IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMANFAATAN PERKEBBAS SEBAGAI INOVASI PELAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL DI KABUPATEN DAIRI PROVINSI SUMATERA UTARA

Selfina Puan Silaban
NPP. 33.0112
Program Studi Kebijakan Publik
Email: selfinapuansilabanf@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Dra. Pratiwi Nurhascaryani, M.Si
Email: pratiwi.nurhascaryani@ipdn.ac.id

ABSTRACT

Problem Statement: *This study addresses the gap between the existence of PERKEBBAS (Pelayanan Kependudukan dan Catatan Sipil Berbasis Aplikasi Online) as a digital population service innovation in Dairi Regency and its suboptimal implementation, particularly the low registered marriage rate of 43.56% in 2024 and limited community access to the digital platform amidst the regency's mountainous geographical conditions.* ***Purpose:*** *This study aims to analyze the implementation of the PERKEBBAS policy as a public service innovation in population administration and civil registration in Dairi Regency, North Sumatra Province.* ***Method:*** *A qualitative descriptive approach was employed. Data were collected through semi-structured interviews with 15 informants selected via purposive and snowball sampling, observation, and documentation. Analysis was conducted using ATLAS.ti through the Word Frequency Query feature, organized by Tjilen's (2019) five-dimensional policy implementation theory.* ***Result:*** *Implementation varies across dimensions: the communication dimension shows uneven socialization with dominant words "sosialisasi" and "koordinasi"; the resource dimension reveals infrastructural deficits with dominant words "jaringan" and "internet"; the implementer attitude dimension emerges as the strongest supporting factor with dominant words "membantu" and "mendukung"; the bureaucratic structure dimension has established SOP but faces procedural complexity; and the policy environment dimension presents geographical and socio-cultural barriers as dominant challenges.* ***Conclusion:*** *PERKEBBAS implementation has progressed positively, evidenced by KTP-el recording reaching 99.99% and birth certificate ownership at 99.25% in 2024. Multi-platform socialization expansion, extension of district service posts to all 15 sub-districts, and structured digital literacy programs are recommended to strengthen implementation.*

Keywords*: Civil Registration; E-Government; PERKEBBAS; Policy Implementation; Population Administration*

ABSTRAK

Permasalahan: Penelitian ini berfokus pada kesenjangan antara kehadiran PERKEBBAS (Pelayanan Kependudukan dan Catatan Sipil Berbasis Aplikasi Online) sebagai inovasi layanan administrasi kependudukan daring di Kabupaten Dairi dengan belum optimalnya implementasinya, khususnya rendahnya persentase perkawinan tercatat yang hanya mencapai 43,56% pada tahun 2024 serta terbatasnya aksesibilitas masyarakat di wilayah pegunungan terhadap platform digital. Tujuan: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pemanfaatan PERKEBBAS sebagai inovasi pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil di Kabupaten Dairi Provinsi Sumatera Utara. Metode: Penelitian menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara semi terstruktur dengan 15 informan yang dipilih secara purposive dan snowball sampling, observasi, dan dokumentasi. Analisis dilakukan menggunakan ATLAS.ti melalui fitur Word Frequency Query yang diorganisasi berdasarkan lima dimensi teori implementasi kebijakan Tjilen (2019). Hasil/Temuan: Implementasi bervariasi pada setiap dimensi: dimensi komunikasi menunjukkan sosialisasi belum merata dengan kata dominan "sosialisasi" dan "koordinasi"; dimensi sumber daya mengungkap defisit infrastruktur dengan kata dominan "jaringan" dan "internet"; dimensi sikap pelaksana menjadi faktor pendukung terkuat dengan kata dominan "membantu" dan "mendukung"; dimensi struktur birokrasi telah memiliki SOP namun prosedur masih kompleks; dan dimensi lingkungan kebijakan menunjukkan hambatan geografis dan sosial-budaya yang dominan. Kesimpulan: Penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi PERKEBBAS telah berjalan dengan kontribusi positif, tercermin dari perekaman KTP-el 99,99% dan kepemilikan akta kelahiran 99,25% pada tahun 2024. Disarankan mengoptimalkan sosialisasi multi-platform, memperluas pos pelayanan ke seluruh 15 kecamatan, dan mengembangkan program literasi digital terstruktur.

