalahan dengan kolaborasi antar pemangku kepentingan. Pendekatan pengambilan keputusan seperti mediasi transformatif atau penyelesaian sengketa alternatif, meskipun dapat digunakan untuk menyelesaikan konflik sosial dan politik, metode tersebut seringkali ditujukan untuk menyelesaikan konflik yang bersifat pribadi atau individu (Ansell & Gash, 2008).

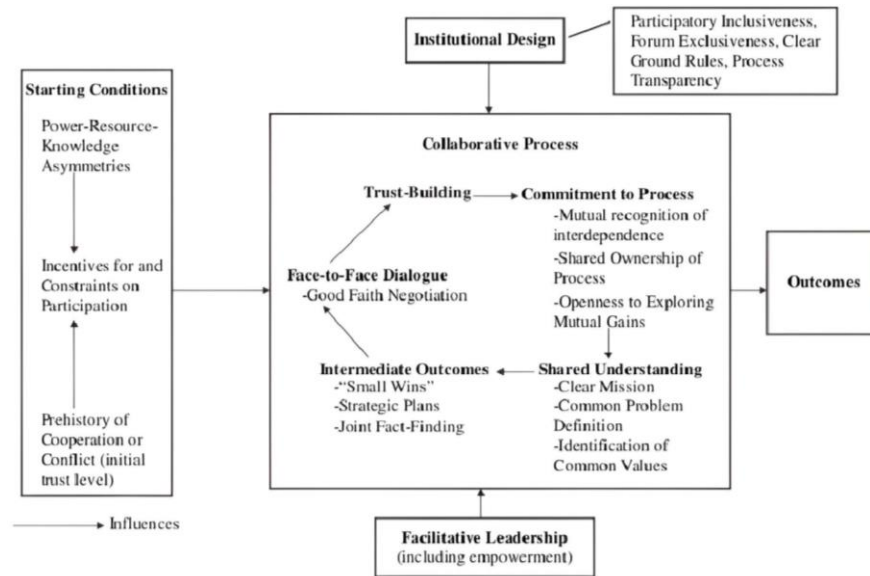
Dalam lingkup pelaksanaan pelayanan publik modern, pendekatan *collaborative governance* tidak bisa dilepaskan dari konsep *Network Governance*. Menurut Eva Sorensen dan Jacob Torfing (2016: hlm), konsep *Network Governance* menjelaskan tata kelola kolaboratif sebagai suatu bentuk interaksi yang melibatkan berbagai aktor yang saling bergantung dalam suatu jaringan, di mana tidak ada aktor yang sepenuhnya dominan. Dalam sistem ini, aktor-aktor yang terlibat di dalamnya memiliki kepentingan, sumber daya, serta peran yang berbeda,

sehingga membutuhkan koordinasi, komunikasi, dan juga negosiasi yang efektif untuk mencapai tujuan bersama yang telah disepakati.

Keterkaitan antara collaborative governance dan network governance terletak pada penekanan terhadap pentingnya kolaborasi antar aktor dalam suatu sistem yang kompleks. Collaborative Governance lebih menekankan pada proses dan mekanisme kolaborasi, sedangkan network governance memberikan perspektif mengenai struktur hubungan antar aktor dalam suatu jaringan. Dalam konteks Mal Pelayanan Publik, kedua pendekatan ini saling melengkapi, di mana MPP tidak hanya menjadi wadah integrasi layanan secara fisik, tetapi juga merupakan bentuk jaringan kolaboratif yang melibatkan berbagai instansi pemerintah, BUMN, BUMD, serta pihak swasta.

Tata kelola kolaboratif bertujuan untuk mengubah hubungan yang sebelumnya bertentangan menjadi lebih selaras dan kooperatif. Meskipun terdapat perbedaan politik, keuntungan tetap dapat dicapai melalui proses kolaborasi. Akan tetapi, dalam banyak kasus kerja sama hanya bersifat situasional dan konfrontatif, karena pada dasarnya politik tidak sepenuhnya diarahkan untuk menggantikan konflik dalam kolaborasi.

Oleh karena itu, tata kelola kolaboratif dapat diartikan sebagai tata kelola dalam pemerintahan yang memprioritaskan kerja sama lintas sektor secara terstruktur dan juga partisipatif untuk mencapai strategi penyelesaian atas permasalahan publik.



Gambar 2.1 Collaborative process

a. Kondisi Awal (*Starting conditions*)

Kondisi awal yang melatarbelakangi terbentuknya kolaborasi antar pemangku kepentingan. Ansell & Gash (2008) menekankan bahwa faktor-faktor seperti ketimpangan kekuasaan dan sumber daya, insentif untuk berpartisipasi, serta hubungan sebelumnya (baik berupa konflik maupun kerja sama) memiliki pengaruh signifikan terhadap dinamika proses kolaboratif. Kondisi awal ini berfungsi sebagai landasan yang menentukan tingkat kepercayaan serta kesiapan para aktor untuk terlibat secara aktif dalam proses kolaborasi. Pada satu keadaan, para pemangku kepentingan memiliki sejarah konflik yang berkepanjangan terhadap isu-isu lokal yang bersifat emosional sehingga menyebabkan pihak lain saling memandang secara negatif. Namun, pada keadaan lain, para pemangku kepentingan memiliki kesamaan visi tentang tujuan yang ingin mereka capai dalam proses kolaborasi, ini di dasarkan atas

pengalaman kerja sama yang baik dan positif di masa lalu. Mungkin sulit untuk melakukan kolaborasi dalam kedua kondisi tersebut, tetapi yang benar-benar sulit adalah kondisi pertama karena mereka harus mengatasi masalah ketidakpercayaan, rasa tidak hormat, memperbaiki hubungan, serta kejelasan peran dari setiap pihak.

