

**SKRIPSI**

**UPAYA PEMERINTAH KOTA PADANG DALAM MEWUJUDKAN  
REFORMASI ADMINISTRASI**

**Studi Tentang Reformasi Administrasi Struktur dan Kultur di Lingkungan  
Pemerintah Kota Padang**



*Diajukan Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Politik  
Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas*



Oleh:

**SEPTRIA YANTO**

**BP. 05 193 039**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS ANDALAS  
PADANG  
2009**



## ABSTRAK

Septria Yanto (05 193 039) skripsi ini berjudul: "Upaya Pemerintah Kota Padang dalam Mewujudkan Reformasi Administrasi (Studi Tentang Reformasi Administrasi Struktur dan Kultur di Lingkungan Pemerintah Kota Padang)". Proses pembuatan skripsi ini dibimbing oleh DR. Maiyulnita dan Desna Aromatica, S.AP, M.AP.

Dimensi reformasi administrasi meliputi aspek struktur dan kultur yang merupakan unsur terpenting dalam proses pembangunan daerah. Selama ini, lemahnya kapasitas administratif dalam organisasi pemerintah daerah telah mengakibatkan program pembangunan tidak dapat berjalan secara efektif dan efisien. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis upaya reformasi administrasi struktur dan kultur, serta faktor-faktor yang mempengaruhi proses reformasi administrasi di lingkungan Pemerintah Kota Padang dalam menyikapi otonomi daerah melalui pendekatan kualitatif, dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, dokumentasi dan observasi. Sedang teknik yang digunakan dalam analisa data dalam penelitian ini, yaitu dengan metode analisa data menurut Miles dan Huberman.

Hasil penelitian menunjukkan, bahwa telah terdapat upaya untuk mewujudkan reformasi administrasi struktur dan kultur di lingkungan Pemerintah Kota Padang. Upaya reformasi administrasi struktur yang dilihat dari variabel pembagian kerja, departementalisasi, rentang kendali dan pendelegasian wewenang, terlihat bahwa Pemerintah Kota Padang berupaya untuk merampingkan struktur organisasinya dan memangkas jalur birokrasi dalam hal memberikan pelayanan perijinan kepada masyarakat. Kemudian upaya reformasi administrasi kultur yang dilihat melalui variabel nilai, sikap dan perilaku, terlihat bahwa upaya perubahan kultur organisasi lebih diarahkan pada penanaman nilai-nilai keagamaan serta penekanan pada aspek disiplin aparatur. Akan tetapi, walaupun sudah terdapat upaya reformasi administrasi di lingkungan Pemerintah Kota Padang masih terlihat rasa pesimis dari masyarakat terhadap perubahan birokrasi pemerintahan. Hal ini disebabkan karena banyak faktor yang mempengaruhi reformasi administrasi itu sendiri.

Berdasarkan fenomena tersebut, maka peneliti merekomendasikan agar Pemerintah Kota Padang memperkuat aturan yang mengatur reformasi administrasi dengan melibatkan seluruh *stakeholder* yang ada, serta mengoptimalkan proses sosialisasi aturan tersebut. Sehingga hal ini dapat mempercepat proses reformasi administrasi struktur dan kultur di lingkungan Pemerintah Kota Padang.

**Kata kunci: Reformasi Administrasi, Struktur dan Kultur**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Manusia merupakan makhluk ciptaan Tuhan yang paling sempurna jika dibandingkan dengan makhluk lainnya, yang telah diberi kelebihan akal, pikiran serta nafsu dalam penciptaannya. Untuk itu, maka manusia dituntut mampu melakukan usaha-usaha perubahan menuju ke arah yang lebih baik dalam perjalanan hidup dan "kehidupannya". Tentu saja dengan menggunakan segala kelebihan-kelebihan yang dimilikinya tersebut. Sama-sama kita ketahui bahwa manusia menjalani hidup tidak hanya untuk hari ini, akan tetapi manusia juga harus memikirkan hari esok, baik itu untuk jangka pendek maupun jangka panjang. Jadi dengan kegiatan berfikir yang terus-menerus itu manusia tidak mau menerima begitu saja realita yang dijalaninya. Jika realita itu baik, seseorang akan berkeinginan untuk membuatnya lebih baik lagi, dan jika realita itu buruk maka manusia akan berusaha untuk merubahnya kearah yang lebih baik.<sup>1</sup> Sehingga hal ini jugalah yang menyebabkan adanya sejarah peradaban manusia.

