

# PERAN APARATUR DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBUATAN E-KTP

(Suatu Studi Di Kantor Dinas Catatan Sipil Kota Ternate)<sup>1</sup>

Oleh : FAHMI<sup>2</sup>

## ABSTRAK

*Salah satu penerapan e-Government dalam pelayanan publik dengan penggunaan teknologi dan informasi yang saat ini sedang dilaksanakan dalam bidang pemerintahan adalah program E-KTP (kartu tanda penduduk elektronik). Indonesia dengan jumlah penduduknya yang besar memerlukan data kependudukan yang akurat, untuk itu pemerintah membuat program yang disebut dengan E-KTP. E-KTP merupakan cara baru jitu yang akan ditempuh oleh pemerintah dengan membangun database kependudukan secara nasional untuk memberikan identitas kepada masyarakat dengan menggunakan system biometric yang ada di dalamnya, maka setiap pemilik E-KTP dapat terhubung kedalam satu database nasional, sehingga setiap penduduk hanya memerlukan 1 KTP saja.*

*E-KTP merupakan salah satu program nasional yang harus dilaksanakan oleh pemerintah di setiap daerah, karena pelaksanaan E-KTP dipandang sangat relevan dengan rencana pemerintah dalam upaya menciptakan pelayanan publik yang berkualitas dan berbasis teknologi untuk mendapatkan hasil data kependudukan yang lebih dan akurat. E-KTP merupakan program yang telah dibuat oleh pemerintah melalui Kemendagri (Kementrian Dalam Negeri) sejak tahun 2006, tetapi baru ditetapkan dan dilaksanakan pada tahun 2009 lalu dengan berdasarkan pada undang-undang dan peraturan presiden.*

*Program E – KTP ini pada dasarnya telah dilaksanakan secara nasional pada seluruh kab/kota oleh pemerintah pusat. Khusus untuk Kota Ternate pada tahun 2011 telah melaksanakan program E-KTP.*

*Meskipun Pemerintah Kota Ternate telah melaksanakan program E-KTP tersebut dengan semaksimal mungkin, tetapi berdasarkan data observasi yang peneliti dapatkan dilapangan dan berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan, dalam proses implementasi terjadi beberapa masalah yang dapat menjadi kendala bagi pemerintah kota ternate yaitu minimnya fasilitas yang berperan penting dalam memperlancar pelaksanaan program E-KTP di kota Ternate yaitu tidak tersedianya ruang tunggu pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate, Selain itu juga pemeliharaan yang kurang prima pada fasilitas pelaksanaan program E-KTP yang berakibat pada sering rusaknya alat scan sidik jari dan alat scan retina mata sehingga dapat menghambat pelaksanaan program E-KTP di Kota Ternate.*

**Kata Kunci : Peran, Aparatur, Implementasi Kebijakan, E-KTP**

---

<sup>1</sup> Merupakan skripsi penulis

<sup>2</sup> Mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP UNSRAT

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dewasa ini penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (*Information and Communication Technology/ICT*) di dunia telah semakin luas. Hal tersebut merupakan dampak dari perkembangan dunia IPTEK (Ilmu Pengetahuan dan Teknologi). Pada satu sisi, perkembangan dunia IPTEK telah membawa manfaat yang luar biasa bagi kehidupan manusia. Meskipun ada dampak negatif atau kelemahan yang timbul dari kemajuan IPTEK, namun hal ini seolah tertutupi oleh dampak positif atau manfaat kemajuan IPTEK. Perkembangan dunia IPTEK termasuk didalamnya adalah perkembangan teknologi. Perkembangan teknologi tidak bisa kita hindari dalam kehidupan ini, karena kemajuan teknologi akan berjalan sesuai dengan kemajuan ilmu pengetahuan.

Perkembangan teknologi informasi maupun komunikasi menghasilkan manfaat positif bagi kehidupan manusia dan memberikan banyak kemudahan, seperti kemudahan dalam memperoleh informasi dan kemudahan bertransaksi. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi juga dapat membantu manusia dalam menjalankan aktivitasnya, karena segala kegiatan dapat dilakukan dengan cepat, murah, dan tepat, sehingga produktivitas kerja akan meningkat. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi memperlihatkan bermunculannya berbagai jenis kegiatan yang berbasis pada teknologi ini, seperti dalam dunia pemerintahan dikenal konsep *e-government*, yang didalamnya memiliki program seperti dalam bidang pemerintah (E-KTP), pendidikan (*e-education, e-learning*), kesehatan, (*e-medicine, e-laboratory*), dan lainnya, yang kesemuanya itu berbasiskan elektronik.

Pemerintah menerapkan e-Government yang bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis, transparan, bersih, adil, akuntabel, bertanggungjawab, responsive, efektif dan efisien. E-Government memanfaatkan kemajuan komunikasi dan informasi pada berbagai aspek kehidupan, serta untuk peningkatan daya saing dengan negara-negara lain. Seperti yang tercantum dalam UU No. 11 Tahun 2008 tentang informasi dan transaksi elektronik. E-Government menerapkan sistem pemerintahan dengan berbasis elektronik agar dapat memberikan kenyamanan, meningkatkan transparansi, dan meningkatkan interaksi dengan masyarakat, serta meningkatkan partisipasi publik.

Salah satu penerapan e-Government dalam pelayanan publik dengan penggunaan teknologi dan informasi yang saat ini sedang dilaksanakan dalam bidang pemerintahan adalah program E-KTP (kartu tanda penduduk elektronik). Indonesia dengan jumlah penduduknya yang besar memerlukan data kependudukan yang akurat, untuk itu pemerintah membuat program yang disebut dengan E-KTP. E-KTP merupakan cara baru jitu yang akan ditempuh oleh pemerintah dengan membangun database kependudukan secara nasional untuk memberikan identitas kepada masyarakat dengan menggunakan system biometric yang ada di dalamnya, maka setiap pemilik E-KTP dapat terhubung kedalam satu *database* nasional, sehingga setiap penduduk hanya memerlukan 1 KTP saja.

E-KTP merupakan salah satu program nasional yang harus dilaksanakan oleh pemerintah di setiap daerah, karena pelaksanaan E-KTP dipandang sangat relevan dengan

rencana pemerintah dalam upaya menciptakan pelayanan publik yang berkualitas dan berbasis teknologi untuk mendapatkan hasil data kependudukan yang lebih dan akurat. E-KTP merupakan program yang telah dibuat oleh pemerintah melalui Kemendagri (Kementrian Dalam Negeri) sejak tahun 2006, tetapi baru ditetapkan dan dilaksanakan pada tahun 2009 lalu dengan berdasarkan pada undang-undang dan peraturan presiden.

E-KTP merupakan KTP nasional yang sudah memenuhi semua ketentuan yang diatur dalam UU No. 24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, dan Peraturan Presiden No. 112 tahun 2013 perubahan keempat atas peraturan Presiden No. 26 Tahun 2009 tentang penerapan Kartu Tanda Penduduk (KTP) berbasis Nomor Induk Kependudukan secara nasional, (*sumber : draft persiapan dan pelaksanaan pemutakhiran data kependudukan penerbitan NIK dan penerapan e-KTP*).

Untuk itu, pemerintah perlu melaksanakan program tersebut dengan sebaik-baiknya, sehingga nantinya akan mempermudah masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dari lembaga pemerintah dan swasta karena E-KTP merupakan KTP elektronik yang di buat dengan system computer, sehingga dalam penggunaannya nanti diharapkan lebih mudah, cepat dan akurat.

