

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada hakikatnya berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk yang berada di dalam dan/atau di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Peristiwa kependudukan antara lain perubahan alamat, pindah datang untuk menetap, tinggal terbatas, serta perubahan status orang asing tinggal terbatas menjadi tinggal tetap. Peristiwa penting antara lain kelahiran, lahir mati, kematian, perkawinan, dan perceraian, termasuk pengangkatan, pengakuan, dan pengesahan anak, serta perubahan status kewarga-negara, ganti nama dan peristiwa penting lainnya yang dialami oleh seseorang merupakan kejadian yang harus dilaporkan karena membawa implikasi perubahan data identitas atau surat keterangan kependudukan. Untuk itu setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting memerlukan bukti yang sah untuk dilakukan pengadministrasian dan pencatatan sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan di lingkungan Pemerintah Kota Tebing Tinggi sejak tahun 2010, diharapkan dapat terselenggaranya administrasi

kependudukan dalam skala nasional yang terpadu dan tertib (Hasibuan, 2011:2). Administrasi kependudukan itu sendiri diarahkan untuk :

1. Memenuhi hak asasi setiap orang di bidang administrasi kependudukan tanpa diskriminasi dengan pelayanan publik yang profesional;
2. Meningkatkan kesadaran penduduk akan kewajibannya untuk berperan serta dalam pelaksanaan administrasi kependudukan;
3. Memenuhi data statistik secara nasional mengenai peristiwa kependudukan dan peristiwa penting;
4. Memenuhi perumusan kebijakan dan perencanaan pembangunan secara nasional, regional, serta lokal; dan
5. Mendukung pembangunan sistem administrasi kependudukan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tersebut memuat pengaturan dan pembentukan sistem yang mencerminkan adanya reformasi di bidang administrasi kependudukan. Salah satu hal penting adalah pengaturan mengenai penggunaan Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK adalah identitas penduduk Indonesia dan merupakan kunci akses dalam melakukan verifikasi dan validasi data jati diri seseorang guna mendukung pelayanan publik di bidang administrasi kependudukan. Sebagai kunci akses dalam pelayanan kependudukan, NIK dikembangkan ke arah identifikasi tunggal bagi setiap penduduk. NIK bersifat unik atau khas, tunggal, dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk Indonesia dan berkait secara langsung dengan seluruh dokumen kependudukan.

Untuk penerbitan NIK, setiap penduduk wajib mencatatkan biodata penduduk yang diawali dengan pengisian formulir biodata penduduk di Kelurahan secara benar. Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa seseorang atau lebih dalam satu keluarga memiliki identitas kependudukan yang ditandai dengan memiliki Kartu Keluarga (KK). Kartu Keluarga tersebut menjadi salah satu dasar penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Kartu Keluarga (KK) adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga. Kartu Tanda Penduduk (KTP) adalah identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Setiap penduduk wajib memiliki NIK dan NIK tersebut berlaku seumur hidup dan selamanya yang diberikan oleh Pemerintah kepada setiap penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata. NIK dicantumkan dalam setiap dokumen kependudukan dan dijadikan dasar penerbitan paspor, Surat Izin Mengemudi (SIM), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), polis asuransi, sertifikat hak atas tanah, dan penerbitan dokumen identitas lainnya.

Sejalan dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi bahwa di dalam pengelolaan administrasi kependudukan perlu dibentuk suatu sistem yang mana sistem tersebut diharapkan mampu memenuhi tuntutan masyarakat atas pelayanan kependudukan yang profesional. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

pasal 82 disebutkan bahwa 'pengelolaan informasi administrasi kependudukan dilakukan melalui pembangunan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)'. SIAK adalah sistem informasi yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan informasi administrasi kependudukan di tingkat Penyelenggara dan instansi pelaksana sebagai satu kesatuan.

Bahwa dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan berbasis SIAK tersebut digunakan perangkat teknologi informasi dan komunikasi yang bertujuan untuk mengakomodasi penyelenggaraan administrasi kependudukan secara tersambung (*on line*), semi elektronik (*off line*), dan manual. Dengan diberlakukannya pengelolaan informasi administrasi kependudukan sesuai dengan undang-undang tersebut di atas, maka NIK yang diterbitkan berdasarkan SIAK tersebut berlaku secara nasional dan berlaku seumur hidup dan selamanya, tidak berubah dan tidak mengikuti perubahan domisili. NIK diberikan dalam bentuk pelayanan pembuatan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk.