1) *Power or Resource imbalance*

Ketidakseimbangan kekuasaan dan akses yang tidak setara terhadap sumber daya merupakan salah satu tantangan utama dalam tata kelola kolaboratif. Ketika satu aktor lebih dominan, proses kolaborasi dapat menjadi tidak seimbang, terutama jika pemangku kepentingan tertentu kurang memiliki kapasitas, sumber daya, atau posisi yang setara untuk berpartisipasi secara efektif. Situasi ini dapat menyebabkan dominasi atau bahkan manipulasi oleh pihak yang lebih kuat, yang pada akhirnya menurunkan tingkat kepercayaan dan komitmen di antara aktor-aktor yang terlibat.

Selain itu, keterbatasan dalam representasi dan organisasi pemangku kepentingan juga menghambat implementasi kolaborasi, terutama ketika aktor yang terlibat tersebar dan tidak terorganisir secara kolektif. Kompleksitas implementasi dan keterbatasan waktu, energi, dan sumber daya memengaruhi partisipasi aktor dalam proses kolaborasi. Oleh karena itu, perlu dilakukan upaya untuk memperkuat kapasitas dan keterlibatan kelompok yang kurang terwakili, sehingga tercipta partisipasi

yang seimbang, yang mendukung efektivitas tata kelola kolaboratif.

2) *Incentives to Participate*

Incentives to Participate merupakan faktor penting yang memengaruhi kesediaan para pemangku kepentingan untuk terlibat dalam proses kolaboratif. Perbedaan kekuatan dan sumber daya di antara para aktor dapat memengaruhi pilihan mereka terhadap forum yang paling menguntungkan, yang menyebabkan kecenderungan bagi mereka yang merasa lebih kuat untuk menghindari kolaborasi dalam keadaan tertentu. Faktor penting lainnya adalah waktu, terutama ketika para aktor menilai bagaimana posisi atau kekuatan mereka dapat meningkat di masa depan.

Partisipasi dalam tata kelola kolaboratif biasanya bersifat sukarela, sehingga efektivitas kolaborasi sangat bergantung pada adanya insentif yang mendorong para aktor untuk terlibat. Ketika para pemangku kepentingan dapat mencapai tujuan mereka sendiri atau melalui pilihan lain, keinginan mereka untuk bekerja sama cenderung rendah. Sebaliknya, pelaksanaan keberadaan saling ketergantungan antar pihak dalam mencapai tujuan bersama akan meningkatkan motivasi untuk berpartisipasi.

Sering kali, dampak yang muncul dari ketergantungan bisa saja bertentangan atau bersifat tidak terduga. Oleh sebab itu,

bahkan para pemangku kepentingan yang saling bertentangan dapat termotivasi untuk bekerja sama ketika mereka menyadari kuatnya ketergantungan satu sama lain.

3) *Prehistory of Antagonism and Cooperation*

Pembangunan tata kelola kolaboratif dalam psikologi sosial antagonisme sering kali didasarkan pada sejarah konflik atau dendam. Sejarah konflik di masa lalu memberikan dampak pada rendahnya tingkat kepercayaan, lemahnya komitmen, timbulnya perilaku manipulatif, dan juga kurangnya keterbukaan dalam komunikasi. Sehingga, terbentuk sebuah siklus negatif berupa kecurigaan, ketidakpercayaan, serta stereotip antar pihak. Sebaliknya, pengalaman kolaborasi yang berhasil dapat meningkatkan dan menguatkan kepercayaan serta hubungan sosial, yang mendorong terciptanya kerja sama yang lebih positif dan berkelanjutan.

b. *Desain Kelembagaan (Intitutional design)*

Kelembagaan dapat diartikan sebagai serangkaian aturan dan struktur dasar yang menjadi pondasi utama dalam pelaksanaan kolaborasi antar berbagai aktor. Kelembagaan memiliki fungsi utama untuk menjaga legitimasi dan ketertiban prosedural pada setiap kerja sama yang sedang berlangsung, sehingga kelembagaan menjadi sesuatu yang sangat krusial dalam mewujudkan kolaborasi yang efektif guna menciptakan akses yang adil dan terbuka bagi semua pihak yang terlibat. Menurut Ansell dan Gash (2008), desain

kelembagaan yang baik akan menciptakan ruang interaksi yang adil dan terbuka, sehingga mendorong partisipasi yang setara serta meminimalkan potensi dominasi oleh aktor tertentu.

c. Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Tantangan dalam proses kolaboratif dapat dilalui ketika ada seseorang yang mampu mengarahkan dan mendorong pihak-pihak yang memiliki perbedaan untuk bisa berbicara bersama, hal ini menunjukkan pentingnya kepemimpinan dalam menyatukan dan memotivasi para pemangku kepentingan dalam proses kerja sama. Dalam perspektif *Collaborative Governance in Theory and Practice*, Kepemimpinan bukanlah suatu pengambilan keputusan yang bersifat individual, kepemimpinan kolaboratif mencerminkan gaya kepemimpinan yang berfokus pada manajemen serta melindungi proses kolaborasi. Selain itu, pemimpin memiliki peran yang sangat strategis dalam mendorong partisipasi yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan sehingga memperluas keterlibatan para aktor dalam proses kolaboratif. Dalam hal ini, efektivitas dari kolaborasi tidak bergantung hanya pada satu figur pemimpin saja, tetapi pada keterlibatan berbagai aktor kepemimpinan, baik formal maupun informal, yang secara bersama-sama mampu berkontribusi dalam mengarahkan dan memperkuat proses kolaborasi.

