*Jurnal Administro Vol 7, No 1, pp 70-80*
*© 2025 IAN FISH UNIMA. All right reserved*
*ISSN 2714-6413*
*e-ISSN 2714-6421*

**Jurnal Administro**

*(Jurnal Kajian Kebijakan dan Ilmu Administrasi Negara)*

URL: https://ejurnal-mapalus-unima.ac.id/index.php/administro/login

# Implementasi Kebijakan Arsip Kepegawaian di Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional XI Manado

**Nita Widyawati[1], Evi E. Masengi[2], Goinpeace H. Tumbel[3]**

[123]Universitas Negeri Manado, Tondano, Indonesia
[1] nitasandy2@gmail.com, [2] evimasengi@unima.ac.id , [3] goinpeacetumbel@unima.ac.id

INFO ARTIKEL

**Key Word:**
*Policy Implementation*
*Digital Archiving*
*Document Management System (DMS)*
*BKN Manado*

ABSTRACT

*This study aims to analyze the implementation of the personnel records digitization policy at the Regional Office XI of the National Civil Service Agency (BKN) in Manado and to identify the determining factors that influence its success. A qualitative approach with a phenomenological method was used to explore the lived experiences and perspectives of policy implementers regarding the use of the Document Management System (DMS) for managing personnel records. Data were collected through in-depth interviews, direct observation, and document analysis. Data analysis with data collection, data condensation, data presentation and drawing conclusions. The findings reveal that the implementation of the digitization policy at BKN Regional Office XI Manado has followed national regulations and actively utilized the DMS application. Nonetheless, its effectiveness is still hindered by several issues, including unstructured communication between BKN and regional institutions, insufficient number and capacity of human resources, and a lack of regular monitoring and evaluation. Key determinants such as leadership commitment, communication processes, bureaucratic structure, and technological innovation significantly affect the implementation process. Thus, strengthening human resource capacity, enhancing inter-agency coordination, and formulating more structured technical policies are essential to achieving an effective and nationally integrated digital personnel archive system*

**Kata Kunci:**
Implementasi Kebijakan
Digitalisasi Arsip
Document Management System (DMS)
BKN Manado

Diterima : 11-06-2025
Dipublish : 19-06-2025

INTISARI

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan digitalisasi arsip kepegawaian di Badan Kepegawaian Negara (BKN) Kantor Regional XI Manado, serta mengidentifikasi faktor-faktor determinan yang memengaruhinya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode fenomenologi, untuk memahami secara mendalam pengalaman dan pandangan para pelaksana kebijakan terkait penerapan sistem *Document Management System* (DMS) dalam pengelolaan arsip kepegawaian. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi langsung, dan studi dokumentasi. Analisis data dengan pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan digitalisasi arsip di Kantor Regional XI BKN Manado telah mengacu pada regulasi nasional dan menggunakan aplikasi DMS secara aktif. Namun, efektivitasnya masih terhambat oleh beberapa faktor, antara lain komunikasi yang belum terstruktur antara BKN dengan instansi daerah, kurangnya jumlah dan kapasitas SDM, serta minimnya monitoring dan evaluasi berkala. Faktor determinan seperti komitmen pimpinan, proses komunikasi, struktur birokrasi, dan inovasi teknologi juga terbukti berperan penting dalam mendukung atau menghambat pelaksanaan kebijakan ini. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas SDM, penguatan koordinasi lintas instansi, serta penyusunan kebijakan teknis pelaksanaan yang lebih terstruktur sangat diperlukan untuk mewujudkan arsip kepegawaian digital yang efektif dan terintegrasi secara nasional.

* Korespondensi Penulis. e-mail: nitasandy2@gmail.com

*Copyright © 2025 (Nita Widyawati). All Right Reserved*

## 1. Pendahuluan

Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional XI Manado terdiri dari satu bagian dan empat bidang, yaitu Bagian Tata Usaha, Bidang Pengangkatan dan Pensiun, Bidang Mutasi dan Status Kepegawaian, Bidang Informasi Kepegawaian, serta Bidang Pengawasan dan Supervisi Kepegawaian. Pada Bidang Informasi Kepegawaian memiliki tugas di antaranya memiliki 11 (sebelas) fungsi yang berkenaan dengan data, fungsi, sistem informasi, teknologi informasi, dan sistem pengelolaan arsip kepegawaian. Pada Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 32 Tahun 2020 Pasal 11 disebutkan bahwa salah satu fungsi Bidang Informasi Kepegawaian adalah pelaksanaan fasilitasi pengembangan sistem informasi kepegawaian dan sistem pengelolaan arsip kepegawaian [1].

Dengan banyaknya tugas pokok dan fungsi pada bidang Informasi Kepegawain, harus didukung dengan sumber daya manusia yang memadai, baik secara kuantitas maupun kualitas. Akan tetapi, di Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional XI Manado, terdapat permasalahan, yaitu kurangnya sumber daya manusia. Saat ini, pada bidang tersebut hanya terdapat 8 (delapan) pegawai dengan 11 (sebelas) tugas dan fungsi yang harus dikerjakan. Dari segi kuantitas, jumlah pegawai tersebut dapat dikatakan kurang, sehingga dikhawatirkan pekerjaan tidak dapat diselesaikan dengan baik. Sebab, sumber daya manusia selaku implementor kebijakan publik harusnya dapat menjalankan pekerjaan dengan maksimal.

Salah satu tugas bidang Informasi Kepegawaian adalah melakukan pengelolaan arsip kepegawaian. Adapun di Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional XI Manado, bidang Informasi Kepegawaian selaku pengelola arsip kepegawaian instansi vertikal dan provinsi mempunyai tugas untuk menyiapkan bahan urusan pengelolaan dan pemeliharaan arsip kepegawaian, dalam bentuk fisik dan elektronik, serta penyiapan penyusunan laporan di lingkungan instansi vertikal dan provinsi Gorontalo, Sulawesi Utara, dan Maluku Utara.

Arsip kepegawaian adalah kumpulan surat-surat keputusan dibidang kepegawaian yang dikeluarkan oleh pejabat berwenang, disimpan dalam susunan yang teratur dan tertib sehingga dapat ditemukan dan dipergunakan apabila diperlukan. Tujuan pengelolaan data dan informasi kepegawaian adalah untuk terciptanya keseragaman dalam pengumpulan, pengolahan dan penyajian data serta informasi kepegawaian, untuk keperluan perencanaan, pembinaan dan pengembangan serta pelayanan kepegawaian dilingkungan instansi terkait. Untuk dapat mencapai tujuan pengelolaan data dan informasi kepegawaian yang baik, maka idealnya berbagai arsip kepegawaian harus didigitalisasi dengan tujuan untuk mengurangi risiko kerusakan dan kehilangan arsip tercetak.

