

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Fokus perhatian publik kepada pemerintah adalah masalah jasa publik atau layanan publik, khususnya di bidang manajemen kependudukan. Pengelolaan kependudukan menurut UU No. 24 ayat (1) 2013 tentang perubahan atas UU No 23 Tahun 2006 "seperangkat fungsi untuk mengatur dan mengendalikan catatan dan data kependudukan melalui register kependudukan, register kependudukan dan manajemen pengelolaan data populasi dan hasil penggunaan layanan publik dan untuk pengembangan ranah lain.”

Setiap pelaksanaan pelayanan publik oleh suatu badan pemerintah harus mengikuti prinsip-prinsip penyelenggaraan yang handal, efisien, optimal, dan sesuai prosedur agar mencapai akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, integritas, dan netralitas dalam sektor pelayanan. Pelayanan publik menjadi fokus utama badan eksekutif yang tidak dapat diabaikan oleh pemerintah pusat atau daerah. Ketika kualitas pelayanan menurun, dapat disimpulkan bahwa semua sektor akan mengalami penurunan kinerja yang signifikan, sehingga diperlukan usaha serius untuk memastikan bahwa pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan manfaat dan prosedur yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Ruky dalam (Engkus, Deding Ishak 2017) menjelaskan bahwa istilah kinerja sebenarnya merupakan terjemahan dari kata inggris "*performance*". Menurut Ruky (2006:14), kamus *The New Webster Dictionary* memberikan tiga definisi untuk kata "*performance*" yaitu:

- a. Istilah tersebut mencerminkan "prestasi" dalam konteks seperti "mobil yang sangat cepat" atau high performance car.
- b. Istilah tersebut merujuk pada "pertunjukkan" yang umumnya digunakan dalam kalimat seperti "*folk dance performance*" atau pertunjukkan tari-tarian rakyat.
- c. Istilah tersebut mengacu pada "pelaksanaan tugas", contohnya dalam kalimat "*in performing his/her duties.*"

Pelayanan publik harus mengikuti standar yang telah ditetapkan oleh Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003. Hal ini berarti penyelenggara pelayanan publik harus memberikan pelayanan yang prima, terutama dalam hal prosedur yang sesuai dengan standar operasional, kemampuan sumber daya manusia, dan harus tepat sasaran, tepat waktu, serta akurat.

Pemerintah memiliki tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik secara teratur sesuai dengan UU No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik untuk semua warga negara. Setiap warga negara Indonesia berhak mendapatkan layanan dari pemerintah, baik sebagai jasa administratif maupun barang dan jasa. Untuk mencapai efektivitas pelayanan publik, penting bagi masyarakat untuk merasa puas dengan layanan tersebut. Hal ini dapat dicapai dengan memastikan bahwa layanan tidak terlalu rumit, menjelaskan kembali kebutuhan teknis dan administratif dengan jelas, serta memudahkan evaluasi kepuasan masyarakat terhadap layanan secara keseluruhan. Kepastian waktu pengerjaan, akurasi produk dari layanan, kemudahan akses, dan kenyamanan masyarakat selama proses pelayanan juga harus diperhatikan. Dalam mencapai efektivitas pelayanan publik, pentingnya peran sumber daya manusia atau tenaga kerja aparatur pemerintah sangat ditekankan, sehingga diperlukan peningkatan disiplin kerja di kalangan aparatur pemerintah. Pelayanan publik mengacu pada memberikan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat di berbagai bidang, yang merupakan salah satu tugas dan fungsi penting dari administrasi publik. (Muksin and Engkus 2020)

Setiap badan pemerintah yang memberikan pelayanan kepada masyarakat harus mengikuti prinsip-prinsip dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang andal, efisien, optimal, dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. Tujuannya adalah untuk mencapai akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, integritas, dan netralitas dalam layanan tersebut. Layanan publik merupakan fokus utama dari lembaga eksekutif yang tidak dapat menghindari tanggung jawabnya kepada pemerintah pusat maupun daerah. Jika kualitas layanan menurun, maka akan berdampak di semua sektor, sehingga diperlukan upaya serius untuk memastikan konsistensi layanan kepada masyarakat sesuai dengan manfaat dan prosedur yang telah ditetapkan oleh pemerintah. (Engkus, Deding Ishak 2017)

Istilah "kinerja" sebenarnya merupakan terjemahan dari kata Inggris yaitu "*performance*". Kamus *The New Webster Dictionary* menjelaskan tiga makna dari kata "*performance*", yaitu: a) Merupakan "prestasi" yang digunakan dalam konteks seperti "mobil yang sangat cepat" atau *high performance car*. b) Merupakan "pertunjukkan" yang sering kali terdengar dalam kalimat seperti "*folk dance performance*" atau pertunjukkan tari-tarian rakyat. c) Adalah "pelaksanaan tugas", contohnya dalam kalimat "*performing his/her duties*." Ruki dalam (Engkus, Deding Ishak 2017).

