

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI NOMOR 24 TAHUN 2017  
TENTANG PEMBENTUKAN UNIT KERJA LAYANAN DALAM  
PELAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI KABUPATEN  
PESISIR SELATAN**

***IMPLEMENTATION OF REGENT REGULATION NUMBER 24 OF 2017  
CONCERNING THE ESTABLISHMENT OF SERVICES WORK UNITS IN  
POPULATION ADMINISTRATION SERVICES IN PESISIR SELATAN  
REGENCY***

**Ainov Azharada<sup>1</sup> dan Geovani Meiwanda<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Universitas Riau, Indonesia  
email : ainov.azharada4402@student.unri.ac.id

<sup>2</sup> Universitas Riau, Indonesia  
email : geovani.meiwanda@lecturer.unri.ac.id

**Abstrak**

Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan telah berupaya untuk memperdekat, mempermudah dan memperluas jangkauan layanan administrasi kependudukan melalui diterapkannya Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2017 tentang Pembentukan Unit Kerja Layanan (UKL) disetiap Kecamatan dalam urusan pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Pesisir Selatan. Penelitian ini melakukan analisis terhadap pengimplementasian kebijakan dengan menggunakan konsep teori implementasi kebijakan Edward III yakni Komunikasi, Sumber daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi. Metode yang digunakan yaitu metode kualitatif melalui kegiatan wawancara, observasi, dan dokumentasi dengan teknik analisis data *Interactive Model*. Hasil penelitian ini mengindikasikan pada variabel komunikasi kebijakan telah berjalan dengan baik. Pada variabel Sumber daya UKL telah memiliki kewenangan yang cukup namun masih adanya permasalahan berupa keterbatasan jumlah sumber daya manusia, kurangnya fasilitas, keterbatasan anggaran dan permasalahan jaringan. Pada variabel disposisi, sikap pelaksana telah mendukung kebijakan dengan komitmen yang dimiliki, tetapi pola pengangkatan birokrat belum mempertimbangkan kualifikasi serta belum tersedianya insentif bagi pegawai fungsional UKL. Pada variabel struktur birokrasi telah terdapat Standar Operasional Prosedur (SOP) yang seragam dalam mendukung pelayanan dan fragmentasi yang ada disikapi dengan konsistensi komunikasi dan koordinasi antar pelaksana.

**Kata Kunci :** Implementasi Kebijakan, Peraturan Bupati, Pembentukan Unit Kerja Layanan, Pelayanan Publik, Administrasi Kependudukan.

**Abstract**

*Through the implementation of Regency Regulation No. 24, 2017, about the Establishment of Service Work Units (UKL) in each sub-district in the affairs of population administration services in Pesisir Selatan Regency, the Pesisir Selatan Regency Government has endeavored to simplify and expand the range of population administration services. This study examined the implementation of policies through the lens of Edward III's theory of policy implementation, which is comprised of Communication, Resources, Disposition, and Bureaucratic Structure. Using interviews, observations,*

*and documentation, a qualitative method was employed, and Interactive Model data analysis techniques were implemented in this study. According to the findings of this study, policy communication has been operating well. The UKL resource variable has adequate authority, but there are still limitations in the form of a restricted number of human resources, a lack of facilities, budgetary limits, and network issues. In the disposition variable, the attitude of the implementer has been supportive of the policy, but the pattern of bureaucratic appointments has not addressed credentials, and there are no incentives for UKL functional staff. In the bureaucratic structure variable already has the same SOP in supporting services, and the existence of fragmentation is accompanied by constant communication and coordination amongst implementers.*

**Keywords :** *Policy Implementation, Regent's Regulation, Establishment Of Service Work Unit, Public Services, Population Administration.*

## PENDAHULUAN

Dalam mencapai tujuannya negara memiliki kewajiban untuk melayani dan memenuhi setiap hak dan kebutuhan dasar dari setiap warga negaranya dalam kerangka pelayanan publik (Wibawa, 2019). Oleh karena itu, penyelenggaraan pelayanan publik yang ideal oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat merupakan implikasi dari fungsinya sebagai pelayan masyarakat dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat (Nuriyanto, 2014). Dalam mewujudkan pelayanan publik yang ideal pada dasarnya keberadaan birokrasi publik dituntut untuk mampu mengatasi permasalahan kontemporer dalam bahasan publik, baik berhubungan dengan *public affairs* (urusan publik) maupun *public interest* (kepentingan publik) (Widiyarta, 2012).

Dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan pemerintah pada realitanya masih belum

sesuai dengan tuntutan, kebutuhan dan harapan masyarakat (Dwiyanto, et al., 2021). Sering kali dalam proses pelayanan eksistensi birokrasi sebagai pemberi layanan secara eksplisit dan implisit dalam masyarakat menjadi salah satu penyebab permasalahan dalam pelaksanaan pelayanan (Nurdin, 2019). Hal ini dapat dirasakan secara nyata di tengah-tengah masyarakat, terutama pada masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir Indonesia.

Wilayah pesisir pada umumnya merupakan wilayah yang kurang mendapatkan perhatian dilihat dari ketersediaan sarana dan prasarana umumnya. Keterbatasan ini menyebabkan munculnya permasalahan akses pelayanan pada masyarakat yang meliputi akses geografis, akses ekonomi dan akses sosial (Yonvitner, Susanto, & Yuliana, 2019). Salah satunya Kabupaten Pesisir Selatan yang merupakan wilayah pesisir dari Provinsi Sumatera Barat. Pesisir Selatan

memiliki letak geografis yang memanjang di sepanjang pinggir pantai dari arah utara ke selatan provinsi Sumatera Barat sepanjang  $\pm 258$  km. Kabupaten ini merupakan kabupaten terluas ke-2 di Provinsi Sumatera Barat dengan luas wilayah 5.749,89 km<sup>2</sup> yang terdiri atas 15 Kecamatan, 182 Nagari dan 480 Kampung (Badan Pusat Statistik Kabupaten Pesisir Selatan, 2020).

Dalam kondisi yang demikian, pada dasarnya perubahan paradigma pemerintahan dari sentralisasi menuju desentralisasi menjadi sebuah keharusan dalam realisasi konsep penyelenggaraan pelayanan administrasi kependudukan sehingga dapat memunculkan upaya dalam memperdekat pelayanan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dalam pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dijelaskan bahwa pengaturan teknis penyelenggaraan administrasi kependudukan telah menjadi kewenangan pemerintah daerah. Berdasarkan hak otonomi yang dimilikinya dalam upaya memperdekat, mempermudah dan memperluas jangkauan layanan administrasi kependudukan pemerintah Kabupaten

Pesisir Selatan membentuk sebuah kebijakan pembentukan Unit Kerja Layanan (UKL) di setiap Kecamatan dalam urusan administrasi kependudukan yang diatur melalui Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Unit Kerja Layanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan.

Unit Kerja Layanan (UKL) merupakan satuan kerja pada tingkat Kecamatan dalam lingkup Kabupaten Pesisir Selatan yang melaksanakan pelayanan kependudukan dan pencatatan sipil dengan kewenangan menerbitkan dokumen kependudukan di wilayah kerja masing-masing yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan.

Dalam pengimplementasian kebijakan ini Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan memperoleh berbagai penghargaan. Adapun penghargaan yang didapatkan dalam pengimplementasian kebijakan ini adalah sebagai berikut :

- a. Penghargaan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia sebagai Layanan Terbaik dan Terluas di Indonesia pada Rakornas tahun 2019.

- b. Penghargaan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat sebagai Layanan Terbaik Termaju di Sumatera Barat pada tahun 2019.
- c. Penghargaan oleh Dewan Pimpinan Pusat Ikatan Keluarga Pesisir Selatan (DPP IKPS) dalam Upaya Pendekatan Pelayanan kepada Masyarakat pada tahun 2020.

