BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai revisi atas Undang-undang No. 22 tahun 1999, mengatur berbagai kewenangan serta pembiayaan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah (Pemda) dengan lebih riil. Pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang besar untuk merencanakan, merumuskan, melaksanakan serta mengevaluasi kebijakan dan program pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Dalam menjalankan tugas dan perannya pemerintah daerah diharapkan dapat mengalokasi sumber-sumber daya dan memahami masalah-masalah public secara efisien, mampu melihat dan memperbaiki kegagalan-kegagalan yang tengah atau pernah terjadi.

Desentralisasi merupakan simbol adanya kepercayaan dari pemerintah pusat kepada daerah. Daerah yang diberi hakotonomi harus diperkuat dan didukung oleh kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah. Setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah bertujuan untuk mengatur kehidupan masyarakat daerah masing-masing dan menjalankan fungsi pemerintahannya. Masyarakat merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu pemerintahan, maka dengan itu pemerintah daerah mempunyai kewajiban mensejahterakan kehidupan masyarakatnya masing-masing. Kesejahteraan Masyarakat akan terlaksana apabila pemerintah daerah memberikan pelayanan publik yang mudah, murah dan cepat.

Penyelenggaraan pemerintah daerah pada intinya berorientasi pada peningkatan pelayanan publik yang lebih mudah diakses oleh masyarakat. Kemampuan pemerintah daerah untuk menyediakan pelayanan publik berkaitan dengan kapasitas kelembagaan yamng dimilikinya. Kapasitas pelayanan publik merupakan kemampuan pemerintah daerah didalam melaksanakan kebijakan yang berkenaan dengan pemberian pelayanan serta penyediaan jasa pelayanan, baik dalam aspek kelembagaan, metode, materi dan jenis pelayanan, serta penyediaan dan penunjang pelayanan.

Kondisi pelayanan publik saat ini belum diselenggarakan secara optimal. Upaya dalam pembenahan pelayanan umum sudah dilakukan, akan tetapi hanya menyelesaikan data yang ada. Sasaran kebijakan di bidang pelayanan publik antara lain pemenuhan kebutuhan masyarakat akan pelayanan hak sipil atau hak keperdataan termasuk administrasi kependudukan.

Pengembangan administrasi kependudukan tidak dapat dilaksanakan dengan memisahkan teknologi dan budaya. Teknologi tidak dapat digunakan secara maksimal tanpa dukungan infrastruktur. Penggunaan teknologi informasi dalam pengembangan administrasi kependudukan hendaknya dilaksanakan secara bertahap dan tidak memisahkan dengan dasar manual.

Peranan teknologi informasi sangat berpengaruh dalam mencari atau membuat sesuatu hal, dan mempunyai pengaruh yang sangat besar bagi instansi atau lembaga. Perkembangan teknologi komputer dan komunikasi mencapai puncaknya ketika sebuah informasi dapat direpresentrasikan di dalam suatu jaringan elektronik. Sejalan dengan itu perkembangan teknologi menjadikan

proses pengambilan keputusan dalam suatu organisasi atau aktifitas bisnis dapat dilakukan secara otomatis. Kemajuan teknologi inilah yang membawa dampak terhadap perubahan yang mendasar dari cara-cara orang berfikir, bekerja, berinteraksi dan belajar.

Mewujudkan masyarakat berbasis teknologi informasi, yakni Pemerintah Kota Bandung memanfaatkan dan mendayagunakan teknologi informasi untuk mengakses setiap peluang yang ada demi memenuhi kebutuhan masyarakatnya, masih banyak yang harus disusun, disepakati, dan dirumuskan oleh Pemerintah Kota Bandung. Sejalan dengan program pembangunan teknologi informasi, sector pemerintahan juga akan meningkatkan dan mengembangkan penyelenggaraan *'e-Government'* atau *Government On-line'* pada seluruh organisasi pemerintah secara bertahap. Dengan aplikasi ini, diharapkan bahwa berbagai jenis layanan pemerintahan dapat disampaikan secara elektronik sehingga memudahkan baik bagi pengguna maupun pemerintah. Manfaat lain dari solusi seperti ini adalah terciptanya transparansi sehingga mendorong akuntabililitas dan partisipasi masyarakat.

Tingkat pemanfaatan teknologi informasi di daerah masih sebatas upaya otomatisasi pelayanan dalam rangka peningkatan efisiensi administrasi perkantoran dan belum mengembangkan system informasi kependudukan yang diharapkan. Dengan demikian kepentingan daerah untuk mengetahui segala sesuatu mengenai penduduk dan perkembangannya secara tepat belum terpenuhi, terutama dalam rangka perumusan kebijakan kependudukan di daerah Kota Bandung.

