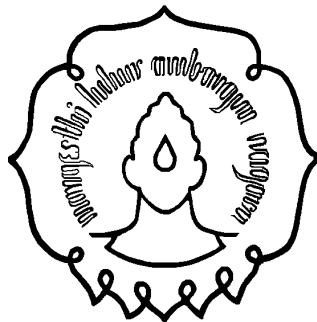


**PELAKSANAAN PROGRAM KEGIATAN TENTANG  
PEMBUATAN KARTU TANDA PENDUDUK (KTP) GRATIS  
DI KECAMATAN BULU**

(Studi Tentang Pembebasan Retribusi Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk  
di Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil Kecamatan  
Bulu, Kabupaten Sukoharjo)

Dosen Pembimbing : Dra. Sri Yuliani, M. Si



**Skripsi**

**Di Susun Oleh:**

**MUHAMMAD SAFRI**  
**D 0104092**

Diajukan untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat-syarat guna  
menempuh gelar sarjana Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jurusan Ilmu Administrasi

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS SEBELAS MARET  
SURAKARTA  
2010**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pelaksanaan Otonomi Daerah yang telah digulirkan oleh pemerintah Indonesia sejak tahun 1999, kemudian tahun 2001, dan terakhir tahun 2004 telah membawa perubahan besar dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan beberapa bidang pemerintahan. Dalam sistem otonomi daerah, terjadi perpindahan sebagian kewenangan yang tadinya berada di pemerintahan pusat diserahkan kepada daerah otonom, sehingga daerah otonom bisa lebih tanggap terhadap tuntutan masyarakat berdasarkan kemampuan dan potensi yang dimiliki masyarakat di daerah tersebut.

Otonomi daerah pada dasarnya dimaknai sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Seiring dengan bertambah luasnya kewenangan ini, maka diharapkan aparat birokrasi pemerintahan di daerah dapat mengelola dan menyelenggaraan pelayanan publik dengan lebih baik sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Berkaitan dengan tujuan pelaksanaan otonomi daerah, pasal 2 (ayat 3) Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan :

“Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.”

Berdasarkan uraian di atas, maka idealnya otonomi daerah harus mampu memberikan dampak nyata dalam peningkatan layanan oleh pemerintah kepada masyarakat. Hal itu dilatarbelakangi beberapa sebab, sebagaimana dirinci sebagai berikut:

1. Otonomi daerah akan memperpendek tingkatan atau jenjang hierarki pengambilan keputusan sehingga pengambilan keputusan dapat dilakukan secara lebih cepat.
2. Otonomi daerah akan memperbesar kewenangan dan keleluasaan daerah sehingga pemerintah daerah kabupaten atau kota dapat merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan yang lebih sesuai dengan kebutuhan daerah dan tuntutan masyarakat.
3. Otonomi daerah akan memperdekat penyelenggara pemerintah dengan konstituennya sehingga penyelenggara pemerintah akan dapat merespons tuntutan masyarakat secara lebih tepat.
4. Kedekatan dengan konstituen tersebut juga akan meningkatkan tingkat akuntabilitas penyelenggara pemerintah karena masyarakat lebih dekat dan memiliki akses yang lebih besar untuk mengontrol jalannya pemerintahan ([www.ihcs.or.id](http://www.ihcs.or.id)).

Berdasarkan uraian di atas maka penyelenggaraan pelayanan publik (*public service*) dalam pelaksanaan otonomi daerah menjadi perhatian tersendiri bagi pengambil kebijakan dan birokrasi pemerintah daerah.

Kompetisi beberapa daerah sebagai upaya peningkatan kualitas pelayanan dan kepuasan masyarakat menjadi target keberhasilan pemerintah dalam melayani masyarakat. Sebagaimana daerah lain, pemerintah kabupaten Sukoharjo juga selalu berusaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan mengoptimalkan kualitas pelayanan publiknya. Adapun beberapa upaya-upaya tersebut, dikutip dalam situs web portal kabupaten Sukoharjo berikut ini :

Memasuki usia 61 tahun yang jatuh tanggal 15 Juli 2007, Kabupaten Sukoharjo terus berupaya memosisikan diri sebagai kabupaten yang 'berani tampil beda' dalam hal pelayanan masyarakat dibandingkan kabupaten lain yang ada di wilayah Surakarta. Beberapa gebrakan mengejutkan telah dilakukan kabupaten 'Makmur' di bawah kepemimpinan Bupati Bambang Riyanto SH. Tengoklah misalnya, gebrakan pendidikan gratis, pelayanan pembuatan 'Kartu Tanda Penduduk', 'Kartu Keluarga' dan 'Akta Kelahiran' yang gratisan, pelayanan kesehatan gratis di Puskesmas, serta pelaksanaan pemilihan kepala desa (Pilkades) 128 desa serentak pada 9 Desember 2006. Selain itu, juga telah digagas akan kemungkinan pengadaan seragam sekolah gratis. Kendati dalam pelaksanaan program tersebut masih ditemukan kekurangan di sana-sini. Namun gebrakan serba gratis itu harus diakui mendapat sambutan yang cukup hangat dari warga kabupaten setempat ([www.sukoharjokab.go.id](http://www.sukoharjokab.go.id)).

Mengacu pada uraian di atas, dapat disimpulkan pula bahwa Peraturan Daerah (Perda) kabupaten Sukoharjo No. 14 Tahun 2006 yang mengatur tentang pembebasan retribusi biaya cetak Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan akta kelahiran dapat dikatakan sebagai pelayanan pembuatan dokumen kependudukan gratis oleh pemerintah kabupaten Sukoharjo kepada masyarakat. Dalam penelitian ini, kegiatan yang mengacu pada Perda tersebut dan mencakup pelayanan pembuatan KTP, baik itu perpanjangan KTP yang telah habis masa berlakunya maupun pembuatan KTP baru akan disebut

sebagai “Program Kegiatan Tentang Pembuatan KTP gratis”. Selain hal di atas, simpulan ini juga didukung dengan pernyataan dari Drs. Sugeng Prihatin, selaku Kepala Seksi Pelayanan KK dan KTP Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kantor kabupaten Sukoharjo, sebagai berikut:

“Perlu diketahui bahwa Perda pembebasan biaya atas pembuatan dokumen kependudukan merupakan kebijakan pemerintah daerah dalam rangka mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat dan berusaha meningkatkan kesadaran masyarakat dalam melaksanakan tertib administrasi kependudukan. Dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, Kami memecah menjadi beberapa program kegiatan yang salah satunya adalah tentang pembuatan KTP gratis.” (Wawancara, 12/5/2009)

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, mewajibkan penduduk Indonesia memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK), Kartu Tanda Penduduk (KTP) serta mencatatkan seluruh peristiwa penting yang dialami seperti perkawinan, kelahiran, perceraian, kematian serta perpindahan tempat atau alamat. KTP merupakan dokumen kependudukan yang harus dimiliki oleh setiap penduduk karena di dalamnya tertera Nomor Induk Kependudukan (NIK). Dalam UU tersebut, NIK adalah identitas penduduk Indonesia yang merupakan kunci akses dalam verifikasi dan validasi jati diri seseorang. Karenanya NIK bersifat unik atau khas, tunggal, melekat pada seseorang, dan berlaku seumur hidup. Dari NIK inilah berbagai dokumen kependudukan bisa diterbitkan. Mulai dari pembuatan paspor, surat izin mengemudi (SIM), nomor pokok wajib pajak (NP WP), sertifikat tanah, polis asuransi, serta berbagai dokumen identitas lainnya ([www.wawasandigital.com](http://www.wawasandigital.com)).

Di daerah, tugas pelayanan administrasi publik seperti mendaftar dan menertibkan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga, serta berbagai Akta Catatan Sipil menjadi tugas sekaligus merupakan kewenangan dari pemerintah daerah, yang diwakili oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Sebagaimana diatur dalam UU No 32 tahun 2004, tentang Pemerintahan daerah, yaitu kewenangan daerah mencakup kewenangan seluruh urusan pemerintahan kecuali yang menjadi urusan Pemerintah seperti kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain.

Kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) adalah menjadi tanggung jawab pribadi penduduk, dalam arti penduduk yang tidak memiliki KTP akan mendapat sanksi tertentu atau tidak mendapat pelayanan tertentu. Seperti dikutip dalam web portal Sukoharjo sebagai berikut :

Sebanyak 64 orang yang diketahui tidak memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) terjaring dalam operasi rutin yang digelar tim Pemkab Sukoharjo di Jl Jenderal Sudirman Sukoharjo. Selanjutnya mereka disidang di tempat dan dikenai denda tindak pidana ringan (Tipiring). Menurut keterangan Kepala Satpol PP FX Rita Adriyatno melalui Kasi Trantib Sunarto, kegiatan itu dilakukan untuk menertibkan masyarakat agar benar-benar memiliki kartu identitas diri ([www.sukoharjokab.go.id](http://www.sukoharjokab.go.id)).

Kenyataan di atas sedikit menggambarkan bagaimana kesadaran masyarakat Kabupaten Sukoharjo yang masih kurang terhadap kepemilikan KTP. Masyarakat tidak menyadari bahwa melanggar administrasi kependudukan, sesuai UU nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, ancaman hukumannya adalah berat. Misalnya untuk kasus tidak membawa KTP saat bepergian, setiap pelanggar bisa dikenakan denda sebesar Rp 50

ribu. Tetapi jika terbukti tidak memiliki KTP karena terlambat dalam pelaporan, dendanya bisa melambung hingga Rp 1 juta. Penyelewengan yang terjadi selama ini bukan saja sebatas pemalsuan KTP. Penyelewengan itu bisa saja berupa kasus KTP ganda. Dalam arti satu orang memiliki dua KTP dengan alamat yang berbeda. Padahal sesuai dengan UU, KTP bersifat tunggal yakni satu orang hanya diperbolehkan memiliki satu KTP. Karena itu bila seorang penduduk pindah tempat, maka harus segera melapor kepada instansi pelaksana. Kasus ganda KTP termasuk tindakan yang bisa diancam dengan hukuman yang tinggi. Jika seseorang kedapatan mendaftarkan atau memiliki KTP ganda, maka ancaman denda bisa mencapai Rp 25 juta atau hukuman kurungan selama dua tahun ([www.wawasandigital.com](http://www.wawasandigital.com)).

Terkait hal itu, dalam Dr. Rohadi Haryanto, Msc, Direktur Jenderal Administrasi Kependudukan menyampaikan dalam Konferensi Nasional Pengembangan Pelayanan Publik Di Bidang Administrasi Kependudukan (2002), bahwa salah satu permasalahan pokok dalam menertibkan kepemilikan KTP adalah :

1. Prosedur administrasi pendaftaran untuk pembuatan atau perpanjangan KTP yang kurang transparan, makan waktu dan tidak ada kepastian biaya.
2. Ada sebagian warga yang tidak memahami tentang pentingnya KTP sebagai identitas penduduk sehingga mengakibatkan terbatasnya kepemilikan KTP.

Terbatasnya kepemilikan KTP oleh masyarakat karena permasalahan di atas, berarti mengurangi kesempatan bagi mereka untuk

memperoleh bantuan kesejahteraan, seperti program Jaring Pengaman Sosial (JPS), Bantuan Langsung Tunai (BLT), dan lain-lain. Hal ini terjadi karena KTP digunakan oleh pemerintah daerah untuk memudahkan pendataan penerima bantuan kesejahteraan tersebut.

Dengan demikian, dapat kita tarik kesimpulan bahwa KTP adalah dokumen kependudukan yang selalu menguntungkan bagi pemiliknya dan wajib dipunyai oleh setiap penduduk, karena kepemilikannya merupakan syarat untuk dapat mengakses beberapa bantuan kesejahteraan yang diberikan oleh pemerintah. Aparat pemerintah termasuk RT dan RW harus selalu mensosialisasikan pentingnya KTP. Namun tentu saja, hal ini perlu diimbangi kemudahan pelayanan pemerintah dalam kepengurusan KTP, termasuk waktu, biaya, maupun prosedur.

Kemudian daripada itu, dengan payung hukum Surat Kepala Badan Kependudukan Nasional No. 26/KB/VII/2001, tanggal 19 Juli 2001. Kemudian di dalam Pasal 7 UU Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan disebutkan, Pemerintah kabupaten/kota berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan, yang dilakukan oleh Bupati/Walikota dengan kewenangan meliputi :

- a. Koordinasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan
- b. Pembentukan Instansi Pelaksana yang tugas dan fungsinya di bidang Administrasi Kependudukan
- c. Pengaturan teknis penyelenggaraan Administrasi Kependudukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan



- d. Pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan
- e. Pelaksanaan kegiatan pelayanan masyarakat di bidang Administrasi Kependudukan
- f. Penugasan kepada desa untuk menyelenggarakan sebagian urusan Administrasi Kependudukan berdasarkan asas tugas pembantuan
- g. Pengelolaan dan penyajian Data kependudukan berskala kabupaten/kota
- h. Koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

Oleh karena telah terdesentralisasikannya kewenangan dalam bidang kependudukan ini, maka demi meringankan beban dari masyarakat yang berkaitan dengan pendataan kependudukan, Pemerintah Kabupaten Sukoharjo mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sukoharjo Nomor 14 Tahun 2006 Tentang Pembebasan Retribusi Biaya Cetak Akta Kelahiran dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang kemudian menjadi payung hukum lahirnya “Program Kegiatan Tentang Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) gratis”.

Dalam rangka menindaklanjuti kebijakan di atas dan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat sekaligus membangun citra positif aparatur Pemerintah, pemerintah Kabupaten Sukoharjo melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) telah melakukan berbagai upaya dan terobosan-terobosan untuk mewujudkan harapan tersebut, adapun upaya-upaya yang termuat dalam program kegiatan tentang

pembuatan KTP gratis, yang merupakan pelaksanaan dari Perda Nomor 14 Tahun 2006 tersebut adalah :

1. Penggratisan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP).
2. Pengadaan sumber daya aparatur termasuk di dalamnya sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta menyempurnakan sistem dan prosedur pelayanan sesuai dengan prinsip : Lebih murah, lebih mudah, lebih cepat, dan lebih baik.
3. Melaksanakan sosialisasi melalui penyuluhan pada aparat pelaksana di kecamatan
4. Bimbingan teknis dan fasilitasi aparat kecamatan dalam pelayanan KK dan KTP.

Kebijakan pembuatan KTP gratis di atas mendapat respon cukup positif oleh masyarakat. Hal ini didukung pernyataan Drs. Sugeng Prihatin (Kasi Pelayanan KK dan KTP Dispendukcapil) sebagai berikut:

“Respon masyarakat kelihatannya saat ini mendukung, sampai saat sekarang belum ada gejolak dari masyarakat pemohon. Pernah ada tetapi sifatnya hanya kecil dan secara tidak lama hal tersebut bisa diatasi. Gejolak itu terjadi hanya jika terjadi kerusakan saja.”(Wawancara 12/5/2009)

Khusus di kecamatan Bulu, peningkatan pemohon KTP telah dimulai sejak diberlakukannya kebijakan ini, yakni pada 5 Februari 2007. Adapun mengenai alasan besarnya kepemilikan KTP masyarakat oleh Tri Sunarni, S.sos (kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (UPT Dispendukcapil) wilayah kecamatan Bulu) dirinci sebagai berikut :

Peningkatan kesadaran masyarakat akan kepemilikan KTP didorong dengan alasan :

1. Adanya kemudahan-kemudahan yang disampaikan dalam kebijakan tersebut, sehingga masyarakat tak lagi enggan mengurus KTP yang sekarang ada di UPTD kantor Kecamatan.
2. Keinginan masyarakat untuk memiliki KTP baru, yang pada awalnya mereka sebut sebagai “KTP Nasional” yakni perubahan bentuk fisik akibat perubahan ke sistem pendataan dari SIMDUK ke Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIK). (wawancara 16/5/2009)

Mengenai kuantitas jumlah pemohon tersebut dapat dijelaskan melalui tabel berikut ini :

**Tabel I.1**  
**Jumlah pemohon KTP Kecamatan Bulu – 2007**

NO	Bulan	Blanko Rusak	KTP Diterbitkan	Jumlah
1	Maret	81	<b>762</b>	843
2	April	69	<b>722</b>	791
3	Mei	44	<b>770</b>	814
4	Juni	76	<b>806</b>	882
5	Juli	61	<b>986</b>	1047
6	Agustus	53	<b>691</b>	744
7	September	32	<b>904</b>	936
8	Oktober	62	<b>940</b>	1002
9	Nopember	64	<b>652</b>	716
10	Desember	72	<b>451</b>	523
<b>JUMLAH</b>		614	<b>7684</b>	8298

Sumber : Laporan UPT Dispenukcapil kecamatan Bulu

Mengacu pada tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa kesadaran warga mengurus KTP sudah cukup tinggi. Ini bisa terlihat dari banyaknya penduduk mengurus KTP, rata-rata pembuatan KTP per bulan adalah 769 dari seluruh

KTP yang diterbitkan pada Tahun 2007 sebesar 7.684 buah. Sementara itu bila dibanding dengan jumlah penduduk yang mulai wajib KTP pada tahun 2007 adalah sebesar 2.669 jiwa, ini berarti mereka yang membuat “KTP baru” adalah 2.669 dan sisanya sebesar 5.015 adalah mereka warga masyarakat Kecamatan Bulu yang memperpanjang KTP yang telah habis masa berlakunya maupun mereka yang mengganti KTP karena rusak ataupun hilang. Dengan melihat data tersebut, ini merupakan jumlah yang memuaskan.

Namun demikian, kondisi pelayanan kependudukan yang ada, dalam hal ini adalah pembuatan KTP yang diberikan pemerintah daerah, melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil), dan pelaksanaannya dijalankan oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas-nya (UPT Dispendukcapil) di kantor Kecamatan, belum sepenuhnya berpihak kepada publik. Berbagai kepentingan seperti halnya kepentingan kapital, kepentingan politik, sangat mempengaruhi kebijakan layanan yang diberikan. Akibat yang terjadi tidak lebih bahwa pelayanan yang ada saat ini dapat “diperjualbelikan”. Senada dengan hal itu, surat kabar harian JOGLOSEMAR (21/01/09) mengutip:

“Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) Kecamatan Tawang Sari ditengarai bermuatan politis jelang Pemilu 2009. Pasalnya, tak seperti biasanya, layanan KTP yang biasanya butuh waktu minimal dua hari, kini berubah langsung jadi. Bahkan, warga yang mencari KTP juga disediakan fasilitas antar jemput mobil dinas Camat, diberi snack dan KTP langsung diantar ke alamat pencari. Sayangnya, kemudahan itu ditengarai dijadikan sarana Camat Tawang Sari Arijadi Setyanto untuk menggaet simpati warga terkait pencalonan istrinya Wiwin Lestari yang maju Caleg dari PDIP. Dugaan menguat setelah ada temuan pencari KTP ternyata diberi stiker bergambar istri Camat dan arahan dukungan pencalegan Dapil II Weru-Tawang Sari-Bulu ([www.joglosemar.org.id](http://www.joglosemar.org.id))”.

Pelaksanaan program pembuatan KTP gratis di UPT Dpendukcapil kecamatan, masih saja menimbulkan berbagai pertanyaan dan komplain dari masyarakat. Tidak hanya kasus di atas, tidak sedikit pula warga mengeluhkan masih ditemuinya pungutan-pungutan dalam kepengurusan KTP, meskipun biayanya telah dibebaskan, yang salah satunya disampaikan oleh Bapak Joko Dasono. Berikut pernyataannya dalam wawancara pada tanggal 16 Mei 2009 :

“Walau biaya KTP sudah gratis namun dalam kepengurusannya tetap saja membutuhkan biaya. Ketika di lingkup RT juga kelurahan atau ketika di kecamatan masih tetap ada pungutan-pungutan .” (wawancara 16/5/2009)

Pernyataan itu didukung pula oleh berita yang dikutip oleh situs Suara Merdeka pada tanggal 15 Mei 2009, sebagai berikut :

“Meski sudah ada ketentuan bahwa pembuatan KTP (Kartu Tanda Penduduk) di Sukoharjo gratis, masih ada warga yang membayar. Di Kecamatan Bulu, untuk membuat KTP warga mengeluarkan Rp 10.000 ([www.suaramerdeka.com](http://www.suaramerdeka.com)).”

Atas latar belakang masalah yang telah penulis sampaikan di atas, penulis tertarik untuk mengkaji sejauhmana pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis yang diberikan UPT Dpendukcapil kecamatan Bulu. Hal ini juga didorong dengan adanya fakta bahwa Peraturan Daerah ini telah berlangsung selama tiga tahun yakni berlaku semenjak tahun 2007, namun dalam pelaksanaannya masih saja menimbulkan banyak konflik dan permasalahan di masyarakat, seperti kasus-kasus di atas. Dengan demikian dari penelitian ini diharapkan bisa diketahui bagaimanakah pelaksanaan program pembuatan KTP gratis di kecamatan Bulu dan faktor apa yang mempengaruhinya, sehingga bisa menjadi acuan UPT Dpendukcapil

wilayah kecamatan Bulu untuk memperbaiki dan meningkatkannya dimasa mendatang.

## **B. Perumusan Masalah**

Dari latar belakang tersebut, maka ada beberapa rumusan masalah yang penulis nyatakan sebagai suatu batasan dalam melakukan penelitian.

Beberapa rumusan masalah tersebut diantaranya, yaitu:

1. Bagaimanakah proses pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (UPT Dispendukcapil) wilayah Kecamatan Bulu, Kabupaten Sukoharjo?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi keberhasilan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (UPT Dispendukcapil) wilayah Kecamatan Bulu, Kabupaten Sukoharjo?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui proses pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (UPT Dispendukcapil) wilayah Kecamatan Bulu, Kabupaten Sukoharjo

2. Untuk memaparkan faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat keberhasilan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (UPT Dispendukcapil) wilayah Kecamatan Bulu, Kabupaten Sukoharjo tersebut.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Setelah penelitian ini dilaksanakan, diharapkan manfaat yang dapat diperoleh adalah :

1. Bagi penulis
  - a. Sebagai pemenuhan salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta
  - b. Sebagai sarana untuk menerapkan pengetahuan yang penulis peroleh di bangku kuliah, di lingkungan pemerintah Kabupaten Sukoharjo khususnya di Kecamatan Bulu
2. Bagi instansi yang terkait

Sebagai bahan masukan dan rekomendasi bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) kabupaten Sukoharjo dan UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu untuk perbaikan dan meningkatkan kualitas pelayanan di masa mendatang.

## **E. Landasan Teori**

### **1. Implementasi kebijakan**

#### **1.1 Kebijakan Publik/Program**

Pengertian kebijakan menurut Anderson dalam Irfan Islamy (2003:17) diartikan sebagai “*A purposive course of action followed by an actor in dealing with a problem or matter of concern*” (serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Mustopadidjaja menjelaskan mengenai kebijakan sebagai berikut: Istilah kebijakan lazim digunakan dalam kaitannya tindakan atau kegiatan pemerintah, serta perilaku negara pada umumnya (Hanif Nurcholis, 2005:158).