Berdasarkan Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Alih Media Arsip Statis dengan Metode Konversi disebutkan bahwa dalam rangka preservasi arsip statis guna memudahkan akses serta menjamin keselamatan dan kelestarian arsip statis, maka perlu dilakukan alih media arsip statis dengan metode konversi dari bentuk asli (analog) ke bentuk digital sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi. Untuk menjamin pelaksanaan konversi arsip dalam bentuk digital dengan baik, maka harus dilakukan sesuai dengan prosedur dan persyaratan teknis agar menghasilkan salinan digital autentik yang sesuai dengan peruntukannya [2].

Penerapan kebijakan arsip kepegawaian yang diakukan oleh BKN merujuk pada Peraturan BKN No 6 Tahun 2024 menunjang untuk pengelolaan sistem Informasi ASN berbasis digital yang terintegrasi dan berkolaborasi dalam melakukan digitalisasi arsip kepegawaian ASN yang komprehensif secara nasional [3]. Mendukung hal tersebut, tentunya perlu dilakukan beberapa tahapan mulai dari pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan dibidang pengelolaan sistem informasi dan digitalisasi Manajemen ASN serta penyimpanan dan pemutakhiran data dan informasi Pegawai ASN. Dalam mengemban tugas pemerintah sebagai salah satu untuk pengelola system informasi Manajemen ASN tentunya mempunyai tantangan untuk menyeragamkan arsip kepewagaian berbasis digital yang terintegrasi sampai ke ranah daerah, dan tentunya tidak terlepas dari kolaborasi antar kantor wilayah atau regional dengan stakeholder/penerima layanan.

Salah satu langkah awal yang dilakukan BKN berdasarkan Perka BKN 18 Tahun 2011 dalam mengupayakan arsip berbasis digital yang terintegrasi menggunakan DMS (Dokumen Manajemen Sistem) yang merupakan sistem perekaman atau pemindaian dan inforrnasi mengenai dokurnen Kepegawaian yang berbasis komputer yang disusun sedernikian rupa untuk penyajian dan pengelolaan dokurnen kepegawaian [4]. Hal ini bertujuan untuk penyimpanan dokumen elektronik secara terpusat dan dapat lihat kembali untuk berbagai keperluan. Penggunaan aplikasi tersebut sudah merata untuk keseluruhan wilayah kerja BKN, salah satunya Kantor Regional XI BKN Manado. Seiring dengan berjalannya waktu aplikasi tersebut semakin berkembang dan selalu berinovasi memperbarui segala kekurangan yang ada.

Berdasarkan fakta di lapangan penggunann aplikasi DMS untuk mendukung arsip digital di wilayah kerja Kantor Regional XI BKN Manado masih berjalan kurang optimal. Hasil evaluasi pelaksanan menunjukkan bahwa masih terdapat

disparitas atau perbedaan data yang dimiliki oleh stakeholder dengan data yang tersimpan di BKN, tentunya dnegan ragam perbedaan data tersebut semakin memperkecil peluang untuk mencapai tujuan tinkat satu data ASN yang terintegrasi dalam pengelolaan system informasi manajemen ASN.

Arsip digital merupakan peranan penting untuk arsip yang disimpan dan ditransmisikan dalam bentuk kode-kode biner yang dapat dibuka, diperbaharui, dibaca, diolah atau dihapus dengan alat komputasi sehingga arsip dapat digunakan atau dimanfaatkan sehingga perlu diminimalisir agar tidak terjadi disparitas atau perbedaan data. Berbagai macam upaya yang ditempuh BKN baik dari pusat sampai regional guna mendukung percepatan layanan arsip digital kepegawaian agar lebih efisien, *security* terkontrol dan tingkat aksesibilitas lebih besar serta dapat diatur dalam satu system yang terintegrasi. Dalam pelaksanaan upaya digitalisasi arsip harus didukung oleh ketersediaan sumber daya manusia selaku implementor kebijakan publik. Kurangnya sumber daya manusia pada bidang Informasi dan Kepegawaian Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional XI Manado menjadi salah satu permasalahan dalam penelitian ini. Sebab, dengan kurangnya sumber daya manusia dapat memengaruhi pelaksanaan digitalisasi arsip kepegawaian yang terus berlanjur untuk memastikan tidak ada lagi terdapat perbadaan data. Salah satu cara paling efektif untuk percepatan digitalisasi adalah dengan koordinasi ke setiap instansi dan berkolaborasi dengan berprinsip gotong royong. Sumber daya manusia merupakan salah satu kunci utama dalam pelaksanaan digitalisasi arsip kepegawaian yang gencar dilakukan pada era digital.

Kurangnya sumber daya manusia di bidang Informasi Kepegawaian menjadai permasalahan. Sementara, jumlah arsip kepegawaian yang harus didigitalisasi mencapai 142.262 pegawai, meliputi pegawai di kantor kabupaten, kota, dan provinsi. Beberapa dokumen yang harus didigitalisasi untuk 1 pegawai atau 1 nomor induk pegawai meliputi: Daftar Riwayat Hidup, SK CPNS, Surat Perintah Melaksanakan Tugas Pengangkatan Pertama (CPNS), SK PNS, Riwayat Pendidikan, Riwayat SK Pelatikan/Pengangkatan dalam Jabatan, Riwayat KP, Riwayat SK Mutasi Unit Kerja, Riwayat Pindah Instansi Kerja, Riwayat SK Pemindahan Jabatan, dan Riwayat Diklat.

Dari keseluruhan faktor utama maupun penunjang dari segi pelaksanaan, pemantauan, evaluasi sampai pelaporan bidang diperlukan peninjauan ulang untuk melihat keseluruhan sisi yang kurang optimal dalam upaya implementasi kebijakan Arsip Kepegawaian di BKN XI Manado sehingga tujuan pengelolaan sistem informasi Manajemen ASN di wilayah kerja Kantor Regional BKN XI Manado dapat berjalan secara teratur, terstruktur dan sistematis.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif fenomenologi, dengan tujuan untuk memberikan gambaran secara objektif tentang implementasi kebijakan digitalisasi arsip di bagian Informasi dan Kepegawaian Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional XI Manado. Dalam penelitian ini, peneliti menjadi instrument kunci pengambilan sampel sumber data yang dilakukan secara *purposive.* Penelitian kualitatif dipilih sebagai jenis penelitan yang digunakan dalam penelitian ini karena ada beberapa faktor yang lebih diutamakan dalam hal penjabaran dan penjelasan suatu fenomena yang akan diteliti [5]. Penelitian kualitatif merupakan suatu jenis penelitian yang hasil temuannya tidak didapat dengan proses statistik atau perhitungan dengan rumus melainkan sebagai bentuk jenis penelitian yang memiliki tujuan untuk menjelaskan gejala secara kontekstual dengan menggunakan peneliti sebagai bagian alami dalam penelitian tersebut [6].

