

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Terwujudnya *Good Governance* merupakan cita-cita luhur seluruh masyarakat di Negeri manapun di Dunia. Setiap kali menyaksikan pembicaraan tentang masa depan pembangunan suatu bangsa, kita mesti bertemu dengan kata "*Good Governance*" tersebut. *Good Governance* adalah sebuah istilah yang melekat pada setiap cita-cita ideal pembangunan suatu masyarakat atau suatu bangsa, atas dasar itu perencanaan maupun strategi masa depan pembangunan bangsa manapun biasanya mengacu kepada pencapaian target tersebut. "*Good Governance*" terkadang disejajarkan dengan makna istilah "masyarakat madani" atau *civil society*, yang dalam pengertian sederhana adalah terwujudnya keseimbangan antara kemajuan fisik dengan spiritual. Dalam bahasa lain, kesejajaran antara kemajuan pembangunan prasarana fisik dengan pembangunan mental atau jiwa manusia

Good Government atau pemerintahan yang baik menekankan pada asas – asas akuntabilitas, transparasi, partisipasi, efektivitas dan efiensi. Sebagai pelaksana asas transparasi, Pemerintah pada saat ini mendorong *E-Government* atau *electronic-Government* sebagai upaya meningkatkan transparasi di berbagai Pemerintah. Usaha dalam penerapan unsur-unsur *Good Government*

membutuhkan sistem yang baik didalamnya tidak terkecuali *E-Government*. Dalam persaingan Global, *E-Government* menjadi instrument yang strategis untuk menciptakan *Good Government*.

Banyak hal yang perlu disiapkan untuk dapat mewujudkan *Good Government* tersebut, seperti Budaya kerja, kualitas sumber daya manusia, *political will*, kepemimpinan yang baik serta tidak lepas adanya sarana dari *E-Government*. Dalam pemerintahan, *E-Government* digunakan sebagai media Elektronik sumber informasi dan komunikasi dalam upaya untuk mencapai kualitas publik yang baik. Sehingga disini *E-Government* memiliki peran yang sangat vital dan dibutuhkan untuk dapat menyelenggarakan *Good Government*.

E-Government secara hukum dilandasi oleh Instruksi Presiden No 3 tahun 2008, tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Pengembangan *E-Government* di Indonesia sudah dilaksanakan di beberapa daerah sebagai turunan pemerintah yang selalu berupaya melayani Publik. Pada saat ini Daerah Istimewa Yogyakarta termasuk Kabupaten Bantul, telah berada pada tahapan pengembangan *E-Government* yaitu pada tahapan inialisasi menuju tahapan interaktif¹

Dalam *E-Government* di Bantul, Informasi yang ada dalam situs-situs *web sites* tersebut bermanfaat sebagai sarana publikasi Pemda yang bersangkutan pada satu sisi (dalam konteks pelayanan dan formasi publik), tetapi juga

¹ Edi Hugroho, *aspek kepemimpinan dalam mendukung E-governamant*, T UGM 2009

memberi kesempatan kepada masyarakat luas untuk dapat mencari informasi yang diinginkan secara lebih luas, terbuka dan bebas tanpa perlu melalui tatap muka.

Dengan majunya perkembangan teknologi yang sangat pesat Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Administrasi dan Kependudukan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) telah meluncurkan program database kependudukan berbasis elektronik melalui E-KTP. Penerapan KTP berbasis NIK (Nomor Induk Kependudukan) telah sesuai dengan pasal 6 Perpres No.26 Tahun 2009 tentang Penerapan KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan. KTP elektronik merupakan metode baru yang akan diterapkan pemerintah untuk membangun sebuah sistem kependudukan tunggal, terintegrasi, dan satu atap milik Pemerintah.

Kabupaten Bantul sebagai salah satu Kabupaten yang ada di Yogyakarta adalah salah satu Kabupaten penyelenggara program E-KTP yang dicanangkan oleh Kementrian Dalam Negri. Kabupaten Bantul berusaha meningkatkan pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat dalam berbagai bidang yang salah satunya adalah E-KTP yang dilakukan oleh Kantor Kependudukan dan Pencatatatan Sipil, yang mempunyai peranan cukup penting yaitu :

1. Melakukan penyusunan rencana pembangunan, pengembangan kegiatan pendaftaran dan pencatatan penduduk.

2. Pengelola KK dan KTP.
3. Pencatatan akta kelahiran, perkawinan, perceraian , kematian serta pengakuan dan pengesahan anak.
4. Pengelola data penduduk.
5. Penyelenggaraan penyuluhan dan penyebaran informasi kependudukan.
6. Pembinaan dan pengawasan kelompok jabatan fungsional.
7. Pelaksanaan pembinaan pegawai.²

Dengan adanya Program Nasional mengenai E-KTP atau Kartu tanda penduduk Elektronik yang sampai saat ini masuk dalam fase implementasi mengharuskan setiap Pemerintah Daerah untuk melaksanakan program tersebut. E-KTP adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan / pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan Nasional. E-KTP dilengkapi dengan fitur penggunaan sidik jari, dalam penggunaan sidik jari E-KTP lebih canggih dari yang selama ini diterapkan untuk SIM (surat izin mengemudi). Sidik jari tidak hanya dicetak dalam bentuk gambar (format jpeg) seperti didalam SIM, tetapi juga dapat dikenali melalui chip yang terpasang dikartu. Data yang disimpan dikartu tersebut telah di Enkripsi dengan algoritma kriptografi tertentu, disini E-KTP juga dilindungi dengan keamanan pencetakan seperti *relief text, microtext*,

² Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bantul

filter image, invisible ink dan warna yang berpendar di bawah sinar ultra violet serta anti *copy design*.³

E-KTP menjadi sangat penting dikarenakan dalam beberapa tahun terakhir ini, rakyat Indonesia dihadapkan pada beberapa permasalahan yang berkaitan dengan kelemahan dalam administrasi kependudukan. Mulai dari orang meninggal yang mendapatkan hak suara ataupun kepemilikan KTP ganda yang menyebabkan permasalahan pada kepemilikan suara ganda dalam Pemilu legislatif, Pemilu Presiden maupun Pemilukada, Penerapan asuransi kesehatan bagi rakyat miskin yang tidak sampai sasaran karena penjelasan profesi di KTP yang kurang detail sampai dengan penyalahgunaan KTP sebagai alat bagi para penjahat/teroris lebih leluasa berganti identitas. Dalam menerapkan sistem E-KTP seperti ini tidaklah semudah membalikkan telapak tangan mengingat kegiatan ini melibatkan ratusan juta penduduk Indonesia. Kesuksesan pelaksanaan SIAK sangat didukung oleh NIK dan penerapan E-KTP. Nomor Induk Kependudukan haruslah hanya dimiliki seorang penduduk dan tidak bisa dialihkan. Aplikasi NIK harus menyentuh segala usia. Masyarakat yang memegang E-KTP otomatis hanya memiliki satu nomor NIK dan terdata secara lengkap dalam SIAK. Data-data yang masuk E-KTP lebih lengkap dibandingkan KTP konvensional sekarang ini karena secara fisik E-KTP memiliki chip yang

³ <http://Media Indonesia/apa-dan-mengapa-e-KTP.html> diakses pada 25 oktober 2011

berisi memori yang menyimpan data pemegangnya secara lengkap bak kartu kredit yang menyimpan data transaksi.⁴

Berbicara masalah sistem penerapan E-KTP yang telah berjalan dapat dilihat dari berbagai Wilayah yang ada di Indonesia ternyata bukan hanya Kabupaten Bantul saja yang bermasalah dalam implementasi program E-KTP ini, Seperti daerah – daerah berikut ini :

⁴ <http://Kabupaten Bantul/talkshow-malam-ini-menghadirsn-tema- administrasi-kependudukan.html> diakses pada 25 oktober 2011

Tabel . 1.1

Permasalahan Implementasi Program E-KTP di Wilayah-wilayah di Indonesia tahun 2011

No	Nama wilayah	Permasalahan	Kendala
1	Sumatra	Pelayanan kurang maksimal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kurangnya sosialisasi yang dilakukan 2. Minimnya sumber daya manusia 3. Belum siapnya pemerintah daerah dalam menyelenggarakan E-KTP
2	Jawa	lambanya pelayanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Keterbatasan peralatan teknis E-KTP
3	Kalimantan	Pelayanan kurang maksimal dan belum sesuai target yang ditentukan	<ol style="list-style-type: none"> 1. kurangnya sosialisasi 2. Minimnya sumber daya manusia 3. Belum siapnya pemerintah daerah menyelenggarakan E-KTP
4	Sulawesi	Pelayanan program ini belum berjalan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Keterlambatan peralatan E-KTP 2. Kurangnya sosialisai 3. kurangnya Daya listrik
5	Papua	Pelayanan kurang maksimal dan belum sesuai targrt yang ditentukan	<ol style="list-style-type: none"> 1. kurangnya sosialisasi 2. keterlambatan peralatan 3. minimnya sumber daya manusia 4. belum siapnya pemerintah daerah menyelenggarakan E-KTP

Sumber : data diolah dari *situs* www.kompas.com

Dari data yang diatas terlihat bahwa penerapan implementasi program E-KTP di wilayah-wilayah seluruh Indonesia mengalami kendala-kendala sehingga

implementasi ini berjalan tidak sesuai dengan yang di tergetkan oleh Kementrian dalam Negeri.

