

**REFORMASI BIROKRASI YANG TERINTEGRASI DALAM *NEW PUBLIC SERVICE* (NPS) GUNA MEWUJUDKAN PEMERINTAHAN YANG KUAT DAN BERSIH**

(Studi pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batu Jawa Timur)

**Nanang Bagus Srihardjono dan Ryka Puspitasari Restyaningrum**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,

Universitas Tribhuwana Tungadewi Malang

Email: nanangbagus0341@yahoo.co.id

**Abstract:** *Achieving a strong and clean government requires a new change of service to the community. The government should not run like a company but serve the community in a democratic, fair, equitable, non-discriminatory, honest and accountable manner. "Citizens First" should be the handle or the government's motto. The purpose of this research is to know the effort of bureaucratic reform in improving public service. This study used a qualitative approach with the determination of informants using Purposive Sampling. Data collection through interviews, observation and documentation. Data analysis techniques include: data collection, data reduction, data presentation, and drawing conclusions. The validity of data is tested through, the credibility test is by using Triangulation Technique. The result of the research proves that bureaucracy reform effort in improving public service leads to: Bureaucracy reform effort by increasing human resources (HR), bureaucracy renewal is also done in the field of management, including service procedure, absolutely done so that NPS paradigm become real in service to society with the general principles of government and provide protection and legal certainty.*

**Keywords:** *Bureaucratic Reform, New Public Service.*

**Abstrak:** Mewujudkan pemerintahan yang kuat dan bersih membutuhkan perubahan baru pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah seharusnya tidak dijalankan seperti layaknya sebuah perusahaan tetapi melayani masyarakat secara demokratis, adil, merata, tidak diskriminatif, jujur dan akuntabel. "Citizens First" harus menjadi pegangan atau semboyan pemerintah. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui upaya reformasi birokrasi dalam meningkatkan pelayanan publik. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan penentuan informan menggunakan *Purposive Sampling*. Pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik analisis data meliputi: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan menarik kesimpulan. Keabsahan data diuji melalui, uji kredibilitas yaitu dengan menggunakan Triangulasi Teknik. Hasil penelitian membuktikan bahwa Upaya reformasi birokrasi dalam meningkatkan pelayanan publik mengarah pada: Upaya pembaharuan birokrasi dengan meningkatkan Sumber Daya Manusia (SDM), Pembaharuan birokrasi juga dilakukan bidang ketatalaksanaan, termasuk Tata Cara Pelayanan, mutlak dilakukan agar paradigma NPS menjadi nyata dalam pelayanan pada masyarakat sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan memberikan perlindungan dan kepastian hukum.

**Kata Kunci:** *Reformasi Birokrasi, New Public Service.*

**PENDAHULUAN**

Reformasi birokrasi pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business process*) dan sumber daya manusia (Juliantara, 2005:61). Berbagai permasalahan atau hambatan yang mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang bertele-tele tidak akan berjalan dengan baik harus ditata ulang atau diperbaharui. Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Menurut Kridawati (2010:206), reformasi birokrasi adalah perjuangan untuk menegakkan hukum dan konstitusi, perubahan yang lebih baik dalam moral, kebiasaan dan cara pelayanan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Reformasi birokrasi harus dimulai dari penataan kelembagaan dan sumber daya manusia aparatur. Langkah selanjutnya adalah membuat mekanisme, pengaturan, sistem, dan prosedur yang sederhana tidak berbelit-belit, menegakkan akuntabilitas aparatur, meningkatkan dan menciptakan pengawasan yang komprehensif, dan meningkatkan kualitas pelayanan publik menuju pelayanan publik yang berkualitas dan prima. Oleh karena itu harus segera diambil langkah-langkah yang bersifat mendasar, komprehensif, dan sistematis, sehingga tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dapat dicapai dengan efektif dan efisien. Reformasi disini merupakan proses pembaharuan yang dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan, sehingga tidak termasuk upaya atau tindakan yang bersifat radikal dan revolusioner.