Penelitian ini dilakukan di Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional XI Manado, khususnya pada bagian informasi dan kepegawaian yang berfokus pada pengelolaan data kepegawaian serta sistem informasi yang mendukung proses administrasi kepegawaian di Indonesia.

Focus dalam penelitian ini yakni :

1. Implementasi Kebijakan Arsip Digital Kepegawaian, yang kemudian dibagi lagi dalam beberapa indikator yakni : (a) Kesesuaian Penerapan Kebijakan; (b) Hambatan Penggunaan DMS; serta (c) Monitoring dan Evaluasi Penggunaan DMS.
2. Faktor Determinan Implementasi Kebijakan Digitalisasi, yang kemudian dibagi lagi dalam beberapa indikator yakni : (a) Proses Komunikasi; (b) Komitmen Pimpinan; serta (c) Pembaruan Inovasi Kebijakan Publik.

Teknik pengumpulan dalam penelitian ini yakni wawancara, observasi dan dokumentasi. Sedangkan analisis data dilakukan dengan *data collection, data condensation, data display, conclusion drawing verifying* [7]. Keabsahan data dengan kredibilitas, keteralihan, ketergantungan dan kepastian [8].

## 3. Hasil dan Pembahasan

### 3.1 Implementasi Kebijakan

Pengolahan hasil yang diperoleh dari observasi dan wawancara peneliti dengan informan yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan [9] Digitalisasi di Kantor Regional XI BKN Manado dan didukung berdasarkan dari teori. Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yan dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya [10].

**1. Kesesuaian Penerapan Kebijakan**

Penerapan kebijakan digitalisasi arsip kepegawaian di Kantor Regional XI BKN Manado merupakan langkah strategis dalam meningkatkan kualitas layanan kepegawaian yang bersih, akuntabel, dan efisien. Implementasi kebijakan ini mengacu pada Peraturan Kepala BKN Nomor 18 Tahun 2011 yang menjadi dasar hukum pelaksanaan digitalisasi arsip, dengan instrumen pelaksanaannya berupa penggunaan sistem Document Management System (DMS) [4]. Sistem ini memungkinkan pengelolaan arsip yang sebelumnya manual menjadi elektronik, dengan fitur-fitur seperti penginputan data, pengkategorian dokumen, pelabelan, dan pencarian digital, serta penyimpanan hybrid melalui server internal dan cloud. Jenis dokumen yang dikelola pun meliputi arsip penting kepegawaian seperti SK CPNS, SK PNS, kenaikan pangkat, hingga mutasi pegawai. Dalam konteks ini, implementasi kebijakan terlihat telah sesuai secara normatif, namun dalam praktiknya masih menghadapi tantangan yang signifikan di lapangan.

Jika ditinjau dari konsep Tumbel, terdapat empat dimensi utama dalam menilai efektivitas implementasi kebijakan, yaitu aktor yang dilibatkan, hakekat proses administrasi, keputusan atas suatu kebijakan, dan dampak dari implementasi [11]. Dalam kasus ini, aktor yang terlibat sudah mencakup pejabat struktural, tim IT, arsiparis, hingga operator DMS di Kantor Regional, namun koordinasi dengan aktor eksternal seperti instansi daerah masih menunjukkan kelemahan. Keterlibatan para aktor ini belum didukung dengan komunikasi yang kuat, sehingga informasi kebijakan dan pemahaman teknis masih berjalan secara tidak seragam. Hakekat proses administrasi yang seharusnya menekankan efisiensi, akurasi, dan kecepatan justru terkendala oleh absennya kebijakan turunan dalam bentuk Surat Edaran atau juklak internal, yang menyebabkan variasi pelaksanaan teknis antar bidang kerja. Sementara itu, keputusan kebijakan masih bersifat sentralistik dan belum dikontekstualisasikan dengan kondisi lokal, padahal efektivitas kebijakan akan optimal jika mampu diadaptasi melalui keputusan pelaksana yang responsif dan fleksibel. Dampak implementasi pun menunjukkan dualitas: di satu sisi, DMS memberikan efisiensi dalam pengelolaan arsip, tetapi di sisi lain, tantangan operasional seperti disparitas data masih menjadi hambatan serius dalam integrasi satu data ASN secara nasional.

Analisis ini dapat semakin diperkuat dengan menggunakan kerangka George C. Edward III , yang menyebutkan empat faktor utama penentu keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi [12]. Dalam konteks komunikasi, hasil wawancara menunjukkan bahwa terjadinya disparitas data bukan hanya akibat teknis, melainkan kegagalan komunikasi antara operator DMS pusat dengan pengguna dari instansi daerah. Surat atau informasi yang dikirim sering kali tidak ditindaklanjuti atau bahkan tidak diterima sepenuhnya, menyebabkan informasi kebijakan tidak tersampaikan secara efektif. Dari sisi sumber daya, terdapat keterbatasan SDM yang terampil dalam mengelola DMS, baik di tingkat pusat maupun daerah, serta terbatasnya sarana dan infrastruktur pendukung, terutama di wilayah kerja yang memiliki kondisi geografis yang menantang. Disposisi atau sikap pelaksana terhadap sistem DMS juga menjadi faktor penting; beberapa pegawai senior mengalami kesulitan beradaptasi dengan teknologi, dan beban kerja akhirnya terakumulasi pada pegawai muda, yang menyebabkan ketidakseimbangan dalam pelaksanaan tugas. Struktur birokrasi yang terlalu rigid tanpa fleksibilitas prosedural membuat pelaksanaan monitoring tidak berjalan rutin, bahkan kerap tertunda karena benturan dengan agenda nasional seperti pelaksanaan seleksi CASN.

Dengan mempertemukan kedua kerangka teori tersebut, dapat disimpulkan bahwa penerapan kebijakan digitalisasi arsip melalui DMS telah memenuhi aspek formal peraturan, tetapi efektivitas implementasi di lapangan masih terhambat oleh kurangnya dukungan komunikasi yang solid, minimnya kebijakan teknis yang mengatur operasional, serta kelemahan pada aspek sumber daya dan struktur organisasi. Hal ini menjadi pengingat bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya bergantung pada sistem atau perangkat lunak yang digunakan, tetapi juga pada koordinasi antarpihak, kejelasan regulasi teknis, kesiapan sumber daya, dan kemampuan birokrasi dalam merespon tantangan di lapangan. Oleh karena itu, agar tujuan digitalisasi kepegawaian benar-benar tercapai, perlu ada penguatan dari sisi komunikasi lintas instansi, perbaikan sistem pengawasan, serta pembangunan kapasitas SDM yang inklusif dan berkelanjutan.

