

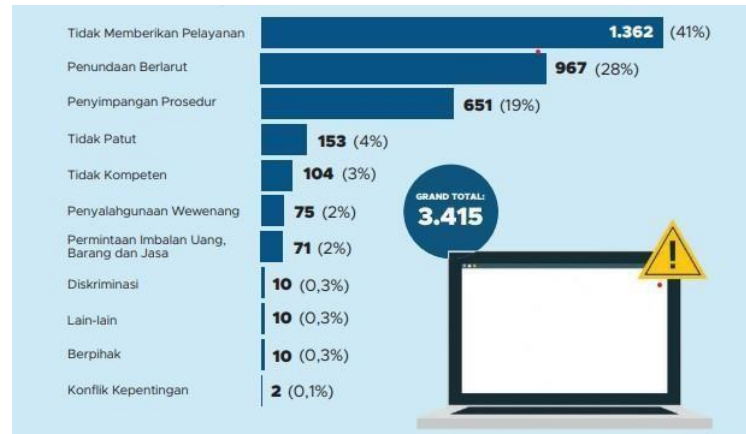
BAB I

PENDAHULUAN

Ombudsman RI mengeluarkan Laporan Tahunan 2023 pada bulan Maret 2024¹, laporan tahunan tersebut Ombudsman menyajikan data dugaan maladministrasi pada tahun 2023, dugaan maladministrasi yang paling banyak dilakukan ialah tidak memberikan pelayanan sebanyak 1.362 laporan, penundaan berlarut sebanyak 967 laporan, penyimpangan prosedur sebanyak 651 laporan, tidak patut sebanyak 153 laporan, tidak kompeten sebanyak 104 laporan, penyalahgunaan wewenang sebanyak 75 laporan, permintaan imbalan uang, barang, dan jasa sebanyak 71 laporan, diskriminasi sebanyak 10 laporan, lain-lain sebanyak 10 laporan, berpihak sebanyak 10 laporan, dan konflik kepentingan sebanyak 2 laporan. Selain itu, menurut data laporan tahunan ombudsman ini dengan jumlah 8.458 laporan, Pemerintah daerah merupakan kelompok terlapor paling banyak pada tahun 2023 ini dengan jumlah 3.772 laporan. Hal tersebut menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik di pemerintah daerah ini masih belum cukup baik. Penilaian terhadap kepatuhan terhadap standar pelayanan publik umumnya didasarkan pada dua dimensi utama, yakni aspek bentuk fisik pendukung layanan serta tingkat kemudahan pelayanan tersebut. Penilaian mengacu pada Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, yang memuat sejumlah indikator seperti ketidakjelasan persyaratan, jangka waktu penyelesaian pelayanan, prosedur, biaya pelayanan, dan sebagainya.²

¹ Ombudsman Republik Indonesia. Laporan Tahunan 2023, <https://ombudsman.go.id/produk/?c=19&s=LTR> di akses pada 26 Maret 2024, 17.25 WIB ² Andrian Pratama Taher, <https://tirto.id/rapor-merah-pelayanan-publik-di-indonesia-b8zr>

Gambar 1. 1 Laporan Tahunan Ombudsman 2023



Sumber : laporan tahunan ombudsman 2023

Kualitas pelayanan di sektor publik merupakan permasalahan pembangunan di Indonesia yang masih terus digenjot oleh Pemerintah Indonesia. Keinginan Pemerintah Indonesia untuk menangani permasalahan pelayanan publik ini sudah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 yang menuntut pelayanan yang cepat, mudah, dan akuntabel. Saat ini penyelenggara pelayanan public harus mempersatukan usaha- usaha kerjasama pemerintah dengan berbagai sektor agar terwujudnya penyelesaian masalah tersebut. Sejalan dengan hal tersebut maka didukung dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesi (MENPAN-RB) No. 23 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (MPP). Peraturan ini muncul sebagai respon terhadap kebutuhan akan peningkatan mutu pelayanan publik yang berkelanjutan dengan menuntut adanya pengelolaan pelayanan yang terintegrasi dalam satu lokasi.

