

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN PADA E-KTP MASYARAKAT PENGHAYAT KEPERCAYAAN (STUDI PADA DISPENDUKCAPIL KOTA MALANG)

Anisa Sinta Larasati<sup>1</sup>, Callista Valda Puspitaningrum<sup>2</sup>, Salsabila Amallia<sup>3</sup>, Fairus Shafira Hakim<sup>4</sup>, Laelatul Choiriyah<sup>5</sup>, Dewa Ayu Made Ismayuni Dwi Yanti<sup>6</sup>

Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya

Email: anisasinta.9i.14@gmail.com

**Abstrak:** Penghayat Kepercayaan adalah pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengalaman budi pekerti luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia. Berdasarkan data Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2017 terdapat 187 kelompok Penghayat Kepercayaan, 50 diantaranya berasal dari Jawa Timur dan 18 kelompok diantaranya terletak di Kota Malang. Masyarakat penghayat kepercayaan merupakan kelompok marginal di wilayah teritorialnya yang keberadaannya belum secara resmi diakui pada Kartu Tanda Penduduk. Oleh sebab itu kemudian pemerintah mengeluarkan kebijakan berupa Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 97/ PUU-XIV/ 2016 yang berbunyi bahwa Penghayat Kepercayaan bisa mencantumkan kolom agama pada E-KTP. Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut mendapat respon positif dari para penganut Penghayat Kepercayaan di Kota Malang. Namun hal ini tidak dibarengi oleh partisipasi dalam hal penggantian E-KTP yang mana adanya penambahan kolom agama bagi Penghayat Kepercayaan yang sebelumnya tidak dapat dicantumkan pada kolom agama. Oleh karena itu, dilakukan penelitian menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif untuk menganalisis bagaimana implementasi kebijakan administrasi E-KTP khusus penghayat kepercayaan di Kota Malang. Analisis yang diperoleh menyimpulkan bahwa Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) telah melaksanakan kebijakan sesuai dengan perintah, namun masyarakat masih enggan mengubah kolom agama pada E-KTP dikarenakan rasa sungkan terhadap tetangga meskipun mereka telah mengetahui tentang kebijakan ini.

**Kata kunci:** Implementasi, Kebijakan, E-KTP

**Abstract:** *Dwellers Trust is a statement and implementation of a personal relationship with God Almighty based on beliefs manifested by the attitude of piety towards God and the experience of noble mind and character whose teachings are sourced from the local wisdom of the Indonesian people. Based on data from the Ministry of Education and Culture in 2017 there were 187 groups of Belief Believers, 50 of them came from East Java and 18 of them were located in Malang City. Custodians are marginal groups in their territorial areas whose existence has not been officially recognized on the National Identity Card. Therefore, the government then issued a policy in the form of Constitutional Court Decree No. 97 / PUU-XIV / 2016 which reads that the Community of Trustees can include the religion column on E-KTP. The decision of the Constitutional Court received a positive response from followers of Belief in the City of Malang. However, this was not accompanied by participation in the replacement of the E-KTP, in which there was an additional column of religion for the Belief of Believers which previously could not be included in the religion column. Therefore, a study was conducted using a descriptive type of research with a qualitative approach to analyze how the implementation of E-KTP administrative policies specifically for trustees in Malang. The analysis obtained concluded that the Population and Civil Registry Office (Dispendukcapil) had implemented the policy in accordance with the instructions, but the community was still reluctant to change the religious column on the E-KTP due to the feeling of reluctance towards neighbors even though they already knew about this policy.*

**Keywords:** Implementation, Policy, E-KTP

## PENDAHULUAN

Indonesia memiliki banyak keberagaman, tidak hanya adat istiadat atau budaya seni, bahasa dan ras, tetapi juga berupa keberagaman agama. Agama di Indonesia sendiri memiliki peranan penting dalam kehidupan masyarakat. Hal ini dinyatakan dalam ideologi Negara