**2. Hambatan Penggunaan DMS**

Dalam proses implementasi kebijakan digitalisasi arsip kepegawaian melalui Document Management System (DMS) di Kantor Regional XI BKN Manado, hambatan utama yang dihadapi adalah keterbatasan sumber daya manusia (SDM) baik dari segi jumlah maupun kompetensi. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Informasi Kepegawaian, Bapak Tony, terungkap bahwa wilayah kerja Kanreg XI BKN Manado yang meliputi tiga provinsi hanya dilayani oleh 11 orang operator DMS. Jumlah ini dianggap tidak sebanding dengan beban kerja yang diemban, terlebih beberapa di antara mereka sedang menjalani tugas belajar. Kondisi ini berdampak pada lambatnya pelayanan digital arsip dan menurunkan efektivitas penggunaan DMS yang

sebenarnya sudah cukup membantu percepatan kinerja apabila didukung oleh tenaga kerja yang memadai. Selain itu, menurut pengakuan informan pendukung yaitu Bapak Yudhi selaku operator DMS, terdapat pula hambatan dari sisi usia dan kompetensi teknis. Beberapa pegawai yang sudah mendekati usia Batas Usia Pensiun (BUP) mengalami kesulitan mengikuti perkembangan teknologi, sehingga pekerjaan teknis penggunaan DMS menjadi terkonsentrasi pada pegawai yang lebih muda. Ketimpangan ini menciptakan ketidakseimbangan beban kerja dan menghambat proses kerja tim secara keseluruhan. Hambatan lain yang juga mengemuka adalah kondisi sarana dan prasarana yang tidak merata di instansi daerah, yang menyebabkan terganggunya akses dan penggunaan sistem DMS secara optimal.

Jika dianalisis dengan menggunakan kerangka pemikiran Tumbel, permasalahan ini mencerminkan lemahnya dimensi aktor yang dilibatkan dalam implementasi kebijakan [11]. Keterlibatan aktor tidak hanya menyangkut kehadiran mereka secara formal, tetapi juga sejauh mana mereka memiliki kapasitas dan kesiapan menjalankan peran dalam sistem yang telah dirancang. Ketimpangan jumlah operator serta perbedaan tingkat kompetensi antara pegawai muda dan senior menunjukkan belum tercapainya sinergi aktor yang solid. Dari sisi hakekat proses administrasi, kendala dalam distribusi tugas dan keterlambatan proses pelayanan menjadi indikator bahwa sistem administrasi digital belum berjalan efisien. Digitalisasi yang seharusnya mendorong percepatan layanan justru terhambat karena struktur pelaksanaannya tidak ditunjang dengan kesiapan SDM dan sarana yang memadai. Dalam dimensi keputusan atas suatu kebijakan, belum terlihat adanya upaya penyesuaian kebijakan teknis seperti pengalokasian pegawai tambahan, redistribusi SDM lintas unit, atau pembaruan prosedur kerja untuk menjawab keterbatasan yang ada . Akibatnya, dampak dari implementasi DMS belum dirasakan sepenuhnya oleh instansi maupun publik, karena proses digitalisasi masih tersendat oleh kendala dasar yang sebenarnya dapat diantisipasi melalui manajemen kebijakan yang adaptif.

Sementara itu, jika dilihat melalui lensa George C. Edward III, persoalan yang dihadapi Kantor Regional XI BKN Manado sangat erat kaitannya dengan keempat faktor yang menurutnya krusial dalam keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dalam konteks ini, faktor sumber daya menjadi isu paling menonjol. Edward III menyebut bahwa keberhasilan implementasi sangat tergantung pada tersedianya sumber daya yang memadai, baik dari segi manusia, materiil, maupun infrastruktur pendukung [13]. Ketika jumlah operator tidak proporsional terhadap wilayah kerja yang luas, serta tidak semua pegawai memiliki kemampuan adaptif terhadap teknologi, maka kebijakan yang secara formal sudah tepat justru tidak dapat berjalan efektif di lapangan. Selanjutnya, disposisi atau sikap pelaksana terhadap kebijakan juga menjadi tantangan. Pegawai yang sudah mendekati masa pensiun cenderung enggan atau tidak siap untuk mengikuti ritme kerja digital, sehingga proses alih teknologi dan penyerapan inovasi tidak terjadi secara merata. Beban kerja pun akhirnya hanya ditanggung oleh segelintir individu yang melek teknologi, yang secara jangka panjang dapat menurunkan motivasi dan kualitas kinerja karena kurangnya dukungan kolektif [12].

Struktur birokrasi juga menjadi penyebab lainnya. Ketidaksiapan organisasi untuk merealokasi pegawai atau melakukan rotasi internal sebagai bentuk adaptasi terhadap kebutuhan teknis menunjukkan adanya kelemahan dalam fleksibilitas birokrasi. Struktur yang terlalu formalistik dan tidak responsif terhadap dinamika lapangan akan menghambat kemampuan organisasi dalam menyesuaikan diri terhadap implementasi kebijakan baru. Terakhir, hambatan komunikasi muncul secara implisit dari ketidakterhubungan antara pusat dan daerah terkait penyesuaian kebutuhan SDM dan fasilitas pendukung. Ketiadaan forum atau jalur komunikasi yang aktif membuat informasi strategis tidak mengalir secara efektif dan menyebabkan permasalahan kecil menjadi kronis karena lambatnya respons.

Dengan demikian, baik dalam perspektif Tumbel maupun George C. Edward III, hambatan dalam penggunaan DMS di Kantor Regional XI BKN Manado menunjukkan bahwa implementasi kebijakan digitalisasi tidak cukup hanya dengan regulasi dan aplikasi. Diperlukan kesiapan struktur pendukung, distribusi aktor yang tepat, strategi komunikasi yang efektif, serta peningkatan sumber daya dan komitmen pelaksana agar transformasi digital dalam birokrasi benar-benar dapat diwujudkan secara menyeluruh dan berkelanjutan. Tanpa itu, kebijakan yang baik di atas kertas akan terus terganjal oleh realitas pelaksanaan yang belum ideal di lapangan.

### 3. Monitoring dan Evaluasi Penggunaan DMS

Monitoring dan evaluasi terhadap penggunaan Document Management System (DMS) merupakan aspek penting dalam proses implementasi kebijakan digitalisasi arsip kepegawaian di Kantor Regional XI BKN Manado. Monitoring berperan sebagai kegiatan pengawasan berkala untuk mendeteksi permasalahan dan memastikan pelaksanaan berjalan sesuai dengan perencanaan, sedangkan evaluasi bertujuan menilai efektivitas dan efisiensi penggunaan sistem dalam rangka mencapai tujuan organisasi [14]. Namun demikian, berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Rifo dari Bidang IT, kegiatan monitoring sering kali tidak terlaksana secara rutin karena tergeser oleh prioritas kebijakan nasional seperti pelaksanaan

seleksi CASN. Ketika kegiatan berskala nasional berlangsung, perhatian dan sumber daya organisasi terserap sepenuhnya, sehingga pengawasan terhadap penggunaan DMS menjadi terabaikan. Akibatnya, potensi masalah tidak teridentifikasi secara dini, dan kondisi ini tercermin dalam data evaluasi yang menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara data DMS milik BKN dengan data dari instansi daerah. Permasalahan ini juga disebabkan oleh lemahnya komunikasi antara operator DMS dan pengguna DMS di daerah, yang mengakibatkan informasi teknis tidak tersampaikan atau tidak dipahami secara utuh oleh kedua belah pihak.

