REFORMASI ADMINISTRASI PELAYANAN PUBLIK PADA KANTOR PELAYANAN TERPADU
(Studi pada Disperindag dan Dispendukcapil Kota Malang)

Dian Puspitasari, Sumartono, Lely Indah Mindarti
Jurusan Adminsitrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang
E-mail: dianpuchi@ymail.com

Abstrak: The Reform of Public Services Administration at the Office of Integrated Service (studies on the reform of public service administration in the Department of Industry and Trade, and the Department of Civil Registration Malang city). *Every citizen requires public services efficiently and effectively to complaints and responsive citizens. In Indonesian public service is still an issue that is still ongoing improvements. So to improve public services necessary administrative reform public services. Office of integrated services reform public services. Location research in the reform of public service administration in the Department of Industry and Trade, and the Department of Civil Registration. The purpose of this research study to describe and analyze the shape of the administrative reform of public services that occurred on the reform of public service administration in the Department of Industry and Trade, and the Department of Civil Registration. Methods this study uses descriptive qualitative research method. The results showed that the reform carried out by streamlining its organizational structure, reform strategies using core strategy and customers, the reform still have some barriers caused by the lack of most human resources who have quality and quantity, and the low participation of the community.*

Keywords: reformation, administration, public service

Abstrak: Reformasi Administrasi Pelayanan Publik pada Kantor Pelayanan Terpadu (Studi pada Disperindag dan Dispendukcapil Kota Malang). Setiap warga Negara memerlukan pelayanan publik yang efisien dan efektif serta responsif terhadap keluhan warganya. Di Indonesia pelayanan publik masih menjadi permasalahan yang sampai saat ini masih terus dilakukan perbaikan. Memperbaiki pelayanan publik diperlukan reformasi administrasi pelayanan publik. Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang untuk meningkatkan pelayanan diperlukan reformasi pelayanan publik. Lokasi penelitian pada Disperindag dan Dispendukcapil Kota Malang. Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan dan menganalisis bentuk reformasi administrasi pelayanan publik yang terjadi pada Disperindag dan Dispendukcapil Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang. Metode penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa reformasi dilakukan dengan merampingkan struktur organisasinya, strategi reformasi menggunakan strategi inti dan pelanggan, reformasi masih memiliki beberapa hambatan disebabkan paling banyak oleh kurangnya sumber daya manusia yang memiliki kualitas dan kuantitas, dan rendahnya partisipasi dari masyarakat.

Kata kunci: reformasi, Administrasi, Pelayanan Publik

Pendahuluan

Indonesia pada zaman globalisasi ini banyak sekali menghadapi permasalahan yang berkaitan dengan pelayanan publik. Permasalahan pelayanan publik di Indonesia sebagian besar berkaitan dengan kinerja aparatur pemerintah yang memberikan pelayanan publik tidak sebagaimana mestinya, hal ini menyebabkan ketidakpuasan dan kekecewaan masyarakat dalam menerima pelayanan publik. Ketidakpuasan dan kepercayaan ini muncul karena pola sistem administrasi yang terlalu berbelit, sehingga masyarakat untuk mendapatkan pelayanan memerlukan waktu yang lama. Indonesia telah sekian lama menganut sistem elite birokrasi yang merupakan bentuk sentralime birokrasi, sehingga telah membentuk pola pemerintahan Indonesia menjadi bersifat hierarkis-birokratis sehingga terkesan sangat kaku dan menjadi tidak responsif terhadap tuntutan perkembangan dalam masyarakat. Penempatan kedudukan aparat yang lebih tinggi dari masyarakat menyebabkan sikap dan perilaku aparat pemerintahan di Indonesia kurang dalam pemberian pelayanan terhadap ma-

syarakat. Dengan latar belakang dan kondisi demikian, maka kebutuhan akan perubahan dan adaptasi aparatur pemerintah sangatlah mendesak, sehingga konsekuensi logisnya reformasi administrasi pelayanan publik di Indonesia menjadi keharusan dan menjadi perhatian pemerintahan Indonesia.

