

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) merupakan kerangka yang dirancang untuk mengatur arah, tahapan, dan mekanisme pembangunan di Indonesia secara menyeluruh, sistematis, dan terintegrasi. SPPN berfungsi sebagai instrumen yang menghubungkan berbagai aspek pembangunan, mulai dari perumusan kebijakan, pelaksanaan program, koordinasi antar tingkat pemerintahan, hingga pengendalian dan evaluasi pembangunan. Secara normatif, dasar hukum SPPN adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, yang mengatur tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang saling berkesinambungan. Sistem ini dirancang agar pembangunan tidak berjalan secara fragmentatif, melainkan terarah dan berorientasi pada tujuan nasional.

Menurut Bintoro Tjokroamidjojo (2007), perencanaan pembangunan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan melalui serangkaian pilihan yang mempertimbangkan kondisi sumber daya, kebutuhan masyarakat, dan tantangan yang dihadapi. Melalui SPPN, pemerintah berusaha memastikan bahwa proses perencanaan tersebut dilakukan secara rasional dengan memperhatikan berbagai aspek analisis kebijakan. Hal ini selaras dengan pandangan Todaro dan Smith (2012), yang menyatakan bahwa pembangunan hanya dapat berhasil apabila didukung oleh perencanaan yang komprehensif, berbasis data, dan mampu mengintegrasikan

intervensi kebijakan lintas sektor. Oleh karena itu, SPPN hadir sebagai kerangka yang menghubungkan dimensi teknokratis dan dimensi sosial-politik dalam pembangunan nasional.

SPPN (Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional) mengatur beberapa pendekatan perencanaan yang harus digunakan secara simultan, yaitu: (1) pendekatan teknokratik, (2) pendekatan partisipatif, (3) pendekatan politis, dan (4) pendekatan top-down dan bottom-up. Pendekatan teknokratik disusun oleh perencana profesional berdasarkan analisis akademik, data empiris, serta proyeksi pembangunan. Sementara itu, pendekatan partisipatif memberikan ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan kebutuhan dan aspirasinya. Pendekatan politis melibatkan peran lembaga legislatif dalam penyusunan arah kebijakan, sedangkan pendekatan top-down dan bottom-up memastikan adanya sinkronisasi antara perencanaan tingkat pusat dan daerah. Konsep tersebut sejalan dengan teori Conyers (1994), yang menegaskan bahwa partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan bukan hanya penting untuk legitimasi kebijakan, tetapi juga meningkatkan ketepatan sasaran program pembangunan.

SPPN (Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional) menghasilkan beberapa dokumen perencanaan yang saling terkait dalam satu hierarki pembangunan. Pada tingkat nasional terdapat Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) untuk periode 20 tahun dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) untuk periode lima tahun. Dokumen tingkat nasional ini menjadi pedoman bagi kementerian dan lembaga dalam menyusun program pembangunan. Pada tingkat

daerah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota menyusun RPJPD, RPJMD, dan RKPD, yang wajib diselaraskan dengan rencana pembangunan nasional. Menurut Wahab (2015), keselarasan perencanaan antara pusat dan daerah merupakan prasyarat penting untuk menjaga konsistensi, sinkronisasi kebijakan, dan keterpaduan program pembangunan secara nasional. Sistem perencanaan pembangunan nasional juga berorientasi pada penguatan efektivitas dan efisiensi pembangunan. Setiap dokumen perencanaan harus mencakup analisis permasalahan, identifikasi potensi wilayah, perumusan isu strategis, penetapan prioritas program, hingga indikator kinerja yang terukur. Hal ini sejalan dengan teori hasil (*result-based management*) yang dikemukakan oleh Kusek dan Rist (2004), yang menekankan bahwa perencanaan pembangunan modern harus berfokus pada pencapaian hasil yang dapat diukur, bukan hanya pada penyusunan program. Dengan demikian, melalui SPPN pemerintah dituntut untuk menyusun rencana yang tidak hanya komprehensif tetapi juga dapat dipertanggungjawabkan secara kinerja.

