

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELAYANAN PUBLIK  
DI DINAS KEPENDUDUDKAN DAN PENCATATAN SIPIL  
KABUPATEN BOLAANG MANGONDOW**

**FETRI OLIVIA ANGOW  
BARHANUDDIN KIYAI  
HELLY F. KOLON DAM**

*This research focuses on the problem of implementing public service policies in the Bolaang Mongondow District Population and Civil Registration Office in the manufacture of e-KTP. This research is intended to find out how the implementation of this public service policy has been carried out in the Bolaang Mongondow District Population and Civil Registration Office in the manufacture of e-KTP. And to help the writer understand how the implementation of this public service policy is applied within the scope of regional government, especially the Office of Population and Civil Registration. This research was conducted using qualitative research methods in the Population and Civil Registration Service, the research informants consisted of program implementers (the Local Government of Bolaang Mongondow Regency and Implementing operators) as well as the community obligatory e-KTP. The results showed that the cause of the lack of maximum implementation of public service policies in the Population and Civil Registration Service, especially in the field of e-KTP manufacture, namely facilities and infrastructure in the process of making e-KTP, as well as bad networks. Based on the research findings then; there needs to be a government policy to pay more attention to the needs that are most needed in the Population and Civil Registration Service so that the process of making this e-KTP can run well in accordance with existing procedures. As for the form of good commitment from employees to carry out their duties in subdivision of regional government programs in the field of Population and Civil Registration; there is support from stakeholders and all community components to support the Dinas program to create an orderly society in population administration.*

***Keywords: Policy Implementation, Public Service, Population Administration.***

## PENDAHULUAN

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikannya Negara Republik Indonesia, antara lain adalah untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan public yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif. Sehingga itu efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baik-buruknya penyelenggaraan pelayanan publik.

Pada masa Orde Baru, banyak pihak menilai bahwa pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah tidak berjalan dengan efektif dan efisien. Seperti dikatakan oleh Rusli (2013) bahwa pelayanan publik di masa orde baru sangat bernuansa politis; masalah dan kepentingan masyarakat yang seharusnya dijadikan titik tolak untuk merumuskan program pelayanan, kurang mendapat perhatian. Paralel dengan kondisi tersebut kepentingan masyarakat sering dipersepsikan oleh si pemberi layanan (servant) yaitu para pejabat pemerintah sendiri. Sejumlah persoalan publik yang dinilai dapat mendatangkan dukungan politis untuk memperkuat kedudukan pemerintahan akan mendapat perhatian serius, walaupun tidak relevan dengan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu tidak heran banyak program pelayanan publik yang tidak berhasil memberikan kontribusi pada usaha peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Seiring dengan bergulirnya reformasi, pada Tahun 1999 bangsa Indonesia memasuki babak baru dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang ditandai dengan keluarnya Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kemudian diganti lagi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Apabila dicermati, pada dasarnya misi dan tujuan dari kebijakan otonomi daerah yang diamanatkan dalam undang-undang tersebut adalah: pertama, meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat; kedua, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumberdaya lokal/daerah untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat; dan ketiga, untuk memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pemerintahan dan pembangunan.

Searah dengan kebijakan otonomi daerah tersebut, pemerintah terus melakukan perubahan dan perbaikan sistem penyelenggaraan pelayanan publik. Pada Tahun 2009 keluarlah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Pada Pasal 2, Pasal 3, dan Pasal 4 Undang-Undang tersebut disebutkan : Undang-undang tentang pelayanan publik dimaksudkan untuk memenuhi kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik. Tujuan undang-undang pelayanan publik ini ialah : terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik; terwujudnya system penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang

baik; terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Penyelenggaraan pelayanan publik harus berasaskan : kepentingan umum; kepastian hukum; kesamaan hak; keseimbangan hak dan kewajiban; keprofesionalan; partisipatif; persamaan perlakuan/tidak diskriminatif; keterbukaan; akuntabilitas; fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; ketepatan waktu; dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Salah satu aspek pelayanan publik yang terus diperbaiki dan ditingkatkan kualitas implementasinya adalah pelayanan di bidang Administrasi Kependudukan, antara lain dengan membentuk suatu sistem administrasi kependudukan yang sejalan dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi untuk memenuhi tuntutan masyarakat atas pelayanan kependudukan yang profesional. Upaya tersebut diwujudkan dengan penetapan Undang-Undang tentang Administrasi Kependudukan yakni Nomor 23 Tahun 2006. Pada Tahun 2013 pemerintah kembali melakukan perbaikan sistem administrasi kependudukan dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU.No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. undang-undang tersebut antara lain menyebutkan : (1) Administrasi kependudukan merupakan rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain; (2) Dokumen kependudukan adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil; (3) pendaftaran penduduk adalah pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas laporan peristiwa kependudukan dan pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan serta penerbitan dokumen kependudukan berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan; (4) Pencatatan sipil adalah pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang dalam register pencatatan sipil pada instansi pelaksana; (5) Instansi pelaksana administrasi kependudukan adalah perangkat pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab dan berwenang melaksanakan pelayanan dalam urusan administrasi kependudukan.