Carl Friedrich menjelaskan tentang kebijakan sebagai berikut: Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya memberi peluang-peluang untuk mencapai tujuan, atau mewujudkan sasaran yang diinginkan (Solichin A. Wahab, 2005:3).

Selanjutnya Mustapaadidjaja dalam Hanif Nurcholis (2005:158) memberikan definisi kerja tentang kebijakan sebagai keputusan suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu , berisikan ketentuan-ketentuan yang



dapat dijadikan pedoman perilaku dalam (1) pengambilan keputusan lebih lanjut, yang harus dilakukan baik kelompok sasaran ataupun (unit) organisasi pelaksana kebijakan, (2) penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan baik dalam hubungan dengan (unit) organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan.

Dari beberapa pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah serangkaian program atau kegiatan yang harus dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditentukan. Dari pengertian tersebut dapat diketahui bahwa pelaku kebijakan bisa individu, swasta, maupun pemerintah.

Anderson dalam Hanif Nurcholis (2005:159) mengartikan kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Selanjutnya Anderson menjelaskan bahwa terdapat lima hal yang berhubungan dengan kebijakan publik. Pertama, tujuan atau kegiatan yang berorientasi, tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tiba-tiba terjadi. Kedua, kebijakan merupakan pola model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan diskresi secara terpisah. Ketiga, kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, bukan apa yang mereka maksud untuk berbuat, atau apa yang mereka katakan hendak dikerjakan. Keempat, bentuk kebijakan bisa berupa hal

yang positif atau negatif. Kelima, kebijakan publik dalam sifatnya yang positif didasarkan pada ketentuan hukum dan kewenangan. Tujuan kebijakan publik adalah dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui peraturan yang dibuat oleh pemerintah.

Dari pendapat di atas, dapat diketahui bahwa kebijakan tidak hanya berupa tindakan yang positif, tindakan yang dikerjakan pemerintah, namun mencakup juga keputusan-keputusan pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan tertentu. Sehingga dapat ditarik kesimpulan, bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditentukan.

Dalam proses implementasi, agar lebih operasional dan siap untuk dilaksanakan, kebijakan diinterpretasikan sebagai program kemudian agar lebih operasional lagi, program dirumuskan sebagai proyek atau program kegiatan, setelah itu diikuti dengan tindakan fisik. Menurut Piriata Westra (1983 : 41), program adalah seperangkat aktivitas yang dilakukan untuk mencapai sesuatu tujuan atau sejumlah tujuan dan maksud dari suatu rencana pembangunan yang spesifik.

Pengertian lain menurut Ensiklopedia Administrasi dalam Piriata Westra (1989 : 356), program ialah perumusan yang memuat gambaran pekerjaan-pekerjaan yang akan dilaksanakan berikut petunjuk-petunjuk mengenai cara-cara pelaksanaannya. Biasanya dalam program ini

dikemukakan pula fasilitas-fasilitas yang diperlukan seperti : waktu, penggunaan alat-alat perlengkapan, dan ketentuan wewenang serta tanggung jawab daripada pelaksana program tersebut.

Dengan demikian, implementasi program adalah suatu upaya pelaksanaan yang dilakukan berdasarkan petunjuk untuk mencapai tujuan dengan menggunakan fasilitas-fasilitas yang ditentukan

## 1.2 Implementasi Kebijakan/Program

Pengertian implementasi menurut kamus Webster dalam Solichin Abdul Wahab (2005:50) diartikan “*to provide the means or carrying out* (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu; *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu)”. Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sebuah kebijakan yang dapat menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu tertentu.

Kemudian menurut William N. Dunn (2003: 132) mengartikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu.

Sementara itu Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Solichin Abdul Wahab, (2005:65), menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa:

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sebuah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara. Yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan dampak/akibat nyata pada masyarakat”

Masih dalam Solichin Abdul Wahab (2005:51), Van Meter dan Van Horn mengartikan implementasi dengan pernyataan berikut: *“Those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions”*. Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu / pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Proses implementasi merupakan fase yang sangat penting dalam keseluruhan proses tahap pembuatan kebijakan. Bahkan Udoji dalam Solichin Abdul Wahab (2005 : 45) dengan tegas mengatakan bahwa *“the execution of policies is as important if not more important than policy-making Policies will remain dreams or blue print file jackets unless they are implemented”*, (pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan-kebijaksanaan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan).

Dari pendapat di atas dapat diambil kesimpulan bahwa implementasi merupakan aksi dari kebijakan. Proses mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh individu maupun kelompok yang menjadi pelaksana kebijakan.

### 1.3 Model Implementasi Kebijakan

#### a) Model Implementasi menurut Van Horn dan Van Meter

Van Horn dan Van Meter dalam Riant Nugroho (2003:167-168) merumuskan bahwa implementasi kebijakan berjalan linier dari kebijakan publik, implementator dan kinerja kebijakan publik. Berikut penjelasan dari model implementasi Meter dan Horn :

##### 1. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi.

Komunikasi antar organisasi dalam melaksanakan suatu program sangat dibutuhkan supaya informasi yang disampaikan melalui program dapat disalurkan kepada setiap organisasi pelaksana sehingga dapat memahami secara jelas apa yang hendak dicapai dalam program. Dengan komunikasi yang baik diharapkan setiap implementator dapat memahami informasi kebijakan dan menghindari terjadinya penyelewengan.

##### 2. Karakteristik dari agen pelaksana

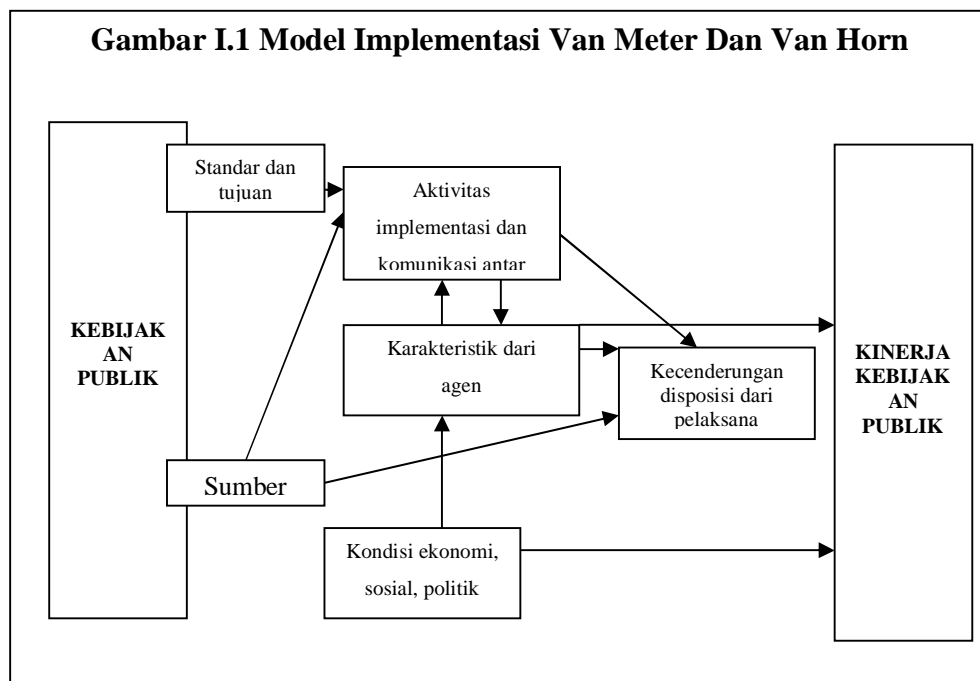
Struktur birokrasi pelaksana yang meliputi karakteristik, norma dan pola hubungan yang potensial maupun aktual sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi. Variable yang perlu dicermati adalah kompetensi staf, rentang kendali, dukungan politik yang dimiliki, kekuatan organisasi, keterbukaan kebebasan komunikasi, dan keterikatan dengan pembuat kebijakan.

### 3. Kondisi sosial, ekonomi dan politik

Kondisi ini berkaitan dengan : apakah sumber ekonomi yang dimiliki cukup untuk mengejar efektivitas yang tinggi? Bagaimanakah opini masyarakat terhadap isu kebijakan, mendukung atau melawan baik itu secara elit penguasa maupun masyarakat.

### 4. Kecenderungan disposisi dari pelaksana

Kegagalan kebijakan seringkali disebabkan oleh faktor individu pelaksana kebijakan yang tidak memahami isi kebijakan. Isi kebijakan yang ditransformasikan dari atasan ke bawahan atau disposisi membuat rantai birokrasi panjang. Jika tanpa diimbangi dengan sikap pelaksana yang netralitas, kognisi dan obyektif maka kebijakan dapat menyimpang dari kaidah pelaksanaan.



Sumber: Riant Nugroho (2003:167-168)

Analisis Meter dan Horn menekankan pada faktor-faktor kemanusiaan dan psikologis yang mempengaruhi tingkah laku dari orang-orang yang terlibat dalam proses pelaksanaan kebijakan. Kelemahan dari model ini adalah model ini hanya bisa diterapkan pada kebijakan/program yang dimaksudkan untuk mendistribusikan barang dan jasa, tidak bisa diterapkan pada program yang dimaksudkan untuk mengatur tingkah laku perseorangan.

b) Model Implementasi menurut G. Edward III

Dalam pandangan George Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel, yakni :

a. Komunikasi

Kata atau istilah “komunikasi” (Bahasa Inggris “*communication*”) berasal dari Bahasa Latin “*communicatus*” yang berarti “berbagi” atau “menjadi milik bersama”. Dengan demikian, kata komunikasi menurut kamus bahasa mengacu pada suatu upaya yang bertujuan mencapai kebersamaan. Menurut *Webster New Collogate Dictionary* dijelaskan bahwa komunikasi adalah “suatu proses pertukaran informasi di antara individu melalui sistem lambang-lambang, tanda-tanda atau tingkah laku”.

Tingkatan Proses Komunikasi

Secara umum kegiatan/proses komunikasi dalam masyarakat berlangsung dalam 6 tingkatan sebagai berikut:

*Komunikasi intra-pribadi (intra personal communicatioa)*

Proses komunikasi yang terjadi dalam diri seseorang, berupa pengolahan informasi melalui pancaindra dan sistem syaraf. Misalnya: berfikir, merenung, menggambar, menulis sesuatu, dan lain-lain.

#### *Komunikasi antar pribadi*

Kegiatan komunikasi yang dilakukan secara langsung antara seseorang dengan orang lainnya. Misalnya percakapan tatap muka, korespondensi, percakapan melalui telepon, dan lain-lain.

#### *Komunikasi dalam kelompok*

Komunikasi dalam kelompok yaitu kegiatan komunikasi yang berlangsung di antara suatu kelompok. Pada tingkatan ini, setiap individu yang terlibat masing-masing berkomunikasi sesuai dengan peran dan kedudukannya dalam kelompok. Pesan atau informasi yang disampaikan juga menyangkut kepentingan seluruh anggota kelompok, bukan bersifat pribadi. Misalnya, ngobrol-ngobrol antara ayah, ibu, dan anak dalam keluarga, diskusi guru dan murid di kelas tentang topik bahasan, dan lain-lain.

#### *Komunikasi antar-kelompok/asosiasi*

Komunikasi antar kelompok yakni kegiatan komunikasi yang berlangsung antara suatu kelompok dengan kelompok-kelompok lainnya. Jumlah pelaku yang terlibat boleh jadi hanya dua atau beberapa orang, tetapi masing-masing membawa peran dan kedudukannya sebagai wakil dari kelompok/asosiasi masing-masing.



### *Komunikasi organisasi*

Komunikasi organisasi mencakup kegiatan komunikasi dalam suatu organisasi dan komunikasi dalam organisasi. Bedanya dengan organisasi kelompok adalah bahwa sifat organisasi lebih formal dan lebih mengutamakan prinsip-prinsip efisiensi dalam melakukan kegiatan komunikasinya.

### *Komunikasi dengan masyarakat secara luas*

Pada tingkatan ini kegiatan komunikasi ditujukan kepada masyarakat luas. Bentuk kegiatan komunikasinya dapat dilakukan melalui dua cara: komunikasi massa yaitu komunikasi melalui media massa seperti radio, surat kabar, TV, dan sebagainya atau secara langsung atau tanpa media massa misalnya ceramah, atau pidato di lapangan terbuka.

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementator mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi dalam implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

b. Sumber daya

Sumber daya merupakan segenap sumber (fisik maupun non fisik) yang dimiliki oleh seseorang/suatu instansi. Sumber daya dalam konteks implementasi dapat digolongkan menjadi dua jenis sumber daya yakni :

1. SDM (sumber daya manusia), meliputi seluruh kuantitas dan kualitas (kompetensi) sumber daya manusia yang menjalankan suatu program (implementator)
2. SDO (sumber daya organisasi), meliputi seluruh sumber daya yang dimiliki organisasi guna mendukung proses implementasi suatu program/kebijakan, diantaranya meliputi sarana prasarana dan dana.

Walaupun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementator kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan dengan efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya di kertas menjadi dokumen saja.

c. Disposisi

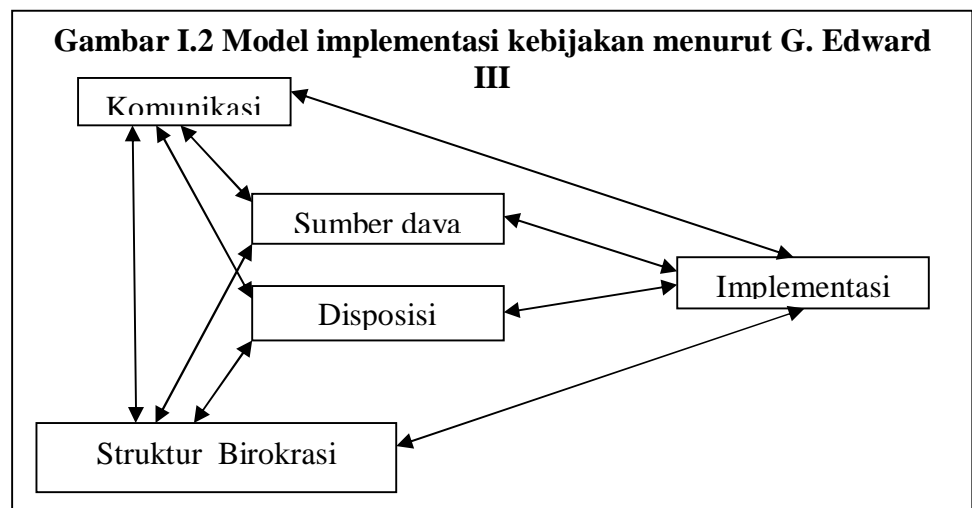
Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki implementator, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Apabila implementator mempunyai disposisi yang baik, maka ia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementator memiliki

sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

d. Struktur birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan/program memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP).

SOP akan menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.



Sumber : Agus Subarsono (2005:91-92)

c) Model Implementasi menurut Sabatier dan Mazmanian

Menurut model ini ada tiga variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yakni :

a) Karakteristik masalah

Termasuk didalamnya adalah ketersediaan teknologi dan teoritis teknis, keragaman perilaku kelompok sasaran, sifat populasi, derajat perubahan yang diharapkan.

b) Struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan mengoperasionalkan kebijakan.

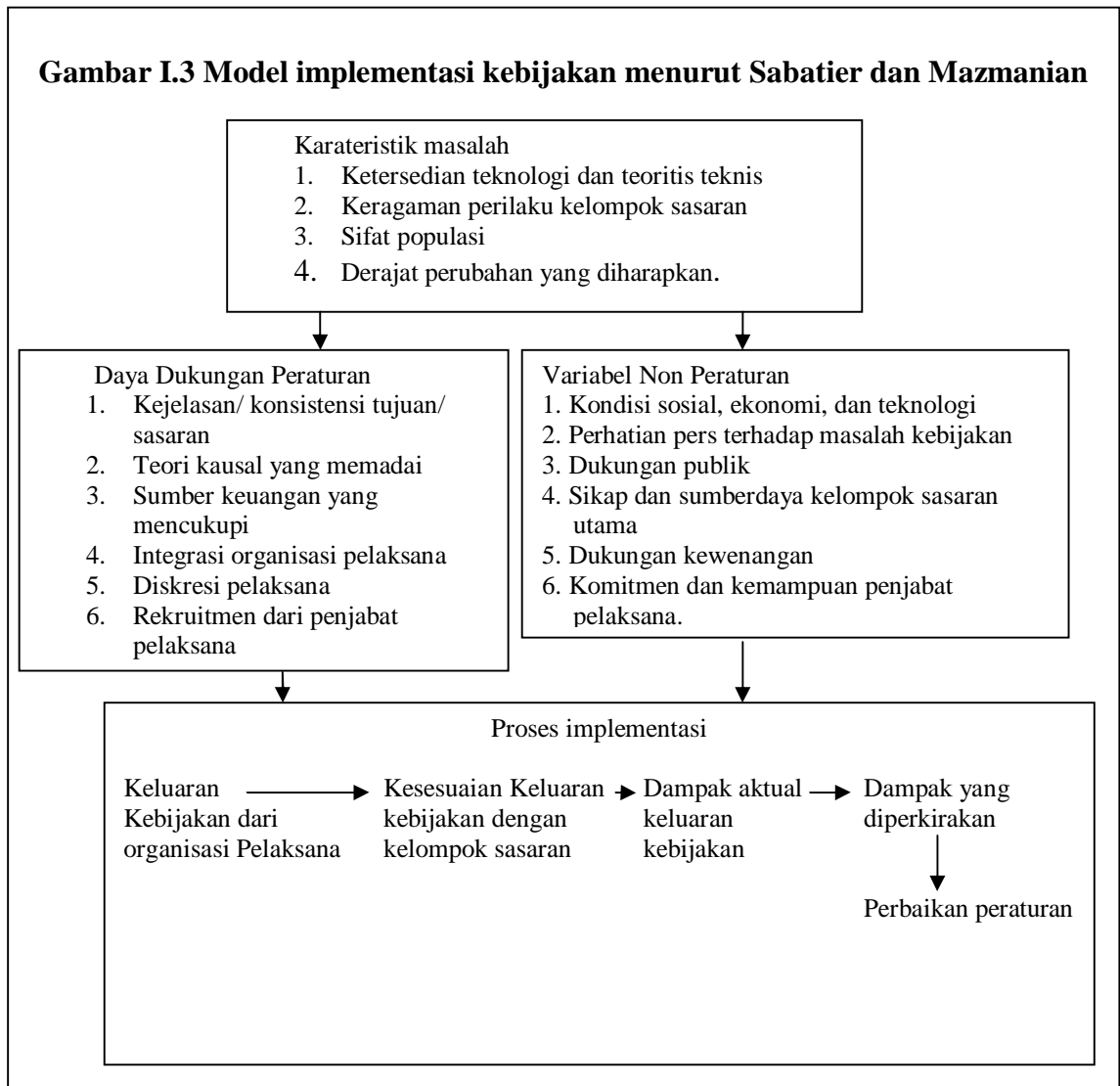
Meliputi kejelasan/ konsistensi tujuan atau sasaran, teori kausal yang memadai, sumber keuangan yang mencukupi, integrasi organisasi pelaksana, diskresi pelaksana, rekrutmen dari pejabat pelaksana, dan akses-akses formal pelaksana ke organisasi lain.

c) Faktor-faktor diluar peraturan

Meliputi kondisi sosial, ekonomi, dan teknologi; perhatian pers terhadap masalah kebijakan; dukungan publik; sikap dan sumberdaya kelompok sasaran utama; dukungan kewenangan; serta komitmen dan pejabat pelaksana.

Setelah semua faktor terpenuhi, para pejabat pelaksana dan kelompok sasaran juga harus mematuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan agar kebijakan implementasi berjalan efektif

**Gambar I.3 Model implementasi kebijakan menurut Sabatier dan Mazmanian**



Sumber: Samodra Wibawa dkk ,1994:25-27

## 2. Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis di Sukoharjo

### 2.1 Pengertian

Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis yang dimaksud adalah layanan pembuatan KTP yang bebas dari retribusi biaya cetak atau gratis, tidak hanya gratis dalam pengambilan formulir tetapi juga untuk biaya foto. Adapun mengenai perubahan yang menyertai dalam

Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis dibanding dengan peraturan sebelumnya adalah sebagai berikut :

a. Biaya

Upaya menciptakan Indonesia baru yang lebih maju dan tertata baik menghendaki pembenahan yang menyeluruh pada seluruh bidang kemasyarakatan, baik bidang ekonomi, sosial politik, maupun hukum. Salah satu bidang pemerintahan yang perlu mendapatkan perhatian adalah bidang administrasi kependudukan. Administrasi kependudukan yang selama ini ada masih belum menunjukkan sifat akomodatif terhadap kebutuhan-kebutuhan dan tuntutan yang berkembang di masyarakat. Masih kita jumpai kenyataan bahwa banyak warga negara Indonesia yang berkedudukan di Indonesia namun tidak memiliki kartu identitas penduduk sebagai bukti bahwa ia adalah penduduk Indonesia, dikarenakan ketidakmampuannya untuk memenuhi biaya pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP). Mengingat pentingnya KTP ini, maka pemerintah mengusahakan kemudahan-kemudahan untuk mengadakannya sehingga dapat dimiliki dengan mudah oleh seluruh lapisan masyarakat dan salah satu cara yang diambil pemerintah kabupaten Sukoharjo adalah dengan memberikannya dengan cuma-cuma/gratis.

Biaya untuk pembuatan KTP di Sukoharjo dahulu diatur dengan Perda No 27 Tahun 1999 tentang retribusi penggantian biaya

cetak KTP dan Akte Catatan Sipil sebagaimana telah diubah dengan Perda Kabupaten Sukoharjo Nomor 25 Tahun 2001, biaya dalam pembuatan KTP adalah Rp. 3000,- dan sekarang biaya telah dibebaskan (Gratis).

b. Instansi pelaksana

Pada awalnya instansi yang menangani pembuatan KTP adalah Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang kemudian berubah menjadi Dinas Kependudukan, Keluarga Berencana dan Catatan Sipil (DKKBC), yang kemudian ada perubahan lagi menjadi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) yang berada di Kantor Kabupaten Sukoharjo. Namun sekarang proses pembuatannya ditangani oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) di kantor kecamatan tiap-tiap daerah yang merupakan kepanjangan tangan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di tiap kantor kecamatan pada dasarnya dibentuk Pemerintah Sukoharjo berdasarkan pada Peraturan Bupati Nomor 68 Tahun 2008. Adapun mengenai pertimbangan utama/tujuan pemindahan pelaksanaan pembuatan KTP adalah pelaksanaan pembuatan KTP di kecamatan telah jelas batas kewenangan tugas dan tanggung jawab sehingga dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal. Selanjutnya segi positif dari pemindahan pelaksana pembuatan KTP

di kantor Kecamatan yang kemudian berubah menjadi UPTD kecamatan bila dibandingkan dengan pelaksanaan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kabupaten dapat dirinci sebagai berikut :

- a. Pelayanan di UPTD kecamatan lebih didekatkan dengan tempat pemohon sehingga pemohon mudah menjangkaunya.
- b. Karena jarak pelayanan di UPTD kecamatan yang lebih dekat akan berdampak pada biaya transportasi yang murah.
- c. Karena wilayah kecamatan lingkungannya lebih sempit, SDM yang melayaninya pun mudah disesuaikan.