Selain itu, SPPN juga dirancang sebagai sistem yang adaptif terhadap dinamika lingkungan strategis. Perubahan kondisi sosial, ekonomi, politik, dan teknologi menuntut adanya mekanisme evaluasi pembangunan yang dilakukan secara berkala. Evaluasi tersebut digunakan sebagai dasar perbaikan perencanaan berikutnya agar program pembangunan tetap relevan. Menurut Dunn (2018), evaluasi kebijakan merupakan bagian integral dari proses perencanaan karena bertujuan untuk memberikan umpan balik (*feedback*) yang diperlukan bagi pembuat kebijakan. Dalam konteks SPPN, evaluasi program dan kebijakan dilakukan melalui mekanisme

pengendalian pembangunan, monitoring, serta penilaian kinerja pemerintah secara periodik. Dalam pelaksanaannya, SPPN juga menekankan pentingnya tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) sebagai dasar dalam penyusunan dan implementasi rencana pembangunan. Prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi, efektivitas, dan partisipasi menjadi landasan utama dalam proses penyusunan rencana pembangunan. Hal ini sesuai dengan pandangan Sedarmayanti (2014), yang menyatakan bahwa pembangunan hanya dapat terwujud secara optimal apabila proses perencanaannya dikelola dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Dengan demikian, SPPN bukan hanya pedoman teknis, tetapi juga alat normatif untuk memastikan bahwa perencanaan pembangunan dilakukan secara profesional dan berintegritas.

Secara keseluruhan, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan kerangka yang menyatukan berbagai pendekatan, struktur dokumen, serta mekanisme koordinasi antar-tingkat pemerintahan dalam satu kesatuan pembangunan berkelanjutan. Melalui SPPN, pemerintah berupaya memastikan bahwa pembangunan dilaksanakan secara terarah, berkesinambungan, dan responsif terhadap dinamika kebutuhan masyarakat. Keberadaan SPPN juga memungkinkan pemerintah untuk mengintegrasikan kebijakan nasional dengan kondisi daerah sehingga tercipta pembangunan yang sinergis antara pusat dan daerah. Dengan pemahaman yang komprehensif terhadap SPPN, pemerintah daerah dapat merumuskan strategi pembangunan yang lebih efektif, adaptif, dan mampu menjawab tantangan pembangunan di masa depan.

2.2 Rencana Strategis Pemerintah Daerah

Rencana Strategis Pemerintah Daerah (Renstra) merupakan dokumen perencanaan jangka menengah (5 tahunan) yang disusun oleh setiap instansi pemerintah daerah sebagai pedoman pelaksanaan pembangunan daerah. Renstra menjadi instrumen penting dalam kerangka sistem perencanaan pembangunan nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional serta diperkuat oleh Permendagri Nomor 86 Tahun 2017. Dokumen ini berfungsi sebagai arah kebijakan, program, dan kegiatan suatu Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam kurun waktu lima tahun, dan harus selaras dengan visi, misi, tujuan, dan sasaran kepala daerah terpilih.

Menurut Mardiasmo (2009), perencanaan strategis di sektor publik adalah proses sistematis yang digunakan untuk mengarahkan kegiatan dan pengambilan keputusan dalam organisasi pemerintahan agar dapat memberikan hasil yang efektif dan efisien bagi masyarakat. Dalam konteks daerah, Renstra menjadi manifestasi dari visi kepala daerah yang kemudian dijabarkan ke dalam tujuan strategis, indikator kinerja, program prioritas, hingga penganggaran berbasis kinerja. Oleh karena itu, dokumen ini bukan hanya berisi rencana kerja, melainkan juga menjadi alat akuntabilitas publik terhadap kinerja pemerintah daerah. Menurut Rangkuti (2017), *rencana strategis* merupakan suatu proses manajerial yang digunakan untuk menetapkan arah dan tujuan organisasi di masa depan, serta menentukan langkah-langkah yang dibutuhkan untuk mencapainya. Sedangkan menurut Bryson (2018), perencanaan strategis adalah proses sistematis untuk membantu organisasi

merumuskan keputusan dan tindakan yang membentuk serta memandu bagaimana organisasi tersebut menjadi dan berkembang di masa depan