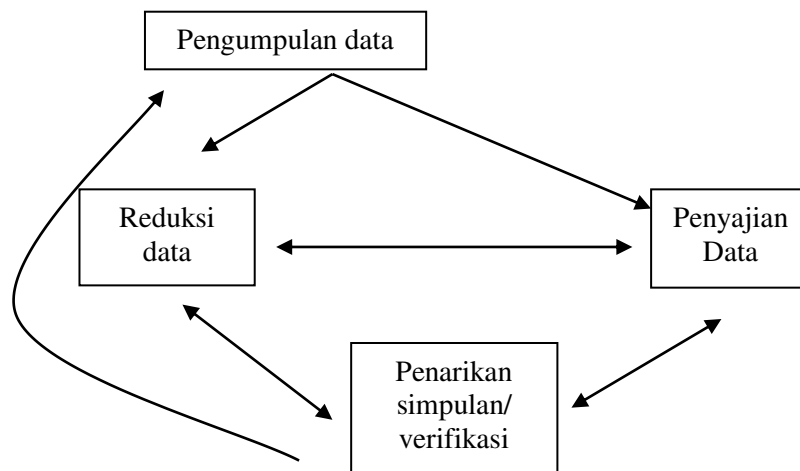
Akses publik terhadap pelayanan dipandang efisien apabila publik memiliki jaminan atau kepastian menyangkut biaya pelayanan. Kepastian biaya pelayanan yang harus dikeluarkan oleh publik merupakan indikator penting untuk melihat intensitas korupsi dalam sistem layanan birokrasi. Birokrasi pelayanan publik yang korup akan ditindak oleh besarnya biaya ekstra yang harus dikeluarkan oleh pengguna jasa dalam mengakses layanan. Gerakan reformasi birokrasi memiliki netralitas politik, transparan, responsif dan akuntabel. Namun harapan publik untuk melihat adanya perbaikan kualitas pelayanan kependudukan dan pencatatan sipil sering tidak terwujud, sehingga dalam Pasal 21 UU No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik memperoleh prioritas utama dalam penanganan peningkatan kualitas pelayanan. Mekanisme pemberian biaya ekstra dalam praktik pelayanan birokrasi sesungguhnya memperlihatkan berbagai faktor yang sangat kompleks, seperti menyangkut masalah kultur psikologis, sistem pelayanan, mekanisme pengawasan, serta mentalitas aparat maupun pengguna jasa sendiri. "Praktik pelayanan dengan memberikan uang ekstra kepada aparat birokrasi tersebut telah menjadi suatu kebiasaan umum di lingkungan birokrasi" (Makmur, 2009:74).

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batu sebagai organisasi publik dimana harus dituntut memberikan pelayanan yang efektif, efisien, responsif, dan akuntabel. Meskipun secara normatif masalah pelayanan kependudukan dan pencatatan sipil telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik dapat dikategorikan baik apabila masyarakat mendapatkan kemudahan pelayanan dengan prosedur yang singkat, cepat, tepat dan memuaskan. Keberhasilan meningkatkan efektifitas pelayanan umum ditentukan oleh faktor kemampuan pemerintah dalam meningkatkan disiplin kerja aparat pelayanan. Khususnya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batu.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini berlokasi di Dispenduk Capil Kota Batu, Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian kualitatif. Proses penelitiannya dengan mengumpulkan data dari sumber data primer dan sumber data sekunder melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari peneliti sendiri, panduan wawancara (*Interview guide*) dan catatan lapangan (*field note*). Penentuan informan menggunakan *purposive sampling* dengan informan yaitu Kepala Dinas, Kepala Bagian Kependudukan, Kepala Bagian Pечatatan Sipil, Sekertaris serta warga yang sedang melakukan pengurusan surat menyurat di Dispenduk Capil Kota Batu. Metode analisis data yang digunakan yaitu metode deskriptif, dimana mendeskripsikan hasil data yang diperoleh dari hasil observasi, wawancara dan dokumentasi tersebut kemudian dicek kebenarannya dengan menggunakan teknik triangulasi. Data yang telah terkumpul selanjutnya dianalisis dengan cara reduksi, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

**Gambar Komponen-komponen Analisis Data**



Sumber: Milles dan Huberman (1992)

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Orientasi Reformasi Birokrasi dalam Meningkatkan Pelayanan Publik yang Terintegrasi dalam *New Public Service* Guna Mewujudkan Pemerintahan yang Kuat dan Bersih.**

Pemerintahan yang kuat tidak selalu diidentikkan dengan militeristik dan diktator, tetapi pemerintahan yang selalu memperhatikan dan mengutamakan kepentingan masyarakat. Apalagi untuk saat ini, dimana era globalisasi yang seakan tidak ada sekat lagi terutama dalam arus informasi. Kemajuan dan penguasaan Iptek menjadi hal yang tidak bisa ditawar lagi, kalau tidak mau terseret dalam ketertinggalan. Era globalisasi yang sarat dengan kemajuan Iptek tersebut, menuntut semua elemen pelaku pembangunan untuk selalu proaktif. Jaringan komunikasi sebagai kunci dari harmonisasi pencapaian target pembangunan yang terus dibina dan dikembangkan kesemua elemen yang terlibat didalamnya. Pemerintah memiliki komitmen yang kuat untuk menciptakan tata pemerintahan yang baik atau *good public governance*. Komitmen tersebut diwujudkan melalui upaya membangun sistem penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang mampu mendukung pelaksanaan pembangunan untuk mencapai tujuan nasional. Keberhasilan

pembangunan secara nasional selama ini dicapai melalui berbagai cara yang sinergi antara pemerintah selaku pilar utama pembangunan dengan masyarakat dan dunia usaha serta *stakeholder* lainnya.