Dengan diimplementasikannya kebijakan ini pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan mengaku bahwa kebijakan ini adalah bentuk komitmen yang dimiliki dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam pelayanan administrasi kependudukan. Oleh karena itu maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi dari kebijakan Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Unit Kerja Layanan dalam pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Pesisir Selatan.

## **KAJIAN LITERATUR**

Kebijakan publik merupakan tindakan yang diambil pemerintah baik atas inisiatifnya sendiri ataupun keterpengaruhannya dari aktor di luar pemerintahan terhadap sesuatu masalah yang menjadi isu kebijakan yang terkait dengan kepentingan publik, melalui

serangkaian pilihan dengan memanfaatkan sumber-sumber daya strategis yang dikuasainya (Hermana et al., 2019). Friedrich mengemukakan kebijakan publik merupakan rangkaian tindakan yang diajukan oleh individu, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memiliki rangkaian kesulitan dan kesempatan, kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasi permasalahan untuk mencapai tujuan yang diinginkan (Agustino, 2017). Ketika sebuah kebijakan sudah dibentuk, maka tindakan selanjutnya yang harus dilakukan adalah mengatur dan menyusun pelaksanaan kebijakan tersebut agar dapat teraktualisasi. Tindakan inilah yang disebut sebagai tahap implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan dimaknai secara luas sebagai proses pelaksanaan undang-undang yang melibatkan keseluruhan aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja secara menyeluruh untuk menjalankan kebijakan untuk meraih tujuan-tujuan dari kebijakan yang ada (Winarno, 2014). Studi implementasi adalah kajian tentang studi kebijakan yang terarah kepada proses pelaksanaan dari sebuah kebijakan. Pada prinsipnya implementasi akan melihat proses sebuah

kebijakan dapat tertuju pada tujuannya. Setidaknya, ada dua pilihan ketika kita ingin mengimplementasikan kebijakan publik, yaitu dengan pengimplementasian yang dilakukan secara langsung melalui berbagai program atau dengan cara membentuk kebijakan derivat sebagai turunan kebijakan publik tersebut (Nugroho, 2017).

Urgensi proses implementasi kebijakan merupakan hal yang sangat krusial dalam mencapai keberhasilan sebuah proses kebijakan karena suatu kebijakan tidak akan terlaksana jika tidak ada proses implementasi di dalamnya. Sebagian besar pemerintah di dunia baru mampu untuk mengesahkan kebijakan, tetapi belum mampu menjamin bahwa kebijakan yang telah disahkan itu benar-benar akan memiliki dampak dan perubahan yang berarti bagi kepentingan publik. Hal tersebut terjadi karena rendahnya *implementation capacity* dari organisasi dan aktor atau birokrasi dalam melaksanakan kebijakan yang memperbesar kemungkinan munculnya *implementation gap*, yakni suatu kondisi dalam proses kebijakan yang membuka kemungkinan akan perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) dan apa yang harusnya dicapai dalam sebuah kebijakan (Abdoellah & Rusfiana, 2016).

Edwards III dalam (Kadji, 2015) mengemukakan empat variabel yang menjadi penentu berhasilnya suatu implementasi kebijakan, adapun variabel tersebut adalah Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi. Keempat variabel tersebut bekerja saling berinteraksi satu dengan lainnya dalam melihat keberhasilan dan kegagalan implementasi suatu kebijakan publik.

Komunikasi pengimplementasian kebijakan merupakan proses pengiriman dan penerimaan informasi antar implementor kebijakan maupun kepada kelompok target grup yang dapat menjadi penentu dalam mencapai keberhasilan tujuan kebijakan. Hal ini dapat diwujudkan jika para implementor sudah memahami apa yang seharusnya dikerjakan. Oleh karena itu secara umum Edward menjelaskan tiga indikator krusial dalam variabel komunikasi yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi.

Sumber daya merupakan segala bentuk sumber-sumber yang menjadi modal utama dalam keperluan implementasi kebijakan. Sumber daya menjadi perihalan krusial selanjutnya dalam mencapai tujuan dari sebuah kebijakan yang meliputi ketersediaan jumlah staf atau sumber daya manusia yang cukup, kecukupan anggaran, ketersediaan

wewenang dan fasilitas atau sarana prasarana yang diperlukan.

Disposisi dalam implementasi sebuah kebijakan dapat diartikan sebagai sikap, kecenderungan, keinginan, kesepahaman para implementor untuk merealisasikan kebijakan. Suatu implementasi kebijakan akan dikatakan optimal, ketika pelaksana memiliki kemauan untuk merealisasikan kebijakan. Adapun indikator yang berpengaruh dalam disposisi adalah efek disposisi atau sikap pelaksana, pengangkatan birokrat, dan adanya insentif bagi implementor kebijakan.

Struktur birokrasi merupakan salah satu atau beberapa organisasi yang rutin menjalankan kebijakan secara umum. Dalam hal ini organisasi yang mengeksekusi kebijakan memiliki pengaruh yang sangat krusial dalam implementasi. Jika ada kekurangan dalam desain birokrasi, eksekusi kebijakan tidak akan terwujud dan berhasil. Pada dasarnya, struktur birokrasi melingkup berbagai aspek misalnya, penyebaran kekuasaan, hubungan antara unit dalam birokrasi yang bersangkutan dan hubungan antara asosiasi dan asosiasi luar, dan lainnya. Struktur birokrasi berdampak pada pelaksanaan kebijakan secara signifikan. Bagian dari struktur birokrasi ini terdiri dari dua hal

sebagaimana yang diungkapkan oleh Edwards III yaitu *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah kualitatif. Melalui penelitian kualitatif peneliti dapat mengenali subjek, memahami kondisi suatu konteks dengan mengarahkan pada pendeskripsian secara rinci dan mendalam mengenai potret kondisi dalam lingkup penelitian yang terjadi di lapangan. Melalui metode ini peneliti menggambarkan apa yang terjadi dengan menjelaskan, mencatat, menganalisis dan menginterpretasikan informasi-informasi dalam penelitian.

Lokasi penelitian adalah di Kabupaten Pesisir Selatan pada institusi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan, Unit Kerja Layanan Kecamatan Batang Kapas, Unit Kerja Layanan Lengayang dan Unit Kerja Layanan Ranah Pesisir. Pemilihan Unit Kerja Layanan sebagai tempat penelitian diambil dengan pertimbangan karakteristik penduduk, karakteristik wilayah, jumlah penduduk dan pertimbangan akses peneliti.

Adapun informan pada penelitian adalah Kepala Dinas, Kasubag Umum dan Kepegawaian, Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil, Kepala Bidang

Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan, Kepala UKL Lengayang, Kepala UKL Batang Kapas, dan Kepala UKL Ranah Pesisir. Jenis dan sumber data dalam penelitian diperoleh dari sumber data primer dan sumber data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya, data primer diperoleh langsung dari informan dengan menunjukkan pertanyaan tertentu di lokasi penelitian berupa informasi yang relevan dengan permasalahan yang sudah dirumuskan dalam penelitian ini dapat juga diperoleh melalui observasi untuk mendapatkan informasi maupun data yang akurat dan objektif yang dapat menggambarkan kondisi sesuai fakta yang ada di lokasi penelitian. Adapun data sekunder merupakan data yang tidak diperoleh peneliti secara langsung, melainkan diperoleh dari dokumen berupa literatur buku maupun laporan pelaksanaan kinerja tahunan dinas dan UKL.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui kegiatan observasi, dalam kegiatan ini peneliti melakukan pengamatan secara langsung terhadap objek dan subjek dalam penelitian melalui panca indra dan perasaan dengan melihat fakta atau realita yang ada di lapangan penelitian, kemudian dilakukan kegiatan interview dengan cara wawancara informan penelitian melalui proses

interaksi dan komunikasi. Pengumpulan data ini dilakukan dengan mengajukan pertanyaan secara langsung kepada informan penelitian dan juga pengumpulan data dengan cara dokumentasi, terutama untuk perolehan data yang bersifat sekunder yang diperoleh dari dokumen-dokumen dan berbagai sumber pendukung lainnya, yang kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis data *Interactive Model* Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2015) yakni melalui *data collection, data reduction, data display* dan *conclusions drawing/verification*.

