Jurnal INTERAKSI

REDESAIN STRUKTUR ORGANISASI PELAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN UNTUK MENINGKATKAN RESPONSIVITAS PELAYANAN DI KABUPATEN NGANJUK

***Gilang Yahya Nasrullah[1)], M. Daimul Abror[2)]**

[1-2)]*Prodi Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Kadiri, Indonesia*

*Email Korespondensi: gilangyahya@unik-kediri.ac.id

***Kata Kunci**: Struktur Organisasi; Administrasi Kependudukan; Delegasi Kewenangan; Pelayanan Publik; Inovasi Birokrasi*

Abstrak

Pelayanan administrasi kependudukan (adminduk) merupakan layanan dasar yang menentukan akses warga terhadap hak sosial dan ekonomi. Di Kabupaten Nganjuk, digitalisasi telah memperluas kanal pelayanan, tetapi penataan struktur dan distribusi kewenangan diduga belum mengikutinya. Artikel analisis kebijakan ini bertujuan menganalisis ketidaksejajaran struktur dan kewenangan dalam pelayanan adminduk serta merumuskan desain organisasi untuk mempercepat penyelesaian layanan. Artikel bersifat konseptual: analisis dokumen kualitatif-deskriptif terhadap policy brief penulis, regulasi, dan literatur, tanpa data lapangan baru, sehingga seluruh temuan merupakan proposisi analitis yang belum diuji empiris. Analisis menunjukkan bahwa persoalan utama diduga bukan keterbatasan teknologi, melainkan ketidaksejajaran antara struktur formal yang datar dan kewenangan operasional yang terpusat, sehingga berpotensi menimbulkan bottleneck verifikasi, keterbatasan kewenangan kecamatan, koordinasi data sektoral, dan ketidakpastian mandat pejabat fungsional. Kebaruan artikel adalah memadukan delayering, delegasi berbasis risiko, dan tim lintas fungsi dalam satu desain adminduk daerah. Desain yang diusulkan: mandat layanan berisiko rendah (misalnya cetak ulang KTP-el) kepada pejabat fungsional, unit pelayanan kecamatan, tim lintas fungsi permanen, serta indikator SLA dan kepuasan masyarakat.

***Keywords**: Organizational Structure; Population Administration; Delegation of Authority; Public Service; Bureaucratic Innovation*

Abstract

Population administration (adminduk) services are fundamental public services that determine citizens' access to social and economic rights. In Nganjuk Regency, digitalisation has expanded service channels, but organisational structure and the distribution of authority appear not to have followed. This policy-analysis article examines the mismatch between

structure and authority in adminduk services and formulates an organisational design to speed up service completion. It is a conceptual article: a qualitative-descriptive document analysis of the authors' policy brief, regulations, and the literature, without new field data, so all findings are analytical propositions that have not been empirically tested. The analysis suggests that the main problem is not technological limitation but a mismatch between a flatter formal structure and centralised operational authority, which may create verification bottlenecks, limited subdistrict authority, sectoral data coordination, and uncertain mandates for functional officials. The novelty lies in combining delayering, risk-based delegation, and cross-functional teams in one design for local adminduk. The proposed design comprises mandating low-risk services (e.g., KTP-el reprinting) to functional officials, subdistrict service units, a permanent cross-functional team, and SLA and citizen-satisfaction indicators.

PENDAHULUAN

Pelayanan Administrasi Kependudukan (Adminduk) merupakan salah satu pelayanan dasar yang memiliki posisi strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dokumen kependudukan seperti Kartu Keluarga, KTP-el, dan akta kelahiran menjadi basis identitas administratif warga dan menjadi pintu masuk terhadap berbagai layanan sosial-ekonomi. Oleh karena itu, kualitas pelayanan adminduk tidak hanya diukur dari tersedianya dokumen, tetapi juga dari kepastian prosedur, kecepatan penyelesaian, kemudahan akses, ketepatan data, dan kemampuan organisasi merespons persoalan masyarakat. Dalam konteks administrasi publik, kualitas tersebut sangat dipengaruhi oleh bagaimana organisasi membagi pekerjaan dan kewenangan.

Secara regulatif, penyelenggaraan adminduk diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 (Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2013 Tentang Pengembangan Anak Usia Dini Holistik-Integratif, 2013; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, 2006) sedangkan penyelenggaraan pelayanannya tunduk pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, 2009). Pada saat yang sama, kebijakan penyederhanaan

birokrasi mengalihkan jabatan administrasi ke jabatan fungsional melalui Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 dan Peraturan Menteri PANRB Nomor 17 Tahun 2021 (Birokrasi, 2021; Indonesia, 2020), sementara pembagian kewenangan melalui atribusi, delegasi, dan mandat diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, 2014). Persoalan yang dikaji berada pada titik temu ketiganya: struktur organisasi yang berubah mengikuti kebijakan penyederhanaan, kewajiban memberi pelayanan yang cepat dan pasti, dan aturan tentang siapa yang berwenang memutus.

Persoalan tersebut perlu ditunjukkan dengan data. Kabupaten Nganjuk berpenduduk 1.148.611 jiwa pada tahun 2024 (Nganjuk, 2025) dan terdiri atas 20 kecamatan. Tanpa data tersebut, argumen bahwa verifikasi menjadi titik tunda baru berstatus dugaan, sehingga angka pada Tabel 1 perlu dilengkapi sebelum artikel dikirim.

Tabel 1. Data Dasar Pelayanan Adminduk Kabupaten Nganjuk

Indikator	Nilai	Sumber
Jumlah penduduk	1.148.611 jiwa	(Nganjuk, 2025) data tahun 2024
Jumlah kecamatan	20	(Nganjuk, 2025)

Sumber: Data diisi penulis dari dokumen resmi

Perkembangan teknologi informasi mendorong pemerintah daerah mengembangkan pelayanan digital. Kabupaten Nganjuk telah mengembangkan kanal pelayanan melalui layanan daring, Mal Pelayanan Publik, dan Identitas Kependudukan Digital. Perubahan tersebut memperlihatkan bahwa organisasi pelayanan tidak lagi hanya berhadapan dengan antrean fisik, tetapi juga dengan arus permohonan digital. Ketika permohonan masuk semakin cepat sedangkan kapasitas verifikasi tidak berubah, titik hambatan dapat bergeser dari loket pelayanan ke meja verifikasi dan otorisasi.