Lebih lanjut bahwa pada bulan Februari 2011, Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementrian Dalam Negeri telah meluncurkan program Kartu Tanda Penduduk elektronik atau *electronic* KTP (E-KTP) di mana pelaksanaannya terbagi dalam dua tahap. Tahap pertama dimulai pada tahun 2011 dan berakhir pada 30 April 2012 yang mencakup 67 juta penduduk yang tersebar di 2.348 kecamatan atau 197 kabupaten/ kota. Sedangkan tahap kedua mencakup 105 juta penduduk yang tersebar di 300 kabupaten/ kota lainnya di

Indonesia. Secara keseluruhan pada akhir tahun 2012, ditargetkan setidaknya 172 juta penduduk sudah memiliki 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 :

1. Menghindari pajak;
2. Memudahkan pembuatan paspor yang tidak dapat dibuat di seluruh kota;
3. Mengamankan korupsi atau kejahatan/ kriminalitas lainnya;
4. Menyembunyikan identitas (seperti teroris); dan
5. Memalsukan dan menggandakan KTP.

Oleh karena itu, didorong oleh pelaksanaan pemerintahan elektronik (*e-Government*) serta untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia menerapkan suatu sistem informasi kependudukan yang berbasis teknologi yaitu Kartu Tanda Penduduk elektronik atau E-KTP. E-KTP sangat perlu untuk dapat menciptakan sistem administrasi kependudukan yang rapi dan teratur dalam rangka mempermudah pemberian pelayanan publik oleh pemerintah kepada seluruh masyarakat. Pemanfaatan E-KTP diharapkan

dapat berjalan lancar karena memiliki fungsi dan kegunaan yang sangat membantu pemerintah dan masyarakat yang bersangkutan dalam hal pemberian dan pemanfaatan pelayanan publik.

Pelayanan publik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, diartikan sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik tersebut berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memerhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan. Adapun komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi : dasar hukum; persyaratan; sistem, mekanisme, dan prosedur; jangka waktu penyelesaian; biaya/ tarif; produk pelayanan; sarana, prasarana, dan/ atau fasilitas; kompetensi pelaksana; pengawasan internal; penanganan pengaduan, saran, dan masukan; jumlah pelaksana; jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan; jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan; dan evaluasi kinerja pelaksana.

Pelayanan publik terhadap KTP elektronik (E-KTP) merupakan salah satu bentuk pelayanan publik yang diberikan oleh Pemerintah Kota Tebing Tinggi kepada warga masyarakat/ penduduk kota Tebing Tinggi. Di lingkungan Pemerintah Kota Tebing Tinggi, NIK (yang tercantum pada KK dan/atau KTP) diterbitkan oleh Pemerintah Kota Tebing Tinggi melalui Dinas

Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tebing Tinggi. Namun dalam pelaksanaannya tetap dibutuhkan kerja sama antara Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan pihak-pihak terkait seperti kecamatan, kelurahan, kepala lingkungan, dan warga masyarakat itu sendiri. Peluncuran program E-KTP di kota Tebing Tinggi dimulai pada bulan Juli 2012.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, Pemerintah Kota Tebing Tinggi melalui Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (sebagaimana dikutip dari <http://beritasore.com/2012/07/04/kota-tebingtinggi-louning-e-ktp/> pada Februari 2013) mengatakan :

“Batas akhir pelaksanaan program E-KTP hingga tanggal 31 Oktober 2012. Kita himbau masyarakat agar berbondong-bondong mendatangi kantor kecamatan untuk perekaman data diri agar program E-KTP di kota ini bisa rampung tepat waktu yakni tanggal 31 Oktober 2012, mari jalani kesempatan ini sebab bila tahun 2013 nanti pembuatan E-KTP sudah tidak dibiayai oleh Pemerintah lagi.”

Pada masa permulaan pelaksanaan perekaman data E-KTP, yaitu pada bulan Juli – Oktober 2012 bahwa sebanyak 99.970 jiwa dari 120.418 jiwa penduduk yang merupakan wajib E-KTP di kota Tebing Tinggi (yang tersebar di 5 kecamatan) telah melakukan perekaman data kependudukan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah berikut :

**Tabel 1.1. Realisasi Pelaksanaan Perekaman Data E-KTP
Kota Tebing Tinggi pada Bulan Juli – Oktober 2012**

No.	Kecamatan	Wajib E-KTP	Target Rekam Data	Realisasi		Kekurangan/Kelebihan	
				Jumlah	%	Jumlah	%
1.	Padang Hulu	22.918	20.516	18.863	91,94	-1.653	-8,06
2.	Rambutan	24.984	22.044	20.840	94,54	-1.204	-5,46
3.	Padang Hilir	25.144	21.723	21,035	96,83	-688	-3,17
4.	Bajenis	26.121	23.160	21.648	93,47	-1.512	-6,53
5.	Tebing Tinggi Kota	21.251	19.157	17.584	91,79	-1.573	-8,21
Kota Tebing Tinggi		120.418	106.600	99.970	93,78	-6.630	-6,22

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tebing Tinggi (2012)

Dari tabel tersebut di atas tampak bahwa tingkat persentase partisipasi masyarakat kota Tebing Tinggi untuk melakukan perekaman data kependudukan, paling besar berada pada wilayah kecamatan Padang Hilir, yaitu sebanyak 96,83 %, sedangkan paling kecil berada pada wilayah kecamatan Tebing Tinggi Kota, yaitu sebanyak 91,79 %.