## HASIL PENELITIAN

Dalam Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2017 tentang Unit Kerja Layanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan dijelaskan bahwa Unit Kerja Layanan yang disingkat UKL adalah satker ditingkat Kecamatan dalam wilayah Kabupaten Pesisir Selatan yang melakukan layanan pendaftaran kependudukan dan pencatatan sipil yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan. Pembentukan UKL diakui sebagai upaya dari pemerintah daerah Kabupaten Pesisir Selatan dalam menyikapi tuntutan dan harapan masyarakat terhadap pola

pelayanan administrasi kependudukan yang ada di Pesisir Selatan. Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan menjelaskan bahwa perihal yang menjadi tututan masyarakat yang kemudian menjadi tujuan dibentuknya kebijakan ini adalah sebagai berikut :

*“Pesisir Selatan ini merupakan daerah terluas kedua di Sumbar, bentuknya memanjang dan di penuhi oleh daerah-daerah yang sulit untuk dijangkau bahkan sampai ke perbukitan. Jumlah penduduknya juga terbilang tinggi. Sedangkan pelayanan ini merupakan pelayanan penting, setiap hari masyarakat butuh, menjadi momok bagi masyarakat di daerah tertentu ketika sudah berurusan dengan pencatatan sipil, isu yang terbayang adalah jauh, sulit, mahal, calo dan harus meninggalkan pekerjaan mereka. Hal ini yang kemudian membuat jadi malas untuk berurusan ke sini dan terganggu kelancaran administrasi kependudukan kita. Oleh karena itu tujuan kita adalah agar pelayanan ini lebih mudah dan dekat kepada masyarakat, yang jadi keluhan selama ini”* (Hasil wawancara bersama Kadis Disdukcapil, 14 Juli 2021).

Berdasarkan pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa dibentuknya UKL pada urusan administrasi kependudukan di Kabupaten Pesisir Selatan merupakan salah satu bentuk komitmen pemerintah daerah

Kabupaten Pesisir Selatan dalam menjawab permasalahan pelayanan yang ada di tengah masyarakat. Dengan luasnya cakupan wilayah administrasi kabupaten, hadirnya UKL disetiap Kecamatan yang ada akan memudahkan masyarakat dalam memperoleh pelayanan administrasi kependudukan. Sehingga pemerintah daerah Kabupaten Pesisir Selatan yakin bahwa tujuan untuk memperdekat dan mempermudah pelayanan administrasi kependudukan dapat diwujudkan melalui UKL disetiap Kecamatan di Kabupaten Pesisir Selatan yang diberikan kewenangan dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan berdasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada pasal 2 Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2017 Tentang Unit Kerja Layanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan dijelaskan bahwa pembentukan UKL dilakukan pada setiap Kecamatan yang ada di Kabupten Pesisir Seltan yakni jumlah UKL yang dibentuk sebanyak 15 (lima belas) UKL di bawah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang memiliki wilayah kerja pada lingkup Kecamatan di wilayah Kabupaten Pesisir Selatan.

Kemudian dalam pasal 5 ayat (4) Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2017

dijelaskan bahwa dalam mewujudkan tujuannya, setiap UKL pada setiap Kecamatan diberikan kewenangan untuk menjalankan fungsi dalam pelayanan administrasi kependudukan sebagai berikut: Melaksanakan penyelenggaraan pendaf-taran pendudukan dan pencatatan sipil di Kecamatan; memberikan layanan yang adil dan professional bagi seluruh penduduk kecamatan; menerbitkan dokumen; menjaga rahasia data dan keamanan data atas peristiwa kependudukan dan peristiwa pencatatan sipil yang dilakukan di Kecamatan.

Berfokus pada fungsi pertama UKL dalam menjalankan pelayanan berdasarkan Indikator Kinerja Utama (IKU) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan yakni indikator dokumen Kartu Keluarga, E-KTP dan Akta Kelahiran umur 0-18 tahun, diketahui bahwa selama hadirnya UKL dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan memberikan hasil yang cukup signifikan terhadap kepemilikan pada dokumen yang menjadi IKU Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan tersebut.

**Tabel 1.**  
**Persentase Kepemilikan Dokumen**  
**Administrasi Kependudukan Kabupaten**  
**Pesisir Selatan Berdasarkan IKU Tahun**  
**2017-2020**

Dokumen	Dalam persen (%)			
	2017	2018	2019	2020
Kartu Keluarga	95,71	96,21	97,74	99,73
E-KTP	87,14	94,96	97,02	97,69
Akta Kelahiran (0-18 Tahun)	99,05	98,84	98,14	99,49

Sumber : Data Progres Jumlah Kepemilikan Dokumen Kependudukan Disdukcapil Peisir Selatan, 2017-2020

Tabel 1 menjelaskan bahwa progres kepemilikan dokumen kependudukan Kabupaten Pesisir Selatan mengindikasikan, kenaikan persentase. Pada dokumen KK dari 2017 ke 2018 terdapat kenaikan persentase kepemilikan sebesar 0,5%, ditahun 2019 terdapat kenaikan persentase sebesar 4,47% dan pada tahun 2020 juga mengalami kenaikan sebesar 7,99% artinya persentase kepemilikan dokumen KK selalu mengalami peningkatan. Kemudian pada dokumen KTP Elektronik dari tahun 2017 ke 2018 mengalami kenaikan persentase sebesar 7.82%, ditahun 2019 mengalami kenaikan persentase sebesar 2,06% dan pada tahun 2020 mengalami kenaikan persentase sebesar 0,67% artinya pada dokumen KTP Elektronik selalu mengalami peningkatan persentase kepemilikan. Pada dokumen Akta

Kelahiran (0-18 tahun) dari tahun 2017 ke 2018 mengalami penurunan persentase sebesar 0,21%, ditahun 2019 mengalami penurunan kembali sebesar 0,70% dan pada tahun 2020 mengalami kenaikan persentase sebesar 1,35% artinya pada dokumen Akta Kelahiran (0-18 tahun) terjadi fluktuasi persentase. Penurunan persentase kepemilikan terjadi pada tahun 2018 dan 2019 dan peningkatan pada tahun 2020.

Setiap kebijakan yang memiliki tujuan dan sasaran tidak akan pernah mencapai tujuan dan sasarannya apabila tidak diwujudkan dalam sebuah implementasi kebijakan. Dalam mencapai tujuan tersebut ada empat variabel penting yang saling berkaitan yakni Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.

### **Komunikasi**

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik. Pada komunikasi kebijakan akan dilihat melalui indikator Transmisi, Kejelasan dan Konsistensi yang diberikan.

**Transmisi** adalah bagaimana sebuah informasi bisa sampai secara tepat kepada penerima informasi dengan memaksimalkan seluruh alat komunikasi sebagai suatu saluran informasi yang utuh.

*“Kalau di UKL setelah melakukan rapat-rapat untuk mengomunikasikan berbagai hal yang harus dilaksanakan di Lapangan dan dikukuhkan, kami kemudian melakukan sosialisasi, hal ini sesuai dengan permintaan dinas. Kami melakukan sosialisasi langsung bersama dengan forum Kecamatan kemudian Wali Nagari juga lalu ke masyarakatnya”* (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Ranah Pesisir, 23 Juni 2021).