*New Public Service* (NPS) sebagai paradigma terbaru dari administrasi publik meletakkan pelayanan publik sebagai kegiatan utama para administrator negara/ daerah. Salah satu intisari dari prinsip NPS adalah bagaimana administrator publik mengartikulasikan dan membagi kepentingan (*shared interests*) warga negara melalui pelayanan publik. Sejak 1990 sampai saat ini teori dan konsep administrasi negara sudah berkembang sangat pesat, terutama dengan munculnya paradigma *New Public Management* (NPM) pada permulaan tahun 1990 yang kemudian disusul oleh *New Public Service* (NPS) pada tahun 2000an.

Dalam memahami teori administrasi negara secara paradigmatik, Janet V. Denhardt dan Robert B. Denhardt dalam bukunya yang berjudul *The New Public Service: Serving, not Steering* dapat digunakan untuk menemukan perkembangan paradigma administrasi negara klasik sampai administrasi negara kontemporer. Denhardt dan Denhardt mencoba membagi paradigma administrasi negara atas tiga kelompok besar, yaitu paradigma *The Old Public Administration* (OPA), *The New Public Management* (NPM) dan *The New Public Service* (NPS). Menurut Denhardt dan Denhardt paradigma OPA dan NPM kurang relevan dalam meng-*addres* persoalan-persoalan publik karena memiliki landasan filosofis dan ideologis yang kurang sesuai (*inappropriate*) dengan administrasi Negara, sehingga perlu paradigma baru yang kemudian disebut sebagai NPS. Oleh karena itu, dilihat dari berbagai aspek, menurut Denhardt dan Denhardt paradigma NPS memiliki perbedaan karakteristik dengan OPA dan NPM. Perbedaan tersebut dapat dilihat pada tabel Diferensiasinya.

### **Konsep Reformasi Birokrasi**

Reformasi birokrasi pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap system penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business proses*) dan sumber daya manusia (Juliantara, 2005:61). Berbagai permasalahan atau hambatan yang mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintah yang bertele-tele tidak akan berjalan dengan baik harus ditata ulang atau diperbaharui. Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*goodgovernance*).

Menurut Kirdawati (2010:206), reformasi birokrasi adalah perjuangan untuk menegakkan hukum dan kontitusi, perubahan yang lebih baik dalam moral, kebiasaan dan cara pelayanan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Reformasi Birokrasi harus dimulai dari penataan kelembagaandan sumber daya manusia aparatur. Langkah selanjutnya adalah membuat mekanisme, pengaturan, sistem, dan prosedur yang sederhana tidak berbelit-belit, menegakkan akuntabilitas aparatur, meningkatkan dan menciptakan pengawasan yang komprehensif, dan meningkatkan kualitas pelayanan publik menuju pelayanan publik yang berkualitas dan prima. Oleh karena itu harus segera diambil langkah-langkah yang bersifat mendasar, komprehensif, dan sistematis, sehingga tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dapat dicapai dengan efektif dan efisien. Reformasi disini merupakan proses pembaharuan yang dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan, sehingga tidak termasuk upaya atau tindakan yang bersifat

radikal dan revolusioner.

Berdasarkan uraian maka disimpulkan bahwa reformasi birokrasi adalah upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business proses*) dan sumber daya manusia aparatur serta perjuangan untuk menegakkan hukum dan konstitusi, perubahan yang lebih baik dalam moral, kebiasaan dan cara pelayanan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

### **Tinjauan *Old Public Administration* (OPA), *New Public Management* (NPM), dan *New Public Service* (NPS)**

Pelayanan publik merupakan pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada kerja sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan, Wibowo (2007:269). Dilain pihak, pelayanan publik sebagai pemberi layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan, Kridawati (2010:131). Menurut Suharto (2006:36), pelayanan publik merupakan suatu tindakan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan orang lain pada tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani dan dilayani.

Berdasarkan uraian maka disimpulkan pelayanan publik adalah pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada kerja itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan, sebagai suatu usaha yang diajukan oleh seseorang atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu serta suatu tindakan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan orang lain pada tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani dan dilayani.

Maka baik dalam teori maupun penerapannya bahwa *Old Public Administration* (OPA), *New Public Management* (NPM) dan *New Public Service* (NPS) memiliki pandangan masing-masing. Gagasan Wilson tentang *Old Public Administration* (OPA) dapat disarikan dalam dua hal :

1. Pemisahan politik dan administrasi (gagasan Wilson pada tahun 1830). Politik harus berhubungan dengan kebijakan atau berbagai masalah yang berhubungan dengan tujuan Negara. Administrasi Negara sebagai badan eksekutif melaksanakan kebijaksanaan itu secara apolitis dan tidak memihak. Ketika kebijakan telah ditetapkan disitulah administrasi Negara baru bekerja. Administrator Publik harus melaksanakan *accountability* kepada pejabat politik yang telah terpilih (*administrators were held to be accountable to their political masters and only thought them to the citizenry*).
2. Publik administrator harus mencari efisiensi sebesar mungkin dalam operasi operasinya dan juga mencapai efisiensi yang terbaik dalam mencapai tujuannya melalui penyatuan keseragaman dan itu harus terjadi dalam struktur hirarkis. Hal tersebut didukung dengan berkembangnya pandangan Frederick W. Taylor dan Lyndall Urwick & Luther Gulick. Taylor dalam karyanya *The Principles of Scientific Management* berpendapat bahwa pekerjaan manusia lebih dapat mencapai efisiensi terbesar jika didasari pada *time and motion studies*.

