

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara dengan populasi penduduk yang sangat besar serta terdiri dari berbagai pulau, menghadapi tantangan dalam distribusi penduduknya yang tidak merata. Situasi ini memunculkan berbagai masalah yang memaksa pemerintah untuk mengambil tindakan kebijakan, terutama di era saat ini yang ditandai oleh kemajuan teknologi digitalisasi yang pesat dan canggih. Kemajuan teknologi informasi dan komunikasi telah menyebabkan perubahan cara manusia melaksanakan kegiatan mereka dengan tingkat efisiensi dan efektivitas yang lebih baik. Digitalisasi ini telah menjadi bagian integral dari hampir seluruh bagian kehidupan masyarakat, termasuk budaya, ekonomi, sosial, dan pemerintahan.

Pemanfaatan teknologi ini secara signifikan mendukung berbagai fungsi pemerintah, termasuk Administrasi Kependudukan. Admindex melibatkan serangkaian tindakan yang meliputi pengaturan dan penyesuaian pembuatan dokumen serta informasi yang berhubungan dengan penduduk, termasuk registrasi penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan data penduduk, dan pemanfaatan data tersebut untuk menyediakan layanan publik dan memenuhi kebutuhan sektor lainnya. Dengan Admindex, pemerintah dapat memberikan layanan publik yang lebih efisien kepada warga. Data penduduk yang tepat dan terkini mempermudah pemerintah dalam merumuskan kebijakan, merencanakan pembangunan, dan mengalokasikan sumber daya sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

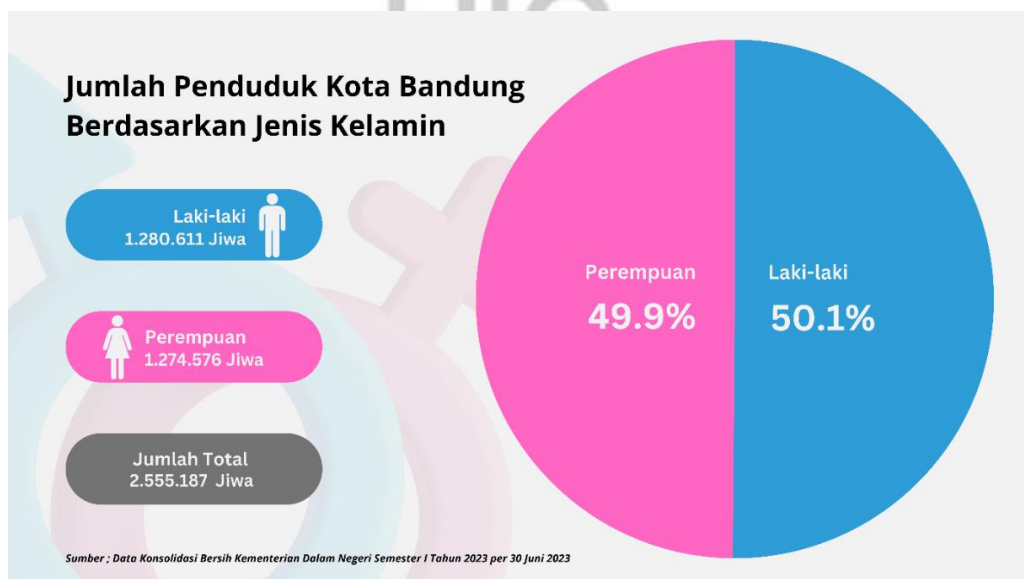
Hasil dari perkembangan digitalisasi informasi ini juga telah mengubah lanskap administrasi kependudukan di berbagai pemerintahan daerah di seluruh wilayah Indonesia. Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri turut serta dalam mengikuti penerapan digitalisasi kependudukan dengan menghadirkan terobosan baru berupa aplikasi Identitas Kependudukan Digital yang selanjutnya disingkat IKD sebagai alat untuk

meningkatkan layanan administrasi kependudukan. Aplikasi IKD telah tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 72 Tahun 2022 tentang Standar dan Spesifikasi Perangkat Keras, Perangkat Lunak, dan Blangko Kartu Tanda Penduduk Elektronik serta Penyelenggaraan Identitas Kependudukan Digital. Pasal 1 Permendagri No 72 Tahun 2022 menjelaskan bahwa Identitas Kependudukan Digital adalah informasi elektronik yang digunakan untuk merepresentasikan Dokumen Kependudukan dan data balikan dalam aplikasi digital melalui gawai yang menampilkan Data Pribadi sebagai identitas yang bersangkutan.