Pemerintah membuat kebijakan program E-KTP baik bagi masyarakat, bangsa dan Negara dimaksudkan agar terciptanya tertib administrasi. Selain itu diharapkan agar menghindari hal-hal yang tidak diinginkan, seperti mencegah dan menutup peluang adanya KTP ganda atau KTP palsu yang selama ini banyak disalahgunakan oleh masyarakat dan menyebabkan kerugian bagi Negara. Untuk mendukung *database* kependudukan yang akurat, khususnya yang berkaitan dengan data penduduk wajib KTP yang identik dengan data penduduk potensial pemilih pemilu (DP4), sehingga DPT pemilu yang selama ini sering bermasalah tidak akan terjadi lagi.

Dengan adanya E-KTP ini tentunya masyarakat dapat mendukung peningkatan keamanan Negara melalui tertutupnya peluang adanya KTP ganda atau KTP palsu dimana selama ini para pelaku kriminal termasuk teroris, TKI illegal dan perdagangan manusia sering menggunakan KTP ganda atau KTP palsu tersebut untuk memalsukan identitas diri agar tidak teridentifikasi oleh pihak berwajib. Jumlah KTP palsu yang sangat besar tersebut dapat dipastikan bahwa dengan menggunakan KTP manual pemerintah sering mengalami kecolongan dalam mengawasi penggunaan KTP manual, karena KTP manual dapat di buat dengan mudah dimana saja, apalagi jika memiliki orang dalam disebuah instansi kecamatan. Dengan demikian masyarakat yang tidak bertanggungjawab dapat dengan leluasa melakukan kecurangan dan penyimpangan dengan menggunakan KTP manual.

Program E - KTP juga selain dilatarbelakangi oleh system pembuatan KTP konvensional di Indonesia yang memungkinkan seseorang dapat memiliki dari satu KTP. Hal ini juga disebabkan belum adanya basis data terpadu yang menghimpun data penduduk data penduduk dari seluruh Indonesia. Fakta tersebut memberi peluang penduduk yang ingin berbuat curang terhadap Negara dengan mengduplikasi KTP nya. Beberapa diantaranya digunakan untuk hal - hal berikut :

1. Menghindari pajak
2. Memudahkan pembuatan paspor yang tidak dapat dibuat diseluruh kota
3. Mengamankan korupsi
4. Menyembunyikan identitas (misalnya oleh para teroris)

Oleh sebab itu maka diperlukan dan diciptakannya E – KTP untuk menjadi identitas resmi penduduk yang memiliki keamanan dan dapat diakses secara Nasional di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

E – KTP card atau kartu identitas elektronik adalah dokumen berisi demografi system keamanan/control baik dari administrasi atau teknologi informasi dengan database berdasarkan populasi Nasional. Sesuai dengan kebijakan pemerintah tentang penerapan KTP berbasis NIK (Nomor Induk Kependudukan) telah sesuai dengan pasal 6 Perpres No. 112 Tahun 2013 tentang penerapan KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan secara Nasional bertujuan untuk terbangunnya penyimpanan database kependudukan yang akurat ditingkat Kab/Kota, Provinsi dan Pusat dengan menggunakan rekaman elektronik berupa biodata,tandatangan,pas foto, dan sidik jari tangan penduduk yang bersangkutan. Ini pun berfungsi sebagai identitas jatidiri seseorang yang berlaku Nasional sehingga tidak perlu lagi membuat KTP lokal untuk pengurusan izin, pembukaan rekening Bank, dan sebagainya serta mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP sehingga terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan ( Pasal 13 Undang – Undang No 24 Tahun 2013 tentang Adminduk).

Program E – KTP ini pada dasarnya telah dilaksanakan secara nasional pada seluruh kab/kota oleh pemerintah pusat. Khusus untuk Kota Ternate pada tahun 2011 telah melaksanakan program E-KTP.

Meskipun Pemerintah Kota Ternate telah melaksanakan program E-KTP tersebut dengan semaksimal mungkin, tetapi berdasarkan data observasi yang peneliti dapatkan dilapangan dan berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan, dalam proses implementasi terjadi beberapa masalah yang dapat menjadi kendala bagi pemerintah kota ternate yaitu minimnya fasilitas yang berperan penting dalam memperlancar pelaksanaan program E-KTP di kota Ternate yaitu tidak tersedianya ruang tunggu pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate, Selain itu juga pemeliharaan yang kurang prima pada fasilitas pelaksanaan program E-KTP yang berakibat pada sering rusaknya alat scan sidik jari dan alat scan retina mata sehingga dapat menghambat pelaksanaan program E-KTP di Kota Ternate.

Dari gambaran latar belakang diatas maka penulis merasa perlu untuk dilakukan penelitian yang terkait dengan peran aparatur dalam implementasi kebijakan pembuatan E- KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan diatas maka disusun rumusan masalah yaitu: Bagaimana Peran Aparatur dalam Implementasi Kebijakan Pelayanan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate ?

## **KERANGKA KONSEPTUAL**

### **Konsep Peran**

Istilah peran dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai arti pemain sandiwara(film), tukang lawak pada permainan makyong, perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat

Peran ada apabila ada kedudukan, jadi peran merupakan aspek yang dinamis dari status atau aspek fungsional dari kedudukan. Bila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, berarti orang tersebut telah menjalankan perannya. Jadi peranan yang dimaksud adalah tingkah laku yang diharapkan dari seseorang yang mempunyai kedudukan.

Stogil (Rosyid Ero, 1984:47) memandang konsep peranan sebagai pemikiran tentang yang diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu yang telah dikaitkan dengan sifat – sifat pribadi individu itu dari pada posisinya.

Konsep tentang peran (*Role*) Menurut Komarudin (1994:768) dalam buku *Ensiklopedia Manajemen* mengungkapkan sebagai berikut :

1. Bagian dari tugas utama yang harus dilakukan oleh manajemen.
2. Pola perilaku yang diharapkan dapat menyertai suatu status.
3. Bagian suatu fungsi seseorang dalam kelompok atau pranata.
4. Fungsi yang diharapkan dari seseorang atau menjadi karakteristik yang ada padanya.
5. Fungsi setiap variabel dalam hubungan sebab akibat.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat diambil pengertian bahwa peranan merupakan penilaian sejauh mana fungsi seseorang atau bagian dalam menunjang usaha pencapaian tujuan.

### **Konsep Aparatur**

Soerwono Handyaningrat (1982:154) yang mengatakan bahwa “ Aparatur ialah aspek – aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau Negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi. Aspek – aspek administrasi itu terutama ialah kelembagaan atau organisasi dan kepegawaian”. Aparatur menurut defenisi diatas dikatakan bahwa aparatur merupakan organisasi kepegawaian dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan atau Negara dalam melayani masyarakat.

Aspek – aspek administrasi merupakan kelembagaan atau organisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 87/M.PAN/8/2005 tentang pedoman peningkatan pelaksanaan efisiensi, penghematan dan disiplin kerja Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, menyebutkan dalam penyelenggaraan Pemerintahan, Aparatur Negara adalah aparatur pemerintah yang bertanggung jawab mewujudkan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dan pemerintahan yang bersih (*Clean Governance*). Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintahan dalam melaksanakan tanggung jawabnya wajib melakukan perubahan sikap, tindakan, dan perilaku kearah budaya kerja efisien, hemat, disiplin tinggi, dan anti korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Dalam melaksanakan ketentuan tersebut, aparatur pemerintah berupaya secara sistematis dan berkelanjutan menjadi panutan dan teladan dalam lingkungan masyarakat.