Kata kunci: Administrasi Kependudukan; E-Government; Implementasi Kebijakan; Pencatatan Sipil; PERKEBBAS

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara memiliki tanggung jawab konstitusional dalam memenuhi kebutuhan warga negaranya melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Salah satu bentuk pelayanan yang wajib diselenggarakan di seluruh tingkatan pemerintahan adalah administrasi kependudukan, yang mencakup pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Data kependudukan yang tertib dan akurat sangat diperlukan sebagai fondasi perencanaan pembangunan dan tata kelola pemerintahan yang efektif dan efisien (Moenek dkk., 2020).

Kabupaten Dairi yang secara geografis didominasi wilayah pegunungan dengan luas 1.927,80 km² menghadapi tantangan serius dalam pemerataan layanan administrasi kependudukan. Kondisi ini mendorong Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi untuk meluncurkan PERKEBBAS (Pelayanan Kependudukan dan Catatan Sipil Berbasis Aplikasi Online) pada 1 Oktober 2020, yang dikukuhkan melalui Peraturan Bupati Dairi Nomor 31 Tahun 2021 tentang Pelayanan Administrasi Kependudukan Secara Daring. Inovasi ini sejalan dengan perkembangan e-government sebagai instrumen peningkatan kualitas pelayanan publik berbasis teknologi digital (Janowski, 2015). Penerapan e-government di tingkat daerah juga sejalan dengan agenda

pembangunan berkelanjutan, mengingat efektivitasnya turut dipengaruhi oleh tingkat integrasi regional dan kapasitas kelembagaan lokal (Ullah dkk., 2022).

Data tahun 2024 menunjukkan kemajuan signifikan: perekaman KTP elektronik mencapai 99,99%, kepemilikan akta kelahiran usia 0–18 tahun mencapai 99,25%, dan kepemilikan KIA mencapai 63,41%, semuanya melampaui rata-rata Provinsi Sumatera Utara. Namun persentase perkawinan tercatat hanya mencapai 43,56%, di bawah capaian Provinsi Sumatera Utara sebesar 55,73%. Selain itu, jumlah dokumen yang diselesaikan melalui PERKEBBAS masih jauh lebih sedikit dibandingkan layanan luring, mengindikasikan terbatasnya aksesibilitas masyarakat terhadap platform digital tersebut. Kondisi ini mendorong perlunya kajian implementasi kebijakan PERKEBBAS secara mendalam.

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil (Research Gap)

Penelitian ini berfokus pada kesenjangan antara keberadaan PERKEBBAS sebagai platform layanan administrasi kependudukan daring yang telah memiliki landasan regulasi kuat dengan kenyataan bahwa pemanfaatannya oleh masyarakat belum optimal. Berbagai studi sebelumnya membahas implementasi layanan kependudukan digital di Indonesia, namun masih terdapat keterbatasan penelitian yang secara khusus mengkaji implementasi kebijakan e-government di wilayah dengan karakteristik geografis pegunungan menggunakan teori implementasi Tjilen (2019) dengan dukungan analisis ATLAS.ti sebagai alat pemrosesan data kualitatif. Penerapan ICT dalam birokrasi pemerintahan seperti PERKEBBAS membutuhkan kajian kontekstual yang mempertimbangkan kondisi geografis, sosial-budaya, dan kapasitas sumber daya lokal (Cordella & Tempini, 2015).

1.3. Urgensi Penelitian

Penelitian ini penting dilakukan mengingat administrasi kependudukan merupakan hak dasar setiap warga negara yang tidak dapat ditangguhkan. Inovasi PERKEBBAS sebagai solusi digital perlu dievaluasi secara empiris agar pemerintah daerah dapat merumuskan strategi yang tepat sasaran. Apabila penelitian ini tidak dilaksanakan, pemerintah dan pemangku kebijakan akan kekurangan dasar empiris yang kuat untuk memahami hambatan dan pendukung implementasi PERKEBBAS secara faktual, sehingga upaya perbaikan berisiko tidak tepat sasaran, tidak efektif, dan tidak sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat Kabupaten Dairi—terutama di wilayah terpencil yang paling membutuhkan transformasi digital layanan publik