Adanya tuntutan terhadap pelayanan publik agar senantiasa mengacu pada prinsip cepat, mudah, terjangkau, aman, dan nyaman menjadikan perlunya langkah integratif secara komprehensif melalui kehadiran Mal Pelayanan Publik. Tujuan utama dari pembangunan Mal Pelayanan Publik (MPP) adalah untuk mengonsolidasikan layanan publik yang berasal dari berbagai instansi dengan kewenangan berbeda, yang sebelumnya sulit untuk diintegrasikan.³ Selain itu, konsep Mal Pelayanan Publik ditujukan sebagai pusat integrasi layanan yang menyediakan berbagai jenis pelayanan dari sejumlah lembaga dan instansi dalam satu lokasi terpadu. Deputi bidang Pelayanan Publik Kementerian PANRB Diah Natalisa dalam lokakarya MPP menyebutkan:

“Bukan hanya menyatukan layanan secara fisik, namun yang terutama secara sistem, dimana keterpaduan ini mendorong adanya pemanfaatan data Bersama yang memungkinkan terjadinya penyederhanaan dalam pengelolaan data dan informasi dalam proses pelayanan”⁴

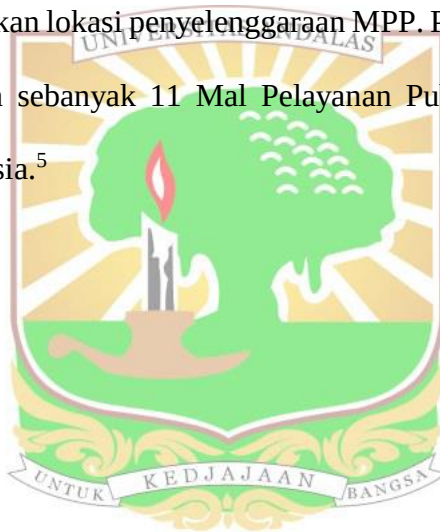
Bisa kita lihat bahwa integrasi antar penyedia layanan harus bisa dilakukan agar menciptakan iklim yang baik bagi penerima layanan. Pembangunan Mal Pelayanan Publik merupakan salah satu bentuk konkret dan langkah inovatif dari penerapan *Whole of Government*.

³ Puryatama & Tiyas, 2020

⁴ Humass MENPAN RB, Mal Pelayanan Publik. Suatu Perjalanan Pembaharuan. <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/mal-pelayanan-publik-suatu-perjalanan-pembaharuan> di akses pada 27 maret 2024, 16.00 WIB

Penyelenggaraan layanan kepada masyarakat harus mengacu pada prinsip-prinsip utama MPP, yakni keterpaduan, berdayaguna, koordinasi, akuntabilitas, aksesibilitas, kenyamanan. Penerapan prinsip-prinsip tersebut bertujuan untuk mewujudkan layanan yang cepat, mudah dijangkau, aman, dan nyaman bagi masyarakat. Selain itu, hal ini juga berkontribusi dalam meningkatkan daya saing nasional dengan menciptakan pelayanan yang mendukung kemudahan berusaha di Indonesia.

Sebagai tindak lanjut dari regulasi terkait penyelenggaraan MPP di Indonesia, pada tahun 2018 Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MENPAN-RB) menetapkan Keputusan Nomor 11 Tahun 2018 mengenai penunjukan lokasi penyelenggaraan MPP. Pada tahun yang sama, pemerintah meresmikan sebanyak 11 Mal Pelayanan Publik yang tersebar di berbagai kota di Indonesia.⁵



⁵ Humas MENPAN-RB. Pemerintah Tetapkan 11 Daerah Lokasi Mal Pelayanan Publik. <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/pemerintah-tetapkan-daerah-lokasi-mal-pelayanan-publik> di akses pada 27 Maret 2024. 16.20 WIB

Keseriusan Pemerintah Indonesia dalam mewujudkan Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2009 hingga saat sekarang ini, Pemerintah Indonesia telah meresmikan 206 Mal Pelayanan Publik dari Tahun 2017 hingga 2024.

Tabel 1. 1 Tahun berdiri Perkabupaten MPP di Indonesia

No.	Nama Kota/Kabupaten	Tahun Berdiri MPP
1.	DKI Jakarta	2017
2.	Surabaya	2017
3.	Banyuwangi	2017
4.	Denpasar	2018
5.	Tomohon	2018
6.	Karangasem	2018
7.	Bandung	2018
8.	Batam	2018
9.	Probolinggo	2018
10.	Padang	2018
11.	Kulon Progo	2018

Merujuk pada data dalam tabel sebelumnya, Mal Pelayanan Publik Kota Padang tercatat sebagai MPP ke-10 yang didirikan di Indonesia dan menjadi pionir pertama di wilayah Provinsi Sumatera Barat. Peresmian MPP ini dilakukan pada 7 Desember 2018 oleh Syafrudin, yang saat itu menjabat sebagai MENPAN-RB. Selaras dengan peresmian tersebut, Wali Kota Padang menerbitkan Peraturan Wali Kota Padang Nomor 54 Tahun 2018 mengenai Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik.