## 2.2 Tujuan

Adanya peningkatan pelayanan pembuatan KTP itu diperkirakan bisa meningkatkan animo masyarakat membuat KTP dan memperpanjang KTP-nya yang telah habis masa berlaku. Dengan kata lain, program ini bertujuan untuk mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat khususnya tentang pembuatan KTP sehingga mampu meningkatkan kesadaran masyarakat akan tertib administrasi kependudukan khususnya KTP.

## 2.3 Sasaran

Penjelasan mengenai pengertian Kartu Tanda Penduduk (KTP) dalam Peraturan Bupati Kabupaten Sukoharjo Nomor 7 Tahun 2007 tentang pedoman pelaksanaan pelayanan Program Kegiatan Pembuatan KTP gratis dapat diuraikan sebagai berikut :



- a. Kartu Tanda Penduduk atau disingkat KTP berlaku secara nasional di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. KTP sebagai tanda pengenal, sebagai keterangan domisili yang sah.
- c. KTP wajib dimiliki bagi setiap penduduk yang telah berusia 17 (tujuh belas) tahun, atau belum 17 (tujuh belas) tahun tetapi sudah kawin atau pernah kawin.
- d. Setiap penduduk hanya memiliki 1 (satu) KTP.
- e. KTP berlaku untuk masa waktu 5 (lima) tahun.
- f. Bagi WNI yang telah berusia 60 (enam puluh) tahun atau lebih diberikan KTP yang berlaku seumur hidup.
- g. Pembuatan KTP dilakukan di UPT Dispendukcapil Kecamatan.
- h. Pelayanan KTP tidak dipungut retribusi.

Sasaran dari kebijakan pelayanan ini adalah semua masyarakat di kabupaten Sukoharjo yang telah 'wajib KTP'. Kemudian dapat dijelaskan bahwa 'masyarakat wajib KTP' yang dimaksud diatas adalah masyarakat yang telah mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan diri sebagai penduduk/mereka yang mempunyai kewajiban memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP). Dengan mengacu pada penjelasan mengenai pengertian KTP di atas, dapat diidentifikasi bahwa sasaran kebijakan ini adalah :

1. Warga masyarakat yang telah berusia 17 tahun
2. Warga masyarakat yang yang belum berusia 17 tahun tetapi sudah kawin atau pernah kawin

3. Warga masyarakat yang telah memenuhi kriteria di atas dan belum mempunyai KTP yang masih berlaku

#### 2.4 Indikator yang berpengaruh dalam pelaksanaan Program di wilayah Kecamatan Bulu

Keberhasilan dalam pelaksanaan sebuah kebijakan dipengaruhi banyak faktor dan masing-masing faktor saling berhubungan satu sama lain. Dalam penelitian ini komponen-komponen yang ditetapkan sebagai indikator yang mempengaruhi berhasil atau gagalnya suatu pelaksanaan kebijakan adalah sebagai berikut:

a. Komunikasi (diambil dari G. Edward III, Van Horn dan Van Meter)

Agar implementasi berjalan efektif, maka pihak-pihak yang memiliki tanggung jawab untuk mengimplementasikan kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Perintah-perintah untuk mengimplementasikan kebijakan harus disampaikan pada orang yang tepat secara jelas, akurat dan konsisten.

Namun demikian, keberhasilan pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis ini juga membutuhkan sistem komunikasi yang baik dengan kelompok sasaran, yakni seluruh masyarakat di kecamatan Bulu yang telah wajib KTP. Apalagi Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis ini menyangkut pelayanan aparatur pemerintah terhadap masyarakat, untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan mengembalikan citra pemerintah yang dianggap buruk oleh masyarakat. Dengan

demikian, indikator komunikasi yang mempengaruhi pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis diidentifikasi sebagai berikut :

- 1) Kejelasan informasi tentang program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis, baik oleh masyarakat maupun oleh aparat pelaksana.
  - 2) Kerja sama yang baik antar pelaksana di masing-masing bidang pelayanan.
- b. Sumber daya (diambil dari Van Meter dan Van Horn, G. Edward III)

Tersedianya sumber daya yang memadai akan mendukung dalam pelaksanaan pelayanan untuk dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Sumber daya tersebut dapat berupa dana/biaya, perlengkapan yang dibutuhkan maupun sumber daya manusianya.

Sumber daya yang penting dalam mengimplementasikan kebijakan adalah sumber daya manusia, tidak hanya dilihat dari jumlahnya, tetapi juga kemampuannya untuk menjalankan tugas. Fasilitas fisik juga sumber daya penting dalam implementasi. Pelaksanaan dapat memiliki sumber daya manusia yang memadai, dapat memahami apa yang harus ia lakukan, tetapi tanpa gedung dan peralatan, sarana prasarana yang memadai maka pelaksanaan kebijakan tidak akan berhasil. Dengan demikian, indikator sumber daya yang mempengaruhi pelaksanaan program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis ini diidentifikasi sebagai berikut :

- 1) Tersedianya aparat pelaksana yang melaksanakan program.
  - 2) Tersedianya waktu yang mencukupi untuk penyelesaian pelayanan.
  - 3) Tersedianya fasilitas fisik pelayanan.
- c. Disposisi/karakteristik implementator (diambil dari Van Meter dan Van Horn, G. Edward III)

Karakter atau sikap pelaksana adalah faktor yang tidak kalah penting untuk menentukan keberhasilan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis ini. Jika pelaksanaan ingin berjalan efektif, para pelaksana tidak hanya harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan dan memiliki kemampuan untuk melakukannya, tetapi mereka juga harus berkeinginan untuk menjalankan kebijakan tersebut. Dari uraian ini, penulis menentukan indikator disposisi yang mempengaruhi pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis sebagai berikut :

- 1) Peranan aparat dalam mensukseskan pelayanan
  - 2) Kemampuan aparat untuk mentaati prosedur yang berlaku
- d. Daya Dukung Masyarakat (diambil dari Mazmanian dan Sabatier)

Implementasi suatu kebijakan pelayanan sangat dipengaruhi oleh lingkungan dimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Dengan demikian kebijakan-kebijakan nasional keberhasilan pelaksanaannya sangat ditentukan oleh lingkungan

pemerintah daerah, termasuk dukungan masyarakat dimana kebijakan tersebut dilaksanakan.

Daya dukung masyarakat bisa meliputi peran serta dan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan. Untuk keberhasilan kebijakan, mutlak dibutuhkan sikap patuh dan daya dukung masyarakat sebagai bentuk partisipasi yang mendukung setiap kegiatan dari kebijakan yang ada. Dalam kaitannya dengan pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis ini, daya dukung masyarakat dapat dilihat dari kesediaan masyarakat menerima pelayanan ini yang dapat diketahui dengan datangnya masyarakat ke Kantor UPT Dikendukcapil wilayah Bulu untuk mengurus pembuatan KTP yang dibutuhkan, kritik dan juga saran yang diberikan oleh mereka guna perwujudan pelaksanaan pelayanan yang lebih optimal.

#### **F. Kerangka Dasar Pemikiran**

Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 14 Tahun 2006 tentang Pembebasan biaya retribusi pengantian biaya cetak KTP dan Akta Kelahiran adalah dasar hukum keluarnya Program Kegiatan tentang Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) gratis. Kemudian untuk menindaklanjuti program tersebut, Bupati Bambang Riyanto SH mengeluarkan Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 7 Tahun 2007 yang mengatur pelaksanaan pelayanan pembuatan KTP gratis tersebut, selanjutnya pedoman pelayanan yang

diberikan Bupati tersebut, oleh UPT Dispendukcapil Kecamatan Bulu, digunakan sebagai standar pelayanan pembuatan KTP.

Pelaksanaan program ini agar mencapai tujuan sangat ditentukan oleh sumber daya, komunikasi, sikap pelaksana dan daya dukung masyarakat.

Sumber daya dalam implementasi program tentang pelayanan tersebut meliputi sumber daya manusia dan sarana prasarana fisik. Adapun sumber daya manusia meliputi kesiapan dan kemampuan aparat pelaksana pada saat sosialisasi atau dalam pelaksanaan pemberian pelayanan. Sedangkan sarana dan prasarana fisik digunakan oleh aparat untuk memberikan pelayanan yang optimal, seperti menyediakan komputer untuk pelayanan KTP, blanko KTP dan lain sebagainya.

Komunikasi yang baik akan mendorong keberhasilan suatu kebijakan pelayanan ketika diimplementasikan. Komunikasi disini terjadi secara vertical dan horizontal. Secara vertical terjadi antara bawahan dan atasan, atau antara atasan dan bawahan, juga antara aparat pelaksana dengan masyarakat. Sedangkan secara horizontal terjadi diantara aparat pelaksana pelayanan, yaitu antar pegawai di UPT Dispendukcapil kecamatan Bulu.

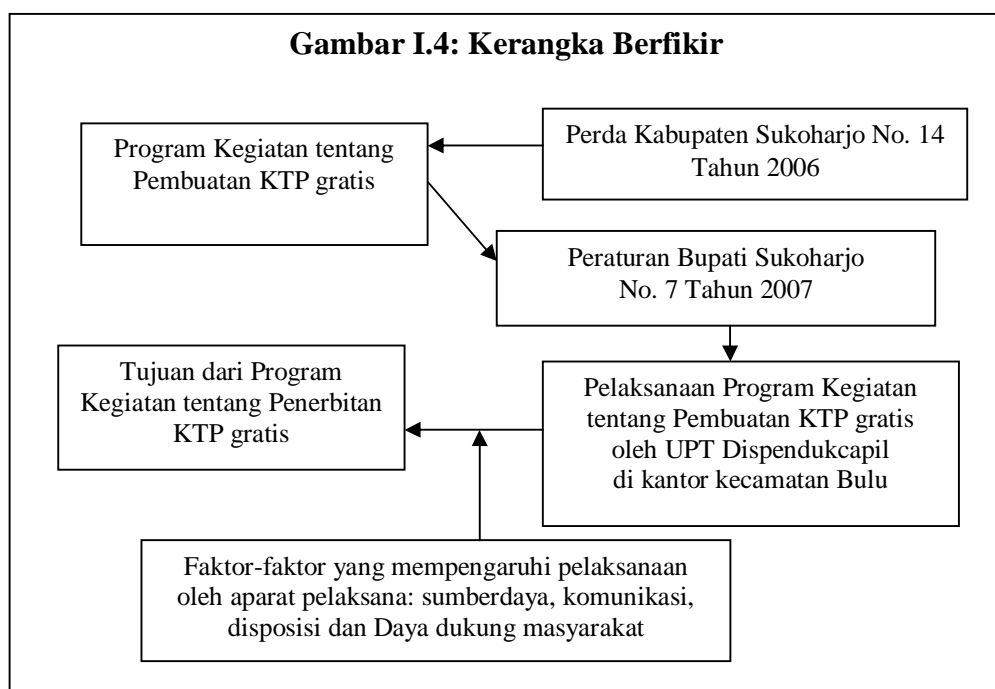
Suatu pelayanan akan berjalan dengan baik apabila aparat pelaksana memberikan sikap yang sesuai dengan prosedur dan peraturan yang berlaku. Hal ini tentunya akan berdampak pada keberhasilan dan kelancaran pelayanan yang diberikan.

Selain sumber daya, komunikasi, dan sikap pelaksana pemberi layanan, ada faktor lain yang tidak boleh dikesampingkan dalam pelaksanaan Program

Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis, hal itu adalah daya dukung masyarakat. Tanpa adanya dukungan dari masyarakat, suatu pelayanan akan menemui kendala dalam pelaksanaannya. Daya dukung masyarakat ini dapat terlihat dari adanya usulan ataupun kritik ketika program ini disosialisasikan maupun ketika program ini dilaksanakan.

Namun demikian tentu saja, Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis yang telah berlangsung hingga kini, memiliki permasalahan dalam pelaksanaannya. Diantaranya bagaimana pelaksanaan kebijakan layanan pembuatan KTP gratis tersebut, bagaimana kesadaran masyarakat untuk memberikan kepedulian dan dukungannya, serta bagaimana pemerintah daerah sendiri (sebagai penyedia layanan) menciptakan layanan yang efektif dan efisien termasuk didalamnya segala faktor yang mempengaruhi sukses tidaknya pelaksanaan program tersebut.

Untuk mempermudah kerangka pemikiran, dibuat bagan kerangka berfikir yang dapat dilihat dalam gambar 1. 3 sebagai berikut :



## **G. Metodologi Penelitian**

### **1. Jenis penelitian.**

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian deskriptif kualitatif, yang berusaha untuk mendeskripsikan suatu program, kegiatan, atau kebijakan yang ditujukan untuk mengintervensi masyarakat. Dalam penelitian ini penulis berusaha menggambarkan secara mendalam tentang pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (UPT Dispendukcapil) di wilayah Kecamatan Bulu, Kabupaten Sukoharjo. Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan umpan balik agar suatu program, kegiatan, atau kebijakan memberikan dampak yang sesuai dengan yang diharapkan.

### **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Bagian Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (UPT Dispendukcapil) wilayah Kecamatan Bulu, sebagai salah satu bagian di wilayah Bulu yang melaksanakan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa adanya ketertarikan penulis terhadap pelaksanaan program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis yang pada dasarnya merupakan pelayanan monopoli pemerintah, namun demikian tetap ada kemudahan dalam mengaksesnya bagi masyarakat, selain itu juga ada alasan bahwa hal ini belum banyak dikaji para akademisi termasuk mahasiswa, hal ini



dikarenakan metode pelayanannya yang tergolong baru, resmi dilaksanakan di Sukoharjo pada tahun 2007.

### 3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

#### a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber untuk keperluan penelitian yang dilakukan. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui observasi langsung dan wawancara, meliputi: identitas responden, serta data-data dan informasi yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari sumber lain selain sumber data primer. Data sekunder ini digunakan untuk mendukung data primer dalam penelitian. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa studi kepustakaan, jurnal ilmiah, monografi wilayah, arsip-arsip atau dokumen yang berkaitan.

### 4. Teknik Penarikan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah tim-tim yang menangani pelaksanaan program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis dan masyarakat kecamatan Bulu seluruhnya. Sampel untuk pelaksana diperoleh secara *purposive sampling* dimana peneliti cenderung memilih informan yang dianggap mengetahui informasi dan masalahnya secara

mendalam dan dapat dipercaya untuk menjadi sumber data yang mantap (Sutopo, 2002:56). Sampel dari masyarakat umum digunakan teknik sampling aksidental dimana penarikan sample berdasarkan atas kebetulan, yaitu siapa saja yang secara kebetulan bertemu dengan peneliti, digunakan sebagai sampel bila cocok untuk sumber data (Susanto:128). Sampel dalam penelitian ini adalah sebagian dari tim pelaksana program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis serta sebagian masyarakat yang mengetahui kegiatan dalam pelaksanaan pelayanan pembuatan KTP gratis.

Sampel dalam penelitian ini adalah Dispendukcapil Kabupaten Sukoharjo dan Kepala Bagian UPT Dispendukcapil Kantor Kecamatan Bulu sebagai penanggung jawab pelaksanaan program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis ini, serta beberapa staf pelaksana di lapangan yang menjadi *key informan* dan beberapa masyarakat wilayah Kecamatan Bulu sebagai pengguna layanan.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

### a. Wawancara

Teknik wawancara yang digunakan adalah teknik wawancara mendalam (*indepth interview*). Dengan demikian wawancara dilakukan dengan pertanyaan yang bersifat “*open ended*” dan mengarah pada kedalaman informasi, serta dilakukan dengan cara yang tidak secara formal terstruktur, guna menggali pandangan subyek yang diteliti tentang banyak hal yang sangat bermanfaat untuk menjadi dasar bagi penggalan informasinya secara lebih jauh dan mendalam.

Oleh karena itu dalam hal ini subjek yang diteliti posisinya lebih berperan kepada informan daripada sebagai responden (H.B. Sutopo2002:59). Wawancara ini dilakukan untuk menggali data mengenai proses implementasi program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi sukses tidaknya pelaksanaan program tersebut

b. Dokumentasi

Dokumen tertulis dan arsip merupakan sumber data yang penting. Hal ini untuk mengetahui berbagai peristiwa dimasa lampau maupun peristiwa masa kini yang berkaitan dengan penelitian. Dokumen yang digunakan sebagai sumber data dalam penelitian ini adalah dokumen yang berkaitan dengan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) gratis, baik berupa Peraturan Daerah (Perda), petunjuk pelaksanaan pelayanan, surat-surat maupun arsip-arsip.

6. Validitas Data

Untuk menguji ketepatan dan keabsahan data, penulis menggunakan teknik pengujian triangulasi data (triangulasi sumber). Teknik pengujian triangulasi sumber memanfaatkan jenis sumber data yang berbeda-beda untuk menggali data yang sejenis (Sutopo, 2002:79). Triangulasi data mengarahkan peneliti agar dalam mengumpulkan data , menggunakan beragam sumber data yang tersedia. Artinya data yang sama atau sejenis, akan lebih mantap kebenarannya bila digali dari beberapa sumber data yang berbeda. Dengan demikian data yang diperoleh dari

sumber yang satu, bisa lebih teruji kebenarannya bilamana dibandingkan dengan data sejenis yang diperoleh dari sumber lain yang berbeda. Hal tersebut dapat dilakukan dengan cara:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara
- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi.
- c. Membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen.

#### 7. Teknik Analisa Data

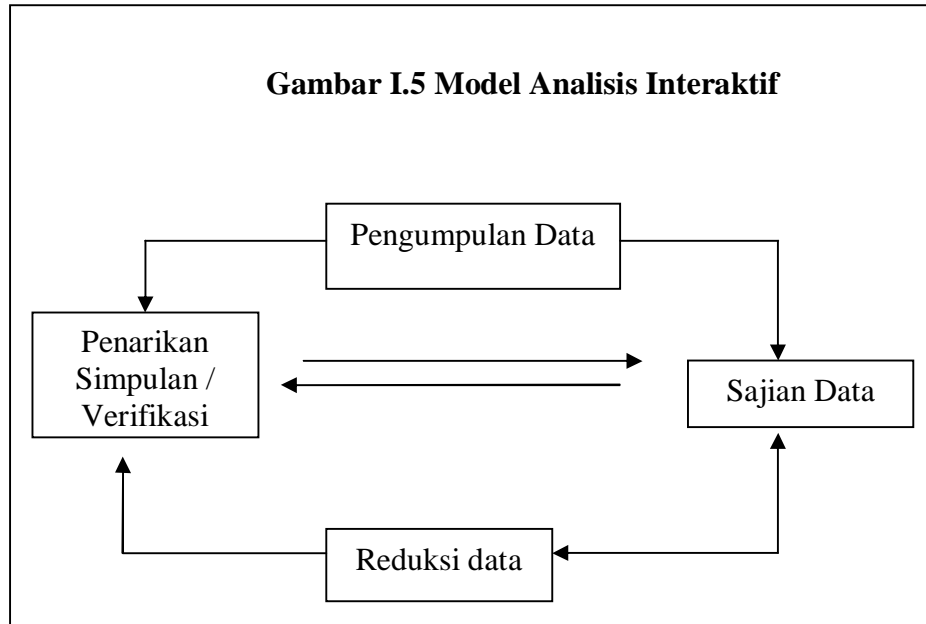
Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisa data secara kualitatif dengan menggunakan model analisa data interaktif. Menurut H.B. Sutopo, teknik tersebut meliputi tiga hal, yaitu:

- a. Reduksi data, yaitu proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan, dan abstraksi serta transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Pada saat pengumpulan data berlangsung, reduksi data dapat berupa singkatan, coding, memusatkan tema, membuat batasan permasalahan, menulis memo. Dalam proses ini data dikategorikan dan data yang tidak perlu dibuang. Data yang ada disesuaikan dengan permasalahan yang akan diteliti. Proses ini berlangsung terus menerus sepanjang pelaksanaan penelitian.
- b. Sajian data, yaitu sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan penyajian data peneliti akan mengerti apa yang

terjadi dan dapat melakukan sesuatu pada analisis data ataupun langkah-langkah lain berdasarkan pengertian tersebut.

- c. Penarikan simpulan dan verifikasi, yaitu mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab-akibat dan proposisi. Kesimpulan juga dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung. Singkatnya makna-makna yang muncul dari data harus diuji kebenarannya, kekokohnya dan kecocokannya (yang merupakan validitasnya).

Dalam proses analisa, ketiga komponen tersebut di atas aktivitasnya berbentuk interaksi dengan proses pengumpulan data sebagai proses siklus.



Sumber: H.B. Sutopo, 2002: 96

## **BAB II**

### **DESKRIPSI LOKASI**

#### **B. Keadaan Umum Kabupaten Sukoharjo**

Sukoharjo merupakan salah satu kabupaten yang berada di propinsi Jawa Tengah. Secara umum keadaan Kabupaten Sukoharjo dapat digambarkan melalui pemaparan berikut ini :

##### 1) Letak Daerah

Kabupaten Sukoharjo bagian ujung sebelah barat dan timur terletak diantara 110. 42' 6.79" BT - 110. 57' 33.70" BT dan bagian ujung sebelah utara dan selatan terletak diantara 7.32' 17.00" LS - 7.49' 32.00" LS (Sumber : BPS Kabupaten Sukoharjo).

##### 2) Batas Daerah

Batas - batas administratif Kabupaten Sukoharjo yaitu :

- a. Sebelah Utara : Kota Surakarta, Kabupaten Karanganyar.
- b. Sebelah Barat : Kabupaten Boyolali, Kabupaten Klaten.
- c. Sebelah Selatan : Kabupaten Gunung Kidul (DIY), Kabupaten Wonogiri.
- d. Sebelah Timur : Kabupaten Karanganyar.