Di Kabupaten Bolaang Mongondow instansi pelaksana pelayanan dalam urusan administrasi kependudukan adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow. Dari hasil studi pendahuluan (prasurvei) yang dilakukan nampaknya implementasi pelayanan urusan administrasi kependudukan (pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil) belum secara optimal berjalan baik. Hal itu dapat diindikasikan dengan beberapa masalah seperti : (1) Sesuai dengan ketentuan UU.No.24 Tahun 2013 (Pasal 79A), pelayanan urusan administrasi kependudukan tidak dipungut biaya. Dalam kenyataannya masyarakat masih sering mengeluarkan biaya tidak resmi kepada petugas untuk memperlancar atau mempercepat penyelesaian pelayanan; (2) Mekanisme dan prosedur pelayanan juga masih sering dikeluhkan masyarakat karena sering tidak berjalan sesuai SOP yang sudah ditentukan. Permasalahan yang dilihat dalam penelitian ini berdasarkan implementasi kebijakan yang

diartikan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Untuk itu permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini khususnya di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow ternyata sebagian besar disana masih kurangnya sumber daya manusia serta jaringan komputer, dan juga komitmen antara atasan dengan bawahan disini masih kurang baik, jarang sekali adanya sosialisasi mengenai administrasi kependudukan yang dilakukan oleh pemerintah pada akhirnya masyarakat masih belum begitu paham akan hak dan kewajiban yang harus dipenuhi. Serta kurangnya koordinasi dalam melaksanakan kebijakan dan itu begitu jelas kelihatannya sangat mempengaruhi hasil implementasi. Perubahan yang dilakukan tentunya akan mempengaruhi individu dan secara umum akan mempengaruhi sistem pelayanan publik .

## TINJAUAN PUSTAKA

### Konsep Implementasi

#### Pengertian Implementasi

Istilah implementasi diambil dari istilah dalam Bahasa Inggris yaitu "*implement*". Menurut Pressman dan Wildavsky dalam Sedarmayanti (2003), bahwa istilah *implement* berasal dari kata *implementum* yang berarti *action of filling up*, sedangkan *implementum* berasal dari kata *implore* (*to fill up*) dan *mentum* (*mentmore at full*). Dengan kata lain *implement* berarti *to carry out* (melakukan). Kata *to implement* mengandung dua makna, yaitu : (1) *produce* (menghasilkan), *execute* (melaksanakan), *achieve* (mencapai), *accomplish* (menyelesaikan). (2) *complete* (menyempurnakan, melengkapi, melaksanakan): *effecute* (bersusah payah mengerjakan), *realize* (merealisasikan), *bring about* (menghasilkan/mengadakan). Kamus Websters merumuskan secara pendek bahwato *implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Pressman dan Wildavsky dalam Abdul Wahab (2008) mengatakan sebuah kata kerja mengimplementasikan itu sudah sepantasnya terkait langsung dengan kata benda kebijakan. Sehingga itu proses untuk mengimplementasikan kebijakan perlu mendapat perhatian yang saksama danoleh sebab itu adalah keliru kalau kita menganggap bahwa proses tersebut dengan sendirinya akan berlangsung mulus.

Implementasi merupakan salah satu langkah penting dari proses kebijakan publik. Seperti dikatakan oleh Dunn (2002) bahwa kebijakan publik itu terdiri dari serangkaian langkah-langkah yaitu : agenda setting, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Demikian pula menurut Ripley dalam Kusuma Negara (2010), bahwa serangkaian aktivitas dalam siklus kebijakan meliputi : agenda setting, formulasi dan legitimasi tujuan dan program, implementasi program, evaluasi implementasi (kinerja dan dampak), dan keputusan mengenaimesa depan kebijakan atau program.

Mazmanian dan Sabatier dalam Abdul Wahab (2008) merumuskan proses implementasi kebijakan publik yaitu : implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berupa perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan kebijakan, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata (baik yang dikehendaki atau yang tidak dikehendaki) dari output tersebut, dampak keputusan sebagai dipersepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (atau upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan) terhadap kebijakan yang bersangkutan.

Disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan/program kepada kelompok sasaran, sehingga dapat mencapai hasil sebagaimana yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Implementasi merupakan tahap merealisasikan tujuan-tujuan kebijakan/program. Implementasi merupakan suatu proses dimana para pelaksana kebijakan melakukan aktivitas atau kegiatan sehingga pada akhirnya akan mendapatkan hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

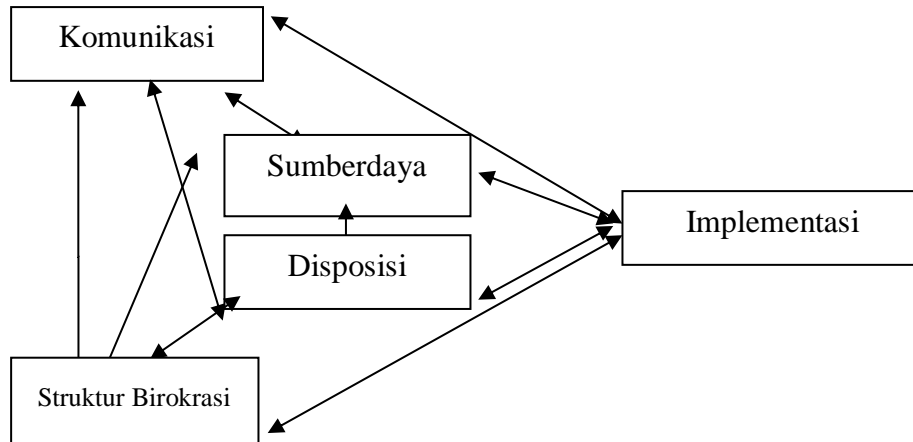
### **Model Implementasi Kebijakan Publik**

Dalam kepustakaan di bidang kebijakan publik disebutkan banyak teori atau model implementasi kebijakan Model implementasi yang akan diuraikan disini yang digunakan sebagai landasan teori dalam penelitian ini adalah model yang dikemukakan oleh Gorge R. Edward III. Menurut Edward III dalam Kusuma negara (2010) dan Nugroho (2010) bahwa ada empat variabel atau dimensi yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu : komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

- a. Komunikasi, yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan/program akan dapat diimplementasikan dengan baik jika terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program kebijakan dengan para kelompok sasaran atau *target group*;
- b. Sumber daya, yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang memadai, baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya finansial. Sumberdaya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran; sedangkan sumberdaya financial adalah kecukupan modal investasi atau anggaran atas sebuah kebijakan/program.
- c. Disposisi, yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementator kebijakan/program. Karakteristik yang perlu dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen, dan demokratis.