*The New Public Management in Action*, Ferlie, Ashburner, Fitzgerald dan Pettigrew (1997), Oxford: Oxford University Press. NPM pada dasarnya sebagai pendekatan dalam administrasi publik yang mampu menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dari dunia manajemen bisnis dan disiplin lain untuk memperbaiki efektivitas, efisiensi, dan kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern. Dalam aksinya dapat berpedoman orientasi pada:

1. *Efficiency drive*, mengutamakan nilai efisiensi dalam pengukuran kinerja.
2. *Downsizing and decentralization*, mengutamakan penyederhanaan struktur memperkaya fungsi dan mendelegasikan otoritas kepada unit yang lebih kecil agar berfungsi cepat dan tepat.
3. *In search of excellence*, mengutamakan kinerja optimal dengan memanfaatkan IPTEKS.
4. *Public service orientation*, menekankan pada kualitas, misi dan nilai yang hendak dicapai organisasi publik, memberikan perhatian yang lebih besar kepada aspirasi, kebutuhan dan partisipasi user dan warga masyarakat, memberi otoritas lebih tinggi kepada pejabat yang dipilih masyarakat, termasuk wakil mereka, menekankan *societal learning* dalam pemberian pelayanan publik, dan menekankan pada evaluasi kinerja secara berkesinambungan, partisipasi dan akuntabilitas.

Frederickson (1997) menyatakan bahwa pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah atau administrasi publik sepatutnya diorientasikan kepada warga negara (*citizens*), warga negara dipandang tidak sekedar konsumen atau pelanggan (*customers*). Denhardt dan Denhardt (2003:57) *that government ultimately reflects the accumulated self-interests of largely disconnected and utility maximizing individuals*. Pandangan memperlakukan warga negara sebagai *customers*, maka tugas pemerintah adalah memuaskan pelanggan, ini merupakan gagasan utama dalam paradigma *The New Public Management*.

NPM menekankan ada *control* atas *output* kebijakan pemerintah, desentralisasi otoritas manajemen, pengenalan pada dasar kuasa mekanisme pasar, serta layanan yang berorientasi *customer*. NPM berasal dari pendekatan atas manajemen publik dan birokrasi. Birokrasi dianggap erat berkaitan dengan keengganan maju, kompleksitas hirarki jabatan dan tugas, serta mekanisme pembuatan keputusan yang *top-down*. Fokus dari NPM sebagai sebuah gerakan adalah pengadopsian keunggulan teknik manajemen perusahaan sektor publik untuk diimplementasikan dalam sektor publik dan pengadministrasiannya. Jika dicermati maka kata kunci dari NPM adalah adanya merubah mental, struktur birokrasi untuk mendapatkan produktivitas yang mampu mengkatrol kinerja birokrasi yang dilandasi *entreprenuership*.

Dalam pandangan *The New Public Service* gagasan warga negara sebagai pelanggan sering juga menimbulkan konflik dalam tataran praktek dan akademik, misalnya kebijakan luar negeri dan perlindungan lingkungan, maka tidak bisa dihubungkan dengan *individuals customers*, tetapi semua individu-individu dalam masyarakat menerima pelayanan tersebut, tidak menjadi penting apakah mereka menginginkan atau tidak. Contoh dalam kasus lain; Pemerintah berkewajiban untuk melayani pendidikan wajib belajar maka tidak bisa dikatakan bahwa anak yang berumur 7 hingga 15 tahun (usia belajar SD hingga SMTP) dikatakan menjadi pelanggan dari institusi pendidikan negeri, lebih tepatnya adalah kewajiban pemerintah (*obligation*). Meskipun dalam pelaksanaannya pemerintah diwajibkan juga membuat pedoman pelayanan minimalnya.