Sebagai upaya mengatasi *Bad Governance* dan *Dirty Government* serta tentunya demi pelaksanaan *Good Governance*, adalah dengan membangun disiplin diri. Salah satu akar permasalahannya ternyata dari diri sendiri dan memang banyak yang belum mampu mengartikan dan menghayati makna kedisiplinan.

Disiplin merupakan salah satu unsur pokok dalam upaya mencapai kualitas atau keberhasilan manajemen disamping unsur pemahaman (*Understanding*) dan komitmen(kesungguhan). Ketiadaan salah satu unsur tersebut mempunyai dampak

kualitas yang kurang baik. Oleh karena itu disiplin harus mampu ditanamkan pada diri seluruh aparatur, melalui cara – cara sebagai berikut (Triguna,1996,h.51) dalam buku *Reformasi Birokrasi, Analisis Pendayagunaan Aparatur Negara* karangan Faisal Tamin :

1. Mengenal diri sendiri
2. Mendisiplinkan diri
3. Memimpin dengan keteladanan
4. Menanamkan semangat kemandirian
5. Menghindari sikap dan perilaku negatif
6. Anggaphlah disiplin sebagai cermin ibadah

Sesungguhnya apabila berbagai nilai jati diri yang dituangkan dalam nilai-nilai budaya kerja menjadi suatu keyakinan bersama pada setiap aparatur maka permasalahan kedisiplinan bukan lagi menjadi suatu permasalahan bagi negara.

### **2.1. Konsep Implementasi Kebijakan**

Pemahaman umum mengenai implementasi kebijakan dapat diperoleh dari pernyataan bahwa implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran. Jika pemahaman ini diarahkan pada lokus dan fokus (perubahan) dimana kebijakan diterapkan akan sejalan dengan pandangan Van Meter dan van Horn yang dikutip oleh Parsons (1995: 461) dan Wibawa, dkk., (1994: 15) bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh (organisasi) pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan.

Deskripsi sederhana tentang konsep implementasi dikemukakan oleh Lane bahwa implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian yakni implementasi merupakan persamaan fungsi dari maksud, output dan outcome. Berdasarkan deskripsi tersebut, formula implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk, dan hasil dari akibat. Selanjutnya, implementasi merupakan persamaan fungsi dari kebijakan, formator, implementor, inisiator, dan waktu (Sabatier, 1986: 21-48). Penekanan utama kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri, kemudian hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan van Horn (Grindle, 1980:6) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.

Studi implementasi kebijakan dibagi ke dalam tiga generasi dengan fokus kajian dan para penganjurnya. Generasi pertama diwakili oleh studi Pressman dan Wildavsky yang terfokus pada bagaimana keputusan otoritas tunggal dilaksanakan atau tidak dilaksanakan. Hasilnya memberi pengakuan sifat atau hakikat implementasi yang kompleks. Generasi kedua terfokus pada deteminan keberhasilan implementasi kebijakan. Model konseptual model proses implementasi dikembangkan dan diuji pada

berbagai area yang berbeda. Dua pendekatan yang mendominasi adalah pendekatan *Bottom Up* dan pendekatan *Top-Down*. Studi yang representatif pada masa ini dibuat oleh Carl Van Horn dan Donald Van Meter serta Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier. Generasi ketiga terfokus pada sintesis dan pengembangan pendekatan implementasi kebijakan dengan lokus (secara multilevel) dan fokus yang lebih kompleks sebagai proses dinamis.

Alasan mengapa implementasi kebijakan diperlukan mengacu pada pandangan para pakar bahwa setiap kebijakan yang telah dibuat harus diimplementasikan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan diperlukan karena berbagai alasan atau perspektif. Berdasarkan perspektif masalah kebijakan, sebagaimana yang diperkenalkan oleh Edwards III (1984: 9-10), implementasi kebijakan diperlukan karena adanya masalah kebijakan yang perlu diatasi dan dipecahkan. Edwards III memperkenalkan pendekatan masalah implementasi dengan mempertanyakan faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Berdasarkan pertanyaan retorik tersebut dirumuskan empat faktor sebagai sumber masalah sekaligus prakondisi bagi keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana, dan struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut merupakan kriteria yang perlu ada dalam implementasi suatu kebijakan.

T. B. Smith mengakui bahwa ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan (Nakamura dan Smallwood, 1980: 2). Jika divisualisasikan akan terlihat bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program – secara garis besar – dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

Alasan lain yang mendasari perlunya implementasi kebijakan dapat dipahami dari pernyataan Grindle (1980: 10) dan Quade (1984: 310) yang mengharuskan agar dapat ditunjukkan konfigurasi dan sinergi dari tiga variabel yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, yakni hubungan segi tiga variabel kebijakan, organisasi, dan lingkungan kebijakan. Harapan itu perlu diwujudkan agar melalui pemilihan kebijakan yang tepat dan masyarakat dapat berpartisipasi dalam memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih perlu diwadahi oleh organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi terdapat kewenangan dan berbagai jenis sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan atau program. Sedangkan penciptaan situasi dan kondisi lingkungan kebijakan diperlukan agar dapat memberikan pengaruh, meskipun pengaruhnya seringkali bersifat positif atau negatif. Oleh karena itu, diasumsikan bahwa jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan maka akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada ketiga

aspek tersebut perlu pula dipertahankan kepatuhan kelompok sasaran kebijakan sebagai hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Implementasi kebijakan di-perlukan untuk melihat kepatuhan kelompok sasaran kebijakan. Oleh karena itu, dilihat dari perspektif perilaku, kepatuhan kelompok sasaran merupakan faktor penting yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pemahaman ini sejalan dengan pandangan Ripley dan Franklin (1986: 12) bahwa untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan perlu didasarkan pada tiga aspek, yaitu: 1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi, sebagaimana diatur dalam undang-undang, 2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta 3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program terarah.

Menurut Goggin et al (1990: 20-21, 31-40), proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah dapat diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: 1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal, 2) kapasitas pusat/negara, dan 3) dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah.

Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya. Oleh karena itu, untuk mengukur kekuatan isi atau substansi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui: a) besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan, semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan, dan b) bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar. Sementara itu, untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan kewenangan yang dimiliki, bagaimana hubungan antara pelaksana dengan struktur birokrasi yang ada, dan bagaimana mengkoordinasikan berbagai sumber daya yang tersedia dalam organisasi dan dalam masyarakat.