Indonesia, yaitu Pancasila yang berbunyi “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Dalam Penetapan Presiden No 1 Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama pasal 1, “Agama-agama yang dipeluk oleh penduduk Indonesia ialah Islam, Kristen (Protestan), Katolik, Hindu, Buddha dan Khonghucu

(Confisius)”. Berdasarkan Data Badan Pusat Statistik tahun 2016 persentase jumlah pemeluk agama kepercayaan di Indonesia yaitu Islam 87.2% , Kristen 6.9%, Katolik 2.9%, Hindu 1.7 % , Buddha 0.7 % , Kong Hu Cu 00.5%. Berdasarkan Data Badan Pusat Statistik di Jawa Timur Tahun 2016 tercatat sebanyak pemeluk Agama Islam sebesar 40.720.467 penduduk, Kristen 1.271.343 penduduk, Katolik 453.620 penduduk, Hindu 392.890 penduduk, Budha 205.735 penduduk, dan lainnya sebesar 6.166 penduduk.

Selain enam agama kepercayaan yang di akui di Indonesia masih terdapat kepercayaan lain yaitu Penghayat Kepercayaan. Menurut Peraturan Bersama Menteri No. 43 dan 41 Tahun 2009 Pasal 1 Ayat 2 Bab 1 Penghayat Kepercayaan adalah pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengalaman budi pekerti luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan local bangsa Indonesia. Penghayat Kepercayaan merupakan pemeluk agama asli nusantara. Masyarakat penghayat kepercayaan merupakan kelompok marginal di wilayah teritorialnya. Berdasarkan data Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2017 terdapat 187 kelompok Penghayat Kepercayaan, 50 diantaranya berasal dari Jawa Timur dan 18 kelompok diantaranya terletak di Kota Malang dengan pengikut mencapai 2.000 orang. Salah satunya yaitu Dewan Pegurus Pusat Paguyuban “DARMA BAKTI” yang berpusat di Jalan Bareng Raya II N/564 Malang. Jumlah penganut Penghayat Kepercayaan di Kota Malang dapat dikatakan sebagai kelompok minoritas karena hanya 87 orang dari total jumlah penduduk beragama.

Kelompok minoritas ini kadang hanya dipandang oleh masyarakat lain sebagai kebudayaan saja, dengan kata lain mereka jarang diakui sebagai bagian dari masyarakat, bahkan kelompok penghayat

kepercayaan di Kota Malang belum bisa mencantumkan kolom agama pada E-KTP. Kemudian berdasarkan Undang-undang No 24 Tahun 2013 pasal 64 ayat 5 tentang Administrasi Kependudukan "Elemen data penduduk tentang agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan", bahwa kolom agama dalam KTP dapat dikosongkan oleh masyarakat kelompok penghayat kepercayaan yang tidak ingin mencantumkan salah satu agama dari 6 agama resmi di Indonesia, Undang-undang No 24 Tahun 2013 merupakan perubahan dari UU No 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

KTP adalah identitas penduduk warga Negara Indonesia yang didalamnya terdapat elemen-elemen negara salah satunya yaitu kolom agama. Menurut UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan telah diatur secara jelas tentang pencantuman kolom agama pada KTP, namun fakta dilapangan masih terjadi perdebatan atas pencantuman kolom agama tersebut. Hal itu terjadi karena ada anggapan bahwa kolom agama pada KTP dianggap mendiskriminasi kepercayaan yang hanya dapat mengosongkan kolom agama tetapi belum diakui secara resmi.