Salah satu kota yang bertempat di Provinsi Jawa Barat yaitu Bandung terbagi menjadi 30 kecamatan dan 151 kelurahan. Selain berperan sebagai pusat pemerintahan di wilayah Provinsi Jawa Barat, Bandung juga menarik banyak pendatang dari daerah lain. Ini tercermin dalam jumlah penduduknya yang mencapai sekitar 2.555.187 orang, dengan 832.935 Kepala Keluarga. Terdapat 1.280.611 penduduk laki-laki dan 1.274.576 penduduk perempuan. (disdukcapil.bandung.go.id, 17/10/2023).

Gambar 1.1

Data Jumlah Penduduk Kota Bandung



Sumber: Data Konsolidasi Bersih Kementerian Dalam Negeri Semester I Tahun 2023 per 30 Juni 2023 (Diolah Peneliti)

Jumlah penduduk yang besar di Kota Bandung memungkinkan setiap hari muncul berbagai masalah yang berhubungan dengan kependudukan dan administrasi pencatatan sipil. Implementasi kebijakan *e-Government* di Kota Bandung juga belum mencapai hasil yang diharapkan. Proses penerapan kebijakan *e-Government* masih berjalan lambat, termasuk penggunaan sistem informasi daerah yang belum optimal. Beberapa indikasi ketidakefektifan *e-Government* dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil di Kota Bandung yang mana meskipun telah diterapkan penggunaan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung, antara lain adalah kurangnya SDM yang ahli dalam menggunakan teknologi dan kurangnya sosialisasi mengenai layanan online untuk masyarakat serta perangkat daerah lainnya (Kautsar & Saefullah, 2022).

Fenomena ini menekankan bahwa penggunaan teknologi diharapkan membawa perubahan positif. Perubahan tersebut meliputi nilai-nilai dan pola adaptasi dalam masyarakat. Upaya transformasi teknologi sangat penting untuk dilakukan, dengan berbagai pertimbangan agar teknologi dapat digunakan secara tepat guna. Dalam konteks ini, perubahan pelayanan administrasi kependudukan melalui pemanfaatan teknologi diharapkan dapat mengatasi masalah yang selama ini ada dalam pelayanan administrasi kependudukan di Kota Bandung. Pengembangan perangkat teknologi dalam pelayanan administrasi kependudukan seharusnya dapat membantu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil memberikan layanan yang lebih baik kepada masyarakat, sehingga masyarakat dapat merasakan kemudahan dalam proses pelayanan administrasi kependudukan. Oleh karena itu, kesadaran masyarakat tentang pentingnya menjaga dan mengurus data administrasi kependudukan mereka sendiri sangat dibutuhkan. Ini akan memastikan bahwa data administrasi kependudukan masyarakat tetap mutakhir, dan prosesnya berjalan dengan efektif dan efisien.

Aplikasi Identitas kependudukan digital secara resmi diatur oleh pemerintah melalui Permendagri No 72 Tahun 2022. Pada dasarnya, Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil di bawah Kementerian Dalam Negeri

(Kemendagri) memiliki wewenang utama dalam pelaksanaan identitas kependudukan digital. Namun dalam pelaksanaannya, Disdukcapil di setiap pemerintah kabupaten/kota masih tetap dilibatkan sebagai instansi pelaksana di lapangan (Sasongko, 2023).

Pasal 14 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 72 Tahun 2022 menetapkan tujuan Identitas Kependudukan Digital. Tujuan ini mencakup berpartisipasi dalam pelaksanaan teknologi informasi dan komunikasi yang terkait dengan digitalisasi administrasi kependudukan, menambah jumlah adopsi digitalisasi administrasi kependudukan oleh warga, mempercepat dan menyederhanakan transaksi digital dengan layanan baik publik maupun swasta, serta menjamin kepemilikan identitas kependudukan melalui sistem autentikasi. Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Prof Zudan Arif Fakrulloh juga membuat target cakupan kepemilikan Identitas Kependudukan Digital untuk mencapai 25% penduduk dari seluruh jumlah penduduk masyarakat Indonesia yang berjumlah 277 juta orang pada tahun 2023, target tersebut berlaku di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di 514 Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia (Detik.com).