Implementasi E-KTP di Kabupaten Bantul dengan Jumlah penduduk Kabupaten Bantul yang wajib memiliki KTP yakni sebanyak 753.956 jiwa, jumlah itu termasuk warga difabel, panti jompo dan warga binaan Rutan. Saat ini di Kabupaten Bantul telah menerima peralatan E-KTP sebanyak 34 unit yang sudah ditempatkan di 17 Kecamatan masing-masing dua unit, sehingga tinggal menunggu kesiapan teknis dan non teknis. persiapan teknis yakni terpasangnya seluruh alat, terkoneksi dengan jaringan, serta sudah diuji coba apakah alat berfungsi semua atau tidak. Sedangkan non teknis berkaitan dengan tempat dan kapabilitas serta kesiapan para operator Kecamatan. Dari 17 Kecamatan baru empat Kecamatan yang sudah siap akan melakukan uji coba perekaman data yakni Kecamatan Bantul, Pandak, Pleret, DiIingo. Sedangkan dua Kecamatan yakni Banguntapan dan Piyungan sudah melakukan. Kendala yang yang dihadapi dalam proses Pelaksanaan ujicoba KTP Elektronik atau E-KTP ternyata masih mengalami beberapa kendala, di antaranya data base yang tidak lengkap. Akibatnya, proses perekaman data menjadi lebih lama dari yang ditargetkan, selain itu ada beberapa wajib KTP yang tidak hadir karena alamatnya tidak jelas. Serta adanya kerusakan yang terjadi di bagian peralatan seperti yang terjadi di Kecamatan Imogiri sehingga tidak dapat difungsikan. selain kendala dari sistem peralatan, kendala lainnya terdapat pada masih kurangnya Sumber Daya dari

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam melakukan Sosialisai perihal E - KTP.

Setelah diluncurkan, pelaksanaan program E-KTP mendapat berbagai tanggapan dari masyarakat. Mayoritas publik melihat masih perlunya optimalisasi pelaksanaan E-KTP sesuai target yang ditetapkan,sesuai kesiapan teknis dan sosialisasi pemerintah. Kurangnya pelayanan, kurangnya sumber daya manusia, sering menjadi kendala teknis dalam perangkat E-KTP dan masih minimnya peralatan di tujuh belas kecamatan yang berada di Kabupaten Bantul.

Dari uraian latar belakang diatas peneliti sangat tertarik untuk melakukan penelitian tentang implememntasi program E-KTP di Kabupaten Bantul tahun 2011-2012 terkhususnya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Penelitian ini dirasa sangat penting dan sangat membantu kinerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam mengimplementasikan kebijakan program E-KTP Kabupaten Bantul tahun 2011-2012.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut di atas, maka dapat disimpulkan perumusan masalahnya adalah:

1. Bagaimana implementasi program E - KTP pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Bantul, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2011-2012 ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi program E-KTP pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil di Kabupaten Bantul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2011-2012 dan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja pelayanan E-KTP.

D. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran terhadap program E-KTP yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Bantul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2011-2012
2. Sebagai bahan evaluasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil dalam implementasi program E-KTP.

E. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori merupakan suatu uraian yang menjelaskan variabel - variabel dan hubungan antar variabel yang didasarkan pada konsep dan definisi tertentu. Dalam melakukan suatu penelitian ada unsur yang sangat penting, yakni teori, karena sebuah teori mempunyai peranan dalam menjelaskan apa-apa yang ada dalam permasalahan yang akan dicari suatu pemecahan atau solusinya. Penelitian yang disajikan berorientasi pada pengembangan sumber daya manusia dan peningkatan kinerja organisasi, sehingga pendapat-pendapat teori yang di gunakan sebagai cara pemecahan

suatu masalah adalah juga merupakan teori pengembangan sumber daya manusia dan kinerja organisasi yang ada di dalam masyarakat. Dengan demikian dalam penelitian ini dasar-dasar teori yang akan di kemukakan adalah meliputi :

1. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya secara tepat. Untuk mengimplementasikan sebuah kebijakan publik, maka ada dua langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk Undang – Undang atau peraturan daerah adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan.⁵

Ada beberapa pemahaman mengenai implementasi kebijakan menurut beberapa ahli diantaranya adalah:

- a. Daniel A. Mazmanian dan Paul A.

⁵ Nugroho D, Riant, 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo, hal 159. Skripsi Ilmu Pemerintahan UMY, tidak diterbitkan, 2008, hal 19-21.

Konsep implementasi kebijakan adalah berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan.⁶

b. Udoji

Implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting atau bahkan mungkin lebih penting dari pada pembuatan kebijakan – kebijakan, akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Model – model Implementasi Kebijakan :⁷

a. Model Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn

Untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat. Syarat pertama berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar. Syarat kedua, apakah untuk melaksanakannya tersedia sumberdaya yang memadai, termasuk sumberdaya waktu. Syarat ketiga perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada. Syarat keempat, apakah kebijakan akan diimplementasikan didasari hubungan kausal yang andal. Syarat kelima, seberapa banyak hubungan kausalitas

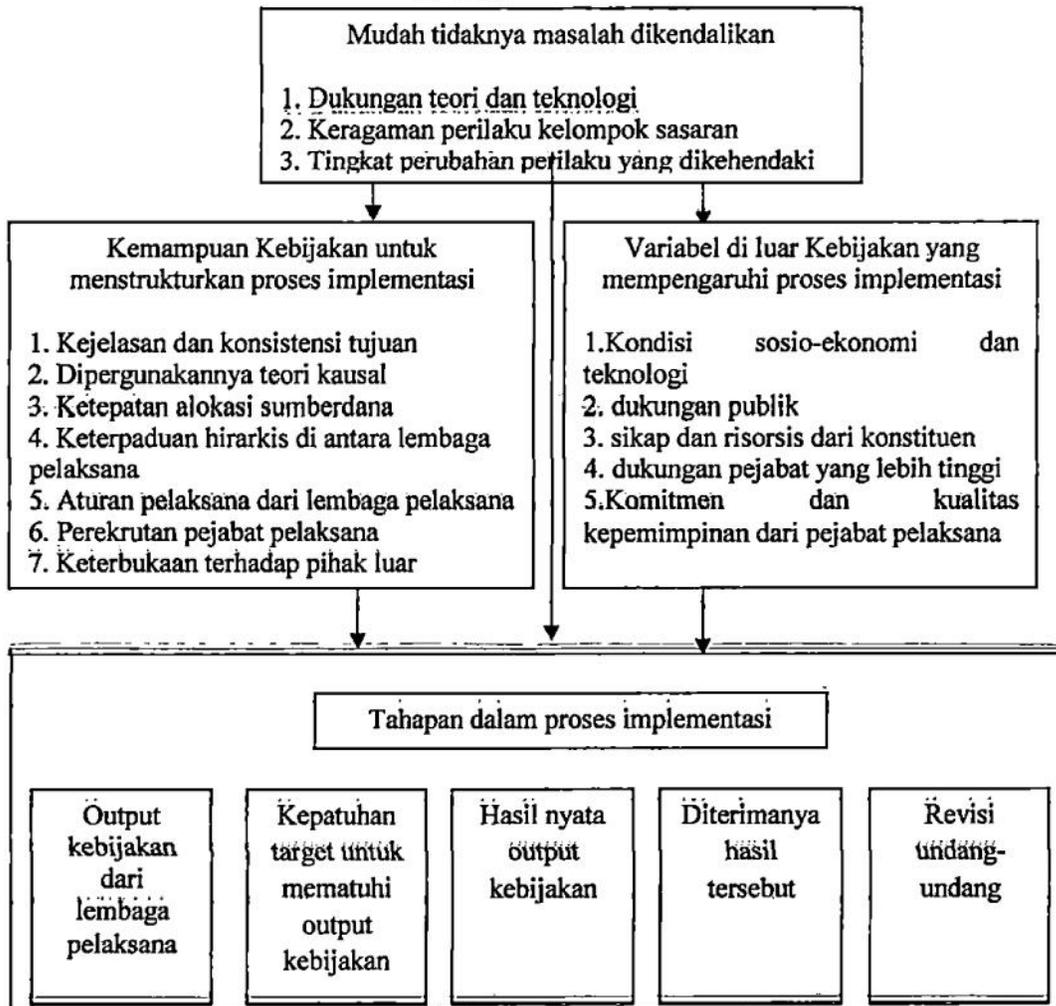
⁶ Mazmanian dan Sebartiar, dalam Solikin. 1990, *Analisis Kebijakan Negara*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 123. Skripsi Ilmu Pemerintahan UMY, tidak diterbitkan, 2008, hal 13-14.