Renstra disusun dengan prinsip partisipatif, transparan, akuntabel, dan berorientasi pada hasil. Dalam praktiknya, penyusunan Renstra harus mengacu pada RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) sebagai induk perencanaan pembangunan daerah. Sebagaimana diatur dalam Permendagri No. 86 Tahun 2017, setiap perangkat daerah wajib menyusun Renstra selambat-lambatnya tiga bulan setelah kepala daerah dilantik. Renstra ini kemudian menjadi dasar dalam penyusunan Rencana Kerja (Renja) tahunan, Rencana Kinerja Tahunan (RKT), dan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP). Menurut Henry Mintzberg dalam teori strategi publik, strategi tidak hanya disusun secara formal, tetapi juga bisa muncul sebagai *emergent strategy*, yaitu strategi yang berkembang sebagai respon terhadap dinamika lingkungan eksternal yang tidak terduga. Hal ini sangat relevan dalam konteks pemerintah daerah, di mana Renstra perlu fleksibel dalam merespon tantangan sosial, ekonomi, dan politik yang berubah-ubah. Renstra juga sangat erat kaitannya dengan konsep New Public Management (NPM), yang menekankan pentingnya efektivitas, efisiensi, dan orientasi pada hasil dalam tata kelola sektor publik. Sejalan dengan itu, Renstra tidak hanya sekadar formalitas administratif, tetapi menjadi alat manajerial dalam menciptakan kinerja

OPD yang terukur, terarah, dan berorientasi pada pelayanan publik yang lebih baik. Dalam konteks daerah, keberadaan Renstra menjadi penghubung antara kebijakan pusat dan kebutuhan lokal. Pemerintah daerah tidak bisa bekerja secara terpisah dari arah kebijakan nasional, tetapi juga harus mampu menyesuaikan dengan

karakteristik, potensi, dan permasalahan spesifik daerahnya. Dalam konteks pelaksanaan Renstra pada sektor pelayanan publik seperti Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, strategi yang disusun mencakup peningkatan kualitas layanan administrasi, inovasi pelayanan digital, peningkatan cakupan perekaman data penduduk, serta integrasi data kependudukan lintas sektor. Implementasi strategi tersebut harus diukur melalui indikator kinerja utama (IKU) dan indikator kinerja kegiatan (IKK) yang termuat dalam Renstra dan Renja.

Secara keseluruhan, Renstra merupakan representasi arah kebijakan jangka menengah daerah yang penting untuk mendorong akuntabilitas kinerja pemerintah, efektivitas anggaran, serta konsistensi program pembangunan daerah. Tanpa perencanaan strategis yang baik, kebijakan publik daerah akan bersifat reaktif, tumpang tindih, dan tidak terarah. Dengan demikian, rencana strategis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Pasuruan berfungsi sebagai pedoman dalam menyusun kebijakan, program, dan kegiatan untuk meningkatkan pelayanan administrasi kependudukan melalui inovasi berbasis teknologi, seperti program E-PAKLADI (Elektronik Pelayanan Administrasi Kependudukan Langsung Jadi).

2.3 Program Pendaftaran Penduduk E-PAKLADI

Program pendaftaran penduduk merupakan bagian inti dari penyelenggaraan Administrasi Kependudukan di Indonesia yang bertujuan untuk mendata seluruh penduduk secara sistematis, terstruktur, dan berkesinambungan. Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, pendaftaran penduduk adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban data serta dokumen kependudukan melalui pendaftaran biodata penduduk, pencatatan peristiwa penting, dan penerbitan dokumen kependudukan. Program ini menjadi dasar dalam mewujudkan tertib administrasi, perlindungan hak sipil, serta penyediaan data yang akurat untuk perencanaan pembangunan nasional maupun daerah.