- d. Struktur birokrasi, yaitu menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting yaitu mekanisme dan struktur organisasi pelaksana. Model implementasi kebijakan publik dari Edward III tersebut digambarkan seperti pada gambar di bawah ini.

Gambar 2.1. : Model Implementasi Kebijakan



Sumber : Edward III dalam Nugroho(2010).

### Konsep Kebijakan Publik

Sebelum dibahas lebih jauh mengenai konsep kebijakan publik, kita perlu mengkaji terlebih dahulu mengenai konsep kebijakan atau dalam bahasa Inggris sering kita dengar dengan istilah *policy*. Kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008:7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50) memberikan beberapa pedoman yaitu kebijakan harus dibedakan dari keputusan, kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi, kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan, kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan, kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang

akan dicapai, setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit, kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu, kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi, kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah, kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

## **Konsep Pelayanan Publik**

### **Pengertian Pelayanan Publik**

Istilah pelayanan menurut kamus besar bahasa Indonesia diartikan sebagai hal, cara, atau hasil pekerjaan melayani; sedangkan melayani adalah menyugahi (orang), menyediakan keperluan orang, mengiyakan, menerima, menggunakan. Menurut Kurniawan (2005) mendefinisikan pelayanan publik adalah pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Syafie, dkk (2004) mendefinisikan pelayanan publik sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh negara (pemerintah) terhadap sejumlah orang yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Nugroho (2010) mengatakan bahwa tugas pelayanan publik adalah tugas memberikan pelayanan kepada umum tanpa membedakan dan diberikan secara cuma-cuma atau dengan biaya sedemikian rupa sehingga kelompok paling tidak mampu dapat menjangkaunya. Tugas ini diemban oleh negara yang dilaksanakan melalui salah satu unsurnya, yaitu pemerintah beserta seluruh perangkat birokrasinya. Hal itu menunjukkan bahwa pelayanan publik merupakan tugas pokok dari pemerintah atau birokrasi pemerintah. Dengan kata lain misi utama dari birokrasi pemerintah ialah pemberian pelayanan publik. Tugas pelayanan publik tersebut meliputi pengadaan/penyediaan barang dan jasa yang penggunaannya memiliki ciri *nonrivaly* (Sinambela, 2007), yaitu barang dan jasa yang pemakainya oleh seseorang tidak dapat mencegah orang lain untuk menggunakan barang dan jasa yang sama.

Berdasarkan uraian di atas dapatlah disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik (baik instansi pemerintah maupun nonpemerintah) sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan (masyarakat umum) ataupun untuk pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik dapat berupa pelayanan barang publik, pelayanan jasa publik, dan pelayanan administratif.

## **Indikator/Dimensi Pelayanan Publik**

Berkaitan dengan indikator penyelenggaraan pelayanan publik, Islamy (2001) mengatakan bahwa sudah saatnya manajemen pelayanan publik menggunakan paradigma *good governance* dan berupaya menghilangkan praktek-praktek birokrasi model Weberian yang negativeseperti struktur birokrasi yang hierarkis menghasilkan biaya operasional yang tinggi dan mahal daripada keuantungan yang diperolehnya. Pendapat Islamy tersebut tidak jauh berbeda dengan pendapat Abdulwahab (2001), bahwa di dalam setiap program pelayanan publik di bidang apapun, dirasa tidak lagi cukup memadai kalau manajemen pelayanannya sekedar berdasar pada nilai-nilai instrumental administrasi publik atau manajemen publik model Weberian, seperti penekanan pada efisiensi dan efektivitas; sebab dalam praktek hal ini sering menghantarkan para birokrat pemerintah terjebak pada persepsi dan pola keyakinan yang keliru yaitu sekedar memenuhi formalisme dari kelanggengan kepentingan sempit birokrasi pelayanan publik itu sendiri. Dari pendapat Islamy (2001) dan Abdul wahab (2001) di atas nampak bahwa indikator penyelenggaraan pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah tidak cukup hanya melihat dari aspek-aspek yang melekat pada organisasi/instansi atau birokrasi pemerintah itu sendiri seperti aspek efisiensi dan efektivitas pelayanan, akan tetapi juga harus mencakup aspek-aspek yang melekat pada pengguna jasa yang mencerminkan kepuasan mereka terhadap pelayanan yang diberikan oleh organisasi/instansi pemerintah, seperti aspek responsivitas, transparansi, keadilan, akuntabilitas, dan lain-lain.

Berkaitan dengan indikator penyelenggaraan pelayanan publik, Fitzsimmons dan Fitzsimmons dalam Rusli (2004& 2013) mengatakan bahwa terdapat lima indikator pelayanan publik yang baik atau berkualitas, yaitu :

- (1) *Reliability*, yang ditandai dengan pemberian pelayanan yang tepat dan benar;
- (2) *Tangibles*, yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumberdaya manusia dan sumberdaya lainnya;
- (3) *Responsiveness*, yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat;
- (4) *Assurance*, yang ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan;
- (5) *Empati*, yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

Searah dengan pendapat di atas, Sinambela (2007) menyebutkan bahwa indikator pelayanan publik yang prima tercermin dari aspek-aspek:

- (1) Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti;
- (2) Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (3) Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas;



- (4) Partisipatif, yakni pelayanan yang dapat mendorong peranserta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;
- (5) Kesamaan hak, yakni pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain;
- (6) Keseimbangan hak dan kewajiban, yakni pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan.

Selim dan Woodward dalam Dwiyanto (2002) melihat indikator kinerja birokrasi pelayanan publik berdasarkan 4 (empat) aspek, yaitu :

- (1) Aspek ekonomi; yaitu menunjuk pada strategi untuk menggunakan sumberdaya yang seminimal mungkin dalam proses penyelenggaraan kegiatan pelayanan publik.
- (2) Aspek efisiensi; yaitu untuk menunjuk suatu kondisi tercapainya perbandingan terbaik/proporsional antara *input* pelayanan dengan *output* pelayanan.
- (3) Aspek efektivitas; yaitu untuk melihat tercapainya tujuan atau target pelayanan yang telah ditentukan.
- (4) Aspek keadilan atau persamaan; yaitu dilihat sebagai ukuran untuk menilai seberapa jauh bentuk pelayanan telah memperhatikan aspek keadilan dan membuat publik memiliki akses yang sama terhadap system pelayanan yang ditawarkan.