⁷ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta. 1997. hal 70-81.

yang terjadi. Syarat keenam, apakah hubungan saling ketergantungan kecil. Syarat ketujuh, pemakaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. Syarat kedelapan, bahwa tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar. Syarat kesembilan, komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Komunikasi adalah perekat organisasi, koordinasi adalah asal muasal dari kerja sama tim serta terbentuknya sinergi. Syarat kesepuluh, bahwa pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. Kekuasaan adalah syarat bagi keefektifan implementasi kebijakan.

Gambar 1.1

Model Implementasi Kebijakan Menurut Brian W. Hoogwood dan Lewis
A. Gun⁸



⁸ Riant Nugroho D, "Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi", Elex Media Komputindo, Jakarta, 2004, hal.170.

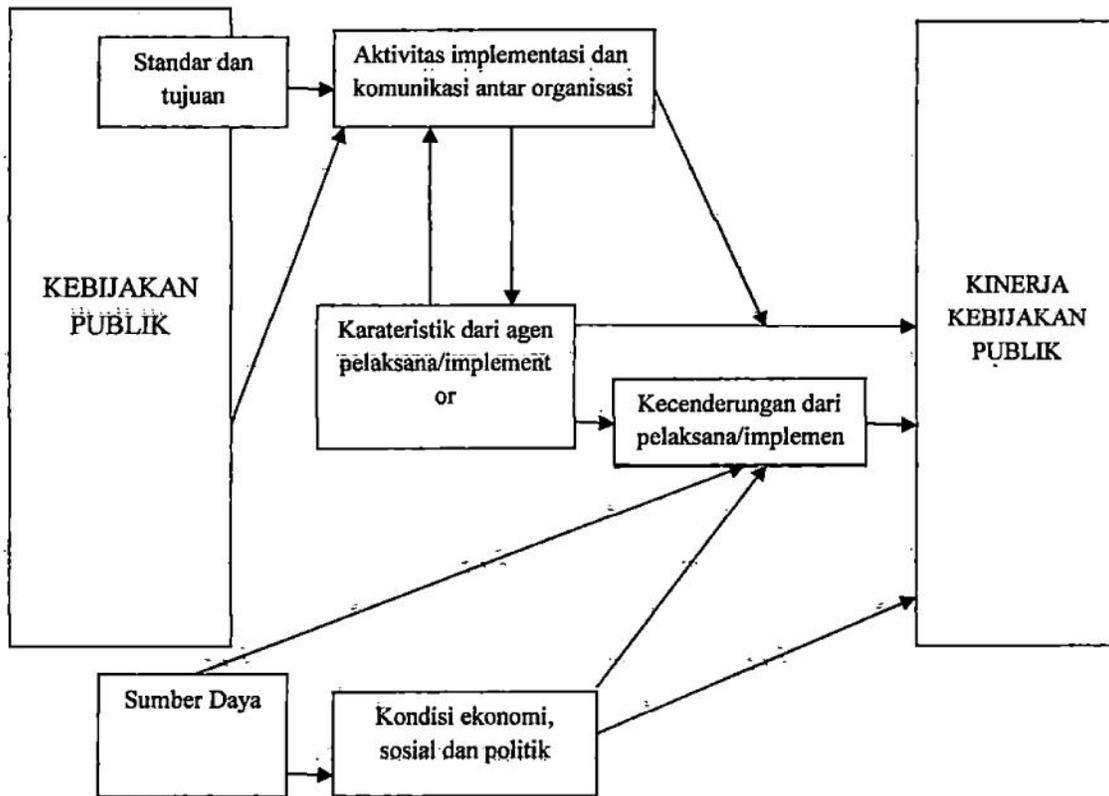
b. Model Daniel Mazmanian dan Paul A. Sebastier

Ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

- a) Variabel independent, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan keragaman objek dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.
- b) Variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstruktur proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, keterpaduan hirarkis diantara lembaga pelaksana dan perekrutan pejabat pelaksanaan dan keterbukaan kepada pihak luar.
- c) Variabel dependent, yaitu pemahaman dari lembaga /badan pelaksana dalam bentuk kebijakan pelaksanaan , kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata dan kebijakan yang bersifat mendasar.

Gambar 1.2

Model Implementasi Kebijakan Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier⁹



Sumber : Paul A.Sabatier

⁹ Riant Nugroho D, "Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi", Elex Media Komputindo, Jakarta, 2004, hal. 169.

Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier mengklarifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel. Pertama variabel independent, yaitu mudah tidaknya masalah yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek, dan perubahan seperti yang dikehendaki. Kedua, variabel intervening yaitu variabel kemampuan kebijakkan menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsisten tujuan. Dan yang ketiga variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan yaitu pemahaman dari lembaga pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan proyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata, dan akhirnya mengarah kepada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut.

c. Model Merilee S. Grindle

Melihat bahwa studi implementasi kebijakan publik merupakan usaha mengetahui tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik serta variable-variabel yang mempengaruhinya. Implementasi kebijakan ditentukan oleh kebijakan dalam konteks implementasinya. Studi ini melihat adanya tiga dimensi analisis dalam organisasi, yaitu tujuan , pelaksana, tugas dan kaitan organisasi dengan lingkungan. Ide dasar Grindle adalah bahwa kebijakan di transformasikan menjadi program-program aksi maupun proyek individual

dengan biaya yang telah disediakan maka implementasi kebijakan dapat dilakukan¹⁰.

Model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut.¹¹ Isi kebijakan mencakup :

a) Kepentingan yang dipengaruhi

Kepentingan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda akan diimplementasikan dibidang yang sedikit menyangkut kepentingan.

b) Tipe manfaat

Suatu kebijakan yang akan memberikan suatu manfaat akan langsung dapat dirasakan oleh sasaran, bukan hanya formal, ritual, dan simbolik akan lebih mudah diimplementasikan.

c) Derajat perubahan

Kebijakan cenderung lebih mudah diimplementasikan jika dampak yang diharapkan dapat memberi hasil pemanfaatan yang jelas

¹⁰ Samudra Wibawa, "Kebijakan publik dan Analisa", Intermedia, Jakarta, 1991, hal 22.

¹¹ Wibawa, dkk, (1994, 22)

dibandingkan yang bertujuan terjadi perubahan sikap dan perilaku penerima kebijakan.

d) Letak pengambil keputusan

Kedudukan kebijakan akan dipengaruhi implementasi selanjutnya. Pembuatan kebijakan yang mempunyai kewenangan dan otoritas yang tinggi akan lebih mudah dan mempunyai wewenang dalam pengorganisasian organisasi di bawahnya.

e) Pelaksana program

Keputusan siapa yang ditugasi untuk mengimplementasikan program yang ada untuk mempengaruhi proses implementasi dan hasil ukur yang diperoleh. Dalam hal ini, tingkat kemampuan, keefektifan dan dedikasi yang tinggi akan berpengaruh pada proses.

f) Sumberdaya yang dilibatkan

Sumberdaya yang digunakan dalam program, bentuk, besar dan asal sumber daya akan menentukan pelaksanaan dan keberhasilan kebijakan.