Implementasi kebijakan diperlukan karena pada tahap itulah dapat dilihat "kesesuaian" berbagai faktor determinan keberhasilan implementasi kebijakan atau program. Alasan tersebut sejalan dengan pernyataan Korten dan Syahrir (1980) bahwa keefektifan kebijakan atau program tergantung pada tingkat kesesuaian antara program dengan pemanfaat, kesesuaian program dengan organisasi pelaksana dan kesesuaian program kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana. Selain alasan tersebut, implementasi kebijakan diperlukan untuk melihat adanya hubungan antara implementasi kebijakan dengan faktor-faktor lain. Hal ini sekaligus membuktikan asumsi teoritis Van Meter dan Van Horn (lihat dalam Grindle, 1980:6) bahwa terdapat variabel bebas yang saling berkaitan sekaligus menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja. Variabel yang dimaksud oleh keduanya meliputi: 1) ukuran dan tujuan kebijakan, 2) sumber kebijakan, 3) ciri atau sifat badan/instansi pelaksana, 4) komunikasi antar organisasi terkait dan komunikasi kegiatan yang dilaksanakan, 5) sikap pelaksana, dan 6) lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Para pakar dan pemerhati kebijakan yang lain juga mengemukakan urgensi implementasi kebijakan, sesuai dengan sudut pandang dan latar belakang

pemikirannya. Namun, apa-pun perspektif dan latar belakang pemikirannya disepakati bahwa implementasi kebijakan merupakan salah satu dari dua sisi mata uang yang menggelinging. Pemahaman ini mengilhami Bonoma (1984) ketika memperkenalkan Model Korelasi antara Rumusan Strategi dan Implementasi Strategi (Salusu, 2003: 445). Alasan yang dikemukakan tersebut menjadi acuan dalam menentukan bagaimana cara meng- implementasikan kebijakan atau program dan sekaligus dalam menetapkan kriteria pengukuran keberhasilannya

Gambaran sederhana Bernadine R Wijaya dan Susilo Supardo (2006:81) dalam buku Teori Administrasi Public, Harbani karangan Harbani Pasolong Mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah proses mentransformasikan suatu rencana kedalam praktek.

### **Konsep Kebijakan publik**

Makna kebijakan dalam bahasa Inggris modern adalah "*Acourse of action or plan, a set of political purposes as opposed to administration*" (seperangkat aksi atau rencana yang mengandung tujuan politik yang berbeda dengan aksi administrasi). Berbeda dengan pandangan Dunn dalam bukunya pengantar Analisa Kebijakan Publik, beliau mendefinisikan kata kebijakan dari asal katanya. Secara etimologis, istilah *Policy* (Kebijakan) berasal dari bahasa Yunani dan sansekerta dan latin, akar kata dalam bahasa yunani dan sansekerta yaitu *polis* (Negara-kota) dan *Pur* (kota), (Winarno, 2002).

Dalam istilah sehari-hari di Indonesia, kata public lebih di pahami sebagai "Negara" atau "umum". Hal ini dapat dilihat dalam menterjemahkan istilah-istilah *public goods* sebagai barang-barang umum, *public transportation* sebagai kendaraan umum dan *public administration* sebagai administrasi Negara.

Dalam bahasa Yunani, istilah *public* seringkali dipadankan dengan istilah koinon atau dalam bahasa Inggris dikenal dengan kata *common* yang bermakna antar individu. Oleh karenanya *public* sering di konsepskan sebagai sebuah ruang yang berisi aktivitas manusia yang dipandang perlu untuk diatur atau diintervensi oleh pemerintah atau aturan sosial atau setidaknya oleh tindakan bersama.

Sebelum menjelaskan tentang implementasi kebijakan public terlebih dahulu harus di mengerti apa yang dimaksud dengan kebijakan public, dan bagaimana langkah-langkah untuk mengimplementasikannya. Dari berbagai kepustakaan dapat di ungkapkan bahwa kebijakan public dalam kepustakaan internasional disebut *public policy* yang dipahami oleh Nugroho adalah sebagai berikut : " suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi" (Nugroho, 2008:3)

Laswell seorang pakar kebijakan yang telah mendirikan Think-tank awal di Amerika yang dikenal dengan nama American Policy Commission mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu program yang di proyesikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu dan praktek-praktek tertentu (Nugroho, 2004:4).

Secara konseptual kebijakan public dapat dilihat dari pendapat RC. Chandler dan JC. Plano(1988:107) dalam buku *Teori Administrasi Publik* karya Harbani Pasolong, Kebijakan Public adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya - sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah publik. Bahkan Chandler dan Plano beranggapan bahwa kebijakan public merupakan suatu bentuk investasi yang kontinu oleh pemerintah demi

kepentingan orang – orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan.

Thomas R. Dye (1981), mengatakan bahwa kebijakan public adalah “ Apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan ” Dye mengatakn bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka ada tujuannya (obyektifnya) dan kebijakan publik itu meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat saja.

Menurut Chaizi Nasucha (2004:37) mengatakan bahwa kebijakan public adalah kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang digunakan kedalam perangkat peraturan hukum. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar tercipta hubungan sosial yang harmonis.

Defenisi kebijakan public diatas dapat dikatakan bahwa : (1) Kebijakan public dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakan – tindakan pemerintah, (2) Kebijakan public harus berorientasi kepada kepentingan public dan (3) Kebijakan public adalah tindakan pemilihan alternatif untuk dilaksanakan atau tidak di laksanakan oleh pemerintah demi kepentingan public. Jadi idealnya suatu kebijakan public adalah :

1. Kebijakan public dilaksanakan dalam bentuk riil, bukan untuk sekedar dinyatakan
2. Kebijakan publik untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan karena berdasarkan pada kepentingan public itu sendiri

### **Konsep e-KTP (Elektronik Kartu Tanda Penduduk)**

Definisi dari e-KTP atau kartu tanda penduduk elektronik adalah dokumen kependudukan yang memuat system keamanan / pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada pada *database* kependudukan nasional. Penduduk hanya di perbolehkan 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 ( sumber : pasal 13 UU No. 24 Tahun 2013 tentang Adminduk). (25 April 2015.www.Wikipedia.com).

E-KTP merupakan KTP Nasional yang diatur dalam UU No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, dan Peraturan Presiden No. 112 tahun 2013 tentang perubahan keempat Peraturan Presiden No. 26 Tahun 2009. Dengan peraturan tersebut maka e-KTP berlaku secara nasional, dengan demikian mempermudah masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dari lembaga Pemerintah dan Swasta karena tidak lagi memerlukan KTP setempat.

Menurut Kementrian Dalam Negeri (Sumber : Persiapan dan pelaksanaan Pemutakhiran Data Kependudukan dan Pencatatan Sipil) manfaat KTP bagi Masyarakat, bangsa dan Negara, diantaranya yaitu :

1. Untuk mencegah dan menutup peluang adanya KTP ganda dan KTP palsu sehingga memberikan rasa aman dan kepastian hukum bagi masyarakat
2. Untuk mendukung terwujudnya *database* kependudukan yang akurat khususnya yang berkaitan dengan data penduduk wajib KTP yang identik dengan data penduduk potensial pemilih pemilu, sehingga sering terjadi permasalahan.
3. Dapat mendukung peningkatan keamanan Negara sebagai dampak positif dari tertutupnya peluang KTP ganda atau KTP palsu, dimana selama ini para pelaku criminal selalu menggunakan KTP ganda dan KTP palsu.

## **METODOLOGI PENELITIAN**

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian Deskriptif Kualitatif. Penelitian deskriptif menurut Masri Singarimbun (1982; 7-12), bertujuan untuk mendeskripsikan secara terperinci tentang fenomena sosial tertentu. Dalam penelitian ini, menurut Bungin (2004), tim peneliti tidak melakukan kuantifikasi terhadap data yang diperoleh. Data yang diperoleh akan dianalisis serta dideskripsikan berdasarkan penemuan fakta-fakta penelitian di lapangan.

### **Sasaran Penelitian/ Pemilihan Informan**

Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian, ia harus mempunyai banyak pengalaman tentang latar penelitian. Oleh karena itu seorang informan harus benar-benar tahu atau pelaku yang terlibat langsung dengan permasalahan penelitian. Memilih seorang informan harus dilihat kompetensinya bukan hanya sekedar untuk menghadirkannya (Moleong 2006:132).