Dwiyanto (2002) menyebutkan beberapa indikator yang biasanya digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi pelayanan publik, yaitu :

- (1) Produktivitas; yaitu mengukur tingkat efisiensi dan efektivitas pelayanan. Efisiensi menunjuk kepada rasio antara *input* dengan *output* pelayanan; sedangkan efektivitas menunjuk kepada seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan.
- (2) Kepuasan masyarakat; yaitu kepuasan atas kualitas layanan;
- (3) Responsivitas; yaitu menunjuk kepada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas ini menggambarkan kemampuan instansi pemerintah dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
- (4) Responsibilitas; yaitu menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan pelayanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit.
- (5) Akuntabilitas; yaitu menunjuk kepada seberapa besar kebijakan dan kegiatan pelayanan publik sesuai dengan nilai-nilai atau norma yang berlaku dalam masyarakat. Akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik dapat juga dilihat berdasarkan proses yang antara lain meliputi seperti tingkat ketelitian (akurasi), profesionalitas petugas, kelengkapan sarana dan prasarana, kejelasan aturan dan kebijakan, dan kedisiplinan. Selain melihat dari aspek-aspek nonfisik seperti disebutkan para ahli tersebut di atas, menurut Zeithaml dalam Dwiyanto (2002) bahwa kualitas penyelenggaraan pelayanan publik juga dapat dilihat dari aspek fisik pelayanan yang diberikan, seperti : tersedianya gedung pelayanan yang representatif, fasilitas pelayanan berupa televisi dan ruang tunggu yang nyaman, peralatan

pendukung yang memiliki teknologi canggih, penampilan aparat yang menarik dimata pengguna jasa, serta berbagai fasilitas kantor pelayanan yang memudahkan akses pelayanan bagi masyarakat.

Berbagai dimensi atau indikator kualitas pelayanan publik yang dikemukakan para ahli tersebut di atas juga tergambar dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dalam UU Nomor 25 Tahun 2009 disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan : kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif; keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, dan kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan. Penyelenggaraan pelayanan publik juga perlu memperhatikan dan menerapkan prinsip-prinsip: kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggungjawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan, akses, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, dan keamanan. Standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi komponen-komponen : dasar hukum; persyaratan; sistem, mekanisme dan prosedur; jangka waktu penyelesaian; biaya/tarif; produk pelayanan; sarana, prasarana, dan/atau fasilitas; kompetensi pelaksana; pengawasan internal; penanganan pengaduan, saran, dan masukan; jumlah pelaksana; jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan; dan jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya dan resiko keragu-raguan; dan evaluasi kinerja pelaksana. Prinsip-prinsip pelayanan publik, yaitu :

- (1) Kesederhanaan; prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan;
- (2) Kejelasan; kejelasan tentang persyaratan teknis dan administratif bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;
- (3) Kepastian waktu; pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
- (4) Akurasi; produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah;
- (5) Keamanan; proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum;
- (6) Tanggungjawab; pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik;
- (7) Kelengkapan sarana dan prasarana; tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika;
- (8) Kemudahan akses; tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika;

- (9) Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan; pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas;
- (10) Kenyamanan; lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parker, toilet, dan lain-lain.

Berdasarkan berbagai perspektif tentang indikator penyelenggaraan pelayanan publik, Dwiyanto (2002) berkesimpulan bahwa indikator penyelenggaraan pelayanan publik dapat dikelompokkan menjadi dua pendekatan, yaitu :*pertama*, melihat indikator penyelenggaraan pelayanan publik dari perpektif pemberi pelayanan; dan *kedua*, melihat dari perspektif pengguna jasa. Pendekatan pertama meliputi ukuran-ukuran seperti efisiensi (produktivitas) dan efektivitas; sedangkan pendekatan kedua meliputi ukuran-ukuran seperti transparansi, responsivitas, keadilan atau kesamaan hak, akuntabilitas, dan lain-lain. Kedua pendekatan ini pada hakekatnya tidaklah terpisah satu sama lain, melainkan saling berinteraksi satu dengan yang lainnya.

### **Konsep Pelayanan Administrasi Kependudukan**

Sebagaimana telah disebutkan di muka bahwa kebijakan tentang pelayanan administrasi kependudukan sekarang ini ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006. Dalam undang-undang ini, administrasi kependudukan didefinisikan sebagai rangkaian penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Penyelenggaraan administrasi kependudukan tersebut bertujuan untuk : (1) memberikan keabsahan identitas dan kepastian hukum atas dokumen penduduk untuk setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk; (2) memberikan perlindungan status hak sipil penduduk; (3) menyediakan data dan informasi kependudukan secara nasional mengenai pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil pada berbagai tingkatan secara akurat, lengkap, mutakhir, dan mudah diakses sehingga menjadi acuan bagi perumusan kebijakan dan pembangunan pada umumnya; (3) mewujudkan tertib administrasi kependudukan secara nasional dan terpadu; dan (5) menyediakan data penduduk yang menjadi rujukan dasar bagi sektor terkait dalam penyelenggaraan setiap kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Rangkaian aktivitas administrasi kependudukan ini diperinci dan dijelaskan sebagai berikut :

1. Pendaftaran penduduk, adalah pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas pelaporan peristiwa kependudukan dan pendaftaran penduduk rentan administrasi kependudukan serta penertiban dokumen kependudukan.
2. Kartu identitas atau surat keterangan kependudukan. Pendaftaran kependudukan meliputi :
  - a. Pemberian dan penerbitan Nomor Induk Kependudukan (NIK).

