

**ANALISIS LAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN
MELALUI PEMANFAATAN SEPASI DALAM PERSPEKTIF
PUBLIC VALUE DI DESA SUGIHAN KABUPATEN TUBAN**

*Analysis of Population Administration Services Through The Use of SEPASI
in The Perspective of Public Value in Sugihan Village Tuban District*

¹Abdul Hayyi

¹Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga

¹abdul.hayyi-2023@fisip.unair.ac.id

Kata Kunci:

ABSTRAK

Pelayanan, Administrasi
Kependudukan, Nilai
Publik.

Terdapat dua persoalan mendasar dalam layanan publik terkait administrasi kependudukan, yakni dari segi kemutakhiran pendataan dan dari segi proses pengurusan yang dalam praktiknya seringkali tidak cepat, mudah, dan murah. Dalam konteks ini, urgensi bagi pemerintah desa untuk memaksimalkan perannya dalam memenuhi kebutuhan administrasi dan melakukan pemutakhiran. Perkembangan teknologi informasi telah mendorong pemerintah untuk mengubah struktur dan kerangka kerja bagi pelayanan publik. Salah satu inovasi itu adalah melalui SEPASI (Sistem Elektronik Pengelolaan Arsip Surat Internal) yang telah dipergunakan sejak tahun 2020 di Desa Sugihan, Kecamatan Jatirogo, Tuban, Jawa Timur. Fokus permasalahannya adalah apakah SEPASI dapat menyelesaikan tentang layanan dan administrasi kependudukan. Penelitian ini menggunakan pendekatan teoritis Creating Public Value dari Moore yang kemudian memanfaatkan konstektualisasi teoritisnya dari Panagiotopoulos. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif studi kasus. Sumber data yang dipergunakan adalah wawancara, observasi, dan dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam proses pelayanan di tingkat pemerintahan desa, SEPASI cukup efektif, efisien, dapat diakses, dan punya dampak langsung untuk menjawab kebutuhan masyarakat. Namun, terdapat beberapa dimensi yang belum menjawab problem pelayanan administrasi kependudukan, yakni belum ada standar teknis pelayanan publik yang digunakan pemerintah desa. Dimensi penting lainnya adalah SEPASI ini hanya bermanfaat untuk pembuatan surat, namun sistem ini belum terpadu dengan Sistem Informasi Kependudukan (SIK) dari Kementerian Kependudukan sehingga pelayanan hanya terbatas pada administrasi yang menjadi tanggung jawab pemerintah desa sehingga belum menyelesaikan persoalan administrasi kependudukan secara umum.

Keywords:

Services, Population
Administration, Public
Value.

Abstract

There are two fundamental problems in public services related to population administration, namely in terms of the up-to-date population administration data collection and in terms of the process of administering it, which in practice is often not fast, easy and cheap. In this context, it is important for the village government to maximize its role in meeting administrative needs and be able to provide up-to-date updates directly with the community. The development of information technology has encouraged how the government must be able to use it to change the structure and framework for public services. One of these innovations is through SEPASI (Electronic System for Internal Mail Archive Management) which has been used since 2020 in Sugihan Village, Jatirogo District, Tuban, East Java. The focus of the problem is whether SEPASI can resolve population services and administration. This research uses Moore's theoretical approach to creating public value which then utilizes Panagiotopoulos' theoretical contextualization. The research method used is qualitative with case study. The data source used interviews, observations and documents. The results of this research show that in terms of service processes at the village government level, SEPASI is quite effective, efficient, accessible, and has a direct impact on responding to community needs. However, there are several dimensions that do not answer the problem of population administration services themselves, namely that there are no technical standards for public services used by the village government. Another important dimension is that SEPASI is only useful for writing letters, but this system is not yet integrated with the Population Information System (SIK) from the Ministry of Population, so the service is only limited to administration which is the responsibility of the village government, and has not resolved population administration problems in general.

A. PENDAHULUAN

Dalam hierarki struktur kelembagaan pemerintahan, desa memang berada pada level paling bawah, namun desa justru dalam banyak kasus paling menentukan keberhasilan segala kebijakan pembangunan nasional (Arsjad, 2018). Salah satu argumen yang membenarkan pernyataan tersebut adalah fungsi layanan administratif kependudukan yang dekat pada pemerintahan desa. Sebagai contoh, Kementerian Sosial (Kemensos RI) pada tahun 2020 menyebut bahwa permasalahan terkait salah sasaran dalam penyaluran dana bantuan sosial adalah faktor administrasi kependudukan (Zulfikar, 2020). Lebih spesifik lagi, permasalahannya terdapat pada kemutakhiran data administrasi kependudukan (Usman et al., 2021). Lembaga yang bertanggung jawab dalam hal akurasi administrasi kependudukan tentu ada di lapisan pemerintahan paling bawah, yakni pemerintahan desa. Hal tersebut merupakan salah satu contoh gambaran bagaimana pendataan kependudukan yang kurang baik, serta tidak *up to date*, menjadikan sebuah program besar nasional tidak berjalan efektif sesuai dengan yang diharapkan.

Selain berbicara wilayah kerja administratif untuk mensukseskan pembangunan nasional, lebih dari itu, desa memiliki fungsi praktis secara langsung dan menjadi tahap pertama untuk memenuhi beragam kebutuhan layanan administrasi kependudukan lainnya, seperti pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), surat keterangan, dan sebagainya. Fungsi bersifat administratif ini menjadikan desa sebagai penyelenggara pemerintahan yang memiliki peran strategis, khususnya dalam hal pemenuhan fungsi tahapan administrasi kependudukan.

Merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Nomor 47 Tahun 2016 Tentang Administrasi Pemerintahan Desa, dijelaskan bahwa administrasi kependudukan merupakan rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil dan pengelolaan informasi penduduk serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik, pemerintahan dan pembangunan. Dari pengertian tersebut, administrasi kependudukan sebagai sebuah sekumpulan data dan informasi untuk kemudian menjadi acuan bagi perumusan kebijakan maupun pembangunan secara umum. Ringkasnya, fungsi administrasi kependudukan ini menjadi titik berangkat awal sebagai bahan mengambil sebuah keputusan atau kebijakan, sebagaimana yang telah disinggung sebelumnya.