Agar dapat mengumpulkan informasi dari obyek penelitian sesuai dengan fenomena yang diamati, dilakukan pemilihan kepada masyarakat secara purposive sebagai informan. Pemilihan didasarkan atas pertimbangan bahwa informan memiliki pemahaman terhadap fenomena penelitian. Berikut ini informan-informan yang menjadi sumber data dalam penelitian ini adalah pegawai kantor Dinas Catatan Sipil dan Kependudukan Kota Ternate serta masyarakat pengguna layanan.

### **Instrumen Penelitian**

Salah satu ciri utama penelitian kualitatif adalah manusia sangat berperan dalam keseluruhan proses penelitian, termasuk dalam pengumpulan data, bahkan peneliti itu sendirilah instrumennya (Moleong 2006:241). Menurut Moleong ciri-ciri umum manusia sebagai instrument mencakup segi responsive, dapat menyesuaikan diri, menekankan keutuhan, mendasarkan diri atas pengetahuan, memproses dan mengikhtisarkan, dan memanfaatkan kesempatan mencari respons yang tidak lazim.

### **Pengumpulan Data**

#### **1. Jenis Data**

Data yang dikumpulkan terdiri atas data primer dan data skunder. Data primer merupakan data yang langsung dikumpulkan pada saat melaksanakan penelitian di lapangan berupa rekaman wawancara, pengamatan langsung melalui komunikasi yang

tidak secara langsung tentang pokok masalah. Sedangkan data sekunder adalah data yang merupakan hasil pengumpulan orang atau instansi dalam bentuk publikasi, laporan, dokumen, dan buku-buku lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dilakukan melalui Diskusi Kelompok Terarah (*Focus Group Discussion*), Wawancara (*Interview*), dan Dokumentasi. Pengolahan data dilakukan melalui tahap Editing dan Interpretasi data, Sedangkan analisis data dilakukan melalui tahapan Reduksi Data, Penyajian Data, dan menarik kesimpulan.

Sumber data ini digali melalui kegiatan FGD, yakni melakukan forum diskusi kelompok terarah. Sementara itu, kegiatan wawancara dilakukan secara perorangan dari seluruh sumber data.

## **2. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini sebagaimana dikemukakan Moleong (2006:198) adalah sebagai berikut:

### **1. Wawancara semi struktur**

Jenis wawancara ini sudah termasuk dalam kategori in-depth interview, dimana dalam pelaksanaannya lebih bebas dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Tujuan dari wawancara jenis ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat dan ide-idenya.

### **2. Observasi.**

Observasi atau biasa dikenal dengan pengamatan adalah salah satu metode untuk melihat bagaimana suatu peristiwa, kejadian, hal-hal tertentu terjadi. Observasi menyajikan gambaran rinci tentang aktivitas program, proses dan peserta. Dalam penelitian ini menggunakan observasi partisipasi pasif yaitu peneliti datang di tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut.

### **3. Studi Literatur**

Mengumpulkan bahan pustaka, dokumen, dan data sekunder lainnya yang berkaitan dengan topik permasalahan.

## **3. Analisa Data**

Analisis data kualitatif menurut Bogdan dan Bikken dalam Moleong (2006:248) adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang diceritakan kepada orang lain. Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif. Teknik analisa data ini menguraikan, menafsirkan dan menganbarkan data yang terkumpul secara sistemik dan sistematis.

- ✓ Pengumpulan data
- ✓ Penyajian Data
- ✓ Reduksi Data
- ✓ Kesimpulan-kesimpulan:
- ✓ Penarikan/verifikasi

## **PEMBAHASAN**

### **Peran Aparatur Dalam Pelayanan E-KTP**

Analisis yang akan dipaparkan dalam bab ini merupakan interpretasi dari hasil penelitian yang telah dilakukan di lokasi penelitian yaitu, Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate. Hasil dari penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer didapat dari hasil observasi lapangan, wawancara dengan pihak-pihak yang terkait seperti Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate, serta beberapa staf yang ada di Dinas tersebut di tambah dengan beberapa orang warga yang dianggap peneliti bisa memberikan data dalam penelitian yang dilakukan. Sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen-dokumen atau peraturan daerah yang berkaitan dengan pelayanan Elektronik Kartu Tanda Penduduk (E-KTP) yang dapat digunakan sebagai data pendukung dalam melakukan analisis data.

Untuk mengukur peran aparatur Negara dalam menjalankan fungsi pelayanan public, salah satu pendekatan yang biasa digunakan adalah pendekatan kepuasan pelanggan. Baik buruknya kualitas peran aparatur yang bergerak di bidang pelayanan tergantung pada bagaimana pelanggan merasakan pelayanan yang nyata sesuai dengan yang mereka harapkan. Karena kualitas mengacu pada segala sesuatu yang menentukan kepuasan pelanggan maka suatu produk (jasa) yang dihasilkan baru dapat dikatakan berkualitas apabila sesuai dengan harapan atau keinginan pelanggan. Kepuasan pelanggan dalam pendekatan ini dapat dilihat dari beberapa faktor diantaranya :

#### **1. Kemudahan Akses Informasi**

Pelayanan yang baik harus dapat memberikan informasi yang jelas dan terbuka mengenai pelayanan yang diberikan, baik berupa prosedur atau tata cara, waktu penyelesaian, maupun tarif yang ada, sehingga masyarakat akan mengetahui proses pelayanan yang ada karena Penentu keberhasilan E-KTP adalah komunikasi yang tepat sasaran dan tidak menimbulkan kesalahpahaman (*Miss Communication*) yang berdampak buruk pada pelaksanaan kebijakan E-KTP.

Komunikasi dapat berjalan dengan baik apabila aparaturnya dapat memahami dengan jelas apa yang dimaksud dengan komunikasi dan apa pentingnya komunikasi untuk kelancaran dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan dengan baik.

Sifat keterbukaan dalam menginformasikan pelayanan merupakan hal yang harus dipenuhi dalam peran aparatur pemerintah. Keterabukaan akan dapat memberikan suatu pemahaman bagi para pengguna layanan sehingga mereka mengetahui apa saja yang bisa didapat dari sebuah pelayanan yang ada.

Dalam hal ini, dari hasil penelitian menunjukkan aparatur yang bertugas di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate sudah menjalankan tugas sebagaimana mestinya. Dan informasi yang dibutuhkan pengguna layanan khususnya dalam pembuatan E-KTP mudah dan jelas diperoleh pengguna layanan. Pelayanan sudah sesuai dengan Standar Operasional Prosedur yang diterapkan. Seperti yang diungkapkan oleh salah seorang pelanggan yang bernama RH, (25 tahun) yang sempat diwawancarai oleh peneliti. Dia mengaku bahwa dirinya sangat mudah untuk mendapatkan informasi tentang bagaimana mengurus E-KTP di kantor Dinas tersebut karena sudah di tempel di

dinding kantor. Hal itu juga memang sudah terlihat oleh peneliti ketika melakukan penelitian di kantor tersebut, dimana SOP untuk mengurus E-KTP sudah di tempatkan di dinding dan mudah terlihat oleh para pelanggan yang datang.

## **2. Kepastian Waktu Pelayanan**

Salah satu elemen untuk mengukur baik buruknya pelayanan public yang dilakukan oleh aparatur adalah dilihat bagaimana kepastian waktu dari sebuah pelayanan.