Setelah penyederhanaan birokrasi, jabatan struktural tingkat bawah di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) Kabupaten Nganjuk dialihkan menjadi jabatan fungsional. Secara formal, perubahan ini membuat organisasi lebih datar. Namun, alur verifikasi dokumen masih cenderung terpusat

pada Kepala Bidang dan Kepala Dinas. Akibatnya, pejabat fungsional dan petugas lini depan dapat menjalankan pemeriksaan awal tetapi tidak selalu memiliki otorisasi untuk menyelesaikan proses. Situasi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara desain struktur dan distribusi kewenangan.

Pada tingkat kecamatan, masalah serupa terlihat dalam bentuk lain. Kabupaten Nganjuk memiliki 20 kecamatan dan sebagian wilayah berjarak cukup jauh dari pusat kabupaten. Keberadaan petugas pelayanan di kecamatan secara geografis mendekatkan pelayanan kepada warga. Namun, apabila petugas hanya menerima berkas dan melakukan perekaman tanpa dapat menyelesaikan koreksi administratif tertentu, warga tetap harus menunggu proses di dinas induk. Dengan demikian, desentralisasi lokasi belum otomatis menjadi desentralisasi kewenangan.

Problematika lain adalah koordinasi penanganan data anomali, yaitu data kependudukan yang tidak konsisten dan tidak dapat diselesaikan oleh satu unit, misalnya data ganda (satu orang tercatat lebih dari satu kali), Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang tidak sinkron, atau elemen data yang berbeda antarsistem. Data kependudukan beririsan dengan data sosial, kesehatan, pendidikan, dan program pemerintah lainnya. Apabila setiap perangkat daerah bekerja dalam silo, persoalan data yang membutuhkan keputusan bersama akan bergerak melalui prosedur surat-menyurat yang panjang. Dengan demikian, masalah yang dikaji adalah ketidaksejajaran antara struktur organisasi pelayanan adminduk yang telah dirampingkan dan distribusi kewenangan yang masih terpusat, serta dampaknya terhadap kecepatan dan kepastian pelayanan.

Penelitian terdahulu membahas penyetaraan jabatan dari sisi desain organisasi dan kesiapan pejabat (Handayani & Prasetyo, 2024; Rasyid & Utomo, 2024), dampak penyederhanaan birokrasi terhadap kinerja pelayanan perizinan (Firman & Kurniawan, 2023), dan integrasi sistem dengan struktur organisasi daerah (Mulyadi & Setiawan, 2023). Kajian-kajian itu umumnya membahas satu sisi, yaitu jabatan, sistem, atau kinerja, dan berfokus pada perizinan atau kebijakan umum, bukan pada pelayanan adminduk yang bergantung pada sistem

nasional. Celah penelitian yang diisi artikel ini adalah belum adanya analisis yang menghubungkan delayering, delegasi berbasis risiko, tim lintas fungsi, dan indikator SLA dalam satu desain organisasi pelayanan adminduk daerah. Kebaruan artikel terletak pada perpaduan tersebut dan pada pembahasan batas delegasi, yaitu dasar hukum mandat dan delegasi, risiko akuntabilitas, serta keterbatasan sistem yang dikelola pemerintah pusat.

Artikel ini bertujuan menganalisis persoalan struktural dalam pelayanan adminduk di Kabupaten Nganjuk dan merumuskan desain organisasi yang dapat memperpendek rantai keputusan tanpa mengurangi akuntabilitas. Pertanyaan yang dijawab adalah (RQ1) bagaimana ketidaksejajaran struktur dan kewenangan menciptakan bottleneck, (RQ2) bagaimana distribusi kewenangan dapat diperkuat secara akuntabel, dan (RQ3) bagaimana inovasi organisasi dapat mendukung pelayanan yang lebih responsif.

KERANGKA TEORI

Inovasi pelayanan publik harus menghasilkan nilai tambah bagi pengguna dan tidak cukup diukur dari keberadaan aplikasi (Suwarno, 2021). Dwiyanto (2021) transformasi birokrasi sebagai perubahan cara kerja, bukan hanya perubahan struktur formal, dan Wibawa (2019) menempatkan perubahan administrasi publik dalam tuntutan orientasi pelayanan. Dari sini, penyederhanaan organisasi dinilai berhasil bila mengubah proses, waktu, dan pengalaman warga.

Delayering berarti pemadatan jenjang hierarki. Anwar & Rahmat (2022) menunjukkan bahwa pengurangan jenjang struktural harus disertai penataan ulang hubungan kerja dan kewenangan, dan Maulana (2022) menemukan bahwa instansi di Indonesia umumnya telah melakukan reformasi birokrasi tetapi belum melalui proses *delayering* yang spesifik. Penyetaraan jabatan perlu dilihat dari desain organisasi (Rasyid & Utomo, 2024) dan kesiapan pejabat fungsional (Handayani & Prasetyo, 2024), dalam kerangka reformasi kelembagaan menuju pemerintahan yang lebih dinamis (Prasojo, 2022).