Sementara konteks implementasinya adalah :

a. Kekuasaan kepentingan dan strategi aktor yang terlibat

Kekuasaan kepentingan dan strategi aktor yang terlibat mempengaruhi konteks implementasi. Konteks implementasi kebijakan publik pada hakekatnya merupakan pengejawantahan dari

keinginan/harapan dari kepentingan penguasa. Keberhasilan implementasi kebijakan juga tidak terlepas dari strategi yang diterapkan oleh aktor yang terlibat agar tujuan dari kebijakan tersebut dapat terwujud. Strategi yang digunakan dalam proses, kekuatan dari badan pelaksana ataupun elite politik dan penguasa setempat akan mempengaruhi pelaksana kebijakan.

b. Karakteristik lembaga dan penguasa.

Karakteristik lembaga dan penguasa berpengaruh dan memberikan warna dalam konteks implementasi kebijakan. Karakteristik lembaga dan penguasa yang hanya berorientasi pada kepentingan elite penguasa dan golongan akan cenderung mengimplementasikan kebijakan yang kontraproduktif dengan kepentingan publik. Sebaliknya, karakteristik lembaga dan penguasa yang berpihak pada kepentingan publik, cenderung akan mengimplementasikan kebijakan yang selaras dengan kebutuhan, harapan dan permasalahan yang dihadapi oleh publik. Kondisi dan keberadaan badan pelaksana yang didukung otoritas penguasa akan sangat berpengaruh pada proses implementasi kebijakan.

c. Kepatuhan daya tanggap

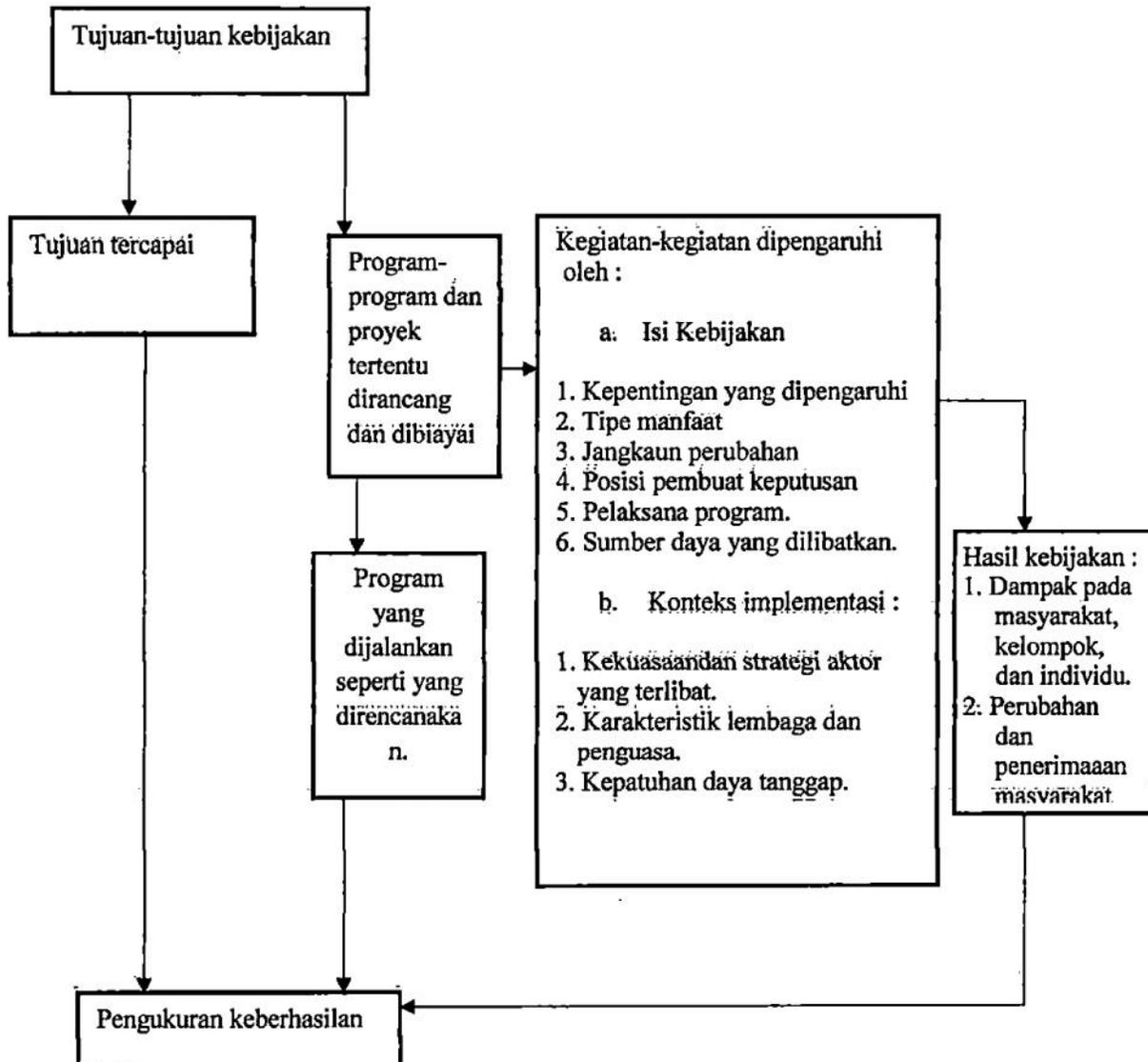
Konteks implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh kepatuhan daya tanggap. Kesesuaian antara implementasi kebijakan di lapangan dengan perencanaan awal akan tergantung pada tingkat

kepatuhan daya tanggap pelaku kebijakan di lapangan. Oleh sebab itu, diperlukan koordinasi dan komunikasi terpadu antara perencana kebijakan di tingkat atas dengan pelaku kebijakan di tingkat operasional lapangan, agar terwujud kesesuaian implementasi kebijakan dengan perencanaan awal yang telah ditentukan sebelumnya.

Kepatuhan dapat berupa dukungan dari elite politik, juga kepatuhan penerima manfaat/sasaran program. Sedangkan daya tanggap merupakan kepekaan lembaga publik seperti birokrasi terhadap kebutuhan dan permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan

Gambar 1.3

Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle¹²



(Sumber : Merilee S.Grindle)

¹² Riant Nugroho D, "Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi", Elex Media Komputindo, Jakarta, 2004, hal 176.

d. George. Edward III

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yaitu komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan kecenderungan pelaksana, dan struktur birokrasi. Ke empat faktor tersebut berinteraksi antara satu dan yang lainnya, untuk membantu bahkan menghambat implementasi kebijakan. Karena variabel yang ditawarkan sederhana dan mendekati kesesuaian dengan apa yang akan diteliti oleh penulis maka penulis memilih konsep George. Edward III dalam melakukan penelitian ini. Faktor – faktor tersebut yaitu:¹³

a. Komunikasi

Komunikasi merupakan sarana untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang di sampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam penyampaian informasi.

b. Sumber daya

Sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber -

¹³ <http://Mulyono.Staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-implementasi-kebijakan-george-edward-iii/>
diakses pada 18 Oktober 2010

sumber pendukungnya tidak tersedia. Yang termasuk sumber-sumber yang dimaksud adalah :

- 1) Staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan.
- 2) Informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi.
- 3) Wewenang yang dimiliki implementator untuk melaksanakan kebijakan.
- 4) Fasilitas yang memadai akan menopang keberhasilan implementasi.

c. Sikap pelaksana

Sikap berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya.

d. Struktur birokrasi

Struktur birokrasi adalah suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasinya

2.1 Program

Menurut Charles O. Jones, dimana dia mengatakan bahwa program adalah cara yang disahkan untuk mencapai suatu tujuan.¹⁴ Selain itu Hendiyat Soetopo dan Wasty Soemanto memiliki pengertian lain dari program yang cenderung lebih menjelaskan mengenai setiap usaha untuk mencapai suatu tujuan.¹⁵

John M. Echols dan Hasan Shadily berpendapat bahwa program merupakan rencana atau rancangan mengenai apa-apa yang akan dilaksanakan.¹⁶ Perlu di pahami pula bahwa departement Pendidikan dan Kebudayaan R.I. memiliki definisi yang menjelaskan tentang program kurang lebihnya rancangan mengenai asas serta usaha yang akan dijalankan.¹⁷

Dari beberapa definisi diatas di dapatkan pengertian umum dari program yaitu rencana atau rancangan yang akan dijalankan untuk mencapai tujuan yang akan di tetapkan. Bersumber dari keterangan diatas sudah barang tentu makna program disini yaitu program-program kerja yang akan di laksanakan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil Kabupaten Bantul dalam hal ini adalah Implementasi Program E – KTP.