Di Kota Malang juga mempunyai permasalahan pelayanan publik seperti yang disampaikan di atas, karena Kota Malang merupakan bagian dari Indonesia. Kota Malang pada tahun 2006 memiliki permasalahan pelayanan publik terutama pada kurangnya desentralisasi pelayanan publik antara pusat Kota Malang dengan wilayah Kota Malang bagian timur. Akibat tidak meratanya desentralisasi pelayanan publik di Kota Malang timbul berbagai keluhan dari masyarakat terutama wilayah Malang Timur dimana untuk mendapatkan pelayanan publik harus menempuh perjalan jauh ke pusat kota, hal ini sangat memakan waktu dan biaya. Maka dari itu pemerintah Kota Malang melakukan reformasi administrasi pelayanan publik dengan membangun perkantoran terpadu sebagai usaha melakukan pengembangan pembangunan kearah Malang timur yang di mana wilayah tersebut jarang tersentuh pembangunan serta kurang memperoleh pelayanan publik yang optimal.

Setelah dibangun Kantor Terpadu Kota Malang yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik ternyata masih belum terlaksana dengan baik. Ini bisa dilihat dengan banyaknya keluhan warga yang masuk pada pengaduan online Kota Malang terhadap pelayanan publik yang ada di Kantor Terpadu Kota Malang, keluhan warga yang masuk berkaitan dengan kurang jelasnya waktu penyelesain dan biaya yang tidak sesuai dengan peraturan yang sudah diberikan. Keluhan warga juga berkaitan dengan nomor loket yang ada di Kantor pelayanan Terpadu Kota Malang banyak yang tidak sesuai dengan bidang pelayanan yang dicantumkan sehingga hal ini membuat warga bingung. Maka penulis merumuskan masalah apa bentuk dan strategi reformasi administrasi pelayanan publik yang diterapkan pada Disperindag dan Dispendukcapil Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang.

Tujuan penelitian untuk mendeskripsikan dan menganalisis bentuk dan strategi reformasi administrasi pelayanan publik pada Disperindag dan Dispendukcapil Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang.

Tinjauan Pustaka

1. Administrasi Publik

Terkait permasalahan administrasi publik ada beberapa ahli yang memberikan pendapatnya tentang pengertian dari administrasi publik diantaranya adalah: Henry (1995:31) "menyatakan bahwa administrasi Negara dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan antara pemerintah dengan masyarakatnya serta meningkatkan responsibilitas kebijakan negara terhadap berbagai kebutuhan sosial dan juga melembagakan praktek-praktek manejerial agar terbiasa lebih efektif dan efisien". Sedangkan Pasolong (2008 :8) "mengartikan administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien". Keban (2004:7) "menyatakan bahwa ada beberapa makna penting yang harus diingat berkenan dengan hakikat administrasi publik, yaitu:

a) Bidang tersebut lebih berkaitan dengan dunia eksekutif, meskipun juga berkaitan dengan dunia yudikatif dan legislatif.
b) Bidang tersebut berkenaan dengan formulasi dan implementasi kebijakan publik.
c) Bidang tersebut juga berkaitan dengan berbagai masalah manusiawi dan usaha kerjasama untuk mengerjakan tugas-tugas pemerintah.
d) Meskipun bidang tersebut berbeda dengan admnistrasi swasta tetapi ia *overlapping* dengan administrasi swasta.
e) Bidang tersebut diarahkan untuk menghasilkan *public goods* dan *services*.
f) Bidang ini memiliki aspek teoritis dan praktis."