Identitas Kependudukan Digital diuji secara bertahap mulai dari kepada para pegawai yang bekerja di Dinas Dukcapil di seluruh kabupaten dan kota di Indonesia. Tujuannya adalah untuk mengevaluasi kelebihan dan kekurangan dalam pengembangan Identitas Kependudukan Digital ini. Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Ditjen Dukcapil) Kemendagri, Zudan Arif Fakrulloh, telah mengemukakan bahwa implementasi identitas digital akan dioperasikan secara bertahap sebelum diperluas ke masyarakat umum. Langkah awalnya adalah di tingkat pegawai yang bekerja di Dinas Dukcapil kabupaten/kota, tahap berikutnya akan melibatkan pegawai ASN di berbagai wilayah Indonesia, dan lebih lanjut kepada mahasiswa dan pelajar.

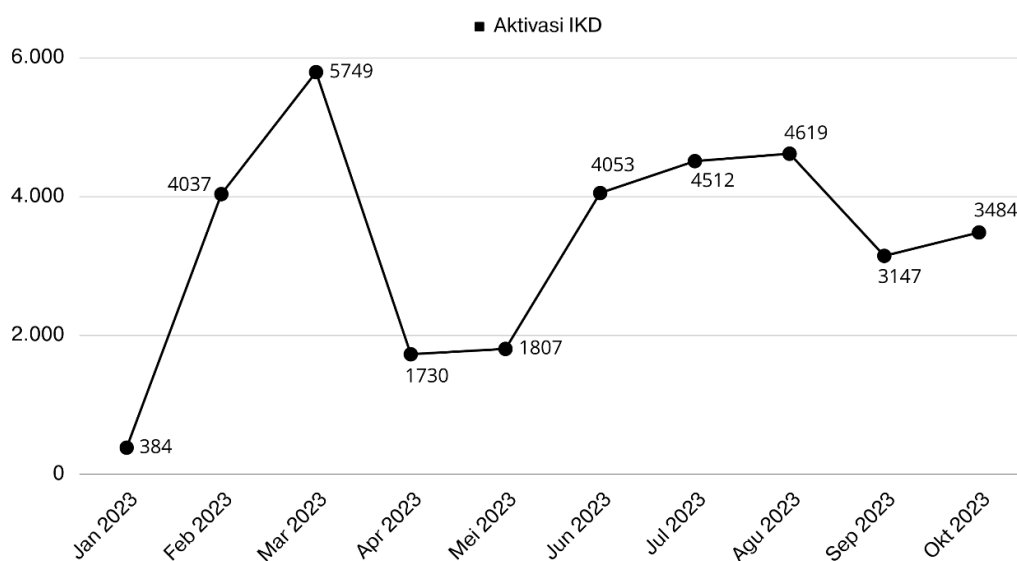
Dibalik kerumunan diskusi tentang potensi kecanggihan inovasi ini, berdasarkan hasil observasi dan wawancara bersama Bapak Widi Munajat, SH. selaku Analis Kebijakan Ahli Muda Sub Koordinator SIAK Disdukcapil Kota Bandung (18/10/2023), angka atau jumlah aktivasi Identitas Kependudukan

Digital di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung per Oktober 2023 hanya berjumlah 33.567 jiwa dari sekitar 1.896.336 orang wajib aktivasi Identitas Kependudukan Digital atau hanya sebesar 1,77% yang sudah melakukan aktivasi Identitas Kependudukan Digital. Angka tersebut menunjukkan cakupan aktivasi Identitas Kependudukan Digital di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung tergolong cukup rendah jika melihat target dari Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Prof Zudan Arif Fakrulloh yang menargetkan cakupan kepemilikan Identitas Kependudukan Digital harus mencapai 25% atau sekitar 474.089 orang penduduk kota Bandung pada tahun 2023.