Intinya, berfikir untuk melakukan perubahan merupakan suatu kepastian dalam hidup dan kehidupan, karena perubahan itu adalah gerak dan gerak itu adalah hidup. Sebaliknya, diam itu merupakan pertanda mati. Oleh karena itu setiap umat manusia dan individu haruslah memiliki pemikiran dan aktivitas untuk mengadakan perubahan. Jika tidak, maka akan membawa kepunahan umat

---

<sup>1</sup> Mohammad Mushtofa Ramadhan, 2005, *reformasi vs revolusi*, Ciputat: Wadi Press. Hal. vii.

dan keterpecahan individu. Sikap *fatalisme* (pasrah secara total) terhadap sebuah keadaan akan menjadi penyakit yang sangat berbahaya dan akan mengakibatkan umat manusia terjerumus dalam musibah yang sangat mengerikan.<sup>2</sup> Selain itu, kedewasaan suatu bangsa juga tercermin pada pikiran dan renungan yang dihasilkan oleh putra dan putrinya.<sup>3</sup>

Indonesia, sebagai sebuah bangsa dan negara tentu secara langsung maupun tidak langsung akan terkena dampak dari perubahan, seiring dengan tuntutan zaman dan perubahan yang terjadi di dalam realitas kehidupan sosial masyarakatnya.

“Negara...lebih sebagai satu produk masyarakat pada tingkat perkembangan tertentu; itu adalah pengakuan bahwa masyarakat tersebut telah terlibat dengan kontradiksi tak terpecahkan, bahwa mereka menggantungkan diri pada antagonisme-antagonisme yang tak dapat dipersatukan dan tak berdaya untuk mengenyahkannya”.<sup>4</sup>

Berdasarkan pendapat Engles tersebut sangat jelas kita lihat, bahwa negara memang terus akan mengalami perubahan demi perubahan dalam perjalanan sejarahnya. Hal ini disebabkan karena realitas kehidupan masyarakat itu sendiri penuh dengan *pluralitas* dan konflik-konflik yang tidak akan pernah bisa dihilangkan, baik vertikal maupun horizontal.

Salah satu bentuk perubahan itu dan masih membekas diingatan rakyat Indonesia adalah lahirnya reformasi, yang ditandai dengan ditumbangkannya sebuah kekuasaan diktator. Presiden Soeharto dipaksa mengundurkan diri

---

<sup>2</sup> *Ibid*

<sup>3</sup> Eka Budianta, 1993, *Mempertahankan Republik*, Jakarta: Pustaka Pembangunan Swadaya Nusantara. Hal. v.

<sup>4</sup> Engels dalam Ronald H. Chilcote, 2003, *Teori Perbandingan Politik*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada. Buku terjemahan oleh Haris Munandar dan Dudy Priatna dengan judul asli “*Theories of Comparative Politics The Research for a Freedom*”. Hal. 258.

menyusul protes massa yang terus meningkat. Protes massa yang dilancarkan sejak akhir tahun 1980an, mencapai puncaknya pada bulan Mei 1997, dan terulang lagi pada Mei 1998. Sebagian besar rakyat yang dipimpin mahasiswa menolak hidup lebih lama di bawah kediktatoran.<sup>5</sup> Hal ini disebabkan karena adanya rasa tidak puas dari rakyat terhadap pemerintah yang telah berakumulasi selama tiga puluh dua tahun di bawah rezim Soeharto yang bersifat otoriter dan sentralistik.

Rakyat dalam tuntutan reformasi menuntut adanya demokratisasi politik dan ekonomi yang terwujud dalam agenda reformasi, yaitu perubahan sistem pemerintahan dari yang bersifat sentralistik menjadi sistem pemerintahan yang desentralistik. Oleh karena itu, pada tanggal 7 Mei 1999 pemerintahan transisi (B.J. Habibie) menyetujui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, yang kemudian direvisi oleh pemerintahan Megawati Soekarnoputri menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Selanjutnya pada pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 juga disempurnakan dengan mengadakan dua kali perubahan. Perubahan pertama yaitu dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang. Sedangkan perubahan kedua, yaitu dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

---

<sup>5</sup> Max Lane, 2007, *Bangsa Yang Belum Selesai*, Jakarta: Reform Institute. Hal. xvii.