Adapun prinsip-prinsip yang ditawarkan Denhart & Denhart (2003) adalah sebagai berikut (Putria):

1. Melayani Warga Negara, bukan customer (*Serve Citizens, Not Customers*) *New Public Service* memandang publik sebagai “*citizen*” atau warga negara yang mempunyai hak dan kewajiban publik yang sama. Tidak hanya sebagai customer yang dilihat dari kemampuannya membeli atau membayar produk atau jasa. Citizen adalah penerima dan pengguna pelayanan publik yang disediakan pemerintah dan sekaligus juga subyek dari berbagai kewajiban publik seperti mematuhi peraturan perundang-undangan, membayar pajak, membela Negara, dan sebagainya. *New Public Service* melihat publik sebagai warga negara yang mempunyai hak dan kewajiban dalam komunitas yang lebih luas. Adanya unsur paksaan dalam mematuhi kewajiban publik menjadikan relasi Negara dan publik tidak bersifat sukarela. Karena itu, abdi negara tidak hanya responsif terhadap *customer*, tapi juga fokus pada pemenuhan hak-hak publik serta upaya membangun hubungan kepercayaan (*trust*) dan kolaborasi dengan warga negara.
2. Mengutamakan Kepentingan Publik (*Seeks the Public Interest*) *New Public Service* berpandangan aparatur Negara bukan aktor utama dalam merumuskan apa yang menjadi kepentingan publik. Administrator publik adalah aktor penting dalam sistem pemerintahan yang lebih luas yang terdiri dari warga Negara (*citizen*), kelompok, wakil rakyat, dan lembaga-lembaga lainnya. Administrator publik berkewajiban memfasilitasi forum bagi terjadinya dialog publik. Argumen ini berpengaruh terhadap peran dan tanggungjawab administrasi publik yang tidak hanya berorientasi pada pencapaian tujuan-tujuan ekonomis tapi juga nilai-nilai yang menjadi manifestasi kepentingan publik seperti kejujuran, keadilan, kemanusiaan, dan sebagainya.
3. Kewarganegaraan lebih berharga dari pada Kewirausahaan (*Value Citizenship over Entrepreneurship*) *New Public Service* memandang keterlibatan *citizen* dalam proses administrasi dan pemerintahan lebih penting ketimbang pemerintahan yang digerakkan oleh semangat wirausaha. *New Public Service* berargumen kepentingan publik akan lebih baik bila dirumuskan dan dikembangkan oleh aparatur Negara bersama-sama dengan warga negara yang punya komitmen untuk memberi sumbangan berarti pada kehidupan bersama dari pada oleh manajer berjiwa wirausaha yang bertindak seolah uang dan kekayaan publik itu milik mereka.
4. Berpikir Strategis, Bertindak Demokratis (*Think Strategically, Act Democratically*). Ide utama prinsip ini adalah bahwa kebijakan dan program untuk menjawab kebutuhan publik akan dapat efektif dan responsif apabila dikelola melalui usaha kolektif dan proses kolaboratif. Prinsip ini berkaitan dengan bagaimana administrasi publik mengimplementasikan kebijakan publik sebagai manifestasi dari kepentingan publik. Fokus utama implementasi dalam *New Public Service* pada keterlibatan *citizen* dan pembangunan komunitas (*community building*). Keterlibatan *citizen* dilihat sebagai bagian yang harus ada dalam implementasi kebijakan dalam sistem demokrasi. Keterlibatan disini mencakup keseluruhan tahapan perumusan dan proses implementasi kebijakan. Melalui proses ini, warga Negara merasa terlibat dalam proses pemerintahan bukan hanya menuntut pemerintah untuk memuaskan kepentingannya. Organisasi menjadi ruang publik dimana manusia (*citizen* dan administrator) dengan perspektif yang berbeda bertindak bersama demi kebaikan publik. Interaksi dan keterlibatan dengan warga Negara ini yang memberi tujuan dan makna pada pelayanan publik.

5. Tahu kalau Akuntabilitas bukan hal sederhana (*Recognize that accountability is not Simple*). Aparatur publik harus tidak hanya mengutamakan kepentingan pasar, mereka harus juga mengutamakan ketaatan pada konstitusi, hukum, nilai masyarakat, nilai politik, standard profesional, dan kepentingan warga negara. Menurut *New Public Service*, efisiensi, efektivitas dan kepuasan customer penting, tapi administrasi publik juga harus mempertanggungjawabkan kinerjanya dari sisi etika, prinsip demokrasi, dan kepentingan publik. Administrator publik bukan wirausaha atas bisnisnya sendiri dimana konsekuensi ataupun kegagalan akibat keputusan yang diambilnya akan ditanggungnya sendiri. Resiko atas kegagalan suatu implementasi kebijakan publik akan ditanggung semua warga masyarakat Karena itu akuntabilitas administrasi publik bersifat kompleks dan multifacet atau banyak dimensi seperti pertanggungjawaban profesional, legal, politis dan demokratis.
6. Melayani Ketimbang Mengarahkan (*Serve Rather than Steer*). Aparatur publik dituntut menerapkan kepemimpinan yang berlandaskan nilai kebersamaan dalam membantu warga negara mengartikulasikan dan memenuhi kepentingan bersama bukan sekedar mengendalikan atau mengarahkan masyarakat. Kepemimpinan dalam *New Public Service* terfokus pada energi manusia untuk kemanfaatan kemanusiaan. Kepemimpinan sektor publik berlandaskan pada nilai disebut “moral atau transformational leadership”, bukan, “transactional leadership”. Kepemimpinan dalam *New Public Service* merupakan, “shared leadership” dimana kendali kepemimpinan tidak terpusat di tangan atasan tapi melibatkan banyak orang, banyak kelompok. Kedudukan pimpinan disini bukan sebagai pemilik tapi pelayan publik atau abdi masyarakat (*servant, not owner*). Karena itu ukuran kinerja pegawai tidak semata parameter ekonomi tapi juga nilai-nilai kejujuran, kesetaraan, responsivitas, pemberdayaan, dan sebagainya. Berikut dibawah ditampilkan tabel Diferensiasi dari OPA, NPM, NPS