Senada dengan hal tersebut, Ibu Devi selaku pengolah data menyampaikan bahwa meskipun pelaporan evaluasi dilakukan secara rutin, tindakan lanjutan jarang diambil ketika terdapat perbedaan data. Salah satu penyebabnya adalah karena organisasi lebih mendahulukan perintah dari pimpinan untuk kegiatan berskala besar, yang menyebabkan upaya monitoring teknis bersifat reaktif, bukan preventif. Ia menambahkan bahwa upaya perbaikan telah dilakukan melalui penunjukan PIC (*Person in Charge*) sebagai penghubung komunikasi antara pusat dan daerah, namun tantangan tetap ada karena belum semua instansi daerah merespons secara serius akibat perbedaan kebijakan organisasi. Oleh karena itu, ia menegaskan bahwa untuk mencapai satu data ASN yang terstruktur dan sistematis, kerja sama menyeluruh dan kolaborasi lintas aktor merupakan kebutuhan mutlak.

Jika dianalisis dengan menggunakan konsep dari Goinpiece Tumbel, permasalahan monitoring dan evaluasi DMS ini dapat dijelaskan melalui keempat dimensi implementasi kebijakan [11]. Pertama, dari sisi aktor yang dilibatkan, terlihat bahwa belum semua pihak menjalankan fungsinya secara sinergis. Peran operator, pimpinan, hingga pengguna DMS daerah belum terintegrasi secara optimal dalam sistem evaluasi yang kolektif. Kedua, dari sisi hakekat proses administrasi, kegiatan monitoring dan evaluasi seharusnya menjadi instrumen pengendali kualitas, namun kenyataannya belum dilakukan secara sistematis karena lemahnya koordinasi lintas bagian serta absennya jadwal evaluasi yang tetap. Ketiga, dalam dimensi keputusan atas suatu kebijakan, tidak adanya kebijakan teknis yang memayungi jadwal monitoring dan sistem pelaporan menyebabkan pengawasan cenderung bersifat insidental, bukan bagian dari proses manajerial yang terencana. Terakhir, dari segi dampak implementasi, absennya evaluasi yang konsisten berdampak pada terjadinya disparitas data yang terus berulang dan belum dapat diselesaikan secara komprehensif.

Dari perspektif George C. Edward III, kelemahan monitoring dan evaluasi ini dapat ditinjau dari empat faktor implementasi kebijakan, yakni komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Pertama, komunikasi yang buruk antara pusat dan daerah terbukti menjadi akar persoalan utama dalam kasus ini. Informasi yang seharusnya dikomunikasikan secara aktif dan dua arah, dalam praktiknya hanya berjalan satu arah dan minim tindak lanjut. Kedua, dari sisi sumber daya, baik personel maupun waktu yang dialokasikan untuk evaluasi sangat terbatas, terutama ketika organisasi dibebani dengan tugas nasional lainnya. Ketiga, disposisi atau sikap pelaksana juga menjadi faktor penting. Ketika pelaksana kebijakan tidak melihat pentingnya evaluasi sebagai bagian dari siklus kebijakan, maka implementasi akan bersifat formalitas belaka, tanpa perbaikan berkelanjutan. Terakhir, struktur birokrasi yang terlalu hierarkis menyebabkan proses evaluasi teknis tidak berjalan lancar karena terlalu banyak tergantung pada prioritas pimpinan dan tidak adanya otonomi di level pelaksana untuk menjalankan fungsi kontrol secara mandiri [9].

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa lemahnya monitoring dan evaluasi terhadap penggunaan DMS menunjukkan bahwa implementasi kebijakan digitalisasi arsip belum didukung oleh sistem pengawasan yang kuat. Padahal, monitoring dan evaluasi merupakan jantung dari proses penjaminan mutu kebijakan. Agar kebijakan ini berjalan optimal, Kantor Regional XI BKN Manado perlu memperkuat struktur komunikasi, memperjelas pembagian peran, menyediakan sumber daya yang memadai, dan menetapkan kebijakan teknis yang mendukung evaluasi secara berkala. Integrasi satu data ASN yang menjadi tujuan strategis nasional hanya dapat tercapai apabila evaluasi bukan sekadar kewajiban administratif, tetapi menjadi bagian dari budaya organisasi yang berorientasi pada perbaikan berkelanjutan.

### 3.2 Faktor Determinan Implementasi Kebijakan Digitalisasi

#### 1. Proses Komunikasi

Dalam pelaksanaan kebijakan digitalisasi arsip kepegawaian melalui aplikasi *Document Management System* (DMS), proses komunikasi terbukti menjadi faktor penentu utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Komunikasi dalam konteks ini tidak hanya dipahami sebagai penyampaian informasi administratif dari atasan ke bawahan, tetapi juga mencakup koordinasi lintas unit, dialog teknis antarinstansi, serta sinkronisasi pemahaman terhadap prosedur kerja digital yang seragam. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara, ditemukan bahwa kelemahan dalam proses komunikasi menjadi penyebab utama terjadinya ketidaksesuaian data atau disparitas antara data DMS Kantor Regional XI BKN Manado dan data yang dimiliki oleh instansi daerah. Meskipun saluran komunikasi seperti email resmi telah tersedia, dalam praktiknya banyak

informasi penting yang tidak sampai atau tidak ditindaklanjuti secara efektif. Beberapa pihak bahkan menyatakan bahwa informasi sudah dikirim tetapi belum diterima atau belum dibaca, sehingga menyebabkan kesalahan dalam unggah dokumen, ketidaksesuaian format file, keterlambatan pembaruan, hingga kekeliruan pelabelan arsip digital. Ketiadaan forum koordinasi yang rutin, kurangnya verifikasi informasi, dan tidak adanya tindak lanjut menjadi penghambat utama komunikasi yang produktif.

