

## **Studi Implementasi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dalam Pelaksanaan Program e-KTP di Kabupaten Pati**

Ilsta Masrukah, Drs. Ari Subowo, MA, Dra. Dyah Ltuhayu, M.Si

Administrasi Publik , Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jl.Prof Soedharto SH, Kampus Tembalang , Semarang

Email : [ilstamasrukah@gmail.com](mailto:ilstamasrukah@gmail.com)

### **Abstract**

*The back ground of this electronic KTP program cause administrative management of population is overlape and the high total population in Indonesia, many cases of double identity card so the government made on UU number 23 2006 about administration inhabitant to apply the parent population number for residents of Indonesia This research was conducted using descriptive qualitative research method. The location was focused in Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pati. The selection of informants using purposive sampling. Triangulation techniques used to test the quality of the obtained data.*

*The implementation of this program observed through the implementation stages, goals accuracy, and program performance. Based on the synthesis of Implementation Models of Mazmanian and Sabatier, as well Edward III the chosen decisive factors in the program implementation were a communication, resources, disposition, and bierocr structure. So far, the study implementation of enrollment electronic KTP program in Pati was not running well because there are still many shortcomings in the implementation stages, goals accuracy, and program performance. Determinant factors in this program implementation can be motivating factor, but also has a potential to be a limiting factor.*

*Recommendations are: (1) Need to increase the number of procurement of equipment in order to complete the recording (2) Enhance program enrolment mobile e-KTP in the villages in order to help complete the recording e- KTP (3) Provision of access to information and education program of electronic KTP card (4) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pati shall supervise the implementation of the electronic KTP and equipment procurement program (5) the purpose of the e-ID card needs to be disseminated to the entire apparatus supporting this program.*

*Key word: policy, implementation, the e-ID card*

## **1. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Jumlah penduduk yang semakin meningkat menyebabkan pengurusan administrasi kependudukan di Indonesia menjadi tumpang tindih. Seperti adanya seseorang yang memiliki KTP lebih dari satu, sehingga

dengan demikian data kependudukan belum bisa dipastikan jumlahnya, selain itu penyelenggaraan kependudukan baik penyelenggaraan pendaftaran penduduk, pencatatan sipil serta pengelolaan informasi yang berjalan selama ini pelaksanaannya masih terpisah-pisah, belum adanya keseragaman pelaksana program, belum diarahkan untuk pengumpulan data penduduk skala nasional, serta belum diaplikasikannya suatu sistem yang terpadu.

Pada akhir tahun 2011 Pemerintah mengeluarkan kebijakan e-KTP untuk mempermudah proses pendataan penduduk yang semakin banyak seiring dengan diterapkannya konsep *good governance* yang diterapkan pemerintah. Dengan menggunakan e-KTP dapat mempermudah mendata penduduk secara efektif dan efisien. Program e-KTP mempunyai misi lewat penggunaan metode *single identity number* yang mengupayakan agar warga Indonesia memegang satu nomor identitas yang digunakan seumur hidup. Selain itu, hal ini mengantisipasi tindakan KTP ganda yang marak terjadi. Isu-isu nasional seperti terorisme serta koruptor yang bermula dari pemalsuan identitas dan dapat mengancam stabilitas negara.

Pemilihan locus penelitian di Kabupaten Pati karena Kabupaten Pati merupakan daerah yang jumlah penduduknya mengalami peningkatan yang cukup signifikan setiap tahunnya.

Di Kabupaten Pati pelaksanaan program e-KTP itu sendiri sudah berjalan dengan baik karena di setiap kecamatan operator yang tugasnya melayani masyarakat dalam pembuatan e-KTP sudah berjalan dengan baik. Dari 979 ribu penduduk yang wajib e-KTP dan diperkirakan sekitar 752 ribu orang sudah melakukan perekaman data atau sekitar 81,34%.

