

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah daerah bertanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, terutama di daerah pedesaan, di mana akses terhadap layanan administrasi dan sosial masih terbatas. Di Kecamatan Panti, Kabupaten Jember, sebagian masyarakat masih menghadapi kendala dalam mengakses pelayanan publik di tingkat kabupaten, seperti jarak yang jauh, keterbatasan waktu, dan prosedur birokrasi yang dianggap sulit. Kondisi ini menghasilkan pelayanan yang tidak efektif dan partisipasi masyarakat yang lebih rendah dalam mengelola layanan publik seperti layanan administratif. Salah satu hal penting yang harus dimiliki oleh sebuah organisasi pemberi layanan sektor publik adalah inovasi. Pemerintah sebagai pemberi layanan harus melakukan inovasi untuk meningkatkan layanan mereka kepada masyarakat. Selama ini, masih ada banyak masalah dalam kegiatan dan proses pemberian layanan kepada masyarakat. Beberapa pemerintah daerah bersaing untuk memberikan layanan terbaik kepada masyarakat, tetapi seringkali upaya tersebut tidak memberikan hasil yang optimal, yang pada akhirnya tidak solutif dan terkadang menimbulkan kerumitan dalam proses pelayanan kepada masyarakat. (Adawiyah, 2018)

Sebagai upaya mengatasi permasalahan tersebut, Pemerintah Kabupaten Jember di bawah kepemimpinan Bupati Muhammad Fawait secara resmi meluncurkan program pelayanan publik keliling “Bupati Ngantor di Desa (Bunga Desaku)” yang bertujuan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat secara langsung di desa. Program ini menghadirkan berbagai Organisasi Perangkat Daerah (OPD) ke lokasi desa untuk memberikan pelayanan administrasi, sosial, serta konsultasi secara terpadu. Konsep yang diusung dalam program ini adalah pelayanan dengan pendekatan *jemput bola*, yaitu pemerintah hadir langsung di tengah masyarakat untuk memberikan layanan tanpa mengharuskan warga datang ke kantor pemerintahan tingkat kabupaten. Dalam praktiknya, layanan yang diberikan meliputi administrasi kependudukan, kesehatan, pendidikan, pertanian,

hingga pelayanan sosial lainnya. Fenomena di lapangan menunjukkan bahwa program ini mendapatkan perhatian dan antusiasme masyarakat karena warga desa dapat memperoleh layanan secara lebih cepat dan mudah tanpa harus menempuh jarak jauh ke pusat pemerintahan kabupaten.

Kabupaten Jember yang terdiri dari 31 kecamatan, 22 Kelurahan dan 226 desa (*Pemerintah Kabupaten Jember. (2024). Profil Kabupaten Jember. Pemerintah Kabupaten Jember., n.d.*) dengan jumlah penduduk 2,61 juta jiwa menurut data (*Badan Pusat Statistik. (2024). Kabupaten Jember Dalam Angka 2024. Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember., n.d.*). Menghadapi tantangan wilayah yang sangat luas dan kepadatan penduduk ini tentu membuat pemerataan pelayanan publik hingga ke tingkat desa menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah. Karakteristik wilayah Kabupaten Jember yang terdiri dari daerah perkotaan hingga pedesaan menuntut adanya inovasi pelayanan publik yang adaptif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat lokal. Dalam konteks tersebut, program “Bunga Desaku” dilaksanakan secara bertahap di berbagai wilayah sebagai bentuk upaya pemerataan akses pelayanan. Pelaksanaan Bunga Desaku ke-6 yang diselenggarakan di Kecamatan Panti menjadi salah satu agenda penting karena Kecamatan Panti merupakan wilayah dengan dominasi masyarakat pedesaan yang memiliki kebutuhan tinggi terhadap pelayanan administrasi dan sosial, namun masih menghadapi keterbatasan akses pelayanan publik. Pemilihan Kecamatan Panti sebagai lokasi pelaksanaan program mencerminkan komitmen pemerintah daerah dalam mendekatkan layanan kepada masyarakat yang selama ini relatif sulit menjangkau pelayanan pemerintahan.