##### 3) Luas Wilayah

Luas wilayah Kabupaten Sukoharjo tercatat 46.666 Ha atau sekitar 1,43% luas wilayah propinsi Jawa Tengah. Secara administratif Kabupaten Sukoharjo terbagi menjadi 12 kecamatan yang terdiri dari 167 desa/kelurahan. Adapun 12 kecamatan tersebut adalah :

**Tabel II.1**  
**Kecamatan dan Luas Wilayah di Kabupaten Sukoharjo**

No.	Nama Kecamatan	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> /Ha)	Prosentase (%)
1.	Weru	4.198	9,00
2.	Bulu	4.386	9,40
3.	Tawang Sari	3.998	8,57
4.	Sukoharjo	4.458	9,55
5.	Nguter	5.488	11,76
6.	Bendosari	5.299	11,36
7.	Polokarto	6.218	13,32
8.	Mojolaban	3.554	7,62
9.	Grogol	3.000	6,43
10.	Baki	2.197	4,71
11.	Gatak	1.947	4,17
12.	Kartasura	1.923	4,12
	<i>Jumlah Luas Wilayah</i>	<i>46.666</i>	<i>100,00</i>

Sumber : Kabupaten Sukoharjo dalam angka BPS

Dari tabel diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa UPTD Kependudukan dan Pencatatan sipil (UPT Dispendukcapil) yang dibentuk Kabupaten Sukoharjo berdasar Peraturan Bupati Kabupaten Sukoharjo Nomor 68 Tahun 2008, mempunyai wilayah kerja masing-masing satu Kecamatan karena UPT Dispendukcapil yang terbentuk oleh peraturan tersebut, berjumlah 12 buah, dan mempunyai nama sesuai dengan Kecamatan dimana lembaga itu berdiri.

### **C. Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis di Kecamatan Bulu**

#### **1. Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil (UPT Dispendukcapil) wilayah Kecamatan Bulu**

## **1. Sejarah berdirinya**

Sejalan dengan reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah kabupaten Sukoharjo dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sekaligus sebagai implementasi dari Peraturan Pemerintah (PP) RI Nomor 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Pembentukan Susunan Organisasi dan Perangkat Daerah, maka dalam upaya optimalisasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi khususnya di lembaga teknis dan dinas daerah, Pemerintah kabupaten Sukoharjo melakukan penataan sehingga tercipta organisasi perangkat daerah yang efisien, efektif, rasional dan proporsional.

Sesuai dalam pasal 14 ayat 6 dan pasal 15 ayat 7, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 41 Tahun 2007 di atas, menyebutkan bahwa pada perangkat daerah yang berbentuk Dinas dan Badan dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD). UPTD tersebut melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan. Kemudian, dalam rangka melaksanakan PP tersebut, Pemerintah kabupaten Sukoharjo mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 3 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah di kabupaten Sukoharjo

Dengan telah diundangkannya Perda tersebut, maka perlu kiranya ditindaklanjuti dengan pembentukan UPTD di kabupaten Sukoharjo yang merupakan amanat dari PP Nomor 41 Tahun 2007. Pembentukan UPTD tersebut diatur dengan Peraturan Bupati kabupaten Sukoharjo. Dan atas latar belakang hal diatas, maka Bambang Riyanto, SH, Bupati kabupaten



Sukoharjo, mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 68 Tahun 2008 yang mengatur tentang pembentukan, kedudukan, tugas pokok, fungsi, susunan organisasi dan tata kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) di kabupaten Sukoharjo. Dengan Peraturan Bupati tersebut, maka dibentuk beberapa UPTD, yang salah satunya adalah UPTD Kependudukan dan Pencatatan sipil (UPT Dispendukcapil) wilayah Kecamatan Bulu yang mempunyai wilayah kerja satu Kecamatan, dan terdiri dari 12 Desa.

Namun demikian, pelaksanaan pelayanan Administrasi Kependudukan dan Pencatatan sipil yang telah dapat dilayani di UPT Dispendukcapil yang ada di kantor kecamatan bukan berarti pemotongan birokrasi, akan tetapi hanya pendekatan pelayanan kepada masyarakat. Tugas pelayanan administrasi publik, seperti mendaftar dan menertibkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) serta Kartu Keluarga, tetap menjadi tugas sekaligus merupakan kewenangan dari pemerintah daerah, yang diwakili oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil, dalam arti UPT Dispendukcapil yang ada di Kecamatan merupakan perpanjangan tangan dari Dispendukcapil dan masih bertanggung jawab kepada Dinas ini. Oleh disebabkan hal itu, unit pelaksana ini menyerahkan laporannya kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil secara berkala guna pengambilan kebijakan lebih lanjut.

## **2. Tugas pokok dan fungsi.**

Dalam melaksanakan tugasnya aparat pelaksana mempunyai komitmen memberi pelayanan yang semaksimal mungkin dengan keinginan memuaskan masyarakat dengan memberikan sarana prasarana yang memadai untuk

mempermudah pelayanan, namun tetap bertanggung jawab. Pelayanan pembuatan KTP yang dulunya dilakukan di Unit Pelayanan Terpadu Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil yang berada di Kantor Kabupaten, kini pelayanan dilakukan di Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil (UPT Dispendukcapil) yang ada di kecamatan, sehingga masyarakat sekarang tidak perlu pergi ke Kabupaten untuk mengurus pembuatan KTP.

Adapun mengenai tugas pokok dan fungsi Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil diatur melalui Peraturan Bupati kabupaten Sukoharjo Nomor 68 Tahun 2008 dan diuraikan oleh Kepala Dispendukcapil Drs. Moersito, MM sebagai berikut :

#### 1. Kedudukan

- a. UPTD merupakan unsur perangkat daerah.
- b. UPTD dipimpin oleh seorang kepala UPTD yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala Dinas yang bersangkutan.

#### 2. Tugas

UPT Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil dipimpin oleh seorang kepala UPTD, yang mempunyai tugas pokok melaksanakan kegiatan kependudukan dan Pencatatan sipil di kecamatan

#### 3. Fungsi

Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana tersebut di atas, UPTD mempunyai fungsi :

- a. Penyiapan bahan penyusunan program kependudukan dan Pencatatan sipil
- b. Pelaksanaan kegiatan kependudukan dan Pencatatan sipil di wilayah kecamatan
- c. Pelaporan kegiatan kependudukan dan Pencatatan sipil di wilayah kecamatan

Selanjutnya untuk dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsi di atas UPTD di kecamatan melaksanakan :

- a. Menyiapkan bahan penyusunan program kegiatan kependudukan dan Pencatatan sipil berdasarkan peraturan yang berlaku dan sumber data yang tersedia.
- b. Menjabarkan perintah atasan melalui pengkajian permasalahan agar pelaksanaan tugas sesuai ketentuan yang berlaku.
- c. Membagi tugas kepada bawahan sesuai dengan bidang tugasnya, memberi petunjuk dan arahan guna peningkatan kelancaran pelaksanaan tugas.
- d. Melaksanakan kegiatan sosialisasi, fasilitasi, supervise, dan konsultasi di bidang kependudukan dan Pencatatan sipil.
- e. Melaksanakan pelayanan di bidang kependudukan dan Pencatatan sipil.
- f. Melaksanakan monitoring, evaluasi, dan penilaian prestasi kerja bawahan.

- g. Membuat laporan pelaksanaan tugas kepada atasan sebagai dasar pengambilan kebijakan lebih lanjut.
- h. Menyampaikan pertimbangan dan saran kepada atasan sebagai bahan masukan guna kelancaran pelaksanaan tugas.
- i. Melaksanakan tugas kedinasan lain sesuai dengan perintah atasan.

**c. Wilayah Kerja**

UPTD Kependudukan dan Pencatatan sipil Kecamatan Bulu mempunyai wilayah kerja satu kecamatan, yakni kecamatan Bulu. Kecamatan Bulu merupakan salah satu kecamatan yang berada di wilayah Kabupaten Sukoharjo, Provinsi Jawa Tengah. Gambaran umum tentang Kecamatan Bulu, dapat dilihat dalam uraian berikut :

*1. Keadaan Geografis*

Gambaran keadaan geografis Kecamatan Bulu secara umum adalah sebagai berikut:

- 1. Batas Wilayah
  - a. Sebelah Utara : Kecamatan Nguter
  - b. Sebelah Timur : Kecamatan Selogiri (Kab. Wonogiri)
  - c. Sebelah Barat : Kecamatan Manyaran (Kab. Wonogiri)
  - d. Sebelah Selatan : Kecamatan Tawang Sari
- 2. Luas Wilayah : 4.386 Ha
- 3. Ketinggian Tanah : 188 m di atas permukaan laut
- 4. Topografi : Dataran Tinggi
- 5. Orbitrasi

- a. Jarak dari Ibukota Kabupaten : 15 Km
- b. Jarak dari Barat ke Timur : 8 Km
- c. Jarak dari Utara ke Selatan : 9 Km.

Luas wilayah Kecamatan Bulu tercatat 4.386 Ha atau sekitar 9,40 persen dari luas Kabupaten Sukoharjo. Adapun luas yang ada terdiri dari 1.117 Ha atau 25,47 persen lahan sawah dan 3.269 atau 74,53 persen bukan lahan sawah. Prosentase terbesar luas bukan lahan sawah (3.269 Ha) dipergunakan untuk pekarangan yaitu sebesar 1.439 Ha atau 44,02 persen. Sedangkan sisanya dipergunakan untuk tanah tegal sebesar 756 Ha, hutan negara sebesar 378 Ha, hutan rakyat sebesar 518 Ha, dan sisanya 178 Ha dipergunakan untuk tanah keperluan fasilitas umum dan sosial.

Dengan melihat penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa wilayah Kecamatan Bulu merupakan wilayah pedesaan yang sebagian besar lahannya untuk lahan pertanian dan pekarangan. Didukung dengan adanya fasilitas umum yang mendukung seperti tersedianya pasar umum dan angkutan umum serta lokasinya yang mudah dijangkau dengan angkutan umum maka masyarakat Kecamatan Bulu dapat dengan mudah memasarkan hasil pertaniannya.

## 2. *Jumlah Penduduk*

Jumlah penduduk kecamatan Bulu pada tahun 2007 tercatat 51.584 jiwa, yang terdiri dari 25.341 penduduk laki-laki atau 49,13 persen dan

26.243 jiwa penduduk perempuan atau 50,82 persen. Adapun jumlah rumahtangga sebanyak 10.705.

Jumlah penduduk di Kecamatan Bulu secara rinci dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel II.2**  
**Jumlah Penduduk Kecamatan Bulu**  
**Menurut Golongan Usia dan Jenis Kelamin**

No	Golongan Usia (tahun)	Jumlah Laki-Laki (orang)	Jumlah Perempuan (orang)
1.	0 – 4	1.305	1.404
2.	5 – 9	1.693	1.734
3.	10 – 14	2.216	2.209
4.	15 – 19	2.645	2.669
5.	20 – 24	2.575	2.682
6.	25 – 29	1.903	2.024
7.	30 – 34	1.632	1.679
8.	35 – 39	1.574	1.580
9.	40 – 44	1.670	1.506
10.	45 – 49	1.532	1.375
11.	50 – 54	1.295	1.228
12.	55 – 59	1.170	1.157
13.	60 – 64	1.135	1.199
14.	65 – 69	979	1.176
15.	70 – 74	812	1.042
16.	75 keatas	1.205	1.579
Jumlah		25.341	26.243
TOTAL			51.584

Sumber : Kecamatan Bulu dalam angka 2007

### 3. *Administrasi Pemerintahan*

Pemerintahan kecamatan Bulu terbagi dalam 12 Desa, wilayah tersebut terdiri dari 43 Dusun, 102 RW (Rukun Warga) dan 245 RT (Rukun Tetangga). Adapun pembagian desa tersebut adalah sebagai berikut :

**Tabel II. 3**  
**Pembagian Wilayah Administratif**  
**Kecamatan Bulu**

Sumber : Kecamatan Bulu dalam angka 2007

No.	Desa	Dusun/Lingkungan	RT	RW
1.	Desa Sanggang	4	19	9
2.	Desa Kamal	3	21	8
3.	Desa Gentan	3	22	9
4.	Desa Kedungsono	4	21	9
5.	Desa Tiyan	4	22	9
6.	Desa Bulu	4	19	8
7.	Desa Kunden	3	20	9
8.	Desa Puron	3	16	6
9.	Desa Malangan	4	20	9
10.	Desa Lengking	3	16	7
11.	Desa Ngasinan	4	20	11
12.	Desa Karangasem	4	20	8
<b>JUMLAH</b>		43	245	102

#### **d. Tata kerja**

Dalam pelaksanaan Program kegiatan pembuatan KTP gratis ini, UPT Dispendukcapil di Kecamatan Bulu selalu bekerja sama dengan Seksi Pelayanan Umum Kantor Pemerintahan Kecamatan Bulu, dengan alasan bahwa pelayanan Kependudukan dan Pencatatan sipil adalah tanggung jawab kedua badan ini. Seksi Pelayanan Umum kantor Kecamatan Bulu

bertanggung jawab kepada Camat untuk berkoordinasi dengan UPT Dispendukcapil guna kelancaran pelaksanaan pelayanan kependudukan yang diberikan kepada masyarakat Bulu. Namun demikian, tanggung jawab atas pelaksanaan pembuatan KTP di wilayah kecamatan tetap menjadi tugas dan kewenangan pihak UPT Dispendukcapil. Adapun tata kerja dari UPT Dispendukcapil Kecamatan Bulu, berdasarkan Peraturan Bupati kabupaten Sukoharjo Nomor 68 Tahun 2008 adalah sebagai berikut:

1. Kepala UPTD dalam melaksanakan tugasnya berdasarkan peraturan yang berlaku dan kebijakan yang ditetapkan oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil.
2. Dalam melaksanakan tugasnya tiap UPTD menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, baik di lingkungan masing-masing, maupun antar unit organisasi lainnya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.
3. Setiap kepala UPTD bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasi bawahan masing-masing serta memberikan bimbingan dan petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya.
4. Setiap kepala UPTD wajib mematuhi dan mengikuti petunjuk.
5. Dalam menjalankan tugasnya setiap kepala UPTD bertanggung jawab kepada atasan serta menyampaikan laporan berkala tepat pada waktunya.
6. Setiap laporan yang diterima oleh kepala UPTD dari bawahan wajib diolah dan dipergunakan sebagai bahan penyusunan laporan lebih lanjut dan dijadikan bahan petunjuk kepada bawahan.



7. Dalam menyampaikan laporan kepada atasan, tembusan laporan disampaikan kepada kepala satuan organisasi lain yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja.
8. Dalam rangka koordinasi internal dan kelancaran pelaksanaan tugas, Kepala UPTD wajib mengadakan rapat berkala

## **2. Kegiatan Pelayanan Pembuatan Kartu Tanda Penduduk gratis**

### **1. Kartu Tanda Penduduk (KTP)**

Kartu Tanda Penduduk (KTP) merupakan tanda pengenalan diri yang sah pada pelayanan-pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah dan berlaku secara nasional. Pembuatan KTP bagi Warga Negara Indonesia (WNI) dilaksanakan di UPTD Kependudukan dan Catatan Sipil Kecamatan sesuai dengan kewenangan dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan tidak dipungut retribusi. KTP ditandatangani oleh Camat sebagai pejabat yang ditunjuk/diberi kewenangan oleh Bupati.

Penjelasan mengenai pengertian Kartu Tanda Penduduk (KTP) dalam Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis yang tercantum dalam Peraturan Bupati Nomor 7 Tahun 2007, dapat diuraikan sebagai berikut :

- i. Kartu Tanda Penduduk atau disingkat KTP berlaku secara nasional di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- j. KTP sebagai tanda pengenalan, sebagai keterangan domisili yang sah.

- k. KTP wajib dimiliki bagi setiap penduduk yang telah berusia 17 (tujuh belas) tahun, atau belum 17 (tujuh belas) tahun tetapi sudah kawin atau pernah kawin.
- l. Setiap penduduk hanya memiliki 1 (satu) KTP.
- m. KTP berlaku untuk masa waktu 5 (lima) tahun.
- n. Bagi WNI yang telah berusia 60 (enam puluh) tahun atau lebih diberikan KTP yang berlaku seumur hidup.
- o. Pembuatan KTP dilakukan di UPT Dispendukcapil Kecamatan.
- p. Pelayanan KTP tidak dipungut retribusi.

Dalam KTP wajib dimuat pas foto berwarna penduduk yang bersangkutan, sesuai pasal 17 Permendagri Nomor 28 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan sipil di daerah, dengan ketentuan:

- a. Penduduk yang lahir pada tahun ganjil, latar belakang pas foto berwarna merah
- b. Penduduk yang lahir pada tahun genap, latar belakang pas foto berwarna biru.
- c. Pas foto tersebut berukuran 2 cm x 3 cm dengan ketentuan 70% tampak wajah dapat menggunakan jilbab dan tidak diperbolehkan menggunakan cadar.

Masyarakat harus menyadari bahwa membuat KTP merupakan kewajiban mereka sebagai penduduk yang harus ditunaikan sekaligus juga merupakan hak mereka untuk mendapatkan pelayanan pembuatan yang

sesuai dengan prosedur dari pemerintah. Pemerintah daerah, dalam hal ini pihak UPT Dispendukcapil di Kecamatan, harus pula memahami betapa pentingnya penertiban administrasi kependudukan dan bahwa mereka wajib melayani masyarakat yang sebenarnya memang merupakan tugas utama aparat pemerintahan. Dengan berdasar pada peraturan yang berlaku di Kabupaten Sukoharjo, dapat dirinci hak dan juga kewajiban masyarakat dalam proses pembuatan KTP sebagaimana dalam tabel berikut :

**Tabel II. 4**  
**Hak dan Kewajiban Masyarakat**  
**Dalam Kepengurusan KTP**

No.	Hak Masyarakat	Kewajiban Masyarakat
1.	Masyarakat berhak untuk mendapatkan pelayanan pembuatan KTP dari pemerintah daerah setempat dengan tanpa membayar biaya kutipannya.	Masyarakat yang telah memenuhi syarat wajib untuk mengusahakan pembuatan KTP sebagai penduduk Indonesia.
2.	Masyarakat yang merasa tidak mendapatkan pelayanan yang baik setelah mengikuti prosedur pembuatan KTP yang ditetapkan pemerintah berhak untuk mengajukan komplain kepada penanggung jawab dari instansi terkait untuk ditindaklanjuti.	Masyarakat wajib memenuhi syarat administratif pelayanan pembuatan KTP sesuai dengan yang ditetapkan pemerintah.

## **2. Jenis dan persyaratan pembuatan KTP**

Kartu Tanda Penduduk (KTP) adalah identitas resmi sebagai penduduk di Kabupaten Sukoharjo. Kartu ini wajib dimiliki oleh penduduk yang telah berusia 17 tahun atau sebelum 17 tahun tetapi telah menikah.

Adapun jenis pelayanan pembuatan KTP berdasar pedoman pelayanan yang diberikan oleh Bupati Sukoharjo, Bambang Riyanto, SH

dalam Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 7 Tahun 2007 adalah sebagai berikut :

a. Pembuatan KTP Baru.

Kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) adalah menjadi tanggung jawab pribadi penduduk, dalam arti penduduk yang tidak memiliki KTP akan mendapat sanksi tertentu atau tidak mendapat pelayanan tertentu. Oleh karenanya KTP merupakan identitas diri yang wajib dipunyai oleh setiap penduduk. Hal ini juga didorong adanya fakta bahwa KTP merupakan tanda pengenal yang digunakan oleh pemerintah untuk pendataan pelayanan-pelayanan publik yang diberikan sehingga kepemilikannya berarti mengarahkan masyarakat pada kesejahteraan.

Pelayanan pembuatan KTP baru, diperuntukkan bagi penduduk yang belum mempunyai KTP sebelumnya, yakni penduduk yang data individu penduduk yang bersangkutan belum terekam dalam Pusat Bank Data Kependudukan Nasional/Data Base Kependudukan, serta belum memperoleh Nomor KK dan NIK. Untuk kemudian diberi NIK yang terdiri dari 16 digit, dimana 6 digit pertama merupakan kode wilayah provinsi, kabupaten/kota, kecamatan; 6 digit kedua merupakan tanggal, bulan, dan tahun kelahiran penduduk pemegang KTP; dan 4 digit terakhir adalah nomor urut/seri pendaftaran yang dikreasi oleh sistem.

Persyaratan permohonan KTP baru adalah :

- a. Surat pengantar dari Desa/Kelurahan.
  - b. Isian formulir permohonan KTP.
  - c. Isian formulir biodata penduduk (data keluarga dan data individu) atau isian perubahan biodata penduduk.
  - d. Fotokopi KK
  - e. Foto kopi akta nikah/akta kawin bagi penduduk yang sudah menikah dan penduduk yang sudah menikah yang belum berumur 17 tahun.
  - f. Foto kopi akta kelahiran.
  - g. Bagi pemohon yang mengajukan perubahan biodata penduduk melampirkan foto kopi surat bukti/keterangan atas peristiwa penting atau peristiwa kependudukan yang dialami.
- b. Pembuatan perpanjangan KTP.

Perpanjangan KTP diperuntukan bagi penduduk yang telah mempunyai KTP sebelumnya, yakni penduduk dimana data individu penduduk yang bersangkutan telah terekam dalam Pusat Bank Data Kependudukan Nasional/Data Base Kependudukan, serta telah memperoleh Nomor KK dan NIK, namun masa berlakunya telah habis. Pembaharuan KTP dilakukan selambat-lambatnya 14 hari sejak berakhir masa berlakunya KTP.

KTP berlaku untuk jangka waktu 5 tahun, kecuali manula (berusia di atas 60 tahun), KTP berlaku seumur hidup. Berakhirnya masa

berlaku KTP, sesuai dengan tanggal dan bulan kelahiran yang bersangkutan. Persyaratan pembuatan perpanjangan KTP adalah :

- a. Isian formulir permohonan KTP.
  - b. Menyerahkan/melampirkan KTP lama.
  - c. Fotokopi KK.
- c. Pembuatan KTP Pengganti.

KTP pengganti diperuntukan bagi penduduk yang telah mempunyai KTP sebelumnya, yakni data keluarga dan data individu penduduk yang bersangkutan telah terekam dalam Pusat Bank Data Kependudukan Nasional/Data Base Kependudukan, serta telah memperoleh Nomor KK dan NIK, namun KTP mengalami kerusakan, hilang atau ada perubahan data kependudukan. Oleh karena KTP berlaku secara nasional, kepemilikan KTP bersifat tunggal, artinya seorang hanya diperbolehkan memiliki satu KTP, maka KTP yang rusak, hilang atau berubah data harus diganti dengan KTP baru dengan prosedur dan ketentuan yang berlaku.

Persyaratan permohonan KTP pengganti adalah :

- a. Isian formulir permohonan KTP.
- b. Bagi permohonan KTP pengganti karena KTP yang rusak, menyerahkan/melampirkan KTP yang rusak.
- c. Bagi permohonan KTP pengganti karena KTP hilang (kehilangan KTP) melampirkan surat keterangan kehilangan dari Kepolisian.
- d. Fotokopi KK

## **BAB III**

### **PEMBAHASAN**

Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 14 Tahun 2006 tentang Pembebasan retribusi penggantian biaya cetak KTP dan Akta Kelahiran adalah dasar hukum keluarnya Program Kegiatan tentang Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) gratis. Dengan adanya program yang berisi tentang pengoptimalan pelayanan di bidang Kependudukan dan Pencatatan sipil ini diharapkan mampu meningkatkan kepemilikan dokumen kependudukan tersebut oleh masyarakat, sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang mengamanatkan bahwa setiap penduduk wajib memiliki identitas kependudukan seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Walaupun Peraturan Daerah ini, telah berlangsung selama tiga tahun yakni berlaku semenjak tahun 2007, namun dalam pelaksanaannya masih saja menimbulkan banyak konflik dan permasalahan di masyarakat. Oleh karena hal tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap pelaksanaan kegiatan tentang pembuatan KTP gratis tersebut. Dengan melihat pelaksanaan program ini, diharapkan akan diketahui faktor yang menjadi penyebab permasalahan dalam pelaksanaan program ini di wilayah Kecamatan Bulu.