1.4. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini dilandasi oleh beberapa kajian terdahulu yang relevan. Pertama, Sihombing (2022) mengkaji Implementasi Program JEMPOL di Kabupaten Dairi dengan teori Edward III, menemukan peningkatan akses layanan namun hambatan sosialisasi yang masih signifikan. Kedua, Gusriandi (2022) meneliti Dukcapil Ceria Mobile di Padang Pariaman, menemukan belum optimalnya penerbitan dokumen akibat rendahnya sosialisasi dan keterbatasan infrastruktur jaringan. Ketiga, Sihotang dkk. (2024) menganalisis pelayanan administrasi kependudukan di Disdukcapil Kabupaten Dairi menggunakan teori Servqual, menemukan tujuan layanan daring belum tercapai akibat rendahnya pemanfaatan aplikasi oleh masyarakat. Keempat, Idrus dan Ferdian (2019) mengkaji implementasi SIDUKUN 3 In 1 di DKI Jakarta, menemukan program berjalan baik tetapi sosialisasi masih kurang optimal. Kelima, Dapadeda (2024) mengevaluasi SIDARLIN sebagai e-

government di Disdukcapil Kabupaten Sumba Timur, mengidentifikasi kebutuhan sosialisasi berkelanjutan dan peningkatan kapasitas SDM. Keenam, Rahmadany (2021) mengkaji implementasi pelayanan publik berbasis electronic government dalam menghadapi pandemi Covid-19 di Indonesia dalam JIAPD. Ketujuh, Cordella dan Tempini (2015) membahas peran ICT dalam perubahan organisasi birokrasi pemerintahan. Kedelapan, Janowski (2015) menggambarkan evolusi digital government dari transformasi menuju kontekstualisasi. Kesembilan, Prabowo dkk. (2022) mengkaji inovasi pelayanan pada organisasi publik dalam konteks Indonesia. Kesepuluh, Moenek dkk. (2020) menguraikan konsep sistem informasi pelayanan publik yang relevan dengan layanan daring berbasis digital.

1.5. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Peneliti melakukan penelitian yang berbeda dan belum dilakukan oleh penelitian terdahulu. Kebaruan penelitian ini terletak pada tiga aspek. Dari segi teori, penelitian menggunakan teori implementasi Tjilen (2019) yang berbeda dari sebagian besar penelitian sebelumnya yang menggunakan teori Edward III. Dari segi metode analisis, penelitian memanfaatkan ATLAS.ti dengan fitur Word Frequency Query sebagai alat analisis data kualitatif yang lebih sistematis dan objektif—berbeda dengan penelitian sebelumnya di lokus yang sama yang menggunakan Miles dan Huberman. Dari segi lokus, penelitian secara spesifik mengkaji PERKEBBAS di Kabupaten Dairi yang memiliki karakteristik geografis pegunungan dengan tantangan unik dalam distribusi layanan digital, yang belum pernah dikaji sebelumnya menggunakan kombinasi teori dan metode ini.

1.6. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pemanfaatan PERKEBBAS sebagai inovasi pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil di Kabupaten Dairi Provinsi Sumatera Utara

II. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif yang dipilih karena kemampuannya menghasilkan pemahaman mendalam tentang fenomena implementasi PERKEBBAS yang tidak dapat diperoleh melalui prosedur statistik semata. Pemilihan pendekatan ini didasarkan pada kebutuhan untuk menggambarkan secara sistematis kondisi nyata implementasi kebijakan di lapangan berdasarkan perspektif para pelaku dan penerima layanan, selaras dengan paradigma penelitian kualitatif yang menekankan kedalaman makna dibandingkan generalisasi statistik.

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik. Pertama, wawancara semi terstruktur dengan 15 informan yang dipilih secara purposive dan snowball sampling, terdiri dari Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi sebagai informan kunci karena memiliki kewenangan kebijakan tertinggi, Kepala Bidang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan, Sub Koordinator terkait, Operator PERKEBBAS, mitra pelaksana (aparatur kelurahan, pegawai desa, mitra klinik dan RSUD), serta masyarakat pengguna dan non-pengguna layanan. Kedua, observasi langsung terhadap proses pelayanan melalui website PERKEBBAS dan interaksi petugas dengan masyarakat. Ketiga, dokumentasi berupa arsip dan data tertulis terkait pelayanan PERKEBBAS.

Teknik pengujian keabsahan data dilakukan melalui uji kredibilitas menggunakan triangulasi

sumber (membandingkan informasi dari pemerintah, pelaksana, mitra, dan masyarakat) dan triangulasi teknik (membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi), serta member check kepada informan. Dependabilitas dan konfirmabilitas dijamin melalui audit trail berupa pencatatan proses penelitian secara sistematis.