Sesuai Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia : Nomor 470/3300/SJ, tanggal 29 Desember 2004, tentang Petunjuk Pemutakhiran Data Penduduk Bahan Pemilihan Pilkada maka Badan Pusat Statistik (BPS) bekerjasama dengan KPU dan Depdagri melakukan kegiatan pendaftaran pemilih dan pendataan penduduk, untuk keperluan penyelenggaraan PEMILU 2004, hasilnya adalah berupa data individu penduduk di Indonesia, dan merupakan data statis. Oleh karena itu, menjadi kesepakatan antara KPU dan Depdagri, bahwa data hasil kegiatan selanjutnya dijadikan data awal pemutakhiran secara berkelanjutan oleh pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Kota Bandung melalui pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung.

Sebagai tindak lanjut sesuai Surat Edaran menteri Dalam negeri republic Indonesia : nomor 470/3300/SJ, tanggal 29 Desember 2004, tentang Petunjuk Pemutakhiran Data penduduk, Pemerintah Kota Bandung melalui Pemerintah Daerah Kota Bandung melalui Keputusan Walikota Bandung Nomor : 474/Kep.874-Huk/2006 tanggal 14 November 2006 telah menetapkan Tim Pemutakhiran Data Kependudukan Kota Bandung yang keanggotaannya terdiri dari Sekretaris daerah Kota Bandung sebagai Penanggung Jawab Kepala Dinas Kependudukan Kota Bandung sebagai Ketua Pelaksana dan pejabat terkait di lingkungan pemerintah daerah sebagai anggota.

Berdasarkan Surat Menteri Dalam Negeri (Mendagri) nomor 470/141/MB, tanggal 9 Januari 2007, tentang gerakan Pemutahiran Data Kependudukan, tahun 2007 merupakan awal Gerakan Nasional Pemutakhiran Data Penduduk di

Kabupaten /kota. Hal ini berkaitan dengan rencana Pemerintah membangun database kependudukan di Kabupaten /Kota, Provinsi dan Pusat yang berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) nasional dengan menggunakan fasilitas Sistem Administrasi kependudukan (SIAK).

Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung dilaksanakan dengan tujuan memfasilitasi pelayanan publik di bidang Administrasi Kependudukan, Mewujudkan database individu penduduk dan pemutakhiran data penduduk secara berkelanjutan melalui pelayanan administrasi kependudukan, Menyediakan data penduduk yang memilikilegal basis sebagai sarana untuk mendukung pelayanan publik (verifikasi jati diri seseorang) dan Menyediakan data dan informasi kependudukan yang mutakhir untuk kepentingan pemerintah sebagai dasar perencanaan program pemerintah.

Data yang dimutakhirkan adalah :

1. Perubahan Alamat Lengkap (termasuk RT dan RW).
2. Perubahan Nama Lengkap.
3. Perubahan data kelahiran (tempat dan tanggal lahir).
4. Perubahan Golongan Darah.
5. Perubahan Status Perkawinan.
6. Perubahan Status Hubungan dalam Rumah Tangga (SHDRT).
7. Perubahan Pendidikan.
8. Perubahan Pekerjaan.
9. Perubahan Biodata lainnya.

Yang harus dipersiapkan oleh masyarakat adalah :

1. Kartu Keluarga (foto kopi dilampirkan)
2. Akta Nikah
3. Keterangan kematian/Akta kematian
4. Ijazah.

   Sebagai dokumen kependudukan pendukung dan pembandingan bahan pemutakhiran data kependudukan.
   (www.disduk.bandung.go.id)

Pelaksanaan Implementasi Kebijakan pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007, di lapangan masih ditemukan permasalahan komitmen dan kesadaran aparat yang belum merata mengenai tugas yang telah diberikan, demikian juga petugas yang belum menguasai keterampilan di bidang teknologi informasi sehingga menyebabkan tidak berjalannya suatu kebijakan yang sudah dibuat oleh pemerintah Kota Bandung. Selain itu banyak tenaga yang potensial di lapangan yang belum dimanfaatkan dalam proses pendaftaraan penduduk dan pencatatan kejadian vital misalnya, peristiwa kelahiran, kematian dan pernikahan sehingga data yang didapat tidak valid atau data yang dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencacatan Sipil tidak sesuai dengan data yang ada di lapangan, misalnya ada kesalahan mengenai jati diri seseorang.

Pemerintah Daerah Kota Bandung melalui Keputusan Walikota Bandung Nomor : 474/Kep.874-Huk/2006 tanggal 14 November 2006, Kepala dinas Kependudukan Kota Bandung selaku Ketua Pelaksana dapat membentuk tim teknis sebagai unsur pelaksana tim pemutakhiran data kependudukan Kota Bandung maka untuk itu melalui Keputusan Kepala Dinas Kependudukan Nomor :474/Kep 113.1-Disduk/2007 tertanggal 31 Januari 2007, Kepala Dinas Kependudukan Kota Bandung selaku Ketua pelaksana Tim Pemutakhiran data Kependudukan Kota Bandung telah membentuk dan menetapkan Tim Pelaksanaan Teknis Berkedudukan di Dinas Kependudukan Kota Bandung sebagai secretariat Tim/ posko tim pemutakhiran, yang bertugas sebagai pelaksana entry data dan Tim Kerja kecamatan, di pimpin oleh Camat selaku Ketua Tim, berkedudukan di Kecamatan sebagai secretariat / posko dan Tim Kerja kecamatan.