*“Langsung dilakukan sosialisasi tokoh-tokoh masyarakat kita kumpulkan kita bicarakan hal ini, di kantor Wali Nagari juga sudah di informasikan. Kita ada selebarannya itu, di facebook kita juga ada infokan sekarang-sekarang ini masih sosialisasi juga contohnya di pasar pagi kami datang. kita bawa toa itu”* (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Batang Kapas, 11 Juni 2021).

**Kejelasan** komunikasi dalam sebuah kebijakan diperlukan agar tidak munculnya perbedaan persepsi dalam memahami isi kebijakan. Komunikasi yang dilakukan tanpa kejelasan informasi bisa berdampak pada berkurangnya atau bahkan hilangnya ketepatan respon terhadap segala perubahan yang akan datang.

*“Untuk komunikasi satu dan lainnya kita sering memanfaatkan whatsapp jadi setiap urusan kependudukan dibentuk pergrupnya, jadi jika ada*

*pelaporan masalah itu sudah ada tempatnya masing-masing agar lebih jelas, disana kita juga terhubung keseluruhan UKL Kecamatan untuk memudahkan koordinasinya. Kadang staf dari dinas turun ke lapangan juga ke UKL ini. Jadi dalam hal komunikasi kita cukup intens dan jelas.”* (Wawancara dengan Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil, 12 Juli 2021).

**Konsistensi** diperlukan agar kebijakan tidak membingungkan implementor, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan. Konsistensi dalam implementasi kebijakan ini dapat diamati berdasarkan konsistensi komunikasi antar aktor kebijakan dan konsistensi penyampaian informasi kepada masyarakat.

*“Kita selalu melakukan komunikasi setiap harinya selain itu juga dilakukan rapat koordinasi (rakor) setiap bulannya sebagai pelaporan dan evaluasi kinerja masing-masing UKL. Untuk masyarakat juga kita selalu sosialisasi sampai sekarang”* (Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan, 12 Juni 2021)

*“Kalau mengenai peraturan itu masih sama, perintah pelaksanaan dari dinas mengenai proses kita secara signifikan itu sudah konsisten, kalau ada info biasanya*

*pasti ada pemberitahuan melalui surat, himbauan dan pemberitahuan langsung ketika rapat atau melalui Whatsapp grup”* (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Lengayang, 17 Juni 2021).

### **Sumber Daya**

Setiap implementasi kebijakan akan selalu memerlukan dukungan sumber daya untuk melaksanakan implementasi kebijakan tersebut. Tanpa dukungan sumber daya manusia, anggaran, fasilitas dan kewenangan yang cukup sebuah kebijakan tidak akan dapat terlaksana dengan optimal.

**Sumber daya manusia** merupakan staf atau pegawai yang berperan krusial dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Sumber daya ini mencakup kecukupan secara kuantitas dan juga kualitas.

*“Staf dimasing-masing UKL sudah tersedia dengan masing-masing tupoksinya, statusnya yang tenaga register dan operator itu honorer bukan PNS. Setiap UKL ada disediakan 5 orang hingga 6 orang staf”* (Hasil wawancara bersama Kasubag Umum dan Kepegawaian, 12 Juli 2021).

*“Kalau jumlah personil kami rasa itu belum cukup, karena kami UKL juga dituntut untuk menjalankan program pelayanan. Kami harus jemput bola ke rumah-rumah*

*penduduk, ke sekolah-sekolah jadi kami harus membagi itu untuk pelayanan di UKL dan yang turun ke lapangan. Kalau ada penambahan petugas pelayanan kita tentu akan lebih optimal”* (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Batang Kapas, 11 Juni 2021).

*“Disini dengan kondisi pelayanan kita bapak rasa itu sudah cukup, dengan jumlah tenaga operator dan register yang diberikan Dinas, tidak ada masalah mengenai itu”* (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Ranah Pesisir, 23 Juni 2021).

Selain kuantitas, kualitas sumber daya manusia juga menjadi hal yang penting. Dibutuhkan orang-orang yang berkompetensi dan ahli dalam bidangnya untuk mewujudkan kebijakan yang tepat sasaran. Berikut pernyataan informan terkait kualitas implementor kebijakan:

*“Kalau mengenai ini yang harus diperhatikan tentu kapasitas dan kualitas ya mestinya tugas pelayanan kita sudah harus dari PNS menurut ketentuannya, sudah berpengalaman melakukan pelatihan-pelatihan, begitu juga tingkat pendidikannya akan tetapi di Lapangan kan tidak semudah itu untuk mendapatkannya. Kita juga memperhitungkan anggaran yang disediakan, merekrut pegawai negeri juga butuh anggaran jadi ini memang dapat dikatakan memaksimalkan apa yang ada tapi kita berusaha untuk memberi*

*pelatihan, pembinaan, dan evaluasi kerja secara maksimal”* (Hasil wawancara dengan Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, 12 Juni 2021).

**Sumber daya anggaran** merupakan salah satu komponen sumber daya yang sangat diperlukan dalam membiayai pelaksanaan kebijakan terutama untuk pembayaran gaji pelaksana, penyediaan fasilitas sarana, dan pelaksanaan program. Untuk implementasi kebijakan ini pembiayaannya diserahkan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan melalui Dokumen Pelaksana Anggaran (DPA) dinas.

*“Kalau ketersediaan anggaran, dapat dilihat ya, kita memiliki berbagai inovasi ini juga berasal dari adanya keinginan masyarakat untuk pelayanan prima. Banyak instrumen yang harus disediakan, terkadang memang anggaran ini terbatas terutama pada masa pandemi Covid-19 ini”* (Hasil wawancara bersama Kabid PIAK dan Pemanfaatan Data, 12 Juli 2021).

**Sumber daya fasilitas** dibutuhkan agar dapat memberikan kemudahan dalam pelayanan sebagai pelaksanaan kebijakan. Ketersediaan fasilitas dalam pelaksanaan kebijakan ini dapat dilihat dari fasilitas

bangunan, fasilitas peralatan dan fasilitas perlengkapan yang disediakan pada UKL.

*“Seperti yang bisa dilihat khususnya di Lengayang ini komputer kita mungkin masih terbatas untuk perekaman dan input data, kembali lagi jumlah masyarakatnya banyak dan pelayanannya juga banyak, belum lagi nanti kendala jaringan yang sering bermasalah”* (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Lengayang, 17 Juni 2021).

Pada indikator ini berdasarkan pengamatan atau observasi yang peneliti lakukan juga ditemukan bahwa masih adanya kekurangan fasilitas diruang tunggu pelayanan seperti kursi tunggu yang masih minim selain itu dalam melaksanakan kinerja kondisi ruangan UKL lumayan pengap dan gerah terutama di UKL Batang Kapas hal ini juga disebabkan karena ruang pelayanan pada UKL Batang Kapas cukup sempit dalam melakukan pelayanan. Kondisi ini juga diungkapkan oleh masyarakat sebagai berikut:

*“Masih ada kurangnya, kadang kursi tidak cukup untuk duduk ketika antrre, ruangan di dalam juga agak panas, agak kurang nyaman juga jadinya.”* (Hasil wawancara bersama masyarakat, 10 Juni 2021).

**Sumber Daya Kewenangan** dalam kebijakan merupakan kewenangan yang dibutuhkan bagi implementor untuk melaksanakan suatu kebijakan terkait tugas dan fungsi yang dimiliki masing-masing.

*“Kalau untuk UKL ini sejak didirikan kita diberikan kewenangan untuk pengurusan dan penerbitan dokumen kependudukan dan pencatatan sipil sebagaimana yang diperintahkan sesuai dengan Perbub dan SK masing-masing mengenai tupoksi lebih rincinya ada dijelaskan disana. Itu sangat membantu sebagai pedoman kami dalam menjalankan tugas masing-masing”* (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Ranah Pesisir, 23 Juni 2021).

