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 menunjukan 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 pelayan 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 Chris 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) menunjukan 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 berjalam 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 menunjukan adanya kesenjangan antara konsep ideal pelayanan publik terpusat dengan implementasinya dilapangan, berikut ini fenomena yang akan diteliti dalam penelitian ini, yaitu:

1. Adanya pelayanan yang belum terintegrasi secara menyeluruh, seperti pemohonan yang harus berpindah antar loket, sistem data antar instansi yang belum saling terhubung, serta adanya perbedaan dalam prosedur pelayanan. (Sumber: diolah dari artikel, observasi awal penulis, serta dari narasumber yang pernah bekerja di MPP)
2. Adanya 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 administrati. (Sumber: diolah dari artikel, observasi awal penulis, serta dari narasumber yang pernah bekerja di MPP)

3. Dalam implementasinya masih dapat ditemukan adanya layanan yang berjalan secara parsial, misalnya terdapat instansi yang sudah menggunakan sistem digital untuk proses pengajuan layanan, sementara itu ada juga instansi yang masih menggunakan sistem manual, seperti mengharuskan pemohon untuk melengkapi berkas secara langsung. (Sumber: diolah dari artikel, observasi awal penulis, serta dari narasumber yang pernah bekerja di MPP)

Berdasarkan Fenomena tersebut, ditemukan kesenjangan penelitian (*research gap*), yaitu penelitian terdahulu telah membahas *collaborative* governance dalam konteks DAS Cidanau dan MPP Sumedang. Namun, belum ditemukan kajian yang secara khusus membahas tentang persfektif tata kelola kolaboratif pada 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, kepercayaan, serta keterhubungan sistem antarinstansi dalam pelayanan publik terpusat di MPP Hulu Sungai Utara.

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

Sehubung dengan femomena 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 adalaha untuk mengkaji bagaimana proses kolaborasi antar instansi pemerintah dan aktor terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik di MPP Hulu Sungai Utara menggunakan teori *collaborative governance* dari Ansell & Gash (2008), yang mencakup:

1. *Starting Conditions* (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 kolabiratif 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 pelayan publik, serta mampu memberikan pemahaman mengenai berbagai peluang dan juga tantangan dalam proses kolaborasi antar actor 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 system 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 lanjutan atau penelitian yang baru.