Catatan kependudukan di Kota Bandung mendapatkan beberapa masalah yaitu : terdapatnya KTP ganda, pencatatan penduduk yang kurang valid baik ditingkat RT/RW, Kelurahan , dan Kecamatan. Maka dilihat dari itu tersebut maka Kota Bandung melakukan penataan dalam data penduduk.

Berdasarkan uraian diatas maka peneliti tertarik untuk mencoba meneliti bagaimana Implementasi Kebijakan pemutakhiran Data kependudukan di kota Bandung Tahun 2007 maka penliti mengajukan judul sebagai berikut :

"Implementasi kebijakan pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007" (Suatu Studi Pada Dinas kependudukan dan catatan Sipil Kota Bandung)

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana ukuran dan tujuan kebijakan Implementasi kebijakan Pemutakhiran data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007?
2. Bagaimana sumber daya dalam Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 ?
3. Bagaimana Karakteristik agen pelaksana Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 ?
4. Bagaimana sikap/kecenderungan para pelaksana Implementasi Kebijakan Pemuktakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 ?

5. Bagaimana Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 ?
6. Bagaimana lingkungan ekonomi, sosial dan politik dalam Implementasi kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007?

1.3 Maksud dan Tujuan

Peneliti ini dimaksudkan untuk memperoleh data dan informasi mengenai Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007.

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini antara lain :

1. Untuk dapat mengetahui ukuran dan tujuan Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007
2. Untuk dapat mengetahui sumberdaya dalam Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007
3. Untuk dapat mengetahui karakteristik agen para pelaksana Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007
4. Untuk dapat mengetahui sikap/ kecenderungan para pelaksana Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007

5. Untuk dapat mengetahui komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007
6. Untuk dapat mengetahui lingkungan ekonomi, sosial dan politik dalam Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Kegunaan bagi penulis, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi penulis untuk menambah pengalaman dan ilmu pengetahuan di bidang pemerintahan mengenai Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007
2. Kegunaan teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Ilmu Pemerintahan serta dapat dijadikan bahan acuan bagi penulis mengenai Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007
3. Kegunaan praktis di lapangan, melalui program pemutakhiran data penduduk, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung bisa lebih meningkatkan kinerjanya di dalam melaksanakan Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007.

1.5 Kerangka Pemikiran

Otonomi daerah telah memberikan peluang bagi daerah untuk mengembangkan pembangunan daerahnya baik dari segi pemerintahannya, pendapatannya, dan system yang dibuat. Dalam penerapan otonomi daerah tentunya pemerintah daerah harus siap baik dari infrastrukturnya, aparatur, dan masyarakatnya agar otonomi daerah dapat berjalan dengan baik dan tentunya akan berpengaruh kepada perkembangan pembangunan daerah. Ruiter dan Hogerwef mengemukakan bahwa desentralisasi adalah :

> "Pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan umum yang lebih tinggi kepada badan umum yang lebih rendah, untuk secara mandiri dan berdasarkan pertimbangan kepentingan sendiri mengambil keputusan pengaturan dan pemerintahan serta struktur wewenang yang terjadi dari hal itu." (dalam Sarundajang, 1999 : 46)

Menurut pendapat di atas bahwa desentralisasi adalah sebuah pelimpahan atau penyerahan wewenang dari tingkat atas yaitu pemerintah pusat ke tingkat bahwa atau pemerintah daerah. Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengurus pemerintahannya sendiri tanpa campur tangan dari pemerintah pusat, termasuk juga dalam membuat dan melaksanakan suatu kebijakan publik.

Carl Friedrich mendefinisikan kebijakan publik yaitu :

> "Serangkaian tindakan/ kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud." (dalam Agustino, 2006 : 7)

Menurut pendapat di atas bahwa kebijakan sebagai bagian dari kegiatan, kebijakan berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud atau tujuan. Meskipun maksud dan tujuan dari kegiatan pemerintah tidak mudah untuk dilihat,

tetapi ide kebijakan melibatkan perilaku yang mempunyai maksud. Kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, menjelaskan makna dari Implementasi adalah :

> "Memahami apa yang terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan. Kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul setelah disyahkannya suatu kebijakan publik, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/ dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian." (dalam Wahab, 2005 : 65)

Menurut pendapat di atas bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administrative yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program tetapi juga harus adaanya kerjasama antara pihak pemerintah, swasta dan masyarakat. Implementasi kebijakan dirumuskan karena adanya sebab akibat atau kejadian-kejadian yang terjadi dilingkungan masyarakat. Apa yang disebut sebagai perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan tidak dianggap sebagai suatu hal yang terpisah, sekalipun mungkin secara analitis, bisa saja dibedakan.