### **Disposisi**

Disposisi atau kecenderungan pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan akan membantu berhasil atau tidaknya tujuan kebijakan. Proses disposisi ini akan menimbulkan sikap menerima, ketidakpedulian bahkan penolakan terhadap kebijakan. Hal yang memiliki pengaruh dalam disposisi adalah efek sikap pelaksana, pengangkatan birokrat dan penyediaan insentif.

**Efek sikap pelaksana** akan sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan sebuah kebijakan, sikap pelaksana akan menentukan bagaimana respon/tanggapan dan komitmen pelaksana terhadap kebijakan.

*“Sebagai pelaksana di Lapangan kami sangat setuju dan bangga dengan adanya kebijakan ini, karena ini memberikan*

*kemudahan bagi masyarakat dalam mengurus dokumen kependudukan, dokumen ini kita proses hanya dalam hitungan menit. Selain itu ini juga menjadi pekerjaan bagi kami, tanggung jawab kami sebagai pelayan masyarakat” (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Ranah Pesisir, 23 Juni 2021).*

*“Kami selalu ingin memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat, pelayanan yang kita lakukan sudah gratis. Kami bekerjasama dengan kepala kampung dan Nagari jika misalnya ada masyarakat yang disabilitas dan lansia yang belum memiliki dokumen kependudukan ataupun masyarakat yang mengalami bencana alam maka akan kami kunjungi, kami jemput ke UKL menyesuaikan dengan kondisi masyarakat yang kami layani tersebut jika ada keterbatasan. (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Lengayang, 17 Juni 2021).*

**Pengangkatan birokrat** atau rekrutmen personil untuk jabatan di UKL merupakan wewenang Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan. Pengangkatan birokrat dilakukan melalui penerbitan Surat Keterangan (SK) Kepala Dinas.

*“Untuk kepala UKL itu statusnya sudah PNS, setiap kepala memang harus begitu di masing-masing*

*Kecamatan dan untuk petugas register dan operator itu statusnya honorer pengangkatannya kita yang melakukan dari dinas melalui seleksi berkas dan wawancara kemudian diterbitkan SK-nya, melalui Kadis” (Hasil wawancara bersama Kasubag Umum dan Kepegawaian, 12 Juli 2021).*

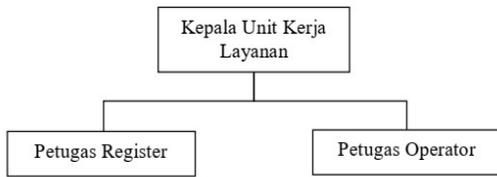
**Insentif** adalah salah satu solusi yang dapat dilakukan dalam mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan. Manusia pada dasarnya bergerak berdasarkan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan akan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan.

*“Untuk jabatan fungsional ini harusnya ada tunjangan fungsional kalau pejabat struktural itu ada tunjangan struktural nya, tapi sampai sekarang memang belum ada sampai saat ini” (Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil, 14 Juni 2021).*

*“Kalau dari segi insentif, itu keluhan kita juga hampir disetiap UKL karena kami sampai saat ini insentif yang diberikan itu belum ada, kenaikan jabatan juga belum ada. Tapi apa yang kita lakukan di UKL ini, kalau itu mengalami peningkatan biasanya kita selalu diapresiasi ketika rapat koordinasi” (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Lengayang, 17 Juni 2021).*

### Struktur Birokrasi

Dengan tersedianya kejelasan struktur dalam pelaksanaan kebijakan akan memberikan klasifikasi tanggung jawab sesuai bagian dan batasannya masing-masing serta dapat mempertegas alur pelaksanaan suatu kebijakan. Menurut Edward ada dua bagian utama dari birokrasi, yakni *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi. Adapun struktur pelaksana disetiap UKL adalah sebagai berikut :



Gambar 1. Stuktur Pelaksana UKL

**Standard Operating Procedures** (SOP) merupakan prosedur kegiatan yang dilakukan secara rutin dan berulang yang menjadi pedoman para implementor kebijakan dalam menjalankan kegiatan-kegiatannya, perlu untuk melihat pelaksanaan SOP di Lapangan dan kesesuaian SOP dengan ketentuan yang ada dalam menciptakan alur yang singkat dan tidak berbelit-belit. Adapun SOP pelayanan pada UKL dapat dilihat pada gambar berikut :

No	Kegiatan Surat Masuk	Pelaksana			
		Masyarakat	Petugas Register	Petugas Operator	Kepala UKL
1	Masyarakat datang ke UKL. Didudikcapil di masing-masing kecamatan dengan membawa dokumen kependudukan sebelumnya dan persyaratan pada dokumen yang dibutuhkan	█			
2	Menerima bahan, meneliti kelengkapan untuk diproses dan menyesuaikan dengan data yang ada di computer dan konfirmasi ke masyarakat bila ada yang kurang jelas		█		
3	Memproses sesuai bahan permohonan masyarakat dan menerbitkan dokumen yang diurus. Kemudian meminta permohonan pengajuan pencetakan kepada Kepala UKL.			█	
4	Menyetujui permohonan penerbitan dokumen kependudukan disertai tanda tangan elektronik (TTE)				█
5	Dokumen tersebut diserahkan kepada petugas loket dan selanjutnya diserahkan kepada masyarakat pengurus	█	█		

Gambar 2. SOP pelayanan UKL

“Untuk SOP, sudah kita sesuaikan dengan peraturan-peraturan yang ada, baik itu Perda ataupun Permendagri terkait layanan adminduk ini supaya setiap pelayanan di UKL jelas prosedurnya dan seragam” (Hasil wawancara bersama Kasubag Umum dan Kepegawaian, 12 Juli 2021).

“SOP yang diberikan itu mudah dipahami, sudah jelas. Itu yang menjadi patokan dalam pelayanan kita...” (Hasil wawancara dengan Kepala UKL Batang Kapas, 17 Juni 2021).

Melalui pengamatan peneliti ketika proses pelayanan oleh UKL berlangsung setiap pengurusan dokumen kependudukan yang dilakukan telah dilaksanakan sesuai SOP yang ada baik alur pelayanan maupun persyaratan yang dibutuhkan dalam proses pelayanan.

**Fragmentasi** ada kalanya menjadi celah bagi para pemilik kepentingan agar bisa menginduksi sebuah keputusan. Semakin terfragmentasi pelaksana kebijakan maka akan semakin memerlukan

koordinasi yang intensif. Walaupun demikian, fragmentasi adakalanya diperlukan ketika implementasi sebuah kebijakan membutuhkan pelaksanaan berbagai program atau pada cakupan kinerja yang luas, sehingga perlu melibatkan institusi atau unit-unit untuk mencapai tujuannya.

*“Keberadaan UKL memang pada dasarnya ada pemberian tanggung jawab kegiatan dari dinas dalam bentuk unit kerja, oleh karena itu selalu dilakukan koordinasi dan evaluasi seperti yang dikatakan tadi rapat koordinasi itu selalu dilakukan setiap bulannya”* (Hasil wawancara bersama Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 12 Juli 2021).

## PEMBAHASAN

Pembahasan mengenai implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 24 Tahun 2017 dengan Pembentukan Unit Kerja Layanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Pesisir Selatan ini mengakibatkan adanya bentuk pelimpahan kewenangan dalam pelaksanaan administrasi kependudukan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan kepada masing-masing Unit Kerja Layanan yang ada di Kecamatan. Hal ini dilakukan sebagai salah satu bentuk komitmen pemerintah daerah

Kabupaten Pesisir Selatan dalam menjawab permasalahan pelayanan yang ada di tengah masyarakat. Sehingga tujuan dari kebijakan ini untuk memperdekat, mempermudah dan memperluas jangkauan pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Pesisir Selatan dapat diwujudkan.