Salah satu topik lain yang berkaitan erat dengan administrasi kependudukan adalah aspek penyelenggaraan pelayanan itu sendiri. Orientasi dari administrasi kependudukan adalah manfaat bagi masyarakat, maka dalam proses pelayanannya, harusnya juga menunjukkan kualitas yang terbaik. Dimensi pelayanan publik dalam hal administrasi kependudukan sangat mendasar karena menjadi salah satu tolok ukur penting yang bisa langsung dirasakan dan dinilai oleh masyarakat, yaitu: apakah proses pengurusan administrasi kependudukan efektif atau tidak? Bahkan, Kemenpan RB sejak tahun 2014 menerapkan deliberasi agar pemerintah dalam setiap level, baik pusat maupun daerah agar mengembangkan sendiri inovasi pelayanan publiknya (Hapsari et al., 2021). Sayangnya, dalam praktik, berbagai persoalan terkait pemenuhan layanan administrasi kependudukan masih banyak terjadi, seperti terlalu banyak memakan waktu dalam prosesnya dan informasi yang tidak tersebar atau tidak bisa diakses oleh masyarakat (Huda et al., 2020). Persoalan lainnya, seperti akurasi dan kemutakhiran data. Pemerintah desa dituntut untuk bisa menyelenggarakan inovasi pelayanan publik untuk mengatasi problem-problem dalam hal pemenuhan administrasi pemerintahan, terutama dalam pelayanan publik.

Sebanding lurus dengan perkembangan zaman hari ini, salah satu wujud inovasi pemerintah adalah dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi sebagai upaya mengubah organisasi dalam hal struktur dan cara kerja atau operasi pemerintahan (Twizeyimana & Andersson, 2019). Dalam kasus pelayanan administrasi kependudukan, bagaimana kemudian memanfaatkan berbagai tawaran teknologi informasi dan komunikasi agar bisa mengubah perilaku organisasi pemerintahan desa untuk meningkatkan pelayanan publik, sekaligus proses pendataan administrasi kependudukan bisa lebih efektif. Jika pelayanan dan proses pendataan masih semuanya berlangsung secara manual, hal ini akan membuat pencarian dokumen lebih lama dan ada potensi datanya hilang. Maka, perlu mempertimbangan berbagai tawaran sistem berbasis elektronik untuk mengatasi hal tersebut.

Salah satu wujud inovasi teknologi untuk mengatasi permasalahan administrasi kependudukan adalah SEPASI (Sistem Elektronik Pengelolaan Arsip Surat Internal) yang telah diterapkan di Desa Sugihan, Kecamatan Jatirogo, Tuban, Jawa Timur. Menurut penuturan staf Tata Usaha Kantor Balai Desa Sugihan sekaligus penanggung jawab SEPASI, menjelaskan bahwa

SEPASI merupakan aplikasi yang awalnya dibuat oleh Diskominfo tuban. Pada gilirannya, aplikasi tersebut kemudian didistribusikan untuk dioperasionalkan oleh desa-desa di Tuban. Tujuan dari adanya sistem aplikasi SEPASI ini adalah memudahkan pelayanan surat-menyurat umum, seperti surat keterangan penduduk, Surat Keterangan Usaha (SKU), surat keterangan domisili, surat keterangan kelahiran, dan sebagainya.

Dalam kerangka kerjanya, SEPASI ini bisa menjadikan pelayanan surat administratif kependudukan lebih efektif dan efisien. Proses pelayanan surat permintaan dari masyarakat yang biasanya membutuhkan waktu sampai setengah jam bisa diringkas hanya menjadi lima sampai sepuluh menit. Kegunaan dari aplikasi ini juga bisa menghindari adanya penumpukan antrian masyarakat ketika sedang mengurus perihal surat tertentu di balai desa.

Penelitian ini berangkat dari satu pernyataan dasar bahwa teknologi berbasis digital mampu menjadi solusi bagi berbagai permasalahan pelayanan administrasi kependudukan yang sebelumnya tidak efektif dan efisien. Berangkat dari pernyataan tersebut, peneliti ingin menjabarkan lebih dalam bagaimana inovasi layanan administrasi kependudukan dengan memanfaatkan SEPASI. Lebih jauh lagi, analisis lebih lanjut adalah apakah penggunaan SEPASI dapat menyelesaikan, paling tidak mengurangi persoalan pelayanan administrasi publik dalam hal efektivitas dan efisiensi. Asumsi yang mendasari SEPASI, sebagaimana filosofi dasar pelayanan publik, adalah *public oriented*. Artinya, segala kegiatan dan agenda pemerintahan tersebut pada ujungnya bertujuan untuk kepentingan masyarakat dan menjadi solusi bagi permasalahan yang ada di masyarakat. Pertimbangan ini membuat peneliti memanfaatkan teori nilai publik yang dijabarkan oleh Moore dalam "*creating public value*" (Moore, 1997).

Penelitian ini berlangsung di Desa Sugihan, Kecamatan Jatirogo, Tuban, Jawa Timur selama bulan Desember 2023. Pertimbangan pemilihan lokasi didasarkan pra penelitian bahwa Desa Sugihan sudah memanfaatkan SEPASI sejak tiga tahun yang lalu, yaitu pada tahun 2020. Dalam kurun waktu tiga tahun, apakah ada perubahan berarti dalam layanan administrasi pemerintahan di Desa Sugihan.

B. METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan tipe studi kasus. Menurut Thomas (Gustafsson, 2017), studi kasus memiliki dua peran ganda sekaligus dalam analisisnya. Pertama, fokus untuk mendeskripsikan secara kasus khusus yang sedang diteliti. Kedua, melakukan sebuah generalisasi atau bagaimana kemudian kasus khusus yang menjadi fokus penelitian diangkat dalam diskusi lebih besar terkait tema besar penelitian. Seturut dengan kebutuhan penelitian ini, peneliti menjabarkan terlebih dahulu deskripsi temuan-temuan dalam subjek penelitian yang peneliti angkat, yakni penerapan SEPASI di Desa Sugihan. Selanjutnya mendiskusikannya secara lebih luas terkait tema pelayanan publik administrasi kependudukan.

Sumber data penelitian adalah sumber data primer melalui observasi langsung dan wawancara dengan pemerintah dan elemen masyarakat di Desa Sugihan. Untuk memperkaya data, penelitian ini juga melibatkan sumber data sekunder melalui studi dokumentasi, seperti menganalisis dokumen, arsip, dan sebagainya sebagai data penunjang. Berbagai sumber penelitian ini menyediakan bahan bagi peneliti untuk melakukan teknik analisis triangulasi data. Pada tahap analisis berikutnya, penulis akan mengaitkan dengan tema pelayanan publik dan sistem administrasi kependudukan agar bisa memberikan kontribusi dalam tema-tema tersebut.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini menggunakan teori nilai publik (*public value*) untuk menganalisis tentang inovasi pelayanan administrasi kependudukan berdasarkan pemanfaatan SEPASI. Teori nilai publik berangkat dari asumsi dasar bahwa ada perbedaan paradigma manajemen dalam organisasi privat atau profit dan organisasi pemerintahan. Organisasi profit bekerja berdasarkan nilai transaksional dalam rangka memaksimalkan keuntungan. Sedangkan, organisasi pemerintahan bukan melayani *customer*, tapi warga negara. Konsekuensinya, organisasi pemerintah tidak diperkenankan hanya memikirkan profit tapi harus memiliki kepedulian terkait nilai publik (Twizeyimana & Andersson, 2019). Selain itu, dalam upaya menciptakan nilai publik, penyelenggara pemerintahan berurusan dengan tujuan strategis untuk lebih memperhitungkan tujuan politik dan sosial, seperti efisiensi dalam pelayanan publik, perlakuan yang sama terhadap konstituen, inklusi sosial, keterbukaan, regenerasi masyarakat, kesejahteraan masyarakat, tata kelola dan akuntabilitas (Ibid). Keseluruhan prinsip-prinsip yang dijabarkan oleh Twizeyimana dan Anderson tersebut menegaskan *public oriented*, di mana masyarakat adalah orientasi utama atau tujuan dari rangkaian kebijakan dan pelayanan publik.

Pada umumnya, perbincangan tentang inovasi pelayanan publik yang ada saat ini sebagian besar berasal dari perspektif sektor swasta dan orientasi profit internal sehingga mengabaikan nilai publik dan sifat kolaboratifnya (Chen et al., 2020). Di sinilah perspektif Moore memiliki kontribusi besarnya. Secara lebih tegas, *public value* dalam penelitian ini mengikuti uraian Moore yang lekat dengan administrasi publik. Dalam buku "*Creating Public Value: Strategic Management in Government*", Moore menyatakan bahwa sebuah organisasi publik disebut berhasil menciptakan nilai publik (*creating public value*) tatkala output kebermanfaatan yang diperoleh oleh masyarakat jauh lebih besar dibanding biaya yang telah dikeluarkan, termasuk pula mencakup penggunaan aspek hukum yang bersifat memaksa para pengguna layanan agar mematuhi ketentuan perundang-undangan (Moore, 1997).

Lebih jauh lagi, Moore memberikan empat indikator keberhasilan sebuah organisasi publik dalam rangka menciptakan nilai publik. *Pertama*, Efektifitas, efisiensi, dan bagaimana masyarakat dapat menjangkau layanan tersebut. *Kedua*, sebuah program tersebut disesuaikan dengan kebutuhan atau permasalahan yang ada di masyarakat. *Ketiga*, kemampuan para pemimpin organisasi publik dalam rangka mengartikulasikan tujuan organisasi dan memiliki standar pengukuran. *Keempat*, mengurangi beban yang ada di masyarakat. Empat dimensi yang telah dipaparkan Moore tersebut yang akan dipergunakan sebagai panduan dalam menganalisis pelayanan administrasi melalui SEPASI.

Pada dasarnya, teori *public value* dari Moore memang sangat kental dengan kajian administrasi publik sehingga ada relevansi penggunaan teori ini untuk mengangkat topik yang serupa. Kontekstualisasi teori dari Moore ini dari segi subjek penelitiannya saja, di mana pelayanan administrasi publik ini dalam bingkai sistem pelayanan informasi digital. Namun, pisau analisis untuk melihat keberhasilannya tetap akan sama: apakah penggunaan SEPASI bisa menjadi solusi dari permasalahan pelayanan administrasi kependudukan selama ini yang cenderung kurang efektif dan efisien, dan apakah kemudian masyarakat bisa secara langsung merasakan manfaatnya?

Kontekstualisasi tersebut misalnya ditunjukkan oleh kajian-kajian lebih baru. Dalam konteks pemerintahan digital, teori nilai publik telah menarik perhatian para peneliti karena proposisinya yang kuat yang menggeser fokus manajemen sektor publik ke proses penciptaan

nilai yang terjadi di luar organisasi. Meskipun penciptaan nilai publik telah menjadi harapan yang harus dipenuhi oleh inisiatif pemerintah digital, namun bagaimana teknologi digital dapat berkontribusi dalam mewujudkannya. Panagiotopoulos berusaha menggabungkan enam artikel yang membahas masalah ini dari berbagai sudut pandang dengan perspektif teoritis penciptaan nilai publik integratif yang didukung oleh teknologi dan kapabilitas organisasi. Menurut uraian dari kajian terbaru tentang penerapan nilai publik dalam konteks pemerintahan digital tersebut, Panagiotopoulos menemukan paling tidak ada tiga kontribusi besar untuk memperjelas tolok ukur keberhasilannya (Panagiotopoulos et al., 2019).