Program e-PAKLADI merupakan singkatan dari Elektronik Pelayanan Administrasi Kependudukan Langsung Jadi, yaitu salah satu inovasi unggulan yang dikembangkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pasuruan sejak tahun 2019 dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik di bidang administrasi kependudukan. Program ini lahir dari kebutuhan masyarakat akan pelayanan kependudukan yang lebih cepat, mudah, transparan, dan terjangkau, serta sebagai respon terhadap tuntutan reformasi birokrasi menuju pemerintahan yang berbasis digital dan bebas dari praktik korupsi. Program E-PAKLADI (Elektronik Pelayanan Administrasi Kependudukan Langsung Jadi) merupakan inovasi layanan digital yang dikembangkan sejak tahun 2019 untuk mempermudah masyarakat dalam mengurus dokumen kependudukan secara daring melalui website. Luas wilayah Kabupaten Pasuruan dengan kondisi geografis pegunungan dan pesisir menyebabkan tingginya biaya transportasi masyarakat untuk mengurus dokumen. Tuntutan masyarakat akan pelayanan yang cepat, mudah, murah, dan bebas pungutan liar. Secara konseptual, Soemantri (2018) menjelaskan bahwa pendaftaran penduduk adalah mekanisme yang mengintegrasikan identitas individu dengan sistem informasi

kependudukan, sehingga setiap warga negara memiliki rekam data tunggal yang dapat diakses untuk berbagai keperluan

pelayanan publik. Pandangan ini sejalan dengan Suryono (2021) yang menegaskan bahwa keberhasilan pendaftaran penduduk ditentukan oleh kualitas basis data yang mampu memotret dinamika demografi secara real- time, termasuk kelahiran, kematian, perpindahan penduduk, dan perubahan status sosial. Dengan demikian, pendaftaran penduduk bukan hanya kegiatan administratif, tetapi juga instrumen strategis untuk mendukung pengambilan keputusan pemerintah. Dari sisi regulasi, pemerintah telah menetapkan sejumlah kebijakan untuk mendukung penyelenggaraan program ini. Selain UU No. 24 Tahun 2013, terdapat Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, yang mengatur prosedur, persyaratan dokumen, dan mekanisme integrasi data kependudukan. Kebijakan tersebut diperkuat dengan pemanfaatan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) yang memungkinkan pengelolaan data secara digital dan terpusat, sehingga mengurangi risiko duplikasi dan meningkatkan efisiensi pelayanan.

Tujuan utama dari program pendaftaran penduduk meliputi beberapa aspek penting. Pertama, menjamin kepastian hukum atas identitas dan status penduduk melalui penerbitan dokumen seperti KTP-el, Kartu Keluarga, dan Akta Kelahiran. Kedua, mendukung perencanaan pembangunan dengan menyediakan data kependudukan yang valid, sebagaimana dikemukakan oleh Handayani (2020) bahwa data akurat menjadi fondasi dalam penyusunan kebijakan publik, distribusi bantuan

sosial, dan pemetaan kebutuhan infrastruktur. Ketiga, memperkuat perlindungan hak asasi manusia, khususnya hak untuk diakui secara hukum dan mendapatkan pelayanan publik yang setara. Keempat, mendukung integrasi data nasional guna mencegah praktik penyalahgunaan identitas, seperti pemalsuan dokumen atau tindak kriminal berbasis data kependudukan.