Menanggapi hal itu kemudian pemerintah mengeluarkan kebijakan berupa Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 97/ PUU-XIV/ 2016 yang berbunyi bahwa Penghayat Kepercayaan bisa mencantumkan kolom agama pada E-KTP. Hal ini diperkuat dengan adanya Surat Edaran (SE) Menteri Dalam Negeri Nomor 471.14/10666/ Dukcapil tentang penerbitan Kartu Keluarga Bagi Penghayat Kepercayaan Tuhan Yang Maha Esa yang mana merupakan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 97/PUU-XIV/2016 dan Peraturan Mendagri Nomor 118 Tahun

2017 tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil. Surat Edaran Mendagri mengatur syarat-syarat berupa formulir yang harus diisi oleh masyarakat penghayat kepercayaan. Formulir ini terdiri dari 4 yaitu, F-168 untuk penghayat kepercayaan yang datanya sudah ada dalam database kependudukan, F-169 untuk masyarakat yang ingin mengubah data dari agama menjadi penghayat kepercayaan serta melampirkan formulir F-171 yaitu Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak sebagai penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa (SPTJM), dan yang terakhir adalah F-170 untuk masyarakat yang akan merubah data dari penghayat kepercayaan menjadi agama serta melampirkan foto copy salinan surat keterangan dari pemuka agama. Peraturan ini mendapat respon positif dari para penganut Penghayat Kepercayaan di Kota Malang. Namun hal ini tidak dibarengi oleh partisipasi dalam hal penggantian E-KTP yang mana adanya penambahan kolom agama bagi Penghayat Kepercayaan yang sebelumnya tidak dapat dicantumkan pada kolom agama.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik untuk meneliti mengenai bagaimana implementasi kebijakan yang merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan antara lain, komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi yang kemudian peneliti mengambil judul "Implementasi Kebijakan Administrasi Kependudukan pada E-KTP Masyarakat Penghayat Kepercayaan (Studi pada Dispenduk-capil Kota Malang)".

Tujuan dari penelitian ini adalah: untuk menganalisis dan mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Administrasi Kependudukan pada E-KTP Masyarakat Penghayat Kepercayaan pada Studi Dispendukcapil Kota Malang.

## METODE

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lodico, Spaulding, dan Voegtle dalam Emzir (2011) menjelaskan bahwa penelitian kualitatif menggunakan metode penalaran induktif dan sangat percaya bahwa terdapat banyak perspektif yang akan dapat diungkapkan, selain itu dalam buku itu pula dijelaskan jika penelitian kualitatif berfokus pada fenomena sosial dan pada bagaimana perspektif dari partisipan yang terkait dengan penelitian ini.

Fokus penelitian ini adalah empat faktor penting dalam implementasi oleh Edward III antara lain:

1. Komunikasi
  - a. Transmisi
  - b. Kejelasan
  - c. Konsistensi
2. Sumber Daya
  - a. Sumber Daya Manusia
  - b. Sumber Daya Anggaran
  - c. Sumber Daya Peralatan
  - d. Sumber Daya Kewenangan
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Instrument penelitian yang digunakan adalah peneliti itu sendiri, pedoman wawancara, dan alat perekam.

Penelitian ini menggunakan teknik analisis metode analisis Creswell. Creswell mendefinisikan metode penelitian kualitatif sebagai suatu pendekatan atau penelusuran untuk mengeksplorasi dan memahami suatu gejala sentral. Untuk mengerti gejala sentral tersebut peneliti mewawancarai peserta penelitian atau partisipan dengan mengajukan pertanyaan yang umum dan agak luas.

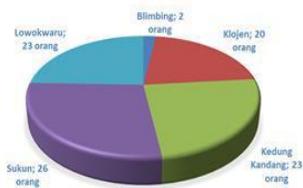
## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Gambaran Umum Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

## (Dispendukcapil) dan Penghayat Kepercayaan



Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil bertipe B berlokasi di Perkantoran Terpadu Gedung A, Jl. Mayjen Sungkono, Arjowinangun, Kec. Kedungkandang, Kota Malang, Jawa Timur (65132) menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil. Perkantoran Terpadu terdiri atas enam dinas, yaitu Badan Pengelola Pendapatan Daerah (BPPD), Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dispendukcapil), Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), Dinas Perindustrian Disperin), Dinas Komunikasi dan Informasi (Kominfo), dan Dinas Ketenagakerjaan (Disnaker). Berdasarkan data Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2017 Penghayat Kepercayaan di Kota Malang terdiri dari 18 kelompok organisasi atau paguyuban salah satunya yaitu Darma Bakti. Paguyuban Darma Bakti ini terletak di Jalan Bareng Raya II N/564 Malang dan diketuai oleh Bapak Hadi Suyono.