¹⁴ Charles O. Jones, *Kebijakan Publik*, Rajawali Press, Jakarta, 1991, hal. 44.

¹⁵ Hendiyat Soetopo dan Wasty Soemanto, *Kepemimpinan dan Supervisi Pendidikan*, Bina Aksara, Jakarta, 1998, hal. 78.

¹⁶ John M. Echols dan Hasan Shadily, *Kamus Bahasa Inggris – Indonesia*, PT Gramedia, Jakarta, 2000, hal :450.

¹⁷ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan R.I, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta ,hal.702.

2. Good Governance

Istilah *Governance* tidak hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti perluasan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan, penyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintahan. Oleh karena itu, tidak mengherankan kemudian muncul istilah *public governance*, *private governance*, *corporate dan banking governance*. Maka untuk lebih jelasnya ada beberapa teori yang membahas tentang good governance:

b. United Nations Development Program (UNDP) mendefinisikan

Governance sebagai "*The exercise of political economic and administrative authority to manage a nations's affair at all levels* ." dengan demikian istilah *Good Governance* menunjukkan suatu proses yang yang memposisikan rakyat dapat mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya dipergunakan untuk menciptakan kohesi, integrasi, serta untuk kesejahteraan rakyatnya. UNDP lebih menekankan pada aspek politik, dan administratif dalam pengelolaan Negara. *Political governance* mengadu pada proses pembuatan kebijakan (*policy/strategy formulation*). *Economic Governance* mengacu pada proses pembuatan keputusan di bidang ekonomi yang berimplikasi pada maalah

pemerataan, penurunan kemiskinan, dan peningkatan kualitas hidup. *Administrative Governance* mengacu pada system implementasi kebijakan.¹⁸

c. World Bank

Bank Dunia adalah organisasi besar pertama yang menaruh perhatian pada isyu "*Governance*". Tahun 1992, Bank Dunia menerbitkan buku kecil yang menggambarkan pandangannya tentang "*Good Governance*"¹⁹. Menurut Bank Dunia *Good Governance* didefinisikan sebagai berikut :

Good Governance adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktifitas usaha.

Juga dinyatakan bahwa perhatian Bank Dunia mengenai isyu *Governance* muncul dari keprihatinnya, mengenai efektifitas upaya pembangunan yang disponsornya, termasuk efektifitas penerapan pinjaman untuk penyesuaian struktural (SAL)

¹⁸ Ambar Teguh Sulistiyani (Ed), *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, 2004, Yogyakarta ; Gaya Media, hal 20

¹⁹ Makalah Mohtar Masoed, "GOOD GOVERNANCE", DEMOCRACY, ABD HUMAN "World Bank, *Governance and Development*, (Washington, D.C.1992).

Menurut dokumen Bank Dunia ini, *Governance* memiliki empat dimensi utama, yaitu :

1. Perbaiki manajemen sektor publik.
2. Akuntabilitas, secara sederhana ini berarti " membuat pejabat pemerintah bertanggung jawab atas tindakan mereka ", tetapi secara lebih luas termasuk" menjamin kesesuaian antara kebijakan publik dengan implementasinya aktualnya, dan penggunaan sumber daya publik secara lebih efisien". Dalam hal ini termasuk desentralisasi dan partisipasi publik;
3. Kerangka legal bagi pembangunan. Ini tidak sinonim dengan "*rule of law*" , tetapi meliputi beberapa unsur "*rule of law*" yang diperlukan untuk menciptakan basis yang stabil bagi efektivitas kegiatan aktor ekonomi dan pembangunan sumber daya. Dalam hal ini termasuk aturan-aturan yang diumumkan terbuka, aturan-aturan yang benar-benar sedang berlaku, jaminan penerapan aturan-aturan itu, penyelesaian konflik melalui keputusan mengikat daripada peradilan yang bebas, dan prosedur amandemen.
4. Informasi dan transparansi. Ini diperlukan karena ekonomi pasar yang kompetitif mensyaratkan bahwa aktor ekonomi harus punya akses pada informasi yang relevan, tepat waktu, dan layak dipercaya. Tanpa akses itu

ketidakpastian, resiko, dan biaya ekonomi yang ditanggung para aktor ekonomi itu akan meningkat.²⁰

d. MTI (Masyarakat Transparasi Indonesia)

Menurut masyarakat transparasi Indonesia, *konsep Good Governance* terdiri dari empat asas,²¹ yaitu :

Transparasi bermakna tersedianya informasi yang cukup dan tepat waktu tentang kebijakan publik, dan proses pembentukannya. Dengan ketersediaan informasi seperti ini, masyarakat dapat ikut sekaligus mengawasi sehingga kebijakan publik yang muncul bisa memberikan hasil yang optimal bagi masyarakat, serta mencegah terjadinya kecurangan dan manipulasi yang hanya akan menguntungkan salah satu kelompok masyarakat saja secara tidak proposional.

Dalam rangka ini, maka peranan parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat menjadi penting, demikian pula dengan pers, yang menjadi jembatan informasi antara elit kekuasaan dan masyarakat.

Akuntabilitas bermakna pertanggung jawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah, sehingga mengurangi penampakkan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi

²⁰ ibid

²¹ <http://www.transparasi.or.id/pilih>= lihat Transparasi Pengembangan Public Good Governance &id=5
File : Good Governance.doc diakses 11 desember 2011

saling mengawasi (*check and balance system*). Lembaga yang dimaksud adalah eksekutif (Presiden, Wakil Presiden dan Kabinetnya), yudikatif (MA dan system peradilan), serta legislatif (MPR dan DPR). Peranan pers yang semakin penting dalam pengawasan ini menempatkannya sebagai pilar keempat

Kewajaran atau kesetaraan bermakna memberikan kesempatan yang sama bagi semua kelompok masyarakat untuk ambil bagian dalam pengambilan keputusan publik. Menurut MTI, penerapan prinsip-prinsip diatas, akan menciptakan kesinambungan pemerintahan yang baik, siapapun yang berkuasa.

Dari beberapa definisi tentang *Good Governance* diatas dapat ditarik kesimpulan suatu pemahaman mengenai *Good Governance, Governance* disini diartikan sebagai mekanisme, praktek, tata cara pemerintah dan mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik. dalam konsep *Governance*, pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor yang paling menentukan. Implikasinya, peran pemerintah sebagai pembangun maupun penyedia jasa pelayanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak yang lain dikomunitas dan sektor swasta untuk ikut aktif melakukan upaya tersebut. Selain itu ada tuntutan yang lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas Pemerintah itu sendiri.

a. Prinsip-prinsip Good Governance

Kunci utama memahami *Good Governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip didalamnya. Bertolak pada prinsip-prinsip ini akan didapatkan pada tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *Good Governance*. Menyadari pentingnya masalah ini, prinsip-prinsip *Good Governance* diuraikan satu persatu sebagaimana yang tertera di bawah ini .²²

1. Partisipasi Masyarakat

Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.

2. Tegaknya Supermasi Hukum

Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.

²² ibid

3. Transparasi

Transparasi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas, seluruh proses Pemerintahan, lembaga- lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

4. Peduli pada Stakeholder

Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani pihak yang berkepentingan.

5. Berorientasi pada Konsensus

Menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk mendapatkan pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur kerja.

6. Kesetaraan

Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka.

7. Efektifitas dan Efisiensi

Prose-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan wargn masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang seoptimal mungkin.

8. Akuntabilitas

Para pegambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggung jawaban tersebut berbeda satu dengan yang lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.