2. Reformasi Administrasi

Terkait dengan reformasi administrasi ada beberapa ahli yang memberikan pejelasannya, diantaranya yaitu Caiden (dikutip dari Zauhar 2007:6) mendefinisikan reformasi administrasi sebagai" *The artificial inducement of administrative transformation againts resistance"."* Artinya, reformasi administrasi merupakan kegiatan yang dibuat oleh manusia, tidak bersifat insidental, otomatis maupun alamiah; ia merupakan suatu proses yang beriringan dengan proses reformasi administrasi". Caiden juga dengan tegas membedakan antara *administrative reform* dan *administrative change.* Perubahan administrasi bernakna sebagai respons keorganisasian yang sifatnya otomatis terhadap fluktuasi atau perubahan kondisi.

Zauhar (2007:11) "mengartikan reformasi administrasi adalah suatu usaha sadar dan terencana untuk mengubah struktur dan prosedur birokrasi (aspek reorganisasi atau institutional /kelembagaan, sikap dan perilaku birokrat), (aspek perilaku, guna meningkatkan efektifitas organisasi atau terciptanya administrasi yang sehat dan

menjamin tercapainya tujuan pembangunan nasional)".

3. Reformasi Pelayanan Publik

Pollit dan Bouckaert (dikutip dari Manurung 2010, hal 189) mendefinisikan reformasi pelayanan publik seperti dibawah ini:

> *"... public management reform consists of deliberate changes to the structures and processes of public organization with the objective of getting them (in some sense) to run better. Structural changes may include merging or splitting public sector organizations.... Process change may include the redesign of the system...wich encourcage public servant to be more cost conscious and/or to monitor more closely the result their expenditures generates. Management reform frequently also embraces changes to the system by which the public servants themselves are recruited, trained, appraised, promoted, disciplined and declared redundant- these would be another kind of process change."*
>
> *Reformasi pelayanan publik adalah perubahan sistematis, menyeluruh dan berkesinambungan agar kinerja sektor publik semakin baik. Reformasi sektor publik mencakup bukan saja unsur organisasi dan manejemen, tetapi juga sumber daya manusia. Perubahan-perubahan tersebut tidak hanya terfokus pada perubahan kuantitas, namun juga kualitas. Suatu ketika, reformasi yang dilakukan akan berdampak terhadap melebar dan menebalnya struktur birokrasi, tetapi di masa yang lain menuntut birokrasi menjadi lebih ramping dan pipih. Reformasi juga dapat menyebabkan penambahan administrator publik, namun juga dapat mengakibatkan pengurangan administrator publik.*

4. Strategi Reformasi Administrasi

Seperti yang sudah dijelaskan diatas untuk memperbaiki dari aspek kelembagaan dan aspek sumber daya manusia diperlukan model pendekatan atau strategi dalam melakukan reformasi adminitrasi pada kedua aspek tersebut.

Terkait dengan strategi dalam reformasi administrasi, Zauhar (2007:77) "menyatakan bahwa reformasi administrasi berkaitan erat dengan pengertian strategi, karena pada hakekatnya reformasi administrasi merupakan aktivitas untuk meningkatkan kemampuan memenangkan peperangan melawan ketidakberesan administrasi dan beberapa jenis penyakit administrasi lainnya yang banyak dijumpai dikebanyakan Negara sedang berkembang".

Selain itu Osborne (2000:45) "menyatakan ada 5 strategi reformasi administrasi yaitu:

a) Strategi Inti

Strategi inti ini berkaitan erat dengan tujuan dari suatu sistem dan organisasi pemerintahan. Tujuan dari suatu sistem dan organisasi pemerintahan dijadikan strategi inti karena merupakan fungsi inti pemerintahan yaitu fungsi mengarahkan. Strategi ini menghapus fungsi-fungsi yang tidak lagi menjalankan tujuan pemerintah yang sebenarnya.

