

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Masyarakat merupakan salah satu unsur yang diperlukan untuk dibentuknya suatu negara. Dengan demikian negara melalui peraturannya berkewajiban untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat guna terpenuhinya segala aspek kehidupan. Pelayanan menjadi tugas utama yang hakiki dari aparatur negara. Tugas ini telah jelas digariskan dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke empat, yang meliputi empat aspek yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sesuai dengan Keputusan Menteri pemberdayaan aparatur negara no. 63 tahun 2004 yang berbunyi “Hakikat Pelayanan Publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat”¹. Karena itu, instansi publik berkewajiban memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Pelayanan publik dalam pemerintahan yang baik harus memenuhi kualitas yang harus dipenuhi. Pelayanan publik yang ada harus berfungsi untuk mengurangi (bahkan menghilangkan) kesenjangan peran antara organisasi pusat dengan organisasi-organisasi pelaksana yang ada dilapangan. Untuk mewujudkan pelayanan publik yang baik maka pemerintah menempatkan jumlah dan kualitas staf/aparat yang ada harus sesuai dan memiliki pemahaman akan pelayanan publik yang baik sehingga pelayanan publik dapat tepat sasaran dan pelayanan yang diberikan juga dapat mendekatkan birokrasi dengan masyarakat.

¹Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Dalam pelayanan prima kepuasan masyarakat (*customer satisfaction*) menjadi tujuan utama. Kepuasan ini dapat terwujud jika pelayanan yang diberikan sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik, dengan memperhatikan baku mutu pelayanan

Pemerintah melalui Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara telah mengeluarkan suatu kebijaksanaan Nomor 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tata laksana Pelayanan Umum yang perlu dipedomani oleh setiap birokrasi publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat berdasar prinsip-prinsip pelayanan sebagai berikut: 1) Kesederhanaan, dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan perlu ditetapkan dan dilaksanakan secara mudah, lancar, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan; 2) Kejelasan dan kepastian, dalam arti adanya kejelasan dan kepastian dalam hal prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan pelayanan baik teknis maupun administratif; 3) Keterbukaan, dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan, unit kerja pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian biaya atau tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta; 4) Ekonomis, dalam arti bahwa pengenaan biaya atau tarif pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan: nilai barang dan jasa pelayanan, kemampuan masyarakat untuk membayar, dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.²

Salah satu bentuk pelayanan pemerintah adalah pelayanan pembuatan kartu tanda penduduk (KTP). KTP adalah identitas resmi seorang penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sesuai dengan tuntutan

² Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum (Keputusan MENPAN No. 81/1993)

implementasi *e-government*, maka penggunaan KTP konvensional telah diganti dengan KTP elektronik atau yang disebut e-KTP.

Program e-KTP dilatar belakangi oleh sistem pembuatan KTP konvensional/nasional di Indonesia yang memungkinkan seseorang dapat memiliki lebih dari satu KTP. Hal ini disebabkan belum adanya basis data terpadu yang menghimpun data penduduk dari seluruh Indonesia. Fakta tersebut memberi peluang penduduk yang ingin berbuat curang dalam hal-hal tertentu dengan menggandakan KTP-nya. Misalnya dapat digunakan untuk: menghindari pajak, memudahkan pembuatan paspor yang tidak dapat dibuat diseluruh kota, mengamankan korupsi atau kejahatan/kriminalitas lainnya, menyembunyikan identitas (seperti teroris), memalsukan dan menggandakan KTP.³ Oleh karena itu, didorong oleh pelaksanaan pemerintahan elektronik (*e-Government*) serta untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia menerapkan suatu sistem informasi kependudukan yang berbasis teknologi yaitu Kartu Tanda Penduduk elektronik atau e-KTP.