Pelaksanaan program Bunga Desaku di Kecamatan Panti dimulai pada 26 Oktober 2025. Bertempat di Lapangan Kecamatan Gelora Pemuda Panti, Berhasil menarik perhatian ratusan penduduk setempat. Inisiatif yang dilakukan oleh Bupati Jember Muhammad Fawait ini tidak hanya melibatkan berbagai proyek pembangunan desa, tetapi juga memungkinkan semua orang untuk mendapatkan akses ke layanan administrasi kependudukan dan perizinan. Untuk meningkatkan pelayanan publik di tingkat desa, berbagai organisasi perangkat daerah (OPD), termasuk Dinas Penduduk dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) dan Dinas

Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Jember, terlibat dalam kegiatan yang berlangsung dari pagi hingga sore hari.

Salah satu layanan yang paling diminati dan menarik perhatian masyarakat adalah program J- Monalisa oleh Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Jember. J-Monalisa merupakan singkatan dari Jember Mobil Sadar Adminduk *Mobile Service* dalam kesempatan ini, ratusan warga Panti menggunakan kesempatan ini untuk menyelesaikan berbagai dokumen administratif, seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) elektronik, Kartu Keluarga (KK), akta kelahiran, dan akta kematian. Selain itu, layanan juga mencakup penggantian KTP yang rusak atau hilang serta perekaman pemula bagi anak-anak yang telah mencapai usia cukup untuk KTP. Layanan tersebut juga memberikan manfaat langsung bagi penduduk setempat. Proses pengurusan dokumen sekarang lebih cepat dan efisien. Biasanya harus jauh ke kota dan butuh waktu lama, tetapi dengan adanya di sini, lebih cepat dan efisien. Sangat bermanfaat bagi masyarakat desa karena warga lain yang datang bersama keluarganya dapat mengurus KTP anaknya dalam satu hari. Ini berbeda dengan menunggu di kota yang sering berulang kali, sekarang bisa selesai dalam satu hari. Layanan yang pertama kali diluncurkan pada 3 Januari 2022 ini juga dapat diakses secara *mobile* atau *online*, yang dapat memudahkan masyarakat umum dalam memahami dokumen kependudukan (Mas'ud et al., 2025)

Selain menyediakan layanan administrasi pemerintahan, program Bunga Desaku mencakup berbagai kegiatan yang mendukung pembangunan sumber daya manusia di bidang literasi, kesehatan, gizi, dan pendidikan. Ini menunjukkan bahwa Bunga Desaku adalah program pelayanan publik terpadu yang berfokus pada pemenuhan kebutuhan masyarakat desa secara keseluruhan. Kunjungan Bupati Jember ke SMP Negeri 1 Panti adalah bukti dari upaya Bunga Desaku di Kecamatan Panti dalam bidang pendidikan dan pengembangan SDM. Kepala daerah dan siswa berbicara secara interaktif selama kegiatan, menekankan pentingnya pendidikan dan mencegah pernikahan dini. Bupati mendorong siswa untuk memiliki tujuan yang tinggi dan mendorong pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi melalui pendekatan komunikatif. Selain itu, pemerintah daerah juga menawarkan beasiswa

kepada siswa yang memiliki keterbatasan keuangan. Kegiatan ini menunjukkan bagaimana program Bunga Desaku membantu pembangunan sosial dan pendidikan di masyarakat desa. Di SD Negeri 01 Panti, Dinas Perikanan Sebagai bagian dari program Bunga Desaku, Kabupaten Jember mengadakan sosialisasi Gerakan Memasyarakatkan Makan Ikan (GEMARIKAN), yang berfokus pada kesehatan dan gizi masyarakat. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman siswa tentang betapa pentingnya mengkonsumsi ikan sebagai sumber protein hewani yang berkualitas untuk pertumbuhan dan kesehatan anak. Komunitas ini memiliki program edukasi, makanan ikan yang sehat, dan kesadaran akan kepedulian lingkungan. Kegiatan ini menunjukkan bahwa program Bunga Desaku tidak hanya berfokus pada pelayanan administratif tetapi juga pada peningkatan kualitas hidup masyarakat sejak usia dini.

Program ini juga memiliki layanan perpustakaan keliling di SDN 01 Panti dan SMP 01 Panti yang disediakan oleh Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Jember, yang meningkatkan literasi masyarakat desa. Dengan layanan ini, siswa dapat mengakses literatur secara langsung di sekolah. Selain kegiatan literasi, orang juga dididik tentang pentingnya budaya membaca sebagai cara untuk meningkatkan wawasan dan kualitas sumber daya manusia. Perpustakaan keliling yang termasuk dalam program Bunga Desaku menunjukkan adanya integrasi lintas sektor dalam mendukung kemajuan pendidikan dan literasi di wilayah pedesaan.