Vab Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan adalah :

> "Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan." (dalam Agustino, 2006 : 139)

Bertolak dari pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan

suatu aktivitas atau kegiatan, serta adanya kerjasama antara pihak dinas dengan pihak swasta sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Menurut Van Meter dan Van Horn ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik, adalah :

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan
   Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka hal sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil
2. Sumberdaya
   Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tetapi diluar sumberdaya manusia, sumberdaya-sumberdaya lain yang perlu diperhitungkan juga, ialah : sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu. Karena, mau tidak mau, ketika sumberdaya manusia yang kompeten dan kapabel tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia, maka memang menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak oleh tujuan kebijakan publik.
3. Karakteristik Agen Pelaksana
   Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan, publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Cakupan luas wilayah implementasi kebijakan menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka semakin besar pula agen yang dilibatkan.
4. Sikap/ Kecenderungan *(Disposition)* para pelaksana
   Kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementator pelaksanannya adalah kebijakan "dari atas" *(top down)* yang sangat ,mungkin para pengambil keputusannya tidak permah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.
5. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana
   Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-

pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. Dan, begitu pula sebaliknya.

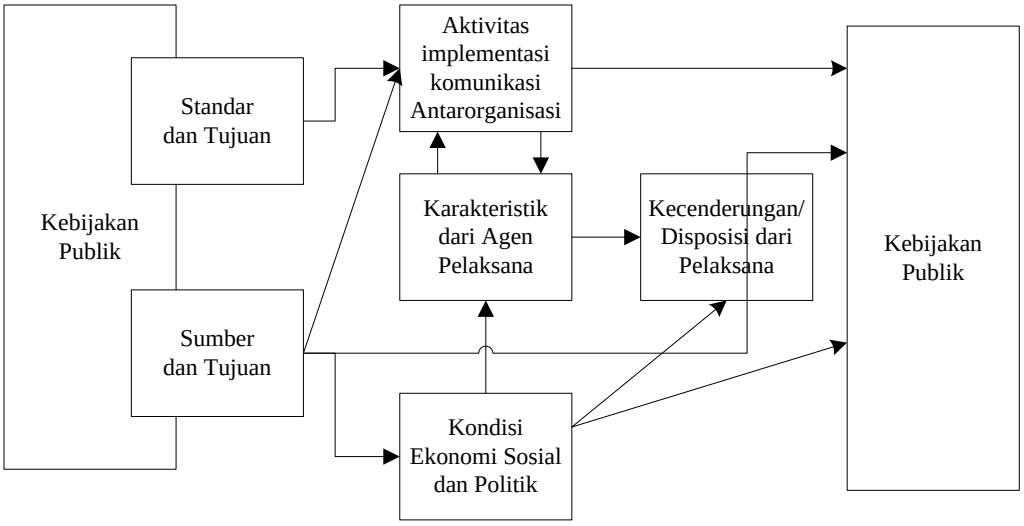
6. Lingkungan ekonomi, Sosial, dan Politik
   Guna menilai kinerja perspektif yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn adalah, sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang kondusif dapat menjadi masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

(dalam Agustino, 2006 : 142 – 144)

Menurut pendapat diatas terdapat enam yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik yaitu : Ukuran dan Tujuan Kebijakan harus sesuai dengan lingkungan dan budaya pelaksana kebijakan, Sumberdaya atau pelaksana kebijakan harus mengerti dan handal sepenuhnya, karena akan mempengaruhi berhasil apa tidaknya kebijakan tersebut dan juga didukung harus didukung oleh infrastruktur yang memadai, Karakteristik Agen Pelaksana, Sikap/ Kecenderungan *(Disposition)* para pelaksana, Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana, Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana, Lingkungan ekonomi, Sosial, dan Politik

Berikut ini merupakan bagan yang telah penulis kutip dari bukunya Leo Agustino yang berjudul Dasar-Dasar Kebijakan Publik untuk memperjelas kerangka pemikiran yang telah penulis uraikan di atas, sebagai berikut :

Bagan 1.1
Model Kerangka Pemikiran Kebijakan Publik



Sumber : Donald Van Metter dan Carl Van Horn yang dikutip dari Leo Agustino. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, 2006 : 144

Menurut penjelasan di atas bahwa terdapat enam indicator yang menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan yang dimana dapat menunjang keberhasilan pelaksanaan Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 dan tercapainya tujuan awal yaitu untuk memperoleh data dasar kependudukan Kota Bandung yang berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) nasional dengan menggunakan fasilitas Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK).