Manfaat program pendaftaran penduduk juga dirasakan dalam sektor ekonomi, sosial, dan keamanan. Menurut World Bank (2022), negara dengan sistem pendaftaran penduduk yang baik memiliki keunggulan dalam mengelola program bantuan sosial secara tepat sasaran, mengoptimalkan potensi pajak, dan meminimalisasi ketimpangan akses layanan. Di Indonesia, penerapan KTP-el sebagai identitas tunggal (single identity number) telah mendukung integrasi layanan keuangan, kesehatan, pendidikan, hingga sektor ketenagakerjaan. Dari sisi keamanan, data kependudukan yang terintegrasi membantu aparat penegak hukum dalam melacak identitas pelaku kejahatan serta memantau mobilitas penduduk

Latar belakang munculnya e-PAKLADI tidak terlepas dari kondisi geografis Kabupaten Pasuruan yang sangat luas dan beragam. Wilayah ini terbentang dari daerah pesisir, perbukitan, hingga pegunungan, dengan jumlah penduduk mencapai 1.680.862 jiwa, terdiri atas 838.542 laki-laki dan 842.320 perempuan. Kondisi tersebut menyebabkan sebagian masyarakat, terutama yang tinggal di wilayah terpencil, mengalami kesulitan dalam mengakses layanan administrasi kependudukan karena jarak yang jauh ke kantor Dinas di Bangil serta terbatasnya sarana transportasi. Selain itu, jumlah pegawai yang terbatas serta keterbatasan sarana dan

prasarana pelayanan juga menjadi kendala dalam pemerataan layanan di seluruh wilayah Kabupaten Pasuruan. Berangkat dari permasalahan tersebut, Dinas Dukcapil Kabupaten Pasuruan menggagas inovasi pelayanan berbasis teknologi informasi melalui program e-PAKLADI. Tujuan utama program ini adalah mempercepat proses pelayanan administrasi kependudukan agar masyarakat dapat memperoleh dokumen kependudukan seperti KTP elektronik (KTP-el), Kartu Identitas Anak (KIA), Akta Kelahiran, Akta Kematian, dan dokumen kependudukan lainnya dengan lebih cepat dan efisien. Prinsip dasar dari program e-PAKLADI adalah pelayanan “Langsung Jadi”, di mana dokumen yang telah diajukan secara elektronik dapat segera diproses, ditandatangani secara digital, dan dicetak langsung di tingkat desa atau kelurahan.

Program e-PAKLADI bekerja dengan memanfaatkan aplikasi berbasis website yang terintegrasi dengan sistem informasi kependudukan nasional. Melalui aplikasi ini, masyarakat tidak perlu datang ke kantor Dinas Dukcapil untuk mengurus dokumen, melainkan cukup mendatangi petugas pelayanan di kantor desa atau kelurahan. Petugas desa akan memindai dan mengunggah berkas permohonan masyarakat ke dalam sistem e-PAKLADI. Selanjutnya, berkas tersebut diverifikasi oleh operator Dinas Dukcapil, dan apabila dinyatakan lengkap serta valid, Kepala Dinas akan memberikan Tanda Tangan Elektronik (TTE) sebagai bentuk persetujuan dokumen. Setelah dokumen disetujui, hasilnya dapat langsung diunduh dan dicetak di desa atau kelurahan tempat pemohon mengajukan permohonan.

Selain melalui aplikasi, sejak tahun 2020 Dinas Dukcapil Kabupaten Pasuruan juga mengembangkan Kios e-PAKLADI, yaitu layanan fisik berupa mesin pelayanan

publik yang ditempatkan di desa dan kelurahan. Kios ini berfungsi sebagai pusat pelayanan mandiri, sehingga masyarakat dapat mengakses berbagai layanan administrasi kependudukan tanpa harus menunggu petugas Dinas. Hingga tahun 2025, Kios e-PAKLADI telah terpasang di 365 desa dan kelurahan di seluruh Kabupaten Pasuruan. Inovasi ini juga berhasil memperoleh penghargaan Top 30 Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KOVABLIK) Provinsi Jawa Timur Tahun 2021, sebagai bentuk pengakuan atas keberhasilannya dalam mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat.