Gambar 1.2

Jumlah Aktivasi Identitas Kependudukan Digital

Jumlah Aktivasi IKD Disdukcapil Kota Bandung



Total: 33.567 orang per 17 Oktober

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung 2023

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung 2023
(Diolah Peneliti)

Gambar diatas menunjukkan bahwa implementasi aplikasi IKD belum berjalan secara optimal karena *Idealized Policy* atau kebijakan yang diidealkan

dan ditetapkan oleh Kemendagri belum tercapai, hal ini terlihat sampai dengan Oktober 2023 tercatat hanya ada 33.567 orang yang sudah melakukan aktivasi Identitas Kependudukan Digital. Angka ini menunjukkan ketimpangan dimana hanya sekitar 1.77% (33.567 orang) saja yang telah melakukan aktivasi Identitas Kependudukan Digital dari seluruh total wajib aktivasi yaitu sekitar 1.896.336 orang serta masih menyisakan 23.23% (439.877 orang) dari target nasional dari Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil pada akhir tahun 2023.

Hal ini mencerminkan kebutuhan mendesak untuk mengkaji lebih lanjut sekaligus titik awal untuk mengulik lebih dalam tentang tantangan dan peluang yang terkait dengan penerapan Identitas Kependudukan Digital serta bagaimana pemerintah daerah dapat mengatasi ketidaksetaraan ini, memastikan bahwa seluruh penduduk Kota Bandung dapat merasakan manfaat nyata dari inovasi Identitas Kependudukan Digital ini. Selain itu, penggunaan IKD ini juga membuka peluang besar untuk meningkatkan efisiensi administrasi kependudukan, mengurangi potensi kecurangan, dan mengintegrasikan layanan-layanan pemerintah yang berbeda menjadi satu sistem yang lebih terkoordinasi.

Melihat dari penjelasan yang telah diberikan dalam konteks yang telah disebutkan sebelumnya serta data kepemilikan Identitas Kependudukan Digital di Kota Bandung. Peneliti memiliki minat untuk mengkaji cara pelaksanaan dan eksekusi implementasi dari aplikasi Identitas Kependudukan Digital (IKD) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung dengan judul penelitian "**Implementasi Aplikasi Identitas Kependudukan Digital (IKD) Dalam Mendorong Digitalisasi Administrasi Kependudukan Di Disdukcapil Kota Bandung**".

B. Identifikasi Masalah

1. Hanya sekitar 1.77% dari total penduduk Kota Bandung yang telah mengaktivasi aplikasi IKD per Oktober 2023, jauh di bawah target nasional 25% yang ditetapkan. Masalah ini mencerminkan

implementasi yang belum optimal dan menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan yang diidealkan dan realitas lapangan.

2. Rendahnya tingkat aktivasi aplikasi IKD juga disebabkan oleh kurangnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya menjaga dan mengurus data administrasi kependudukan
3. Implementasi *e-government* dalam administrasi kependudukan di Kota Bandung belum optimal. Kurangnya SDM yang ahli dalam teknologi dan minimnya sosialisasi mengenai layanan aplikasi IKD adalah salasatu faktor penghambat.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pola interaksi atau *Idealized Policy* dalam mendorong, merangsang dan mempengaruhi tingkat partisipasi kesiapan masyarakat Kota Bandung dalam mengadopsi aktivasi aplikasi Identitas Kependudukan Digital di Disdukcapil Kota Bandung?
2. Bagaimana persepsi dan respons *Target Group* atau kelompok sasaran terhadap pemahaman perubahan perilaku dalam implementasi aplikasi Identitas Kependudukan Digital IKD di Disdukcapil Kota Bandung?
3. Bagaimana kapasitas dan kompetensi organisasi pelaksana atau *Implementing Organization* Disdukcapil Kota Bandung dalam menjalankan tanggung jawab implementasi yang berpengaruh terhadap keseluruhan proses implementasi aplikasi IKD di Kota Bandung?
4. Bagaimana faktor-faktor lingkungan, seperti budaya, sosial, ekonomi, dan politik atau *Environmental Factors* berkontribusi pada implementasi aplikasi IKD di Disdukcapil Kota Bandung, dan apakah faktor-faktor ini memunculkan ketidakstabilan dalam pencapaian tujuan implementasi secara menyeluruh?