Analisis data menggunakan ATLAS.ti melalui tiga tahapan: (1) pra-analisis, yaitu pembuatan proyek dan impor seluruh data transkripsi wawancara, catatan observasi, dan dokumentasi; (2) eksplorasi material, yaitu pembacaan data dan pengkodean berdasarkan lima dimensi teori Tjilen; dan (3) interpretasi, yaitu analisis Word Frequency Query untuk mengidentifikasi kata dominan pada setiap dimensi sebagai cerminan realitas implementasi di lapangan. Penelitian dilaksanakan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi Provinsi Sumatera Utara selama kurang lebih dua bulan, pada Januari hingga Februari 2026.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penulis menganalisis implementasi kebijakan pemanfaatan PERKEBBAS sebagai inovasi pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil di Kabupaten Dairi menggunakan teori implementasi kebijakan Tjilen (2019) yang mencakup lima dimensi: komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, struktur birokrasi, dan lingkungan kebijakan. Analisis dilakukan menggunakan ATLAS.ti melalui fitur Word Frequency Query untuk mengidentifikasi kata-kata dominan yang mencerminkan kondisi implementasi di lapangan

3.1. Partisipasi dalam Perencanaan

Analisis Word Frequency Query pada dimensi Komunikasi menunjukkan kata paling dominan adalah "sosialisasi", diikuti oleh "koordinasi", "dukcapil", "langsung", dan "media". Dominansi kata "sosialisasi" mengindikasikan bahwa penyebarluasan informasi PERKEBBAS menjadi perhatian utama seluruh informan—bukan karena sosialisasi telah optimal, melainkan karena hal tersebut masih menjadi agenda yang terus diperjuangkan. Ditinjau dari teori Tjilen (2019), tiga unsur komunikasi yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi belum sepenuhnya terpenuhi.

Tabel 1.1

Kutipan Wawancara Dimensi Komunikasi: Implementasi PERKEBBAS di Kabupaten Dairi

Kutipan Wawancara	Informan / Waktu
"Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Dairi gencar dalam melakukan sosialisasi kepada masyarakat baik melalui radio, media sosial, maupun langsung terjun ke masyarakat, serta berbagai sosialisasi lainnya."	Deddy M.P Situmorang, Kepala Dinas Dukcapil Kab. Dairi, 15 Januari 2026
"Sosialisasi sudah dilakukan, tetapi masih perlu ditingkatkan agar semua masyarakat memahami. Karena masih banyak masyarakat yang belum mengetahui adanya aplikasi PERKEBBAS ini."	Bu Rina, Aparatur Kelurahan Huta Padang, 14 Januari 2026
"Komunikasi dilakukan melalui berbagai cara, seperti sosialisasi langsung, media sosial, serta koordinasi dengan	Amudi Naiborhu, Kepala Bidang Pengelolaan

mitra seperti desa, rumah sakit, dan kecamatan. Namun, belum seluruh masyarakat dapat menerima informasi secara merata, terutama di wilayah yang akses informasinya terbatas."	Informasi, 14 Januari 2026

Sumber: Hasil wawancara diolah oleh peneliti, 2026

Kemunculan kata "koordinasi" di posisi kedua memperkuat temuan ini. Koordinasi antara Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan kecamatan, desa, dan lembaga kemasyarakatan merupakan saluran komunikasi sekunder yang diharapkan memperluas jangkauan informasi. Dari aspek kejelasan, dominansi kata "langsung" mengindikasikan bahwa sebagian besar masyarakat masih lebih memahami mekanisme pelayanan secara tatap muka dibandingkan melalui platform digital. Dari aspek konsistensi, belum adanya jadwal sosialisasi yang terstruktur menyebabkan pesan yang diterima masyarakat bersifat sporadis.

3.2. Partisipasi dalam Pelaksanaan

Analisis Word Frequency Query pada dimensi Sumber Daya menunjukkan kata paling dominan adalah "fasilitas", "jaringan", dan "internet", diikuti oleh "pelatihan", "bimbingan", dan "teknis". Dominansi kata "jaringan" dan "internet" mengungkap bahwa keterbatasan infrastruktur digital merupakan hambatan terbesar dalam implementasi PERKEBBAS—suatu temuan yang selaras dengan konteks wilayah pegunungan Kabupaten Dairi.