Penerapan e-PAKLADI membawa perubahan besar dalam sistem pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Pasuruan. Sebelum adanya inovasi ini, masyarakat harus datang langsung ke kantor Dinas Dukcapil untuk mengurus dokumen, yang sering kali menyebabkan antrean panjang, keterlambatan pelayanan, serta munculnya praktik perantara (calo) dan pungutan liar. Namun setelah implementasi e-PAKLADI, proses pelayanan menjadi lebih cepat, efisien, dan transparan. Setiap permohonan tercatat secara elektronik, dan seluruh prosesnya dapat dipantau langsung oleh pimpinan melalui sistem digital maupun rekaman CCTV yang terpasang di ruang pelayanan. e-PAKLADI juga mendukung pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) di lingkungan Dinas Dukcapil Kabupaten Pasuruan. Melalui sistem digital, seluruh alur pelayanan menjadi lebih akuntabel dan dapat diaudit secara berkala. Setiap petugas diwajibkan menandatangani pakta integritas, sementara masyarakat dapat memberikan umpan balik atau pengaduan melalui berbagai kanal seperti SP4N Lapor, media sosial,

WhatsApp layanan, dan situs web resmi Dukcapil. Dengan demikian, sistem ini tidak hanya berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan, tetapi juga pada penguatan transparansi, akuntabilitas, dan pencegahan korupsi di sektor pelayanan publik.

Secara substansi, program e-PAKLADI tidak hanya berfungsi sebagai alat pelayanan administrasi kependudukan, tetapi juga sebagai strategi transformasi digital dalam birokrasi pemerintah daerah. Melalui inovasi ini, Dinas Dukcapil Kabupaten Pasuruan berhasil menerapkan prinsip-prinsip good governance seperti efektivitas, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas dalam pelayanan publik. Program ini juga berkontribusi langsung terhadap peningkatan Indeks Pelayanan Publik (IPP) dan Nilai Kepatuhan Ombudsman, yang menunjukkan peningkatan kualitas pelayanan publik di Kabupaten Pasuruan secara keseluruhan. Dengan demikian, e-PAKLADI menjadi simbol perubahan paradigma pelayanan publik di Kabupaten Pasuruan dari sistem manual menuju sistem elektronik yang modern, inklusif, dan berkeadilan. Program ini telah memberikan manfaat nyata bagi masyarakat, baik dalam hal kemudahan memperoleh dokumen kependudukan, penurunan biaya dan waktu pelayanan, maupun peningkatan kepercayaan terhadap kinerja pemerintah daerah. Keberhasilan ini juga menegaskan komitmen Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pasuruan untuk terus berinovasi dalam rangka mewujudkan pelayanan publik yang prima dan berintegritas tinggi.

1.4 Administrasi Kependudukan

Administrasi Kependudukan (Adminduk) merupakan serangkaian proses sistematis yang mencakup pencatatan, pendataan, serta pengelolaan informasi terkait

penduduk yang dilakukan oleh pemerintah. Melalui kegiatan ini, pemerintah bertujuan untuk menata dan menertibkan dokumen serta data kependudukan melalui mekanisme pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, serta pengelolaan informasi kependudukan secara berkelanjutan. Dengan adanya administrasi kependudukan, penyediaan layanan publik dapat lebih efektif dan efisien, baik dalam konteks pemerintahan maupun pembangunan nasional. Pelayanan publik dalam administrasi kependudukan juga menuntut adanya komunikasi yang baik dan kepekaan terhadap kebutuhan individu demi mencapai hasil yang optimal serta kepuasan penduduk terhadap layanan tersebut.

Secara terminologi, istilah administrasi berasal dari kata *administrare* dalam bahasa Yunani, yang berarti melayani atau memberikan bantuan. Hal ini sejalan dengan konsep administrasi menurut Alemina Henuk Kacaribu dalam bukunya Administrasi kependudukan merupakan elemen penting dalam sistem pemerintahan modern karena berfungsi sebagai dasar dalam penyusunan kebijakan publik, perencanaan pembangunan, serta pemberian pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang diperbarui dengan UU Nomor 24 Tahun 2013, administrasi kependudukan didefinisikan sebagai serangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Administrasi ini bertujuan untuk menghasilkan data penduduk yang akurat, mutakhir, terpadu, dapat dipertanggungjawabkan, dan memiliki kepastian hukum. Data tersebut sangat penting karena menjadi dasar dalam