Proses pelayanan publik terhadap E-KTP tidak berarti selesai atau berhenti pada saat melakukan perekaman data kependudukan saja, melainkan harus sampai pada proses di mana E-KTP tersebut telah berada di tangan warga masyarakat wajib E-KTP tersebut.

Moerir (2000: 22-23) mengemukakan bahwa :

“ Proses penanganan suatu pekerjaan baik pada tahap-tahap pekerjaan tertentu maupun keseluruhan sangat bervariasi dari segi waktu, artinya ada yang singkat ada pula yang memakan waktu lama tergantung pada permasalahan dan cara memprosesnya. Bahwa layanan sebagai proses terdiri atas beberapa perbuatan/ aktifitas dapat diperhitungkan, direncanakan dan ditetapkan standar waktunya.”

Lebih lanjut, Sutopo dan Adi Suryanto (2006: 8) mengatakan bahwa :
 “ Pelayanan merupakan suatu proses. Proses tersebut menghasilkan suatu produk yang berupa pelayanan, kemudian diberikan kepada pelanggan.”

Bahwa dalam kenyataan di wilayah Kecamatan Padang Hilir, masih ditemui keluhan yang datang dari masyarakat sebagai penerima manfaat pelayanan publik E-KTP, terutama lamanya waktu yang dirasakan masyarakat dalam menerima E-KTP. Hal tersebut lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel realisasi pelaksanaan pendistribusian E-KTP Kecamatan Padang Hilir, sebagai berikut :

Tabel 1.2. Realisasi Pelaksanaan Pendistribusian KTP Elektronik Kecamatan Padang Hilir (per 18 Januari 2013)

No.	Kelurahan	Jumlah E-KTP yang Diterima dari Kemendagri	Realisasi pendistribusian E-KTP kepada Wajib E-KTP	
			Jumlah	%
1.	Tebing Tinggi	3.420	1.702	49,77
2.	Tambangan Hulu	1.957	811	41,44
3.	Satria	3.666	1.230	33,55
4.	Tambangan	1.197	401	33,50
5.	Deblod Sundoro	2.204	579	26,27
6.	Damar Sari	2.178	783	35,95
7.	Bagelen	2.844	953	33,51
	Jumlah	17.466	6.459	36,98

Sumber : Kantor Kecamatan Padang Hilir (2013)

Berdasarkan tabel tersebut di atas, bahwa dari 17.466 E-KTP yang telah siap tercetak di Kemendagri dan sampai di Kantor Kecamatan Padang Hilir bahwa hanya sebanyak 6.459 orang (36,98 %) yang baru mendapatkannya. Hal tersebut menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik

E-KTP yang diberikan oleh aparat pemerintah Kecamatan Padang Hilir kepada masyarakat belum sesuai dengan yang diharapkan. Oleh karena itu, dengan mempedomani Kepmenpan Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, penulis tertarik untuk mengetahui lebih jauh akan kualitas pelayanan publik E-KTP di Kantor Kecamatan Padang Hilir, yang dapat diukur dari beberapa indikator antara lain prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kejelasan petugas pelayanan, kedisiplinan petugas pelayanan, tanggung jawab petugas pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kesopanan dan keramahan petugas, kepastian jadwal pelayanan, kenyamanan lingkungan, dan keamanan pelayanan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis bermaksud untuk melakukan pengamatan atau penelitian lebih jauh dengan melakukan “Analisis Pelayanan Publik terhadap Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) pada Kantor Kecamatan Padang Hilir Kota Tebing Tinggi”.

1.2. Perumusan Masalah

Agar permasalahan yang diteliti lebih jelas dan terperinci maka penulis merumuskan masalah ke dalam pokok-pokok permasalahan sebagai berikut :

- 1) Bagaimana kualitas pelayanan publik Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Padang Hilir Kota Tebing Tinggi?

- 2) Faktor apa yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Padang Hilir Kota Tebing Tinggi?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan diadakannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui dan menganalisis kualitas pelayanan publik Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Padang Hilir Kota Tebing Tinggi.
- 2) Untuk mengetahui dan menganalisis faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Padang Hilir Kota Tebing Tinggi.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam pengembangan kajian teoritis tentang pelayanan publik, khususnya pelayanan publik terhadap Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP). Selain itu juga diharapkan dapat menjadi referensi atau dasar bagi peneliti lain dalam melakukan penelitian lanjutan terkait permasalahan yang serupa.

1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan masukan bagi Kecamatan Padang Hilir Kota Tebing Tinggi dalam

merumuskan kebijakan strategis terkait upaya peningkatan pelayanan publik terhadap Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP).

1.5. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat dilihat pada gambar sebagai berikut :

Gambar 1.1. Kerangka Pemikiran