Tabel 1.2
Kutipan Wawancara Dimensi Sumber Daya: Implementasi PERKEBBAS di Kabupaten Dairi

Kutipan Wawancara	Informan / Waktu
"Untuk sarana dan prasarana secara umum dalam pelayanan saat ini sudah dapat menjalankan PERKEBBAS. Akan tetapi kalau kita lihat dalam proses pengembangan sarana dan prasarana masih belum mendukung seperti belum dibentuknya aplikasi yang bisa didownload dan digunakan dengan mudah oleh masyarakat. Selain itu masih ada beberapa nagari yang belum mendapatkan sinyal internet."	Deddy M.P Situmorang, Kepala Dinas Dukcapil, 15 Januari 2026
"Fasilitas sudah cukup karena hanya memerlukan perangkat komputer, printer dan sinyal internet, namun ada kalanya terdapat sedikit kendala dengan jaringan internet."	Natalia Siregar, Pegawai Klinik Amanda, 14 Januari 2026
"Kami mendapat pelatihan dan bimbingan teknis mengenai penggunaan aplikasi PERKEBBAS di Kantor Dinas Dukcapil pada Maret 2023 dan kali kedua pada Agustus 2025, lalu untuk pemahaman lebih lanjut kami belajar sambil berjalan."	Martini Sitohang, Operator PERKEBBAS, 15 Januari 2026

Sumber: Hasil wawancara diolah oleh peneliti, 2026

Tjilen (2019) menegaskan bahwa dimensi sumber daya mencakup dua komponen utama: sumber daya manusia dan fasilitas pendukung. Dalam konteks PERKEBBAS, keterbatasan jaringan internet di wilayah periferal Kabupaten Dairi menjadi faktor penghambat struktural yang sulit diatasi dalam

jangka pendek. Dari sisi sumber daya manusia, terbatasnya jumlah pegawai yang benar-benar menguasai operasional teknis PERKEBBAS serta rendahnya literasi digital masyarakat menciptakan hambatan ganda.

3.3 Dimensi Sikap Pelaksana

Analisis Word Frequency Query pada dimensi Sikap Pelaksana menunjukkan kata paling dominan adalah "membantu" dan "mendukung", diikuti oleh "pelayanan", "ramah", "baik", dan "mempermudah". Dominansi kata-kata bermuatan positif ini memberikan gambaran bahwa para pelaksana, mulai dari operator teknis hingga petugas layanan di lapangan, umumnya bersikap kooperatif terhadap keberlangsungan PERKEBBAS.

Tabel 1.3
Kutipan Wawancara Dimensi Sikap Pelaksana: Implementasi PERKEBBAS di Kabupaten Dairi

Kutipan Wawancara	Informan / Waktu
"Kami mendukung, karena mempercepat pekerjaan."	Berlinda Sihotang, Pegawai Dukcapil, 13 Januari 2026
"Kami mendukung karena program ini mempermudah pelayanan kepada masyarakat. Program ini membantu masyarakat, terutama yang jarak tempat tinggalnya jauh dari kota."	Bu Rina, Aparatur Kelurahan Huta Padang & Hermina Ginting, Pegawai Desa Bintang Marsada, 13–14 Januari 2026
"Pelayanannya sangat baik, pegawainya membantu dan menjelaskan dengan jelas. Hanya saja memang jarak tempuh yang saya lalui cukup jauh."	Heddiman Situmorang, Masyarakat Pengguna PERKEBBAS, 13 Januari 2026

Sumber: Hasil wawancara diolah oleh peneliti, 2026

Menurut Tjilen (2019), sikap positif pelaksana menjadi faktor perekat yang memungkinkan layanan tetap berjalan meskipun terdapat hambatan pada dimensi lain. Meskipun infrastruktur belum optimal dan sosialisasi belum merata, komitmen pelaksana di lapangan menjaga keberlangsungan PERKEBBAS. Namun Tjilen juga mengingatkan bahwa sikap positif saja tidak cukup tanpa pemahaman komprehensif terhadap substansi kebijakan, sehingga penguatan pemahaman teknis perlu terus dilakukan.