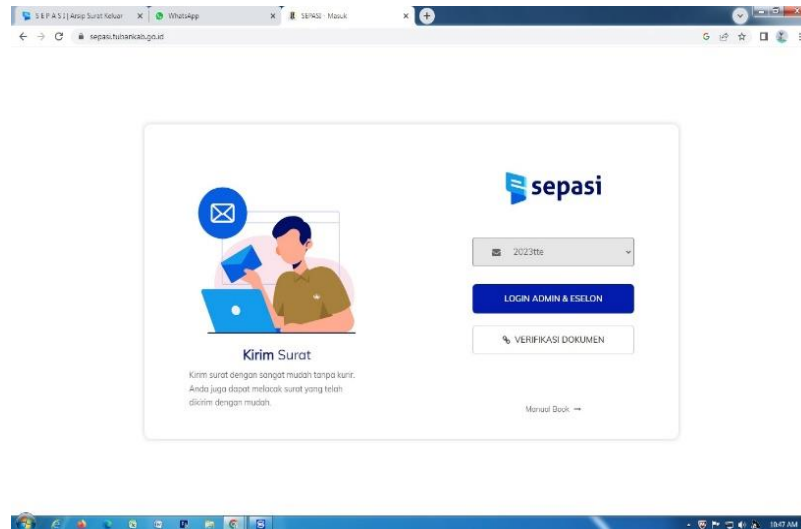
Pertama, sifat terpadu dari penciptaan nilai publik yang didukung oleh implementasi pemerintah digital daripada meningkatkan nilai yang diberikan oleh teknologi atau inovasi individu. Artinya, lebih melihat output kemanfaatan yang diberikan oleh penggunaan teknologinya, bukan terbuai oleh kecanggihannya. Kedua, bagaimana hasil dari penciptaan nilai publik tercermin dalam gabungan dari berbagai layanan yang dimungkinkan oleh teknologi. Ini bisa berarti variasi atau ruang lingkup kemanfaatan yang diberikan. Ketiga, bagaimana penciptaan nilai publik diaktifkan oleh kapabilitas dan konfigurasi sebuah organisasi pemerintahan (Panagiotopoulos et al., 2019).

Tolok ukur dasar yang diajukan oleh Moore dan kontekstualisasi dari Panagiotopoulos sebenarnya memuat beberapa dimensi yang mirip-mirip. Misalkan, uraian Panagiotopoulos peningkatan nilai dengan peningkatan pemanfaatan teknologi mirip dengan asas kemanfaatan yang bisa dijangkau dirasakan langsung oleh masyarakat yang mirip dengan Moore. Termasuk juga poin ketiga tentang konfigurasi dan kapabilitas organisasi pemerintahan yang mirip dengan bagaimana organisasi pemerintahan mewujudkan visi misi serta punya standar pengukuran tersendiri. Namun, untuk poin kedua yang diberikan oleh Panagiotopoulos patut dimasukkan dalam dimensi penelitian, karena ini menjadi kekhasan dengan subjek penelitian pemerintahan yang menerapkan teknologi digital, yakni derajat atau varian atau keragaman yang dihasilkan dari pengembangan teknologi ini sehingga selain memanfaatkan empat dimensi dari Moore, penelitian ini juga menggunakan tambahan dimensi penting dari Panagiotopoulos tentang seberapa besar cakupan dan manfaat dari upaya integrasi digital dalam kerangka kerja pemerintahan.

Dalam konteks tersebut, peneliti menyepakati penjelasan Panos Panagiotopoulos. Teori nilai publik Moore memang tidak secara langsung menjelaskan tentang pemerintahan digital, namun memberikan dasar yang kuat untuk mempelajari transformasi yang didorong oleh teknologi digital dalam manajemen publik. Pemerintahan digital pada kenyataannya mengubah cara-cara organisasi sektor publik dalam memproduksi dan memberikan layanan serta berinteraksi dengan warga negara. Untuk dapat beradaptasi dengan transformasi ini dan memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat dengan lebih baik, organisasi sektor publik perlu memperoleh atau mengembangkan kapabilitas yang akan memungkinkan mereka untuk memanfaatkan peluang dan mengurangi tantangan yang terkait dengan inisiatif pemerintah digital.

SEPASI (Sistem Elektronik Pengelolaan Arsip Surat Internal) merupakan langkah strategis pemerintah desa yang melibatkan sebuah aplikasi untuk mengubah proses dan kerangka kerja pelayanan administrasi di lingkup Pemerintah Desa Sugihan. Pada awalnya, SEPASI memang merupakan anjuran dari Pemerintah Kabupaten Tuban untuk dipergunakan di setiap desa.

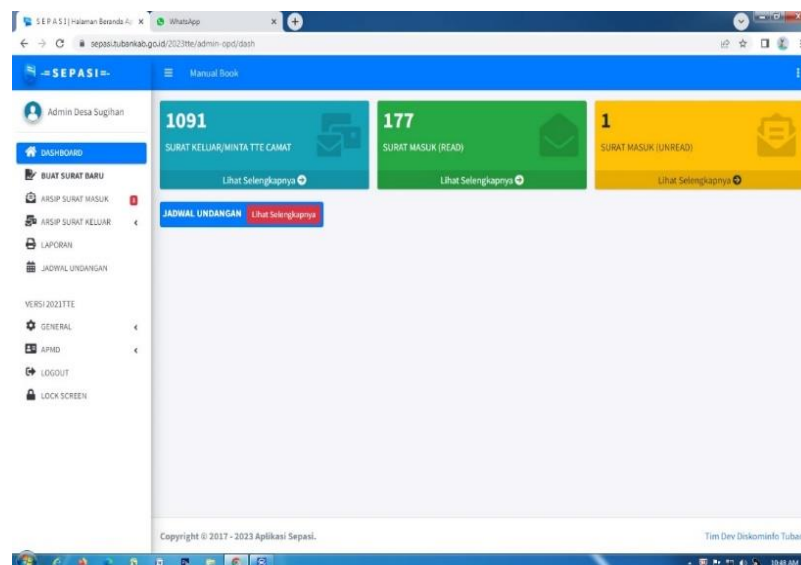
Tujuannya tidak lain untuk mempermudah proses pelayanan dan integrasi data kependudukan. Berikut ini tampilan aplikasi SEPASI:



Gambar 1

Tampilan Beranda SEPASI

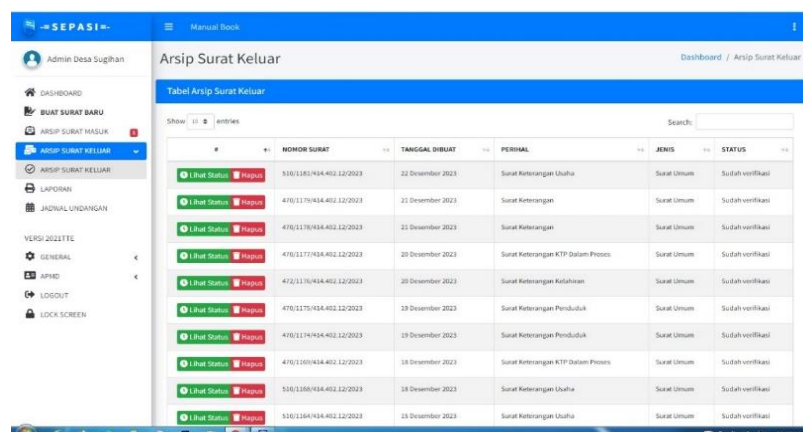
Sumber: Tangkapan layar peneliti dari sepasi.tubankab.go.id, 2024.



Gambar 2

Tampilan Dashboard SEPASI

Sumber: Tangkapan layar peneliti dari sepasi.tubankab.go.id, 2024.



#	NOMOR SURAT	TANGGAL DI BUAT	PERHAL	JENIS	STATUS
1	516/1181/434.402.12/2023	22 Desember 2023	Surat Keterangan Usaha	Surat Umum	Sudah verifikasi
2	476/1176/434.402.12/2023	21 Desember 2023	Surat Keterangan	Surat Umum	Sudah verifikasi
3	476/1176/434.402.12/2023	21 Desember 2023	Surat Keterangan	Surat Umum	Sudah verifikasi
4	476/1177/434.402.12/2023	20 Desember 2023	Surat Keterangan KTP Dalam Proses	Surat Umum	Sudah verifikasi
5	476/1176/434.402.12/2023	20 Desember 2023	Surat Keterangan Kelahiran	Surat Umum	Sudah verifikasi
6	476/1175/434.402.12/2023	19 Desember 2023	Surat Keterangan Penduduk	Surat Umum	Sudah verifikasi
7	476/1174/434.402.12/2023	19 Desember 2023	Surat Keterangan Penduduk	Surat Umum	Sudah verifikasi
8	476/1170/434.402.12/2023	18 Desember 2023	Surat Keterangan KTP Dalam Proses	Surat Umum	Sudah verifikasi
9	516/1186/434.402.12/2023	18 Desember 2023	Surat Keterangan Usaha	Surat Umum	Sudah verifikasi
10	516/1184/434.402.12/2023	18 Desember 2023	Surat Keterangan Usaha	Surat Umum	Sudah verifikasi

Gambar 3

Tampilan Arsip Surat Keluar pada SEPASI

Sumber: Tangkapan layar peneliti dari sepasi.tubankab.go.id, 2024.

Proses layanan administrasi kependudukan dengan bantuan SEPASI, seperti diutarakan oleh Staf Balai Desa Sugihan yang memegang urusan administrasi aplikasi, sebagai berikut:

"Masyarakat yang membutuhkan surat administrasi tertentu kepada pemerintah desa menghubungi bagian bagian administrasi atau operator aplikasi via WhatsApps. Pemohon hanya perlu menyertakan KTP beserta keperluannya. Dengan bantuan Aplikasi ini, proses pembuatan surat bisa lebih cepat bahkan hanya hitungan 10 menit saja."

Lantas mengapa bisa berlangsung lebih cepat? Untuk menjawab hal ini, maka perlu dihadirkan bagaimana alur umum pelayanan administratif secara konvensional. Jika ada masyarakat yang memohon surat administrasi kependudukan, masyarakat tersebut akan datang ke kantor kelurahan atau ke rumah perangkat desa yang berwenang. Setelah itu, pihak perangkat desa mengetik surat tersebut di *Microsoft Word* kemudian di cetak/print. Surat itu kemudian diberikan kepada pemohon tadi untuk kemudian minta tanda tangan dan stempel basah dari kepala desa. Belum lagi kendala ketika kepala desa ternyata tidak ada di rumah atau di kantor kelurahan. Masyarakat harus menunggu atau datang beberapa kali untuk mendapatkan versi lengkap surat permohonan kependudukan tersebut.

Berbeda dengan pola konvensional, sistem elektronik pelayanan administrasi berbasis elektronik ini mengakomodir adanya legalitas melalui elektronik juga. Artinya, stempel basah dan tanda tangan yang biasanya digunakan sebagai bukti keabsahan sebuah dokumen juga juga terakomodir dalam SEPASI. Bahkan, bentuk suratnya sendiri tidak harus berupa *print-out*, tapi bisa berisi file dokumen seperti format PDF yang dikirim secara elektronik.

Dengan proses yang lebih ringkas ini, dapat dikatakan SEPASI bisa memotong alur birokrasi di Desa Sugihan. Hal ini selaras dengan pernyataan staf Tata Usaha Kantor Balai Desa Sugihan kepada peneliti, sebagai berikut:

"...sangat-sangat memotong birokrasi. Biasanya harus membuat surat dulu pakai Microsoft Word kemudian si pemohon menemui Kepala Desa ya kan? Kalau kepala desa itu di kantor, biasanya kan kepala desa urusannya itu banyak, jadi bisa di luar kah itu kan kasian rumahnya. Jadi, dengan SEPASI ini bisa dengan mudah dengan hitungan dalam hitungan menit lah surat itu jadi bisa sampai ke tangan si pemohon surat tersebut."