Waktu merupakan elemen yang sangat penting dalam menjamin kepuasan pengguna jasa mengingat tidak semua masyarakat mempunyai banyak waktu. Terkait dengan waktu pelayanan, kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate membuka pelayanan pada jam 08.00 pagi waktu Indonesia bagian timur, sesuai dengan SOP yang di pampang di kantor tersebut. Namun dari hasil pengamatan peneliti selama melakukan penelitian sangat sering petugas yang datang tidak sesuai dengan waktu tersebut. Terkadang masyarakat sudah banyak yang menunggu sementara petugasnya belum datang. Hal tersebut membuat pelayanan sedikit terlambat, dan waktu yang diperlukan masyarakat semakin banyak.

Terkait dengan pengetahuan mengenai standar lama waktu proses penyelesaian pembuatan E-KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate, ternyata masih sering terjadi kurang sesuai SOP yang sudah ditentukan. Hal itu diperoleh peneliti ketika melakukan penelitian di kantor tersebut. Ketika peneliti menanyakan kepada beberapa pelanggan yang sedang mengurus E-KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate mengaku tidak mengetahui secara pasti kapan E-KTP yang mereka buat bisa selesai dan mereka peroleh. Padahal sesuai SOP yang di tulis di dinding kantor tersebut waktu yang dibutuhkan masyarakat untuk membuat E-KTP adalah 1-3 hari. Seperti yang diungkapkan oleh salah seorang informan bernama MH (30 tahun), dia mengaku tidak mengetahui kapan E-KTP yang dibuatnya bisa selesai, karena oleh petugas dijelaskan bila sudah selesai akan diberikan kepada petugas kecamatan dan Akan diberitahu. Kapan waktunya itu tidak dapat dipastikan. Ketika di konfirmasi oleh peneliti kepada petugas memang kepastian waktu tidak dapat ditentukan.

Namun, secara umum persepsi pelanggan tentang lama waktu proses pelayanan E-KTP dirasakan telah cukup cepat. Hal itu seperti yang diungkapkan oleh beberapa informan yang sempat dikonfirmasi oleh peneliti. Mereka rata – rata mengaku waktu mengurus administrasi pembuatan E –KTP tidak terlalu lama, Cuma untuk waktu kapan mereka bisa mendapatkan E-KTP itu yang belum ada kepastian waktu yang jelas.

Jika dilihat dari keadaan ini maka pelayanan publik terkait dengan pengurusan E-KTP di Kota Ternate dapat dikatakan belum maksimal, karena SOP ternyata belum dapat dijalankan dengan baik.

## **3. Transparansi Biaya**

Salah satu faktor yang dipakai untuk mengukur baik buruknya pelayanan public adalah transparansi biaya. Biaya merupakan hal yang sangat krusial dalam pelayanan public. Masyarakat akan selalu membandingkan mengenai biaya dengan kualitas pelayanan yang mereka dapatkan. Ironisnya kebijakan tentang pembuatan E-KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate tidak terdapat standart biaya yang dicantumkan dalam SOP. Misalnya, pelanggan diwajibkan melakukan foto, namun pelanggan harus membayar beberapa tidak dicantumkan dalam SOP. Hal ini berakibat pada

tidak pastinya biaya yang dibayar oleh para pelanggan. Hal itu diperparah dengan banyaknya calo yang berkeliaran di kantor tersebut. Ketika hal ini dikonfirmasi kepada Kepala Dinas dia mengaku sebenarnya untuk mengurus E-KTP masyarakat tidak dibebankan biaya. Namun berdasarkan dokumen *Citizens' Charter* biaya yang harus dikeluarkan untuk mendapatkan sebuah E-KTP tidak ada dan belum diatur karena E-KTP masih baru, maka dilapangan dirinya mengaku tidak bisa menghindarinya. Dirinya memberi contoh, untuk melakukan foto dikantornya terpaksa menyewa dari luar bukan dari pegawai kantor yang dipimpinya. Hal itu menyebabkan ada konsekuensi biaya yang akan dibebankan kepada pelanggan. Namun ketika dikonfirmasi terkait dengan hal ini, dirinya tidak bersedia memberi keterangan lebih lanjut, karena dirinya masih belum terlalu mengerti dengan kebijakan pembuatan E-KTP ini.

Dan ketika peneliti mengkonfirmasi keadaan ini kepada para informan yang merupakan pelanggan kantor ini, mereka mengaku memang tidak adanya transparansi biaya dan kepastian dari biaya yang harus mereka keluarkan membuat mereka agak bingung dalam mengeluarkan biaya – biaya. Sehingga biaya yang harus dikeluarkan oleh pelanggan terkadang jumlahnya berbeda. Belum lagi ada beberapa biaya yang tidak tercantum dalam SOP namun terpaksa harus dikeluarkan oleh masyarakat.

Dari gambaran tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan pemerintah pusat tentang pembuatan E-KTP ini masih belum terisolasi dengan baik hingga ke tingkat daerah. Hal ini mengakibatkan implementasi dari kebijakan ini menjadi kacau dan kurang baik.

#### **4. Keadilan dalam memberikan Pelayanan**

Salah satu unsur juga yang dapat digunakan untuk mengukur baik buruknya pelayanan public yang dilakukan oleh aparat pemerintah adalah bagaimana faktor keadilan dalam memberikan pelayanan. Dalam memberikan pelayanan kepada publik, birokrasi harus bersikap adil kepada pihak yang dilayani. Dengan memberikan pelayanan yang sama kepada semua pihak merupakan salah satu keberhasilan birokrasi dalam memberikan pelayanan publik. Terkait dengan hal ini pelayanan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate berdasarkan hasil penelitian dapat dikatakan baik. Hal itu terlihat dari pengakuan beberapa informan yang sempat diwawancarai oleh peneliti. Mereka mengaku para petugas sudah cukup adil dalam memberikan pelayanan. Hal itu mereka rasakan dari pelayanan diberikan sesuai siapa yang lebih dulu datang dan juga dari kesiapan berkas yang dimiliki. Siapa yang lebih dulu datang akan dilayani terlebih dahulu. Dan apabila berkasnya sudah siap maka pelanggan akan segera dilayani.

#### **5. Integritas dari Birokrasi**

Untuk dapat menciptakan sebuah pelayanan publik yang berkualitas juga dibutuhkan adanya kesadaran yang tinggi dari para aparat pemerintah akan tugas dan tanggung jawab mereka. Apabila para aparat sudah menyadari dan memahami apa yang menjadi tugas dan tanggungjawab mereka maka dalam melakukan pekerjaannya mereka akan mengerahkan segala kemampuan yang mereka miliki demi kesempurnaan pelaksanaan tugas mereka. Dengan kesadaran tersebut mereka juga tidak akan melakukan hal-hal yang dapat mengganggu proses pelayanan.

Dari hasil penelitian dan informasi yang diberikan oleh beberapa informan dapat disimpulkan bahwa integritas dari aparat birokrasi yang bertugas dalam melayani

masyarakat terkait pembuatan E-KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate sudah cukup baik. Artinya jika ada penyimpangan yang dilakukan masih bisa di tolerir.