SIAK merupakan salah satu bentuk pengolahan data yang berbasis teknologi informasi yang dimana terdapatnya pelayanan *online* yang sebanding dengan besarnya biaya yang dikeluarkan dan terdapatnya kemudahan dalam akses informasi lokal melalui *e-Government.*

Zweers dan Planque mendefinisikan *e-Government* sebagai berikut, yaitu :

> "Berhubungan dengan penyediaan informasi layanan atau produk yang disiapkan secara elektronis, dengan dan oleh pemerintah tidak terbatas tempat dan waktu, menawarkan lebih untuk partisipasi pada semua kalangan." (dalam Indrajit, 2002 : 3)

Menurut pendapat diatas *e-Government* merupakan suatu sarana penyediaan informasi secara elektronik yang gunanya untuk menciptakan layanan atau produk yang disiapkan oleh pemerintah untuk kepentingan masyarakat dan pelayanan yang diberikan tidak terbatas oleh ruang dan waktu dimaksud disini adalah pelayanan dapat diakses secara mudah dan cepat serta system ini dibuat juga supaya untuk mengikut sertakan masyarakat seebagai pengguna.

Tujuan dari dari *e-Government* sebagai berikut :

1. Tercapainya hubungan secara elektronik antara pemerintah dengan masyarakat sehingga dapat mengakses berbagai informasi dan layanan dari pemerintah
2. Melaksanakan perbaikan dan peningkatan pelayanan masyarakat kea rah yang lebih baik dari apa yang telah berjalan pada saat ini
3. Menunjang *good government* dan keterbukaan
4. Meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD)

(dalam Anwar, 2004 : 126)

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa tujuan dari *e-Government* adalah untuk menunjang *good government* atau pemerintahan yang baik. Pemerintahan baik yang diamaksud disini adalah peerintah kota bandung menciptakan suatu akses yang dapat diakses oleh masyarakat gunanya ialah untuk mnciptakan pelayanan publik yang baik dan mempermudah hubungan antara pemerintah di dalam memberikan pelayanan secara elektronik kepada masyarakat sehingga masyarakat akan mendapatkan pelayanan yang prima dari pemerintah. Sistem yang dibuat secara elektronik bertujuan untuk melaksanakan perbaikan dan

peningkatan pelayanan kearah yang lebih baik. Selain itu juga system yang dibuat untuk membantu pendapatan daerah.

Langkah-langkah primer untuk membenahi pelayanan publik di bidang kependudukan dengan :

a) Melakukan penataan ulang dan menertibkan ketentuan baru bagi tata cara penggunaan program dan kegiatan yang berkaitan dengan kependudukan
b) Menertibkan ketentuan baru mengenai tata cara penggunaan program dan kegiatan yang sama yang dilakukan oleh beberapa dinas yang berlainan
c) Menetapkan mekanisme koordinasi antar instansi sehingga terjadi efisiensi dalam menjumlahkan sumber daya dan memudahkan mengembangkan pelayanan di bidang kependudukan yang ditangani berlainan instansi
(Dirjen Administrasi Kependudukan, 2002 : 12)

Menurut pendapat diatas untuk membenahi pelayanan publik dalam bidang kependudukan terdapat beberapa langkah yaitu penataan ulang dan penertiban tata cara pengguna supaya dapat dimengerti dalam hal ini masyarakat. Selain masyarakat yang harus mengerti dalam pelaksanaan kebijakan yaitu dinas sebagai pelaksana dan pengelola kebijakan agar dapat menciptakan pelayanan pulik bagi masyarakat. Dan dalam pelaksanaan kebijakan juga harus adanya kejelasan pihak atau instansi mana yang akan melaksanakan kebijakan tersebut supaya dapat mempermudah pelaksanaan.

Untuk melaksanakan pelayanan publik di bidang kependudukan sebuah instansi yang membuat sebuah program atau kegiatan kependudukan harus dapat melakukan penataan dan tata cara dalam mengolah suatu kegiatan tersebut sehingga dapat memudahkan masyarakat atau instansi lain untuk mengaksesnya.

Kelemahan pengelolaan informasi kependudukan saat ini ialah beberapa sistem/sub informasi manajemen yang terkait dengan proses pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil masih terpisah dan tidak ada hubungan satu dengan yang lain, misalnya :

1) Pengelolaan informasi hasil pendaftaran perkawinan dan penceraian baik untuk beragama Islam maupun bukan beragama Islam serta antara kedua golongan tersebut tidak ada koreksi antara satu dengan yang lainnya
2) Tidak ada sinergi yang saling menopang antara database kependudukan makro dan mikro yang telah dilaksanakan oleh institusi-institusi yang bertanggung jawab seperti pendataan keluarga oleh BKKBN, pengumpulan statistik kependudukan oleh BPS dan hasil pendaftaran penduduk oleh Pemda/Depdagri. Bahkan uji silang tidak pernah dilakukan oleh mengecek keakuratan data yang dikumpulkan
3) Kelemahan sistem semakin Nampak dengan terabaikannya pemenuhan kebutuhan data kependudukan untuk kantor pajak, kepolisian dan KPU dan sebagainya. Selain itu sistem yang dibangun belum menggunakan teknologi informasi yang handal yang memungkinkan adanya interaksi dan komunikasi data. Di sisi lain pemanfaatan data kependudukan belum diatur dengan jelas termasuk memberikan perlindungan terhadap penyalahgunaan informasi.