## 2. Penyajian Data

### a) Komunikasi

#### 1). Transmisi

Dalam mengimplementasikan kebijakan ada beberapa hambatan yang sering terjadi, yang pertama yaitu pertentangan pendapat antara pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan. Menurut data yang disampaikan oleh Bu Nenry selaku

Kepala Seksi Identitas Penduduk menyatakan bahwa dari

*“Pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) tidak terdapat hambatan dan juga kebijakan ini disambut baik oleh masyarakat penghayat kepercayaan. Di kecamatan yakan, kok gitu lho masih ada yang belum punya, kalo hambatan pokok ya tidak ada. Kalau dari petugas tidak ada. Sama ya ini, kalau disposisi system prosedur pelaksanaan kebijakan administrasi ya otomatis kita sudah sesuai, tidak ada permasalahan ketika keperca-yaan itu diakui, kita tidak menolak. Justru kita senang, dulu kita komplain kok tidak muncul setelah aplikasinya bisa keluar. Ya kita sudah.”*

#### 2). Kejelasan

Implementasi Kebijakan yang baik haruslah mempunyai kepastian atau tidak kabur. Berdasarkan informasi yang didapatkan melalui wawancara oleh Bu Nenry selaku Kepala Seksi Identitas Kependudukan mengatakan bahwa kebijakan ini sudah tertulis di Surat Edaran (SE) Menteri Dalam Negeri Nomor 471.14/10666/ Dukcapil yang merupakan tindak lanjut dari Peraturan Mendagri No. 118 tahun 2017 dan sudah ada form-form serta syarat-syarat yang jelas harus dipenuhi.

*“Jadi kalau ini, kalau kebijakan instansi kependudukan, kalau kita dasarnya kan ada permen ya, ada menteri itu yang ee..dulu sebelum permen 118 tahun 2017”*

#### 3). Konsistensi

Implementasi Kebijakan akan berlangsung efektif apabila

dilaksanakan secara konsisten. Berdasarkan wawancara yang telah dilakukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Dispendukcapil), petugas Dispenduk-capil telah menjalankan kebijakan dan tidak berani menolak karena sudah ada Peraturan Menteri dan Petugas Dispendukcapil juga telah konsisten dalam melakukan sosialisasi seperti ke *event-event* ibu-ibu maupun melalui perantara RT dan RW.

*“Sudah jelas kita konsisten ya. Kita tidak berani menolak karna permen itu tadi ya”.*

## b. Sumber Daya

### 1). Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia yang dimaksud tersebut yang jumlahnya mencukupi dan memiliki kemampuan untuk melaksanakan kebijakan. Hal itu sesuai dengan pernyataan Bu Neny selaku Kepala Seksi Identitas Penduduk di Dispendukcapil yang menyebutkan Sumber Daya Manusia yang digunakan untuk melayani perubahan kolom agama di e-KTP.

*“Kalo SDM kita kan ikut di aplikasi SIAK ya. Operator KK nya jadi kita tidak ada kesulitan. Aplikasinya juga dari pusat, kita aplikasi tidak buat sendiri, jadi seluruh indonesia sama. Misal ada satu trouble semua trouble, sama. Dan kita nggak manual ya. Kita masukkan data-data sesuai form, nanti ya muncul.”*

### 2). Sumber Daya Anggaran

Pelayanan publik berlangsung dengan baik dengan salah satu dorongan anggaran yang mencukupi. Terbatasnya anggaran bisa menjadi factor kegagalan implementasi kebijakan. Hal ini disampaikan Bu Neny sebagai Kepala Seksi Identitas Penduduk di Dispendukcapil.