Strategi ini memisahkan fungsi mengarahkan dari fungsi melaksanakan, sehingga setiap organisasi dapat memusatkan pada satu tujuan. Strategi ini juga meningkatkan kemampuan pemerintah untuk mengarahkan dengan menciptakan mekanisme baru guna mendefinisikan tujuan dan strategi. Strategi ini pendekatannya dengan pendekatan kejelasan tujuan, pendekatan kejelasan arah dan pendekatan kejelasan arah.

b) Strategi Konsekuensi

Strategi konsekuensi ini berkaitan erat dengan sistem insentif pemerintah, sistem ini merupakan bagian penting dari sistem pemerintahan. Dna birokratis memberi insentif yang kuat kepada pegawai untuk taat aturan dan tunduk.

Inovasi hanya akan membawa kesulitan sedangkan status quo terus-menerus mendatangkan hadiah. Pegawai dibayar sama tanpa memandang hasil. Dan sebagain besar organisasi bersifat monopoli. Sistem insentif pemerintah yang disebutkan harus diubah menjadi insentif dengan menciptakan konsekuensi atas kinerja yang dihasilkan.

c) Strategi Pelanggan

Strategi pelanggan ini memiliki pola yaitu menggeser sebagian pertanggungjawaban kepada pelanggan. Strategi ini memberi pilihan kepada pelanggan mengenai organisasi yang memberikan pelayanan dan menetapkan standar pelayanan pelang-gan yang harus dipenuhi oleh organisasi-organisasi itu.

Penciptaan pertanggungjawaban kepada pelanggan semakin menekan organisasi-organisasi pemerintah untuk memperbaiki hasil-hasil kinerja mereka, tidak sekedar mengelola sumber daya mereka. Strategi ini juga menciptakan informasi mengenai kepuasan pelanggan terhadap pelayanan dan hasil-hasil tertentu dari pemerintah, dan strategi ini memberi organisasi-organisasi pe-

merintah sasaran tujuan yang tepat yaitu meningkatnya kepuasan pelanggan.

d) Strategi Kontrol

Strategi kontrol pengendalian secara signifikan mendorong turun kekuasaan pengambilan keputusan melalui hierarki, dan kadang-kadang keluar ke kelompok masyarakat. Strategi ini menggeser bentuk pengendalian yang digunakan dan aturan-aturan yang rinci serta komando hierarkis ke misi bersama dan sistem yang menciptakan akuntabilitas kinerja. Strategi ini memberdayakan organisasi dengan mengendurkan cengkeraman badan kontrol pusat.

e) Strategi Budaya

Dna sistem pemerintah kritis yang terakhir adalah dna yang menentukan budaya organisasi pemerintah yaitu mengenai nilai-nilai, norma, sikap, dan harapan pegawai. Budaya sangat dipengaruhi oleh bagian dna yang lainya yakni tujuan organisasi, sistem insentif, sistem pertangungjawaban, dan struktur kekuasaannya.

Ubahlah unsur-unsur ini maka budaya akan berubah, tetapi budaya tidak selalu berubah seperti yang apa yang diharapkan para pemimpinnya. Oleh karena itu, setiap organisasi yang telah menggunakan empat strategi lainnya akhirnya harus memutuskan mengubah budaya organisasinya."

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Strauss dan Corbin (2003:4) "mengartikan penelitian deskriptif sebagai jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat diperoleh dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau dengan cara-cara lain dari kuantitatif ".

Sehingga penelitian dalam metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif yaitu dengan melakukan pembacaan, menguraikan, menginterpretasi untuk diambil suatu kesimpulan dalam bentuk tulisan yang sistematis.

Lokasi penelitian Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang, situs penelitian pada Disperin-dag dan Dispendukcapil Kota Malang. Sumber data terdapat narasumber yakni Ibu Elfiatur Roikhah dari Disperindag dan Bapak Moh. Sulton dari Dispendukcapil Kota Malang, peristiwa, dan dokumen.

Teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi. Intrumen penelitian menggunakan peneliti sendiri, *field note*, dan *interview guide*. Analisis data mengunakan analisis model interaktif menurut Miles dan Huberman (1992:16-20) "yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan".