Upaya dalam mendukung dan menyukseskan program e-KTP di Kabupaten Pati ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Pati khususnya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pati telah melaksanakan program e-KTP ini di semua kecamatan dan juga terlebih lagi dibantu dengan menggunakan *mobile device* yang disediakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pati demi merangkumkan program tersebut tepat waktu. Namun sampai saat ini pelaksanaan perekaman e-KTP masih belum rampung dikarenakan pada tahun 2014 ini jumlah permintaan wajib e-KTP sangat meningkat sehingga targetnya pun harus lebih ditingkatkan.

Hal inilah yang masih perlu diperhatikan baik dari segi persiapan hingga pada proses pelaksanaan program perekaman data, karena dari

tahun 2013 Kabupaten sudah mencapai target yang sangat baik. Ada permasalahan yang muncul terkait dengan ketidakseimbangannya target dan capaian. Padahal penerapan e-KTP sudah dilakukan secara regular mulai tanggal 1 Januari 2013 yaitu sesuai dengan surat edaran Mendagri No: 471.13/5184/SJ tanggal 13 Desember 2012.

## B. Tujuan

1. Untuk mendeskripsikan Implementasi e-KTP di Kabupaten Pati yang mengacu pada undang-undang nomor 23 tahun 2006
2. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang terkait implementasi program e-KTP di Kabupaten Pati

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah jenis penelitian kualitatif yang merupakan metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek alamiah dimana peneliti adalah instrumen kunci. Sedangkan bentuknya yaitu dengan menggunakan penelitian deskriptif kualitatif merupakan metode yang tertuju pada pemecahan masalah yang ada pada masa sekarang. Dalam prakteknya tidak terbatas pada pengumpulan dan penyusunan klasifikasi data saja tetapi juga menganalisis dan menginterpretasikan tentang arti data tersebut. Itulah alasan mengapa peneliti mengambil penelitian deskriptif kualitatif.

Dalam penelitian mengenai Studi Implementasi Undang-undang nomor 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan dalam pelaksanaan program e-KTP di Kabupaten Pati peneliti menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif.

Penelitian ini menggunakan *nonprobability* dengan teknik *purposive*, yaitu teknik pengambilan sample dengan pertimbangan orang tersebut dianggap paling tahu tentang apa yang diharapkan, sehingga memudahkan peneliti menjelajahi objek/situasi sosial yang diteliti. Informan dalam penelitian ini adalah staff dinas Tata kota dan Perumahan kota Semarang.

Setelah informan ditentukan maka langkah selanjutnya adalah menentukan sumber data dan teknik pengumpulan data yang dilakukan. Sumber data dalam penelitian ini menggunakan data primer yaitu data yang berupa teks hasil wawancara dan diperoleh melalui wawancara dengan informan yang sedang dijadikan sampel dalam penelitian. Sedangkan data skunder data-data yang sudah tersedia dan dapat diperoleh oleh peneliti dengan cara membaca, melihat atau mendengarkan. Data-data tersebut dapat dikumpulkan melalui beberapa cara yaitu dokumentasi, wawancara mendalam, observasi dan studi pustaka.

Data yang sudah dikumpulkan kemudian dilakukan analisis dan interpretasi data yaitu melalui reduksi data yaitu data yang diperoleh dipilah sesuai dengan kebutuhan, kemudian data yang sudah dipilah disajikan yang pada akhirnya ditarik kesimpulan atas jawaban-jawaban yang diberikan informan dengan menggunakan analisis domain. Kualitas atau keabsahan data dapat dilihat dari membandingkan wawancara antara informan satu dengan informan lainnya dan dengan suatu dokumen yang berkaitan, ini merupakan teknik triangulasi sumber.