9. Visi Strategis

Pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejahteraan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut

b. Pilar-pilar *Good Governance*

Good Governance hanya bermakna bila keberadaannya ditopang oleh lembaga yang melibatkan kepentingan publik. jenis lembaga tersebut adalah sebagai berikut²³ :

1. Negara

- a. Menciptakan kondisi politik, ekonomi dan sosial yang stabil

²³ www.depdagri.go.id, artikel Good Governance, diakses pada 3 November 2011

- b. Membuat peraturan yang efektif dan berkualitas
- c. Menyediakan public service yang efektif dan accountable
- d. Menegakkan HAM
- e. Melindungi lingkungan hidup
- f. Mengurus standar kesehatan dan kesehatan public

2. Sektor Swasta

- a. Menjalankan industri
- b. Menciptakan lapangan kerja
- c. Menyediakan inisiatif bagi karyawan
- d. Meningkatkan standar hidup masyarakat
- e. Memelihara lingkungan hidup
- f. Manaati peraturan
- g. Transfer ilmu pengetahuan dan teknologi kepada masyarakat
- h. Menyediakan kredit bagi pengembangan UKM

3. Masyarakat Madani

- a. Menjaga agar hak-hak masyarakat terlindungi
- b. Mempengaruhi Kebijakan Publik
- c. Sebagai sarana checks and balance pemerintah
- d. Mengawasi penyalahgunaan kewenangan sosial pemerintah
- e. Mengembangkan SDM
- f. Sarana berkomunikasi antar anggota masyarakat

3. E-Government

a. Definisi E-Government

Perkembangan dunia Informasi Teknologi atau IT telah mengalami perkembangan yang cukup tajam. Pemanfaatan dalam berbagai bidang IT mulai banyak diimplementasikan dalam berbagai sektor kehidupan manusia. salah satu pemanfaatan IT adalah dalam dunia pemerintahan, yaitu munculnya konsep *E-Government* atau *electronic-Government*. Di Inonesia, topik ini menjadi populer setelah dihubungkan dengan otonomi daerah.

*The World Bank Group*²⁴ mendefinisikan E – Government sebagai :

” E – Government refers to the use by government or of information technologies (such as Wide Area Networks, the Internet, and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizens, businesses, and other arms of government ”

(E – Government adalah penggunaan teknologi informasi oleh pemerintah (seperti : Wide Area-network, internet dan mobile computing) yang memungkinkan pemerintah untuk mentransformasikan hubungan dengan masyarakat, dunia bisnis dan pihak yang berkepentingan).

Secara sederhana *Heeks (1999)*²⁵ mendefinisikan E-Government sebagai *” kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dengan menggunakan*

²⁴ <http://www1.worldbank.org/publicsector/egov/definitation.htm>

Teknologi Informasi (TI) untuk memberikan layanan kepada masyarakat” .

Dari definisi tersebut, dapat kita lihat bahwa tujuan utama E-Government adalah untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas layanan. Menurut *Heeks*, hampir semua lembaga pemerintah di Dunia ini mengalami ketidakefisien, terutama di Negara berkembang.

Eko Julianto²⁶ mengemukakan bahwa E-Government diartikan sebagai sebuah upaya pemerintah untuk memanfaatkan teknologi informasi untuk memberikan jasa publik yang lebih berkualitas kepada warganya. Makna kata ”berkualitas” bisa luas mudah, cepat, hemat, transparan, dan accountable.

Menurut Budi Rahardjo²⁷, Pada intinya E-Government adalah penggunaan teknologi informasi yang dapat meningkatkan hubungan antara Pemerintah dengan pihak-pihak lain. Penggunaan teknologi informasi ini kemudian menghasilkan hubungan bentuk baru seperti: G2C (Government to Government), G2B (Government to Business). dan G2G (Government to Government). E-Government ini dapat diimplementasikan dalam berbagai cara. Contoh-contohnya antara lain:

²⁵ Zainal A. Hasibuan dan Harry B. Santoso, dalam makalah “ *Standardisasi Aplikasi E-Government untuk Instansi Pemerintah*”. www.depkominfo.go.id

²⁶ Eko Julianto, *kajian definisi eGov*, RETYAN POST, <http://www.retyan.com>

²⁷ Budi Rahardjo, dalam makalah “ *MEMBANGUN E-GOVERNMENT*” yang dipresentasikan dalam Seminar Jaringan Komputer II, yang diselenggarakan oleh Technic Study Club, STMIK Dipanegara Makassa, 19 Mei 2001. <http://www.geocities.com/seminartsc>

- a. Penyediaan Sumber Informasi, khususnya informasi yang sering dicari oleh masyarakat, Informasi ini dapat diperoleh langsung dari tempat kantor pemerintahan, dari kios info (*info kiosk*), ataupun dari internet (yang dapat diakses oleh masyarakat dimanapun ia berada)
- b. Penyediaan mekanisme akses melalui kios informasi yang tersedia di kantor pemerintahan dan juga di tempat umum. Usaha penyediaan akses ini dilakukan untuk menjamin kesetaraan kesempatan untuk mendapatkan informasi.
- c. E-procurement dimana pemerintah dapat melakukan tender secara online dan transparan.

Adapun konsep dari *E-Government*²⁸ adalah menciptakan interaksi yang ramah, nyaman, transparan dan murah antara pemerintah dan masyarakat (*G2C-government to citizens*), pemerintah dan perusahaan bisnis (*G2B-government to business enterprises*) dan hubungan antar pemerintah (*G2G-inter-agency-relationship*).

Jadi berdasarkan keterangan – keterangan diatas, maka keberadaan E-Government merupakan salah satu bentuk dukungan teknologi informasi dan komunikasi dan mendukung administrasi antara pemerintah, mulai dari bagaimana menjembatani komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat (*Government to citizen*), pemerintah dengan kalangan bisnis (*Government to*

²⁸ WindratySiallagan, *E-Government Menuju Pelayanan Publik Yang Lebih Baik*, <http://www.perbendaharaan.go.id/modul/donlot/index.php?idk=3>

conferencing. Bagi Indonesia yang luas areanya sangat besar, hal ini sangat membantu. Tanpa jawab, koordinasi, diskusi antara pemimpin daerah dapat dilakukan tanpa kesemuanya harus berada pada lokasi fisik yang sama. Tidak lagi semua harus terbang ke Jakarta untuk pertemuan yang hanya berlangsung satu jam atau dua jam, misalnya.

Sedangkan mengenai tujuan *E-Government*³⁰, secara ringkas tujuan yang ingin dicapai dengan implementasi *E-Government* adalah untuk menciptakan customer online dan bukan in-line. *E-Government* bertujuan memberikan pelayanan tanpa adanya intervensi pegawai institusi publik dan sistem antrian yang panjang hanya untuk mendapatkan pelayanan yang sederhana. Selain itu *E-Government* juga bertujuan untuk mendukung *Good Governance*. Penggunaan teknologi yang mempermudah masyarakat mengakses informasi dapat mengurangi korupsi dengan cara meningkatkan transparansi dan akuntabilitas lembaga publik. *E-Government* dapat memperluas partisipasi publik dimana masyarakat dimungkinkan terlibat aktif dalam pengambilan keputusan/kebijakan oleh pemerintah. *E-Government* juga diharapkan dapat memperbaiki pertumbuhan ekonomi.

³⁰ Windraty Siallagan, *e-Government : Menuju Pelayanan Publik Yang Lebih Baik*, <http://www.perbendaharaan.go.id/modul/donlot/index.php?idk=3>

4. Manajemen Kependudukan

Dalam sebuah disiplin ilmu manajemen merupakan sebuah seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan dan pengawasan dari pada sumberdaya manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.³¹ Sedangkan Manajemen Kependudukan adalah pengolahan, perencanaan, pengorganisasian, penyusunan serta pengawasan hal-hal yang berkaitan dengan kependudukan.

Manajemen kependudukan akhir-akhir ini lebih diutamakan kepada sistem informasinya. Sistem informasi kependudukan adalah sistem informasi yang sangat mendukung proses dalam suatu organisasi khususnya dalam menjalankan fungsi managerial yang meliputi: perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian. Berdasarkan UU No 23 tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Sistem Informasi Kependudukan adalah suatu sistem informasi yang pengelolaan, pengkajian, penyimpan dan pengembangan Sistem Informasi Kependudukan untuk tercapai tertib administrasi di bidang kependudukan. Pada Pasal 83 dalam Undang-Undang tersebut lebih dijelaskan tentang Sistem Informasi Administrasi Kependudukan adalah sebagai berikut:

- a. Data Penduduk yang dihasilkan oleh Sistem Informasi Administrasi Kependudukan dan tersimpan di dalam database

³¹ Ratminto, Atik Septi, Manajemen Pelayanan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2006 hal 1

kependudukan dimanfaatkan untuk kepentingan perumusan kebijakan di bidang pemerintahan dan pembangunan.