Pembagian kewenangan memiliki konsekuensi hukum. Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, atribusi adalah kewenangan yang bersumber langsung dari peraturan perundang-undangan, delegasi adalah pelimpahan kewenangan yang menggeser tanggung jawab kepada penerima delegasi, sedangkan mandat adalah pelimpahan yang tanggung jawabnya tetap pada pemberi mandat (Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, 2014). Pelimpahan kewenangan juga berkaitan dengan diskresi pelaksana di lini depan (Evans & Harris, 2004; Lipsky, 1980) dan dengan akuntabilitas, yang dapat berbentuk hierarkis, legal, profesional, dan politik (Bovens, 2007; Romzek & Dubnick, 1987). Karena itu, delegasi yang mempercepat layanan harus diimbangi pengendalian agar risiko kesalahan dan penyimpangan tidak meningkat.

Persoalan lintas unit diurai melalui tim lintas fungsi (*cross-functional team*) yang memiliki mandat untuk mengatasi ego sektoral (Permana & Saputra, 2025) dan melalui *agile governance*, yaitu kemampuan merespons persoalan secara cepat dan adaptif (A. Kurniawan et al., 2022). Integrasi sistem tidak otomatis menghapus persoalan struktural (Mulyadi & Setiawan, 2023), dan digitalisasi berkaitan dengan perubahan budaya kerja ASN (Siregar & Wijaya, 2023).

Secara metodologis, artikel ini memakai kerangka analisis kebijakan yang menghubungkan perumusan masalah, alternatif kebijakan, implementasi, dan evaluasi (Dunn, 2018; Nugroho, 2021), dengan implementasi dipahami sebagai proses yang melibatkan aktor, struktur, sumber daya, dan prosedur (Ramdhani & Ramdhani, 2017). Konsep-konsep tersebut dioperasionalkan menjadi enam dimensi analisis pada Tabel 2.

Tabel 2. Dimensi Analisis dan Rujukan

Dimensi analisis	Pertanyaan analitis	Rujukan utama
Struktur dan kewenangan	Apakah lokasi otorisasi sejajar dengan jenjang struktur yang baru?	(Anwar & Rahmat, 2022; Maulana, 2022)
Alur verifikasi	Di tahap mana waktu tertunda dan berapa lama?	(Nugroho, 2021; Siregar & Wijaya, 2023)
Delegasi dan akuntabilitas	Layanan mana yang dapat dilimpahkan, dengan jenis pelimpahan dan kontrol apa?	(Bovens, 2007; Romzek & Dubnick, 1987)

Dimensi analisis	Pertanyaan analitis	Rujukan utama
Koordinasi lintas fungsi	Siapa pemilik masalah untuk kasus data anomali?	(Mulyadi & Setiawan, 2023; Permana & Saputra, 2025)
Kesiapan pejabat fungsional	Apakah mandat, kompetensi, dan akses sistem jelas?	(Handayani & Prasetyo, 2024; Rasyid & Utomo, 2024)
Kinerja pelayanan	Indikator apa yang mengukur kecepatan, ketepatan, dan kepuasan?	(Firman & Kurniawan, 2023; Wibawa, 2019)

Sumber: Diolah penulis

METODE PENELITIAN

Artikel ini adalah artikel analisis kebijakan (kajian konseptual) dengan pendekatan kualitatif-deskriptif melalui analisis dokumen. Artikel tidak melakukan survei, wawancara, atau pengumpulan data lapangan baru, sehingga hasilnya berupa proposisi analitis dan bukan temuan empiris. Bahan tersebut dikembangkan menjadi artikel dengan menambahkan regulasi, data pelayanan, dan penelusuran literatur, sebagaimana dirinci pada Tabel 3.

Tabel 3. Bahan Analisis

Jenis bahan	Isi	Informasi yang diambil
Policy brief penulis	Re-desain struktur organisasi pelayanan adminduk Nganjuk	Uraian masalah, usulan desain, referensi
Regulasi	UU 23/2006 jo. UU 24/2013; UU 25/2009; UU 30/2014; PP 17/2020; PermenPANRB 17/2021	Dasar hukum adminduk, pelayanan, mandat/delegasi, penyetaraan jabatan
Dokumen daerah	Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 6 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Nganjuk.	Struktur organisasi (Perbup 6/2022)
Literatur ilmiah	Jurnal dan buku tentang delayering, delegasi, akuntabilitas, koordinasi, dan kinerja pelayanan	Konsep, temuan pembanding, pandangan berlawanan

Sumber: Diolah penulis

Kriteria inklusi adalah publikasi yang membahas struktur organisasi, kewenangan, koordinasi, atau kinerja pelayanan publik dan dapat ditelusuri sumbernya; publikasi yang tidak dapat diverifikasi dikecualikan. Untuk mengurangi bias konfirmasi, penelusuran sengaja menyertakan pandangan yang berlawanan, yaitu risiko delegasi terhadap akuntabilitas, penyimpangan, dan kualitas data (Bovens, 2007; Evans & Harris, 2004; Lipsky, 1980; Romzek & Dubnick, 1987).