### **3. PEMBAHASAN**

#### **3.1 Implementasi Program e-KTP di Kabupaten Pati**

1. Ketepatan pelaksanaan program, ketepatan pelaksanaan program ini dilihat dari tahap persiapan, tahap pelaksanaan dan tahap monev. Dalam tahap persiapan, Dispendukcapil Kabupaten Pati sudah melakukan sosialisasi kepada masyarakat walaupun belum seluruhnya masyarakat belum mengetahui program ini. Akses terhadap informasi dalam program ini dirasa masih kurang karena masih minimnya pengetahuan masyarakat terhadap program ini. Pada tahap pelaksanaan, keseluruhan upaya yang harus dilakukan telah dilaksanakan. Pada tahap monev, pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan perekaman e-KTP harus dilakukan oleh Dispendukcapil Kabupaten Pati maupun Kecamatan. Jadi secara umum, pelaksanaan tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap monev sudah berjalan dengan cukup baik meski masih terdapat beberapa hal yang perlu dilakukan atau dibenahi oleh Dispendukcapil Kabupaten Pati.
2. Ketepatan tujuan, berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan, staf Dispendukcapil Kabupaten Pati dan pihak Kecamatan Tayu menyatakan bahwa tujuan adanya program e-KTP ialah untuk penataan administrasi kependudukan sesuai dengan perda yang dikeluarkan, pengadaan SIAK, untuk pemuktakhiran data dan yang terakhir adalah pemastian database yang valid supaya tidak ada lagi persoalan KTP ganda. Secara keseluruhan, sebagian besar informan belum mengetahui tujuan adanya program e-KTP ini. Selain itu, pencapaian perekaman e-KTP di Kabupaten Pati belum sepenuhnya tercapai meskipun sebenarnya sudah terdapat *mobile enrollment* keliling yang membantu proses perekaman e-KTP dengan jemput bola, hanya saja jumlah permintaan e-KTP di Kabupaten terlalu tinggi sehingga pencapaiannya belum maksimal.
3. Kinerja program, Target program e-KTP berdasarkan informasi staf Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pati ialah 57% pada tahun 2013 dan 80% pada tahun 2015. Sedangkan target Provinsi Jawa Tengah, penyelesaian perekaman e-KTP pada tahun 2015 harus mencapai 80%. Data Dispendukcapil menunjukkan bahwa target Kabupaten Pati pada tahun 2015 ialah 70% sedangkan target Provinsi Jawa Tengah ialah 80% pada tahun 2015.

#### **3.2 Faktor-faktor yang terkait dalam pelaksanaan program e-KTP di Kabupaten Pati**

##### **1. Komunikasi**

Implementasi kebijakan dapat berjalan dengan efektif dan lancar bila proses komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pati

dalam implementasi program e-KTP dilakukan dengan penuh tanggung jawab sesuai dengan visi dan misi dari kebijakan e-KTP. Komunikasi dalam implementasi kebijakan e-KTP melalui penyampaian kejelasan informasi dan adanya konsistensi penyampaian informasi akan membuat proses komunikasi yang baik dan mendorong aparatur untuk dapat lebih meningkatkan pelayanannya terhadap masyarakat.

Salah satu variabel keberhasilan implementasi kebijakan e-KTP di Kabupaten Pati adalah komunikasi yang tepat sasaran dan tidak menimbulkan kesalahpahaman (*miss communication*) yang berdampak buruk pada pelaksanaan program e-KTP. Komunikasi pada implementasi program e-KTP dimaksudkan untuk memudahkan para aparatur pelaksana dalam melaksanakan program e-KTP kepada masyarakat, untuk mencapai tujuan dari program e-KTP di Kabupaten Pati salah satunya dengan melakukan komunikasi yang baik antara aparatur dengan masyarakat maupun aparatur dengan aparatur lainnya.

## 2. Sumber Daya

Sumber daya merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi terhadap terlaksananya keberhasilan terhadap suatu implementasi, walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, akan tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan implementasi kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif. Komponen Sumber daya yang dapat mendukung pelaksanaan kebijakan dapat berwujud, jumlah staff, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

Keterbatasan aparatur dalam memperbaiki alat yang rusak adalah bukti bahwa aparatur pelaksana perekaman e-KTP di Kabupaten Pati masih memiliki kekurangan pelatihan tentang *hardware* komputer, dimana pada *hardware* ini berkaitan sekali dengan sistem kerja alat-alat perekaman e-KTP. Kerusakan yang dialami pada *hardware* alat perekaman e-KTP, menjadi sebuah hambatan atau kendala yang dapat mengurangi hasil pelayanan yang diberikan oleh aparatur Kabupaten Pati dalam pelayanan perekaman e-KTP.