## BAB VII

### PENUTUP

#### 7.1 KESIMPULAN

##### 7.1.1 Reformasi Administrasi Struktur di Lingkungan Pemerintah Kota Padang

Gelombang reformasi telah merubah sistem pemerintahan Indonesia dari sentralisasi menjadi desentralisasi yang diatur dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah berusaha untuk memperbaiki semua kesalahan yang terjadi selama ini. Salah satu cara yang dilakukan pemerintah adalah dengan memberikan kewenangan kepada daerah untuk megatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri berdasarkan nilai-nilai kearifan lokal yang ada di daerah dengan tujuan untuk memperdekat jarak pemerintah dengan konstituennya.

Salah satu wujud kewenangan itu di lingkungan Pemerintah Kota Padang, adalah dalam menetapkan organisasi perangkat daerah dengan didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 yang ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kota Padang dengan menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2008 dan Peraturan Walikota Nomor 25 Tahun 2008 sebagai upaya untuk merubah struktur organisasi di lingkungan Pemerintah Kota Padang.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, kemudian Pemerintah Kota Padang membentuk struktur organisasi pemerintahannya berdasarkan kebutuhan dan ketersediaan sumberdaya penunjang. Hal yang berbeda dari struktur organisasi pemerintah daerah sebelumnya adalah mengenai perampingan struktur organisasi di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Padang dan pendelagian wewenang dalam bidang perijinan kepada Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu yang bertujuan untuk memperpendek jalur birokrasi dalam mengurus perijinan. Disamping itu dengan pertimbangan kebutuhan daerah, maka Pemerintah Kota Padang juga membentuk struktur-struktur organisasi baru, seperti dinas-dinas dan lembaga teknis lain yang telah didasarkan pada kebutuhan pemerintah dan masyarakat Kota Padang yang diatur melalui Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2008. Akan tetapi menurut masyarakat, struktur yang dibentuk oleh Pemerintah Kota Padang tersebut belum didasarkan pada kebutuhan masyarakat, sebab keadaan Kota Padang yang rawan bencana hanya ditanggapi oleh Pemerintah Kota Padang dengan struktur setingkat Badan.

Berdasarkan Pemaparan mengenai upaya reformasi struktural di lingkungan Pemerintah Kota Padang, maka dapat di simpulkan bahwa telah terdapat upaya dari Pemerintah Kota Padang untuk merubah struktur organisasinya yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan dan memenuhi kebutuhan masyarakat Kota Padang, walaupun dalam proses perubahannya belum mampu memenuhi semua tuntutan masyarakat Kota Padang.

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

- A. A. Wattimena, Reza. 2007. *Melampaui Negara Hukum Klasik*. Yogyakarta: Kanisius.
- Abdul, Solichin Wahid. 2002. *Analisis Kebijakan Negara: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Afrizal, 2005. *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif: Dari Pengertian Sampai Penulisan Laporan*. Padang: Laboratorium Sosiologi FISIP Unand.
- Arikunto, Suharsimi. 2005. *Manajemen Penelitian (Edisi Revisi)*. Jakarta: Rineka Cipta.
- A. Simon, Herbert 2004. *Administrative Behavior: Suatu Studi tentang Proses Pengambilan Keputusan dalam Organisasi Administrasi*. Jakarta: Bumi Aksara. Buku terjemahan oleh St. Dianjung dengan judul asli "*Administrative Behavior: A Study of Decision Making Processes in Administrative Organization*".
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Padang. 2008. *Padang dalam Angka (Padang in Figures)*. Padang: BAPPEDA.
- Buchore, Mochtar. 2005. *Indonesia Mencari Demokrasi*. Yogyakarta: Insist Press.
- Budianta, Eka. 1993. *Mempertahankan Republik*. Jakarta: Pustaka Pembangunan Swadaya Nusantara.
- Bungin, Burhan. 2008. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Kencana.
- Chalid, Pheni. 2005. *Otonomi Daerah: Masalah, Pemberdayaan dan Konflik*. Jakarta: Kemitraan.
- Chilcote, Ronald H. 2003. *Teori Perbandingan Politik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Buku terjemahan oleh Haris Munandar dan Dudy Priatna dengan judul asli "*Theories of Comparative Politics The Research for a Freedom*".
- Editorial Media Indonesia. "*Mentalitas Menteri*". Edisi Selasa 18 Agustus 2009.
- Daud Busroh, Abu. 2001. *Ilmu Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.