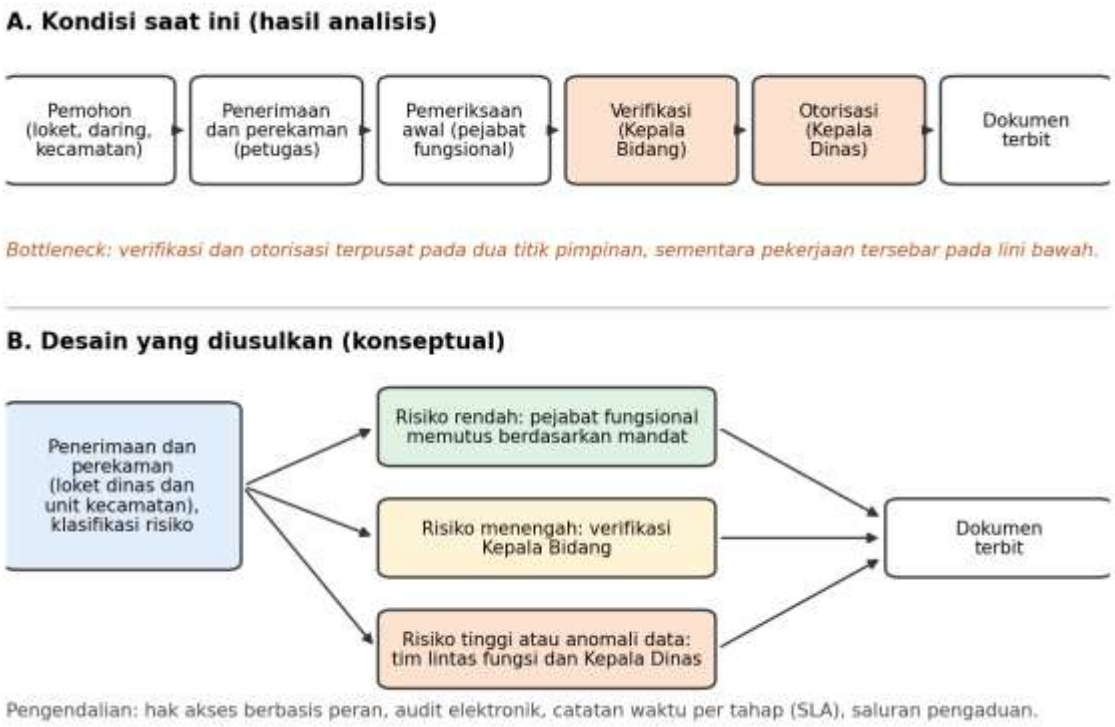
Analisis dilakukan melalui analisis isi (Krippendorff, 2018) dalam tiga tahap. Pertama, dokumen dikode menurut enam dimensi pada Tabel 2 untuk memetakan gejala organisasi, yaitu pemusatan kewenangan, keterbatasan unit kecamatan, koordinasi data, dan ketidakjelasan peran pejabat fungsional. Kedua, kode dibandingkan antardokumen (*policy brief*, regulasi, data layanan) dan dengan literatur, termasuk literatur yang berlawanan, untuk menguji apakah dugaan masalah konsisten. Ketiga, hasil disintesis menjadi desain organisasi dan tahapan implementasinya, sejalan dengan Nugroho (2021) yang menempatkan analisis kebijakan sebagai proses yang menghubungkan masalah, alternatif, implementasi, dan evaluasi. Keabsahan dijaga melalui triangulasi dokumen dan teori; triangulasi sumber manusia tidak dilakukan karena tidak ada wawancara.

Analisis dibatasi pada bahan yang tercantum pada Tabel 3. Angka kinerja pelayanan hanya dimuat bila bersumber dari dokumen resmi yang disebutkan, dan klaim yang tidak didukung data dinyatakan sebagai dugaan analitis. Karena itu, hubungan sebab-akibat antara struktur dan lamanya pelayanan belum dapat dibuktikan dan perlu diuji pada penelitian lanjutan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Ketidaksejajaran Struktur Formal dan Kewenangan Operasional

Hasil analisis menunjukkan bahwa perubahan struktur organisasi di lingkungan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) Kabupaten Nganjuk bergerak menuju bentuk yang lebih datar melalui pengurangan jabatan struktural tingkat bawah dan penguatan jabatan fungsional. Secara konseptual, struktur datar diharapkan mengurangi panjang rantai birokrasi. Namun, pada praktik pelayanan, proses verifikasi dan otorisasi masih banyak bergantung pada pejabat pada tingkat atas. Kondisi ini menciptakan ketidaksejajaran antara siapa yang mengerjakan pekerjaan dan siapa yang memiliki kewenangan untuk memutuskan. Gambar 1 dan Tabel 4 merangkum alur layanan dan titik tundanya.



Gambar 1. Alur Layanan Adminduk: Kondisi Saat Ini dan Desain yang Diusulkan

Sumber: Diolah penulis dari policy brief.

Ketidaksejajaran tersebut merupakan inti persoalan desain organisasi. Ketika pekerjaan tersebar tetapi keputusan terkonsentrasi, organisasi menciptakan titik ketergantungan. Setiap peningkatan volume permohonan akan menambah beban pada titik keputusan yang sama. Anwar & Rahmat (2022) menjelaskan bahwa *delayering* perlu disertai transformasi relasi kerja. Tanpa itu, penghapusan jenjang struktural tidak otomatis mengurangi waktu pelayanan.

Handayani & Prasetyo (2024) memberikan penekanan pada kesiapan pejabat fungsional hasil penyetaraan. Dalam konteks adminduk, kesiapan tersebut perlu diterjemahkan dalam bentuk kewenangan yang konkret. Pejabat fungsional harus mengetahui layanan yang dapat diputuskan sendiri, standar yang harus dipenuhi, dan kondisi yang harus dieskalasikan. Kejelasan ini sekaligus memberikan kepastian administratif bagi aparatur.

Firman & Kurniawan (2023) menunjukkan relevansi evaluasi penyederhanaan birokrasi terhadap kinerja pelayanan. Dari perspektif tersebut, keberhasilan perubahan struktur seharusnya tidak diukur dari jumlah jabatan yang berubah saja, tetapi dari perubahan alur kerja. Jika struktur baru masih menghasilkan rantai keputusan yang sama panjang, maka reformasi struktural belum menyentuh sumber persoalan.

2. *Bottleneck* Verifikasi dan Dampaknya terhadap Waktu Pelayanan

Bottleneck terjadi ketika kapasitas suatu tahapan lebih rendah dibandingkan arus pekerjaan yang masuk. Dalam kasus adminduk, titik tersebut berada pada proses verifikasi akhir dan otorisasi. Permohonan dapat datang dari loket fisik maupun kanal daring, tetapi seluruhnya harus melewati titik keputusan yang terbatas. Kondisi ini menjelaskan mengapa digitalisasi dapat mempercepat penerimaan dokumen tanpa mempercepat penyelesaian keseluruhan.