Apabila dianalisis melalui pendekatan Goinpiece Tumbel, permasalahan komunikasi ini menyentuh keempat dimensi penting dalam implementasi kebijakan. Pertama, dari segi aktor yang dilibatkan, terlihat bahwa tidak semua pihak memiliki peran yang aktif dan responsif dalam membangun komunikasi dua arah. Komunikasi yang lemah menyebabkan jarak struktural antaraktor semakin lebar, terutama antara pelaksana teknis di pusat dan pengguna sistem di daerah. Kedua, dari dimensi hakekat proses administrasi, komunikasi yang efektif seharusnya memperkuat koordinasi lintas unit kerja dan menjamin keterpaduan prosedur digitalisasi, namun justru terjadi disintegrasi informasi akibat saluran komunikasi yang konvensional dan pasif. Ketiga, dari sisi keputusan atas suatu kebijakan, belum adanya SOP atau petunjuk pelaksanaan yang mengatur pola komunikasi digital antarinstansi menunjukkan bahwa kebijakan belum dirancang secara menyeluruh untuk mendukung kelancaran proses komunikasi sebagai bagian integral dari implementasi. Terakhir, dari segi dampak kebijakan, komunikasi yang tidak berjalan optimal menyebabkan kesalahan teknis, memperlambat alur pelayanan, dan menurunkan kualitas sistem data kepegawaian secara keseluruhan [11].

Lebih jauh lagi, kerangka teori implementasi kebijakan dari George C. Edward III, menempatkan komunikasi sebagai faktor pertama dan krusial yang menentukan efektivitas implementasi. Edward III menyatakan bahwa informasi harus disampaikan dengan jelas, konsisten, dan dapat dipahami oleh para pelaksana agar kebijakan dapat dijalankan sebagaimana mestinya [12]. Dalam konteks Kantor Regional XI BKN Manado, tidak adanya mekanisme verifikasi atas komunikasi formal dan minimnya forum koordinatif menyebabkan distorsi makna dalam proses penyampaian informasi. Selain itu, pola komunikasi yang pasif memperburuk proses pembelajaran teknis yang dibutuhkan oleh instansi daerah. Komunikasi juga berkaitan erat dengan struktur birokrasi, yakni ketika struktur organisasi tidak secara spesifik menunjuk unit atau individu yang bertanggung jawab dalam menjaga kesinambungan komunikasi, maka tanggung jawab menjadi tidak terdistribusi secara jelas. Ketidakhadiran struktur komunikasi yang terinstitusionalisasi ini memperlihatkan bahwa komunikasi masih bersifat informal dan bergantung pada inisiatif pribadi, bukan sistem

Dengan demikian, baik dalam kerangka Goinpiece Tumbel maupun George C. Edward III, komunikasi terbukti merupakan elemen kunci dalam menjembatani kesenjangan antara kebijakan dan pelaksanaan. Tanpa komunikasi yang terstruktur, dua arah, dan adaptif, maka tujuan besar digitalisasi arsip kepegawaian berisiko tidak tercapai. Solusi terhadap masalah ini tidak cukup hanya dengan penyediaan infrastruktur teknologi, tetapi harus dibarengi dengan kebijakan komunikasi yang jelas, penetapan standar koordinasi antarinstansi, serta pembentukan mekanisme umpan balik untuk menjamin efektivitas alur informasi dalam mendukung pelayanan kepegawaian berbasis digital secara menyeluruh.

**2. Komitmen Pimpinan**

Komitmen pimpinan merupakan faktor fundamental dalam keberhasilan implementasi kebijakan digitalisasi arsip kepegawaian di Kantor Regional XI BKN Manado. Keberhasilan penerapan sistem *Document Management System* (DMS) tidak hanya ditentukan oleh kelengkapan infrastruktur atau kemajuan teknologi yang digunakan, tetapi sangat bergantung pada seberapa kuat dan konsisten pimpinan dalam mendorong perubahan budaya kerja birokrasi menuju arah yang lebih digital, efisien, transparan, dan akuntabel. Komitmen tersebut tercermin melalui beberapa bentuk konkret, seperti dukungan terhadap kebijakan nasional digitalisasi, penyediaan sumber daya pendukung, pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan, serta pemberian arahan yang berkelanjutan kepada jajaran di bawahnya. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa pimpinan Kantor Regional XI BKN Manado telah berupaya untuk memposisikan DMS sebagai sistem utama dalam pengelolaan dokumen kepegawaian, dengan mendorong setiap bidang kerja untuk menggunakannya secara penuh. Hal ini mencerminkan adanya kesadaran bahwa digitalisasi arsip bukan sekadar agenda administratif, tetapi bagian dari reformasi birokrasi yang substansial.

Namun demikian, meskipun komitmen pimpinan secara deklaratif telah terlihat, pelaksanaannya di lapangan masih menghadapi kendala, khususnya dalam aspek konsistensi pengawasan dan evaluasi kinerja. Beberapa staf menyatakan bahwa arahan dari pimpinan sering kali tidak dibarengi dengan pemantauan secara intensif terhadap penggunaan DMS. Ketika prioritas organisasi bergeser ke agenda nasional seperti seleksi CASN, kegiatan monitoring terhadap implementasi DMS menjadi terabaikan. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara niat normatif pimpinan dengan implementasi praktis di lapangan. Komitmen yang ideal seharusnya tidak berhenti pada instruksi awal,

melainkan diiringi dengan sistem pengawasan dan penilaian yang berkelanjutan untuk mengukur efektivitas penerapan kebijakan.

Jika dianalisis melalui konsep Goinpiece Tumbel, maka peran pimpinan sangat berkaitan dengan empat dimensi utama implementasi kebijakan [11]. Dalam dimensi aktor yang dilibatkan, pimpinan tidak hanya sebagai penentu arah kebijakan, tetapi juga sebagai penggerak dan fasilitator bagi seluruh aktor pelaksana. Komitmen pimpinan yang kuat menciptakan iklim organisasi yang mendukung partisipasi semua pihak dalam pelaksanaan kebijakan digitalisasi. Pada dimensi hakekat proses administrasi, pimpinan berperan dalam memastikan tersedianya sistem kerja yang terstruktur dan efisien, termasuk dalam pelaksanaan monitoring dan evaluasi [15]. Namun, kelemahan dalam mengintegrasikan fungsi pengawasan ke dalam rutinitas birokrasi menunjukkan bahwa proses administrasi belum sepenuhnya optimal. Dalam dimensi keputusan atas kebijakan, pimpinan memegang peranan dalam menentukan alokasi sumber daya dan membuat kebijakan internal yang memperkuat kebijakan pusat. Akan tetapi, belum adanya kebijakan pelengkap yang mengatur mekanisme evaluasi atau pelatihan menunjukkan bahwa keputusan yang diambil belum komprehensif. Terakhir, dari segi dampak implementasi, dukungan pimpinan sangat menentukan keberhasilan atau kegagalan sistem DMS dalam mengubah pola kerja manual menjadi digital secara menyeluruh dan berkelanjutan.