- b. Pendaftaran peristiwa kependudukan (meliputi : perubahan alamat, pindah datang penduduk dalam wilayah NKRI, pindah datang antar negara, penduduk pelintas batas).
  - c. Pendaftaran penduduk rentan administrasi kependudukan (meliputi : penduduk korban bencana alam, penduduk korban bencana sosial, orang terlantar, dan komunitas terpencil).
  - d. Pelaporan penduduk yang tidak mampu mendaftarkan sendiri.
3. Pencatatan sipil, adalah pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang dalam register pencatatan sipil pada instansi pelaksana. Pencatatan Sipil meliputi beberapa bagian yaitu:
- a. Pencatatan kelahiran.
  - b. Pencatatan perkawinan.
  - c. Pencatatan pembatalan perkawinan.
  - d. Pencatatan perceraian.
4. Data dan dokumen kependudukan, terdiri dari :
- a. Data kependudukan, adalah data perseorangan dan/atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. meliputi : data perseorangan dan data agregat penduduk.
  - b. Dokumen kependudukan, adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Dokumen kependudukan meliputi :
    - 1) Biodata Penduduk,;
    - 2) Kartu Keluarga (KK);
    - 3) Kartu Tanda Penduduk (KTP);
5. Surat keterangan kependudukan (meliputi : surat keterangan pindah, surat keterangan pindah datang, surat keterangan pindah ke luar negeri, surat keterangan datang dari luar negeri, surat keterangan tempat tinggal, surat keterangan kelahiran, surat keterangan lahir mati, surat keterangan pembatalan perkawinan, surat keterangan pembatalan perceraian; surat keterangan kematian; surat keterangan pengangkatan anak; surat keterangan pelepasan kewarganegaraan indonesia; surat keterangan pengganti tanda identitas; dan surat keterangan pencatatan sipil.
6. Akta pencatatan sipil; terdiri atas register akta pencatatan sipil, dan kutipan akta pencatatan sipil, yang meliputi : akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan, akta perceraian, akta pengakuan anak, dan akta pengesahan anak.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, menyebutkan bahwa Administrasi Kependudukan diarahkan untuk: (1) Memenuhi hak asasi setiap orang di bidang Administrasi Kependudukan tanpa diskriminasi dengan pelayanan publik yang profesional; (2) Meningkatkan kesadaran penduduk akan kewajibannya untuk berperan serta dalam pelaksanaan Administrasi Kependudukan; (3)

Menenuhi data statistik secara nasional mengenai peristiwa kependudukan dan peristiwa penting; (4) Mendukung perumusan kebijakan dan perencanaan pembangunan secara nasional, regional, serta lokal; (5) Mendukung pembangunan Sistem Administrasi Kependudukan. Penyelenggaraan administrasi kependudukan bertujuan untuk : (1) Memberikan keabsahan identitas dan kepastian hukum atas dokumen penduduk untuk setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk; (2) Memberikan perlindungan status hak sipil penduduk; Menyediakan data dan informasi kependudukan secara nasional mengenai. Pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil pada berbagai tingkatan secara akurat, lengkap, mutakhir, dan mudah diakses sehingga menjadi acuan bagi perumusan kebijakan dan pembangunan pada umumnya; (3) Mewujudkan tertib administrasi kependudukan secara nasional dan terpadu; (4) Menyediakan data penduduk yang menjadi rujukan dasar bagi sektor terkait dalam penyelenggaraan setiap kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Penyelenggaraan administrasi kependudukan tersebut dilaksanakan melalui penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK), yaitu sistem informasi yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan informasi administrasi kependudukan di tingkat penyelenggara dan instansi pelaksana sebagai satu kesatuan.

Penerapan SIAK ini adalah dimaksudkan untuk : (1) Terselenggaranya administrasi kependudukan dalam skala nasional yang terpadu dan tertib; (2) Terselenggaranya administrasi kependudukan yang bersifat universal, permanen, wajib, dan berkelanjutan; (3) Terpenuhinya hak penduduk di bidang administrasi kependudukan dengan pelayanan yang profesional; (4) Tersedianya data dan informasi secara nasional mengenai pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil pada berbagai tingkatan secara akurat, lengkap, mutakhir, dan mudah diakses sehingga menjadi acuan bagi perumusan kebijakan dan pembangunan pada umumnya.

## **METODE PENELITIAN**

### **Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2006) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Williams dalam Moleong (2006) menulis bahwa penelitian kualitatif adalah pengumpulan data pada suatu latar alamiah, dengan menggunakan metode alamiah, dan dilakukan oleh orang atau peneliti yang tertarik secara alamiah. Penelitian kualitatif sering juga diartikan sebagai penelitian yang menggunakan pendekatan naturalistik untuk mencari dan menemukan pengertian atau pemahaman tentang fenomena dalam suatu latar yang berkonteks khusus.

### **Fokus Penelitian**

Yang menjadi fokus kajian dalam penelitian ini ialah implementasi pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, yaitu implementasi pelayanan pendaftaran penduduk dan pelayanan pencatatan sipil yang menjadi kewenangan Dinas Kependudukan dan Pencatatan

Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow. Dalam penelitian ini implementasi pelayanan urusan administrasi kependudukan dilihat dari dimensi-dimensi implementasi pelayanan publik yang dikemukakan oleh Edward III, yaitu : Dimensi komunikasi, dimensi sumberdaya, dimensi disposisi, dan dimensi struktur birokrasi.