Pelaksanaan program e-KTP diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penerapan KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan. UU Nomor 23 Tahun 2006 menjelaskan bahwa setiap penduduk Indonesia hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) KTP yang tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup. Nomor NIK yang ada di e-KTP nantinya akan dijadikan dasar dalam penerbitan paspor, surat izin mengemudi (SIM), nomor pokok wajib pajak (NPWP), polis asuransi, sertifikat atas hak tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya.⁴

Dalam PP Nomor 26 Tahun 2009 KTP berbasis NIK memuat kode keamanan dan rekaman elektronik sebagai alat verifikasi dan validasi data jati diri

³ <https://id.wikipedia.org/wiki/KartuTandaPendudukelektronik>, (diakses 16 Mei, pukul 18.00 WITA)

⁴ Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

penduduk. Rekaman elektronik berisi biodata, tanda tangan, pas foto, dan sidik jari tangan penduduk yang bersangkutan. Rekaman seluruh sidik jari tangan penduduk disimpan dalam basis data kependudukan. Pengambilan seluruh sidik jari tangan penduduk dilakukan pada saat pengajuan permohonan KTP berbasis NIK, dengan ketentuan untuk Warga Negara Indonesia (WNI).⁵

Berkaitan dengan prosedur, bagi setiap penduduk yang hendak mengurus e-KTP harus memenuhi beberapa syarat, diantaranya: telah berusia 17 tahun, adanya surat pengantar dari kepala desa/lurah dan mengisi formulir F1.01 (bagi penduduk yang belum pernah mengisi/belum ada data di sistem informasi administrasi kependudukan) ditandatangani oleh kepala desa/kelurahan fotokopi Kartu Keluarga (KK).

Pelayanan e-KTP di Kabupaten/Kota dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sesuai ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2017 tentang Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota. Dalam pasal 1 disebutkan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut DISDUKCAPIL Kabupaten/Kota adalah perangkat pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab dan berwenang melaksanakan pelayanan dalam urusan administrasi kependudukan.⁶

Bila melihat dari konteks Pelayanan e-KTP di Indonesia, masih ada beberapa kendala yang menjadi tolak ukur kualitas pelayanan pembuatan e-KTP, seperti tercatat dalam media TEMPO bahwa pihak Kementrian Dalam Negeri RI mengakui ada tiga hal yang acap kali menjadi kendala dalam pembuatan e-KTP, yaitu pengadaan blanko, pemeliharaan system penanggulangan data dan pengadaan lisensi.⁷ Lebih lanjut dari Hasil kajian dari OMBUDSMAN Republik Indonesia (ORI) pada tahun 2017 pun mencatat beberapa persoalan terkait

⁵ Perpres No. 26 Tahun 2009 tentang Penerapan KTP Berbasis NIK Secara Nasional

⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 120 tahun 2017 tentang Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.

⁷ <https://www.tempo.co/tag/e-ktp> (31/12/2017), diakses 16 Mei 2020, pukul 17.00 WITA

pelayanan e-KTP di 34 Propinsi. Pertama sarana dan prasarana. Diketahui bahwa sepertiga alat perekaman pencetakan KTP elektronik yang ada di daerah dalam keadaan rusak. Kedua sarana antrean. Hampir di seluruh kecamatan yang menjadi objek amatan ORI, antrean dibuka pukul 08.00, namun nyatanya, sebelum dibuka, sudah banyak masyarakat yang mengantre. Ketiga ketersediaan listrik. Pada 42 kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil baik di tingkat kabupaten/kota di 33 provinsi, masih banyak daerah yang listriknya suka padam. Akibatnya, sejumlah daerah terhambat menyelenggarakan layanan KTP elektronik karena pemadaman listrik yang terjadi. Keempat jaringan internet. Masih banyak daerah yang jaringan internetnya belum stabil. Padahal itu penting untuk pengiriman data hasil perekaman, validasi hingga verifikasi data atas dugaan identitas ganda. Dan kelima ada pungutan liar dan percaloan. Kelemahan dalam pelaksanaan pelayanan KTP elektronik memunculkan banyak celah maladministrasi. Celah itu banyak dimanfaatkan oknum untuk mengambil keuntungan pribadi. Bentuk pungli itu meliputi calo pengurusan KTP elektronik dan Kartu Keluarga sebanyak 52,17 persen, calo antrean 19,57 persen, dan permintaan biaya pembuatan KTP elektronik dan Kartu Keluarga sebanyak 15,22 persen.⁸