3.4 Dimensi Struktur Birokrasi

Analisis Word Frequency Query pada dimensi Struktur Birokrasi menunjukkan kata paling dominan adalah "pelayanan", diikuti oleh "dokumen", "alur", dan "jelas". Dominansi kata "alur" dan "jelas" menunjukkan bahwa prosedur pelayanan PERKEBBAS telah terdokumentasi dalam

SOP yang resmi melalui Keputusan Kepala Dinas Dukcapil Dairi Nomor 470/10/KTPS/DKPS-2020.

Tabel 1.4

Kutipan Wawancara Dimensi Struktur Birokrasi: Implementasi PERKEBBAS di Kabupaten Dairi

Kutipan Wawancara	Informan / Waktu
"Untuk SOP dapat kita lihat di Keputusan Kepala Dinas Dukcapil Dairi 470/10/KTPS/DKPS-2020, alur SOP tersebut diawali dengan Pemohon memilih jenis permohonan, kemudian melengkapi data, mengunggah dokumen pendukung, mengirim permohonan, selanjutnya Operator melakukan verifikasi dan memproses dokumen."	Deddy M.P Situmorang, Kepala Dinas Dukcapil, 15 Januari 2026
"Secara umum SOP sebagai berikut: user membuka website PERKEBBAS, setelah diisi lalu diinput dan diolah operator, setelah selesai diserahkan ke user dalam bentuk PDF."	Hetty Nuriaty Pardede, Kepala Bidang Pemanfaatan Data dan Inovasi Pelayanan
"Alur kerja sudah ada, tapi yang namanya kerja tim pasti kadang masih terjadi miskomunikasi antar bagian. Namun karena komunikasi yang baik, kalaupun terdapat miskomunikasi pasti langsung dapat diperbaiki."	Martini Sitohang, Operator PERKEBBAS, 15 Januari 2026

Sumber: Hasil wawancara diolah oleh peneliti, 2026

Tjilen (2019) mengidentifikasi dua unsur kunci dalam dimensi struktur birokrasi: SOP dan fragmentasi. Temuan menunjukkan SOP telah tersedia dengan jelas, namun dari sisi fragmentasi, koordinasi antarbidang masih berpotensi menimbulkan miskomunikasi meskipun dapat segera diatasi. Penyederhanaan SOP dan penguatan koordinasi lintas bidang menjadi rekomendasi yang paling relevan dari temuan dimensi ini.

3.5 Dimensi Lingkungan Kebijakan

Analisis Word Frequency Query pada dimensi Lingkungan Kebijakan menunjukkan kata paling dominan adalah "masyarakat", diikuti oleh "layanan", "waktu", dan "jarak". Kemunculan kata "waktu" dan "jarak" secara berdampingan mencerminkan hambatan geografis nyata yang dihadapi masyarakat di Kabupaten Dairi yang didominasi wilayah pegunungan.

Tabel 1.5

Kutipan Wawancara Dimensi Lingkungan Kebijakan: Implementasi PERKEBBAS di Kabupaten Dairi

Kutipan Wawancara	Informan / Waktu
"Kendala yang saya rasakan lebih ke waktu dan jarak, karena dari rumah saya ke sini butuh waktu tempuh 2 jam lebih, tapi untungnya pelayanan di sini cepat dan pegawainya ramah."	Heddiman Situmorang, Masyarakat Pengguna, Kantor Kecamatan Sidikalang, 13 Januari 2026
"Masyarakat desa masih banyak yang belum terbiasa dengan layanan digital, jadi di situlah pihak desa berperan	Hermina Ginting, Pegawai Kantor Desa Bintang Marsada,

	untuk membantu. Untuk masyarakat yang memiliki HP yang memadai, kami biasanya mengajarkan bagaimana proses penggunaan PERKEBBAS."	13 Januari 2026
	"Belum pernah, karena di desa kami jaringan internetnya masih kurang bagus, jadi agak sulit kalau mau akses layanan online."	Marulak Sinambela, Masyarakat Pengguna, 13 Januari 2026

Sumber: Hasil wawancara diolah oleh peneliti, 2026

Tjilen (2019) menekankan bahwa lingkungan kebijakan mencakup dimensi sosial, budaya, ekonomi, dan politik. Temuan menunjukkan lingkungan kebijakan PERKEBBAS di Kabupaten Dairi bersifat ambivalen: terdapat kebutuhan besar atas layanan digital, namun kapasitas sosial masyarakat untuk memanfaatkannya masih terbatas. Dari sisi sosial-budaya, masyarakat yang terbiasa dengan interaksi langsung menciptakan resistensi terhadap layanan digital. Dari sisi ekonomi, keterbatasan kepemilikan perangkat menjadi hambatan akses. Sementara dukungan politik pimpinan daerah menjadi faktor positif yang memberikan legitimasi bagi implementasi.