Dampak *bottleneck* tidak hanya berupa waktu tunggu. Warga juga menghadapi ketidakpastian karena sulit mengetahui apakah berkas tertunda pada tahap penerimaan, pemeriksaan, koreksi, atau otorisasi. Dari sisi organisasi, penumpukan dokumen meningkatkan tekanan pada pejabat yang memiliki kewenangan akhir dan dapat membuat aparatur pada lini bawah memilih pola kerja defensif. Ramdhani & Ramdhani (2017) menegaskan bahwa implementasi kebijakan membutuhkan hubungan yang jelas antara aktor pelaksana dan mekanisme kerja.

Siregar & Wijaya (2023) menunjukkan bahwa digitalisasi dapat mendukung perubahan budaya kerja apabila data sistem digunakan untuk mengelola kinerja. Karena itu, sistem adminduk dapat diarahkan untuk merekam waktu pada setiap tahap. Data tersebut dapat digunakan untuk menemukan titik keterlambatan secara objektif dan menjadi dasar evaluasi struktur kerja.

3. Delegasi Berbasis Risiko, Dasar Hukum, dan Akuntabilitas

Berdasarkan analisis tersebut, layanan dapat diklasifikasikan menurut risikonya. Kriteria yang diusulkan adalah dampak hukum keputusan, kerentanan

terhadap penyimpangan, kelengkapan dokumen pendukung, dan ketersediaan verifikasi otomatis oleh sistem. Dokumen rutin dan berisiko rendah dapat diputuskan oleh pejabat fungsional yang memenuhi kompetensi, sedangkan kasus yang memiliki anomali atau implikasi hukum lebih besar tetap dieskalasikan. Model ini mengubah posisi pimpinan dari pemeriksa seluruh dokumen menjadi pengendali sistem dan penanggung jawab kasus berisiko tinggi. Contoh klasifikasi disajikan pada Tabel 5.

Tabel 5. Usulan Klasifikasi Layanan Berdasarkan Risiko

Tingkat risiko	Contoh layanan	Pihak yang memutus	Kontrol
Rendah	Cetak ulang KTP-el (data valid); koreksi elemen data minor dengan dokumen pendukung lengkap	Pejabat fungsional (mandat)	Hak akses berbasis peran; audit elektronik berkala
Menengah	Pindah datang; perubahan elemen data dengan dokumen yang perlu verifikasi	Kepala Bidang	Verifikasi dua tingkat; catatan waktu per tahap
Tinggi	Data ganda atau NIK tidak sinkron; akta kelahiran terlambat; perubahan dengan implikasi hukum	Tim lintas fungsi dan Kepala Dinas	Pencatatan kasus, penanggung jawab, dan eskalasi

Sumber: Usulan penulis; klasifikasi perlu divalidasi terhadap ketentuan Kementerian Dalam Negeri dan SOP setempat

Dasar hukum pelimpahan perlu dibedakan. Untuk internal dinas, yang relevan adalah mandat dari Kepala Dinas kepada pejabat fungsional; tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat (Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, 2014), sehingga kontrol dan audit tidak boleh dilonggarkan. Delegasi yang menggeser tanggung jawab hanya dapat dilakukan bila peraturan memungkinkan. Untuk unit kecamatan, dasar pelimpahan kewenangan dari Bupati atau Kepala Dinas perlu dikaji lebih lanjut.

Desain ini juga memiliki batas. Sistem dan basis data kependudukan nasional dikelola pemerintah pusat (Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2013 Tentang Pengembangan Anak Usia Dini Holistik-Integratif, 2013), termasuk hak akses sistem dan ketersediaan blangko KTP-el, sehingga sebagian bottleneck mungkin berada di luar kendali pemerintah daerah. Pemerintah daerah hanya dapat memperbaiki bagian yang menjadi kewenangannya, yaitu pembagian

keputusan, alur kerja, dan kapasitas pelaksana, serta menyampaikan kendala sistem kepada pusat.

Delegasi juga mengandung risiko. Diskresi di lini depan dapat meningkatkan kecepatan, tetapi juga membuka peluang kesalahan dan penyimpangan (Evans & Harris, 2004; Lipsky, 1980), dan akuntabilitas yang berpindah ke bawah perlu dijaga melalui mekanisme hierarkis dan legal (Bovens, 2007; Romzek & Dubnick, 1987). Mekanisme yang diusulkan adalah hak akses berbasis peran, audit elektronik atas keputusan pejabat fungsional (termasuk pemeriksaan sampel), pencatatan alasan setiap keputusan, saluran pengaduan masyarakat, dan dashboard waktu layanan bagi pimpinan. Kualitas data dijaga dengan validasi otomatis pada sistem dan penanganan data anomali melalui tim lintas fungsi.

4. Penguatan Unit Pelayanan Adminduk di Tingkat Kecamatan

Kabupaten Nganjuk terdiri atas 20 kecamatan dengan jarak yang cukup jauh dari pusat kabupaten bagi sebagian wilayah. Penempatan petugas di kecamatan merupakan strategi mendekatkan layanan kepada masyarakat. Namun, jika petugas tidak memiliki kewenangan untuk menyelesaikan koreksi sederhana, manfaat kedekatan tersebut menjadi terbatas. Warga tetap harus berhubungan dengan kantor dinas induk untuk penyelesaian akhir.

Prasojo (2022) menempatkan reformasi kelembagaan dalam kebutuhan membangun pemerintahan yang dinamis. Dalam konteks ini, unit kecamatan dapat diperkuat sebagai unit eksekusi dengan tetap berada dalam sistem pengawasan dinas. Desentralisasi tidak berarti melepas kontrol. Kontrol dapat dilakukan melalui standar layanan, akses sistem berbasis peran, audit elektronik, serta laporan berkala.

Kurniawan (2022) mengaitkan *agile governance* dengan kemampuan organisasi merespons kebutuhan secara cepat. Unit kecamatan yang memiliki kewenangan tertentu akan memperpendek jarak antara masalah dan keputusan. Kesalahan cetak, koreksi administratif minor, atau permohonan rutin dapat

diselesaikan lebih dekat dengan warga. Kasus yang membutuhkan pemeriksaan lebih lanjut tetap dapat diteruskan melalui mekanisme eskalasi digital.