## **6. Sikap Pegawai Jika ada Keluhan Dari Pengguna Jasa**

Suatu pelayanan publik yang baik haruslah mengutamakan pengguna layanan atau pelanggan (*Customer Oriented*). Salah satu bentuk penghargaan kepada pengguna layanan ini adalah dengan bersikap ramah kepada para pengguna layanan pada saat memberikan pelayanan publik, keramahan tersebut bisa berupa senyum yang tulus dan sikap yang bersahabat serta penuh kekeluargaan dari para aparatur yang bertugas kepada pengguna layanan. Dengan begitu para pengguna layanan akan merasa lebih nyaman dan dihargai.

Terkait dengan hal ini dari hasil penelitian didapati bahwa perspsi masyarakat terhadap sikap aparatur dalam menerima keluhan atau menunjukkan cara penyelesaiannya sudah cukup baik. Artinya setiap ada keluhan dari masyarakat oleh petugas diberi penjelasan. Dan ketika hal itu dikonfirmasi kepada beberapa pelanggan yang ada di kantor tersebut terkait dengan hal ini mereka mengaku sikap dari petugas akan menjelaskan kepada mereka bagaimana dan apa yang harus mereka lakukan.

## **Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Peran Aparatur Dalam Pelayanan E-KTP.**

Untuk menilai baik buruknya pelayanan publik selain diukur dari kepuasan pelanggan beserta indikator-indikatornya maka juga akan dibahas tentang aspek-aspek yang mempengaruhi dan menjadi faktor pendukung atau penghambat peran aparatur pemerintah kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate dalam pelayanan E-KTP.

Adapun konteks-konteks yang dapat memberikan kondisi bagi tercapainya kepuasan pengguna layanan E-KTP yang merupakan indikator untuk mengetahui peran aparatur dalam pelayanan E-KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate akan diuraikan sebagai berikut :

### **1. Sumber Daya Manusia**

Sumber Daya Manusia merupakan kunci dari pelayanan publik. Tanpa sumber daya manusia yang memadai semua program tidak dapat berjalan dengan baik. Untuk itu program peningkatan kemampuan pegawai untuk menangani berbagai masalah akan sangat membantu kelancaran pelayanan publik. Petugas yang biasanya dalam melayani pengguna layanan bersikap kurang ramah dituntut untuk mengubah sikap. Adapun indikator untuk menilai sumber daya manusia di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate adalah sebagai berikut :

#### **1) Tingkat Pendidikan Formal**

Jika dilihat dari tingkat pendidikan petugas yang ditempatkan di pengurusan E-KTP pada kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate, memang harus diakui rata-rata memiliki tingkat pendidikan sudah cukup baik. Mereka rata-rata memiliki ijazah sarjana strata satu (S1). Dengan begitu untuk tingkat pendidikan dari petugas dianggap sudah tidak bermasalah. Dengan tingkat pendidikan yang tinggi ini maka untuk tugas yang diberikan untuk dijalankan akan dapat lebih baik.

## 2) Keterampilan Pegawai

Terkait dengan keterampilan yang dimiliki oleh para petugas yang ditempatkan pada pengurusan E-KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate terlihat sudah cukup baik. Karena rata-rata petugas sudah lama dan berpengalaman menjadi aparatur di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate. Selain itu juga mereka sudah rata-rata berpendidikan sejenjang sarjana.

Dengan keterampilan yang dimiliki oleh para aparatur tersebut sangat membantu kelancaran proses implementasi pembuatan E-KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate.

## 3) Pengalaman Kerja Pegawai

Dari sisi pengalaman kerja aparatur yang ditempatkan di bagian pengurusan E-KTP, peneliti melihat hal itu sudah tidak menjadi masalah, karena rata-rata dari petugas yang ditempatkan tersebut sudah rata-rata menjadi Pegawai Negeri Sipil diatas 5 tahun. Hal itu terlihat dari nomor induk pegawai (NIP) yang mereka punya.

Dengan pengalaman yang dimiliki tentu hal ini sangat membantu proses implementasi kebijakan pembuatan E-KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate.

## 2. Sarana dan Prasarana

Dalam sebuah pelayanan publik, sarana dan prasarana juga merupakan faktor yang tidak kalah pentingnya dalam menentukan kepuasan pelanggan yang merupakan indikator peran aparatur dalam kualitas pelayanan publik. Sarana dan prasarana pelayanan yang dimaksud disini adalah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas lain yang berfungsi sebagai alat utama/bantu dalam rangka kepentingan orang – orang yang sedang berhubungan dengan organisasi kerja. Sarana dan prasarana, dapat diukur dengan indikator-indikator sebagai berikut :

### 1) Ketersediaan Fasilitas yang berhubungan Langsung Dengan Proses Pelayanan

Ketersediaan sarana prasarana yang merupakan alat utama dalam pelayanan publik sangat penting. Dengan fasilitas yang lengkap diharapkan dapat memperlancar pelayanan publik. Namun pada kenyataannya tidak setiap organisasi kerja mampu menyediakan sarana yang dibutuhkan. Keberadaan peralatan dan perlengkapan kerja sangat penting untuk mendukung pelaksanaan tugas suatu organisasi.

Bagi kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate terkait dengan keberadaan peralatan dan perlengkapan kerja sangat penting untuk menunjang aktifitas pelayanan yang sangat padat setiap harinya. Peralatan dan perlengkapan kerja yang ada harus memadai. Tidak hanya dari jumlahnya saja tetapi juga dari segi kualitasnya karena peralatan dan perlengkapan kerja akan sangat berpengaruh terhadap produk-produk pelayanan yang di hasilkan suatu organisasi pelayanan publik.

Terkait dengan sarana prasarana bagi pengurusan E-KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate, memang masih belum sesuai dengan standar yang diharapkan. Hal tersebut seperti yang diakui oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate. Seharusnya setelah kebijakan penerapan E-KTP di canangkan sebaiknya sarana prasarana untuk mendukung implementasi kebijakan tersebut sudah tersedia. Namun dalam kenyataannya tidaklah demikian. Hal ini berakibat

pada proses implementasi kebijakan pembuatan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate menjadi kurang maksimal.

Sebagai contoh untuk melakukan foto pada pembuatan E-KTP Dinas tersebut harus menyewa tukang foto dari luar karena sarana prasarana untuk itu memang tidak tersedia di kantor tersebut. Hal itu disebabkan karena peralatan yang disediakan oleh pemerintah pusat mengalami kerusakan.

### **1) Ketersediaan Fasilitas Penunjang Dalam Kelancaran Pelayanan**

Selain dari peralatan dan perlengkapan kerja, sarana kerja juga dapat dilihat adanya fasilitas penunjang yang tersedia. Yang dimaksud fasilitas penunjang dalam kegiatan pelayanan publik adalah semua sarana penunjang yang berfungsi memperlancar aktifitas pelayanan publik sekaligus memberikan kenyamanan dan kepuasan bagi pihak-pihak yang terlibat di dalamnya, baik bagi pemberi layanan maupun penerima layanan. Sebenarnya dari sisi ketersediaan fasilitas penunjang dalam kelancaran pelayanan kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate masih belum memenuhi standar, walaupun sudah itu sangat minim. Misalnya saja untuk ruang tunggu yang tersedia bagi para pelanggan tidak tersedia. Hal itu terlihat saat mengantri menunggu giliran untuk dilayani, masyarakat hanya berdiri bahkan antrian terkadang hingga sampai keluar gedung kantor. Akibatnya pada saat nomor antriannya dipanggil terkadang para pelanggan tidak mendengar hingga perlu dilakukan berulang-ulang. Bahkan terkadang sering terjadi complain dari masyarakat karena gilirannya terlewat akibat saat dipanggil petugas dirinya tidak mendengar.