3.6 Diskusi Temuan Utama Penelitian

Tabel 1.6

Ringkasan Temuan Lintas Dimensi Implementasi PERKEBBAS Berdasarkan Teori Tjilen (2019)

Dimensi	Temuan / Kata Dominan ATLAS.ti	Simpulan	Implikasi
Komunikasi	"sosialisasi", "koordinasi", "langsung" — sosialisasi belum merata	Belum Optimal	Penguatan transmisi & konsistensi sosialisasi
Sumber Daya	"jaringan", "internet", "pelatihan" — defisit infrastruktur & kapasitas SDM	Defisit	Investasi infrastruktur & pelatihan terstruktur
Sikap Pelaksana	"membantu", "mendukung", "ramah" — komitmen kuat aparatur lapangan	Positif	Faktor kekuatan utama yang perlu dipertahankan
Struktur Birokrasi	"alur", "jelas", "dokumen" — SOP tersedia, fragmentasi berpotensi	Cukup Baik	Penyederhanaan SOP & koordinasi lintas bidang
Lingkungan Kebijakan	"jarak", "waktu", "masyarakat" — hambatan geografis & literasi digital rendah	Ambivalen	Program literasi digital & desentralisasi layanan

Sumber: Diolah oleh peneliti berdasarkan data ATLAS.ti, 2026

Secara keseluruhan, terdapat dua kluster temuan yang saling melengkapi. Kluster hambatan mencakup dimensi komunikasi, sumber daya, dan lingkungan kebijakan; sementara kluster pendukung mencakup dimensi sikap pelaksana dan sebagian dimensi struktur birokrasi. Pola ini sejalan dengan kerangka analitis Tjilen (2019) yang menyatakan bahwa implementasi merupakan hasil interaksi dinamis berbagai faktor, di mana lemahnya satu faktor dapat mengurangi efektivitas keseluruhan implementasi.

3.7 Diskusi Temuan Menarik Lainnya

Layaknya temuan Sihombing (2022) yang menemukan bahwa program inovasi layanan kependudukan di Kabupaten Dairi masih menghadapi hambatan sosialisasi, penelitian ini menemukan pola serupa di mana sosialisasi menjadi bottleneck utama implementasi PERKEBBAS. Berbeda dengan temuan Gusriandi (2022) yang menemukan kurangnya dukungan pimpinan sebagai faktor penghambat, dalam penelitian ini komitmen pimpinan justru menjadi faktor pendukung terkuat yang menjadi perekat keberlangsungan PERKEBBAS.

Temuan menarik lainnya adalah keberhasilan jaringan kemitraan lintas sektor sebagai mekanisme desentralisasi layanan. Mitra Klinik Amanda menyatakan bahwa sebelum pasien pulang, akta kelahiran dan kartu keluarga baru telah diserahkan—menunjukkan integrasi PERKEBBAS dalam sistem layanan kesehatan. Hal ini memperkuat temuan Idrus dan Ferdian (2019) bahwa kerjasama lintas sektor memperkuat jangkauan layanan digital. Adapun faktor penghambat yang perlu mendapat perhatian khusus adalah rendahnya capaian perkawinan tercatat (43,56%) yang berkaitan erat dengan faktor budaya masyarakat Batak yang masih mengandalkan pencatatan pernikahan melalui adat dan gereja tanpa melengkapi dokumen negara, sejalan dengan temuan Sihotang dkk. (2024) tentang belum optimalnya tujuan layanan daring di Kabupaten Dairi.

IV. KESIMPULAN

Penulis menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan pemanfaatan PERKEBBAS sebagai inovasi pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil di Kabupaten Dairi telah berjalan dan memberikan kontribusi positif, namun belum sepenuhnya optimal. Ditinjau dari lima dimensi teori Tjilen (2019), dimensi sikap pelaksana menjadi kekuatan utama dengan aparatur yang kooperatif dan berorientasi pelayanan, sementara dimensi sumber daya dan lingkungan kebijakan menjadi hambatan terbesar akibat keterbatasan infrastruktur jaringan internet di wilayah pegunungan dan rendahnya literasi digital masyarakat. Capaian positif tercermin dari perekaman KTP-el sebesar 99,99% dan kepemilikan akta kelahiran sebesar 99,25% pada tahun 2024, namun perkawinan tercatat yang hanya mencapai 43,56% menjadi tantangan yang membutuhkan penanganan komprehensif.