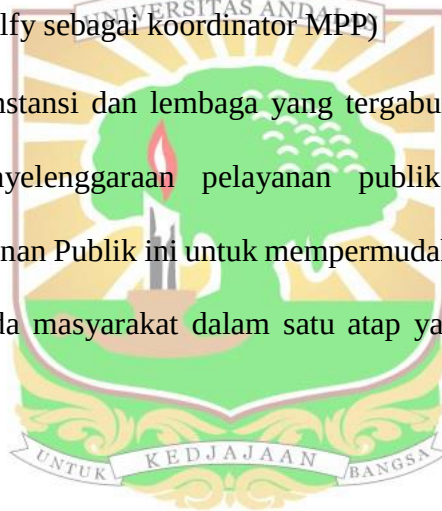
Sebelum hadirnya Mal Pelayanan Publik (MPP), masyarakat Kota Padang harus melalui proses perizinan yang kompleks dengan mengunjungi sejumlah kantor instansi berbeda, sehingga berdampak pada rendahnya efisiensi pelayanan publik. Sebagai bentuk reformasi pelayanan, Perwako Padang Nomor 54 Tahun 2018 Pasal 2 Huruf B menyatakan bahwa tujuan utama pendirian MPP adalah untuk menyederhanakan prosedur, persyaratan, dan sistem pelayanan. Dalam implementasinya, MPP Kota Padang menyediakan 80 jenis layanan utama, baik perizinan maupun non-perizinan, yang terpusat dalam satu gedung. Setelah beroperasinya MPP, seluruh layanan perizinan dikelola melalui satu alur pelayanan terintegrasi yang disusun oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), sementara sistem pelayanan teknis tetap menjadi tanggung jawab masing-masing instansi yang terlibat.

Agar lebih jelas maka peneliti akan menyajikan nama-nama instansi berserta layanan public dalam Mal Pelayanan Publik di Kota Padang dengan Bentuk table Seperti dibawah ini : Pewujudan perluasan fungsi dan pelayanan publik yang terpadu, Mal Pelayanan Publik Kota Padang pada awal berdirinya melibatkan 11 (sebelas) instansi dan 5 (lima) Organisasi Perangkat Daerah

(OPD) Pemerintah Kota Padang hal ini berguna untuk masyarakat mendapatkan jenis pelayanan dalam satu tempat yang sama. Namun, pada tahun 2020 instansi dan lembaga yang awalnya tergabung dalam Mal Pelayanan Publik Kota Padang sudah berkurang. Hal ini disebabkan karena covid-19 yang melanda dan mengharuskan semuanya untuk work from home, hal ini disebutkan oleh Bu Elvy sebagai koordinator MPP Kota Padang,

“kondisi awal berdirinya MPP ini, ada 16 instansi dan lembaga yang tergabung. Namun, pada awal tahun 2020 covid melanda dan kita diharuskan untuk kerja dari rumah dan membuat beberapa instansi dan lembaga kesulitan dan memutuskan untuk keluar dari MPP Kota Padang ini, dan hingga sekarang hanya 13 instansi dan lembaga yang tergabung dalam MPP Kota Padang” (Hasil wawancara bersama Elfy sebagai koordinator MPP)

Berkurangnya instansi dan lembaga yang tergabung dalam MPP Kota Padang membuat penyelenggaraan pelayanan publik terganggu, karena dibentuknya Mal Pelayanan Publik ini untuk mempermudah pemberian berbagai pelayanan publik kepada masyarakat dalam satu atap yang sama.



Ketentuan ini sejalan dengan Peraturan Wali Kota Padang Nomor 54 Tahun 2018, khususnya pada pasal 2 poin B , yang memuat tujuan MPP dalam menyederhanakan persyaratan, prosedur, dan sistem pelayanan.