Dalam rangka mencari faktor penyebab permasalahan dalam pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP Gratis tersebut, oleh UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu yang merupakan kepanjangan tangan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil yang ada di wilayah Kecamatan Bulu, maka yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan melihat bagaimana awal proses pengenalan Program pembuatan KTP Gratis ini, pelaksanaan pelayanannya, hingga proses pelaporan dimana langkah-langkah itu merupakan satu rangkaian dalam pelaksanaan program di bidang Kependudukan dan Pencatatan sipil tersebut. Dengan melihat proses pelaksanaan atau rangkaian kegiatan dalam Program tentang pembuatan KTP Gratis ini, diharapkan dapat diketahui faktor-faktor yang mendukung dan faktor yang menjadi penghambat keberhasilan pelaksanaan Program Kegiatan tentang pembuatan KTP Gratis, khususnya di UPT Dispendukcapil di wilayah Kecamatan Bulu. Untuk lebih jelas dapat dilihat pembahasan berikut ini:

#### **A. Proses Pelaksanaan Program Kegiatan Pembuatan KTP Gratis**

Program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis dilaksanakan dalam tiga tahapan kegiatan yang berlangsung secara terus menerus, yaitu: tahap sosialisasi, tahap pelaksanaan, serta tahap pelaporan. Masing-masing tahapan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

##### **1. Tahap Sosialisasi**

Dalam kebijakan pemerintah terutama kebijakan yang baru, sosialisasi merupakan tahapan yang selalu ada dan merupakan awal dalam proses implementasi. Sosialisasi merupakan pemberitahuan dan penyebaran



informasi dari pemerintah kepada masyarakat bahwa pemerintah telah menetapkan sebuah kebijakan. Meskipun pada dasarnya kebijakan itu telah disetujui oleh wakil rakyat di DPRD namun tentu saja hal itu tidak menjamin bahwa seluruh masyarakat sudah mengetahuinya, sehingga sosialisasi merupakan hal yang sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan, apapun bentuk dari kebijakan itu.

Begitu pula halnya dengan Program tentang Pembuatan KTP gratis ini. Untuk mendukung keberhasilan implementasinya maka warga masyarakat harus mengetahuinya terlebih dahulu karena warga inilah yang menjadi sasaran dari kebijakan ini, agar tidak terjadi perbedaan persepsi antar sesama pelaksana, antar pelaksana dengan sasaran dari kebijakan tersebut atau dengan kebijakan itu sendiri. Oleh karena hal itu dilaksanakanlah sosialisasi, meskipun sosialisasi Program pembuatan KTP gratis tidak begitu gencar, karena aparat pelaksana berasumsi bahwa masyarakat telah mengetahui arti penting KTP dan tata cara pembuatannya melalui peraturan-peraturan terdahulu, yang telah disosialisasikan sebelumnya. Dalam melaksanakan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP Gratis ini, aparat pelaksana hanya mensosialisasikan perubahan-perubahan yang ada dalam program tersebut, hal ini didukung dengan alasan bahwa perubahan yang terjadi tidak bersifat total.

Dalam hal ini, yang berwenang sebagai aparat pelaksana dari pembuatan KTP gratis di tingkat kecamatan adalah pegawai Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil (UPT Dispendukcapil) yang secara khusus menangani masalah pembuatan dokumen kependudukan tingkat

Kecamatan seperti Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) mulai dari sosialisasi, pelayanannya, serta pelaporannya. Namun demikian pada dasarnya yang bertanggung jawab kepada Bupati atas pelaksanaan administrasi Kependudukan dan Pencatatan sipil se-Kabupaten Sukoharjo adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil (Dispendukcapil). Dengan melihat penjelasan di atas maka sebelum menginjak pada tahap penyampaian informasi ke masyarakat, poin pertama yang akan dibahas adalah bagaimana proses penyampaian informasi yang dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil (Dispendukcapil) Kabupaten Sukoharjo kepada aparat pelaksanaannya di UPT Dispendukcapil wilayah kecamatan Bulu.

a. Sosialisasi di Dispendukcapil Sukoharjo

Sosialisasi merupakan tahap awal dalam pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP Gratis. Sosialisasi berpengaruh sangat besar dalam keberhasilan suatu kebijakan. Sosialisasi yang dilakukan di tingkat Kabupaten dihadiri oleh Kepala UPTD masing-masing kecamatan di Kabupaten Sukoharjo, termasuk UPT Dispendukcapil di wilayah kecamatan Bulu. Adapun UPT Dispendukcapil tersebut, yang dibentuk berdasarkan Peraturan Bupati kabupaten Sukoharjo Nomor 68 Tahun 2008 tersebut, meliputi :

**Tabel III.1**  
**Daftar Nama UPT Dispendukcapil**  
**Di Sukoharjo**

No	Nama UPT Dispendukcapil	Kepala UPTD
1.	UPT Dispendukcapil kecamatan Sukoharjo	Dra. Rusdiyati

2.	UPT Dispendukcapil kecamatan Bulu	Tri Sunarni, S.sos
3.	UPT Dispendukcapil kecamatan Tawang Sari	Suparman, BSc
4.	UPT Dispendukcapil kecamatan Weru	Suripdi, SE
5.	UPT Dispendukcapil kecamatan Nguter	Sunoto
6.	UPT Dispendukcapil kecamatan Grogol	Sri Maryanto, SE
7.	UPT Dispendukcapil kecamatan Baki	Nur Muhammad, SE
8.	UPT Dispendukcapil kecamatan Kartasura	Anharudin, BA
9.	UPT Dispendukcapil kecamatan Gatak	Sri Muryati
10.	UPT Dispendukcapil kecamatan Majalaban	Moehamad Yanto
11.	UPT Dispendukcapil kecamatan Polokarto	Drs. Sukimo, MM
12.	UPT Dispendukcapil kecamatan Bendosari	Supatmi, SE

*Sumber: Arsip Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil Sukoharjo*

Sosialisasi ini mengulas antara lain dari tahap pelaksanaan program pembuatan KTP gratis, monitoring sampai pada tahap pelaporannya. Berikut pernyataan Ibu Tri Sunarni, S.Sos selaku kepala UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu:

“Cara sosialisasi dari program kegiatan pembuatan KTP gratis ini, oleh Dispendukcapil adalah dengan cara langsung di Dispendukcapil. Adapun yang diundang sebagai peserta dalam sosialisasi tersebut adalah seluruh kepala UPT Dispendukcapil di setiap kecamatan. Walau dalam pelaksanaannya tidak semua dapat hadir, namun hampir keseluruhan. Terus mereka yang tidak hadir, dapat bertanya kepada UPTD lain yang mengikuti sosialisasi atau dengan langsung bertanya kepada Dispendukcapil untuk mendapat penjelasan.” (wawancara, 25/8/2009)

Pada waktu itu mengingat sistem pembuatan dan pendataan KTP tersebut tergolong masih baru, sosialisasi yang bagus dan tersistematis sangat berperan sekali dalam keberhasilan dan kelancaran suatu pelaksanaan berikutnya. Pedoman pelayanan pembuatan KTP yang ada, Peraturan Bupati Sukoharjo No. 7 Tahun 2007, tanpa arahan yang jelas, tentu saja mengakibatkan kerancuan aparat pelaksana di tingkat kecamatan. Berikut

pernyataan Ibu Tri Sunarni, S.Sos selaku kepala UPT Dpendukcapil wilayah Kecamatan Bulu sebagai wakil dalam sosialisasi yang diadakan oleh Dpendukcapil Kabupaten Sukoharjo:

“Yang mensosialisasikan program pembuatan KTP gratis ini saat itu adalah Bapak Drs. Moersito, MM selaku Kepala Dpendukcapil, namun sekarang dah pensiun. Menurut saya penjelasan yang dulu disampaikan sudah cukup jelas dan bisa dimengerti. Pedoman pelayanannya juga sudah cukup memberi gambaran pada Kami, apalagi dalam Permendagri No.28 Tahun 2006, selain itu Kami juga dibekali buku panduan pelaksanaan oleh Dinas. Nah sampai sekarang, tinggal bagaimana Kami pelaksana di Kecamatan melaksanakan program kegiatan tersebut.” (wawancara, 25/8/2009)

Sosialisasi merupakan hal yang memegang peranan penting dan utama dalam menentukan tahapan berikutnya, meski desain kebijakan, rumusan masalah, ketepatan sasaran kebijakan telah tersusun dengan baik tetapi jika tidak dibarengi dengan sosialisasi yang bagus dan tersistematis maka pelaksanaan kebijakan tersebut akan mengalami kesulitan secara teknis. Dengan melihat uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa tahapan sosialisasi ditingkat Dpendukcapil Kabupaten Sukoharjo kepada UPT Dpendukcapil wilayah kecamatan Bulu, pada awal berlakunya Program telah berlangsung cukup baik. Hal ini tentu saja akan mendukung keberhasilan pelaksanaan program pembuatan KTP gratis tersebut ke depan.

b. Sosialisasi di UPT Dpendukcapil Kecamatan Bulu

Setelah sosialisasi dilakukan di Dpendukcapil tingkat Kabupaten, selanjutnya sosialisasi dilaksanakan di tingkat Kecamatan oleh UPT Dpendukcapil, guna pemahaman tentang program pembuatan KTP gratis lebih lanjut oleh masyarakat.

Sosialisasi program kegiatan pembuatan KTP gratis ini, oleh UPT Dikendukcapil wilayah Bulu dilakukan secara tidak langsung kepada masyarakat, namun melalui perantara pemerintah desa yang kemudian diteruskan oleh tokoh-tokoh masyarakat seperti kepala dusun kepada warganya, sehingga dalam tahap sosialisasi ini peran pemerintah desa dan tokoh-tokoh masyarakat menjadi sangat penting. Tersosialisasikannya atau tidak kebijakan tersebut, tergantung pada pemerintah desa dan tokoh-tokoh masyarakatnya. Berikut pernyataan Ibu Tri Sunarni, S.sos:

“Wah kalo ngumpulin semua warga di Kecamatan Bulu secara serempak ya ngga’ mungkin mas. Maka dari itu untuk pelaksanaan sosialisasi program tentang pembuatan KTP gratis ini, dulu Kami memecah masyarakat se-kecamatan berdasarkan desa. Khusus di Kecamatan Bulu dihadiri oleh perangkat desa masing-masing desa dan oleh tokoh masyarakat tiap desa sebagai wakil dari masyarakat. Nah mereka inilah yang nantinya meneruskan sosialisasi sampai pada masyarakat. Lagian Kami di sini juga telah menganggap masyarakat pada umumnya sudah tahu tentang pelayanan ini sebelumnya, sehingga Kami hanya mengulang saja” (Wawancara 25/8/2009)

Hal ini dibenarkan oleh Bapak Joko Pamilih, salah seorang warga di Kecamatan Bulu yang bekerja sebagai guru di sebuah SLTP terkemuka, di desa Bulu dengan pernyataan sebagai berikut :

“Infomasi tentang pembuatan KTP di Kecamatan yang sampai sekarang dah gratis, awal-awal dulu saya dapet atas hasil ngobrol-ngobrol ma temen-temen yang bekerja di kelurahan mas. Tapi aku nggak tau ya mas, apa informasi ini juga didapet ma masyarakat yang lain, masalahnya aku sendiri dapetnya juga dari sekedar ngobrol.” (Wawancara 25/8/2009)

Sosialisasi yang merupakan kegiatan awal dari serangkaian kegiatan pelaksanaan program tentang pembuatan KTP gratis ini terjadi hanya satu kali penyuluhan secara formal. Dalam kegiatan ini, pihak-pihak yang terlibat juga terbatas, yaitu : perwakilan dari kelompok masyarakat yang ada di masing-

masing desa, PKK, dan perangkat desa masing-masing desa di wilayah kecamatan Bulu. Hal tersebut didukung oleh pernyataan Agus Eko Budiono, SH, selaku Kepala Tata Usaha UPT Dispendukcapil sebagai berikut :

“Kalo dihitung rata-rata peserta sosialisasi yang dulu diundang adalah sekitar 6 sampai 8 orang per desa. Adapun jumlah itu didapat dari perwakilan masyarakat seperti perangkat desa, kepala RT, kepala RW, dan tokoh agama yang dianggap berpengaruh kepada masyarakat.” (Wawancara, 25/8/2009)

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan sosialisasi tentang Program pembuatan KTP gratis tersebut terjadi kurang optimal baik dari segi frekwensi maupun pihak-pihak yang dilibatkan. Hal ini mengakibatkan rendahnya pemahaman masyarakat tentang maksud gratis itu sendiri. Masyarakat menganggap bahwa “gratis”, berarti sama sekali tidak mengeluarkan biaya pada saat mengurus pembuatan KTP. Padahal sebenarnya yang digratiskan hanya biaya retribusi kutipannya saja, sedangkan biaya-biaya lainnya untuk persyaratan pembuatan KTP seperti biaya materai, masih menjadi tanggungan pemohon.

Guna meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap program kegiatan pembuatan KTP gratis dan pemahaman tentang maksud gratis dalam program tersebut, maka UPT Dispendukcapil kecamatan Bulu pada bulan Juni 2007 melakukan sosialisasi lanjutan secara insidental. Hanya saja sosialisasi insidental ini, tidak dilakukan secara mandiri oleh aparat UPT Dispendukcapil Bulu, melainkan hasil kerja sama dengan instansi lain seperti gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK), rapat koordinasi LSM-LSM yang ada di wilayah Bulu, dan lain-lain. Hal ini juga didapat berdasar pernyataan Ibu Tri Sunarni, S.Sos sebagai berikut :

“Kalau sosialisasi yang sifatnya formal hanya sekali saja mas, tapi karena sering terjadi kesalahpahaman di masyarakat, kemudian Kami melakukan sosialisasi lanjutan yang sifatnya non-formal yakni atas kerja sama dengan pihak lain seperti PKK, pada saat rapat-rapat koordinasi, rapat pengurus sebuah badan atau organisasi lain, yang acaranya cukup besar, sehingga kita tahu penyelenggaraannya. Untuk kemudian Kami pihak UPTD melakukan koordinasi.dengan mereka yang punya hajat” (Wawancara, 26/8/2009)

Kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh UPT Dispendukcapil dengan berbagai organisasi di atas ternyata cukup efektif untuk meningkatkan pengetahuan masyarakat tentang program kegiatan pembuatan KTP gratis ini dan pemahaman masyarakat tentang maksud gratis dalam program ini. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya warga yang mengurus pembuatannya sendiri, sesuai penuturan Tri Sunarni, S.sos berikut ini :

“Keliatannya sosialisasi yang Kami lakukan setelah bekerja sama dengan Lembaga lain, cukup berhasil, karena setelah itu banyak warga yang kemudian mengurus KTP-nya sendiri, walaupun tidak menutup kemungkinan masih banyak warga yang sampai sekarang cuma nitip dengan Bayan.” (Wawancara, 26/8/2009)

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa penyampaian informasi tentang program kegiatan pembuatan KTP gratis ini, yang terjadi setelah aparat UPT Dispendukcapil bekerja sama dengan badan atau organisasi lain, walau belum sempurna namun sudah berhasil cukup baik. Hal ini dapat diambil dari kenyataan bahwa hampir semua warga masyarakat mengetahui adanya program ini, walaupun tidak secara mendetail. Namun demikian tidak pula menutup kemungkinan masih ada sebagian masyarakat yang masih buta akan informasi ini.

## 2 Tahap Pelaksanaan Pelayanan Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP)

Pelayanan pembuatan KTP bagi masyarakat Bulu sepenuhnya dilakukan di UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu, namun sebelum itu pemohon harus mengikuti prosedur jalannya permohonan KTP yang telah ditentukan. Pertama, pemohon harus mendapatkan surat rekomendasi yang menyatakan bahwa pemohon merupakan warga masyarakat setempat yang tinggal di daerah itu. Surat rekomendasi ini berupa Surat Pengantar dari Kelurahan/Desa yang bersangkutan. Namun demikian untuk mendapatkan surat rekomendasi ini, pemohon disyaratkan untuk mendapatkan Surat Pengantar dari lingkup yang lebih kecil, yakni di Tingkat RT, walau surat pengantar ini tidak termasuk dalam syarat pembuatan KTP. Pernyataan ini didukung oleh Ibu Tri Sunarni, S.Sos sebagai berikut :

“Kami tidak mewajibkan surat pengantar dari tingkat RT atau RW. Yang jelas untuk pembuatan KTP, yang Kami syaratkan hanyalah surat pengantar dari kelurahan. Tapi walaupun hal itu terjadi, Kami sangat mendukung karena pada dasarnya itu untuk tujuan keamanan tho Mas.” (Wawancara, 11/9/2009)

Dengan demikian pada proses permohonan KTP, pelaksanaan dimulai dari tingkat Kelurahan. Adapun peran tingkat RT dan kelurahan dalam pembuatan KTP dapat dirinci sebagai berikut :

1. Kelurahan memberikan rekomendasi pada UPT Dispendukcapil di Kecamatan bahwa calon pemohon adalah benar-benar penduduk setempat
2. Kelurahan membuat surat pengantar pembuatan KTP ke UPT Dispendukcapil di Kecamatan

Tugas dari Kelurahan dalam permohonan KTP adalah sebatas pada pemberian surat pengantar kepada pemohon untuk pembuatan KTP. Tahapan



selanjutnya adalah pemohon datang ke Kantor Kecamatan Bulu, yakni di Bagian Pelayanan Umum guna mendapatkan pengesahan dari Camat Bulu untuk kepengurusan KTP lebih lanjut. Setelah tahapan tersebut dilalui maka pemohon datang di UPT Dispendukcapil Kecamatan Bulu yang merupakan pelaksana terakhir dalam proses permohonan KTP.

Surat Pengantar yang telah didapat pada tahapan sebelumnya, harus dibawa ketika berada di UPT Dispendukcapil. Hal itu merupakan salah satu syarat dari sekian banyak syarat dalam proses permohonan KTP. Adapun syarat-syarat lain adalah tergantung pada jenis permohonan KTP yang dikehendaki, sesuai dengan pernyataan Agus Eko Budiono, SH sebagai berikut :

“Syarat untuk permohonan KTP itu berbeda-beda tergantung dari jenis KTP-nya mas. Dengan melihat jenis KTP yang mereka inginkan, Kita tinggal liat syaratnya apa saja di buku pedoman operasional pembuatan KTP.” (Wawancara, 25/8/2009)

Program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis adalah pelayanan pembuatan KTP yang bebas dari retribusi biaya cetak atau gratis, tidak hanya gratis dalam pengambilan formulir tetapi juga untuk biaya foto dan biaya administrasinya. Pelayanan pembuatan KTP yang disediakan oleh UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu meliputi :

- a. Pembuatan KTP Baru  
Persyaratan permohonan KTP baru adalah :
  - Surat pengantar dari Desa/Kelurahan.
  - Isian formulir permohonan KTP.
  - Isian formulir biodata penduduk
  - Fotokopi KK
  - Foto kopi akta nikah
  - Foto kopi akta kelahiran.

- Bagi pemohon yang mengajukan perubahan biodata penduduk melampirkan foto kopi surat bukti/keterangan atas peristiwa penting atau peristiwa kependudukan yang dialami.
- b. Pembuatan perpanjangan KTP  
Persyaratan pembuatan perpanjangan KTP adalah :
  - Isian formulir permohonan KTP.
  - Menyerahkan/melampirkan KTP lama.
  - Foto kopi KK
- c. Pembuatan KTP Pengganti  
Persyaratan permohonan KTP pengganti adalah :
  - Isian formulir permohonan KTP.
  - Bagi permohonan KTP pengganti karena KTP yang rusak, menyerahkan/melampirkan KTP yang rusak.
  - Bagi permohonan KTP pengganti karena KTP hilang (kehilangan KTP) melampirkan surat keterangan kehilangan dari Kepolisian
  - Foto kopi KK

Sumber : Peraturan Bupati Sukoharjo No. 7 Tahun 2007

Dengan penetapan syarat-syarat di atas diharapkan KTP yang diterbitkan tidak hanya akan mempermudah pemerintah dalam pendataan penduduk, tetapi juga akan mengurangi terjadinya pelanggaran dalam hal KTP khususnya dalam bentuk KTP ganda. Hal ini dituturkan oleh Kasi TU, Agus Eko Budiono, SH sebagai berikut :

“Syarat-syarat ini pada dasarnya tidak memberatkan masyarakat karena semua syarat sebenarnya telah mereka punyai, jadi tinggal dibawa saja. Dengan begitu mereka akan berfikir dua kali untuk melakukan ganda KTP.” (Wawancara, 25/8/2009)

Pernyataan diatas didukung oleh seorang warga dari Desa Kamal, Wiyono berikut ini :

“Ya mang cukup ribet sich, tapi toh itu semua untuk kebaikan kita semua. Lagian syaratnya sudah jelas dan tidak keliatan mengada-ada.” (Wawancara, 6/10/2009)

Hal senada diungkapkan oleh Bapak Joko Pamilih sebagai berikut :

“Ya...memang syaratnya banyak. Tapi semua kan bisa dikumpulkan, nggak susah kok. Saya yakin, pemerintah menyuruh sesuatu itu pasti ada gunanya.”  
(Wawancara, 25/8/2009)

Setelah syarat-syarat dikumpulkan maka proses pembuatan KTP dimulai di UPT Dispendukcapil wilayah Bulu dengan mengisi formulir permohonan KTP. Formulir yang dipergunakan untuk permohonan pembuatan KTP, baik untuk permohonan KTP baru, permohonan perpanjangan KTP maupun permohonan KTP pengganti adalah Formulir Permohonan Kartu Tanda Penduduk, dengan kode F-1.07, sedangkan blangko Kartu Tanda Penduduk, dengan kode B-1.02. Formulir tersebut diisi rangkap dua, yakni satu lembar untuk arsip dan satu lembar lainnya untuk resi pemohon.

Setelah formulir tersebut telah diisi dan diserahkan kepada aparat di UPT Dispendukcapil, maka tahap berikutnya adalah pemeriksaan kelengkapan syarat-syarat, apakah sudah sesuai atau belum. Apabila persyaratan tidak lengkap/kurang lengkap/tidak benar isinya, berkas dikembalikan kepada pemohon untuk dilengkapi dan kepada pemohon diberikan petunjuk/penjelasan hal-hal yang kurang/tidak benar, namun bila persyaratan telah lengkap dan memenuhi persyaratan, permohonan dicatat dalam Buku Catatan Harian Pelayanan atau Buku Agenda.