Keterangan tersebut juga selaras dengan pernyataan Sekretaris Desa Sugihan, yang mengatakan kepada peneliti, sebagai berikut:

“SEPASI adalah aplikasi yang dikeluarkan dari Diskominfo Kabupaten Tuban. Pada dasarnya, aplikasi SEPASI itu untuk mempermudah layanan surat menyurat di desa. Jadi, dengan kemudian tanpa warga bisa hadir ke balai Desa dengan menggunakan tanda tangan elektronik. Kepala desa jadi lebih hemat untuk segi print out-nya tanpa pilot dikirim PDF bisa terusan. Tanpa menunggu harus kepada tanda tangan pakai tanda tangan elektronik. Bisa jadi intinya lebih simpel dan tanpa memerlukan brand ataupun harus menemui kepala desa secara langsung.”

Pernyataan yang sama juga muncul dari pernyataan masyarakat kepada peneliti, seperti dari salah satu warga Desa Sugihan, yang mengatakan bahwa dengan adanya aplikasi seperti sepasi sangat mempermudah kebutuhan seseorang untuk mengurus kartu identitas atau KTP dan KK atau jenisnya.

Dimensi analisis pertama, dan juga bisa menjadi paling utama, untuk menilai keberhasilan inovasi pelayanan ini seturut dengan prinsip nilai publik adalah aspek efektivitas, efisiensi, dan akses. Efektivitas berarti berbicara bagaimana SEPASI telah menunjukkan adanya efek secara langsung kepada proses pelayanan administrasi publik. Efisiensi berbicara tentang proses dalam alur birokrasi yang lebih pendek hingga sampai memperoleh surat yang dibutuhkan. Sedangkan, akses berkaitan bagaimana semua masyarakat di desa itu bisa menjangkau layanan tersebut. Meski kemudian ada persoalan misalnya beberapa orang di desa tersebut karena keterbatasan kepemilikan HP yang memadai sehingga membuat mereka tidak bisa menerima surat elektronik. Namun, untuk alur proses pengajuannya yang ringkas, semua masyarakat bisa menjangkaunya. Apalagi pemerintah desa juga sudah membuat semacam *banner* di beberapa tempat strategis di desa agar masyarakat bisa mengetahui bahwa ada sistem pelayanan baru di desa tersebut sekaligus terdapat kontak nomor yang bisa dihubungi.

Selaras dengan asas efektivitas, efisiensi, dan akses, semuanya berkaitan secara langsung dengan dimensi kedua dari tolok ukur keberhasilan nilai publik, yakni sesuai dengan kebutuhan dan permasalahan yang sedang dialami masyarakat terkait pelayanan publik. Poin ini juga berkaitan langsung dengan dimensi keempat dari uraian Moore tentang mengurangi beban yang ada di masyarakat (Moore, 1997).

Untuk aspek terasa kurang dalam SEPASI ini adalah di dimensi ketiga, yakni kemampuan para pemimpin organisasi publik dalam rangka mengartikulasikan tujuan organisasi dan memiliki standar pengukuran. Artinya, tidak ada rumusan yang jelas untuk dipergunakan sebagai tolok ukur keberhasilan dari pelayanan publik melalui SEPASI. Hal ini sebenarnya beralasan karena SEPASI sendiri adalah program dari pemerintah Kabupaten Tuban. Di sini yang memiliki beban untuk memiliki standar pengukuran adalah pemerintah kabupaten, dan kemudian bagaimana mengintegrasikan dan mengorganisasikan tolok ukur keberhasilan pelayanan pada seluruh desa di Tuban.

Jika kita mengacu pada kerangka hukum di Indonesia, sebenarnya sudah banyak peraturan perundang-undangan yang mengakomodir serta mendorong bagaimana pemerintah desa dapat menetapkan standar pelayanan publik sendiri. Misalnya dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa desa semestinya memberikan pelayanan administrasi untuk memenuhi standar pelayanan yang telah ditetapkan oleh desa. Selaras dengan muatan di dalam Undang-Undang Desa, Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2019 Tentang Strategi Nasional Percepatan Administrasi untuk Pengembangan Statistik Hayati telah

memberikan dorongan bagaimana pemerintah desa maupun kelurahan untuk menerapkan layanan administrasi kependudukan dengan prinsip pelayanan yang cepat, terpadu, ekonomi atau murah, dan adanya keterhubungan dalam pengelolaan dan pemanfaatan data penduduk. Bahkan, Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa mengatakan ada pengalokasian khusus anggaran untuk keperluan layanan administrasi kependudukan di tingkat desa. Selaras dengan peraturan Kemendagri, Peraturan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 juga telah menetapkan bahwa salah satu prioritas alokasi anggaran dana desa adalah pemutakhiran data kependudukan mulai dari desa.

Jika kita mencermati himpunan perundang-undangan dan peraturan tersebut, sebenarnya dasar hukum bagaimana pemerintah desa menetapkan standar minimal pelayanan sudah lebih dari cukup. Namun, diperlukan tindak lanjut penerjemahannya secara praktik untuk memperkuat pengaturan dan implementasinya di tingkat daerah. Hal ini selaras dengan saran dari hasil penelitian Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia (Puskapa UI) yang menyatakan diperlukan peraturan bupati yang mengatur tentang alokasi dana desa sekaligus memberi kewenangan kepada pemerintah desa. Jika pemerintah kabupaten atau kota memiliki seperangkat aturan tersebut, maka pemerintah desa akan lebih memiliki landasan hukum untuk bisa memiliki wewenang secara teknis. Alhasil, pemerintah desa bisa membuat standar teknis untuk menjalankan layanan administrasi sesuai keputusan pemerintah Desa (Usman et al., 2021). Dalam konteks ini, praktik SEPASI belum memenuhi dimensi ketiga dari penciptaan nilai publik dari Moore tentang kemampuan para pemimpin organisasi publik dalam memiliki standar pengukuran sebagai wujud mengartikulasikan tujuan organisasi (Moore, 1997).