Melihat dari problematika pelayanan e-KTP diatas, maka Kota Kupang sebagai salah satu daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) juga menerapkan pelayanan e-KTP bagi masyarakat kota Kupang dan merupakan tanggung jawab dari DISDUKCAPIL. Tetapi tidaklah berbeda jauh, beberapa kendala masih ditemukan dalam pelayanan tersebut. OMBUDSMAN NTT pada tahun 2019 melaporkan beberapa perihal yang menjadi temuan pelayanan e-KTP di kantor DISDUKCAPIL kota Kupang, seperti belum dipasangnya call center di loket pengaduan, belum diumumkan semua dokumen yang sudah diterbitkan melalui situs web/papan pengumuman.⁹ Lain dari itu, Teranyar melalui media

⁸ <https://www.viva.co.id/berita/nasional/844652>, diakses 16 Mei 2020, pukul 17.30. WITA

⁹ <https://ombudsman.go.id/perwakilan/news/r/pwk--ini-beberapa-temuan-ombudsman-pada-kantor-dinas-dukcapi-kota-kupang>, diakses 16 Mei 2020, pukul 17.45. WITA

lokal Pos Kupang (3/2/2020) memberitakan bahwa sejumlah warga melakukan protes di loket pelayanan. Warga kesal karena selama proses pengurusan KK dan KTP mereka merasa seperti diacuhkan oleh petugas. Mereka telah seminggu lebih datang untuk mengurus dokumen identitas diri namun sepanjang waktu tersebut hasilnya tetap *nihil*. Salah seorang warga yang sempat diwawancarai mengungkapkan bahwa system pengurusan usrat-menyurat di kantor DISDUKCAPIL kota Kupang kurang praktis dan terkesan lelet¹⁰ (Tribunposkupangwiki.com).

Berdasarkan Latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul “**Kualitas Pelayanan E-KTP di Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Kupang**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (DISDUKCAPIL) kota Kupang?

1.3 Tujuan Penulisan

Untuk mengetahui kualitas pelayanan e-KTP diDinas Kependudukan dan Catatan Sipil (DISDUKCAPIL) Kota Kupang.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara akademis, hasil penelitian harus mengembangkan teori-teori pemerintahan, terutama teori-teori yang berhubungan dengan manajemen pemerintahan.

¹⁰ <https://kupang.tribunnews.com/>, diakses 16 Mei 2020, Pukul 19.00 WITA

2. Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan masukan terhadap Kualitas Pelayanan e-KTP diDinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Kupang.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Pendekatan kualitatif dimaksudkan bahwa dalam penelitian ini peneliti berpedoman pada penilaian subjektif bukan pada statistika atau matematis. Dalam artian pengukuran nilai bukanlah menggunakan skor atau angka-angka melainkan pada kualitasnya. Hal ini searah dengan metode deskriptif yang dipilih yaitu satu metode penelitian yang digunakan untuk mengenali dan menggambarkan keadaan objek penelitian yang sebenarnya, dan apa adanya dengan situasi dan kondisi ketika penelitian tersebut berlangsung¹¹. Jadi maksud penelitian ini untuk menggambarkan keadaan atau ojek yang diteliti secara apa adanya sebagaimana yang terjadi ketika penelitian ini berlangsung mengenai kualitas pelayanan pembuatan e-KTP di DISDUKCAPIL Kota Kupang. Sumber Data yang ditetapkan adalah sebagai berikut:

1. Petugas perekaman data pembuatan e-KTP yang berjumlah 1 orang
2. Masyarakat kota Kupang yang mengurus e-KTP berjumlah 6 orang (3 diantaranya yang sudah memiliki e-KTP dan 3 diantaranya yang sedang membuat e-KTP).