Buku Catatan Harian Pelayanan atau Buku Agenda merupakan buku yang wajib diisi oleh UPT Dispendukcapil dalam pelayanan pembuatan KTP, karena buku ini merupakan dasar untuk penyusunan laporan kelak.

Dalam KTP aparat memberikan Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang ada dalam blanko KTP melalui sistem. Adapun ketentuan NIK yang

diatur dalam pasal 13 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang

Administrasi Kependudukan dapat diuraikan sebagai berikut adalah :

1. Setiap Penduduk wajib memiliki NIK.
2. NIK berlaku seumur hidup dan selamanya, yang diberikan oleh Pemerintah dan diterbitkan oleh Instansi Pelaksana kepada setiap Penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata.
3. NIK dicantumkan dalam setiap Dokumen Kependudukan dan dijadikan dasar pembuatan paspor, surat izin mengemudi, nomor pokok wajib pajak, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah, dan pembuatan dokumen identitas lainnya.
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan, tata Cara dan ruang lingkup pembuatan dokumen identitas lainnya, serta pencantuman NIK diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Berkaitan dengan hal diatas, konfigurasi dan struktur NIK adalah terdiri dari 16 digit, pemberian angka ini didapat dari :

1. 6 digit pertama merupakan Kode Wilayah Provinsi, Kab/Kota dan Kecamatan.
2. 6 digit kedua merupakan Tanggal, Bulan dan Tahun Lahir pemegang NIK. Untuk perempuan tanggal lahir ditambah dengan angka 40
3. 4 digit terakhir merupakan nomor urut/seri pendaftaran yang dikreasi oleh sistem (nomor urut di kecamatan bersangkutan)

Contoh pemberian NIK tersebut bagi permohonan KTP oleh aparat pelaksana yang berwenang dalam pembuatan KTP adalah sebagai berikut :

- a. Muhammad Safri telah lahir di provinsi Jawa Tengah (33), Kabupaten Sukoharjo (11), Kecamatan Bulu (02), pada tanggal 23 November 1985, yang kemudian mendaftar di Insititusi yang berwenang pertama maka NIK-nya adalah: 33 11 02 23 11 85 0001

- b. Pada tanggal dan tempat yang sama telah lahir Astridya Bintang Hastuti, yang mendaftarkan di Insititusi yang berwenang dengan nomor urut kedua maka NIK-nya adalah: 33 11 02 63 11 85 0002

Setelah pemberian NIK bagi pemohon, di dalam KTP wajib pula dibubuhkan cap jempol atau tanda tangan baik oleh pejabat yang diberi wewenang Bupati, dalam hal ini adalah Camat. Hal ini dimaksudkan agar KTP yang diterbitkan mempunyai kekuatan dimata hukum serta memperoleh kebenaran akan data yang tercantum dalam KTP tersebut. Selain itu, dalam KTP juga dimuat pas foto berwarna penduduk yang bersangkutan, dengan ketentuan:

- d. Penduduk yang lahir pada tahun ganjil, latar belakang pas foto berwarna merah
- e. Penduduk yang lahir pada tahun genap, latar belakang pas foto berwarna biru.
- f. Pas foto tersebut berukuran 2 cm x 3 cm dengan ketentuan 70% tampak wajah dapat menggunakan jilbab dan tidak diperbolehkan menggunakan cadar.

Setelah pengambilan foto oleh aparat UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu selesai, maka proses kepengurusan KTP bagi pemohon telah selesai, untuk kemudian diurus oleh UPT Dispendukcapil hingga KTP yang dimohon diterbitkan. Adapun lama waktu yang dibutuhkan untuk menunggu hingga KTP terbit adalah tidak sama. Hal ini sangat ditentukan oleh jumlah pemohon pada hari yang bersangkutan. Kesimpulan ini sesuai yang diutarakan

oleh Suhadi, operator dalam pelayanan pembuatan KTP gratis UPTD wilayah

Bulu sebagai berikut :

“Untuk waktu pembuatan KTP itu tergantung dari jumlah pemohon. Jika permohonan banyak, maka pembuatan ditunda besok harinya. Tetapi jikalau ternyata pemohon cuma sedikit, pembuatan bisa hari itu tapi nggak langsung Mas”. (Wawancara, 6/10/2009)

Pernyataan tersebut didukung pula oleh Sunarno, yang bersama Suhadi bertugas sebagai operator komputer dalam pelayanan ini, sebagai berikut :

“Gini lebih jelasnya, kalo dihitung rata-rata permohonan KTP tiap harinya itu kan antara 40-70 seperti yang dibilang Ibu Tri. Nah, kalo dibawah 40 itu bisa jadi hari itu, tapi jika lebih ya terpaksa besok, seperti yang terjadi pada bulan Mei kemaren, dimana permohonan setiap hari lebih dari 40 buah, maka penerbitan selalu tertunda”. (Wawancara, 6/10/2009)

Berikut disajikan jumlah permohonan pembuatan KTP pada bulan Mei 2009, sebagai berikut :

**Tabel III. 2**  
**Jumlah pelayanan pembuatan KTP**  
**Bulan Mei 2009**

No.	Tanggal	Diterbitkan
1.	1 Mei 2009	55
2.	2 Mei 2009	48
3.	4 Mei 2009	66
4.	5 Mei 2009	23
5.	6 Mei 2009	40
6.	7 Mei 2009	85
7.	8 Mei 2009	86
8.	11 Mei 2009	111
9.	12 Mei 2009	136
10.	13 Mei 2009	154
11.	14 Mei 2009	160
12.	15 Mei 2009	83
13.	16 Mei 2009	95
14.	18 Mei 2009	47
15.	19 Mei 2009	47

16.	20 Mei 2009	74
17.	22 Mei 2009	44
18.	23 Mei 2009	53
19.	25 Mei 2009	70
20.	26 Mei 2009	69

*Sumber : Laporan UPTD Bulan Mei Tahun 2009*

Dari tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa permohonan KTP yang terjadi pada bulan Mei sangat menumpuk, tidak heran jikalau penerbitan selalu tertunda. Dengan data di atas, dapat juga disimpulkan bahwa pernyataan yang diutarakan Sdr. Sunarno adalah benar, karena observasi yang dilakukan penulis pada bulan tersebut menunjukkan penerbitan yang cenderung lamban dibanding bulan-bulan yang lain.

Namun demikian, telah ditentukan dalam UU Nomor 13 Tahun 2006 bahwa lama pelayanan pembuatan KTP maksimal adalah 14 hari semenjak formulir diterima oleh aparat yang berwenang. Hal ini disimpulkan dari penuturan Ibu Tri Sunarni, S.sos sebagai berikut :

“Kemarin kan udah dijelaskan bahwa lama pembuatan KTP itu tergantung dari jumlah pemohon. Selain itu sebenarnya, ada peraturan dari pemerintah yang menetapkan tentang waktu pelayanan KTP, yakni UU no. 13 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa pembuatan KTP paling lama 14 hari.” (Wawancara, 11/10/2009)

Semua proses permohonan di atas dapat dilakukan sendiri oleh pemohon KTP atau diwakilkan kepada orang lain dengan menyatakan surat kuasa yang diberi materai Rp. 6000, dengan syarat foto pemohon telah ada dan dapat digunakan untuk pembuatan KTP. Kesimpulan ini didukung oleh pernyataan Suhadi berikut:

“Kita memberikan kemudahan bagi mereka yang tidak berkesempatan hadir di UPTD ini, yang mungkin sakit atau merantau, dengan mewakilkan pembuatan kepada orang lain dengan disertai surat kuasa yang ditempel materai 6000 rupiah.” (Wawancara, 11/10/2009)

Di wilayah Kecamatan Bulu, dalam mengurus pembuatan KTP, pemohon harus melewati dua institusi yang tidak saling membawahi, karena sifatnya hanya kerja sama. Dalam arti, pelayanan pembuatan KTP yang disediakan, UPT Dispendukcapil wilayah Bulu bekerja sama dengan Pemerintah Kecamatan Bulu untuk memberikan pelayanan yang optimal bagi masyarakat. Hal ini dilatarbelakangi alasan bahwa berkoordinasi dengan aparat pelaksana pelayanan Administrasi Kependudukan di Kecamatan merupakan salah satu tugas Pemerintah Kecamatan, yang diwakili oleh Seksi Pelayanan Umum.

Oleh karena hal di atas, maka dalam pelayanan pembuatan KTP bagi masyarakat Kecamatan Bulu terjadi hubungan kerja sama antara UPT Dispendukcapil yang mempunyai kewenangan, dan Pemerintah Kecamatan Bulu, dimana pemerintah Desa menjadi bawahannya. Kerja sama ini berupa pembagian tugas, dimana pemerintah Kecamatan Bulu beserta pemerintah dibawahannya, Pemerintah Desa berkewajiban memberikan rekomendasi atas kebenaran data pemohon untuk kemudian diberi KTP oleh UPT Dispendukcapil di wilayah Kecamatan Bulu.

### 3 Pelaporan

Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis ini, pihak UPT



Dispendukcapil wilayah Bulu diwajibkan untuk melaporkan hasil kegiatannya kepada pihak yang terkait. Adapun pihak itu, yang utama adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil (Dispendukcapil) yang ada di Kantor Kabupaten Sukoharjo sebagai atasan UPT Dispendukcapil wilayah Bulu, selain itu laporan kegiatan ini disampaikan pula kepada instansi-instansi yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja, seperti pemerintah Kecamatan dan pemerintah Desa jika memerlukan.

Hal yang dilakukan oleh aparat di UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu dalam tahap pelaporan ini adalah mengumpulkan dan menyimpan dokumen-dokumen tentang pelaksanaan program kegiatan pembuatan KTP gratis, adapun dokumen-dokumen itu sebagai berikut :

- a. Nama dan alamat masyarakat yang memohon pembuatan KTP
- b. Jumlah pembuatan KTP
- c. Penggunaan blanko KTP yang telah tersedia
- d. Perkembangan penduduk di wilayah Kecamatan Bulu

Adapun laporan yang harus diserahkan kepada Dispendukcapil adalah rekapitulasi dari dokumen laporan yang telah didokumentasikan di atas. Oleh karenanya, seluruh kegiatan yang telah dilaksanakan harus dicatat untuk selanjutnya disusun dan digunakan sebagai bahan laporan kepada instansi atasnya. Kegiatan pelaporan ini pada dasarnya dilaksanakan untuk mendapatkan gambaran tentang kesesuaian antara rencana dengan pelaksanaan program kegiatan pembuatan KTP gratis oleh aparat pelaksana di Kecamatan. Selain maksud tersebut, tahap pelaporan ini juga bertujuan

untuk penyediaan data yang kemungkinan dibutuhkan oleh instansi-instansi lain. Sebagaimana kutipan dari pernyataan Tri Sunarni, S.sos berikut ini :

“...tujuan dari laporan yang Kami susun itu selain satu bentuk tertib administrasi yang Kami lakukan, juga merupakan usaha penyediaan data yang nantinya mungkin digunakan banyak pihak.” (Wawancara, 11/10/2009)

Selanjutnya bagi pihak UPT Dispdukcapil, kegiatan pelaporan ini digunakan pula untuk permohonan blanko KTP kepada Dispendukcapil, untuk pembuatan KTP lebih lanjut. Sesuai dengan pernyataan Kasi TU, Agus Eko Budiono, SH sebagai berikut :

“Sekalian pas Kita mengirimkan laporan pelaksanaan kepada Dispendukcapil, Kita juga memohon blanko-blanko KTP, sehingga pelayanan terus berjalan. Bahkan sebelum blanko habis, jauh-jauh sebelum itu, saya sudah memohon blanko kepada instansi tersebut.” (Wawancara, 6/10/2009)

Selain permohonan Blanko KTP, permohonan disertai juga permintaan laminasi untuk KTP. Hal ini disebabkan karena penggunaan blanko berarti penggunaan laminasi, walaupun ada beberapa blanko yang rusak karena *human error* atau kerusakan pada mesin cetaknya. Berikut disajikan tabel yang menjelaskan bagaimana tindakan preventif aparat UPTD yang selalu memohon blanko KTP jauh-jauh hari sebelum blanko serta laminsasinya habis, sebagai berikut :

**Tabel III. 3**  
**Pelaksanaan Pelayanan Pembuatan KTP Gratis**  
**UPTD Wilayah Kecamatan Bulu Tahun 2009**

No.	Bulan	Keadaan blanko KTP		Blanko Terpakai		Sisa
		Sisa bulan lalu	Permohonan bulan ini	Diterbitkan	Rusak	
1.	Januari	895	1.000	769	25	1.101
2.	Februari	1.101	-	594	43	464

3.	Maret	464	1.000	524	39	901
4.	April	901	1.000	601	49	1.251
5.	Mei	1.251	1.000	1.701	195	355
6.	Juni	355	1.000	1.038	77	240
7.	Juli	240	1.000	695	37	564
8.	Agustus	564	1.000	650	43	957
9.	September	957	1.000	850	107	1.000
10.	Oktober	1.000	-	781	67	152
Total Penggunaan Blanko				<b>8.201</b>	<b>682</b>	

*Sumber : Data diolah dari Laporan UPTD Tahun 2009*

Dari tabel tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa UPT Dispendukcapil wilayah Bulu, selalu menyampaikan permohonan blanko KTP serta laminasi yang menyertainya, setiap bulan dimana sisa blanko dan laminasi yang ada kurang dari 1000 buah. Hal ini tentu saja mendukung keberlangsungan pelayanan ke depan.

Pada kenyatannya, tahap pelaporan ini terlaksana secara rutin. Pada setiap awal bulan, petugas harus melaporkan hasil pelaksanaan kegiatannya sesuai aturan dan mekanisme yang ada. Misalnya, laporan harus disampaikan kepada Dispendukcapil paling lambat tanggal 10 setiap bulannya.

## **B. Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Program Kegiatan tentang pembuatan KTP Gratis**

### *a. Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Program Kegiatan Pembuatan KTP Gratis*

Mengingat pelaksanaan suatu kebijakan merupakan kegiatan yang sifatnya interaktif, maka tidak bisa terlepas dari berbagai faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan dalam pelaksanaannya. Demikian halnya dengan pelaksanaan Program kegiatan tentang pembuatan

KTP gratis oleh UPT Dpendukcapil wilayah Bulu. Dalam penelitian ini penulis melihat dari segi komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana (disposisi), dan daya dukung masyarakat. Telah diulas sedikit pada pembahasan di atas, tahapan dalam proses pelaksanaan program kegiatan ini, kemudian untuk jelasnya faktor-faktor yang dalam pelaksanaannya dapat mendukung ataupun menghambat keberhasilan program kegiatan pembuatan KTP gratis di setiap tahapan pelaksanaannya, dapat diuraikan sebagai berikut :

#### 1. Komunikasi

Komunikasi merupakan faktor yang penting untuk mendukung implementasi suatu kebijakan. Komunikasi disini bukan hanya komunikasi internal antara aparat Dpendukcapil Kabupaten Sukoharjo dengan UPTD-nya yang ada di Kecamatan Bulu, melainkan juga komunikasi eksternal dengan masyarakat. Komunikasi, yang dalam hal ini adalah penyampaian informasi yang lancar akan membawa keberhasilan dalam proses pelaksanaan program kegiatan ini. Pengaruh indikator komunikasi dalam setiap tahap pelaksanaan program kegiatan pembuatan KTP gratis dapat diuraikan sebagai berikut :

##### 1.1 Tahap sosialisasi

Dalam sosialisasi program tentang pembuatan KTP gratis di Kabupaten Sukoharjo, khusus di Kecamatan Bulu terjadi komunikasi secara internal dan eksternal. Komunikasi yang diterapkan internal aparat pelaksana dalam melaksanakan sosialisasi adalah secara langsung. Pemberian petunjuk dari Dpendukcapil disampaikan secara lisan, yakni

melalui pemanggilan Kepala UPT Dspendukcapil yang ada di kecamatan Bulu ke Dinas tersebut. Sosialisasi yang terjadi di Kecamatan oleh UPT Dspendukcapil kepada pegawai pemerintah desa dan tokoh-tokoh masyarakat juga terjadi secara langsung, namun tidak langsung kepada masyarakat. Sehingga hal-hal yang belum jelas dapat ditanyakan langsung dan dapat dipahami dengan cepat

Namun demikian, dalam penyampaian informasi yang dilakukan oleh pihak UPT Dspendukcapil Kecamatan Bulu kepada masyarakat melalui pegawai pemerintah desa dan tokoh-tokoh masyarakat, dalam sosialisasi tersebut terjadi cukup tersendat. Hal ini tentunya akan berdampak pada kurangnya pemahaman masyarakat akan program kegiatan yang dilaksanakan. Tersendatnya arus informasi, dikarenakan oleh kurangnya monitoring yang dilakukan oleh UPT Dspendukcapil Bulu untuk memastikan bahwa informasi telah sampai pada masyarakat umum. Kurang pahamnya masyarakat akan program kegiatan yang dilaksanakan tersebut juga didukung adanya kenyataan bahwa tidak ada satu acara formal pun, dalam lingkup desa yang khusus diadakan untuk sosialisasi Program tentang pembuatan KTP gratis ini.

Walaupun demikian, alur informasi tentang pembuatan KTP pada saat sosialisasi tahap pertama, antara aparat pelaksana di Kecamatan dengan masyarakat cukup kurang, akan tetapi setelah sosialisasi lanjutan, penyebaran informasi yang insidental dengan memanfaatkan kerja sama dengan lembaga lain, penyebaran informasi ini berlangsung

membalik. Setidaknya dengan pertemuan langsung tersebut, telah menambah agen penyebar informasi mengenai Kegiatan pembuatan KTP gratis yang dimiliki oleh aparat UPTD di masyarakat. Kenyataan ini diambil dari fakta bahwa hampir seluruh masyarakat mengetahui program pembuatan KTP gratis ini dan menyerbu ke UPTD untuk menikmati pelayanan ini, walaupun dari sekian banyak orang, hanya sedikit yang paham tentang seluk-beluk program ini, tentang apa yang digratiskan dan apa yang masih menjadi tanggungan pemohon.

## 1.2 Tahap pelaksanaan pelayanan

Dalam tahap pelaksanaan pelayanan pembuatan KTP inilah terjadi komunikasi langsung antara aparat dengan masyarakat (pemohon). Kesempatan ini sebenarnya dapat digunakan oleh aparat untuk sedikit menggali aspirasi dari masyarakat. Kesempatan ini juga sebenarnya dapat digunakan oleh pihak UPTD sebagai bahan konsultasi kepada aparat tingkat atasnya untuk mewujudkan pelayanan yang optimal bagi masyarakat. Selain itu, masyarakat juga dapat secara langsung menilai sikap pelaksana dalam memberikan pelayanan dan membuka peluang untuk bertanya tentang hal-hal yang belum tersampaikan oleh pihak UPTD Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu. Tentunya hal ini dapat terjadi jika masyarakat mempunyai kekritisian yang tinggi terhadap program ini.

Komunikasi antara aparat dengan masyarakat sebenarnya juga bisa dilakukan melalui penjangkaran aspirasi masyarakat yang dilakukan secara langsung misal dengan telepon atau dengan datang langsung ke kantor

UPT Duspendukcapil maupun secara tidak langsung dengan mengirimkan surat saran dan kritik ke dalam kotak saran yang telah disediakan. Namun cara-cara seperti ini belum pernah dilakukan. Padahal aspirasi masyarakat dapat dijadikan masukan bagi perbaikan pelaksanaan pelayanan lebih lanjut karena secara tidak langsung berisi evaluasi dari pelaksanaan program yang telah dilakukan oleh aparat.

Komunikasi yang menentukan dalam proses pelaksanaan pelayanan pembuatan KTP, selain komunikasi antara UPT Duspendukcapil dengan masyarakat di kecamatan Bulu, adalah komunikasi antara aparat UPT Duspendukcapil dengan Pemerintah Kecamatan Bulu sebagai rekan kerja dalam pelayanan ini. Kerja sama antara aparat di Kantor Kecamatan Bulu dengan UPT Duspendukcapil wilayah Kecamatan Bulu terjalin cukup baik. Hal ini dikarenakan bahwa lokasi Kantor Kecamatan Bulu dengan UPT Duspendukcapil sangat berdekatan sehingga komunikasi bisa terjalin secara langsung. Namun koordinasi yang terjalin hanya bersifat pembagian tugas dan tidak sampai pada standarisasi sikap pelayanan tentang apa yang harus dan dilarang dalam memberi pelayanan. Hal ini tentunya memberi ruang pada semua aparat yang bersangkutan untuk melakukan distorsi pelayanan.

Selain hal di atas, komunikasi internal antar aparat pelaksana di UPT Duspendukcapil juga sangat menentukan keberhasilan pelayanan yang diberikan. Komunikasi yang terjalin antar pelaksana di UPTD terjalin sangat mendukung. Komunikasi ini terwujud dalam bentuk kerja sama

antar pelaksana yang berusaha memberikan pelayanan yang optimal, yang dapat dilihat dari ketidakengganan aparat untuk memberikan bantuan kepada aparat lain yang kerepotan. Kesimpulan ini didapat dari pernyataan Tri Sunarni, S.Sos sebagai berikut :

“Sebenarnya ada pembagian tugas dari kita dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tugas itu dapat dirinci sebagai berikut: ada yang mengoperasikan komputer, mendaftarkan dan mengecek persyaratannya, dan mengagenda serta memfoto. Tapi dalam pelaksanaannya hal itu bukan harga mati, Mas. Kita biasa saling mengisi jikalau ada petugas yang kerepotan. (Wawancara, 11/10/2009)

### 1.3 Tahap pelaporan

Dalam tahap pelaporan program pembuatan KTP gratis ini terjadi komunikasi antara aparat UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu dengan instansi tingkat atasnya, yakni Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil (Dispendukcapil) kabupaten Sukoharjo. Laporan ini pada dasarnya digunakan oleh Dispendukcapil, yang menjadi penanggungjawab atas terlaksananya administrasi kependudukan di Kabupaten Sukoharjo, untuk mengukur sejauhmana pelaksanaan program tersebut untuk kemudian ditindak lanjuti dengan rapat koordinasi, sehingga akan mendukung pelaksanaan kegiatan. Kesempatan ini juga digunakan oleh aparat di Kecamatan untuk menyampaikan masalah-masalah yang tidak mampu terselesaikan di UPTD. Dengan demikian dari uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa komunikasi yang terjalin antara aparat UPTD dengan Dinas di atasnya terjalin cukup mendukung.