Tabel Diferensiasi OPA, NPM dan NPS

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Management</i>	<i>New Public Service</i>
Dasar teoritis dan fondasi epistemologi	Teori politik	Teori ekonomi	Teori demokrasi
Rasionalitas dan model perilaku Manusia	Rasionalitas <i>Synoptic (administrative man)</i>	Teknis dan rasionalitas ekonomi ( <i>economic man</i> )	Rasionalitas strategis atau rasionalitas formal (politik, ekonomi dan organisasi)
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik secara politis dijelaskan dan diekspresikan dalam aturan hukum	Kepentingan publik mewakili agregasi kepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dialog berbagai nilai
Responsivitas birokrasi publik	<i>Clients</i> dan <i>constituent</i>	<i>Customer</i>	<i>Citizen's</i>
Peran pemerintah	<i>Rowing</i>	<i>Steering</i>	<i>Serving</i>
Pencapaian tujuan	Badan pemerintah	Organisasi privat dan nonprofit	Koalisi antar organisasi publik, non profit dan privat



Akuntabilitas	Hierarki administratif dengan jenjang yang tegas	Bekerja sesuai dengan kehendak pasar (keinginan pelanggan)	Multi aspek: akuntabilitas hukum, nilai-nilai, komunitas, norma politik, standar professional
Diskresi administrasi	Diskresi terbatas	Diskresi diberikan secara luas	Diskresi dibutuhkan tetapi dibatasi dan bertanggung-jawab
Struktur organisasi	Birokratik yang ditandai dengan otoritas <i>top-down</i>	Desentralisasi organisasi dengan kontrol utama berada pada para agen	Struktur kolaboratif dengan kepemilikan yang berbagi secara internal dan eksternal
Asumsi terhadap motivasi pegawai dan administrator	Gaji dan keuntungan, Proteksi	Semangat <i>entrepreneur</i>	Pelayanan publik dengan keinginan melayani masyarakat

Sumber: Denhardt dan Denhardt (2003: 28-29)

### Tinjauan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil)

Pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan yang dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Batu didasarkan pada beberapa ketentuan perundang-undangan. Ketentuan peraturan perundangan yang mendasari pelayanan administrasi kependudukan adalah sebagai berikut :

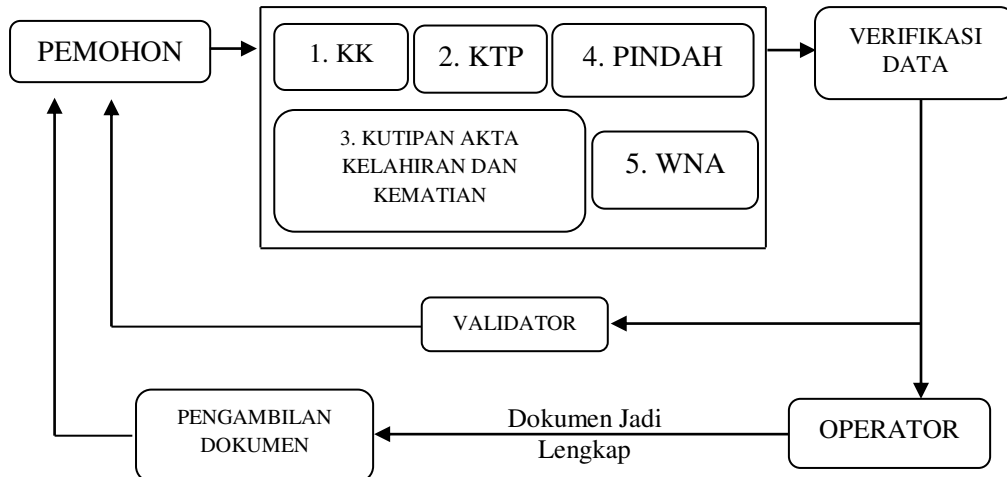
- a. UU No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Administrasi Kependudukan
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah
- d. Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil
- e. Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional
- f. Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 41 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batu sebagai organisasi publik dimana dituntut memberikan pelayanan yang efektif, efisien, responsif, dan akuntabel. Meskipun secara normatif masalah pelayanan kependudukan dan pencatatan sipil telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik dapat dikategorikan baik apabila masyarakat mendapatkan kemudahan pelayanan dengan prosedur yang singkat, cepat, tepat dan memuaskan. Keberhasilan meningkatkan efektifitas pelayanan umum ditentukan oleh faktor kemampuan pemerintah dalam meningkatkan disiplin kerja aparat pelayanan.