Fokus Penelitian ini adalah
1) Bentuk Reformasi Administrasi Pelayanan Publik pada Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang
2) Strategi Reformasi Administrasi Pelayanan Publik yang diterapkan Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang
3) Faktor pendukung dan kendala reformasi administrasi pelayanan publik pada Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang.

Pembahasan

1. Bentuk Reformasi Administrasi Pelayanan Publik pada Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang

Bentuk reformasi administrasi yang digunakan oleh Kantor Pelayanan Terpadu adalah dengan mengadakan perubahan struktur organisasinya. Perubahan struktur organisasi dilakukan dengan merampingkan struktur organisasinya. Bidang-bidang yang mengalami perampingan struktur organisasi pada Disperindag diantaranya adalah bidang perindustrian.

Pada struktur organisasi lama bidang perindustrian menangani seksi industri, logam, mesin, elektronika dan aneka, seksi kimia dan agro hasil hutan, serta pengembangan industri. Sedangkan pada struktur organisasi yang baru, bidang perindustrian di sini lebih dikhususkan pada perindustrian agro dan kimia, untuk seksi industri, logam, mesin, elektronika dan aneka masuk pada bidang baru yaitu bidang perindustrian industri logam, mesin, elektronika, tekstil dan aneka (ILMETA), dan Industri alat transportasi dan telematika.

Dalam bidang perdagangan ada perubahan seksi yang dibawahinya. Pada struktur organisai lama bidang perdagangan terdiri dari seksi bina usaha perdagangan dalam negeri, seksi distribusi ekspor-impor, dan seksi pendaftaran perusahaan. Sedangkan pada struktur organisasi baru seksi bina usaha dan pendaftaran perusahaan digabung menjadi satu seksi, dan ditambah dengan seksi promosi.

Seksi promosi merupakan seksi pindahan dari bidang promosi dan perlindungan konsumen, untuk bidang promosi dan perlindungan diganti dengan bidang perlindungan konsumen dimana pada bidang ini membawahi seksi pemberdayaan konsumen, seksi pengawasan barang beredar dan jasa, seksi kemetrologian.

Bidang pengendalian sendiri dihapuskan karena sudah digabungkan dengan bidag perlindungan konsumen. Penghapusan bidang pengendalian agar tidak terjadi tumpang tindih kegiatan pada bidang-bidang yang ada. Pada Dispedukcapil perampingan struktur organisasi terjadi pada bidang kependudukan dimana seksi pendataan pada struktur organisasi baru ditambah dengan dokumentasi, sedangkan seksi transmigrasi dihapus dan diganti dengan seksi mobilitas.

Selain melakukan reformasi dengan merampingkan struktur organisasi, perubahan prosedur pelayanan pada Kantor Pelayanan Terpadu juga melakukan perubahan dari standar pelayanan dan dari segi biaya. Perubahan perilaku pegawai pada Disperindag dan Dispendukcapil dilakukan sesuai dan berpedoman pada visi dan misi mereka.

2. Strategi Reformasi Administrasi Pelayanan Publik yang diterapkan Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang

Strategi reformasi administrasi pelayanan publik yang digunakan pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan, serta Dinas Kependudukan dan Catatan sipil berorientasi pada strategi pelanggan dimana dalam strategi ini sasaran dan tujuan organisasi lebih mengutamakan meningkatnya kepuasan pelanggan dalam menerima pelayanan publik.

Selain strategi pelanggan Dinas Perindustrian dan Perdagangan, dan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil juga menggunakan strategi inti dimana strategi ini terkait dengan kejelasan tujuan, dimana kejelasan tujuan organisasi sangat menentukan kegiatan dan hasil yang akan dicapai organisasi.