Pemimpin fasilitatif memiliki kewajiban untuk mendorong terciptanya kondisi yang memberikan kemungkinan bagi anggota untuk saling berinteraksi dan bertukar pendapat, membuat sebuah

kodisi di mana setiap orang dapat saling mendengarkan, serta mendorong kreativitas terkait ide dan pemahaman baru. Tata kelola kolaboratif dapat dikatakan berhasil apabila terdapat perantara yang dapat dipercaya oleh para pemangku kepentingan. Dalam situasi di mana konflik terjadi, tingkat kepercayaan yang rendah, serta motivasi yang mendorong pemangku kepentingan dalam proses kolaborasi membuat hal ini menjadi fase yang penting.

d. Proses Kolaborasi (*The Collaborative Process*)

Kolaborasi dapat berkembang melalui berbagai tahapan, seperti yang ada dalam model proses tata kelola kolaboratif. Menurut Ansel & Gash (2008) dalam jurnal *Collaborative Governance in Theory and Practice*, Kolaborasi dipandang sebagai sebuah proses yang berkembang selangkah demi selangkah dan berubah seiring waktu melalui interaksi berkelanjutan antar pemangku kepentingan. Proses kolaborasi bukanlah sesuatu yang tetap atau tidak berubah; sebaliknya, proses ini terjadi melalui serangkaian langkah yang menunjukkan bagaimana hubungan antar aktor berkembang dan bagaimana kerja sama mereka tumbuh. Fase ini melibatkan pendefinisian masalah secara kolektif, perumusan tujuan bersama, dan implementasi keputusan yang telah disepakati. Selain itu, setiap langkah dalam proses kolaborasi memiliki efek yang berbeda pada dinamika kebijakan dan pengambilan keputusan. Oleh karena itu, keberadaan model proses kolaborasi sangat penting sebagai kerangka kerja yang membantu untuk memandu strategi kolaborasi agar dapat

berkembang secara kontekstual dan adaptif sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik masalah yang dihadapi.

1) *Face-to-Face Dialogue*

Secara keseluruhan Proses tata kelola kolaboratif dibangun berdasarkan pembicaraan tatap muka antara para pemangku kepentingan. Sebagai proses yang berorientasi pada konsensus, agar para pemangku kepentingan dapat mencapai keuntungan bersama diperlukan diskusi langsung sehingga komunikasi yang mendalam dapat terjadi. Namun, dialog tatap muka bukan hanya sekedar media untuk negosiasi. Dialog tatap muka merupakan dasar dari proses untuk mengatasi stereotip dan berbagai hambatan komunikasi yang menghalangi komunikasi dan eksplorasi keuntungan bersama. Oleh Karena itu, ini menjadi inti dari proses untuk membangun kepercayaan, saling menghormati, pemahaman bersama, serta komitmen terhadap berjalannya proses kolaborasi.

2) *Trust Building*

Proses kolaborasi tidak bisa hanya diartikan sebagai sebuah negosiasi, namun juga sebagai dasar utama dalam membangun kepercayaan antar pemangku kepentingan. Pada sejumlah kasus, tingkat kepercayaan yang rendah seringkali menjadi kondisi awal dalam pelaksanaan tata kelola kolaboratif, terutama saat terdapat sejarah konflik di antara para aktor. Oleh sebab itu, membangun kepercayaan menjadi hal yang sangat krusial, khususnya pada tahap

awal pelaksanaan kolaborasi, yang sangat memerlukan interaksi dan komitmen yang berkelanjutan dari setiap aktor yang terlibat.

Hal tersebut tidak menunjukkan bahwa membangun kepercayaan merupakan aspek yang berbeda dari berbicara dan bernegosiasi tentang permasalahan yang terjadi. Disisi lain, Kepemimpinan yang efektif mengerti bahwa membangun kepercayaan terlebih dahulu di antara pihak-pihak yang awalnya bertentangan sebelum para pemangku kepentingan bersedia untuk mengambil resiko terhadap kemungkinan manipulasi.

3) *Comitment to the Process*

Comitmen to the process merupakan salah satu komponen dalam *collaborative Process* Yang menampilkan ketersediaan dan kesungguhan para aktor dalam menjalankan proses kolaborasi secara konsisten untuk mencapai tujuan bersama. Komitmen dapat diamati dari keterlibatan aktif, kepatuhan terhadap kesepakatan, serta konsistensi dalam mencapai tujuan bersama. Di sisi lain, keterlibatan para aktor mungkin saja memiliki tujuan tersendiri, salah satunya adalah demi menjaga kepentingannya, memperoleh legitimasi, memenuhi tanggung jawab hukum, dan lain-lain. Namun, adanya komitmen terhadap proses memberi keyakinan bahwa negosiasi yang dilakukan dengan niat baik demi kepentingan dan keuntungan bersama ialah cara terbaik untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan. Komitmen pada kenyataannya tidak selalu berorientasi pada kepentingan bersama,

sering kali ada kepentingan dan tujuan tersendiri yang ingin dicapai melalui kolaborasi. Fondasi utama dalam hal ini adalah kepercayaan, saat para aktor terkait merasa pendapat dan pandangan mereka dihargai maka komitmen akan berkembang dengan sendirinya. Sebelum memberikan komitmen diperlukan sesuatu untuk meyakinkan bahwa proses pelaksanaan musyawarah dan negosiasi dapat dipercaya, karena memberikan komitmen pada sesuatu yang tidak dapat dipercaya atau pahami cenderung menyebabkan sesuatu yang hasilnya tidak dapat diprediksi apakah itu menguntungkan atau merugikan.

4) *Shared Understanding*

Pada suatu tahap dalam proses kolaborasi, para pemangku kepentingan harus mengembangkan dan mencapai kesepakatan terkait tujuan bersama yang dapat dicapai (Tett, Crowther, dan O'Hara 2003). Pemahaman bersama dalam literatur dapat didefinisikan dalam berbagai istilah, seperti misi bersama, landasan bersama, tujuan bersama, ataupun sasaran bersama. Meskipun memiliki penyebutan yang berbeda, semua istilah tersebut merujuk pada konsep yang sama, yaitu terbentuknya kesepakatan kolektif yang menjadi pedoman dalam menjalankan proses kolaborasi., yang memperjelas seperti apa pentingnya pemahaman antar aktor dalam proses kolaborasi. Oleh sebab itu, *Shared understanding* memiliki fungsi sebagai dasar konseptual yang memungkinkan para pemangku kepentingan untuk

bergerak secara sinkron dalam proses mencapai tujuan yang telah disepakati bersama.