Sebagai pelaksana penyelenggara Negara serta pelayan masyarakat harus dapat memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat agar ketertiban dan keadilan di dalam masyarakat dapat tercapai. Kemampuan dan sumber daya aparat birokrasi sangat diperlukan agar orientasi pada pelayanan dapat dicapai. Birokrat sebagai pelaksana penyelenggara negara serta pelayan masyarakat harus dapat memenuhi keinginan dan

kebutuhan masyarakat agar ketertiban dan keadilan di dalam masyarakat dapat tercapai. Untuk mewujudkan birokrasi yang berwatak *responsive*, *competent*, dan *accountable*, serta dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai konsep birokrasi pemerintah maka perlu menerapkan prinsip-prinsip hukum pelayanan publik.

Berikut Alur Layanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batu

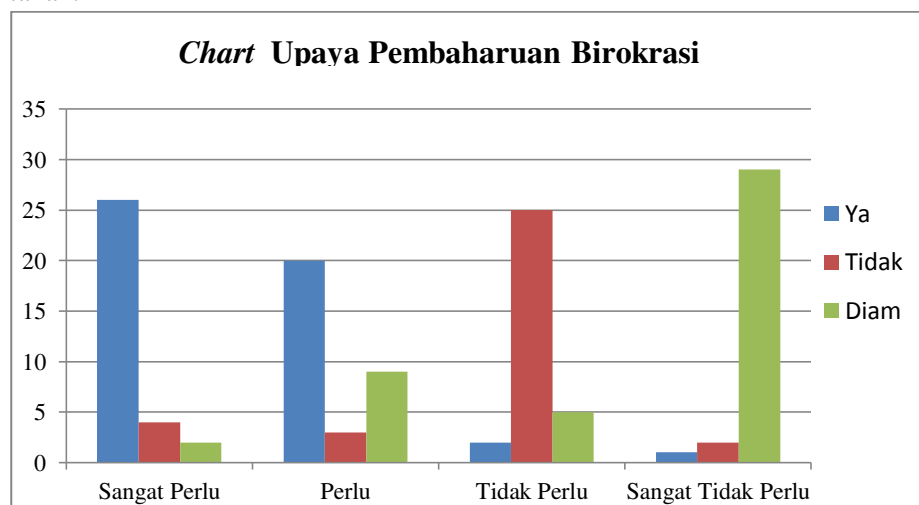


Sumber: Dinas Kependudukan Kota Batu, 2017.

## Penekanan Utama:

### 1. Pembaharuan Birokrasi

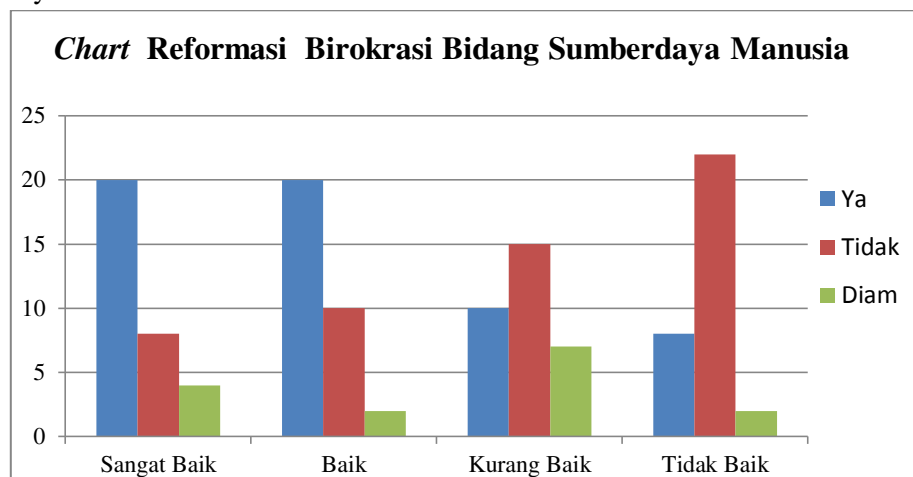
Reformasi diarahkan pada perubahan masyarakat menuju kemajuan, suatu perubahan signifikan elemen-elemen birokrasi yang dilakukan secara sadar untuk memposisikan masyarakat dalam rangka menyesuaikan kelembagaan pemerintah dengan dinamika lingkungan yang dinamis. Perubahan tersebut dilakukan untuk melaksanakan peran dan fungsi birokrasi secara tepat, cepat dan konsisten, guna menghasilkan manfaat sesuai diamanatkan konstitusi. Perubahan ke arah yang lebih baik merupakan cerminan dari seluruh kebutuhan yang bertitik tolak dari fakta adanya peran birokrasi. Tabel Dibawah ini merupakan hasil jawaban dari 32 narasumber kami dari berbagai kalangan baik Aparatur Sipil Negara (ASN) maupun masyarakat biasa tentang Pembaharuan Birokrasi pemerintahan.