(Dirjen Administrasi Kependudukan, 2002 : 60)

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas maka peneliti merumuskan definisi operasional, yaitu :

1. Implementasi kebijakan adalah berupa perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif atau badan peradilan mengenai Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007
2. Pemutakhiran Data Kependudukan adalah pengelolaan dan penyajian data penduduk Kota Bandung melalui rangkaian kegiatan yaitu dengan melakukan pencocokan dan penelitian di lapangan dengan tujuan untuk

mendapatkan data penduduk Kota Bandung terkini lalu dicatat kedalam *database* penduduk, dengan menggunakan komputer sebagai alat bantu, pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil

3. Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 adalah perintah-perintah atau keputusan-keputusan mengenai pengelolaan dan penyajian data penduduk Kota Bandung melalui rangkaian kegiatan yaitu dengan melakukan pencocokan dan penelitian di lapangan dengan tujuan untuk mendapatkan data penduduk Kota Bandung terkini lalu dicatat kedalam *database* penduduk, dengan menggunakan komputer sebagai alat bantu, pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil, yang meliputi :

   a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

      Maksud dilaksanakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung adalah untuk memperoleh data penduduk Kota Bandung yang valid sebagai bahan dasar pembangunan *database* penduduk, mendukungnya adanya tata tertib administrasi kependudukan, dan penyusunan daftar penduduk potensial pemilih Pilkada (DP4). Tujuannya adalah untuk memperoleh data dasar kependudukan Kota Bandung yang berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) nasional dengan menggunakan fasilitas Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)

   b. Sumberdaya, merupakan faktor yang sangat penting di dalam sebuah Implementasi kebijakan.

Sumberdaya manusia : agen pelaksana dari implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007, yaitu Tim Pelaksana Teknis dan Tim Pelaksana Kecamatan

Sumberdaya Finansial : anggaran dana implementasi kebijakan data kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007

c. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 akan sangat banyak kependudukan di Kota Bandung tahun 2007 akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya.

d. Sikap Kencenderungan *(Disposition)* Para Pelaksana

Pemerintah Kota Bandung membentuk dan membuat kebijakan tentang pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung dengan tujuan untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat Kota Bandung, jadi apabila ada penolakan dan penerimaan dari para agen pelaksana itu merupakan suatu yang sah saja karena mereka pasti mempunyai alasan sendiri.

e. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Komunikasi yang dilakukan oleh Ketua Pelaksana yaitu Kepala Dinas Kependudukan dengan menyusun segala agenda dan jadwal kegiatan yaitu terdiri dari Rapat Kerja (setiap bulan), Rapat Koordinasi, Sosialisasi, Supervisi Pelaksanaan, Pemantauan, dan Evaluasi dan Pelaporan. Kegiatan dan pemutakhiran data kependudukan dalam pelaksanaannya akan menyentuh dan melibatkan berbagai unsur/*stakeholder* dalam masyarakat kepada Tim Teknis dan Tim Kecamatan. Di dalam aktivitas pelaksana ada beberapa tahapan kegiatan yaitu dengan tahapan persiapan, tahap pelaksanaan dan tahap pengolahan data

f. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

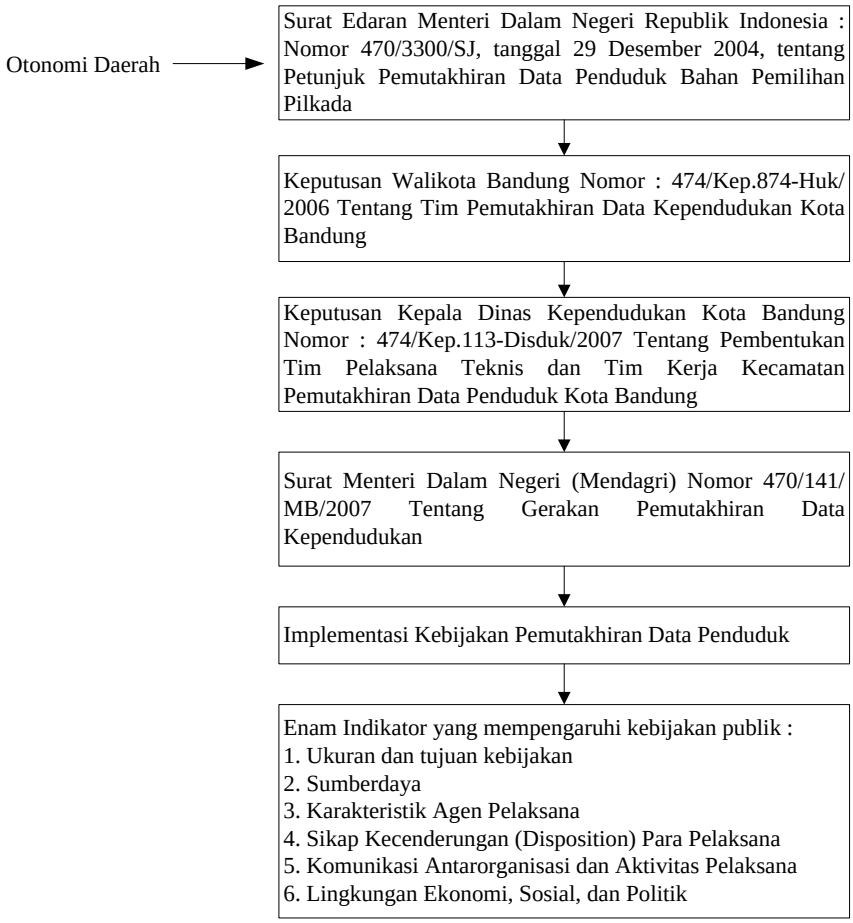
Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik dapat mendorong keberhasilan implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung tahun 2007 dengan mendukung dan ikut serta di dalam pelaksanaannya.