## 3. Disposisi

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari aparatur pelaksana program e-KTP di Kabupaten Pati yang berperan penting untuk mewujudkan implementasi program e-KTP yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang dimiliki oleh para aparatur pelaksana program e-KTP di Kabupaten Pati yaitu

kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab melalui pemahaman tentang maksud dari standar dan tujuan program e-KTP sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

#### 4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang menekankan adanya SOP merupakan hal yang diperlukan dalam pelaksanaan program e-KTP di Kabupaten Pati terlebih lagi jika pelaksanaan program melibatkan lebih dari satu institusi. *Standar Operational Procedures* (SOP) merupakan suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para aparatur untuk melaksanakan kegiatan setiap harinya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Salah satu dari aspek-struktural yang paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja dari ukuran dasar *Standard Operational Procedures* (SOP).

*Standard Operational Procedures* (SOP) memiliki manfaat sebagai berikut, sebagai standarisasi yang wajib dilakukan dalam menyelesaikan pekerjaan, mengurangi kesalahan dan kelalaian. Menjamin proses yang telah ditetapkan dan dijadwalkan dapat berlangsung sebagaimana seharusnya. Menjamin tersedianya data untuk penyempurnaan proses. Meningkatkan akuntabilitas dengan melaporkan dan mendokumentasikan hasil dalam pelaksanaan tugas. Meningkatkan efisien dan efektivitas pelaksanaan tugas. Memberikan cara konkrit untuk perbaikan kinerja. Menghindari terjadinya variasi proses pelaksanaan kegiatan dan tumpang tindih pelaksanaan tugas.

Pelaksanaan yang dilakukan di Kabupaten Pati sudah sesuai aturan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat, tetapi dalam pelaksanaannya masih terdapat kendala dalam menjalankan SOP yang terkandung dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 9 tahun 2011 tentang Pedoman Penerbitan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional pada pasal 3 ayat 3, pada ayat 3 tersebut disebutkan Database Kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf j dikonsolidasikan dan disimpan dalam database kependudukan Kementerian Dalam Negeri.

### **3. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

#### **4.1 KESIMPULAN**

Berdasarkan analisis faktor-faktor yang terkait didalam Implementasi Undang-undang nomor 23 tahun 2006 tentang Adminitrasi Kependudukan dalam pelaksana program e-KTP di Kabupaten Pati diatas dapat disimpulkan bahwa

pelaksanaan program e-KTP ini belum maksimal, hal tersebut dapat terlihat dari masih adanya warga yang belum melakukan perekaman e-KTP.

Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan program e-KTP di Kabupaten Pati selain minimnya sarana dan prasarana (sumber daya) dalam pelaksanaan perekaman e-KTP adalah mindset masyarakat yang kurang bisa sepenuhnya mengerti tentang pentingnya memiliki e-KTP. Pelaksanaan implementasi program e-KTP ini akan berjalan dengan baik apabila masyarakat memiliki kesadaran akan pentingnya mendaftarkan dirinya sebagai warga Indonesia dengan membuat e-KTP karena ini akan membantu pemerintah dalam penataan administrasi kependudukan yang menerapkan nomor induk kependudukan.

Kualitas sumber daya dan sikap dari para pelaksana program ini sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan program e-KTP di Kabupaten Pati dan implementasi ini dirasa mampu pula mendorong penataan administrasi kependudukan di Kabupaten Pati. Program ini diharapkan mampu meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya memiliki identitas diri sebagai jati diri bangsa.