*“Kalo anggaran kita kan tidak mengeluarkan banyak karena KK*

*kan sudah ada dan kita hanya cetak kembali”*

### 3). Sumber Daya Peralatan

Menurut Edwards III peralatan sangat membantu memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan seperti gedung, tanah, sarana dan prasarana. Seperti pernyataan Bu Neny selaku Kepala Seksi Identitas Penduduk di Dispendukcapil sebagai berikut

*“Kita juga tidak ada pegkhususan penghayat kepercayaan. Karena aplikasi kita udah dari pusat jadi tidak kesulitan.”*

### 4). Sumber Daya Kewenangan

Kewenangan diberikan kepada pelaksana kebijakan untuk melakukan setiap hal yang berkaitan dengan yang diperintahkan dalam kebijakan. Pernyataan Bu Neny sebagai Kepala Seksi Identitas Kependudukan di Dispendukcapil menguatkan teori di atas.

*“Bisa, karna kan kita ada petugas dispenduk disana karena memang untuk memudahkan mereka biar tidak jauh. Mendekatkan petugas dengan masyarakat.”*

## c. Disposisi

Disposisi merupakan faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Berdasarkan wawancara yang telah Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil (Dispendukcapil) sudah melakukan sesuai dengan Peraturan Menteri No. 118 tahun 2017 namun masih banyak masyarakat belum mengurus E-KTP dan dari Dispendukcapil sudah mempermudah dengan cara lebih dekat ke masyarakat seperti sudah dapat merekam data di kelurahan maupun di kecamatan.

*“Tidak ada. Hanya memang kita mengetahui jumlah penghayat kepercayaan itu dari dinas pariwisata dan mungkin orang itu ngga tau dan kita sudah sosialisasi atau males ngurus apalagi ktp biasa aja pada banyak yang belum ngurus. Padahal sosialisasinya sudah dan rekam tidak harus disini dan petugas itu jemput ke masyarakat di kelurahan dikecamatan dan seperti itu juga banyak yang belum punya ktp.”*

#### d. Struktur Birokrasi

Karakteristik struktur birokrasi ada dua, yaitu SOP (Santar Operasional Prosedur) atau petunjuk pelaksanaan dan fragmentasi. Fragmentasi adalah pembagian tanggung jawab dalam melaksanakan tugas dengan melibatkan pihak di luar organisasi. Hal ini sesuai dengan pernyataan Bu Neny selaku Kepala Seksi Identitas Kependudukan di Dispendukcapil sebagai berikut.

*“Prosesnya waktu itu kita dapat dari Dinas Pariwisata. Jadi kita kerjasama dengan mereka kita minta ke Dinas Pariwisata”.*

### 3. Analisis dan Intepretasi Data

#### a. Komunikasi

##### 1). Transmisi

Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya. Hal ini merupakan hal yang sudah terjadi seperti biasanya tetapi masih ditemukan keputusan yang diabaikan dan terjadi kesalahpahaman. Berdasarkan data yang didapat ada beberapa hambatan dalam mengimplementasikan kebijak-an yaitu :

a) Pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan. Bu Neny selaku Kepala Seksi Identitas Penduduk mengatakan

bahwa tidak ada hal pokok yang menghambat implementasi kebijakan dan kebijakan ini disambut baik karena pada kolom agama dapat berisi data penghayat kepercayaan (kepercayaan terhadap Tuhan yang Maha Esa).

b) Kedua Informasi melewati beberapa hierarki birokrasi. Bu Neny menyatakan bahwa adanya kebijakan ini sering disosialisasikan langsung ke event-event ataupun melalui RT RW yang disebarkan kepada masyarakat umum.

c) Perspektif yang selektif dan ketidakmampuan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan. Bapak Hadi selaku Ketua Paguyuban Dharma Bakti menyatakan bahwa para masyarakat sudah tahu tentang kebijakan ini namun masyarakat memiliki rasa enggan untuk melaksanakan kebijakan administrasi kependudukan pada E-KTP masyarakat penghayat kepercayaan.

d) Kedua Informasi melewati beberapa hierarki birokrasi. Bu Neny menyatakan bahwa adanya kebijakan ini sering disosialisasikan langsung ke event-event ataupun melalui RT RW yang disebarkan kepada masyarakat umum.

e) Perspektif yang selektif dan ketidakmampuan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan. Bapak Hadi selaku Ketua Paguban Dharma Bakti menyatakan bahwa para masyarakat sudah tahu tentang kebijakan ini namun masyarakat memiliki rasa enggan untuk melaksanakan kebijakan administrasi kependudukan pada E-KTP masyarakat penghayat kepercayaan.