Penguatan kecamatan juga mempunyai dimensi keadilan akses. Warga yang tinggal jauh dari pusat kabupaten menanggung biaya waktu dan transportasi lebih besar ketika harus datang berulang kali. Karena itu, pembagian kewenangan yang tepat dapat menjadi instrumen untuk mengurangi beban administratif masyarakat, terutama kelompok yang memiliki keterbatasan mobilitas.

5. Tim Lintas Fungsi (*Cross-Functional Team*) dan Integrasi Data

Pelayanan adminduk berhubungan dengan berbagai data publik lain. Ketika terdapat data ganda, data tidak sinkron, atau perbedaan elemen identitas, penyelesaian dapat membutuhkan keterlibatan lebih dari satu unit. Jika organisasi menggunakan pola silo, masing-masing unit cenderung menyelesaikan bagian sendiri tanpa satu pemilik masalah yang bertanggung jawab atas hasil akhir.

Mulyadi & Setiawan (2023) menunjukkan bahwa integrasi sistem harus diikuti integrasi proses dan organisasi. Karena itu, diusulkan tim lintas fungsi (*cross-functional team*) yang bersifat permanen, dibentuk dengan surat keputusan, memiliki alokasi anggaran dan jadwal rapat tetap, serta menangani kasus data anomali yang melampaui batas satu unit. Tim dapat berisi unsur pengelola data, pelayanan, teknologi informasi, serta perwakilan perangkat daerah yang relevan. Mandatnya bukan menggantikan unit kerja, melainkan menyelesaikan kasus yang melampaui batas satu unit. Berbeda dengan forum koordinasi yang sudah ada, tim ini memiliki wewenang memutus, penanggung jawab, dan batas waktu, sehingga tidak sekadar bertukar informasi dan tidak tumpang tindih. Tim sementara (ad hoc) per kasus tidak dipilih karena kasus anomali bersifat berulang.

Permana & Saputra (2025) menekankan fungsi *cross-functional team* dalam mengurai ego sektoral. Agar efektif, tim harus memiliki mandat,

penanggung jawab, batas waktu, dan jalur keputusan. Tanpa itu, tim berisiko berubah menjadi forum koordinasi tambahan yang justru memperpanjang proses. Prinsip *agile governance* dari Kurniawan (2022) dapat digunakan dengan memberi ruang kepada tim untuk mengambil keputusan operasional dalam batas yang telah ditentukan.

Integrasi data juga membutuhkan mekanisme pencatatan kasus. Setiap anomali dapat diberi status, PIC, tanggal masuk, tindakan, dan hasil. Dengan cara tersebut, organisasi dapat mengetahui jenis persoalan yang paling sering terjadi dan menggunakan informasi itu untuk memperbaiki proses hulu.

6. Kesiapan Pejabat Fungsional dan Kepastian Mandat

Perubahan dari jabatan struktural ke fungsional dapat menimbulkan ketidakpastian apabila tugas lama tidak diterjemahkan ke dalam mandat baru. Pejabat fungsional dapat memiliki kompetensi dan pengalaman, tetapi tetap ragu mengambil keputusan jika dasar kewenangannya tidak jelas. Situasi tersebut dapat menumbuhkan perilaku defensif dan kecenderungan mengembalikan keputusan kepada pejabat struktural.

Rasyid & Utomo (2024) menempatkan desain organisasi sebagai aspek penting dalam evaluasi kebijakan penyetaraan jabatan. Dalam konteks Nganjuk, perlu dibuat matriks yang menjelaskan jenis layanan, pejabat berwenang, batas keputusan, dokumen yang harus diperiksa, dan mekanisme eskalasi. Matriks tersebut dapat menjadi dasar operasional sekaligus alat pengawasan.

Dwiyanto (2021) menekankan bahwa transformasi birokrasi memerlukan perubahan cara kerja. Karena itu, pelatihan bagi pejabat fungsional perlu mencakup pengambilan keputusan, pengelolaan risiko, penggunaan sistem digital, dan pertanggungjawaban administrasi. Pelatihan tidak cukup hanya mengajarkan aplikasi karena masalah utama berada pada hubungan antara kewenangan dan tanggung jawab.

Anwar & Rahmat (2022) memberikan dasar untuk melihat *delayering* sebagai proses perubahan organisasi, bukan sekadar penghapusan jabatan.

Dengan demikian, keberhasilan penyetaraan dapat diuji melalui pertanyaan sederhana: apakah pekerjaan dapat selesai lebih cepat, apakah keputusan dapat diambil pada level yang tepat, dan apakah tanggung jawab menjadi lebih jelas.

7. Kinerja Berbasis SLA dan Kepuasan Masyarakat

Perubahan struktur membutuhkan indikator kinerja yang sejalan dengan tujuan pelayanan. Jika organisasi hanya menilai kepatuhan administratif internal, aparatur tidak memperoleh gambaran apakah perubahan benar-benar memperbaiki pengalaman masyarakat. *Policy brief* mengusulkan *Team-Based Service Level Agreement* (SLA) dan pemanfaatan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM).

SLA dapat digunakan untuk menetapkan target waktu berdasarkan jenis layanan. Layanan rutin dapat memiliki target lebih singkat, sedangkan kasus kompleks diberi waktu sesuai kebutuhan pemeriksaan. Penting untuk menetapkan titik awal dan akhir pengukuran secara jelas agar indikator tidak menimbulkan interpretasi berbeda. Sistem juga perlu mencatat alasan keterlambatan sehingga organisasi dapat membedakan masalah kapasitas, kesalahan berkas, gangguan sistem, atau bottleneck kewenangan.