Sumber: Diolah dari data primer Kota Batu, 2017.

## 2. Sumber Daya Manusia

Reformasi diarahkan pada perubahan masyarakat menuju kemajuan, suatu perubahan signifikan elemen-elemen birokrasi yang dilakukan secara sadar untuk memposisikan masyarakat dalam rangka menyesuaikan kelembagaan pemerintah dengan dinamika lingkungan yang dinamis. Perubahan tersebut dilakukan untuk melaksanakan peran dan fungsi birokrasi secara tepat, cepat dan konsisten, guna menghasilkan manfaat sesuai diamanatkan konstitusi. Perubahan ke arah yang lebih baik merupakan cerminan dari seluruh kebutuhan yang bertitik tolak dari fakta adanya peran birokrasi. Sumber daya manusia Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Batu harus profesional, netral, berdaya guna, berhasil guna, produktif, transparan, bersih dan bebas KKN untuk melayani memberdayakan masyarakat. Kondisi kelembagaan, Sumber daya manusia aparatur dan pengawasan mampu mendukung penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas dan mendorong munculnya praktek-praktek pelayanan yang lebih menghargai para pengguna jasa; perubahan paradigma aparatur yang terarah dalam upaya revitalisasi manajemen pembangunan kearah penyelenggaraan *good governance* yang menjadi pemerintahan kompetitif, pemerintahan responsive, serta pemerintahan yang berorientasi global. Tabel Dibawah ini merupakan hasil jawaban dari 32 narasumber kami dari berbagai kalangan baik Aparatur Sipil Negara (ASN) maupun masyarakat biasa tentang Reformasi bidang Sumberdaya Manusia.



Sumber: Tabel diolah dari data primer Kota Batu, 2017.

### KESIMPULAN:

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Orientasi reformasi birokrasi dalam meningkatkan pelayanan publik meliputi mengarahkan sumber daya manusia yang berperilaku sopan, beretika dan meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap efektifitas pelayanan dengan memberikan pelayanan secara berkala dan memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang prosedur dalam melakukan pengurusan surat-menyurat.
2. Faktor pendukung orientasi reformasi birokrasi dalam meningkatkan pelayanan publik, ketersediaan fasilitas kerja yang baik adanya kecukupan alat elektronik yang digunakan pegawai saat melakukan pekerjaan, disediakan ruangan khusus ibu-ibu yang membawa anaknya dan adanya motivasi pimpinan dalam meningkatkan semangat kerja pegawai serta adanya koordinasi antara pegawai yang baik sehingga mampu meningkatkan unsur

ketepatan, kecepatan, kesesuaian dan mampu meningkatkan kualitas pelayanan yang lebih baik.

3. Faktor Penghambat orientasi reformasi birokrasi dalam meningkatkan pelayanan publik yaitu masih kurang pemahaman warga tentang persyaratan-persyaratan dalam pengurusan surat menyurat dan sesuai dengan perkembangan jaman maka pihak pegawai pemerintah dituntut untuk menguasai teknologi informasi sehingga proses kepengurusan pelayanan secara *online* bisa terlaksana dengan baik, serta ada hambatan koneksi internet yang berpengaruh terhadap keterlambatan pelayanan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Hardjito, Dydiet. 2001. *Teori Organisasi dan Teknik Pengorganisasian*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hardiyansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik; Konsep, Dimensi, Indikator, dan Implementasi*. Yogyakarta: Gaya Media.
- Kumorotomo. 2005. *Akuntabilitas Birokrasi Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Lijan, Poltak, Sinambela. 2016. *Reformasi Pelayanan Publik; Teori Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara
- Makmur. 2009. *Teori Manajemen Strategik dalam Pemerintahan dan Pembangunan*, Bandung: PT Refika Aditama.
- Surjadi. 2012. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: PT. Rafika Aditama.
- SK Men Pan Nomor 81/1993 tentang kinerja pelayanan publik.
- UU Administrasi Pemerintahan dan Kependudukan. Yogyakarta: Pustaka Mahardika.
- UU No. 25 Tahun 2009 Pasal 21 tentang Pelayanan Publik Menyatakan Komponen Standar Pelayanan.
- Wibowo. 2007. *Manajemen Kinerja*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.