##### 2). Kejelasan

Dalam Implementasi kebijakan terdapat petunjuk- petunjuk pelaksanaan yang mempunyai kepastian atau

tidak kabur. Karena ketidakjelasan pesan dalam komunikasi mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan berkenaan dengan pesan awal. Implementasi kebijakan terdapat petunjuk pelaksanaan yang mempunyai kepastian. Berdasarkan pernyataan Bu Neny, kebijakan sudah tertulis di Peraturan Menteri No. 118 tahun 2017 dan sudah ada formulir serta syarat-syarat yang jelas harus dipenuhi.

### 3). Konsistensi

Implementasi kebijakan akan berlangsung efektif jika pemerintah-pemerintah pelaksanaan konsisten dan jelas. Suatu kejelasan perintah akan membingungkan para pelaksana kebijakan dalam mengambil tindakan jika tidak adanya konsistensi pada penafsiran dan mengimplementasikan kebijakan dan menjadi tidak efektif. Berdasarkan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dispendukcapil), Bu Neny menyatakan bahwa Dispendukcapil telah menjalankan kebijakan dan tidak berani menolak karena sudah ada Peraturan Menteri dan Petugas Dispendukcapil yang telah konsisten dalam melakukan sosialisasi seperti kepada ibu-ibu maupun melalui perantara RT dan RW.

## b. Sumber Daya

### 1). Sumber daya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variable yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa

*“probably the most essential resources in implementing policy is staff”*. Dalam implementasi kebijakan E-KTP khusus penghayat kepercayaan sumber daya manusianya sudah baik seperti petugas Dispendukcapil sudah mencoba untuk lebih dekat ke masyarakat dengan mengadakan sosialisasi diberbagai event maupun melalui RT, RW dan lurah, selain itu menurut informasi yang didapatkan dari Bu Neny sebagai Kepala Seksi Identitas bahwa sumber daya manusianya seperti operator yang bertugas di bagian

kepengurusan KK tidak ada kesulitan karena aplikasi yang digunakan itu didapatkan dari pusat yang otomatis akan sama di seluruh Indonesia.

### 2). Sumber daya Anggaran

Pelayanan public berlangsung dengan baik dengan salah satu dorongan anggaran yang mencukupi. Terbatasnya anggaran bisa menjadi factor kegagalan implementasi kebijakan. Berdasarkan informasi yang didapatkan dari Bu Neny sebagai Kepala Seksi Identitas anggaran yang diperlukan tidaklah banyak karena tidak ada anggaran khusus yang dikeluarkan khusus untuk pengurusan KK yang digunakan untuk membuat E-KTP khusus penghayat kepercayaan.

### 3). Sumber daya peralatan

Menurut Edwards III peralatan sangat membantu memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan seperti gedung, tanah, sarana dan prasarana. Dalam implementasi kebijakan ini juga tidak ada pengkhususan sumber daya peralatan untuk penghayat kepercayaan karena sarana dan prasarana yang digunakan ini sama dengan pengurusan KK biasa hanya saja di aplikasi ini akan ada pemilihan antara agama atau kepercayaan. Alat dan peralatan yang dipakai juga tidak berbeda.

### 4). Sumber daya Kewenangan

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:103), menyatakan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangan. Menurut informasi dari Bu Neny sebagai Kepala Seksi Identitas petugas Dispendukcapil berwenang untuk lebih mendekati ke masyarakat agar memudahkan juga untuk masyarakat itu sendiri dalam

mengurus KK untuk dapat membuat E-KTP.