## Komunikasi

Berdasarkan pada hasil penelitian di atas diketahui bahwa dalam implementasi kebijakan ini, transmisi atau penyaluran komunikasi yang terjadi dalam proses komunikasi adalah berupa *downward communication* dan *upward communication*. *Downward communication* memberikan suatu mekanisme untuk proses pemberian petunjuk kebijakan mengenai informasi tentang mengapa dan bagaimana tugas-tugas dalam kebijakan tersebut dilakukan yang arah komunikasinya berasal dari atasan dan *upward communication* dalam kebijakan sebagai suatu sistem pelaporan dan pengendalian bagi organisasi pelaksana, arah komunikasinya berasal dari bawahan atau pelaksana kebijakan kepada atasan atau pembuat kebijakan (Gortner dalam Kasmad, 2018). Dalam implementasi kebijakan ini bentuk *downward communication* terjadi ketika arah komunikasi berasal dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Kabupaten Pesisir Selatan kepada bawahan atau pelaksana kebijakan di Lapangan yakni UKL yang dilakukan dalam mekanisme untuk proses pemberian informasi, himbuan dan penjelasan petunjuk kebijakan tentang mengapa dan bagaimana tugas-tugas dalam kebijakan tersebut dilakukan dan dilaksanakan di UKL. Kemudian, juga berupa *upward communication* yang dalam pelaksanaannya adanya suatu sistem pelaporan oleh UKL kepada dinas berupa pelaporan rekapitulasi layanan harian dan bulanan serta laporan ketertiban pegawai UKL yang dapat menjadi pendukung untuk pengambilan keputusan dalam pelaksanaan kebijakan.

Adapun salah satu bentuk langkah konkret yang telah diterapkan dalam proses transmisi kebijakan ini adalah melalui sosialisasi. Sosialisasi dilaksanakan secara bertahap yaitu sebelum dan setelah penerapan kebijakan. Dengan demikian, dalam implementasi kebijakan ini telah dilakukan komunikasi secara intern dan secara ekstern. Komunikasi secara intern terbentuk antara Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan dan UKL, komunikasi ini disampaikan dalam bentuk formal seperti rapat dan nonformal seperti arahan/ perintah yang diberikan di luar rapat dari dinas terhadap

UKL, termasuk dalam hal ini pemberian materi pengenalan tentang kebijakan kepada pegawai UKL. Adapun komunikasi eksternal, terjadi diantara Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan dan UKL dengan masyarakat Kabupaten Pesisir Selatan. Dalam hal ini sejalan dengan pemikiran Kadji (2015) bahwa kejelasan tujuan kebijakan tidak menjamin implementasi yang efektif apabila tidak dibarengi dengan adanya komunikasi antar implementor kebijakan dalam organisasi itu sendiri.

Cara sosialisasi yang dilakukan implementor dalam pengimplementasian kebijakan ini sudah cukup baik, hal ini dikarenakan selain komunikasi dalam internal pelaksana kebijakan juga didukung dengan adanya keterlibatan tokoh-tokoh masyarakat dalam sosialisasi sehingga hal ini sangat membantu dalam penyebaran informasi pada cakupan yang luas dengan lebih cepat. Selain itu, bentuk sosialisasi yang dilakukan tidak hanya penyampaian secara langsung namun juga dilakukan dengan pemanfaatan media-media seperti pamflet atau selebaran dan penggunaan media sosial dinas dan masing-masing UKL.

Melihat fenomena yang ada di lapangan, peneliti mengemukakan bahwa kejelasan sebuah informasi benar-benar

menjadi penentu terhadap pemahaman implementor dalam menjalankan kewenangan dan menyikapi masalah-masalah yang terjadi di Lapangan. Dalam implementasi kebijakan ini, setiap UKL dapat dengan mudah melaporkan masalah ataupun menanyakan ketidakjelasan suatu informasi yang diterima di grup-grup yang sudah ditentukan melalui *whatsapp* dan dari masyarakat secara umum masyarakat sudah mengetahui letak UKL dan mengetahui adanya upaya pemerintah dalam mendekatkan pelayanan disetiap Kecamatan.

Mengenai konsistensi dalam komunikasi kebijakan ini dilihat dengan adanya upaya sosialisasi secara berkelanjutan dari pegawai pelaksana, hal ini sangat membantu dalam penyebaran informasi yang berkaitan dengan layanan UKL. Komunikasi antar implementor juga dilakukan secara intens melalui rapat koordinasi, adanya pelaporan wajib harian dari masing-masing UKL dan konsistensi komunikasi juga didorong adanya kemudahan dalam penyampaian informasi melalui pemanfaatan aplikasi *whatsapp*. Kemudian dalam hal perintah dan instruksi kebijakan juga terbilang cukup konsisten.

## Sumber Daya

Dalam kebijakan sumber daya yang penting meliputi staf yang tepat dengan sesuai dengan keahlian yang dibutuhkan; informasi yang cukup dan relevan tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan; adanya kewenangan; dan berbagai fasilitas di dalamnya untuk kepentingan pelayanan publik (Edward III, 1980). Pada tiga Kecamatan yang menjadi tempat studi penelitian, diketahui bahwa pada Kecamatan Batang Kapas dan Kecamatan Lengayang masih membutuhkan penambahan pegawai sedangkan pada Kecamatan Ranah Pesisir jumlah pegawai yang tersedia dinilai sudah cukup. Untuk menarik kesimpulan mengenai ketersediaan jumlah pegawai ini, penulis meneliti lebih lanjut berdasarkan pertimbangan jumlah penduduk dan jumlah layanan UKL yang dilakukan dalam satu tahun terakhir (tahun 2020) untuk melihat perbandingan jumlah pegawai dan layanan yang diberikan.

**Tabel 2. Perbandingan Jumlah Penduduk dan Jumlah Layanan UKL**

Kecamatan	Jumlah penduduk	Jumlah layanan
Batang Kapas	37.349	19.982
Lengayang	62.406	21.265
Ranah Pesisir	34.432	13.994

Sumber : *Data DKB Kabupaten Pesisir Selatan 2020 dan Rekap Laporan Layanan UKL 2020*

Berdasarkan pada hasil wawancara dan pengamatan pada tabel 2 di atas dapat disimpulkan bahwa ketersediaan pegawai untuk Kecamatan Ranah Pesisir dinilai sudah cukup, sedangkan untuk Kecamatan Batang Kapas dan Lengayang dinilai belum cukup dikarenakan perbandingan jumlah layanan UKL Batang Kapas yang mencapai 19.982 layanan dan layanan UKL Lengayang mencapai 21.265 yang memiliki jumlah layanan lebih tinggi begitu juga dengan jumlah penduduknya. Penambahan jumlah pegawai ini, disarankan agar pelayanan tidak membebani pekerjaan di luar kemampuan dan berdampak pada pelaksanaan layanan yang menjadi tidak efektif karena ketersediaan sumber daya merupakan suatu hal yang wajib dalam pemberian pelayanan.