pengambilan keputusan di berbagai sektor seperti pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, hingga pemilu. Nomor Induk Kependudukan (NIK). Sementara itu, pencatatan sipil melibatkan pencatatan peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, seperti kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, dan pengangkatan anak. Menurut Sondang P. Siagian (2005), pencatatan sipil bukan hanya formalitas administratif, melainkan bentuk perlindungan hukum dari negara terhadap status sipil warga negara. Tanpa pencatatan yang sah, individu berisiko kehilangan hak-hak dasar, seperti akses terhadap pendidikan, layanan kesehatan, dan jaminan sosial.

Penerapan administrasi kependudukan yang efektif juga menjadi indikator penting dalam pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance*. World Bank (1992) menyatakan bahwa pemerintah yang baik ditandai dengan tersedianya data yang akurat dan bisa digunakan untuk pengambilan keputusan yang tepat sasaran. Di Indonesia, upaya untuk mewujudkan administrasi kependudukan yang modern diwujudkan melalui Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK), sebuah sistem terintegrasi nasional yang memungkinkan pencatatan data penduduk secara real-time dan terpusat. SIAK menjadi tulang punggung dalam mengatasi berbagai permasalahan seperti duplikasi data, keterlambatan layanan, dan kesalahan administratif.

Tantangan dalam implementasi administrasi kependudukan di tingkat daerah, terutama dalam hal infrastruktur, kompetensi SDM, dan kesadaran masyarakat. Widodo (2010) menyebutkan bahwa reformasi pelayanan publik di bidang kependudukan harus mengarah pada penyederhanaan prosedur, pemanfaatan

teknologi informasi secara maksimal, serta peningkatan partisipasi masyarakat. Inovasi seperti Identitas Kependudukan Digital (IKD) dan integrasi data antarinstansi menjadi langkah strategis untuk menjawab tantangan tersebut. Dengan demikian, administrasi kependudukan tidak lagi sekadar kegiatan administratif, tetapi merupakan bagian strategis dari pembangunan nasional dan perlindungan hak-hak sipil warga negara.

1.5 Pelayanan Publik di Sektor Kependudukan

Pelayanan publik di sektor kependudukan merupakan bentuk tanggung jawab negara dalam memberikan layanan administratif yang berkaitan dengan pemenuhan hak-hak dasar penduduk. Menurut Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam konteks kependudukan, pelayanan ini meliputi pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan dokumen kependudukan (seperti KTP-el, Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, Akta Kematian), serta layanan berbasis data kependudukan lainnya.

Secara konseptual, Dwiyanto (2018) menjelaskan bahwa pelayanan publik di sektor kependudukan tidak hanya diukur dari kecepatan dan kemudahan memperoleh dokumen, tetapi juga dari aspek keadilan, transparansi, dan akuntabilitas. Hal ini sejalan dengan pandangan Sinambela (2020) yang menekankan bahwa pelayanan publik yang berkualitas harus mampu menjamin hak sipil setiap individu tanpa

diskriminasi, sekaligus mendukung tujuan pembangunan nasional melalui penyediaan data kependudukan yang akurat. Dengan kata lain, kualitas pelayanan kependudukan mencerminkan kapasitas pemerintah dalam mengelola birokrasi yang efektif dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Pelayanan publik di sektor kependudukan memiliki dasar hukum yang kuat, di antaranya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2018 tentang Peningkatan Kualitas Layanan Administrasi Kependudukan, serta berbagai kebijakan teknis lainnya. Kebijakan tersebut mendorong penyelenggaraan layanan kependudukan berbasis teknologi informasi, seperti implementasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK), pelayanan daring (online service), dan pemanfaatan KTP elektronik (KTP-el) sebagai identitas tunggal (single identity number). Menurut Bappenas (2022), digitalisasi pelayanan kependudukan diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, mengurangi praktik korupsi, serta memperluas akses layanan hingga ke daerah terpencil.