### c. Disposisi

Disposisi merupakan faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan dan memungkinkan kebijakan diimplementasikan sesuai dengan keinginan para pembuat keputusan. Dispendukcapil sebagai pelaksana kebijakan sudah bersikap baik terhadap kebijakan dan sudah melakukan sesuai dengan Peraturan Menteri No. 118 tahun 2017 serta sudah mempermudah proses administrasi kependudukan dengan melakukan perekaman cukup di kelurahan atau kecamatan. Namun dari keterangan Bu Neny sebagai Kepala Seksi Identitas Penduduk menunjukkan bahwa antusiasme dari penghayat kepercayaan kurang tinggi. Dibuktikan dengan jumlah penghayat yang sudah mengganti kolom agama pada e-KTP hanya 17 dari total 87 orang. Padahal sosialisasi sudah dilakukan dan petugas sudah menjemput di Kelurahan dan Kecamatan. Berdasarkan pernyataan Pak Hadi bahwa beliau sudah bertemu dengan petugas dan tidak sulit untuk mengurus penulisan kolom agama di e-KTP.

### d. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Kebijakan yang telah dikeluarkan juga berdampak membentuk sebuah struktur birokrasi seperti kebijakan administrasi kependudukan e-KTP masyarakat penghayat kepercayaan tidak hanya dijalankan oleh Dispendukcapil namun juga memerlukan peran Dinas Pariwisata. Data yang dibutuhkan oleh Dispendukcapil mengenai masyarakat penghayat diperoleh dari Dinas Pariwisata seperti yang dinyatakan oleh Bu Neny sebagai Kepala Seksi Identitas Penduduk.

## KESIMPULAN

Implementasi kebijakan public adalah bagian dalam formulasi kebijakan. Keputusan dalam implementasi administrasi kependudukan pada E-KTP khusus penghayat kepercayaan terdapat beberapa fokus yang menjadi pembahasan.

### 1. Komunikasi

Dalam implementasi kebijakan ini tidak terdapat hambatan dikarenakan sudah adanya peraturan yang jelas tertera pada Surat Edaran (SE) Menteri Nomor 471.14/10666/ Dukcapil yang mencantumkan syarat-syarat yang harus dipenuhi dan juga telah dilaksanakan sosialisasi yang konsisten dan secara berkala oleh petugas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) melalui *event-event* yang dihadiri langsung oleh RT, RW, dan masyarakat setempat. Namun, masyarakat penghayat kepercayaan memiliki rasa enggan untuk menjalankan kebijakan ini walaupun masyarakat penghayat sudah mengetahui dasar hukum atau peraturan mengenai pencantuman kolom agama pada E-KTP.

### 2. Sumber Daya

Sumber Daya dalam hal Implementasi Kebijakan ini sudah memadai, Petugas Dispendukcapil sudah mencoba untuk lebih dekat dengan masyarakat penghayat kepercayaan melalui berbagai cara salah satunya dengan menempatkan beberapa petugas Dispendukcapil di Kelurahan dan Kecamatan dan pemberian wewenang sebagai usaha mempermudah pengadministrasian E-KTP masyarakat penghayat kepercayaan. Anggaran dan Peralatan yang digunakan untuk melaksanakan kebijakan ini pun memadai karena tidak memerlukan anggaran khusus karena aplikasi yang digunakan sama dengan E-KTP masyarakatpada umumnya.

### 3. Disposisi

Pelaksana kebijakan yaitu petugas dispendukcapil sudah melaksanakan kebijakan sesuai dengan Surat Edaran (SE) Menteri Nomor 471.14/10666/Dukcapil yang merupakan tindak lanjut dari Peraturan Menteri No. 118 tahun 2017 dimana terdapat form yang harus diisi sebelum penggantian kolom agama di Kartu Keluarga yang selanjutnya otomatis di KTP juga berubah. Dispendukcapil juga sudah mempermudah proses administrasinya melalui proses perekaman yang cukup dilakukan di kelurahan atau kecamatan yang akan langsung dilayani oleh petugas dispendukcapil. Namun, antusiasme dari masyarakat penghayat kurang tinggi dibuktikan dengan hanya 17 dari 87 masyarakat penghayat yang sudah mengganti kolom agamanya. d. Struktur Birokrasi Dispendukcapil bekerjasama dengan Dinas Pariwisata terkait dengan pendataan dan pengolahan data masyarakat penghayat kepercayaan namun antusiasme masyarakat penghayat kepercayaan masih kurang meskipun Dispendukcapil sudah mempermudah proses administrasi E-KTP tersebut.