### **Informan Penelitian**

Jenis data yang dikumpulkan untuk dianalisis dalam penelitian ini ialah data primer yaitu data tentang implementasi pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow yang bersumber langsung dari informan yang ditentukan. Sementara itu data sekunder yang dikumpulkan hanya berfungsi sebagai pelengkap data primer. Salah satu sifat penelitian kualitatif ialah tidak mementingkan jumlah informan, tetapi yang lebih dipentingkan ialah *content*, relevansi, dan sumber yang benar-benar dapat memberikan informasi, baik mengenai orang. Dengan mengambil informan/sumber data pada kedua kelompok tersebut diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi yang lengkap dan reliabel. Adapun rincian informan adalah sebagai berikut :

1. Kepala Dinas	: 1 orang
2. Sekretaris Dinas	: 1 orang
3. Subbagian perencanaan dan keuangan	: 1 orang
4. Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk	: 1 orang
5. Masyarakat penerima pelayanan	: 3 orang
Jumlah informan	: 7 orang

### **Teknik Pengumpulan Data**

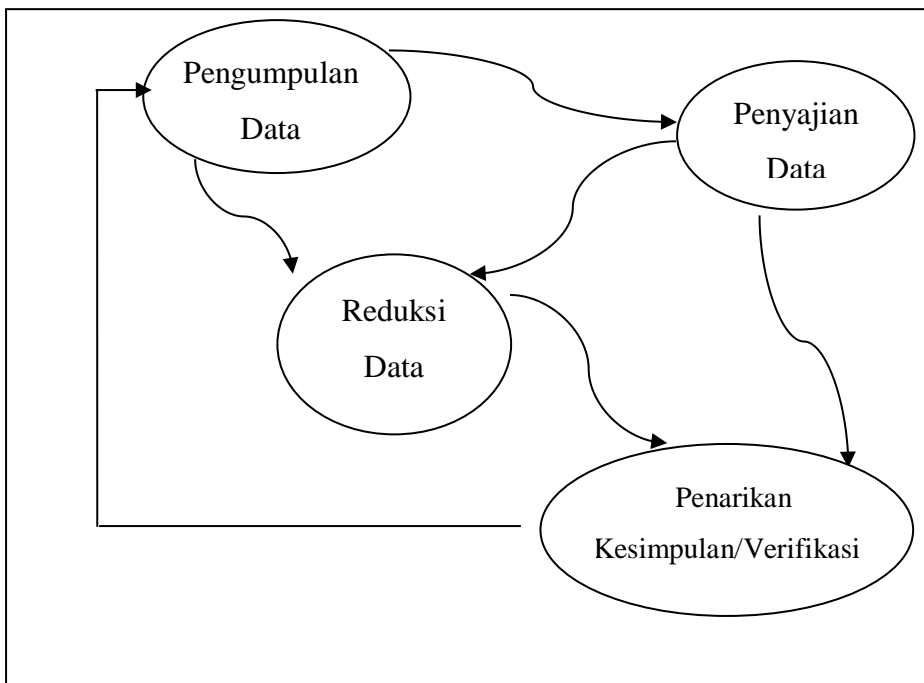
Moleong (2006) mengatakan bahwa salah satu ciri dari penelitian kualitatif ialah peneliti sendiri merupakan instrumen utamanya. Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya ialah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dalam penelitian ini yang menjadi instrumen utama pengumpulan data yaitu peneliti sendiri, sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan ialah wawancara (interview) dan dibantu/ditunjang dengan teknik observasi dan studi dokumentasi.

- (1) Wawancara (Interview) ; digunakan untuk mengumpulkan data primer dari informan yang terpilih. Dalam melakukan wawancara ini digunakan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan terlebih dahulu.
- (2) Observasi; yaitu melakukan pengamatan secara langsung peristiwa yang berkaitan dengan obyek/variabel/fokus yang diteliti, guna melengkapi data primer hasil wawancara.
- (3) Studi dokumentasi; yaitu melakukan mengumpulkan data sekunder sebagai pelengkap data primer. Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan menghimpun dan menelaah data yang telah tersedia di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang berkaitan dengan obyek yang diteliti.

## Teknik Analisis Data

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat kualitatif, sehingga data yang terkumpul dalam penelitian ini diolah dan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan kata-kata yang disusun ke dalam teks yang diperluas. Dalam hal ini teknik analisis kualitatif yang digunakan ialah model analisis interaktif dimana data yang diperoleh akan disajikan dalam bentuk narasi. Menurut Miles dan Huberman dalam Rohidi dan Mulyarto (2002), analisis model interaktif memungkinkan seorang peneliti melakukan kegiatan analisis secara longgar tanpa harus melalui proses yang kaku dari pengumpulan data, dilanjutkan ke reduksi data, penyajian data, dan berakhir pada penarikan kesimpulan/verifikasi. Adapun langkah-langkah analisis data tersebut digambarkan dalam bagan berikut ini:

Gambar 3.1. Model Analisis Interaktif



Sumber : Miles dan Hubernann dalam Rohidi dan Mulyarto (2002).

Langkah-langkah proses analisis model interaktif tersebut dijelaskan sebagai berikut :

1. Pengumpulan data; yaitu pengumpulan data dan informasi langsung dari informan.
2. Reduksi data; ialah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstraksian, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. dan dilanjutkan setelah data terkumpul dengan membuat ringkasan, menelusuri tema dan menggolongkannya ke dalam suatu pola yang lebih jelas. Pentingnya reduksi data, agar dapat memberikan gambaran yang lebih tajam.
3. Penyajian data; data yang telah direduksi kemudian disajikan dalam bentuk teks naratif. Menurut model analisis ini, agar dapat melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian, maka penyajian data harus diusahakan secara sistematis.