Berdasarkan hasil wawancara, diketahui bahwa kualitas pegawai yang ada di UKL masih perlu ditingkatkan. Pada realita yang ada di Lapangan petugas register dan petugas operator yang bertugas dalam proses pelayanan di UKL masih di dominasi oleh pegawai yang memiliki legalitas status pendidikan setara SLTA, hal ini akan turut mempengaruhi kemampuan respon dan analisis terhadap permasalahan-permasalahan yang dihadapi. Selain itu, juga diakui bahwa seharusnya dalam pelaksanaan layanan khususnya Petugas

Registrasi sudah harus diutamakan yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil. Hal tersebut, sejalan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 119 Tahun 2017 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 yang mengutamakan Petugas Registrasi berasal dari Pegawai Negeri Sipil. Tingkat pengetahuan dan keterampilan pegawai dalam pelayanan akan bermanfaat dalam melihat kompetensi pegawai terhadap lingkup dan bidang pekerjaannya, terlebih jika pegawai yang tersedia memiliki latar belakang yang memadai karena dalam memecahkan persoalan yang menjadi isu-isu kebijakan publik peranan sumber daya yang dimiliki oleh aktor kebijakan sangatlah menentukan efektivitas kebijakan publik tersebut (Hermana *et al.*, 2019). Dalam hal ini, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Selatan berusaha melakukan beberapa upaya dalam mendorong peningkatan kualitas pegawai UKL dengan pemberian pelatihan, bimbingan teknis secara masal maupun bimbingan dari dinas sendiri yang turun ke masing-masing UKL tertentu dan dengan adanya evaluasi kinerja terhadap seluruh UKL secara berkala.

Mengenai anggaran atau pembiayaan pelaksanaan kebijakan dibebankan dalam APBD dan sumber-

sumber lainnya yang sah. Sedangkan dari segi ketersediaan anggaran dalam implementasinya, masih mengalami keterbatasan terutama pada masa pandemi Covid-19 beberapa tahun belakangan. Selain itu, banyaknya unit layanan yang dibentuk yakni 15 unit layanan di 15 Kecamatan sehingga hal ini jelas mempengaruhi penyerapan anggaran, selain itu dapat dilihat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat di setiap UKL juga disertai dengan berbagai pelaksanaan inovasi-inovasi program seperti Layanan Berputar (Berkeliling Kampung Jemput Antar), Layanan Pass Nikah (Pemberian Administrasi Status Saat Nikah), Layanan Turud Berduka (Turun ke Rumah Duka Berikan Dokumen Kematian) dan program layanan lainnya yang bersifat jemput bola. Setiap pelaksanaan program ini juga membutuhkan anggaran dalam pelaksanaannya.

Terkait ketersediaan fasilitas berdasarkan hasil penelitian di atas di ketahui masih terdapat keterbatasan seperti dalam fasilitas peralatan dan perlengkapan terutama pada permasalahan jaringan, kelengkapan alat perekaman, ketersediaan dan pemanfaatan komputer sebagai alat input data, ketersediaan ribbon dan blangko serta ketersediaan kursi di ruang tunggu juga masih minim. Melalui observasi yang

telah dilakukan, untuk fasilitas gedung sebagai tempat pelayanan yang berada di setiap Kecamatan memang berbeda. Dari tiga Kecamatan yang diteliti fasilitas bangunan di Kecamatan Lengayang lebih baik dibandingkan beberapa Kecamatan lainnya. Kecamatan Lengayang memiliki ruang kerja yang terbilang luas yang disertai loket pelayanan khusus yang memisahkan ruang pelayanan bagi masyarakat pemohon dokumen dengan ruang kerja pegawai, sedangkan untuk Kecamatan Batang Kapas pelayanan dilakukan secara bersamaan dalam satu ruang yang sama, tidak memiliki loket yang dibentuk secara khusus. Permasalahan fasilitas kerja yang berhubungan dengan pelayanan masih menjadi permasalahan pada UKL. Hal ini penting untuk diperhatikan karena merupakan unsur yang sangat penting dalam kelancaran pelayanan.

Dalam hal kewenangan yang diberikan kepada UKL, diatur berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2017. Tidak semua kewenangan dalam layanan administrasi kependudukan dilimpahkan kepada UKL. Kemudian dalam pelaksanaan kebijakan setiap UKL diperbolehkan untuk mengambil kebijakan operasional layanan di lingkup kerja masing-masing hal ini perlu untuk menjamin bahwa layanan dan

program yang dilakukan di Lapangan dapat diarahkan sebagaimana yang diharapkan dengan menyesuaikan kondisi yang ada. Dalam kebijakan ini, kewenangan UKL dan peran yang dimiliki pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan sudah mencukupi. Dengan adanya fungsi dan tupoksi yang diberikan kepada pegawai UKL dalam menjalankan kewenangan UKL.

Melalui kewenangan dan peran yang dimilikinya, pelaksana akan dapat dengan mudah mengambil tindakan dalam melaksanakan kebijakan terutama ketika dihadapkan pada permasalahan yang memerlukan penanganan yang cepat maka kewenangan ini menjadi hal yang sangat dibutuhkan karena kewenangan yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan adalah sebagai jaminan agar kebijakan dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan. Dalam pelaksanaan kebijakan ini, tujuan yang ingin dicapai yakni memperdekat dan mempermudah pelayanan administrasi di Kabupaten Pesisir Selatan dengan kecukupan kewenangan yang dilimpahkan dari Dinas kepada UKL di setiap Kecamatan sangat mendorong UKL untuk dapat menyelenggarakan pelayanan administrasi kependudukan kepada masyarakat dengan tujuan tersebut.

### **Disposisi**

Melalui hasil penelitian, dapat diketahui bahwa pegawai UKL mengaku sangat setuju dan mendukung diimplementasikannya kebijakan ini. Pegawai merasa bangga bahwa apa yang mereka lakukan direspon baik oleh masyarakat karena diberikannya kemudahan-kemudahan kepada masyarakat dalam pelayanan administrasi kependudukan. Hal ini yang sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan, dukungan yang diberikan pelaksana akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan dalam mencapai tujuannya. Dari wawancara pada hasil penelitian juga dilihat adanya komitmen dari pelaksana dalam menjalankan pelayanan untuk memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Hal tersebut, telah diakui masyarakat bahwasanya petugas UKL dalam memberikan pelayanan sudah memiliki komitmen. Masyarakat mengakui hal tersebut dikarenakan adanya kemudahan yang dirasakan masyarakat dalam pengurusan dokumen kependudukan untuk saat ini. Sejalan dengan pernyataan Kadji (2015) bahwa dalam penerapan kebijakan yang akan dilaksanakan secara efektif, maka implementor bukan hanya mengetahui apa yang harus mereka kerjakan dan memiliki kemampuan untuk

menerapkannya, tetapi para implementor juga harus mempunyai keinginan dan komitmen untuk menerapkan kebijakan tersebut.

Dalam prosesnya, pengangkatan birokrat atau rekrutmen petugas dilakukan dengan pembukaan lamaran dan melalui tahap wawancara. Namun berdasarkan kualifikasi pelaksana layanan dan kualifikasi pegawai yang berada di UKL masih ada ketidaksesuaian jika dibandingkan pada kondisi di Lapangan. Berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan, diketahui bahwa tingkat pendidikan yang dimiliki petugas register dan petugas operator pada umumnya masih banyak yang setara SLTA, adapun pegawai yang memiliki pendidikan S1 juga kebanyakan tidak sesuai antara *background* pendidikan dengan pekerjaan yang dilakukan sebagai petugas administrasi kependudukan. Sehingga, dalam proses rekrutmen ini ketepatan penempatan petugas sebagai pelaksana kebijakan di UKL masih belum sesuai.

Kemudian dalam pemberian insentif belum pernah dilakukan baik berupa gaji tambahan, kenaikan gaji ataupun promosi jabatan. Pemberian insentif perlu dilakukan untuk menjadikan pelaksanaan kebijakan melaksanakan

kinerja sesuai petunjuk teknis pelaksanaan, selain itu ini juga berpengaruh terhadap sikap dan komitmen pelaksana (Edwards III, 1980). Pemberian pujian terhadap kinerja pegawai memang dapat tertuju kepada peningkatan komitmen dan motivasi kerja yang sifatnya intrinsik karena hal ini dapat memberikan semangat bagi pegawai untuk meningkatkan kinerja, pegawai akan merasa diapresiasi terhadap kinerja yang telah dilakukan. Namun motivasi ekstrinsik berupa insentif ini, secara tidak langsung akan dapat menunjukkan kepercayaan pemerintah terhadap keberadaan dan pengabdian yang dilakukan oleh pegawai. Tidak dapat dipungkiri bahwa dengan upaya pemberian insentif ataupun *reward* yang mencukupi, sikap dan motivasi serta komitmen pelaksana akan dapat terpacu. Hal ini sejalan dengan pernyataan Taufiqurokhman (2014) bahwa dalam keberhasilan implementasi kebijakan sering ada mekanisme insentif agar implementasi suatu kebijakan berjalan dengan baik.