Persoalan lainnya tentang SEPASI ini terletak pada dimensi tambahan yang diajukan oleh Panos Panagiotopoulos, yakni bagaimana hasil dari penciptaan nilai publik tercermin dalam gabungan dari berbagai layanan yang dimungkinkan oleh teknologi (Panagiotopoulos et al., 2019). Di sinilah kemudian muncul diskusi tentang batasan manfaat yang bisa dihadirkan aplikasi SEPASI. Secara garis besar, fokus penelitian ini ingin menguji SEPASI dalam dua konteks fokus dan permasalahan yang berbeda, namun sangat berkaitan, yakni dimensi pelayanan dan dimensi integrasi administrasi kependudukan. Dari segi dimensi pelayanan, sudah diuraikan bahwa memang punya kecenderungan positif, baik dalam hal efisiensi, efektivitas, akses, dan manfaat yang dirasakan secara langsung. Sayangnya, kebermanfaatan dari SEPASI ini hanya terbatas pada proses pelayanannya saja dan tidak sampai mengurai problem tentang administrasi kependudukan secara integral. Hal ini diungkapkan oleh Kepala Dusun Kraja Desa Sugihan, kepada peneliti, sebagai berikut:

"Penggunaan SEPASI ini tidak bisa menjadi solusi ya dari permasalahan layanan administrasi kependudukan, karena SEPASI hanya bisa sebagai aplikasi pelayanan surat menyurat saja. Ya intinya aplikasi surat menyurat. SEPASI tidak ada hubungannya dengan Adminduk (Administrasi Kependudukan)."

Penjelasan tersebut juga dikonfirmasi oleh Sekretaris Desa Sugihan, yang mengatakan kepada peneliti, sebagai berikut:

"SEPASI tidak ada hubungannya dengan pembuatan KTP sama KK, dia lebih ke surat menyurat saja. Jadi kalau pembuatan KK-KTP, tetap desa membuatkan pengantar. Nanti selanjutnya

pengurusan lewat kecamatan ataupun lewat pelayanan publik atau di dinas Kependudukan Tuban. Jadi, SEPASI itu hanya sebatas untuk surat menyurat saja."

Berdasarkan penjelasan tersebut, artinya SEPASI merupakan layanan yang hanya sebatas untuk mempermudah proses pelayanan dalam hal surat-menyurat. Misalnya seseorang membutuhkan surat pengantar untuk membuat KTP atau KK, layanan pemerintah desa memberikan surat pengantar. Selanjutnya, proses pengurusan tetap dilakukan di Dukcapil setempat dan tidak terintegrasi secara langsung dalam sistem informasi berbasis SEPASI.

Jika kita kembali pada prinsip E-Government, di mana ada adopsi teknologi informasi yang nantinya dapat mengubah struktur dan kerangka kerja kelembagaan pemerintah (Twizeyimana & Andersson, 2019), SEPASI masih belum menyediakan hal tersebut secara maksimal. Struktur kerja yang berubah hanya dalam segi proses pelayanan pembuatan surat. Selain itu, SEPASI juga belum menyediakan semacam layanan data informasi bagi masyarakat tentang administrasi kependudukan. Misalnya bagaimana seseorang di desa tersebut, apakah namanya sudah tercantum dan bagaimana kemutakhiran data keluarganya, hal tersebut belum tercakup di dalam SEPASI.

E-Government menurut Twizeyimana & Andersson mencakup bagaimana adanya perubahan dalam struktur dan tata kelola pemerintahan karena pemanfaatan teknologi. Dalam konteks ini, apa yang berubah adalah di aspek keabsahan surat-menyurat kepala desa tanpa perlu adanya tanda tangan secara langsung, namun tidak menjembatani kebutuhan layanan administrasi kependudukan bisa selesai di tingkat kelurahan. Masih ada alur birokrasi yang harus dipenuhi untuk memproses data kependudukan. Sehingga SEPASI tidak secara integral dengan Sistem Administrasi Kependudukan Kemendagri yang sudah berbasis *online*. Berikut penjelasan Sekretaris Desa Sugihan:

"Saya rasa sedikit membantu, contohnya kalau untuk keperluan administrasi penduduk misal dibutuhkan surat. Keterangan domisili atau surat ke KTP sementara di dalam proses itu bisa dibuatkan surat lewat SEPASI. Intinya di surat menyurat konservasi itu."

Berdasarkan penjelasan tersebut, terlepas dari berbagai kekurangannya, SEPASI masih punya nilai karena membantu dalam keperluan surat menyurat administrasi penduduk masyarakat Desa Sugihan.

D. SIMPULAN

Dalam upaya pengembangan pelayanan publik, Desa Sugihan telah memanfaatkan Sistem Elektronik Pengelolaan Arsip Surat Internal (SEPASI). SEPASI merupakan sebuah *web* yang nanti mempercepat proses pembuatan surat untuk keperluan administrasi kependudukan. Terdapat lima dimensi yang dipergunakan dalam penelitian ini untuk menganalisis penerapan SEPASI melalui tinjauan *creating public value* khususnya dalam konteks pelayanan publik di era digital. Lima dimensi ini memanfaatkan empat dimensi dasar dari pencetus teori nilai publik dari Moore (1997) dan kontekstualisasi oleh Panagiotopoulos (2019).

Tiga dimensi cukup terpenuhi dalam hal pelayanan administrasi kependudukan, dan secara spesifik dalam kapasitas pemerintah desa untuk memberikan layanan administrasi, yakni efektifitas, efisiensi, dan bagaimana masyarakat dapat menjangkau layanan tersebut. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa program tersebut bisa memenuhi kebutuhan atau mengatasi permasalahan surat-menyurat sehingga mengurangi beban masyarakat.