Sementara itu, jika ditinjau dari perspektif George C. Edward III , komitmen pimpinan sangat berkaitan dengan keempat faktor penentu keberhasilan implementasi kebijakan: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dalam hal komunikasi, pimpinan yang aktif memastikan penyampaian informasi secara berkelanjutan dan konsisten mampu menjaga arah pelaksanaan kebijakan tetap sesuai tujuan [12]. Namun, jika komunikasi hanya dilakukan secara insidental tanpa umpan balik, maka akan timbul kesenjangan pemahaman antaraktor. Dari sisi sumber daya, komitmen pimpinan diperlukan untuk memastikan tersedianya dukungan berupa anggaran, perangkat teknologi, pelatihan, dan penambahan personel yang kompeten. Fakta bahwa beberapa operator DMS belum mendapatkan pelatihan lanjutan atau tidak mendapat dukungan teknis optimal menunjukkan adanya kelemahan dalam alokasi sumber daya ini. Dalam konteks disposisi, pimpinan berperan sebagai panutan yang membentuk sikap dan motivasi pelaksana. Ketika pimpinan menunjukkan komitmen yang kuat, maka pelaksana akan terdorong untuk menunjukkan loyalitas dan tanggung jawab yang sama. Namun, apabila pimpinan tidak memberikan teladan dalam konsistensi pelaksanaan, maka disposisi pelaksana akan cenderung lemah. Terakhir, pada aspek struktur birokrasi, pimpinan yang efektif seharusnya mampu menciptakan sistem kerja yang fleksibel dan adaptif. Ketika birokrasi terlalu kaku dan terjebak pada rutinitas yang tidak mendukung kebijakan baru, maka peran pimpinan sangat dibutuhkan untuk mengubah struktur agar mendukung keberhasilan implementasi.

Dengan demikian, baik dalam perspektif Tumbel maupun Edward III, komitmen pimpinan menjadi titik sentral dalam menjembatani kebijakan digitalisasi arsip ke dalam praktik administrasi yang nyata dan berkelanjutan. Tanpa adanya dukungan penuh dari pimpinan dalam bentuk tindakan nyata seperti alokasi anggaran, pengawasan berkelanjutan, dan peningkatan kapasitas SDM, maka kebijakan DMS berpotensi hanya menjadi simbol reformasi tanpa realisasi substansial. Oleh karena itu, kepemimpinan yang visioner, konsisten, dan operasional merupakan syarat mutlak bagi keberhasilan transformasi birokrasi digital di lingkungan Kantor Regional XI BKN Manado.

### 3. Pembaruan Inovasi Kebijakan Publik

Pembaruan inovasi kebijakan publik merupakan salah satu pilar penting dalam mendukung keberlanjutan digitalisasi arsip kepegawaian melalui *Document Management System* (DMS) di Kantor Regional XI BKN Manado. Inovasi dalam konteks ini tidak hanya sekadar penerapan teknologi baru, tetapi mencerminkan cara-cara kreatif dalam menyelesaikan permasalahan yang kompleks dengan pendekatan sistematis, terukur, dan berbasis data. Penggunaan DMS sendiri merupakan bentuk transformasi dari pengelolaan arsip konvensional menuju sistem digital yang tidak hanya menyimpan dokumen secara otomatis, tetapi juga memungkinkan integrasi, pencarian cepat, pelabelan dokumen, serta pemetaan kompetensi pegawai secara dinamis. Berdasarkan hasil wawancara, baik Bapak Tony selaku Kabid Informasi Kepegawaian maupun Bapak Reynaldi sebagai operator pendukung, menyampaikan pentingnya pembaruan inovasi dalam mendukung terciptanya sistem informasi kepegawaian yang terintegrasi, terpercaya, dan adaptif terhadap kebutuhan lintas sektor, khususnya dalam mendorong keberhasilan implementasi kebijakan satu data ASN secara nasional. Mereka menegaskan bahwa pembaruan inovasi tidak cukup dilakukan dari sisi teknologi semata, tetapi juga perlu diimbangi dengan kolaborasi lintas institusi, dukungan regulasi, serta kesiapan SDM dalam menghadapi berbagai tantangan, seperti kesenjangan digital, resistensi terhadap perubahan, maupun keterbatasan pemahaman teknis.

Jika dianalisis dengan menggunakan kerangka Goinpiece Tumbel , pembaruan inovasi kebijakan publik secara langsung berkaitan dengan keempat dimensi implementasi kebijakan [11]. Pada dimensi aktor yang dilibatkan, inovasi tidak akan berjalan tanpa peran aktif dari berbagai pemangku

kepentingan—baik internal maupun eksternal. Inisiatif pimpinan dan partisipasi teknis dari operator menjadi fondasi utama dalam mendorong adopsi teknologi baru dan mengkomunikasikan manfaatnya secara luas kepada instansi daerah. Dalam dimensi hakekat proses administrasi, inovasi kebijakan publik memperkuat tata kelola yang responsif terhadap perubahan, mengurangi ketergantungan pada prosedur manual, serta mempercepat proses pengambilan keputusan berbasis informasi terkini. Sementara itu, pada dimensi keputusan atas suatu kebijakan, pembaruan inovasi mencerminkan adanya upaya adaptasi kebijakan terhadap konteks lokal dan tantangan aktual, termasuk dalam menetapkan arah strategis dan penyusunan kebijakan pelengkap seperti SOP atau panduan teknis. Adapun pada dimensi dampak implementasi, pembaruan inovasi berpotensi meningkatkan efisiensi, akurasi, dan integrasi data ASN secara nasional, sehingga mendukung pengambilan keputusan manajerial yang lebih objektif, serta mempercepat tercapainya reformasi birokrasi yang berbasis digital.

Lebih jauh, dalam perspektif teori implementasi kebijakan George C. Edward III, pembaruan inovasi juga berkaitan erat dengan empat faktor utama: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi [12]. Dalam hal komunikasi, inovasi membutuhkan saluran yang efektif agar informasi terkait pembaruan dapat disampaikan dengan jelas, cepat, dan dipahami secara seragam oleh semua pihak. Tanpa komunikasi yang adaptif, kebijakan baru akan sulit diterima, bahkan dapat menimbulkan disinformasi atau kesalahan prosedur. Dalam aspek sumber daya, pembaruan inovasi harus didukung oleh SDM yang kompeten serta infrastruktur teknologi yang memadai. Kesenjangan dalam hal kemampuan teknis maupun akses digital, seperti yang terjadi di beberapa instansi daerah, dapat menghambat optimalisasi kebijakan inovatif jika tidak segera diantisipasi dengan pelatihan atau redistribusi sumber daya. Disposisi, atau sikap pelaksana terhadap kebijakan, menjadi sangat penting dalam menghadapi inovasi. Sikap terbuka terhadap perubahan dan kemauan untuk belajar dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor pendorong utama keberhasilan pembaruan. Terakhir, struktur birokrasi harus mampu beradaptasi terhadap pola kerja baru yang lebih fleksibel dan dinamis. Struktur yang terlalu kaku hanya akan memperlambat adopsi inovasi, bahkan dapat menimbulkan resistensi jika tidak diiringi dengan perubahan pola koordinasi dan pelimpahan kewenangan yang jelas.