5) *Intermediate Outcomes*

Dalam sejumlah studi kasus, terjadinya kolaborasi sering kali dimulai ketika ada keuntungan kecil dari kolaborasi mungkin untuk dicapai, serta ketika tujuan dan manfaat yang cukup nyata dapat diperoleh (Ansell & Gash, 2008). Meskipun terdapat manfaat dan hasil nyata yang dirasakan pada tahap awal kolaborasi, hasil tersebut dapat dipahami sebagai bagian dari proses yang lebih besar dan penting dalam membangun momentum menuju kolaborasi yang efektif. Kemenangan kecil tersebut dapat memberikan efek timbal balik terhadap kerja sama, yang dapat memperkuat kepercayaan dan komitmen antar pihak, melalui pencapaian tersebut, tingkat kepercayaan dan komitmen antar pihak cenderung meningkat, sehingga mendorong terbentuknya siklus kolaborasi yang semakin kuat dan berkelanjutan.

2. Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah salah satu sarana bagi pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Pelayanan publik sendiri merupakan instansi penyedia barang atau jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun swasta, dengan atau tanpa pembayaran sebagai salah satu cara memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Dalam Undang-Undang No 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah

serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah guna memenuhi kebutuhan dalam aspek pelayanan bagi setiap warga negara atas barang, jasa, maupun pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Menurut Stephen P.Osborn (2018, hlm. 5-7) pelayanan publik merupakan proses *co-creation of value*, di mana masyarakat merupakan bagian dari proses pelayanan itu sendiri dan bukan hanya sekadar sebagai penerima layanan.

Di sisi lain, Jan-Erik Lane (2017, hlm. 45-48) menyatakan pelayanan publik sebagai bagian dari fungsi manajemen publik yang harus dikelola secara efisien, efektif, dan juga akuntabel. Pendekatan ini meletakkan pelayanan publik sebagai sebuah instrument penting untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Selanjutnya, Ewan Ferlie (2017, hlm. 21-24) menyebutkan bahwa pelayanan publik modern ditandai dengan adanya inovasi dan adaptasi terhadap kebutuhan masyarakat. Pelayanan publik tidak hanya berorientasi pada output, tetapi juga pada proses yang melibatkan berbagai aktor dalam sistem tata kelola.

Tony Bovaird dan Elke Löffler (2016, hlm. 21-24) menyatakan bahwa pelayanan publik merupakan bagian dari sistem *governance* yang mencakup interaksi antara pemerintah, sektor swasta dan juga masyarakat. Dengan demikian, kualitas pelayanan publik sangat dipengaruhi oleh kemampuan aktor-aktor dalam proses kolaborasi. Oleh karena itu, hubungan antara negara dan juga masyarakat tercermin dalam pelayanan publik melalui pemenuhan hak-hak publik yang dapat diukur dari efektivitas, aksesibilitas dan akuntabilitas dalam pelaksanaannya.

Keberhasilan pelayanan publik tidak hanya ditentukan oleh kinerja individu instansi, tetapi juga kerjasama antar aktor yang terlibat.

3. Pelayanan Publik Terpusat

Pelayanan publik terpusat merupakan suatu sistem pelayanan di mana pengambilan keputusan merupakan kewenangan pemerintah pusat, sedangkan peran daerah adalah sebagai pelaksana kebijakan. Pelayanan publik terpusat adalah bentuk inovasi pemerintah dalam pelaksanaan pelayanan publik yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas layanan. Konsep ini dikenal sebagai *integrated public service* atau *one top service*, yaitu penggabungan berbagai jenis layanan ke dalam satu sistem atau lokasi pelayanan.

Christopher Pollit dan Geert Bouckaert (2017, hlm. 201-205) menjelaskan, integrasi layanan sebagai strategi reformasi dan birokrasi guna mengurangi fragmentasi pelayanan dan meningkatkan efisiensi. Keberadaan pelayanan publik terpusat, membantu masyarakat untuk mengakses layanan dalam satu tempat tanpa harus melalui prosedur yang berbelit. Tujuan dari hal ini adalah untuk menyederhanakan birokrasi sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan. Sistem ini menekankan keseragaman dan kontrol yang kuat dalam penyelenggaraan pemerintahan (Rosenbloom et al., 2022).

Seiring dengan perkembangannya, pelayanan publik terpusat juga didukung oleh pemanfaatan teknologi digital. *Organization for Economic Co-operation and Development* (2020, hlm. 32-36) mengatakan integrasi layanan berbasis digital memungkinkan terciptanya pelayanan yang

terhubung antar instansi tanpa hambatan. Di sisi lain, Victor Pestoff (2018, hlm. 14-18) menekankan pelayanan publik yang telah terintegrasi membutuhkan keterlibatan aktor dalam satu sistem kolaboratif. Keberhasilan pelayanan publik terpusat tidak hanya bergantung pada integrasi secara fisik, tetapi juga integrasi dalam sistem dan hubungan antar aktor. Dengan demikian, konsep pelayanan publik terpusat memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan pendekatan tata kelola kolaboratif.

Dalam implementasi Mal Pelayanan Publik, tingkat keberhasilan integrasi layanan sangat dipengaruhi oleh efektivitas koordinasi, komunikasi, serta pembagian peran antar instansi. Jika suatu kolaborasi tidak berjalan dengan baik, maka pelayanan publik terpusat bisa berpotensi akan mengalami fragmentasi meskipun secara fisik berada di dalam satu lokasi. Oleh karena itu, pendekatan *collaborative governance* menjadi sangat penting dalam menganalisis efektivitas pelayanan publik terpusat. Dalam aspek ini, Chris Ansell dan Alison Gash (2008) menegaskan bahwa faktor seperti kepercayaan, koordinasi, komitmen, dan kesetaraan antar aktor sangat penting bagi keberhasilan proses kolaborasi. Dengan demikian, pelayanan publik terpusat seperti MPP hanya dapat berjalan secara optimal jika didukung oleh tata kelola kolaboratif yang efektif.