Menurut pendapat diatas terdapat enam yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik yaitu : Ukuran dan Tujuan Kebijakan implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung harus sesuai dengan lingkungan dan budaya pelaksana kebijakan yaitu , Sumberdaya atau pelaksana kebijakan harus mengerti dan handal sepenuhnya, karena akan mempengaruhi berhasil apa tidaknya kebijakan tersebut dan juga didukung oleh infrastruktur yang memadai, Karakteristik Agen Pelaksana, Sikap/ Kecenderungan

(Disposition) para pelaksana, Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana, Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana, Lingkungan ekonomi, Sosial, dan Politik

Berdasarkan uraian tersebut di atas, peneliti mengemukakan alur kerangka pemikiran dalam penelitian sebagai berikut :

Bagan 1.2
Alur Kerangka Pemikiran



1.6 Metode Penelitian

Metode dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif, yaitu hanya memaparkan situasi atau peristiwa yang sedang berlangsung. Hal ini sejalan dengan pendapat Moh. Nazir yang mendifinisikan metode deskriptif sebagai berikut :

> "Metode deksriptif adalah stau metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis, factual dan akurat mengenai faktor-faktor, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki". (Nazir, 1999 : 63)

Metode ini menggambarkan atau menjelaskan sesuatu hal kemudian diklarifikasikan sehingga dapat diambil suatu kesimpulan. Metode penelitian deskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu masyarakat atau suatu kelompok orang tertentu atau gambaran tentang suatu gejala atau hubungan antara dua gejala atau lebih". (dalam Soehartono, 2002 : 35)

Dengan metode tersebut dalam penelitian ini, dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung tahun 2007, serta mendeskripsikan permasalahan didalam pendataan penduduk yang kenyataanya banyak mengalami kesalaha – kesalahan seperti kartu penduduk ganda, masih ada catatan orang yang meningggal, masih tertadap kesalahan domisili artinya orang tersebut sudah berpindah wilayah tapi dia masih terdata ditempat yang lama, dan masih terdapat banyak masalah yang lainnya. Metode ini akan menjelaskan bagaimana penggamabaran permasalahan pendataan dan permasalahan mengenai pelayanan

publik dann juga menerangkan jumlah konsep yang berkenaan dengan masalah implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di kota bandung tahun 2007.

1.6.1 Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperoleh peneliti dalam penelitian ini berupa data kualitatif, yang meliputi :

1. Data primer, yang diperoleh melalui :
    a. Observasi, yaitu melakukan pengamatan/ mengamati langsung kegiatan-kegiatan implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung tahun 2007
    b. Wawancara atau *interview* yaitu melalui tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung yang dilakukan oleh peneliti atau pewawancara kepada narasumber. Peneliti menggunakan metode wawancara karena peneliti bisa mendapatkan jawaban secara langsung dari narasumber tentang implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung tahun 2007
2. Data sekunder, yang diperoleh melalui :
    a) Penelitian kepustakaan, yaitu mengumpulkan data yang relevan dengan masalah penelitian, melalui buku-buku, majalah, surat kabar dan literatur-literatur yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung tahun 2007

b) Dokumentasi, yaitu data-data yang dimiliki oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung mengenai implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung tahun 2007.

1.6.2 Teknik Penentuan Informasi

Teknik penentuan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *purposive* (pengambilan informan berdasarkan tujuan). Teknik ini menjelaskan siapa yang akan diambil sebagai anggota informan diserahkan pada pertimbangan pengumpulan data yang sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian. Menurut Sanapiah Faisal teknik pengambilan sampel purposive adalah :

> "Teknik pengambilan sampel yang didasarkan atas kriteria suatu pertimbangan tertentu; jadi tidak melalui proses pemilihan sebagaimana yang dilakukan dalam teknik random. Sampel ditetapkan secara sengaja oleh peneliti". (Faisal, 1999 : 67)