4. Penarikan kesimpulan dan verifikasi.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pembahasan dilakukan dengan mengacu pada hasil rangkuman wawancara di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow, peneliti akan membahas berdasarkan teori implementasi model George C. Edward III yang menekankan pada empat dimensi yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat dimensi ini akan dibahas secara berurutan sebagai berikut:

### **1. Komunikasi**

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi Komunikasi, dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu tranformasi informasi (*transimisi*), kejelasan informasi (*clarity*) dan konsistensi informasi (*consistency*). Dimensi tranformasi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait. Setelah di cermati oleh peneliti dari hasil wawancara yang sudah di buat berdasarkan dengan hasil wawancara yang ada, dapat diambil kesimpulan bahwa komunikasi yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Ini sudah berjalan dengan baik. Bentuk komunikasi yang dijalin antara pegawai dengan masyarakat yaitukomunikasi dalam bentuk sosialisasi tentang pengurusan administrasi kependudukan ini lebih tepatnya pada pelayanan e-KTP. Adapun bentuk sosialisasi dengan cara sosialisasi langsung turun ke masyarakat sehingga



transmisi informasi berjalan dengan baik begitu juga dengan kejelasan informasi yang diterima oleh masyarakat tidak akan terganggu karena disini para pegawai yang turun langsung menyampaikannya informasi. selain itu hampir setiap tahun pemerintah yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini memberikan sosialisasi kepada masyarakat dengan bentuk menyosialisasikan Gerakan Indonesian Sadar Administrasi (GISA). Namun tidak semua masyarakat bisa mendapatkan informasi tersebut dikarenakan ada masyarakat yang tinggal di pelosok desa dan itu sangat sulit untuk dijangkau. Untuk itu pemerintah yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini sangat mengharapkan kerjasama dari camat, sangadi dan juga pemerintah setempat yang ada di Kabupaten Bolaang Mongondowagar masyarakat yang belum tertib dokumen kependudukan bisa sesegera melengkapinya.

## 2. **Sumber daya**

Sumber daya merupakan hal yang sangat penting dalam pelaksanaan setiap kebijakan, baik sumber daya manusia, sumberdaya finansial. Sumberdaya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran, sedangkan sumberdaya financial adalah kecukupan modal investigasi atau anggaran atas sebuah kebijakan/program. Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa: bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk

mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan.

Sumber daya manusia yang ada di cukup berkualitas karena sebagian besar pegawai yang ada disini itu tamatan/lulusan (S1) jadi untuk wawasan di dunia kerja cukup baik, akan tetapi ada beberapa pegawai yang masih belum paham dengan pekerjaannya karna bukan sesuai dengan basig mereka itu yang memiliki kesulitan dalam menjalankan program pelayanan e-KTP ini. Adapun sumber daya non manusia (*non human resources*) yang mencakup fasilitas, anggaran , informasi dan wewenang. Fasilitas perlengkapan kerja semua benda atau barang yang digunakan dalam pekerjaan tetapi tidak langsung untuk berproduksi, melainkan berfungsi sebagai pelancar dan penyegar dalam pengurusan administrasi kependudukan ini. Gedung dengan segala sarana yang diperlukan, termasuk jalan, air bersih, pembuangan air kotor dan halaman parker, ruang kerja dan ruangan lain yang memadai dengan layout yang efisien, meubel yang meliputi meja dan kursi kerja, meja dan kursi tamu, almari dengan segala bentuk dan keperluan, dan juga komputer printer. Dan juga ada anggaran yaitu Dana Alokasi Khusus (DAK) nonfisik dana pelayanan Administrasi Kependudukan (Adminduk) yang mengacu kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri 102 Tahun 2016 tentang petunjuk teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus (DAK) Nonfisik Dana Pelayanan Administrasi Kependudukan.

Yang menjadi kendala dan juga hambatan dalam menjalankan program pelayanan e-KTP ini yaitu jaringan komputer khususnya untuk program perekaman pembuatan e-KTP, komputer printer yang masih minim bahkan kendaraan operasional untuk pelayanan pengurusan administrasi kependudukan belum ada di Disdukcapil Bolmong. Jika yang sudah di sebutkan di atas itu belum ada maka selama itu proses pelayanan akan standar-standar saja dengan fasilitas yang ada tidak akan terlaksana dengan baik.

### 3. **Disposisi**

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan ; kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah Menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Disamping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pegawai/pelaksana yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini guna untuk program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program yang sudah di tetapkan.

Jika dilihat dari hasil wawancara sikap dari pegawai/pelaksana yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini mereka sudah cukup disiplin dalam melaksanakan tugas mereka terutama berkaitan dengan sikap mental produktif, yaitu sikap mental yang mengutamakan kerja dan menghargai waktu sebagai bagian dari kebiasaan hidup yang baik. Adapun kekurangan dari para pegawai yang ada di kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini kurang memiliki etika dalam bekerja. Masih banyak pegawai yang untuk mematuhi dan mentaati peraturan atau norma-norma yang berlaku. Mereka tidak takut dimarahi atau ditegor oleh atasan. Dilihat dari kesetiaan dan pola tingkah laku/perilaku pegawai terhadap

peraturan kedinasan yang berlaku menunjukkan bahwa sikap mental pegawai dari ketaatan dan kepatuhan terhadap atasan dan peraturan yang berlaku dapat dikatakan sudah mencapai tingkat yang “cukup” akan tetapi sudah memperlihatkan adanya kemajuan, walaupun masih terlihat belum memiliki kesadaran yang tinggi dalam mengefesienkan penggunaan waktu didalam melaksanakan tugas-tugas kedinasan atau tugas rutin mereka sebagai pegawai. Hal ini menunjukkan bahwa disiplin dalam menggunakan waktu seperti datang tepat waktunya, pulang tepat pada waktunya dan memanfaatkan waktu sebaik-baiknya pada saat bekerja.