Dibutuhkan percepatan dan perkembangan dalam sektor pelayanan publik sebagai bagian dari reformasi birokrasi di Indonesia. Reformasi ini mengubah sektor publik dari yang sebelumnya tradisional menjadi lebih kontemporer atau modern, dengan tujuan meningkatkan mutu dan efisiensi layanan. Contoh yang dapat dijadikan acuan adalah proses pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP),

yang merupakan layanan yang sangat penting dan diminati oleh masyarakat. Setiap individu yang tinggal di bawah yurisdiksi pemerintah Indonesia diwajibkan memiliki KTP atau kartu identitas. Pada tahun 2011, KTP konvensional yang berbentuk fisik digantikan oleh KTP Elektronik (E-KTP), yang meskipun secara fisik hampir sama dengan KTP konvensional, namun memiliki karakter digital. Hal ini mempermudah pemegangnya dalam memperoleh akses tertentu karena data dan identitasnya sudah terverifikasi dan diakui oleh lembaga negara. Program E-KTP ini merupakan langkah awal pemerintah dalam mendukung reformasi birokrasi di bidang administrasi kependudukan di Indonesia. Definisi E-KTP dalam pasal 1 angka 14 berdasarkan Undang-undang No 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas undang-undang nomor 23 tahun 2006 mengenai Administrasi Kependudukan menyebutkan bahwa E-KTP adalah KTP yang dilengkapi dengan *chip* identifikasi legal kependudukan yang diterbitkan oleh instansi pelaksana pemerintah.

Pelayanan E-KTP yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah pelaksana berlaku di seluruh Indonesia. Salah satu instansi pemerintah yang bertanggung jawab atas pembuatan E-KTP adalah Kecamatan Ujung Berung, Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat, yang membantu masyarakat dalam proses penerbitan sesuai dengan prosedur yang berlaku. Berdasarkan data BPS tahun 2022, kecamatan Ujung Berung memiliki luas wilayah 6,612 kilometer persegi dan terdiri dari 5 kelurahan: Pasanggrahan, Pasirjati, Pasirwangi, Cigending, dan Pasirendah. Wilayah ini juga memiliki 59 Rukun Warga (RW) dan 312 Rukun Tetangga (RT), dengan total penduduk mencapai 72.127 jiwa, yang terbagi menjadi 35.762 perempuan dan 36.365 laki-laki. Mengingat jumlah penduduk yang besar, layanan

publik yang diberikan oleh Kecamatan Ujung Berung dalam permohonan pembuatan E-KTP memiliki dampak yang sangat penting. Meskipun layanan penyimpanan data di kecamatan ini sudah baik, kehadiran E-KTP menimbulkan tantangan baru yang harus diatasi. Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Manajemen Kependudukan Pasal 49, penerbitan dokumen di Dinas Kota Bandung tidak dikenai biaya atau gratis. Kecamatan Ujung Berung, sesuai dengan ketentuan tersebut, memberikan layanan gratis dalam pengelolaan dan penerbitan dokumen kependudukan, khususnya untuk pembuatan E-KTP. Dengan demikian, kecamatan berharap bahwa minat dan kesadaran masyarakat Ujung Berung terhadap pentingnya dokumen kependudukan, terutama Kartu Tanda Penduduk, akan meningkat, sejalan dengan tujuan dari program Gerakan Indonesia Sadar Administrasi (GISA).

Oleh karena itu, perhatian terhadap efisiensi dan efektivitas sangat tinggi di kalangan staf Kecamatan Ujung Berung yang bertanggung jawab atas pencatatan data kependudukan, terutama dalam memberikan layanan administratif kepada masyarakat Ujung Berung. Dalam upaya untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi, staf Kecamatan Ujung Berung berkomitmen untuk mengikuti aturan kerja dan prosedur yang telah ditetapkan. Mereka menyadari bahwa kepuasan warga merupakan bagian penting dari pelayanan publik.