### 3.2 Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka rekomendasi untuk implementasi program enrollment e-KTP yaitu :

1. Perlu menambah jumlah pengadaan peralatan agar dapat menyelesaikan perekaman ;
2. Meningkatkan program mobile enrolment e-KTP didesa-desa agar dapat membantu merampungkan perekaman e-KTP di Kabupaten Pati;
3. Penyediaan akses terhadap informasi dan edukasi program e-KTP di Kabupaten Pati dan edukasi berupa penyuluhan, sosialisasi, pembuatan website resmi dan lainnya harus dilakukan secara terus-menerus tidak hanya sekali, karena sasaran program yang selalu berganti setiap waktu;
4. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pati harus melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan program e-KTP dan pengadaan peralatan program secara rutin; dan
5. Tujuan program e-KTP perlu disosialisasikan pada seluruh aparatur yang mendukung program ini agar betul-betul dimengerti sehingga pelaksanaan program e-KTP dapat mencapai tujuan program tersebut.

Rekomendasi untuk Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pati:

1. Perlu adanya peningkatan fasilitas bagi masyarakat dalam perekaman e-KTP dan juga menambahkan jumlah staff dalam melayani perekaman masyarakat di Kecamatan ;
2. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil perlu melakukan pengecekan pada pengadaan peralatan perekaman e-KTP di setiap Kecamatan secara rutin;
3. Mengadakan dan meningkatkan pelatihan tentang hardware computer kepada aparatur pemerintah yang mendukung program ini agar bisa memperbaiki fasilitas yang rusak dalam perekaman e-KTP

### DAFTAR PUSTAKA

Afifuddin, H dan Saeabani B.A. 2009.*Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia

Agustino, Leo. 2006. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta

Islamy, M. Irfan. 2007. *Prinsip-prinsip Kebijaksanaan Negara*. Cetakan VII. Jakarta : Bumi Aksara

N. Dunn, William. 2003. *Pengantar Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press

Nugroho, Riant. 2006. *Kebijakan Publik di Negara-negara Berkembang*. Jakarta: PT Elex Komputindo

Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy*. Jakarta : PT. Elex Komputindo

Samudra, Wibawa. 1994. *Kebijakan Publik Proses dan Analisis*. Jakarta: Intermedia

Subarsono, AG. 2007. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Alfabeta

Suwitri, Sri. 2009. *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang: Diponegoro University Press

Usman, Husaini dan Purnomo Setiadi.2008.*Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta : PT. Bumi Aksara

Winarno , Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik* .Yogyakarta: Media Pressindo

Winarno , Budi. 2007. *Teori dan Proses Kebijakan Publik Edisi Revisi* .Yogyakarta: Media Pressindo

Peraturan perundang-undangan :

- Undang - Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah;
- Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan;
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil;
- Perpres No. 26 Tahun 2009 tentang Penerapan KTP Berbasis NIK Secara Nasional;



- Perpres No. 35 Tahun 2010 Tentang Perubahan atas Perpres No. 26 Tahun 2009 tentang Penerapan KTP Berbasis NIK Secara Nasional;
- Kepres No. 10 Tahun 2010 tentang Tim Pengarah;
- Permendagri No. 6 Tahun 2011 tentang Spesifikasi Perangkat Keras, Lunak, Blanko KTP Elektronik;
- Permendagri No. 9 Tahun 2011 tentang Pedoman Penerapan KTP Berbasis NIK Secara Nasional.
- Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 14 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan
- Peraturan Bupati Pati No. 24 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 14 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

#### Internet

- <http://www.duniapsikologi.com/persepsi-pengertian-definisi-dan-faktor-yang-mempengaruhi/>
- <http://www1.patikab.go.id/instansi-daerah/dinas-kependudukan-dan-pencatatan-sipil>
- [www.tentangpelayananpublik.blogspot.com](http://www.tentangpelayananpublik.blogspot.com)
- [www.tentangpelayananpublik.blogspot.com](http://www.tentangpelayananpublik.blogspot.com)
- [www.pkailan.com/pdf/standarpelayananpublik](http://www.pkailan.com/pdf/standarpelayananpublik)