Tujuan utama dari pelayanan publik di sektor kependudukan antara lain: (1) menjamin kepastian hukum atas status kependudukan warga negara; (2) mendukung pemenuhan hak-hak dasar masyarakat, seperti akses pendidikan, kesehatan, dan bantuan sosial; (3) menyediakan data kependudukan yang valid sebagai dasar perencanaan pembangunan; serta (4) memperkuat tata kelola pemerintahan yang transparan dan akuntabel. Handayani (2021) menambahkan bahwa pelayanan kependudukan yang berkualitas juga berfungsi sebagai sarana pemberdayaan

masyarakat, karena meningkatkan kesadaran akan pentingnya identitas hukum dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan politik. Untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di sektor ini, diperlukan strategi yang mencakup penguatan regulasi, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, modernisasi teknologi informasi, serta pelibatan masyarakat dalam proses pengawasan. Osborne dan Gaebler (2018) dalam konsep *reinventing government* menekankan perlunya inovasi dan kemitraan antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil untuk menciptakan pelayanan publik yang lebih adaptif, responsif, dan berkelanjutan.

1.6 Keterkaitan Rencana Strategis dan Program E-PAKLADI

Keterkaitan antara Rencana Strategis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pasuruan dengan Program E-PAKLADI (Elektronik Pelayanan Administrasi Kependudukan Langsung Jadi) terletak pada hubungan langsung antara arah kebijakan strategis instansi dengan implementasi inovasi pelayanan publik berbasis digital. Rencana strategis Disdukcapil Pasuruan disusun sebagai pedoman dalam mewujudkan pelayanan administrasi kependudukan yang cepat, transparan, efektif, dan berintegritas melalui pemanfaatan teknologi informasi. Salah satu wujud nyata dari pelaksanaan rencana strategis tersebut adalah lahirnya program E-PAKLADI yang dirancang untuk menjawab tantangan geografis, keterbatasan sumber daya, serta tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik yang mudah diakses dan bebas pungutan liar. Program ini mendukung pencapaian sasaran strategis instansi, seperti peningkatan kualitas pelayanan publik, pemerataan akses

layanan hingga ke desa, serta penguatan akuntabilitas dan zona integritas menuju wilayah bebas dari korupsi.

Program E-PAKLADI hadir sebagai inovasi pelayanan publik yang sejalan dengan teori Dwiyanto (2018) yang menyatakan bahwa pelayanan publik modern harus adaptif terhadap perkembangan teknologi dan kebutuhan masyarakat. Selain itu, program ini juga sejalan dengan pandangan Rogers (2003) dalam teori *Diffusion of Innovation*, yang menekankan pentingnya adopsi inovasi untuk mempercepat perubahan sosial dan administratif. Melalui E-PAKLADI, Dinas Dukcapil Pasuruan mampu mengimplementasikan prinsip-prinsip reformasi birokrasi sebagaimana diatur dalam Permenpan RB Nomor 10 Tahun 2019 tentang Pedoman Pembangunan Zona Integritas, yakni menciptakan pelayanan publik yang bebas dari korupsi dan berorientasi pada kepuasan masyarakat. Dengan demikian, E-PAKLADI tidak hanya menjadi produk inovasi digital, tetapi juga manifestasi nyata dari rencana strategis instansi dalam membangun tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), memperluas akses pelayanan hingga ke tingkat desa, serta memperkuat akuntabilitas dan integritas aparatur dalam memberikan pelayanan kependudukan kepada seluruh masyarakat Kabupaten Pasuruan. Dengan demikian, E-PAKLADI menjadi instrumen implementatif dari Renstra yang berorientasi pada transformasi digital pelayanan kependudukan, sekaligus menjadi indikator keberhasilan pelaksanaan strategi reformasi birokrasi di lingkungan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pasuruan.