4. Mall Pelayanan Publik

Mall Pelayanan Publik (MPP) adalah inovasi yang dibuat oleh pemerintah guna meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui

penggabungan berbagai layanan ke dalam satu tempat. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2021, Mall Pelayanan Publik merupakan tempat dimana kegiatan pelayanan publik diselenggarakan, yang mengabungkan beragam layanan dari instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), serta swasta dalam rangka menyediakan pelayanan yang cepat, mudah, terjangkau, aman, dan nyaman bagi masyarakat.

Adapun instansi yang tergabung dalam Mal Pelayanan Publik umumnya meliputi baerbagai sektor pelayanan, diantaranya adalah instansi pemerintah pusat seperti Direktorat Jenderal Imigrasi, Kepilisian Republik Indonesia (pelayanan SIM dan SKCK), Kementerian Hukum dan HAM, serta instansi vertikal lainnya. Di sisi lain, terdapat juga instansi pemerintah daerah seperti Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil), serta dinas teknis lainnya. Tidak hanya itu, MPP juga meibatkan BUMN/BUMD seperti PT PLN (Persero), BPJS Kesehatan, BPJS Ketenagakerjaan, serta perbankan atau layanan pendukung lainnya.

Secara Operasional Mal Pelayanan Publik merupakan pelayanan Terpadu dalam satu tempat (*one top service*), di mana masyarakat bisa mengakses berbagai jenis layanan tanpa harus berpindah lokasi. Penerapan konsep ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, serta kemudahan akses pelayanan bagi masyarakat. Mal Pelayanan

Publik di Kabupaten Hulu Sungai Utara sendiri telah diresmikan pada 29 april 2021 oleh Bupati Hulu Sungai Utara sebagai bentuk upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui integrasi layanan ke dalam satu tempat. Selanjutnya, pada tanggal 26 september 2023 MPP Kabupaten hulu sungai utara juga diresmikan secara nasional Oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi sebagai bagian dari pengembangan Mal Pelayanan Publik di Indonesia. Oleh karena itu, keberadaan MPP tidak hanya sebagai inovasi pelayanan publik yang berbasis integrasi, tetapi juga sebagai bentuk komitmen pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

C. Kerangka Pemikiran

Pelayanan publik yang berkualitas merupakan salah satu indikator utama dalam keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan. Dalam konteks pelayanan publik terpusat, Mal Pelayanan Publik (MPP) hadir sebagai inovasi untuk mempermudah akses masyarakat terhadap pelayanan dengan cara mengintegrasikan berbagai jenis layanan dari berbagai instansi ke dalam satu lokasi. Kebijakan ini di dukung oleh Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik yang menekankan pentingnya integrasi layanan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta melalui Peraturan Bupati Hulu Sungai Utara Nomor 6 Tahun 2021 tentang Mal Pelayanan Publik, sebagai dasar pembentukannya.

Secara operasional. MPP bekerja dengan mengintegrasikan berbagai jenis layanan dari instansi pemerintah pusat, daerah, BUMN, serta swasta ke dalam satu tempat layanan. Masyarakat dapat mengakses berbagai layanan

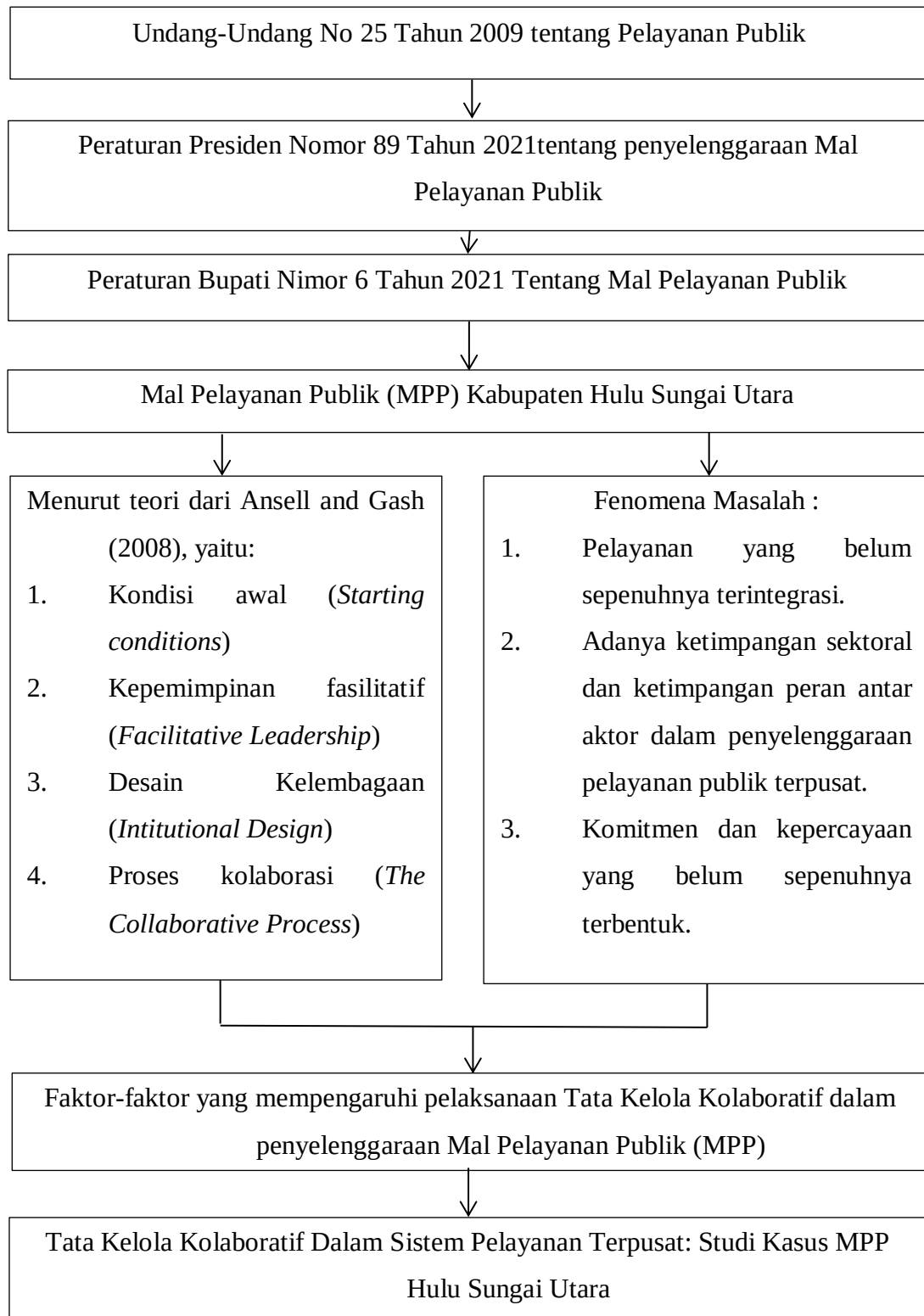
seperti administrasi kependudukan, perizinan usaha, layanan perpajakan, dan layanan lainnya melalui sistem pelayanan terpadu. Proses pelayanan dalam MPP idealnya didukung oleh sistem informasi yang terintegrasi, alur pelayanan yang jelas, serta koordinasi antarinstansi yang efektif yang memungkinkan masyarakat agar tidak perlu berpindah tempat atau menghadapi prosedur yang berulang.