Pada tahap pelaporan, komunikasi juga terjalin intern aparat pelaksana di UPT Dispendukcapil. Komunikasi internal aparat di dalam UPT Dispendukcapil wilayah Bulu pada tahap pelaporan berlangsung sangat mendukung. Hal ini dapat dilihat dari kenyataan bahwa semua pegawai bertanggung jawab atas tersedianya data yang kemungkinan dibutuhkan untuk penyusunan laporan lebih lanjut.

## 2. Sumber daya

Untuk mencapai sesuatu diperlukan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non-manusia (sumber daya materiil). Tersedianya sumber daya yang memadai akan mendukung dalam pelaksanaan pelayanan untuk dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Oleh karena itu, selain komunikasi, ketersediaan sumber daya juga sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis. Pada setiap tahapan dalam proses pelaksanaan pelayanan pembuatan KTP gratis, ketersediaan sumber daya dapat diuraikan sebagai berikut :

### 2.1 Tahap Sosialisasi

Dalam sosialisasi ini sumber daya yang terlibat adalah Drs. Moersito, MM selaku Kepala Dispendukcapil ketika sosialisasi kepada aparat UPT Dispendukcapil tiap kecamatan dan Tri Sunarni, S.Sos pada saat dilakukan sosialisasi kepada masyarakat Kecamatan Bulu melalui perwakilan desa se-Kecamatan Bulu. Dengan demikian, sumber daya manusia pada saat sosialisasi telah tercapai dengan baik. Karena pada saat sosialisasi, mereka yang terlibat adalah orang-orang yang mengepalari

lembaganya, ini berarti bahwa mereka adalah orang yang terbaik memahami program kegiatan tersebut.

Selain sumber daya manusia yang dibutuhkan untuk melakukan sosialisasi, dibutuhkan juga sumber daya materiil yaitu dana untuk mendukung kelancaran sosialisasi. Sebenarnya dalam pelaksanaan sosialisasi ini, dana yang dibutuhkan tidak begitu banyak. Dana antara lain digunakan untuk pembuatan brosur, yang berisi penjelasan hal-hal yang berhubungan dengan pembuatan KTP, dan untuk konsumsi berupa *snack* seadanya pada saat sosialisasi digelar.

Dana yang tersedia untuk pelaksanaan program kegiatan pembuatan KTP gratis ini hanya berasal dari satu sumber, yaitu dari dana alokasi Dispendukcapil yang jumlahnya hanya terbatas. Terbatasnya dana mengakibatkan ada beberapa kegiatan yang tidak terlaksana dengan maksimal. Pada tahap sosialisasi, keterbatasan dana ini menyebabkan kurang maksimalnya penyelenggaraan penyuluhan, yang hanya terjadi sekali dengan hanya melibatkan sebagian kecil masyarakat.

## 2.2 Tahap pelaksanaan pelayanan

Dalam melaksanakan tugas pelayanan, sumber daya manusia dapat dipenuhi dengan baik karena ada pembagian tugas kepada masing-masing aparat sehingga pemberdayaan aparat dapat optimal. Selain itu, aparat UPTD dengan rajin pula mengikuti pelatihan-pelatihan yang digelar oleh Dispendukcapil guna peningkatan kemampuan dan pengetahuan sehingga pelayanan yang diberikan lebih optimal.

Untuk kelancaran tugasnya, aparat juga membutuhkan sumber daya material berupa peralatan dan perlengkapan. Dalam melayani pemohon peralatan dan perlengkapan yang dibutuhkan adalah komputer masing-masing satu, guna pelayanan KK dan KTP, satu set kamera untuk foto sekaligus printernya, blangko untuk pembuatan KK dan KTP, dan plastik laminating KTP, serta hal-hal lain. Pengadaan peralatan dan perlengkapan tersebut memanfaatkan sebagian dana dari APBD yang telah dialokasikan kepada Dinas untuk pelaksanaan tugas Administrasi Kependudukan dan Pencatatan sipil di Kecamatan. Adapun daftar inventaris barang yang ada di Kantor UPT Dispendukcapil Wilayah Bulu yang dalam kesehariannya diharapkan mampu mendukung proses pelayanan pembuatan KTP adalah sebagai berikut :

**Tabel III.4**  
**Daftar inventaris barang**  
**Kantor UPT Dispendukcapil Bulu**

<b>Nama Barang</b>	<b>Tahun Peroleh</b>	<b>Unit</b>	<b>Kondisi</b>
Meja tulis/kerja	2001	5	Baik
Kursi Tunggu	1998	3	Baik
Kursi kerja	1998	3	Baik
Komputer	2007	3	Perawatan
Mesin cetak KTP	2007	2	Cukup
Mesin foto	2007	1	Perawatan

*Sumber: Data Diolah dari Daftar Inventaris di Kantor Kecamatan Bulu*

Namun demikian, pada saat pelayanan berlangsung, tidak dapat dihindari terjadi kerusakan pada peralatan dan perlengkapan yang ada seperti komputer, printer atau kamera fotonya. Jika hal ini terjadi, maka pelayanan yang diberikan adalah sebatas pada pandangan biasa sambil menunggu peralatan tersebut diperbaiki. Tentu saja hal ini akan

berdampak pada waktu pembuatan KTP yang diberikan. Seperti yang dikemukakan oleh Suhadi sebagai berikut :

“Kalo ternyata terjadi kerusakan pada peralatan Kami, maka pelayanan yang Kami berikan, tidak terus berhenti begitu saja, namun tetap berlanjut sampai pada peralatan yang terjadi kerusakan, sambil menunggu alat itu dibeneri.” (Wawancara, 6/10/2009)

Pada kenyataanya, aparat UPT Dispendukcapil wilayah Bulu tidak dapat berbuat banyak ketika peralatan mengalami kerusakan. Hal ini nampak dari waktu pelayanan yang cenderung lama saat kondisi itu terjadi. Ditambah lagi dengan fakta bahwa jumlah aparat di UPTD yang melayani pembuatan KTP hanya berjumlah 4 orang, dari kesemuanya tidak ada yang berperan sebagai teknisi komputer sehingga jika kerusakan itu terjadi, cukup lama waktu yang dibutuhkan untuk menunggu peralatan tersebut normal kembali. Kesimpulan ini didapat dari penuturan Suhadi (operator komputer di UPT Dispendukcapil wilayah Bulu) sebagai berikut :

“Jika terjadi kerusakan pada komputer atau peralatan yang lain, Kami cuman bisa menghubungi teknisi dari Dinas mas. Sedangkan waktu untuk menunggu diperbaiki, itu tergantung dari pihak sana karena teknisinya cuman 1 dan melayani 12 Kecamatan.” (Wawancara, 6/10/2009)

Selain sumber daya manusia dan sumber daya material, untuk memberikan pelayanan yang optimal maka dibutuhkan pula sumber daya waktu. Pada dasarnya semakin lama waktu yang diperlukan untuk menerbitkan KTP, semakin kecil kepuasan masyarakat akan pelayanan yang dilakukan. Ini berarti jika terjadi kerusakan pada alat-alat di atas, dan butuh waktu lama untuk memperbaiki, akan berdampak pada

lamanya waktu pembuatan KTP yang dilakukan. Dan ini berakibat pada menurunnya kepuasan masyarakat pada pelayanan tersebut.

Lama waktu yang digunakan untuk menunggu penerbitan KTP adalah berbanding terbalik dengan lama waktu kerja/jam kerja yang berlaku. Adapun jam kerja yang berlaku di UPT Dispendukcapil dapat dirinci sebagai berikut:

**Tabel III.5**  
**Jam Kerja UPT Dispendukcapil Kecamatan Bulu**

No	Hari	Jam Kerja	Jam Kerja Ramadhan
1.	Senin – Kamis	7.00 – 14.00	8.00 – 13.00
2.	Jum'at	7.00 – 11.00	8.00 – 11.00
3.	Sabtu	7.00 – 12.30	8.00 – 12.00

*Sumber: Arsip UPT Dispendukcapil Kecamatan Bulu*

### 2.3 Tahap pelaporan

Sumber daya dalam tahap pelaporan lebih difokuskan pada sumber daya manusianya dan sumber daya yang berupa bahan untuk penyusunan laporan. Laporan disusun oleh Kepala UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu, yakni Tri Sunarni, S.sos. Oleh karena laporan itu berisi tentang dokumen-dokumen mengenai pelaksanaan Administrasi Kependudukan di Kecamatan, maka bahan untuk penyusunannya dikumpulkan dari aparat lain seperti, operator komputer, Kasi TU, dan buku agenda kegiatan harian yang telah disusun. Laporan harus telah disampaikan pada Dinas yang berkompeten sebelum tanggal 10 di setiap bulannya.

Pelaksanaan pada tahap pelaporan ini dapat dikatakan telah tercapai dengan baik. Kerutinan dalam memberikan laporan menunjukkan komitmen pelaksana untuk mentaati peraturan yang telah ditentukan oleh pemerintah. Sikap rajin untuk mendatangi rapat-rapat koordinasi yang diadakan untuk menindaklanjuti permasalahan-permasalahan di UPTD, juga merupakan komitmen yang positif untuk mendukung terlaksananya program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis di Kecamatan Bulu.

### 3. Sikap Pelaksana

Menyangkut apa yang harus dilakukan dan yang dilarang dalam pelaksanaan program dapat diketahui sejauh mana para pelaksana program mematuhi dan menjalankan aturan-aturan yang ada. Dalam penelitian ini lebih berfokus pada pelaksanaan kegiatan pembuatan KTP gratis di wilayah Kecamatan Bulu. Sikap para pelaksana dalam menyukseskan keberhasilan Program kegiatan pembuatan KTP gratis dapat diuraikan sebagai berikut :

#### 3.1 Tahap Sosialisasi

Selain komunikasi dan sumber daya, sikap aparat pelaksana juga sangat menentukan keberhasilan sosialisasi sehingga warga masyarakat dapat mengetahui bahwa Pemerintah telah mengeluarkan peraturan yang mengatur tentang pembuatan KTP. Keberhasilan ini dapat tercapai karena adanya pemahaman yang baik dari aparat pelaksana terhadap materi program kegiatan yang dilaksanakan ini. Pemahaman ini penting agar apa yang nantinya dimengerti oleh masyarakat sesuai dengan apa yang dimaksud dalam program tersebut, karena pemahaman aparat ini akan

sejalan dengan pemahaman masyarakat. Apabila pemahaman aparat tersebut tidak sejalan dengan substansi dalam program kegiatan, maka tidak akan ada kesesuaian antara apa yang dimaksud dalam program kegiatan pembuatan KTP gratis dengan apa yang dipahami oleh masyarakat. Ibaratnya sosialisasi adalah penyampaian pesan berantai yang apabila dari awalnya sudah ada kesalahan maka berikutnya pun kesalahan itu akan selalu terulang.

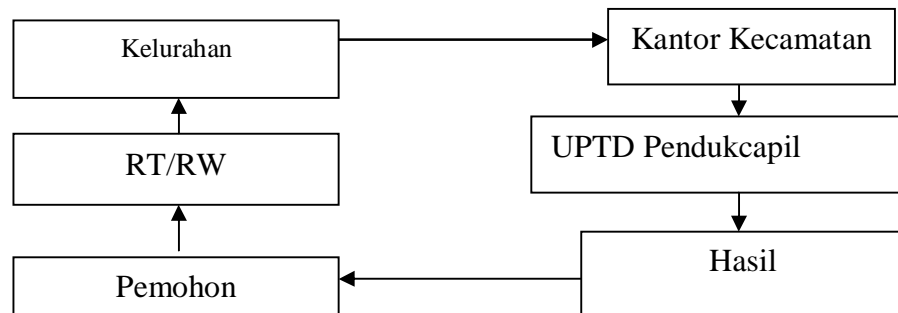
Kemauan yang keras dari aparat pelaksana untuk mensosialisasikan Program KTP gratis ini cukup tinggi, karena sosialisasi tidak hanya dilakukan sekali, akan tetapi insidental dengan memanfaatkan kerja sama dengan pihak lain. Kerja sama seperti itu, sangat membantu aparat UPT Dispendukcapil Kecamatan Bulu dalam melaksanakan sosialisasi program kegiatan ini.

### 3.2 Tahap Pelaksanaan pelayanan

Pengetahuan dan penguasaan aparat UPT Dispendukcapil terhadap Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis ini cukup baik sehingga pelayanan dalam proses pembuatan sampai pada penerbitan KTP berjalan dengan lancar. Hal ini dikarenakan bahwa prosedur permohonan KTP tidak jauh berbeda dengan peraturan-peraturan terdahulu. Kemauan aparat untuk mengimplementasikan program ini juga terlihat dengan selalu mengikuti pelatihan yang ada dan koordinasi yang dilakukan untuk mengoptimalkan pelayanan intern aparat di UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu dengan UPT Dispendukcapil Kecamatan lain di wilayah

Kabupaten Sukoharjo. Adapun alur pelayanan pembuatan KTP tersebut dapat digambarkan dalam matriks berikut ini :

**Gambar III.1**  
**Matriks alur pelayanan Pembuatan KTP**



Dari matriks pelayanan di atas, dapat diketahui bahwa dalam proses pembuatan KTP, pelaksanaan kepengurusan harus dimulai dari tingkat RT/RW, kelurahan, dan kecamatan sebelum akhirnya ke UPT Dpendukcapil. Dalam pelaksanaannya terjalin hubungan kerja sama antar berbagai lembaga. Kerjasama yang terbentuk antara aparat pelaksana dengan institusi yang berbeda seperti Pemerintah Kecamatan atau Pemerintah Desa terjalin cukup kurang. Sikap aparat UPT Dpendukcapil untuk tidak memonitor pada tahap ini, telah memberikan ruang untuk terjadinya pungutan-pungutan liar atau sikap pelayanan yang berlebihan dengan maksud dan tujuan tertentu. Kesimpulan ini didapat dari pernyataan Tri Sunarni, S.sos berikut:

“Bukan kewenangan Kami untuk mengatur dan mengevaluasi pelayanan yang diberikan pihak lain dalam mendukung pelayanan ini. Selama hal tersebut mengarah pada pelayanan yang optimal dan tidak menyalahi prosedur, Kami selalu membuka tangan.” (Wawancara, 11/10/2009)



Penyimpangan pelayanan yang marak terjadi oleh aparat-aparat pemerintah Desa adalah pemungutan liar kepada pemohon. Dengan dalih membantu membuat KTP untuk pemohon, atau percepatan pada proses pembuatan KTP, aparat desa membujuk pemohon untuk meraup keuntungan sendiri. Seperti pengungkapan Eko Yuwono, seorang warga dari desa Malangan sebagai berikut :

“Biasanya kalo mau bikin KTP, saya cuma nitip ma Bayan. Kan sekalian jalan ketika bikin KTP lainnya. Ya paling cuma mbayar 10.000, KTP dah jadi.” (Wawancara, 6/10/2009)

Dengan pernyataan oleh Kepala UPTD di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sikap aparat yang cukup terbuka telah memberi peluang terjadinya praktek-praktek pencaloan oleh perangkat desa, dalam hal ini adalah Kepala Kebayanan (Bayan) yang mengepalai sebuah lingkungan/dusun, dimana lingkungan tersebut terdiri dari satu atau lebih Rukun Warga (RW). Selain kasus di atas, penyimpangan pelayanan oleh aparat pemerintah Kecamatan, baik itu Camatnya atau perangkat yang lain, juga terjadi, seperti yang terjadi di Kecamatan Tawang Sari pada bulan Januari dengan tema “Pelayanan KTP untuk Kampanye”. Pada akhirnya kegiatan-kegiatan seperti ini, juga akan mencoreng nama UPTD wilayah Bulu.

Dengan uraian di atas dapat kita simpulkan bahwa sikap pelaksana dalam tahap pelayanan ini dapat dikatakan cukup menghambat. Walaupun para petugas cukup ramah dalam artian mereka memberikan senyuman dan sapaan, akan tetapi dalam memberikan layanan yang bertujuan

memberikan kepuasan kepada penerima layanan, keramahan saja tidak cukup. Sikap aparat untuk tidak memfilter bantuan layanan dari pihak lain, telah memberikan ruang untuk penyalahgunaan pelayanan pembuatan KTP

### 3.3 Tahap Pelaporan

Dalam tahap pelaporan, sikap para aparat pelaksana sangat mendukung. Hal ini dapat dilihat dari ketersediaan para pegawai untuk mencatat data-data yang kemungkinan akan digunakan untuk menyusun Laporan. Para pegawai juga tidak keberatan untuk menyampaikan permasalahan-permasalahan yang dalam prakteknya menghambat pelaksanaan pelayanan. Pada kenyataanya laporan ini rutin diserahkan kepada instansi yang berwenang tepat pada prosedur dan mekanisme yang telah ditentukan.

## 4. Daya Dukung Masyarakat

Dukungan kelompok sasaran, dalam hal ini adalah masyarakat Kecamatan Bulu yang telah wajib KTP, sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan program kegiatan yang dilakukan. Hal ini tentu saja terjadi, karena merekalah yang kelak merasakan pelayanan yang jalankan. Saran atau kritik yang disampaikan mereka, akan menjadi masukan UPT Dispendukcapil Kecamatan Bulu untuk membentuk suatu pelayanan pembuatan KTP yang lebih sempurna dan diterima semua masyarakat

#### 4.1 Tahap Sosialisasi.

Pada saat forum sosialisasi terjadi, materi yang disampaikan tidak hanya mengenai Program tentang pembuatan KTP gratis namun juga perubahan sistem pendataan kependudukan dari Sistem Informasi Manajemen Kependudukan (SIMDUK) ke Sistem Administrasi Kependudukan (SIK) berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang telah berlaku secara nasional. Berikut pernyataan Ibu Tri Sunarni, S.Sos menjelaskan tentang daya dukung masyarakat :

Mengenai saran dan kritik dari masyarakat mengenai materi yang disampaikan dalam sosialisasi, keliatannya nggak ada mas. Hal ini didorong alasan bahwa mereka mendengarkan sesuatu yang baru dan belum bisa menilai atau menganalisa sampai hal tersebut.” (Wawancara 25/8/2009)

Selain saran dan kritik yang disampaikan masyarakat, dalam hal ini perwakilannya yang terdiri dari perangkat desa pada saat sosialisasi, daya dukung masyarakat disini juga dapat berbentuk partisipasi mereka saat sosialisasi digelar, yakni berupa kehadirannya dalam forum sosialisasi. Kehadiran peserta, yakni masyarakat yang diwakili oleh aparat desa dan tokoh masyarakat tiap desa, berarti searah dengan pemahaman masyarakat ke depan, karena mereka inilah yang nantinya meneruskan informasi ke masyarakat. Tentu saja apabila peserta sosialisasi tidak banyak hadir, mengakibatkan tersendatnya arus informasi tentang program tersebut.

Berikut pernyataan Ibu Tri Sunarni, S.Sos selaku kepala UPT Dispendukcapil Kecamatan Bulu :

“Hampir semua hadir mas, baik itu dari aparat masing-masing desa maupun tokoh masyarakat yang kita undang...Ada beberapa yang nggak

hadir karena ada urusan yang nggak bisa ditinggalin, tapi mereka dah titip salam kok ma peserta lain, ini berarti dia tanggungjawab atas informasi yang diharapkan sampai pada seluruh masyarakat Bulu...kalau dihitung ya ada sekitar 95% peserta hadir dalam sosialisasi tersebut.” (Wawancara 25/8/2009)

Pada tahapan sosialisasi ini, informasi hanya disampaikan pada wakil dari masyarakat, baik itu aparat desa maupun tokoh masyarakat. Ini berarti masyarakat tidak langsung mengetahui informasi tentang program ini, apalagi sistem dan bentuk fisik KTP saat itu sudah berganti. Tidak adanya gejolak yang timbul di masyarakat akan informasi ini, baik kepada UPTD maupun pihak pemerintah Desa, menunjukkan tidak adanya kebutuhan akan informasi ini oleh masyarakat. Tentunya ini akan menghambat keberhasilan program kegiatan ke depan.

#### 4.2 Tahap Pelaksanaan pelayanan

Tanpa adanya peran serta dan partisipasi masyarakat, tujuan pelaksanaan program tidak akan tercapai secara efektif. Dalam pelaksanaan program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis ini, daya dukung masyarakat sangat berpengaruh kepada proses pencapaian hasil yang maksimal. Partisipasi yang dimaksud adalah keikutsertaan masyarakat dalam menyumbangkan apa yang dimiliki guna membantu suksesnya pelaksanaan program, sehingga berjalan lancar mencapai tujuan yang diharapkan.

Daya dukung masyarakat dalam tahap pelaksanaan program kegiatan pembuatan KTP gratis ini cukup baik, sebab mereka merasakan manfaat yang efektif atas adanya program ini. Daya dukung masyarakat

dalam tahap pelaksanaan dapat dilihat dari kesediaan kelompok sasaran yang wajib KTP untuk datang ke Kantor UPT Dispendukcapil untuk mengurus KTP mereka. Rata-rata pemohon datang adalah antara 40-70 orang, seperti yang dikemukakan oleh Tri Sunarni, S.sos berikut ini :

“Sepertinya sampai sekarang mereka mendukung, belum ada keluhan yang disampaikan masyarakat untuk pelaksanaan kegiatan pembuatan KTP gratis ini. Hal ini juga bisa disimpulkan dari jumlah pemohon yang ada ke sini sebesar 40-70 orang/hari.” (Wawancara, 11/10/2009)

Hal senada disampaikan oleh Drs. Sugeng Prihatin (Kasi Pelayanan KK dan KTP DispendukCapil) sebagai berikut:

“Respon masyarakat kelihatannya saat ini mendukung, sampai sekarang belum ada gejolak dari masyarakat pemohon. Pernah ada tetapi sifatnya hanya kecil dan secara tidak lama hal tersebut bisa diatasi. Gejolak itu terjadi hanya jika terjadi kerusakan saja.”(Wawancara 12/5/2009)

Hal serupa juga diungkapkan oleh Wiyono, salah satu masyarakat Bulu dari Desa Kamal, berikut ini:

“Kami senanglah kalo KTP udah gratis, keadaan kayak gini tentu saja bikin kami nggak nunda-nunda lagi buat ngurus KTP, nggak cuman buat sendiri, tapi juga buat keluarga kalo ada yang membutuhkan.” (Wawancara, 11/10/2009)

Namun demikian bila dicermati berdasarkan data, partisipasi masyarakat dalam kepemilikan KTP terasa masih kurang. Tidak semua masyarakat memahami arti penting kepemilikan KTP. Sebagian dari masyarakat hanya memahami bahwa KTP hanya perlu dimiliki untuk keperluan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah, seperti pembagian kompor gas yang tahun ini berlangsung. Namun tentu saja, diluar alasan peningkatan jumlah permohonan pada waktu-waktu tersebut, kesadaran

masyarakat akan tertib kepemilikan KTP dapat dibentuk dewasa dengan embrio kebutuhan akan pelayanan itu. Data tentang pelayanan pembuatan KTP di wilayah Kecamatan Bulu menunjukkan bahwa jumlah permohonan KTP meningkat tajam jika ada pelayanan kesejahteraan bagi masyarakat, permisalannya adalah jumlah pembuatan pada Bulan Mei yang bertepatan pada pembagian kompor gas dibanding bulan-bulan sebelumnya maupun sesudahnya, jumlah tersebut dapat drinci sebagai berikut:

**Tabel III.6**  
**Jumlah Pelayanan Pembuatan KTP**  
**Tahun 2009**

No.	Bulan	Jumlah Pembuatan
1.	Januari	769
2.	Februari	594
3.	Maret	524
4.	April	601
5.	Mei	1.701
6.	Juni	1.038
7.	Juli	695
8.	Agustus	650
9.	September	850
10.	Oktober	781

*Sumber: Data diolah dari Laporan UPTD Tahun 2009*

Daya dukung kelompok sasaran juga dapat dilihat dari saran dan kritik yang disampaikan oleh masyarakat mengenai pelaksanaan program pembuatan KTP gratis ini. Berikut pernyataan Tri Sunarni, S.sos mengenai saran dan kritik masyarakat tersebut:

“Sebenarnya Kami telah menyediakan kotak saran kepada masyarakat untuk memberikan suaranya. Namun saran dan kritik tersebut belum ada,

sering ada suara tapi hanya sekedar permintaan untuk percepatan pembuatan karena untuk urusan yang penting, seperti sakit atau nikah.” (Wawancara, 11/10/2009)

Mengenai kekritisian masyarakat untuk membentuk suatu pelayanan yang optimal, terasa masih kurang. Tidak adanya saran dan kritik yang disampaikan oleh masyarakat pada pelayanan ini, membentuk opini bahwa pelayanan yang diberikan telah memberi kepuasan kepada masyarakat. Namun ternyata masyarakat hanya bersikap cenderung *nrimo* terhadap pelayanan, bukan berarti tidak adanya keluhan. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Joko Dasono dari desa Puron dengan pernyataan berikut :

“..... Ketika di lingkup RT juga kelurahan serta ketika di kecamatan masih tetap ada pungutan-pungutan. Jikalau tidak diberi, maka KTP bakal lama jadinya.” (wawancara 16/5/2009)

Padahal jikalau permasalahan-permasalahan tersebut tersampaikan kepada aparat di UPT Dispendukcapil, maka masyarakat akan jauh lebih paham hal-hal yang melatarbelakangi permasalahan tersebut, untuk kemudian diambil jalan terbaik untuk menutup permasalahan itu.