Berikut merupakan 11 (sebelas) instansi dan 5 (lima) OPD di Mal Pelayanan Publik Kota Padang ketika diresmikan:

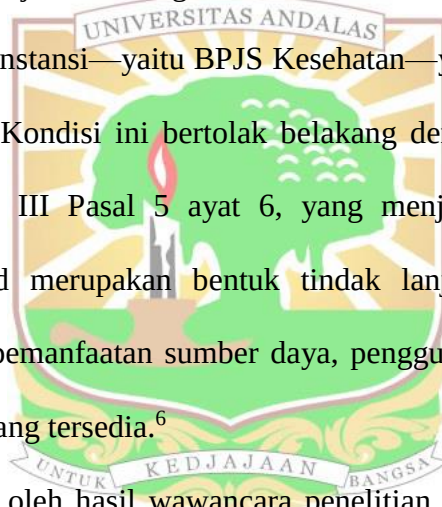
Tabel 1. 2 OPD yang Tergabung di MPP Kota Padang

No	Nama Instansi Tahun 2019	Nota kesepahaman	Nama Instansi Tahun 2024	Nota Kesepahaman
1.	Dinas Penanaman Modal dan Terpadu satu Pintu (DPMPTSP)	Ada	Dinas Penanaman Modal dan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP)	Ada
2.	Dinas Kesehatan	Tidak Ada	Dinas Kesehatan	Tidak Ada
3.	Dinas Pekerjaan Pengurus Izin Mendirikan Bangunan (IMB)	Tidak Ada	Badan Pendapatan Daerah	Tidak Ada
4.	Dinas Lingkungan Hidup	Tidak Ada	Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	Tidak Ada
5.	Dinas Pertanian	Tidak Ada	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	Tidak Ada
6.	BPJS Ketenagakerjaan	Ada	BPJS Ketenagakerjaan	Ada
7.	KPP Pratama Padang	Tidak Ada	Kejaksaan Tinggi	Tidak Ada
8.	PT. Jasa Raharja	Tidak Ada	Dinas Tenaga Kerja dan Perindustrian	Tidak Ada
9.	Kementerian Agama	Tidak Ada	Pengadilan Agama	Tidak Ada
10.	BNN Sumbar	Tidak Ada	Dinas Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional	Tidak Ada
11.	PT. PLN	Tidak Ada	Samsat Padang	Tidak Ada
12.	Imigrasi	Tidak Ada	Badan Pengawas Obat dan Makanan	Tidak Ada
13.	Polresta	Tidak Ada	Polresta	Tidak Ada
14.	Bank Nagari	Tidak Ada	-	-
15.	Bank BNI	Tidak Ada	-	-
16.	BPJS Kesehatan	Tidak Ada	-	-

Sumber: Olahan Peneliti, 2024

Seluruh instansi dan OPD yang tergabung dalam MPP Kota Padang ditempatkan dalam satu gedung yang terintegrasi, guna mempermudah masyarakat dalam mengakses layanan perizinan. Masing-masing instansi maupun OPD menyediakan jenis layanan dan SOP yang berbeda, disesuaikan dengan tugas, fungsi, serta waktu penyelesaian perizinannya. Pengaturan mengenai hal tersebut tertuang dalam Nota Kesepahaman yang telah disepakati antara Pemerintah Kota Padang dan masing-masing instansi atau lembaga terkait.

Nota kesepahaman berperan sebagai *leading sector* dalam pelaksanaan Mal Pelayanan Publik. Pada tahap awal pembentukannya, nota kesepahaman ini mencakup pengaturan kerja sama dengan 11 instansi dan 5 OPD. Namun, dalam praktiknya, hanya satu instansi—yaitu BPJS Kesehatan—yang menyetujui nota kesepahaman tersebut. Kondisi ini bertolak belakang dengan ketentuan yang tercantum dalam BAB III Pasal 5 ayat 6, yang menjelaskan bahwa nota kesepahaman dimaksud merupakan bentuk tindak lanjut dari kerja sama antarpihak, mencakup pemanfaatan sumber daya, penggunaan ruang di dalam gedung, serta fasilitas yang tersedia.⁶



Hal ini didukung oleh hasil wawancara penelitian yang dilakukan oleh peneliti yang melakukan wawancara dengan ahli madya :

“sampai saat sekarang ini, baru dua instansi dan Lembaga yang menyetujui nota kesepahaman, yaitu BPJS Kesehatan dan DPMPTSP Kota Padang. Alurnya dimulai dengan ditandatangani nya nota

⁶ Peraturan Walikota Padang Nomor 54 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan

kesepahaman oleh instansi atau Lembaga terkait dengan Pemerintah Kota Padang, selanjutnya akan dikeluarkan berita acara oleh MPP yang berisikan rencana kerja sinergitas, penyediaan tempat kerja, dan jam operasional” (Hasil wawancara bersama Elvy sebagai koordinator MPP)

Hal ini menjadi suatu permasalahan bagi Mal Pelayanan Publik dari awal hingga sekarang, karena belum semua instansi dan Lembaga yang menyepakati nota kesepahaman tersebut. Ketidaksepakatan terhadap nota kesepahaman tersebut menyebabkan ketiadaan regulasi yang mengatur mekanisme kerja sama antara instansi dan lembaga di dalam Mal Pelayanan Publik Kota Padang. Akibatnya, koordinasi antarinstansi dan lembaga menjadi sulit dilakukan karena tidak adanya landasan aturan yang jelas.