Siregar & Wijaya (2023) menunjukkan hubungan digitalisasi dengan perubahan budaya kerja ASN. *Dashboard* kinerja dapat membuat data waktu pelayanan tersedia bagi pimpinan dan unit. Dengan demikian, evaluasi tidak hanya berdasarkan persepsi. Wibawa (2019) menekankan orientasi perubahan administrasi publik terhadap pelayanan; IKM dapat menjadi salah satu instrumen untuk memastikan bahwa efisiensi internal tetap diterjemahkan menjadi manfaat bagi pengguna.

Pendekatan *team-based* juga lebih sesuai dengan karakter pelayanan adminduk karena produk akhir merupakan hasil rangkaian pekerjaan. Jika hanya satu individu yang diberi target, tetapi proses berikutnya tidak dikendalikan, organisasi tetap menghadapi keterlambatan. Tim perlu dinilai berdasarkan waktu penyelesaian, akurasi, penyelesaian kasus, dan kepuasan masyarakat.

8. Tahapan Implementasi Re-Desain

Redesain struktur sebaiknya dilakukan bertahap. Tahap pertama adalah pemetaan proses bisnis seluruh layanan adminduk. Pemetaan harus menunjukkan siapa yang menerima berkas, siapa yang memeriksa, siapa yang memvalidasi, siapa yang menandatangani, dan siapa yang bertanggung jawab ketika terjadi masalah. Tahap kedua adalah klasifikasi risiko layanan. Tahap ketiga adalah penyusunan matriks delegasi dan standar kompetensi. Tahap keempat adalah uji coba pada layanan rutin. Tahap kelima adalah evaluasi dan perluasan kewenangan berdasarkan hasil uji coba.

Nugroho (2021) mengingatkan bahwa pilihan kebijakan perlu mempertimbangkan implementabilitas. Karena itu, delegasi tidak dapat dilakukan hanya dengan asumsi bahwa aparatur siap. Pemerintah daerah perlu menyediakan pelatihan, akses sistem, pedoman kerja, dan mekanisme audit. Perubahan juga perlu dikomunikasikan agar tidak dipahami sebagai pengurangan peran pimpinan atau pemindahan risiko secara sepihak.

Pada tahap awal, pimpinan dapat memilih beberapa layanan dengan volume tinggi dan risiko relatif rendah. Setelah data menunjukkan bahwa layanan dapat diselesaikan secara aman, cakupan delegasi dapat diperluas. Pendekatan bertahap membuat perubahan lebih mudah dikendalikan dan memungkinkan organisasi belajar dari kesalahan sebelum menerapkan desain secara menyeluruh.

Komunikasi kepada masyarakat juga penting. Warga perlu mengetahui layanan yang dapat diselesaikan di kecamatan, estimasi waktu, persyaratan, dan mekanisme pengaduan. Transparansi tersebut dapat mengurangi ketidakpastian dan sekaligus menjadi alat kontrol sosial terhadap kinerja organisasi.

9. Posisi Temuan terhadap Penelitian Terdahulu dan Implikasi

Hasil analisis sejalan dengan Anwar & Rahmat (2022) bahwa pengurangan jenjang tidak otomatis mempercepat layanan bila kewenangan tetap menumpuk di atas, dan dengan Maulana (2022) bahwa reformasi birokrasi belum selalu

menghasilkan delayering yang spesifik. Artikel ini menambahkan bahwa pada adminduk, ketidaksejajaran tersebut bertemu dengan sistem yang dikelola pusat, sehingga ruang perbaikan daerah terbatas pada pembagian keputusan dan alur kerja. Hal ini membedakan adminduk dari perizinan yang dikaji Firman & Kurniawan (2023), dan melengkapi temuan Mulyadi & Setiawan (2023) bahwa integrasi sistem tidak menghapus persoalan struktural.

Pandangan yang berlawanan menunjukkan bahwa percepatan melalui delegasi bukan tanpa biaya. Evans & Harris (2004); Lipsky (1980) menunjukkan bahwa diskresi di lini depan tidak dapat dihapus dan perlu dikelola, sedangkan Bovens (2007); Romzek & Dubnick (1987) menegaskan bahwa akuntabilitas memiliki banyak bentuk yang harus dijaga bersamaan. Karena itu, kontribusi teoretis artikel ini adalah mengaitkan delayering dengan delegasi berbasis risiko yang disertai pengendalian, bukan delegasi tanpa batas.

Secara praktis, hasil analisis ini memberi dasar bagi pemerintah daerah untuk menyusun matriks delegasi dan memilih layanan awal untuk uji coba. Karena belum didukung data lapangan, implikasi tersebut berlaku sebagai hipotesis kebijakan yang perlu diuji sebelum diterapkan penuh.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan analisis terhadap *policy brief*, regulasi, dan literatur, jawaban atas RQ1 adalah bahwa ketidaksejajaran antara struktur yang telah dirampingkan dan kewenangan yang masih terpusat diduga menciptakan bottleneck pada verifikasi dan otorisasi, sehingga digitalisasi mempercepat penerimaan tetapi belum tentu mempercepat penyelesaian. Pada tingkat kecamatan, kedekatan lokasi belum diikuti kewenangan menyelesaikan kasus sederhana, dan kasus data anomali memerlukan koordinasi lintas fungsi.

Jawaban atas RQ2 adalah bahwa distribusi kewenangan dapat diperkuat melalui klasifikasi layanan berdasarkan risiko, dengan mandat bagi pejabat fungsional untuk layanan berisiko rendah, eskalasi untuk layanan berisiko tinggi,

dan pengendalian berupa hak akses berbasis peran, audit elektronik, serta saluran pengaduan. Tanggung jawab tetap pada pemberi mandat, dan sebagian bottleneck mungkin berada di luar kendali daerah karena sistem dikelola pusat.