### **Struktur Pelaksana**

Dari hasil penelitian di atas diketahui bahwa pelaksanaan dari kebijakan ini secara prosudural telah didukung oleh adanya *Standard Operational Procedure* (SOP) secara

terstruktur yang disesuaikan dengan Perda dan Permendagri yang mengatur layanan administrasi kependudukan. Walaupun demikian, masih menjadi kendala bagi UKL ketika adanya adopsi kebijakan baru yang harus dilakukan dengan metode kerja yang baru seperti perubahan pola pelayanan pada masa pandemi Covid-19 ataupun adanya penggantian personil yang harus beradaptasi dengan prosedur dalam melakukan tugas dan fungsi yang diberikan. Permasalahan dalam penerapan SOP juga muncul dari masyarakat karena masih dijumpainya masyarakat yang masih kekurangan bahan ketika hendak melakukan pelayanan. Sehingga, hal ini dapat menghambat proses pelayanan dokumen kependudukan. Dari analisis ini, dapat dipahami bahwa pentingnya SOP dalam implementasi kebijakan sebagaimana yang dikemukakan Winarno (2012) bahwa SOP adalah aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi sehingga permasalahan yang terjadi dalam realisasi SOP dapat menghambat proses pelayanan secara keseluruhan.

Pada pelaksanaannya SOP yang dibuat menurut informan telah berdasarkan pertimbangan pada berbagai hal seperti kesederhanaan dan kejelasan alur kerja, efisiensi waktu serta kemudahan dalam

prosedur baik bagi pegawai pelaksana maupun masyarakat. Oleh karena itu, keberadaan prosedur ini tentu harus disertai dengan pemahaman masyarakat sebagai pemohon dokumen kependudukan sehingga informasi mengenai tata laksana prosedur, persyaratan, penanggung jawab pelayanan, rincian biaya, waktu penyelesaian dan hal lain yang berkaitan perlu diinformasikan. Pelayanan yang dilakukan dalam penerbitan dokumen kependudukan di UKL, hanya membutuhkan waktu 5 menit tanpa pemungutan biaya administrasi dengan semboyannya Pelayanan Gratis 5 Menit Selesai. Dengan demikian adanya kejelasan, kesederhanaan dan kemudahan alur dalam SOP adalah salah satu parameter dalam mendukung lancarnya pelayanan. Hal tersebut dikarenakan melalui SOP, pegawai sebagai pelaksana dan masyarakat sebagai pemohon dokumen dapat mengerti apa dan bagaimana alur prosedur yang harus dilalui.

Dibentuknya UKL menjadi sebuah bentuk fragmentasi dari Disdukcapil Kabupaten Pesisir Selatan, sehingga dalam pelaksanaannya dinas dan UKL selalu melakukan koordinasi salah satunya melalui rapat koordinasi yang dilakukan setiap bulannya. Dalam pembagian tugas setiap pegawai, telah dibebankan tugas dan

fungsinya sesuai peraturan dan SK pengangkatan masing-masing. Adanya kecenderungan fragmentasi yang dapat menjadi penghambat dapat diatasi dengan adanya komunikasi dan koordinasi yang kontinu dari masing-masing pelaksana sehingga gap yang muncul sebagai akibat fragmentasi dapat teratasi.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan terkait implementasi kebijakan desentralisasi pelayanan publik pada urusan administrasi kependudukan di Kabupaten Pesisir Selatan dengan pembentukan Unit Kerja Layanan (UKL) di setiap Kecamatan, maka dapat disimpulkan bahwa Implementasi Implementasi Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Unit Kerja Layanan dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Pesisir Selatan sudah berjalan dengan baik dengan meningkatnya kepemilikan dokumen kependudukan. Hal tersebut, dapat dilihat pada variabel komunikasi kebijakan yang dilakukan sudah berjalan dengan baik dan danya arus transmisi kebijakan yang jelas serta konsisten. Sumber daya pegawai untuk beberapa Kecamatan ketersediaannya dinilai sudah mencukupi namun untuk beberapa Kecamatan dengan

jumlah penduduk dan jumlah layanan yang tinggi masih perlu penambaham pegawai. Dalam hal kewenangan, UKL telah diberikan kewenangan yang cukup dalam menjalankan kebijakan namun ketersediaan fasilitas perlu ditingkatkan terutama pada sarana yang belum berfungsi secara optimal. Sumber daya anggaran pada masa pandemi Covid-19 mengalami keterbatasan, hal ini dikarenakan adanya perubahan dalam realisasi anggaran. Dari indikator disposisi, sikap pelaksana telah mendukung kebijakan dengan komitmen yang dimiliki, tetapi dalam pola pengangkatan birokrat Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil perlu mempertimbangkan kualifikasi dan realisasi insentif bagi pegawai fungsional. Pada indikator struktur birokrasi, diketahui bahwa pelaksanaan dari kebijakan ini telah didukung SOP yang terstruktur dan sama disetiap UKL dan adanya fragmentasi dalam kebijakan disikapi Dinas dan UKL dengan melakukan koordinasi secara rutin dan kontinu.

## REFERENSI

- Abdoellah, A. Y., & Rusfiana, Y. (2016). *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Agustino, L. (2017). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Pesisir

- Selatan. (2020). *Kabupaten Pesisir Selatan dalam Angka 2020*. Pesisir Selatan.
- Dwiyanto, A., Partini, Ratminto, Wicaksono, B., Tamtari, W., Kusumasari, B., Nuh, M. (2021). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington, D.C: Congressional Quarterly Press.
- Hermana, D., Ulumudin, A., & Yudiardi, Y. (2019). *Kebijakan Publik*. Garut: Universitas Garut.
- Kadji, Y. (2015). *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik : Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas*. Gorontalo: UNG Press.
- Kasmad, R. (2018). *Studi Implementasi Kebijakan Publik*. Makassar: Kedai Aksara.
- Nugroho, R. (2017). *Public Policy*. Jakarta: PT. Alex Media Komputindo.
- Nurdin, I. (2019). *Kualitas Pelayanan Publik (Perilaku Aparatur dan Komunikasi Birokrasi dalam Pelayanan Publik)*. Surabaya: Media Sahabat Cendekia.
- Nuriyanto. (2014). Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep “Welfare State”? *Jurnal Konstitusi*, 11(3), 232-443.
- Sugiyono. (2015). *Metode Penelitian Kualitatif R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Taufiqurokhman. (2014). *Kebijakan Publik Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*. Jakarta: Universitas Moestopo Beragama (Pers).
- Wibawa, K. C. S. (2019). Urgensi Keterbukaan Informasi dalam Pelayanan Publik sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik. *Administrative Law & Governance Journal*, 2 (2), 218-234.
- Widiyarta, A. (2012). *Pelayanan Kesehatan dari Perspektif Participatory Governance (Studi Kasus Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Dasar Kesehatan di Kota Surabaya)*. (Doctoral Dissertation, Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya).
- Winarno, B. (2014). *Kebijakan Publik (Teori, Proses dan Studi Kasus)*. Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publishing Service).
- Yonvitner, Susanto, H. A., Yuliana, E. (2019). *Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut*. Banten: Universitas Terbuka.