Hubungan antara instansi dan OPD yang disatukan dalam mal pelayanan public Kota Padang kurang berjalan dengan baik, minim nya rapat koordinasi, dan beberapa instansi / OPD masih belum berkomitmen dalam mal pelayanan public ini. Hal ini didukung dengan wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan koordinator MPP Kota Padang

“masih ada beberapa instansi dan Lembaga yang belum maksimal dan belum berkomitmen dalam penyelenggaraan pelayanan public di mal pelayanan public kota padang, contohnya pengadilan agama, lebih sering kosong tempat kerja nya daripada terisi. Kalau hadir pun mereka memberikan pelayanan, pelayanan yang mereka berikan itu tidak jelas” (Hasil wawancara bersama Elvy sebagai koordinator MPP)

Pelibatan instansi dan Lembaga dalam memberikan pelayanan public di Mal Pelayanan Publik Kota Padang ini masih harus diperbaiki dan dimaksimalkan. Karena jika masih banyak instansi dan Lembaga yang belum

biasberkomitmen memberikan pelayanan di mal pelayanan public, masih jauh untuk mengimplementasikan Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang pelayanan yang cepat, mudah, dan akuntabel.

Ombudsman pada tahun 2021 mengeluarkan predikat Kepatuhan standar pelayanan publik, dimana Kota Padang hanya mendapat nilai 72.93, yang mana termasuk ke dalam zona kuning dalam predikat Kepatuhan standar pelayanan public. Salah satu penyebab dari rendahnya predikat Kepatuhan standr pelayanan public Kota Padang ini ialah tidak adanya koordinasi yang bagus antara instansi dan Lembaga.

Berdasarkan pada penjabaran terhadap fenomena yang peneliti temukan secara empiris maupun teoritis mengenai Pelayanan Publik di MPP Kota Padang, Kurangnya koordinasi antar instansi dan lembaga dalam penyelenggaraan layanan telah berdampak pada belum optimalnya kualitas pelayanan publik yang diterima masyarakat. Beberapa instansi dan OPD menunjukkan kurangnya komitmen dalam mendukung penyelenggaraan layanan terpadu, yang tercermin dari ketidakterlibatan mereka dalam menyepakati Nota Kesepahaman dengan Pemerintah Kota Padang. Padahal, Nota Kesepahaman tersebut dirancang sebagai dasar regulatif dan menjadi leading sector dalam operasional Mal Pelayanan Publik (MPP) Kota Padang. Ketidakterlibatan tersebut turut menghambat upaya membangun pelibatan aktif serta kedekatan antar instansi dan OPD dalam memberikan layanan yang terintegrasi. Hal ini membuat peneliti ingin menganalisis bagaimana penyelenggaraan pelayanan publik menggunakan pendekatan *Whole of Government* pada Mal Pelayanan Publik Kota Padang.

Pendekatan *Whole of Government* ini merupakan sebuah strategi yang berfokus pada kolaborasi lintas sektor Pemerintah agar menghadirkan pelayanan yang lebih efektif dan efisien bagi masyarakat. Selain itu, Pendekatan ini sangat relevan untuk Indonesia karena ingin melaksanakan pembangunan berkelanjutan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, peneliti merumuskan permasalahan penelitian ini untuk menganalisis bagaimana pelayanan publik di mal pelayanan publik kota padang dengan pendekatan *Whole of Government*.

1.3 Tujuan penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelayanan publik yang terjadi di mal pelayanan publik di kota padang melalui pendekatan *Whole of Government*.

1.4 Manfaat penelitian

1.4.1 Manfaat teoritis

Secara teoritis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi terhadap perkembangan ilmu administrasi publik, khususnya pada kualitas pelayanan publik dengan pendekatan *Whole of Government*.

1.4.2 Manfaat praktis

Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan maupun pertimbangan bagi aktor maupun implementator pelayanan publik di mal pelayanan publik di kota padang.