Dalam konteks ruang lingkup kerja administrasi pemerintahan desa, SEPASI memang sangat membantu. Namun sayangnya, dalam dua dimensi lainnya, SEPASI masih terasa kurang maksimal. Pertama, dari segi bagaimana perangkat desa memberikan standar pelayanan berbasiskan SEPASI. Hal ini wajar tentunya karena SEPASI sendiri berangkat dari program Diskominfo Tuban dan belum ada aturan bupati yang memberikan kewenangan untuk bisa mendorong pemerintah desa membuat standar pelayanan sendiri. Kekurangan lain dari SEPASI, dan ini begitu mendasar dalam konteks nilai publik berbasis digital adalah cakupan manfaat yang bisa diberikan oleh pemanfaatan teknologi. SEPASI hanya sebatas untuk memudahkan proses surat-menyurat saja, namun belum bisa memberikan informasi kependudukan bagi masyarakat desa. SEPASI juga belum secara terintegrasi dengan Sistem Layanan Administrasi Kependudukan (SIK) dari Kemendagri. Akibatnya, setelah memperoleh surat pengantar dari kelurahan, masyarakat desa masih harus melewati alur birokrasi di atasnya untuk sampai tahap *finishing* keperluan administrasi kependudukan.

Penggunaan sebuah aplikasi, dalam perspektif *E-Government*, tentu bukan hanya memudahkan kerangka kerja aparat pemerintah semata, namun bagaimana ada integrasi sistem yang mengubah struktur pelayanan organisasi pemerintahan. Dalam arti, harusnya SEPASI bisa terintegrasi dengan SIK sehingga pemerintahan berbasis digital menjadi sebuah ekosistem layanan publik yang terpadu, bukan secara terpisah. Harapannya, dengan kesatuan sistem tersebut, persoalan semacam pelayanan dan kemutakhiran kependudukan, yang menjadi masalah besar administrasi, bisa teratasi. Jika itu berlangsung, sangat dimungkinkan untuk kebutuhan pelayanan administrasi publik bisa selesai di level pemerintahan desa. Apalagi sesuai dengan dasar hukum yang tersedia, pemerintah bisa mengalokasikan dana desa untuk keperluan administrasi kependudukan dan pemutakhiran data kependudukan.

Saran lainnya adalah bagi pemerintah tingkat kabupaten atau kota untuk membuat peraturan bupati atau peraturan wali kota yang berisikan wewenang bagi pemerintah desa mengembangkan layanannya sendiri-sendiri, meski tetap harus terintegrasi dengan sistem layanan terpadu dan terpusat. Dengan adanya peraturan bupati, pemerintah desa bisa membuat standar yang lebih jelas bagaimana membuat mekanisme pengukuran pelayanan publik di pemerintahannya masing-masing.

Dengan demikian, semua persoalan tentang pelayanan publik maupun tentang administrasi kependudukan, tidak bisa diselesaikan di level pemerintahan desa. Hal ini lantaran terbatasnya kewenangan yang ada di pemerintahan desa untuk mensinergikan administrasi kependudukan. Seharusnya desa bisa menjadi titik berangkat awal pembenahan pelayanan dan segala kerumitan administrasi kependudukan.

REFERENSI

- Arsjad, M. F. (2018). *Peranan Aparat Desa Dalam Pelaksanaan Administrasi Pemerintahan Desa Di Desa Karyamukti Kecamatan Mootilango Kabupaten Gorontalo*. *Gorontalo Journal Of Public Administration Studies*, *Gorontalo Journal Of Public Administration Studies*, 1(1): 16-32.
- Chen, J., Walker, R. M., & Sawhney, M. (2020). *Public Service Innovation: A Typology*. *Public Management Review*, 22(11): 1674-1695.
- Gustafsson, J. (2017). *Single Case Studies Vs Multiple Case Studies: A Comparative Study*. URL: <https://www.Diva-Portal.Org/Smash/Get/Diva2:1064378/FULLTEXT01.Pdf>.

- Hapsari, A., Guntur, M., & Rukmana, N. S. (2021). *Inovasi Pelayanan Publik (PAKDES: Aplikasi Laporan Dana Desa Kreatif Berbasis Online Di Kecamatan Mallawa Kabupaten Maros)*. *Jurnal Administrasi Publik*, 17(2): 283-304.
- Huda, M., Wiyono, S., Hidayatullah, M. F., & Bahri, S. (2020). *Studi Kasus: Sistem Informasi Dan Pelayanan Administrasi Kependudukan*. *Komputika: Jurnal Sistem Komputer*, 9(1), 59-65.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2016). *Peraturan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Nomor 47 Tahun 2016 Tentang Administrasi Pemerintahan Desa*. Jakarta.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2018). *Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa*. Jakarta.
- Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021*. Jakarta.
- Moore, M. H. (1997). *Creating Public Value: Strategic Management In Government*. Harvard University Press.
- Panagiotopoulos, P., Klievink, B., & Cordella, A. (2019). *Public Value Creation In Digital Government*. Elsevier, Vol. 36, Pp. 101421.
- Twizeyimana, J. D., & Andersson, A. (2019). *The Public Value Of E-Government-A Literature Review*. *Government Information Quarterly*, 36(2): 167-178.
- Usman, R., Habib, M., Kusumaningrum, S., & Sari, W. (2021). *Memperbaiki Sistem Administrasi Kependudukan Di Indonesia Harus Mulai Dari Desa*. URL: <https://Theconversation.Com/Memperbaiki-Sistem-Administrasi-Kependudukan-Di-Indonesia-Harus-Mulai-Dari-Desa-162099>.
- Zulfikar. (2020). *Administrasi Kependudukan Sebabkan Warga Tidak Terima Bantuan Sosial*. URL: <https://www.antaranews.com/berita/1503444/administrasi-kependudukan-sebabkan-warga-tidak-terima-bantuan-sosial>.