Keadaan ini tentu saja berpengaruh bagi tingkat kepuasan pelanggan dalam menerima pelayanan khususnya yang terkait dengan pengurusan E-KTP Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate.

### **2) Pemeliharaan Fasilitas Yang Ada**

Fasilitas yang digunakan dalam pelayanan publik perlu perawatan agar dapat bekerja dengan baik dan tidak mengganggu pelayanan publik. Biaya pemeliharaan fasilitas pelayanan publik memang tidak sedikit namun hal tersebut harus dilakukan demi kelancaran pelayanan publik.

Terkait dengan hal ini kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate, mengaku kantornya memiliki dana yang sangat minim untuk biaya perawatan sarana prasarana di kantornya. Karena dana yang disediakan oleh pemerintah daerah sangat minim. Akibatnya banyak fasilitas yang ada di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate terlihat kurang terawat, bahkan sudah banyak yang terlihat rusak dan tidak bisa digunakan lagi.

Akibat dari keadaan tersebut sangat sering kantornya mendengar keluhan dari masyarakat terkait dengan fasilitas yang ada di kantor Dinas Catatan Sipil dan Kependudukan Kota Ternate tersebut. Misalnya saja untuk toilet, keberadaan toilet di kantor tersebut sangat terbatas, dan juga sangat sering airnya tidak jalan. Hal itu menyebabkan bau dari toilet tersebut sangat mengganggu kenyamanan kantor tersebut. Selain itu ada juga Fasilitas seperti alat Scan Sidik Jari dan scan retina mata yang sudah disediakan oleh pemerintah pusat pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate sering mengalami kerusakan. Sehingga dapat berpengaruh pada implementasi kebijakan pembuatan E-KTP.

## C. PENUTUP

### Kesimpulan

Dari beberapa data yang telah dikemukakan sebelumnya dapatlah disimpulkan bahwa secara umum peran aparatur dalam pelayanan E-KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate sudah cukup baik. Namun masih banyak yang harus diperbaiki atau ditingkatkan. Hal itu diukur dari beberapa indikator diantaranya :

1. Pelayanan yang diberikan oleh aparatur di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate belum efektif dan efisien. Hal ini terlihat pada capaian pelayanan yang belum tepat pada waktu dan biaya yang sesuai dengan aturannya.
2. Tidak adanya pemeliharaan prima pada fasilitas yang tersedia sehingga dapat mempengaruhi proses implementasi kebijakan pembuatan E-KTP, Dalam hal ini sering terjadi kerusakan pada alat scan sidik jari dan scan retina mata.
3. Tidak tersedianya ruang tunggu pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate. Hal ini mengakibatkan pada tidak terciptanya suasana tertib pada saat pegurusan pembuatan E-KTP

### Saran

Berdasarkan kondisi yang ada di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate, dan data-data yang diperoleh selama penelitian dilakukan maka penulis mengajukan beberapa saran yang semoga dapat menjadi bahan masukan yang bermanfaat bagi aparat yang ada di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate,

dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanannya yaitu :

1. Untuk mendapatkan kualitas pemerintahan yang efektif dan efisien, haruslah ada kesungguhan penerapan Standar Operasional Prosedur dalam hal kepastian waktu dan biaya.
2. Mengharuskan adanya perawatan prima yang dilakukan secara rutin pada fasilitas - fasilitas guna untuk memperlancar implementasi kebijakan pembuatan E-KTP
3. Menyediakan Ruang tunggu bagi para pengguna pelayanan (*Customer Oriented*) agar dapat menciptakan suasana yang tertib.

## DAFTAR PUSTAKA

- Harbani Pasolong, 2013. Teori Administrasi Public, CV. Alfabeta
- Inu Kencana Syafii.1999. Djamaludin Tandjung, Supardan Modeong. Ilmu Administrasi Publik, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Komaruddin,1994, *Ensiklopedia Manajemen*, Edisi I, Bumi Aksara, Jakarta
- Ali, Faried, *Metodologi Penelitian Sosial Dalam Bidang Ilmu Adminitrasi dan Pemerintahan*, Jakarta, PT Grafindo Rosada, 1997.

Siagian, Sondang, 1970. *Administrasi Pembangunan : Konsep, Dimensi, dan Strateginya*, Jakarta, PT Gunung Agung.

Arikunto S. 1998. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: PT Bina Aksara

Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif*, Prenada media, 2001

Gaspers, Vincent, *Manajemen Kualitas*, , 1997 : *Panorama Konsep-Konsep Kualitas Dalam Manajemen Bisnis Total*, Jakarta, PT Gramedia.

Gawthrop, Louis C. 2000, *Public Service and Democracy : Ethical Imperatives For The 21st Century*, New York, Chatham House.

Hasibuan, Sayuti, *Manajemen Sumber Daya Manusia : Pendekatan Non Sekunder*, Yogyakarta, Muhammadiyah University Press.

Hendiyat Soetopo. 2010, *Perilaku Organisasi*, Rosda.

Dwiyanto, Agus dan Bevaola Kusumasari, “ *Diskriminasi dalam pemberian pelayanan publik*,” dalam Policy Brief No. 05/PB/2001, Yogyakarta, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM, 2001.

Ibrahim. Amin. 2008. *Teori dan konsep pelayanan publik serta implementasinya.*, Mandar Maju.

Ibnu Syamsi. 2004 *Efisien, Sistem, dan Prosedur Kerja*, Jakarta, Bumi Aksara.

Kumorotomo, Wahyudi, 1998, *Birokrasi Publik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Enceng, dkk. 2007. *Administrasi Kepegawaian*. Jakarta, Universitas Terbuka.

Echols, John M dan Hassan Shadily. 2005 *Kamus Inggris Indonesia*. Jakarta, PT Gramedia.

Meter, Donald S. Van and Carl E Van Horn, 1978. *The Policy Implementation Process : A Conceptual Frame Administration & Society*. Sage Publication. Inc

Moekijat. *Administrasi Perkantoran*. Mandar Maju. 2008

Moleong, Lexy J. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Roesdakarya.

Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Jakarta, Bumi Askara, 2000.

Nuh, Muhammad, *Mewujudkan Pelayanan Publik yang Demokratis*, Yogyakarta, PSKKUGM, 2004.

Nugroho Riant, 2008. *Public Policy, Dinamika Kebijakan-Analisa Kebijakan Manajemen Kebijakan*. Elex Media Komputindo, Jakarta

Sutrisno Hadi. 1999. *Metodologi Research*, Yogyakarta: Yayasan Fakultas Fisiologi UGM.

Ratminto, 2005. *Manajemen Pelayanan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Rifaiza, 2007. *Defenisi dan Manfaat Utama E-Government*. <http://fifaiza.wordpress.com>.

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo Yogyakarta

Dwiyanto, Agus, 2003, *Reformasi Birokrasi Publik*, Yogyakarta, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.

### **Sumber - sumber lain :**

- Perpres No. 112 Tahun 2013 tentang penerapan KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan secara Nasional
- UU No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan
- Peraturan Presiden No. 112 tahun 2013 tentang perubahan keempat Peraturan Presiden No. 26 Tahun 2009.

- Persiapan dan pelaksanaan Pemutakhiran Data Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Kementerian Dalam Negeri
- [www.dukcapil.kemendagri.go.id](http://www.dukcapil.kemendagri.go.id)