#### 4. **Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya Standar Operasional Prosedur (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Dilihat dari Standar operasional prosedur pelayanan pendaftaran penduduk prosedur pelayanan adalah rangkaian proses atau tata cara kerja yang berkaitan satu sama lain, sehingga mewujudkan adanya tahapan secara jelas dan pasti serta cara-cara yang dapat ditempuh dalam rangka penyelesaian sesuatu layanan. Adapun komitmen dan kesungguhan para pegawai yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yaitu dengan memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat agar masyarakat merasa bahagia serta puas dengan pelayanan yang kami berikan.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil rangkuman wawancara dan pembahasan sebagaimana yang telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, maka dapat disimpulkan hasil penelitian tentang Implementasi Kebijakan Pelayanan Publik e-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow pada umumnya sudah berjalan dengan baik, dilihat dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat di terima dengan baik meskipun ada beberapa hal yang masih perlu diperbaiki. Keberhasilan dari kebijakan Pelayanan Publik lebih khususnya di bidang e-KTP yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini, ditentukan oleh beberapa faktor seperti yang dikemukakan oleh Edward III melalui empat dimensi yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Dilihat dari bentuk komunikasi yang dijalin antara pegawai dengan masyarakat yaitu komunikasi dalam bentuk sosialisasi tentang pengurusan administrasi kependudukan ini lebih tepatnya pada bidang e-KTP yang ada dapat disosialisasikan dengan baik, dan kejelasan serta konsistensi informasi yang disampaikan dapat dijaga dan langsung dimengerti oleh semua masyarakat sebagai sasaran program pelaksanaan administrasi kependudukan ini. Keberhasilan dari setiap kebijakan initerdapat komitmen yang baik dari pegawai untuk melaksanakan tugas dalam mensukseskan program pemerintah daerah di bidang kependudukan dan pencatatan sipil, namun dalam keahlian dibutuhkan berbagai pelatihan guna meningkatkan lagi profesionalisme kerja pegawai, seperti mengikuti pendidikan dan pelatihan (diklat) baik di tingkat propinsi maupun pada tingkat pusat dengan tujuan untuk meningkatkan sumber daya manusia (pegawai).

Tujuan atau sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten dalam pembuatan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow, mengikuti peraturan yang berpacu pada sistem peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang pemerintah daerah dan peraturan daerah (Perda). Proses implementasi kebijakan Pembuatan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow memiliki peraturan yang jelas sehingga menjamin kepatuhan para pegawai di lapangan dan kelompok sasaran, yakni masyarakat sekabupaten.

Proses implementasi kebijakan pelayanan publik Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow mengikuti sistem peraturan yang berlaku yaitu Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2016 tentang pembentukan dan susunan perangkat daerah dan peraturan Bupati Nomor 33 Tahun 2016 tentang susunan organisasi Tugas dan Fungsi serta tata kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow.

Sedangkan untuk kekurangan yang dapat disimpulkan dari implementasi kebijakan pelayanan publik e-KTP, seperti sosialisasi kepada masyarakat yang masih kurang dan sumber daya manusia, fasilitas yang masih sangat minim sehingga berakibat pada hambatan dalam pelaksanaan e-KTP.

## Saran

Berdasarkan kesimpulan penelitian ini, maka saran yang peneliti ajukan berupa rekomendasi untuk pemerintah yang ada di Kabupaten Bolaang Mongondow dalam hal ini Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sebagai berikut:

1. Untuk pemerintah yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil agar dapat selalu menjaga relasi dan kerja sama dengan *stakeholders* dan tokoh masyarakat sebagai penerima layanan.
2. Perlu adanya kendaraan operasional khusus untuk memperlancar pelayanan e-KTP yang ada di Kabupaten Bolaang Mongondow. Sehingga masyarakat yang ada di pelosok bisa dapat di jangkau dan mendapatkan informasi yang lebih jelas dalam pengurusan ini
3. Harus ada pelatihan dan bimbingan teknis kepada para pegawai yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini agar kompetensi/keahlian dalam pelayanan administrasi kependudukan ini bisa berjalan dengan baik.
4. Menambah sarana dan prasarana sebagai penunjang pelaksanaan pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.
5. Memperkuat kerjasama dan koordinasi antara sesama pemerintah desa dan juga pegawai agar kedepannya tidak akan ada kesalahpahaman antara pemerintah desa dan juga pegawai yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondo.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab S, 2001, *Globalisasi dan Pelayanan Publik dalam Perspektif Teori Governance*, Malang : Jurnal Administrasi Negara Unibraw.
- Abdul Wahab 2008, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta : Bumi Aksara.
- Anderson menurut Budi Winarno (2007: 18), *Kebijakan Publik : teori dan proses*, Yogyakarta : Med Press (Anggota Ikap).
- Bungin, Burhan. 2010, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Badjuri dan Yowono Teguh, 2002, *Kebijakan Publik*, Semarang : UNDIP.
- Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008: 7) *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung : Alfabeta.

Dunn W. 2002, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta : UGM Press.

Dwiyanto, A.dkk, 2002, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.

Islamy,M.I, 2001, *Agenda Kebijakan Reformasi Negara*,Malang : dalamJurnal Administrasi Negara Unibraw.

Kurniawan, A, 2005, *Transformasi Pelayanan Publik*, Yogyakarta : PT.Pembaharuan.

Keban, Y.T. 2008, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik : Konsep, Teori, Isu*, Yogyakarta : Gava Media.

Kusumanegara, S, 2010, *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*,Yogyakarta : Gava Media.

Lukman, S, 2000, *Manajemen Kualitas Pelayanan*, Jakarta: STIA LAN Press.

Moenir,H.A.S, 2002, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Jakarta : Bumi Aksara.

Moleong, 2006, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Redoskarya, Bandung.

Nugroho, R.D.2003, *Reinventing Pembangunan*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Nugroho, R.D, 2010, *Public Policy*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Rohidi R.C. dan Mulyarto, 2002,*Analisis Data Kualitatif*, Jakarta : UI-Press.

Rusli, B, 2004, *Pelayanan Publik di Era Reformasi*, dalam [www.Pikiran Rakyat.Com](http://www.PikiranRakyat.Com), Edisi 7 Juni 2004.

Rusli, B, 2013, *Kebijakan Publik : Membangun Pelayanan Publik Yang Responsif*, Bandung : Hakim Publishing.

Sinambela, P.L., 2007, *Reformasi Pelayanan Publik; Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Jakarta :Bumi Aksara.

**Sumber Lain (Dokumen)**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.