- b. Pemanfaatan data Penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mendapatkan izin Penyelenggara.
- c. Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara mendapatkan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Menteri.³²

Sedangkan Tujuan SIMDUK, adalah yaitu :

Database Kependudukan terpusat. Database Kependudukan dapat diintegrasikan untuk kepentingan lain (Statistik, Pajak, Imigrasi, dan lain-lain) Sistem SIAK terintegrasi (RT/RW) Kelurahan, Kecamatan, Pendaftaran Penduduk, Catatan Sipil) Standarisasi Nasional No. Pengenal Tunggal (NIK) Blangko Standar Nasional (KK, KTP, Buku, Register, Akta Capil)c. Formulir-formulir Standar Nasional (termasuk kodefikasinya)

³² Dyan raditya, rancang bangun sistem informasi manajemen kependudukan guna pemetaan demografi wilayah program dan kesejahteraan keluarga berencana berbasis web, akakom, yogyakarta, 2011

Implementasi SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) online, yang telah diatur dalam Keputusan Presiden (Keppres) No 88/2004 tentang Pengelolaan Administrasi Kependudukan dan Permendagri No 18/2005 tentang Administrasi Kependudukan.

Pada hakekatnya bahwa upaya Tertib Dokumen Kependudukan atau Tertib Administrasi Kependudukan, tidak sekedar pengawasan terhadap pengadaan blangko-blangko yang dipersyaratkan dalam penerbitan dokumen, tapi hendaknya harus tersistem, konkrit dan pragmatis. Artinya mudah dipahami oleh penduduk dan diyakini bermakna secara hukum berfungsi melindungi, mengakui/mengesahkan status kependudukan atau peristiwa vital (*vital event*) yang dialami penduduk, sehingga dibutuhkan oleh penduduk karena dapat memudahkan atau melancarkan urusannya dalam kehidupan sehari-hari. Dengan kata lain dokumen kependudukan memiliki insentif/benefit bagi si pemegang dokumen atau penduduk.

5. KTP Elektronik

Pada era Globalisasi, kita tidak cukup hanya menguasai sumber daya konvensional yang kerap dinyatakan 4M (*Men, Materials, Money, dan Machines atau Method*). Pada kenyataannya ada sejumlah Negara yang sangat dipandang miskin dari kacamata perfolio 4M yang dimilikinya, tetapi berhasil mengembangkan dan membangun bangsanya, sementara itu, tidak kurang terlihat adanya Negara yang kaya raya akan sumber daya 4M, tetapi tidak dapat bersaing dengan bangsa lain. Hasil pengkajian terhadap fenomena memperlihatkan bahwa ada sumber daya kelima yang sangat penting untuk dikuasai sebuah Negara, yaitu 'informasi'. Informasi selain berfungsi sebagai faktor produk penting disamping 4M, merupakan 'bahan mentah' knowledge atau pengetahuan pula, sehingga mereka yang menguasai informasi berpotensi menjadi bagian masyarakat dan komunitas global yang pintar dan cerdas.³³

Menyadari akan hal diatas, maka dalam berbagai kesempatan formal maupun informal, Pemerintah Indonesia telah menyatakan bahwa teknologi informasi yang merupakan perangkat pendukung dalam proses penciptaan, salah satu pilar pembangunan Nasional Bangsa Indonesia dalam menghadapi milenium ketiga saat ini. Sejalan dengan perkembangan

³³ Richardus Eko Indrajit dan Richardus Djokopranoto, *Manajemen Perguruan Tinggi Modern*, C,V Andi Offset, Yogtakarta, 2006, hal,309.

teknologi computer, berkembang pula sejumlah produk teknologi yang berbasis NIK, Seperti KTP elektronik.

KTP elektronik atau E-KTP yang diharapkan mampu mendorong kemajuan pemerintah Indonesia dalam hal kependudukan melalui media informasi yang berbentuk internet atau on line. E-KTP atau KTP Elektronik adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan / pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional. Struktur E-KTP terdiri dari sembilan layer yang akan meningkatkan pengamanan dari KTP konvensional. Chip ditanam di antara plastik putih dan transparan pada dua layer teratas (dilihat dari depan). Chip ini memiliki antena didalamnya yang akan mengeluarkan gelombang jika digesek. Gelombang inilah yang akan dikenali oleh alat pendeteksi E-KTP sehingga dapat diketahui apakah KTP tersebut berada di tangan orang yang benar atau tidak.

Fungsi dan kegunaan E-KTP secara umum sebagai berikut:

1. Identitas jati diri tunggal
2. Berlaku Nasional, sehingga tidak perlu lagi membuat KTP lokal untuk pengurusan izin pembukaan bank dan sebagainya

3. Mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP ; terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan.³⁴

6. Efektifitas

Konsep efektifitas menurut Chester I. Barnard Gibson dkk, adalah pencapaian sasaran yang disepakati atas usaha bersama dan tingkat pencapaian sasaran itu menunjukkan tingkat efektifitasnya³⁵

Menurut H. Emerson efektifitas diartikan sebagai pengukuran tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Jika sasaran dan tujuan sudah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan maka dapat dikatakan sudah efektif, namun jika yang terjadi sebaliknya yaitu sasaran dan tujuan yang tercapai tidak sesuai dengan apa yang telah direncanakan maka itu tidak efektif.³⁶

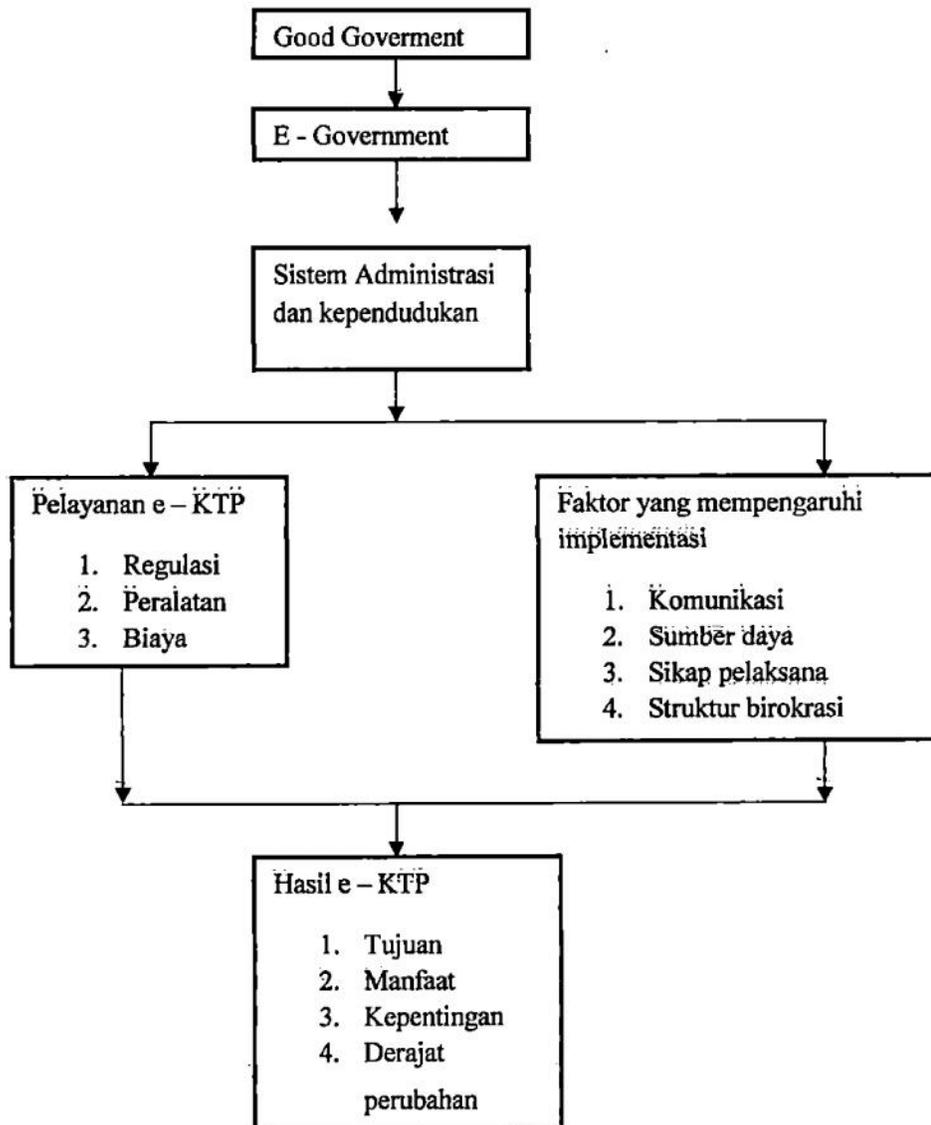
Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah adanya keseimbangan antara tingkat pemanfaatan alat, cara dan sumber daya yang ada dalam suatu organisasi dengan tingkat keberhasilan yang dicapai dalam organisasi tersebut

³⁴ <http://nefi34na.blogspot.com/2011/10/makalah-penerapan-e-ktp.html>, diakses tanggal 15 Desember 2011.