Akan tetapi, dalam implementasinya masih terdapat berbagai kendala seperti lemahnya koordinasi antar instansi, ketimpangan peran antar aktor, serta masih adanya pelayanan yang berjalan secara parsial. Fenomena ini menunjukkan bahwa proses kolaboratif belum berjalan secara maksimal, sehingga muncul dampak berupa adanya indikasi penyelenggaraan tata kelola kolaboratif yang belum sepenuhnya optimal..

Dalam model *collaborative governance* oleh Chris Ansell & Allison Gash, ada empat elemen utama yang mendukung analisis tata kelola kolaboratif dalam penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (MPP) Hulu Sungai Utara, yaitu kondisi awal (*starting condition*), desain kelembagaan (*institutional design*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*), serta proses kolaborasi (*collaborative process*) yang saling berkaitan dalam menentukan apakah kolaborasi tersebut berhasil (Cadith & Wulandari, 2024). Keempat elemen tersebut digunakan sebagai landasan dalam menganalisis bagaimana interaksi antar aktor, yang meliputi pemerintah pusat, pemerintah daerah, sektor swasta, serta masyarakat terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan publik terpusat di MPP Hulu Sungai Utara. Oleh Karena itu, *collaborative governance* merupakan pendekatan yang masih sangat relevan

dalam penyelenggaraan kebijakan publik karena melibatkan berbagai aktor dalam proses pengambilan keputusan secara bersama (Setiawan et al., 2025). Penelitian ini akan mengkaji bagaimana setiap komponen tersebut dapat berperan dalam keberhasilan atau kegagalan penyelenggaraan pelayanan publik terpusat. Hasil analisis diharapkan dapat memberikan gambaran yang komprehensif mengenai tata kelola kolaboratif di MPP.

Gambar 2.2
Kerangka Pemikiran



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di Mal Pelayanan Publik (MPP) Hulu Sungai Utara yang berlokasi di pusat Kota Amuntai, sehingga memudahkan akses masyarakat dari berbagai wilayah. MPP Hulu sungai utara merupakan instansi yang menggabungkan berbagai jenis layanan dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah ke dalam satu lokasi untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

B. Pendekatan Penelitian

Sejalan dengan tujuan penelitian yang akan dilakukan maka pendekatan yang akan digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif yang sesuai untuk menggambarkan serta menganalisis berbagai keadaan dan fakta yang sedang terjadi di lapangan. Pendekatan deskriptif kualitatif bertujuan untuk menggambarkan dan memahami berbagai fenomena yang di peroleh di lapangan secara mendalam berdasarkan data yang didapatkan baik dalam bentuk kata-kata dan bukan angka (Creswell, 2018)

C. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ditetapkan berdasarkan tujuan penelitian, apakah untuk mengeksplorasi, mendeskripsikan, atau bisa juga menjelaskan suatu fenomena yang terjadi (Creswell, 2018: 4) Dalam penelitian ini tipe penelitian yang dipakai adalah tipe penelitian deskriptif-kualitatif. Data dukumpulkan dengan cara observasi, dokumentasi dan wawancara. Penelitian deskriptif sendiri bertujuan untuk mendeskripsikan kejadian yang saat ini

sedang terjadi. Dalam proses untuk mencapai tujuan penelitian terdapat upaya untuk mencatat, menganalisis, menjelaskan, serta menafsirkan situasi yang sedang terjadi atau yang ada di lapangan. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan informasi mengenai kondisi yang sedang terjadi.

D. Data dan Sumber Data

Menurut sumber dan jenis data yang diperlukan untuk dihimpun dan diolah dalam penelitian kualitatif adalah sebagai berikut :

1. Data

a. Data Primer

Menurut Sugiyono (2019: 62) Data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Data primer diperoleh secara langsung dari sumber asli atau pihak pertama. Data ini berasal dari subjek riset yaitu berupa individu atau kelompok, maupun hasil observasi dari objek, wawancara maupun pengujian. Manfaat utama yang diperoleh dari data primer adalah informasi yang diperoleh langsung dari sumber pertama (informan) sehingga lebih akurat dan mampu meminimalkan potensi ketidaksesuaian data terhadap fenomena yang sedang diteliti.

b. Data Sekunder

Menurut Sugiyono (2019: 62) Data sekunder merupakan data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya diperoleh melalui dokumen ataupun sumber lain yang tersedia dan bukan dari pihak pertama (informan). Sumber data

sekunder diperlukan untuk melengkapi dan memperkuat data primer sehingga analisis dan pembahasan dapat dilakukan dengan lebih maksimal.