D. Tujuan Penelitian

1. Mengidentifikasi pola interaksi atau *Idealized Policy* yang diterapkan oleh Disdukcapil Kota Bandung dalam mendorong partisipasi

masyarakat dalam mengadopsi aktivasi aplikasi Identitas Kependudukan Digital (IKD),

2. Menganalisis persepsi dan respons Target Group terhadap perubahan perilaku yang terkait dengan implementasi aplikasi IKD di Disdukcapil Kota Bandung, dengan tujuan untuk memahami bagaimana pemahaman ini mempengaruhi adopsi teknologi digital di kalangan masyarakat.
3. Melihat kapasitas dan kompetensi organisasi pelaksana atau Implementing Organization, yaitu Disdukcapil Kota Bandung, dalam menjalankan tanggung jawab implementasi aplikasi IKD.
4. Menganalisis kontribusi faktor lingkungan, seperti budaya, sosial, ekonomi, dan politik (Environmental Factors), terhadap implementasi aplikasi IKD di Disdukcapil Kota Bandung.

E. Manfaat Hasil Penelitian

1. Manfaat Penelitian Secara Teoritis
 - a) Peningkatan pengetahuan literatur akademik dalam Administrasi Publik. Penelitian ini dapat menjadi sumber pengetahuan baru untuk mereka yang berkecimpung di dunia akademis dan penelitian di bidang administrasi kependudukan, e-government, dan teknologi informasi. Output dari penelitian ini dapat menambah serta memperkaya literatur akademik.
 - b) Pemahaman terhadap Administrasi Kependudukan dalam konteks penggunaan teknologi digital. Penelitian ini bisa memberikan pemahaman yang lebih komprehensif tentang cara teknologi digital dapat dipakai untuk meningkatkan kualitas administrasi kependudukan dan pelayanan publik di tingkat daerah.
 - c) Pengembangan studi ilmu di bidang Identitas Kependudukan Digital. Penelitian ini memiliki potensi untuk berkontribusi pada perkembangan studi dan ilmu yang berkaitan dengan identitas digital, yang merupakan aspek penting dalam era digital saat ini. Ini

akan membantu memahami bagaimana identitas digital mempengaruhi administrasi kependudukan dan pemerintahan lokal.