³⁵ Gibson.dkk.*Organisasi Dan Manajemen*. Erlangga.Jakarta. 1991. hlm 27

³⁶Sütiyono.*efektifitas pengelolaan keuangan desa (desa seling Kecamatan Karang SambuungKabupaten Kebumen. 2009.).* hlm.16

F. Kerangka Pemikiran



G. Definisi Konsepsional

Konsep merupakan generalisasi dari sebuah fenomena tertentu, sehingga dapat dipahami dan dimengerti tidak terjadi kesalahpahaman arti dari masing-masing variabel.

1. Implementasi kebijakan adalah merupakan tahapan dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang – undang.
2. *Good Governance* disini diartikan sebagai mekanisme, praktek, tata cara pemerintah dan mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik
3. *E-Government* merupakan salah satu bentuk dukungan teknologi informasi dan komunikasi dan mendukung administrasi antara pemerintah, mulai dari bagaimana menjembatani komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat (*Government to citizen*), pemerintah dengan kalangan bisnis (*Government to business*), serta pemerintah dengan instansi pemerintah yang lain (*Government to Government*).
4. Manajemen kependudukan adalah pengolahan, perencanaan, pengorganisasian, penyusunan serta pengawasan hal-hal yang berkaitan dengan kependudukan.
5. E-KTP adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan / pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional.

6. Efektifitas adalah merupakan suatu pengukuran dalam pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan

H. Definisi Operasional

1. Implementasi kebijakan E-KTP, diukur dari:

a. Indikator keberhasilan pada faktor komunikasi

Dalam rangka mewujudkan sistem pengadministrasian data kependudukan melalui E-KTP perlu adanya pelaksana program tersebut, diantaranya :

1. Sosialisasi E-KTP.
2. Pemberitahuan kepada publik secara luas
3. Komunikasi antara staf dengan pemimpin.

b. Indikator keberhasilan pada faktor Sumber Daya

1. Jumlah SDM yang menjalankan program.
2. Kualitas SDM yang menjalankan program.
3. Peralatan yang digunakan.
4. Teknologi yang dipakai.

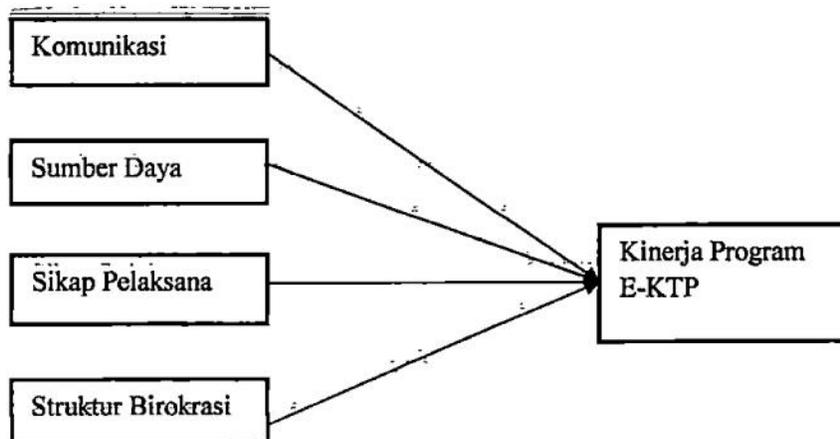
c. Indikator keberhasilan pada faktor Sikap pelaksana

1. Inisiatif
2. Dukungan pelaksana

- 3. Kedisiplinan pelaksana
- d. Indikator keberhasilan pada faktor Struktur birokrasi
 - 1. Kewenangan yang dimiliki
 - 2. Kesesuaian jabatan dengan jabatan
 - 3. Jenjang hierarki yang ada
- 2. Variabel Efektifitas program E-KTP
 - a.) Tingkat manfaat E-KTP terhadap masyarakat
 - b.) Dampak E-KTP terhadap masyarakat
 - c.) Tertib administrasi kependudukan
 - d.) Ketergantungan antara E-KTP dengan aspek-aspek kewarganegaraan
 - e.) Meningkatnya kesadaran penduduk terhadap E-KTP

Gambar Hubungan antar Variabel

Implementasi Program E KTP



I. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini bermaksud untuk mencermati dan menelaah lebih jauh tentang implementasi program E-KTP yang dicanangkan oleh Pemerintah pusat melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil khususnya di Kabupaten Bantul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk itu peneliti akan menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif.

Untuk mendapatkan kesimpulan yang objektif, penelitian kualitatif mencoba mendalami dan menerobos gejalanya yang menginterpretasikan masalahnya atau menyimpulkan kombinasi dari berbagai permasalahan sebagaimana disajikan situasinya.³⁷

Adapun karena tujuan penelitian ini adalah untuk mengungkapakan fenomena sosial secara jelas dan cermat, maka metode yang digunakan adalah metode deskriptif. Hadari Nawawi memberikan pengertian metode deskriptif sebagai suatu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan dan melukiskan keadaan subjek atau objek penelitian

³⁷ Lexy J. Moelongo, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, 2002, hal. 3

(seorang, lembaga, kelompok/masyarakat) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.³⁸

Berdasarkan pengertian dan ciri-ciri metode penelitian deskriptif diatas, maka operasionalnya berkisar pada pengumpulan data yang selanjutnya disusun, diolah, dan ditafsirkan. Selanjutnya data yang telah diolah tersebut diberi makna yang rasional dengan mematuhi prinsip-prinsip logika untuk memperoleh kesimpulan-kesimpulan yang bersifat kritis.

2. Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian ini adalah aparat pelaksana pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil Kabupaten Bantul, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

3 Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari responden, sedangkan data sekunder diperoleh dari publikasi tertulis (dokumen, laporan tahunan dan pustaka lain yang terkait dengan penelitian ini)

a. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai bentuk penelitian kualitatif dan jenis sumber data yang dimanfaatkan, maka teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Wawancara mendalam (*in-depth-interviewing*).

Wawancara jenis ini bersifat lentur dan terbuka, tidak terstruktur ketat, tidak dalam suasana formal, dan dilakukan berulang pada informan yang sama yaitu aparat pelaksana, masyarakat penerima dan masyarakat penerima pelayanan. Pertanyaan yang diajukan bisa semakin terfokus sehingga informasi yang bisa dikumpulkan rinci dan mendalam.

b. Kuesioner adalah daftar pertanyaan tertulis yang ditujukan kepada responden, yang kemudian di isi oleh responden itu sendiri. Jawaban responden atas semua pertanyaan dalam kuesioner kemudian dicatat/dikumpulkan untuk dianalisis.

c. Dokumentasi

Teknik ini akan dilakukan untuk mengumpulkan data yang bersumber dari dokumen dan arsip yang terdapat Di lokasi penelitian.

b. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis dan deskriptif kualitatif. Dalam analisis kualitatif, digunakan

digunakan untuk menganalisis data berdasarkan hasil wawancara. Analisis kualitatif menggunakan model analisis interaktif dari Milles dan Huberman. Untuk lebih jelasnya komponen dalam model analisa interaktif dari Milles dan Huberman dapat dijelaskan dibawah ini yaitu sebagai berikut :

a. Reduksi Data (Pengumpulan data)

Merupakan proses seleksi dan penyederhanaan data yang diperoleh di lapangan. Teknik ini digunakan agar data dapat digunakan sepraktis dan seefisien mungkin, sehingga hanya data yang diperlukan dan dinilai valid yang dijadikan sumber penelitian. Tahap ini berlangsung terus-menerus dari tahap awal sampai tahap akhir.

b. *Conclusion Drawing* (Penarikan kesimpulan)

Dari awal pengumpulan data peneliti harus sudah mulai mengerti apa arti dari hal-hal yang ditemui. Dari data yang diperoleh di lapangan maka dapat diambil suatu kesimpulan hasil akhir penelitian tersebut³⁹.

³⁹ Sutopo, H.B., *Penelitian Kualitatif*, Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2002