3. Faktor Pendukung dan Kendala Reformasi Adminitrasi Pelayanan Publik pada Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang

Faktor pendukung internal Disperindag yaitu adanya kemauan aparatur pemerintah dalam melaksanakan reformasi ini, kualitas sumber daya manusia yang baik, serta dukungan peraturan yang dikeluarkan pemerintah dalam mengarahkan cukup baik. Faktor pendukung eksternal yaitu adanya keterlibatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pengawasan. Sedangkan kendala internal yang dihadapi berkaitan dengan kurangnya sumber daya manusia yang memiliki kualitas dan kuantitas, dan terlalu seringnya mutasi pegawai ekselon 3 dan ekselon 4 yang terkait urusan teknis. Kendala eksternal yang dihadapi adalah data potensi ekonomi perindustrian dan perdagangan yang belum terkoordinasi, adanya gap kompetensi pegawai dan perkembangan dinamika masyarakat, lemahnya perspektif dan sinkronisasi program dari instansi dan dunia usaha mengenai pembinaan dan pemberdayaan dunia perindustrian dan perdagangan di Kota Malang.

Faktor pendukung internal Dispendukcapil yaitu tersedianya peraturan yang dikeluarkan dengan arahan yang baik sudah cukup banyak, serta komitmen antar aparatur Dispendukcapil dalam tanggung jawab dan partisipasi sudah cukup bagus. Faktor pendukung eksternal yaitu adanya keinginan kuat dari berbagai pihak untuk mendukung sisem informasi administrasi kependudukan, tingginya tingkat mobilitas penduduk, serta adanya keinginan kuat dari masyarakat untuk terus melakukan perbaikan dan penyempurnaan pelayanan. Sedangkan kendala internal yang dihadapi berkaitan dengan kurangnya aparatur yang ada di kecamatan dan kelurahan untuk mengumpulkan data, jaringan internet yang tidak selalu mulus, peralatan teknologi informasi yang belum memadai dan kendala eksternal terkait rendahnya partisipasi dari masyarakat.

Kesimpulan

Dapat ditarik kesimpulan dari pembahasan di atas menunjukan bahwa reformasi pada Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang termasuk reformasi yang dilakukan pada aspek kelembagaanya dengan merampingkan struktur organisasi dan perubahan prosedur pelayanan untuk memaksimalkan pelayanan kepada masyarakat, serta perubahan perilaku yang berpedoman pada visi dan misi. Strategi reformasi yang digunakan dalam menunjang pelaksanaan reformasi yakni menggunakan strategi inti dan strategi pelanggan. Dalam melaksanakan reformasi administrasi pelayanan publik Kantor Pelayanan Terpadu Kota Malang mengalami beberapa hambatan yang disebabkan paling banyak oleh kurangnya sumber daya manusia yang memiliki kualitas dan kuantitas, dan rendahnya partisipasi dari masyarakat.

Daftar Pustaka

Henry, Nicholas. 1995. **Administrasi Negara dan Masalah-Masalah Publik.** Diterjemahkan dari bahasa Inggris oleh Lontoh, De Lusian. Jakarta: Raja Grafindo.

Keban, T. Yeremias. 2004. **Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu**. Yogyakarta: Gaver Media.

Miles dan Huberman. 1992. **Analisis Data Kualitatif.** Diterjemahkan dari bahasa Inggris oleh Rohidi R Tjetjep . Jakarta: Universitas Indonesia.

Osborne David dan Peter. 2000. **Memangkas Birokrasi (Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha).** Diterjemahkan dari bahasa Inggris oleh Abdul Rosyid dan Ramelan. Jakarta: PPM.

Pasolong, Harbani. 2008. **Teori Administrasi Publik**. Bandung: Alfabeta.

Strauss dan Corbin. 2003. **Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif**. Diterjemahkan dari bahasa Inggris oleh Shodieq dan Mutattaqien. Yogyakarta: Pustaka Belajar.

Tjiptoherijanto dan Manurung. 2010. **Paradigma Administrasi Publik dan Perkembangannya**. Jakarta: UI-Press.

Zauhar, Soesilo. 2007. **Reformasi Administrasi**. Jakarta: Bumi Aksara.