2. Manfaat Penelitian Secara Praktis

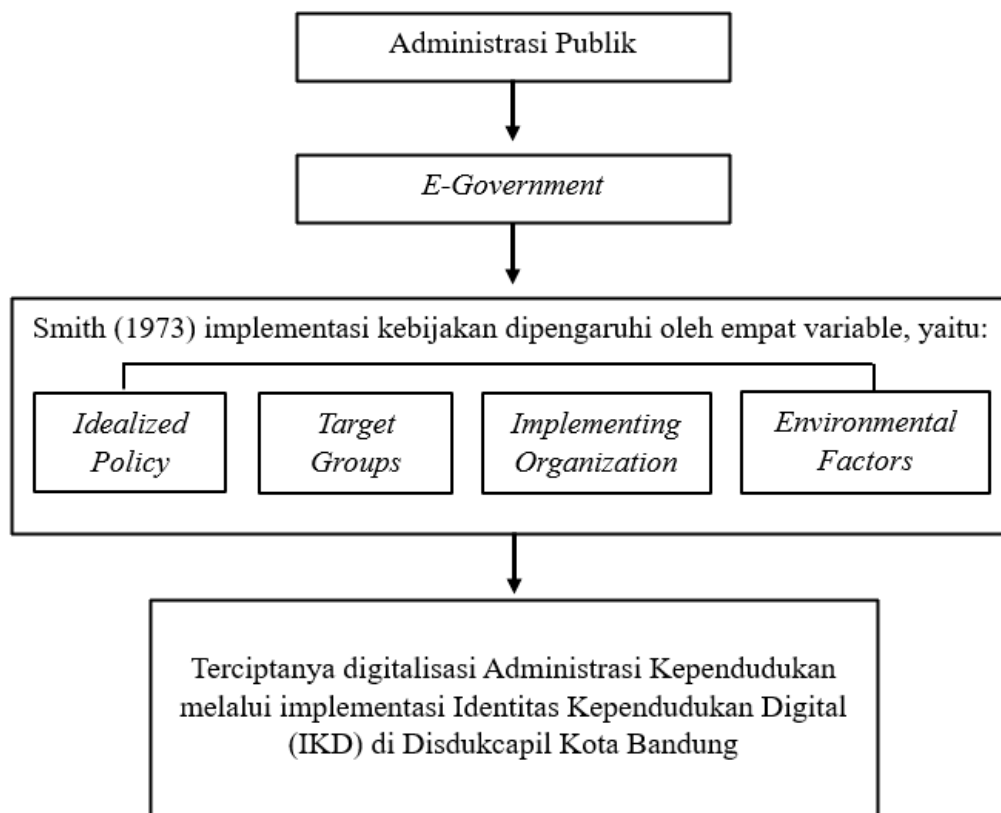
- a) Untuk Penulis, diharapkan bahwa tugas akhir ini dapat berkontribusi dalam meningkatkan pemahaman dan pengalaman penulis dalam menerapkan pengetahuan tentang Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Selain itu, diharapkan bahwa hasil penelitian ini akan memberikan solusi untuk masalah yang diteliti dan mengungkapkan sejauh mana kemampuan penulis dalam mengaplikasikan ilmu yang telah diperoleh.
- b) Untuk instansi lembaga terkait, diharapkan mampu memberikan sokongan positif dan rekomendasi bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung terkait implementasi Identitas Kependudukan Digital yang diharapkan mampu berkontribusi dalam meningkatkan aksesibilitas layanan. Dengan memperhatikan kendala aksesibilitas dan inklusi, penelitian ini diharapkan dapat membantu merancang solusi yang memastikan bahwa identitas kependudukan digital bisa dioperasikan oleh berbagai elemen masyarakat, lebih lanjut orang-orang yang mungkin memiliki keterbatasan akses teknologi. Serta peningkatan kualitas layanan publik yang mana dengan mengoptimalkan penggunaan identitas kependudukan digital, pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan kualitas layanan publik yang mereka tawarkan kepada masyarakat. Ini dapat mencakup pelayanan yang lebih cepat, akurat, dan responsif.
- c) Untuk masyarakat luas, harapannya, penelitian ini dapat memberikan informasi kepada masyarakat tentang adopsi Identitas Kependudukan Digital, serta memberikan bantuan, wawasan, dan pengetahuan tambahan bagi semua pihak yang terlibat dalam berbagai peran, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dengan demikian, penelitian ini memiliki manfaat yang signifikan baik secara teoritis dalam perkembangan pengetahuan akademik maupun secara praktis dalam meningkatkan kualitas layanan pemerintahan daerah dan kesejahteraan masyarakat.

F. Kerangka Pemikiran

Gambar 1.3

Kerangka Pemikiran



Sumber: Diolah Peneliti

Grand Theory Administrasi Publik, yang bersifat universal mengkaji seluruh proses, institusi organisasi, dan orang-orang yang berfungsi sesuai dengan tanggung jawab dan jabatan yang sah dalam menjalankan peraturan yang ditetapkan oleh lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dalam konsep ini, ditegaskan bahwa administrasi publik merupakan elemen integral dari keseluruhan proses pembuatan kebijakan publik (Akib & Tarigan, 2008).

Administrasi Publik memiliki enam dimensi strategis yang perlu diperhatikan, yakni 1) Dimensi Kebijakan, 2) Dimensi Organisasi, 3) Dimensi Manajemen, 4) Dimensi Moralitas dan Etika, 5) Dimensi Lingkungan, serta 6) Dimensi Akuntabilitas Kinerja. Menurut teori ini, Administrasi Publik dalam pengertian yang komprehensif melibatkan aspek manajemen dan organisasi, yang merupakan bidang penelitian yang semakin penting pada konteks administrasi publik (Keban, 2014).

Middle Theory E-Government, merujuk pada pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam upaya menyediakan pelayanan kepada masyarakat yang terbuka dan memberikan kepuasan, sambil juga meningkatkan efisiensi dan kesuksesan pengelolaan pemerintahan. Dalam era kontemporer, integrasi teknologi dan sistem informasi berpengaruh pada lembaga-lembaga publik seperti pemerintah kota. (Napitulu, Darmawan, 2020).

E-Government memiliki beragam definisi yang bervariasi dari berbagai institusi dan lembaga pemerintahan. Menurut *The World Bank Group* 2002, *E-Government* adalah terkait dengan penggunaan teknologi informasi seperti *wide area network*, internet, dan perangkat komputasi bergerak oleh instansi pemerintah. Teknologi ini memungkinkan pemerintah dalam proses interaksi dengan individu atau kelompok, perusahaan, dan entitas lainnya dalam administrasi pemerintahan (Ndoa, 2022).