Berdasarkan teori diatas yang digunakan adalah teknik sampel yang dgunaankan karena didasarkan kriteria dan pertimbangan tertentu misalnya mengetahui permasalahan didalam penelitian yang diteliti. informan yang dipilih adalah seseorang yang Penentuan informan dalam penelitian ini berdasarkan objek yang diteliti dan berdasarkan keterkaitan informan tersebut dengan penelitian. Informan dalam penelitian ini terdiri dari informan yang berkaitan dengan pelaksana implementasi kebijakan pemutakhiran data kependudukan di Kota Bandung yaitu para pejabat maupun pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung. Dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara dengan tatap muka langsung dengan informan. Adapun informan dalam penelitian ini adalah :

1) Edy Fariadi Rangga, SH selaku koordinator bidang Sosialisasi alasannya beliau dijadikan informan adalah untuk lebih mengetahui permasalahan yang terjadi dalam mensosialisasikan Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007.
2) Drs. Iwan Irawan selaku Kepala Seksi Pengolahan Data dan Statistik dalam Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 beliau selaku Ketua Bimbingan Teknis yang menjadi alasan penulis menjadikan beliau informan adalah untuk mengetahui permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007.
3) Bapak Apep Insan Parid, AP,.M.Si selaku Sub Bagian Umum dan Kepegawaian alasannya adalah untuk lebih mengetahui kinerja para pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.
4) Bapak Oboy Sudarsono selaku Ketua bidang evaluasi dan pelaporan dan staff pegawai Bagian Umum dan Kepegawaian, alasannya adalah untuk mengetahui bagaimana evaluasi dan pelaporan akhir dari seluruh kegiatan.
5) Bapak Drs. Andi Darusman, M.Si selaku Camat Bojongloa Kidul alasannya yaitu beliau sebagai pelaksana Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 ditingkat Kecamatan
6) Bapak Asep Saepudin, SE selaku Lurah di Kelurahan Cibaduyut Wetan . alasannya peneliti yaitu beliau sebagai pelaksana Implementasi Kebijakan

Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 ditingkat Kelurahan

7) Bapak Anang Sudjiman Selaku RW di kelurahan Cibaduyut Wetan. alasannya yaitu beliau sebagai pelaksana Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007 ditingkat RT/RW.

1.6.3 Teknik Analisa Data

Teknik analisis data yang sesuai dengan penelitian ini adalah analisis deskriptif. Secara operasional teknik analisis data yang dilakukan melalui beberapa tahap sebagaimana model teknis analisis data yang di kemukakan oleh Miles dan Huberman. Analisis deskriptif kualitatif dilakukan setelah penulis memperoleh data dilapangan. Data tersebut kemudian disusun secara bertahap agar memudahkan penulis dalam analisisnya. Adapun tahapan analisisnya adalah sebagai berikut:

Pertama, reduksi data sebagai proses pemilihan, penyederhanaan, klarifikasi data kasar dari hasil penggunaan teknik dan alat pengumpulan data di lapangan. Reduksi data dilakukan secara bertahap dengan cara membuat ringkasan data yang berhubungan dengan Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007. Dari setiap data yang dipilih, kemudian disidang melalui komentar narasumber dalam wawancara dan observasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

Kedua, penyajian data merupakan upaya penyusunan sekumpulan informasi menjadi pernyataan. Data kualitatif disajikan dalam bentuk teks yang pada awalnya terpisah menurut sumber informasi tersebut kemudian disusun pada saat diperolehnya informasi tersebut. Maka data tersebut diklarifikasikan menurut pokok-pokok permasalahan yang menjadi pembahasan yaitu bagaimana Implementasi Kebijakan Pemutakhiran Data Kependudukan di Kota Bandung Tahun 2007.

Ketiga, menarik kesimpulan berdasarkan reduksi, interpretasi dan penyajian data yang telah dilakukan pada tahapan-tahapan sebelumnya. Selaras dengan mekanisme pemikiran induktif, maka penarikan kesimpulan akan bertolak dengan hal-hal yang khusus (spesifik) sampai pada merumuskan kesimpulan yang sifatnya umum (general).

1.7 Lokasi dan Jadwal Penelitian

1. Lokasi Penelitian

   Lokasi penelitian adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung Jl. Ambon No. 1 B, Telp. 022-4209891 Bandung

2. Jadwal Penelitian

   Adapun waktu penelitian adalah selama 12 bulan terhitung mulai bulan September 2007 sampai dengan bulan Agustus 2008. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini

Tabel 1.1
Jadwal Penelitian

No	Kegiatan	Tahun 2007				Tahun 2008							
		Sep	Okt	Nov	Des	Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul	Ags
1	**Tahap Persiapan**												
	a. Pengajuan Judul												
	b. Penyusunan Usulan Penelitian												
	c. Semianr Usulan Penelitian												
	d. Mengurus Izin Penelitian												
2	**Tahap Pelaksanaan**												
	a. Observasi												
	b. Wawancara												
	c. Dokumentasi												
	d. Pengolahan dan Analisis Data												
3	**Tahap Akhir**												
	a. Penyusunan Skripsi												
	b. Ujian Sidang												