Dengan demikian, pembaruan inovasi kebijakan publik dalam penggunaan DMS tidak dapat dipisahkan dari keterpaduan antara pendekatan teknologi, dukungan kepemimpinan, kesiapan SDM, serta keberfungsian struktur organisasi secara responsif. Baik kerangka Goinpiece Tumbel maupun George C. Edward III menekankan bahwa implementasi kebijakan yang optimal hanya dapat tercapai apabila pembaruan dilakukan secara terencana, melibatkan berbagai aktor strategis, serta didukung oleh lingkungan organisasi yang mampu merespons perubahan secara cepat dan tepat. Inovasi tidak akan bermakna bila hanya menjadi wacana atau simbol kebaruan, melainkan harus mewujud dalam praktik administratif yang memperbaiki kualitas layanan publik secara berkelanjutan.

## 4 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis terhadap Pertama, implementasi kebijakan digitalisasi arsip melalui DMS telah dijalankan dengan mengacu pada Peraturan Kepala BKN Nomor 18 Tahun 2011. Dalam pelaksanaannya, aktor-aktor yang terlibat mencakup pejabat struktural, staf teknis, operator DMS, dan instansi daerah sebagai pengguna akhir. Namun, keterlibatan para aktor ini belum sepenuhnya ditunjang dengan sistem koordinasi dan komunikasi yang efektif, sehingga menyebabkan terjadinya disparitas data kepegawaian. Hakekat proses administrasi menunjukkan adanya pergeseran menuju tata kelola yang modern dan efisien, tetapi dalam praktiknya masih terkendala oleh keterbatasan kebijakan turunan dan ketimpangan kapasitas sumber daya manusia.

Kedua, keputusan kebijakan yang bersifat nasional belum diterjemahkan secara optimal ke dalam kebijakan teknis di tingkat regional, sehingga menyebabkan keragaman interpretasi pelaksanaan. Efek atau dampak dari kebijakan ini cukup signifikan dari sisi peningkatan efisiensi dan akuntabilitas, tetapi masih dihadapkan pada tantangan implementatif, khususnya dalam penyelarasan data dan percepatan layanan digital.

Ketiga, keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Komunikasi yang tidak konsisten dan kurangnya forum koordinasi menyebabkan informasi penting tidak tersampaikan dengan utuh. Sumber daya manusia yang tidak merata, serta keterbatasan sarana dan prasarana di beberapa wilayah kerja, memperlambat proses digitalisasi. Disposisi atau sikap pelaksana kebijakan juga masih bervariasi, khususnya dalam hal penerimaan terhadap sistem digital. Struktur birokrasi yang masih kaku dan terpusat menyebabkan proses monitoring, evaluasi, dan pengambilan kebijakan teknis tidak berjalan secara optimal.

Dengan demikian, meskipun sistem DMS telah menjadi inovasi penting dalam transformasi birokrasi, implementasinya masih perlu diperkuat melalui pendekatan kebijakan yang komprehensif dan adaptif terhadap dinamika lokal. Kolaborasi antaraktor, pembaruan sistem regulasi, dan penguatan kapasitas institusi menjadi faktor utama yang harus terus dikembangkan guna mencapai

tujuan reformasi birokrasi digital yang berkelanjutan.

**Referensi**


[1] Badan Kepegawaian Negara, *Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 32 Tahun 2020 Tentang Uraian Fungsi Organisasi serta Tugas Subkoordinator Jabatan Fungsional di Lingkungan Kantor Regional Badan Kepegawaian Negara*. Indonesia, 2020. [Online]. Available: https://www.bkn.go.id/regulasi/peraturan-bkn-no-32-tahun-2020/

[2] Arsip Nasional RI, *Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Alih Media Arsip Statis dengan Metode Konversi*. Indonesia, 2021. [Online]. Available: https://peraturan.bpk.go.id/Details/192769/peraturan-anri-no-2-tahun-2021

[3] Badan Kepegawaian Negara, *Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 6 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 Tahun 2022 tentang Pedoman Pengelolaan Arsip Dinamis*. Indonesia, 2024. [Online]. Available: https://peraturan.bpk.go.id/Details/312457/peraturan-bkn-no-6-tahun-2024

[4] Badan Kepegawaian Negara, *Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 18 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Tata Naskah Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil*. Indonesia, 2011. [Online]. Available: https://peraturan.bpk.go.id/Details/142095/perka-bkn-no-18-tahun-2011

[5] Sugiyono, "Open Library - Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D," *Alfabeta*, 2014.

[6] L. J. Moleong, "Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)," in *PT. Remaja Rosda Karya*, 2017.

[7] J. Miles, M.B; Huberman, A.M; Saldana, *Qualitative data Analysis, A Methods Sourcebook, Edition 3. USA: Sage Publication. Terjemahan Tjetjep Rohindi Rohidi, UI-Press*. 2014.

[8] L. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2019.

[9] M. I. R. Rantung and S. Manaroinsong, "Implementasi Kebijakan Perijinan Trayek Angkutan Umum," *J. Adm. J. Kaji. Kebijak. dan Ilmu Adm. Negara*, vol. 3, no. 2, pp. 45–50, 2021, doi: https://doi.org/10.53682/administro.v4i1.4691.

[10] E. M. C. Lumingkewas, E. E. Masengi, and B. F. Supit, "Implementasi Kebijakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Minahasa," *Acad. Educ. J.*, vol. 15, no. 1, 2024, [Online]. Available: https://jurnal.ucy.ac.id/index.php/fkip/article/view/2197/2010

[11] G. H. Tumbel, *Teori Administrasi Publik*. Klaten: Lakheisa, 2023.

[12] G. C. Edward III, *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press, 1980.

[13] D. Mantiri, E. E. Masengi, and M. I. R. Rantung, "Implementasi Kebijakan Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor di Kota Tondano," *J. Adm. J. Kaji. Kebijak. dan Ilmu Adm. Negara*, vol. 4, no. 1, pp. 52–59, 2022, [Online]. Available: https://ejurnal.unima.ac.id/index.php/administro/article/view/4691

[14] A. R. Dilapanga and M. I. R. Rantung, *Monitoring & Evaluasi Kebijakan*. Yogyakarta: CV Budi Utama, 2022.

[15] Rahma Alhasni Nancy Onibala Margareth Rantung, "Evaluasi Pelayanan KTP Elektronik (E-KTP) di DinasKependudukandanPencatatanSipilKotaManado," *Administro*, vol. 5, no. 1, 2023.


© 2025 by the authors. Licensee Administro Journal
This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).