1.5.2 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penulisan ini, peneliti menggunakan 3 teknik pengumpulan Data yaitu Observasi, Wawancara dan Dokumentasi.

¹¹ Ibrahim, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2015), hlm 219

1.5.2.1 Observasi

Observasi adalah pengamatan. Menurut Kerlinger kita memandang orang-orang lain dan mendengarkan mereka bicara. Kita menyimpulkan, ciri-ciri, motivasi, perasaan-perasaan dan itikad orang-orang lain berdasarkan pengamatan atau observasi itu. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode observasi terus terang dan tersamar.¹² Menurut Ibrahim, berterus terang artinya peneliti mengatakan secara terus terang maksud dan tujuannya dalam pengamatannya terhadap subjek, selain itu peneliti juga bisa tidak berterus terang (tersamar) kepada subjek yang diamati.¹³

1.5.2.2 Wawancara

Menurut Moleong Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan.¹⁴ Dalam penelitian ini peneliti menggunakan model wawancara tak terstruktur, yaitu wawancara yang bebas dimana peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang sistematis, terstruktur dan lengkap dalam pengumpulan datanya. Peneliti lebih memberikan keleluasan pada informan untuk memberikan informasi. Dalam pelaksanaannya dilapangan, wawancara dilakukan dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*), berhadapan, secara mendalam (*in-depth interview*) serta dalam

¹²Fred N. Kerlinger, *Asas-Asas Penelitian Behavioral*, (Yogyakarta: Gadj Mada University Press, 2006), hlm 857

¹³ Op.cit, Ibrahim,... Hlm 84

¹⁴ Lexy. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2000), hlm. 135

keadaan suasana yang mendukung seperti waktu yang cukup untuk dilaksanakannya proses wawancara.¹⁵

1.5.2.3 Dokumentasi

Menurut Ibrahim dokumentasi adalah catatan-catatan peristiwa yang telah lalu, yang bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya monumental seseorang. Jadi dokumentasi adalah sumber data yang bukan manusia. Selanjutnya menurut Ridjal, dokumentasi adalah rekaman peristiwa yang lebih dekat dengan percakapan, menyangkut persoalan pribadi, dan memerlukan interpretasi yang berhubungan sangat dekat dengan konteks rekaman peristiwa masa lalu tersebut¹⁶.

Dari pengertian dokumentasi di atas terdapat dua pengertian yang berbeda, yaitu dokumentasi sebagai bukti hasil penelitian dan dokumentasi yang menggambarkan peristiwa kegiatan yang sudah lalu. Jadi disini penulis hendak menggunakan dua pengertian ini sebagai teknik pengumpulan data. yaitu hasil dokumentasi yang didapat ketika peneliti melakukan penelitian dan juga hasil dokumentasi yang didapat ketika bertemu dengan informan atau sumber data.

1.5.3 Teknik Analisis Data

Menurut Sugiyono (2017:131) analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting yang akan dipelajari dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri

¹⁵ Op.Cit, Ibrahim, hlm 90

¹⁶ ibid, hlm 94

maupun orang lain.¹⁷ Sehubungan dengan maksud penelitian ini, peneliti menggunakan model analisis data dari Miles dan Huberman yang terdiri dari: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.¹⁸ Artinya bahwa penulis melakukan analisis data dimulai dari menelaah data secara keseluruhan yang telah tersedia dari berbagai macam sumber, baik itu pengamatan, wawancara, catatan lapangan dan lainnya. Data yang telah didapat kemudian dibaca dan dipelajari. Pada tahap selanjutnya penulis akan melakukan reduksi data dengan cara membuat pengelompokan data yang telah diperoleh kemudian disusun dalam satuan-satuan. Satuan-satuan tersebut, kemudian dikategorikan untuk dapat menyajikan data yang akurat.

¹⁷ Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Alfabeta, 2017) hlm 131

¹⁸ Ibid, hlm 132