Fokus pelaksanaan Bunga Desaku ke-6 di Kecamatan Panti tidak hanya pada pelayanan administratif dan sosial, tetapi juga pada penguatan sektor pertanian sebagai elemen penting dalam pembangunan wilayah. Tema acara adalah meningkatkan kerja sama antara pemerintah daerah dan petani dalam upaya menjadikan Kabupaten Jember sebagai lumbung pangan di Provinsi Jawa Timur. Program ini memungkinkan petani dan pemerintah berbicara langsung tentang masalah dan kebutuhan sektor pertanian di tingkat desa melalui kegiatan yang melibatkan penyuluh pertanian, kelompok tani, dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait. melalui program intensifikasi pertanian, pembelian sarana dan prasarana pertanian, dan peningkatan infrastruktur pendukung seperti irigasi dan distribusi pupuk bersubsidi, pemerintah daerah menegaskan komitmennya untuk

meningkatkan ketahanan pangan. Kehadiran pemerintah secara langsung di antara komunitas petani menunjukkan upaya untuk meningkatkan koordinasi lintas sektor dan memperkuat validasi data pertanian agar kebijakan yang dibuat lebih tepat sasaran. Selain itu, pelayanan terintegrasi yang diberikan oleh berbagai OPD dalam satu lokasi membantu petani dan masyarakat desa mendapatkan akses lebih mudah ke layanan perizinan, administrasi, dan pendampingan usaha. Ini mendukung pembangunan pertanian yang berkelanjutan.

Sebagai bagian dari strategi pembangunan ekonomi desa untuk mendorong pertumbuhan industri pariwisata berbasis potensi lokal. Salah satu acara utama adalah peresmian destinasi wisata Kampung Durian. Ini menunjukkan upaya pemerintah daerah untuk menggabungkan potensi pariwisata dan pertanian. Pengembangan destinasi ini dianggap sebagai langkah strategis untuk memanfaatkan sumber daya lokal yang dimiliki untuk meningkatkan nilai ekonomi bagi masyarakat Desa Pakis, yang terletak di lereng Pegunungan Argopuro, memiliki banyak sumber daya alam dan pertanian yang dapat membantu pertumbuhan wisata durian. Kawasan Kampung Durian dilengkapi dengan fasilitas yang mendukung wisata dan dikelola secara partisipatif berkat kerja sama antara pemerintah daerah dan masyarakat desa, terutama Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis). Rangkaian kegiatan Bunga Desaku tidak hanya membuka destinasi wisata, tetapi juga melibatkan diskusi dan aktivitas budaya yang meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa. Kegiatan Bunga Desaku di Kecamatan Panti ditutup dengan Apel Sholawat Kebangsaan, yang diikuti dengan antusias oleh masyarakat. Penutupan acara ini menegaskan peran Bunga Desaku sebagai sarana pelayanan publik dan penjangkaran aspirasi masyarakat. Itu juga membantu memperkuat nilai-nilai sosial, religius, dan kebangsaan. Jumlah partisipasi masyarakat yang tinggi menunjukkan bahwa pendekatan pelayanan publik yang berbasis kedekatan sosial dan partisipatif dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah dan mendukung pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan.

Penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan mengingat Program Bupati Ngantor di Desa (Bunga Desaku) di Kecamatan Panti telah dilaksanakan secara luas

sebagai bentuk inovasi pelayanan publik berbasis pendekatan jemput bola. Program ini dirancang untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat desa yang selama ini menghadapi keterbatasan akses terhadap pelayanan administrasi dan sosial. Jika dibandingkan dengan Kabupaten Banyuwangi, program pelayanan publik keliling seperti Bupati Ngantor di Desa telah lebih dahulu dilaksanakan dan telah banyak diteliti secara komprehensif, baik dari aspek efektivitas pelayanan maupun keberhasilan inovasinya. Namun demikian, implementasi program serupa di Kabupaten Jember melalui Program Bunga Desaku memiliki karakteristik yang berbeda, baik dari segi kondisi geografis wilayah, kapasitas kelembagaan pemerintah daerah, pola sinergi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD), maupun tingkat partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan layanan tersebut.

Keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya dipengaruhi oleh substansi kebijakan, tetapi juga ditentukan oleh kemampuan implementor dalam menerjemahkan kebijakan ke dalam praktik pelayanan. Dalam implementasi kebijakan publik, sering ditemukan adanya diskresi pelaksana akibat kondisi lapangan yang tidak sepenuhnya sesuai dengan aturan formal. Selain itu, aturan birokrasi yang terlalu kaku, keterbatasan sumber daya, disposisi pelaksana yang tidak sejalan dengan arah kebijakan, serta keterbatasan alokasi anggaran dapat menyebabkan implementasi kebijakan berjalan kurang efektif. Sumber daya implementasi tidak hanya berkaitan dengan jumlah personel, tetapi juga meliputi ketersediaan informasi, kewenangan (otoritas), serta fasilitas pendukung pelayanan. Oleh karena itu, keberhasilan Program Bunga Desaku tidak hanya bergantung pada desain kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember, melainkan juga pada kapasitas implementor dalam menjalankan pelayanan publik di tingkat lapangan.

Perbedaan karakteristik tersebut menyebabkan hasil dan dinamika pelaksanaan program tidak dapat disamakan secara langsung antara Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Jember. Penelitian-penelitian terdahulu di Banyuwangi umumnya lebih menekankan pada keberhasilan inovasi pelayanan publik serta tingkat kepuasan masyarakat terhadap layanan yang diberikan. Sementara itu, kajian yang secara khusus menelaah implementasi Program Bunga Desaku di wilayah pedesaan Kabupaten Jember, khususnya di Kecamatan Panti,

masih relatif terbatas. Selain itu, belum banyak penelitian yang mengkaji secara mendalam bagaimana kehadiran langsung kepala daerah dalam program pelayanan publik keliling mampu mempengaruhi kualitas pelayanan, efektivitas implementasi kebijakan, serta koordinasi lintas OPD dalam satu waktu dan lokasi pelayanan yang terintegrasi.

Keterbatasan kajian tersebut menunjukkan adanya kesenjangan penelitian (research gap) yang perlu diisi melalui penelitian ini. Oleh karena itu, penelitian ini berfokus untuk menganalisis implementasi Program Bunga Desaku di Kecamatan Panti dengan menggunakan pendekatan teori implementasi kebijakan, sekaligus mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan program. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran empiris yang lebih komprehensif mengenai pelaksanaan inovasi pelayanan publik di wilayah pedesaan Kabupaten Jember, serta menjadi kontribusi penting dalam pengembangan kajian administrasi publik, khususnya dalam konteks pelayanan publik berbasis pendekatan jemput bola.

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, peneliti melakukan penelitian dengan judul Implementasi Pelayanan Publik Keliling Bupati Ngantor di Desa (Bunga Desaku) di Desa Panti Kecamatan Panti Kabupaten Jember.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan pelayanan publik melalui program Bunga Desaku di Desa Panti, Kecamatan Panti, Kabupaten Jember, khususnya dalam memberikan kemudahan akses, kecepatan dan ketepatan pelayanan, kepastian prosedur, serta responsivitas aparatur dalam memenuhi kebutuhan pelayanan masyarakat.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis pelaksanaan pelayanan publik melalui program Bunga Desaku di Desa Panti, Kecamatan Panti, Kabupaten Jember, khususnya dalam aspek kemudahan akses pelayanan, kecepatan dan

ketepatan pelayanan, kepastian prosedur, serta responsivitas aparatur dalam memenuhi kebutuhan pelayanan masyarakat.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini akan membantu kemajuan penelitian ilmu pemerintahan , khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan pelayanan publik keliling di tingkat desa. Penelitian ini memiliki potensi untuk meningkatkan pemahaman teoritis kita tentang bagaimana teori implementasi kebijakan—khususnya model implementasi kebijakan Edwards III, digunakan dalam konteks pelayanan publik berbasis pendekatan jemput bola. Selain itu, penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi untuk studi mendatang yang mengkaji inovasi pelayanan publik, sinergi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD), dan praktik pemerintahan yang baik dalam penyediaan pelayanan publik di wilayah pedesaan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan rujukan bagi Pemerintah Kabupaten Jember maupun pemerintah daerah lainnya dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan Program Bupati Ngantor di Desa (Bunga Desaku) serta pengembangan inovasi pelayanan publik berbasis pendekatan jemput bola yang sesuai dengan karakteristik wilayah pedesaan