Penelitian dari *Harvard JFK School of Government* ditemukan bahwa dalam menerapkan prinsip-prinsip digitalisasi dalam sektor publik, terdapat tiga faktor keberhasilan yang harus diperhatikan dengan serius, yaitu dukungan (*support*), kapasitas (*capacity*), dan nilai (*value*) (Nugraha, 2018). Dalam menghadapi tantangan yang ditimbulkan oleh globalisasi pada zaman industri 4.0 dan mencegah terjadinya situasi tertinggal atau disrupsi, suatu badan lembaga atau organisasi perlu mengadopsi Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) (Twizeyimanaa & Andersson, 2019).

Operational Theory Implementasi Kebijakan, Implementasi Kebijakan konsep dasarnya merupakan upaya untuk memastikan bahwa suatu kebijakan meraih tujuannya dengan tepat, tanpa kelebihan atau kekurangan. Kebijakan

diimplementasikan dalam bentuk program yang selanjutnya diubah menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berujung pada berbagai aktivitas yang dilaksanakan oleh pemerintah, komunitas, atau dalam kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat.

Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi kebijakan publik didefinisikan menjadi serangkaian tindakan yang terkait dengan keputusan sebelumnya. Upaya-upaya ini melibatkan tindakan untuk merubah berbagai ketetapan tersebut menjadi perubahan operasional dalam jangka waktu tertentu. Selain itu, tindakan ini juga mencakup langkah-langkah untuk mencapai perubahan signifikan maupun perubahan kecil yang telah diputuskan oleh ketetapan kebijakan yang diambil oleh instansi pemerintah. Semua ini bertujuan untuk meraih tujuan yang sudah diputuskan (Budi Winarno, 2008:146-147).

Penelitian ini memakai teori Smith 1973 (dalam Islamy, 2001:90) implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses atau alur. Model Smith ini memandang proses implementasi kebijakan dari proses kebijakan dari prespektif perubahan sosial dan politik, dimana kebijakan yang dibuat pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran. Lebih lanjut menurut Smith implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu: (1) *Idealized Policy*, (2) *Target Groups*, (3) *Implementing Organization*, (4) *Environmental Factors*.

Keempat variabel tersebut dianggap paling sesuai untuk menggambarkan implementasi kebijakan Identitas Kependudukan Digital di Disdukcapil Kota Bandung berdasarkan teori implementasi Smith. Hal ini disebabkan karena efektivitas implementasi kebijakan dapat diukur melalui pola interaksi yang diusulkan oleh perumus kebijakan (*Idealized Policy*). Langkah-langkah awal seperti komunikasi, sosialisasi, dan penyuluhan yang langsung terkait dengan kebijakan tersebut menjadi krusial dalam memastikan pemahaman dan penerimaan masyarakat terhadap Identitas Kependudukan Digital. Selanjutnya, faktor *Target Groups* dalam teori Smith menyoroiti bagaimana respons dan adaptasi kelompok sasaran terhadap perubahan perilaku menjadi elemen penentu

keberhasilan implementasi. Selain itu, kelancaran pelaksanaan juga memerlukan dukungan sumber daya, baik manusia maupun finansial (*Implementing Organization*). Terakhir, dalam perspektif teori Smith, faktor lingkungan atau *Environmental Factors* mencakup aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor ini memainkan peran penting dalam membentuk konteks dimana kebijakan diterapkan dan dapat mempengaruhi hasil implementasi. Dengan demikian, keempat faktor tersebut dalam teori Smith dianggap saling terkait dan harus diterapkan secara bersamaan untuk mencapai keberhasilan dalam implementasi Kebijakan Identitas Kependudukan Digital di Disdukcapil Kota Bandung.

Peneliti dapat menyimpulkan bahwa hubungan antara *grand theory*, *middle theory*, dan *operational theory* adalah mencapai tujuan Digitalisasi Administrasi Kependudukan melalui penerapan Identitas Kependudukan Digital (IKD) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Landasan konseptual untuk dasar penelitian ini adalah analisis teori yang digunakan sebagai landasan dalam pembentukan kerangka konseptual.