Jawaban atas RQ3 adalah bahwa inovasi organisasi yang mendukung pelayanan responsif mencakup penguatan unit pelayanan kecamatan, tim lintas fungsi permanen untuk data anomali, dan indikator kinerja berbasis tim melalui Service Level Agreement (SLA) serta kepuasan masyarakat. Kontribusi teoretis artikel adalah memadukan delayering, delegasi berbasis risiko, dan akuntabilitas dalam satu kerangka untuk adminduk daerah; kontribusi praktisnya adalah matriks delegasi, klasifikasi risiko, dan tahapan implementasi yang dapat diuji.

Saran

Bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nganjuk, disarankan memetakan proses bisnis seluruh layanan, menyusun klasifikasi risiko dan matriks delegasi, menguji coba delegasi pada layanan rutin berisiko rendah, serta membentuk tim lintas fungsi permanen untuk data anomali. Bagi Bupati, Sekretariat Daerah, dan bagian organisasi, disarankan menetapkan dasar hukum mandat atau pelimpahan kewenangan, termasuk untuk unit kecamatan, dan menyesuaikan uraian tugas pejabat fungsional. Bagi Camat dan petugas kecamatan, disarankan menyiapkan kapasitas dan akses sistem untuk kasus rutin yang dilimpahkan.

Bagi Dinas Komunikasi dan Informatika serta pengelola sistem, disarankan mencatat waktu setiap tahap layanan dan menyediakan dashboard bagi pimpinan, dan bagi pemerintah daerah secara umum disarankan menyampaikan kendala sistem dan blangko kepada Kementerian Dalam Negeri. Bagi peneliti berikutnya, disarankan menguji desain melalui wawancara dengan Kepala Dinas, Kepala Bidang, pejabat fungsional, dan petugas kecamatan, observasi alur layanan, analisis waktu penyelesaian, serta pengukuran kepuasan masyarakat sebelum dan sesudah perubahan.

REFERENSI

Anwar, C., & Rahmat, A. (2022). Birokrasi Delayering di Indonesia: Tantangan Transformasi Jabatan Struktural ke Fungsional di Tingkat Lokal. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, *20*(2), 145–158.

Birokrasi, K. P. A. N. dan R. (2021). *Peraturan Menteri PANRB Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional*.

Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, *13*(4), 447–468. https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x

Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge.

Dwiyanto, A. (2021). *Mengomandoi Transformasi Birokrasi Publik di Era Disrupsi*. Gadjah Mada University Press.

Evans, T., & Harris, J. (2004). Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work*, *34*(6), 871–895. https://doi.org/10.1093/bjsw/bch106

Firman, A., & Kurniawan, T. (2023). Kebijakan Penyederhanaan Birokrasi dan Dampaknya terhadap Kinerja Pelayanan Perizinan di Daerah. *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen Publik*, *11*(1), 34–48.

Handayani, S., & Prasetyo, B. (2024). Analisis Kesiapan Pejabat Fungsional Hasil Penyetaraan dalam Pelayanan Satu Pintu. *Jurnal Transformasi Administrasi*, *14*(1), 12–25.

Indonesia, R. (2020). *Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil*.

Krippendorff, K. (2018). *Content analysis: An introduction to its methodology* (4th ed.). SAGE Publications.

Kurniawan, A., Noor, I., & Setyowati, E. (2022). Local Economic Development Strategy through Scenario Planning Approach (Study on the Development of Rural Agro-tourism Areas in Banyuwangi). *Wacana Journal of Social and Humanity Studies*, *25*(1).

Kurniawan, R. (2022). Agile Governance dalam Pelayanan Publik. *Jurnal Administrasi Publik*, *18*(2), 201–215.

Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.

Maulana, A. (2022). Analysis of bureaucratic reform through delayering of government institutions in Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, *18*(2).

Mulyadi, D., & Setiawan, I. (2023). Problematika integrasi sistem OSS RBA dengan struktur organisasi daerah. *Jurnal Governance Dan Kebijakan Publik*, *5*(2), 89–102.

Nganjuk, B. P. S. K. (2025). *Kabupaten Nganjuk dalam angka 2025*. BPS Kabupaten Nganjuk.

Nugroho, D. (2021). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*.

Elex Media Komputindo.
Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2013 Tentang Pengembangan Anak Usia Dini Holistik-Integratif (2013).
Permana, I., & Saputra, A. (2025). Mengurai Ego Sektoral: Inovasi Struktur Organisasi Publik melalui Cross-Functional Team. *Jurnal Teori Dan Aplikasi Administrasi Publik*, *8*(1), 55–70.
Prasojo, E. (2022). Reformasi Kelembagaan dan Struktur Pemerintahan di Indonesia: Menuju Dynamic Governance. *Jurnal Studi Pemerintahan*, *13*(3), 310–328.
Ramdhani, A., & Ramdhani, M. A. (2017). Konsep Implementasi Kebijakan Publik. *Jurnal Publik*, *11*(1), 15–23.
Rasyid, H., & Utomo, T. W. (2024). Evaluasi Kebijakan Penyetaraan Jabatan di Pemerintah Daerah: Perspektif Desain Organisasi. *Jurnal Manajemen Aparatur Sipil Negara*, *6*(2), 112–127.
Romzek, B. S., & Dubnick, M. J. (1987). Accountability in the public sector: Lessons from the Challenger tragedy. *Public Administration Review*, *47*(3), 227–238. https://doi.org/10.2307/975901
Siregar, H., & Wijaya, M. (2023). Digitalisasi Pelayanan Publik dan Transformasi Budaya Kerja ASN Pasca-Penyederhanaan Birokrasi. *Jurnal Analisis Kebijakan*, *7*(3), 178–192.
Suwarno, Y. (2021). *Inovasi pelayanan publik di Indonesia: Teori dan praktik*. Lembaga Administrasi Negara.
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (2006).
Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (2009).
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (2014).
Wibawa, S. (2019). *Administrasi Publik Baru di Indonesia: Mencari Identitas dalam Perubahan*. Pustaka Pelajar.