Data ini diperoleh melalui dokumen yang berkaitan dengan penyelenggaraan MPP Hulu Sungai Utara. Data ini digunakan untuk mendukung analisis dan pemahaman terkait tata kelola kolaboratif dalam system pelayanan publik terpusat.

2. Sumber Data

Dalam penelitian kualitatif ini, Penulis menggunakan teknik purposive sampling untuk menentukan sumber data, yaitu dengan menetapkan seorang informan berdasarkan pertimbangan tertentu, khususnya pihak yang dianggap memiliki pengetahuan dan pemahaman yang relevan guna memudahkan peneliti dalam menjelajah dan memahami objek atau situasi yang sedang diteliti. Dalam penelitian kualitatif, pemilihan informan dilakukan secara sengaja guna memperoleh data yang relevan dan mendalam mengenai fenomena yang sedang diteliti (Creswell, 2018, hlm.185). Disini penulis menggunakan sumber data pokok berupa informan kunci (*key informan*), yaitu pihak-pihak yang memiliki peran dan keterlibatan langsung dalam proses penyelenggaraan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Hulu Sungai Utara agar informasi yang didapatkan akurat serta sesuai dengan kebutuhan penelitian.

Pemilihan informan ini mengacu pada konsep dari teori Ansell & Gash (2008), dalam teori tersebut ditegaskan pentingnya keterlibatan

para aktor dalam proses kolaborasi, baik dari unit pemerintah, organisasi pelaksana, maupun masyarakat sebagai pengguna dari layanan. Oleh sebab itu, pemilihan informan dalam penelitian ini mencakup pihak pengambil kebijakan, pengelola, pelaksanaan layanan, serta masyarakat untuk memperoleh gambaran dan informasi yang relevan dan menyeluruh terkait proses kolaborasi yang sedang terjadi.

Oleh karena itu, pemilihan informan ini diharapkan dapat merepresentasikan unsur-unsur penting dalam collaborative governance, seperti *face-to-face dialogue*, *trust building*, *commitment to process*, dan *shared understanding*, sehingga data yang didapatkan relevan dengan fokus penelitian ini.

Table 3.1
Data Informan

No	Jabatan	Jumlah
1	Kepala DPMPTSP Kabupaten Hulu Sungai Utara	1
2	Koordinator Mal Pelayanan Publik (MPP)	1
3	Perwakilan Instansi Vertikal di MPP	2
4	Perwakilan OPD Daerah di MPP	2
5	Perwakilan instansi mitra lainnya	1
6	Petugas Front Office MPP	1
7	Masyarakat Pengguna Layanan MPP	10
TOTAL		18

E. Desain Operasional Penelitian

Berkaitan dengan penelitian yang diangkat oleh penulis, yaitu “Tata Kelola Kolaboratif Dalam Sistem Pelayanan Publik Terpusat: Studi kasus MPP Hulu Sungai Utara”, maka untuk mempermudah pengumpulan data

berdasarkan variable yang diteliti akan dibuat suatu desain operasional penelitian untuk mengukur baik atau buruknya sebuah konsep, sebagai berikut:

Table 3.2
Desain Operasional Penelitian

Variabel	Sub Variabel	Indikator
Collaborative governan oleh Ansel & Gash (2008)	Starting Conditions	1. Ketimpangan kekuasaan dan sumber daya antar aktor 2. Sejarah kerja sama atau konflik antar instansi
	Facilitative Leadership	1. Peran pimpinan dalam memfasilitasi koordinasi 2. Kemampuan pemimpin dalam membangun komunikasi antar aktor
	Intitutional Design	1. Kejelasan aturan formal/SOP dalam pelayanan 2. Transparansi dalam prosesn pelayanan publik
	Collaborative Proces	1. Komunikasi langsung antar instansi (rapat/koordinasi) 2. Kepercayaan antar instansi dalam menjalankan kolaborasi 3. Komitmen instansi dalam melakukan kerjasama 4. Kesamaan pemahaman dalam tujuan pelayanan 5. Hasil awal dari kerjasama

F. Teknik Pengumpulan Data

Tujuan penelitian ini adalah Mal Pelayan Publik (MPP) di Kabupaten Hulu Sungai Utara. Penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling yaitu penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu guna memilih informan yang memiliki pengetahuan dan pemahaman yang relevan mengenai fokus penelitian, terutama terkait tata kelola kolaboratif pada penyelenggaraan MPP di Kabupaten Hulu Sungai Utara. Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah :

1. Observasi

Teknik yang digunakan secara langsung pada ojek untuk melihat, mengamati, dan mencatat berbagai hal yang ada kaitannya dengan objek penelitian. Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang memiliki karakteristik unik dibandingkan metode lain karena tidak hanya terbatas pada interaksi dengan orang lain, tetapi juga mencakup pengamatan dan studi terhadap situasi dan kondisi tertentu. Dalam proses penelitian kualitatif, observasi dilakukan dengan memantau langsung aktivitas dan perilaku individu di lokasi penelitian untuk memperoleh data faktual dan mendalam (Creswell, 2018: 190; Sugiyono, 2019: 240).

2. Wawancara

Dalam penelitian ini wawancara yang digunakan adalah wawancara semi terstruktur, yaitu wawancara yang dilakukan dengan menggunakan pedoman wawancara namun bersifat lebih fleksibel dan dapat berkembang sesuai dengan situasi yang ada di lapangan. Wawancara semi terstruktur termasuk dalam kategori *in-depth interview* yang memungkinkan peneliti untuk menggali informasi dengan lebih mendalam (Sugiyono, 2019: 233). Di lain sisi, Penggunaan pertanyaan yang lebih terbuka dan fleksibel memungkinkan informan untuk memberikan jawaban yang lebih luas dan mendalam (Creswell, 2018: 190)

3. Dokumentasi

Teknik ini dilakukan melalui dokumentasi berupa foto saat kegiatan wawancara, observasi di lapangan, serta dokumen baik berupa tulisan, gambar, maupun arsip sebagai catatan peristiwa yang telah berlalu yang berkaitan dengan penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (MPP) di Kabupaten Hulu Sungai Utara.

G. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif untuk menjelaskan data dalam bentuk non-angka, seperti pemaparan data dalam bentuk kata-kata maupun gambar. Data didapatkan dari sumber primer dan sekunder melalui wawancara, dokumen, dan juga sumber lain yang masih berkaitan dengan penelitian. Proses analisis data mengacu pada tahapan yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman, yaitu reduksi data, penyajian data, dan verifikasi atau penarikan kesimpulan.

1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Selama pengumpulan data berlangsung, tahapan reduksi selanjutnya adalah membuat ringkasan, menkode, menelusur tema, membuat gugus-gugus, membuat partisi, dan menulis memo. Reduksi data/proses transformasi ini berlanjut terus sesudah penelitian di lapangan, sampai laporan akhir tersusun dengan lengkap. Reduksi data merupakan proses berpikir sensitif yang memerlukan kecerdasan, keluasan dan kedalaman wawasan yang tinggi.

2. Penyajian Data

Penyajian data merupakan rangkaian kalimat yang disusun secara logis dan sistematis sehingga mudah dipahami. Kemampuan manusia sangat terbatas dalam menghadapi catatan lapangan yang biasa, jadi mencapai ribuan halaman. Oleh karena itu diperlukan sajian data yang jelas dan sistematis dalam membantu peneliti untuk menyelesaikan pekerjaannya.

3. Verifikasi atau Penarikan Kesimpulan

Tahap ketiga dalam analisis kualitatif menurut Miles and Huberman (Sugiyono, 2019: 252) adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan-kesimpulan diverifikasi selama penelitian berlangsung. Verifikasi merupakan tinjauan ulang pada catatan lapangan dengan peninjauan kembali sebagai upaya untuk mendapatkan salinan suatu temuan dalam seperangkat data yang lain.

Singkatnya, makna yang muncul dari data tersebut harus diuji kebenarannya, kekokohannya dan kecocokannya yakni yang merupakan validitasnya.

H. Uji Kredibilitas

Uji kredibilitas data bertujuan untuk menilai kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif (Sugiyono, 2019: 270). Uji kredibilitas dapat dilakukan dengan 4 cara, yaitu :

1. Perpanjangan Pengamatan

Perpanjangan penelitian berarti melakukan pendekatan ke pada berbagai macam sumber secara langsung di lapangan. Tahapan ini bermanfaat bagi penulis karena secara tidak langsung dapat membangun

hubungan yang lebih baik dengan narasumber sehingga meningkatkan kepercayaan dan dapat lebih terbuka dalam penyampaian informasi. Pengujian kredibilitas dilakukan pada data yang telah didapatkan guna memastikan data tersebut benar dan sudah kresibel, perpanjangan pengamatan dapat diakhiri jika data telah dicek dan dicek kembali kelapangan dan dipastikan bahwa data tersebut tidak berubah dan dipastikan kebenarannya.

2. Meningkatkan Ketekunan

Meningkatkan ketekunan merujuk pada kegiatan mengamati dengan teliti dan berkelanjutan. Untuk mendapat data yang valid dari beragam sumber yang ada, peneliti harus secara rutin melakukan pengumpulan data di lapangan atau tempat penelitian dilaksanakan agar peneliti bisa menjelaskan data secara akurat dan sistematis.

3. Triangulasi

Triangulasi didefinisikan sebagai penggunaan dua atau lebih sumber guna memperoleh penjelasan secara menyeluruh terkait fenomena yang akan diteliti, sumber bisa berbentuk banyak hal, seperti perspektif, metodologi, dan lain sebagainya. Triangulasi dilakukan dengan membandingkan wawancara, observasi, dan dokumentasi dari sumber yang berbeda, serta untuk memastikan data yang diperoleh terbukti kebenarannya perlu adanya dikkusi antara peneliti dan narasumber.

4. *Membercheck*

Membercheck adalah tahapan di mana peneliti akan melakukan pengecekan data yang diperoleh kepada pemberi data. *Membercheck*

bertujuan agar data dan informasi yang didapatkan bisa dimanfaatkan sesuai dengan maksud yang ingin disampaikan oleh pemberi data. Tahap *membercheck* dapat dilakukan setelah peneliti mendapatkan hasil analisis sementara melalui pengumpulan data, memperoleh temuan, dan kesimpulan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. (2009). *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik*.
- Anonim. (2021a). *Peraturan Bupati Hulu Sungai Utara Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Mal Pelayanan Publik Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara*.
- Anonim. (2021b). *Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik*. 097575.
- Anonim. (2022). *Pedoman penyusunan dan penulisan skripsi program studi s1 administrasi publik sekolah tinggi ilmu administrasi amuntai program studi administrasi publik*.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal Administration Research and Theory*, 18(4) 543–571.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Assyfa, A. N., Rahmadanita, A., & Tumija. (2024). Collaborative Governance Pada Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Kabupaten Sumedang. *JMB Media Birokrasi*.
- Cadith, J., & Wulandari, L. (2024). Collaborative Governance Dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Cidanau Provinsi Banten. *Jurnal Administrasi Negara*, 12, 473–492.
- Creswell, J. W. (2018). *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed*

Methodes Approaches. SAGE Publications Ltd.

Nasrulhaq. (2020). Nilai Dasar Collaborative Governance Dalam Studi Kebijakan

Publik. *Jurnal Administrasi Publik*, 6.

Rosenbloom, D. H., Kravchuk, R. S., & Clerkin, R. M. (2022). *Public*

Administration : Understanding Management, Politics, and Law in the

Public Sector (NINTH EDIT). Routledge.

Setiawan, L. S., Yurisna, Mubarakah, S. A., & Asropi. (2025). Analysis of

Collaborative Governance in the Implementation of Satu Data Indonesia.

Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP), 11(1), 81–92.

Sugiyono. (2019). *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*

Bandung: Alfabeta.

Voets, J., Brandsen, T., Koliba, C., & Verschuere, B. (2021). *Collaborative*

Governance. *June*, 1–21.