### SARAN

1. Sebaiknya masyarakat penghayat kepercayaan mengurus penggantian kolom pada E-KTP sesuai dengan Peraturan.
  2. Sebaiknya Petugas Dispenduk-capil melakukan sosialisasi keberagaman kepada masyarakat yang bertujuan untuk mengenal-kan bahwa penghayat kepercayaan merupakan bagian dari keberagaman agama yang ada di Indonesia dan secara resmi telah diakui. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat penghayat kepercayaan tidak lagi merasa enggan dalam hal penggantian kolom agama pada E-KTP karena khawatir akan merasa di kucilkan.
3. Sebaiknya petugas Dispenduk-capil menerapkan sosialisasi sekaligus pelayananan penggantian E-KTP untuk masyarakat penghayat kepercayaan, dimana nantinya petugas Dispendukcapil tidak hanya mensosialisasikan mengenai penggantian kolom agama pada E-KTP tetapi juga melayani masyarakat penghayat kepercayaan yang ingin langsung mengubah kolom agama pada E-KTP sehingga masyarakat penghayat kepercayaan tidak harus datang ke kelurahan atau kecamatan terdekat lagi

### DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur. 2016. "Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten/Kota dan Agama yang Dianut di Provinsi Jawa Timur 2016". Diakses 1 April 2019. <https://jatim.bps.go.id/dynamictable/2017/10/09/120/jumlah-penduduk-menurut-kabupaten-kota-dan-agama-yang-dianut-di-provinsi-jawa-timur-2016.html>
- Emzir. 2011. Metodologi Penelitian Kualitatif Analisis Data. Jakarta. Rajawali Pers. Diakses 14 Agustus 2019. [www.rajagrafindo.co.id](http://www.rajagrafindo.co.id)
- Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/ 2016. Diakses 14 Agustus 2019. [https://peraturan.bpk.go.id/Home/DownloadUjiMateri/23/97/PUU-XIV\\_2016.pdf](https://peraturan.bpk.go.id/Home/DownloadUjiMateri/23/97/PUU-XIV_2016.pdf).
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. 2018. "Kemendagri Minta Daerah Terbitkan KK Bagi Penghayat Kepercayaan". Diakses pada 17 Agustus 2019. <https://www.kemendagri.go.id/blog/27392-Kemendagri-Minta-Daerah-Terbitkan-KK-bagi-Penghayat-Kepercayaan>

- Anderson, James. 2010. "Kebijakan Publik" [https://www.academia.edu/36215363/KEBIJAKAN\\_PUBLIK.docx](https://www.academia.edu/36215363/KEBIJAKAN_PUBLIK.docx). Dimanfaatkan. 2014. "Daftar Ormas Penghayatan Kepercayaan Tuhan YME". Diakses 8 April 2019. <http://bakesbangpol.jatimprov.go.id/index.php/fr/berita/fokus-utama/item/493-daftar-ormas-penghayatan-kepercayaan-tuhan-yme>
- Hariningrum, Sadariya. 2018. "Kliping Buaya Ada 187 Kelompok Penghayat Kepercayaan yang Terdaftar di Pemerintah". Diakses 7 April 2019. <https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/ditkt/kliping-budaya-ada-187-kelompok-penghayat-kepercayaan-yang-terdaftar-di-pemerintah/>
- Sugiyono. 2014. Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Ulber, Silalahi. 2009. Metode Penelitian Sosial. Bandung : PT. Refika Aditama.