*b. Matriks Indikator pada proses pelaksanaan Program Kegiatan Pembuatan KTP Gratis*

Dengan berdasarkan uraian pada tahap-tahap proses pelaksanaan program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis di atas, maka untuk memudahkan pemahaman, disusun sebuah matriks yang berisi tentang pengaruh-pengaruh indikator yang telah ditentukan tersebut untuk menghambat atau mendukung keberhasilan pelaksanaan program kegiatan

pembuatan KTP gratis di UPT Dispendukcapil Kecamatan Bulu, yang dapat dirinci sebagai berikut :

**Tabel III.7**  
**Matriks Pelaksanaan Program Kegiatan Pembuatan KTP Gratis**  
**Oleh UPT Dispendukcapil Wilayah Bulu**

No	Aspek Pelaksanaan	Pelaksanaan	Hasil Temuan
<b>TAHAP SOSIALISASI</b>			
1	Sosialisasi oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil (Dispendukcapil) kepada seluruh UPT Dispendukcapil di Kabupaten Sukoharjo	Diundangnya seluruh Kepala UPT Dispendukcapil kecamatan se-Kabupaten Sukoharjo untuk datang ke Kantor Dispendukcapil dengan maksud mendapatkan informasi tentang Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis yang akan mereka laksanakan.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Komunikasi telah berjalan dengan baik karena informasi mengenai program kegiatan tersebut telah dapat diterima oleh UPT Dispendukcapil Wilayah Bulu dengan jelas.</li> <li>2. Komitmen aparat untuk melaksanakan program kegiatan ini sangat bagus. Hal ini dapat dilihat dari partisipasi peserta sosialisasi yang sebagian besar hadir dan tak terkecuali UPT Dispendukcapil wilayah Bulu.</li> </ol>
2.	Sosialisasi oleh UPT Dispendukcapil wilayah Bulu kepada masyarakat Tahap I	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sosialisasi berjalan sekali dalam forum formal di Kantor Kecamatan Bulu.</li> <li>2. Sosialisasi hanya melibatkan aparat Desa, tokoh masyarakat, dan tokoh agama.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keterbatasan frekwensi dan pihak yang terlibat dalam pelaksanaan sosialisasi tersebut mengakibatkan informasi yang disampaikan aparat tidak mendalam.</li> <li>2. Informasi mengenai program belum bisa dipastikan sampai kepada masyarakat, karena masih melalui satu tahapan lagi.</li> </ol>
3.	Penyampaian informasi kepada masyarakat umum oleh Perangkat desa, tokoh masyarakat dan tokoh agama tiap-tiap desa di wilayah Kecamatan Bulu	Tidak adanya satu pun forum formal yang khusus diadakan untuk mensosialisasikan program. Penyampaian informasi hanya sebatas <i>gethok tular</i> pada saat Kelurahan memberikan surat pengantar pada pemohon untuk syarat pembuatan KTP, itupun terjadi jika masyarakat bertanya dan mengurus pembuatannya sendiri	Kurangnya sikap aparat untuk memonitor penyampaian informasi kepada masyarakat, sehingga tidak adanya kepastian bahwa informasi telah sampai pada masyarakat.
4.	Sosialisasi oleh UPT Dispendukcapil wilayah Bulu kepada masyarakat Tahap lanjutan dengan bekerja sama dengan badan dan organisasi lain.	Oleh karena sering terjadinya kesalahpahaman masyarakat tentang pembuatan KTP gratis ini, maka dilakukanlah sosialisasi lanjutan dengan memanfaatkan kerja sama dengan badan lain, yakni :	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Komunikasi antara aparat UPTD dengan masyarakat berjalan lebih baik, setidaknya dengan hal ini berarti meningkatkan jumlah agen penyebar informasi</li> <li>2. Aparat menunjukkan komitmennya untuk menyebarkan berita ini</li> </ol>



		saat pertemuan PKK, rapat koordinasi pemerintah desa, rapat pengurus tingkat RT/RW, dan lainnya.	kepada masyarakat, walaupun hanya bersifat <i>nebeng</i>
5.	Keterlibatan dalam tahap Sosialisasi: 1. Pemerintah Kecamatan 2. Kelurahan	1. Pemerintah Kecamatan memberikan izin untuk berlangsungnya sosialisasi 2. Pemerintah kecamatan beserta aparat UPTD menyiapkan sarana dan prasarana untuk berlangsungnya sosialisasi 3. Aparat desa/kelurahan adalah peserta sosialisasi yang nantinya bertugas sebagai agen penyebar informasi mengenai program.	1. Aparat UPTD Dispendukcapil menjalin kerja sama dengan pemerintah Kecamatan dan Kelurahan demi berlangsungnya sosialisasi yang optimal. Komunikasi antara Pihak UPTD dengan pemerintah Kecamatan Bulu berlangsung baik, karena kedua badan ini bahu-membahu untuk kelancaran sosialisasi yang dilaksanakan. 2. Komunikasi antara pihak UPTD dengan aparat desa, yang merupakan agen penyebar informasi kurang berjalan dengan baik, karena komunikasi hanya terbatas saat sosialisasi berlangsung. Setelah sosialisasi berakhir, berakhir pula komunikasi yang terjalin.
<b>TAHAP PELAKSANAAN PELAYANAN</b>			
1.	Penyampaian penjelasan dan keterangan kepada masyarakat oleh pelaksana tentang mekanisme pelayanan yang digunakan.	Aparat UPTD telah memberikan rekomendasi kepada pihak yang berkaitan bahwa penjelasan mengenai mekanisme pelayanan pembuatan KTP gratis telah disampaikan kepada masyarakat yang berkepentingan sejak tingkat awal: a. <u>Kelurahan dan Kecamatan</u> : informasi awal yang berisi tata cara mengenai pelayanan ke depan b. <u>UPT Dispendukcapil wilayah Kec. Bulu</u> : Segala hal yang berkaitan dengan pelayanan pembuatan KTP seperti: biaya, waktu, syarat, dan lain sebagainya.	1. Komunikasi antara UPTD dengan institusi lain terjalin dengan baik, karena telah disampaikan dalam sosialisasi yang disampaikan 2. Sikap aparat dalam memberikan penjelasan juga menunjukkan sikap yang positif, yakni dengan ramah tamah dan selalu memberikan senyum. 3. Masyarakat selalu diberi kesempatan untuk bertanya jika ada sesuatu yang belum jelas. Hal ini tentu saja mendukung adanya daya dukung masyarakat terhadap pelayanan ini.
2.	Mekanisme pembagian tugas yang terjadi oleh aparat pelaksana guna peningkatan kualitas pelayanan	a. Tugas Kelurahan dan Kecamatan adalah sebatas pemberian rekomendasi atas kebenaran data yang tertulis dalam KTP. b. Di dalam UPTD juga telah terjadi pembagian tugas yang efektif, dan masing-masing aparat, <i>ringan</i>	1. Kerja sama yang terjalin antar aparat UPTD dan pihak Kecamatan sangat apik. Hal ini dikarenakan kantornya yang berdekatan. 2. Kerja sama internal aparat UPTD juga menunjukkan sangat baik, hal ini dapat dilihat dari adanya kesediaan sesama aparat untuk

		<i>tangan</i> untuk membantu antar sesama tugas aparat	saling silih berganti tugas, jika terjadi kerepotan.
3.	Ketersediaan sumber daya untuk menunjang pelayanan pembuatan KTP	<p>a. SDM yang memberikan pelayanan adalah orang-orang yang mampu, karena telah diberikan pelatihan sebelumnya. Untuk meningkatkan kemampuan, aparat UPTD juga selalu menghadiri pelatihan yang ada.</p> <p>b. Aparat UPTD senantiasa melakukan tindakan preventif untuk memastikan tersedianya bahan pelayanan langsung habis seperti balnko KTP dan Laminasi. Peralatan dan perlengkapan yang ada, seperti computer, printer, dan alat foto sering mangalami kerusakan sehingga memakan waktu pelayanan.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sikap pelaksana dalam pelayanan cukup baik untuk memberikan pelayanan yang optimal, namun dalam hal peralatan yang sering rusak, aparat tidak dapat berbuat banyak kecuali 'pasrah'</li> <li>2. Paralatan yang sering rusak mengakibatkan keluhan dari masyarakat, hal ini diperburuk dengan kenyataan bahwa untuk mendapatkan peralatan normal kembali dibutuhkan waktu minimal 2 hari.</li> <li>3. Komunikasi yang terjalin antara masyarakat dengan aparat kurang terjalin dengan baik, karena belum tersampainya keluhan mengenai pelayanan berkaitan dengan waktu pelayanan. Masyarakat cenderung bersikap <i>nrimo</i>.</li> </ol>
4.	Keterlibatan institusi lain dalam pelayanan pembuatan KTP gratis	Koordinasi terjadi antara aparat UPTD, pihak Kelurahan dan Kecamatan. Ketiga badan pemerintah ini bekerja sama dalam bentuk teknis operasional, yakni pembagian tugas.	.Sikap aparat yang cenderung memberi keleluasaan kepada kedua institusi, berdampak pada pemanfaatan pelayanan yang diberikan, seperti pungutan liar dengan dalih sumbangan, pelayanan untuk kepentingan politik, dan lain-lain.
5.	Keterlibatan masyarakat dalam pelayanan yang diberikan	Masyarakat diberi kesempatan untuk bertanya dan meminta penjelasan mengenai pelayanan. Masyarakat diberi pula kesempatan untuk menyampaikan saran dan kritik setidaknya melalui kotak saran jika tidak dapat disampaikan langsung, demi maksimalnya pelayanan.	Kesadaran akan pelayanan KTP sangat kurang, hal ini dilihat dari kenyataan bahwa tidak adanya penggunaan kesempatan itu oleh masyarakat. Masyarakat lebih senang menyimpan dalam-dalam keluhannya, untuk kemudian digunakan sebagai bahan 'ngrasani' terhadap pelayanan.
<b>TAHAP PELAPORAN</b>			
1	Penyiapan data penyusun laporan	<p>Laporan berisi tentang :</p> <p>a. Nama, alamat pemohon dan jumlah pembuatan KTP, disalin dari Buku Agenda Harian</p> <p>b. Ketersediaan blanko KTP diambil dari dokumen persediaan barang di UPTD.</p> <p>c. Perkembangan penduduk di wilayah Bulu yang berisi catatan penduduk datang dan pergi dilihat dalam Buku Agenda Harian</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dalam penyiapan bahan laporan ini, Kepala UPTD cukup ketat memberi instruksi kepada bawahannya. Hal ini menunjukkan komunikasi dalam tahap penyiapan data laporan berlangsung baik.</li> <li>2. Kemauan aparat untuk mencatat segala kegiatan dalam pelayanan sesuai intruksi Kepala UPTD, pula sangat mendukung tahapan ini.</li> </ol>

2.	Proses penyusunan laporan	Laporan disusun oleh Kepala UPTD berdasar dokumen-dokumen pada saat pelayanan berlangsung. Laporan disusun tiap akhir bulan dan disampaikan pada Instansi atasnya sebelum tanggal 10 tiap bulannya.	Sikap aparat yang terus mentaati peraturan itu cukup mendukung pelaksanaan program kegiatan, hal ini terbukti bahwa tidak pernah adanya keterlambatan dalam tahap pelaporan.
3.	Pelibatan institusi lain dalam penyusunan laporan	Pemerintah Desa tidak terlalu berperan dalam penyusunan laporan. Namun pihak Kecamatan, walau tidak menyusun laporan secara langsung tetapi juga mencatat sebagian kecil dari pelaksanaan pelayanan, yang jikalau UPTD membutuhkan bisa digunakan.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sikap aparat yang sejauh ini belum pernah menggunakan kesempatan itu, cukup menunjukkan komitmen mereka untuk melaksanakan program kegiatan ini.</li> <li>2. Komunikasi yang terjalin antara Pemerintah Kecamatan dengan aparat UPTD cukup mendukung pelaksanaan.</li> </ol>
4.	Tindak lanjut yang diperoleh dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil	Pihak Dinas selalu terbuka terhadap keluhan dan permasalahan di UPTD. Jika ada permasalahan di tingkat UPTD, maka Dinas mengadakan rapat koordinasi bersama yang sifatnya insidental.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Komunikasi yang terjalin antara pelaksana UPTD dan Dinas, sangat menunjang. .</li> <li>2. Sikap aparat yang berkenan menyampaikan permasalahannya juga mendukung pelaksanaan, karena melalui rapat koordinasi ini, tidak akan ada lagi permasalahan yang sama dalam instansi lain.</li> </ol>

## BAB IV

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Secara garis besar, pelaksanaan program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis di Kecamatan Bulu pada tahun 2009, sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan sudah berjalan cukup baik, walaupun masih ada

kekurangan di sana-sini yang harus diperbaiki agar dapat berjalan lebih baik lagi. Program pembuatan KTP gratis tersebut dilaksanakan melalui beberapa tahapan, sebagai berikut :

a. Tahap sosialisasi

Tahap sosialisasi adalah tahapan dimana proses penyampaian informasi tentang program kegiatan yang dilaksanakan, kepada kelompok sasaran, yakni masyarakat Bulu yang telah wajib KTP, berlangsung. Pelaksanaan tahap sosialisasi ini, informasi tidak langsung disampaikan pada kelompok sasaran, akan tetapi hanya melibatkan perwakilan masyarakat. Hal itu menyebabkan kurang pemahamnya masyarakat akan maksud gratis dalam program tersebut.

b. Tahap pelaksanaan pelayanan

Pada tahap pelaksanaan pelayanan, semua kegiatan pelayanan pembuatan KTP gratis dilaksanakan oleh pegawai di UPT Dispendukcapil wilayah kecamatan Bulu. Dalam pembuatan KTP, syarat harus dikumpulkan sejak dari tingkat Kelurahan, maka terjalin hubungan kerja sama antara kedua lembaga. Kerja sama juga terjalin antara UPTD dengan Pemerintah Kecamatan Bulu, khususnya Camat Bulu karena Camat di setiap kecamatan-lah yang diberi kewenangan oleh Bupati untuk mengesahkan KTP.

c. Tahap pelaporan

Tahap pelaporan berjalan dengan baik dan tertib. Data-data yang digunakan untuk penyusunan laporan, selalu siap tersedia untuk

digunakan. Aparat pelaksana juga selalu bertanggung jawab untuk mencatat kejadian vital yang terjadi dalam pelayanan yang dilaksanakan, sebagai bahan penyusunan laporan. Ini menunjukkan komitmen para pelaksana untuk menyelesaikan tahap pelaporan ini.

2. Dalam proses pelaksanaan program kegiatan tentang pembuatan KTP gratis di UPT Dispendukcapil kecamatan Bulu, dipengaruhi beberapa faktor, seperti komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan dukungan kelompok sasaran. Keterpengaruhannya faktor-faktor tersebut akan dijelaskan secara lebih rinci sebagai berikut :

- a. Komunikasi

Komunikasi yang terjalin antara aparat pelaksana dengan kelompok sasaran pada saat sosialisasi ataupun pada saat pelaksanaan pelayanan terjalin kurang mendukung, sehingga informasi yang diperoleh oleh masyarakat minim. Komunikasi antara pelaksana dengan instansi yang terkait, seperti Kelurahan dan Pemerintah Kecamatan, terjalin cukup baik, namun masih diperlukan sedikit pembenahan dalam hal kerja sama yang terjalin. Hal ini terlihat dari banyaknya pembuatan KTP yang sekedar nitip Bayan, sehingga pembuatannya memakan biaya.

- b. Sumber daya

Sumber daya pada saat sosialisasi yang berupa sumber daya manusia sudah cukup memenuhi kebutuhan. Akan tetapi, sumber daya manusia pada saat pelayanan berlangsung, kurang mendukung. Hal ini dapat dilihat ketika peralatan rusak, pegawai tidak dapat berbuat banyak

hanya karena diantara semua aparat di UPTD tidak ada satupun yang menjadi teknisi. Fasilitas fisik seperti komputer dan printer, yang dipunyai oleh UPTD untuk memberikan pelayanan juga sangat menghambat.

c. Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana menunjukkan tanggapan yang positif mengenai pelaksanaan Program Kegiatan tentang Pembuatan KTP gratis. Pelaksana berusaha menjalankan tugasnya dengan baik dan memberikan pelayanan yang ramah dan sopan pada semua pemohon dengan tidak membeda-bedakan.

d. Dukungan kelompok sasaran

Saran dan kritik dalam tahap pelaksanaan Program Pembuatan KTP gratis dalam tahap sosialisasi, maupun dalam tahap pelaksanaan pelayanannya masih terasa kurang mendukung. Tidak tersampainya keluhan oleh masyarakat kepada aparat di UPTD mengakibatkan terhambatnya peningkatan kualitas pelayanan agar dapat diterima semua pihak.

## **B. Saran**

Dengan melihat hasil penelitian yang didapat, maka penulis berusaha mengajukan saran, yang diharapkan berguna untuk pelaksanaan program selanjutnya oleh UPT Dispendukcapil wilayah Kecamatan Bulu. Adapun beberapa saran tersebut adalah:

a. Faktor Komunikasi

Komunikasi yang terjalin antara aparat di UPT Dispendukcapil dengan masyarakat dapat diperbaiki dengan penyampaian informasi melalui brosur yang disebar di setiap desa. Ini merupakan solusi paling efektif untuk menyebarkan informasi tentang pembuatan KTP gratis dan hal-hal penting lain yang berkaitan. Dalam hal kerja sama, sudah saatnya UPT Dispendukcapil Kecamatan Bulu memetakan pelayanan seperti apa yang hendaknya dilakukan dan diawasi oleh instansi terkait yang menjadi rekan kerjanya

b. Faktor Sumber daya

Perlu adanya bimbingan teknis dan pelatihan-pelatihan untuk meningkatkan keahlian para pelaksana di UPTD, terutama kemampuan

dalam bidang teknisional, seperti perbaikan komputer, printer dan juga alat fotonya. Oleh karena tugas UPTD adalah memberi pelayanan kepada masyarakat, maka pelatihan bisa bergilir antar operator sehingga laju pelayanan tidak terganggu oleh hadirnya pelatihan ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus Subarsono, Drs. M. Si, M.A. 2005. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori, Dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Budi Winarno. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Pressindo
- Hanif Nurcholis. 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta : PT Gramedia
- HB Sutopo. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Dasar, Teori dan Terapannya dalam Penelitian*. Surakarta: UNS Press.
- M. Irfan Islamy. 2003. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Ismi Dwi Astuti Nurhaeni. 2006. *Metode Penelitian Administrasi Publik*. Surakarta : UNS Press
- Pariarta Westra, 1983. *Manajemen Pembangunan Daerah*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- \_\_\_\_\_, 1989. *Ensiklopedia Administrasi*, Jakarta : CV. Haji Masagung.
- Riant Nugroho Dwijiwijoto. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : PT Gramedia

Samodra Wibawa. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada

Solichin Abdul wahab, Dr. M. A. 2005. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara

William N Dunn. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Edisi II, cetakan kelima, Terjemahan Muhadjir Darwin)*. Yogyakarta : UGM Press

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

UU Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

Peraturan Menteri Dalam Negeri No.28 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil di Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 14 Tahun 2006 Tentang Pembebasan Retribusi Biaya Cetak Akta Kelahiran, Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk (KTP)

Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 7 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pelayanan Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk dan Akta Kelahiran, di Kabupaten Sukoharjo

Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 68 Tahun 2008 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Kabupaten Sukoharjo

Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 62 Tahun 2008 Tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi dan Uraian Tugas Jabatan Structural pada Kecamatan, Kabupaten Sukoharjo

### **Sumber Lain**

Arif Hidayat. 2008. *Evaluasi Implementasi Sertifikasi Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) di Kabupaten Grobogan Tahun 2008* . Skripsi. FISIP-UNS. Surakarta.



Petunjuk Teknis Pelaksanaan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK), Tahun 2006

Laporan pelayanan pembuatan KTP oleh UPTD Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Bulu Tahun 2009

Kecamatan Bulu dalam angka 2007, Kecamatan Bulu, Kabupaten Sukoharjo

[http://www.sukoharjokab.go.id/suko/index2.php?option=com\\_content/17Juli2007](http://www.sukoharjokab.go.id/suko/index2.php?option=com_content/17Juli2007)

[http://www.joglosemar.com/sukoharjo/21 Januari 2009/edisi.htm](http://www.joglosemar.com/sukoharjo/21%20Januari%202009/edisi.htm).

[http://www.wawasandigital.com/index.php? 22](http://www.wawasandigital.com/index.php?22) November 2008