Keterbatasan penelitian ini terletak pada penggunaan pendekatan kualitatif yang membatasi generalisasi temuan dan keterbatasan lokus pada satu kabupaten. Untuk penelitian selanjutnya, disarankan menggunakan pendekatan kuantitatif atau mixed methods untuk mengukur tingkat

efektivitas secara terukur, serta mengeksplorasi potensi replikasi model di daerah lain dengan karakteristik geografis serupa.

Adapun saran penelitian ini yaitu: merancang program sosialisasi berbasis komunitas yang menjangkau kelompok yang tidak terjangkau media digital; menyusun kurikulum pelatihan teknis yang lebih terstruktur bagi aparatur pelaksana disertai evaluasi kompetensi berkala; memperluas pos pelayanan kecamatan dari delapan menjadi seluruh 15 kecamatan; mengalokasikan anggaran yang memadai bagi perluasan infrastruktur jaringan internet ke wilayah terpencil; serta mengintegrasikan program literasi digital secara sistematis dalam agenda pembangunan daerah.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih terutama ditujukan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi beserta seluruh informan yang telah bersedia meluangkan waktu dan memberikan informasi yang sangat berharga bagi penelitian ini, serta seluruh pihak yang telah membantu dan mensukseskan pelaksanaan penelitian.

VI. DAFTAR PUSTAKA

Cordella, A., & Tempini, N. (2015). E-government and organizational change: Reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery. *Government Information Quarterly, 32*(3), 279–286. https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.03.005

Dapadeda, A. (2024). SIDARLIN: Evaluasi implementasi e-government dalam pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Sumba Timur. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik, 11*(2), 78–93.

Gusriandi, B. (2022). Implementasi penerbitan dokumen kependudukan Dukcapil Ceria Mobile di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Padang Pariaman. *Jurnal Pemerintahan dan Kebijakan, 3*(1), 12–25.

Idrus, I. A., & Ferdian, K. J. (2019). Implementasi pelayanan publik pada program SIDUKUN 3 In 1 dalam pengurusan administrasi kependudukan di DKI Jakarta. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara, 7*(2), 101–115.

Janowski, T. (2015). Digital government evolution: From transformation to contextualization. *Government Information Quarterly, 32*(3), 221–236. https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001

Janssen, M., Charalabidis, Y., & Zuiderwijk, A. (2012). Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government. *Information Systems Management, 29*(4), 258–268. https://doi.org/10.1080/10580530.2012.716740

Moenek, R., Suwanda, D., & Prihanto, Y. (2020). *Sistem informasi pelayanan publik*. PT Remaja Rosdakarya. http://eprints.ipdn.ac.id/5909/

Prabowo, H., Suwanda, D., & Syafri, W. (2022). *Inovasi pelayanan pada organisasi publik*. PT Remaja Rosdakarya. http://eprints2.ipdn.ac.id/id/eprint/846/

Rahmadany, A. (2021). Implementasi pelayanan publik berbasis electronic government dalam menghadapi pandemi Covid-19 di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah (JIAPD), 13*(1), 118–125. https://doi.org/10.33701/jiapd.v13i1.2042

Sihombing, H. (2022). Implementasi program jemput bola administrasi kependudukan (JEMPOL) di Kabupaten Dairi. *Jurnal Administrasi Publik dan Kebijakan, 4*(1), 55–70.

Sihotang, S. U., Setianingsih, E. L., & Lituhayu, D. (2024). Analisis pelayanan administrasi kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Dairi Sumatera Utara. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, 13*(1), 33–48. Syafri, W. (2012). *Studi tentang administrasi publik*. Erlangga.

Tjilen, A. P. (2019). *Konsep, teori dan teknik analisis implementasi kebijakan publik*. Nusamedia.

Ullah, A., Pinglu, C., Ullah, S., Qaisar, Z. H., & Qian, N. (2022). The dynamic nexus of e-government, and sustainable development: Moderating role of multi-dimensional regional integration index in belt and road partner countries. *Technology in Society, 68*, 101903. https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2022.101903