Walaupun staf Kecamatan berupaya sungguh-sungguh untuk memastikan kepuasan warga terkait proses perekaman data kependudukan, namun berdasarkan fakta yang diamati secara langsung dan hasil pengamatan penulis, masih terdapat sejumlah masalah yang dihadapi oleh para pegawai di Kecamatan tersebut. Bukti

dari hal ini tercermin dari data perekaman E-KTP yang ditampilkan dalam tabel di bawah ini:

**Tabel 1.1 Data Perekaman E-KTP di Kecamatan Ujung Berung Tahun 2022**

NO.	Bulan	Perekaman KTP Elektronik	Target	Realisasi	%
1	Januari	89	900	704	78,22
2	Februari	83			
3	Maret	87			
4	April	119			
5	Mei	135			
6	Juni	191			
Jumlah		704			

Sumber : Kantor Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung 2022

Permasalahan yang timbul berupa pengaduan masyarakat yang mengeluhkan mengenai kurangnya pemahaman terhadap prosedur dan persyaratan dalam pembuatan E-KTP, yang mengakibatkan kekurangan dalam proses pembuatannya. Masalah ini tercermin dalam data perekaman pada Tabel 1.1, di mana dalam periode 6 bulan atau 1 semester, pencatatan data pembuatan E-KTP belum mencapai target yang ditetapkan. Target pencatatan data selama 1 semester adalah 900 orang, namun pada kenyataannya hanya terekam data untuk 704 orang, yang berarti tingkat pencapaian hanya mencapai 78,22% dari total permohonan pembuatan E-KTP di kantor kecamatan Ujung Berung.

Permasalahan lain yang sering terjadi yang menjadi hambatan dalam proses pembuatan E-KTP adalah ketidakjelasan mengenai waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan proses tersebut oleh pegawai kecamatan. Pengamatan penulis menunjukkan bahwa keterlambatan dalam pencatatan E-KTP terjadi karena kualitas

alat perekam yang belum memadai dan belum meningkat di Kecamatan Ujung Berung, sehingga waktu yang diperlukan untuk proses dan pemrosesan KTP menjadi lebih lama dari biasanya. Selain itu, faktor eksternal juga turut berperan dalam membuat rentang waktu perekaman data menjadi tidak jelas. (Sumber: Wawancara yang dilakukan oleh peneliti)

Pertama, Menurut pegawai kecamatan, salah satu faktor yang menjadi kendala dalam perekaman data adalah ketidakjelasan waktu yang dibutuhkan. Hal ini menyebabkan operator aplikasi kependudukan sering menghadapi masalah dengan server basis data pada aplikasi kependudukan, yang seringkali mengalami perbaikan atau eror saat proses penginputan data. Akibatnya, data tidak dapat dikirim dan diperbarui di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Pemerintah Kota Bandung.

Kedua, Pihak Kecamatan mengalami keterlambatan dalam pengiriman data ke server Disdukcapil Kota Bandung karena gangguan jaringan atau sinyal dari penyedia layanan internet. Selain itu, penerbitan E-KTP di Disdukcapil sering tertunda karena masalah seperti kekurangan stok bahan fisik, yang memerlukan pengiriman dari pemerintah pusat sebelum proses penerbitan dapat dilanjutkan.

Kualitas alat perekaman data di Kecamatan Ujung Berung yang kurang memadai dapat dibuktikan melalui data inventarisasi barang yang rusak, sebagaimana yang tertera dalam tabel berikut:

**Tabel 1.2 Alat Perekaman Data di Kecamatan Ujung Berung**

No.	Kategori	Jenis Alat	Jumlah	Keterangan
-----	----------	------------	--------	------------

1	1 Set Alat Perekaman Data	Kamera	1	Berfungsi
		<i>Finger Print</i> /Sidik jari	1	Berfungsi baik
		Alat Tanda Tangan	1	Berfungsi baik
		Alat Deteksi Retina Mata	1	Berfungsi
2	1 Set Alat Perekaman Data	Kamera	1	Rusak
		<i>Finger Print</i> /Sidik jari	1	Rusak
		Alat Tanda Tangan	1	Rusak
		Alat Deteksi Retina Mata	1	Rusak

Sumber : Kantor Kecamatan Ujung Berung Tahun 2022

Dengan menggunakan data dari Daftar Barang Kamar (DBR) dalam catatan inventaris barang pemerintah di Kecamatan Ujung Berung, Kota Bandung, kita dapat memperoleh informasi yang tercantum dalam Tabel 1.2. Tabel tersebut menjelaskan bahwa ada dua set peralatan untuk merekam data E-KTP yang berada dalam kondisi yang berbeda. Satu set peralatan rekam data berfungsi dengan baik, sedangkan satu set lainnya tidak dapat digunakan karena semua peralatannya rusak. Setiap set peralatan rekam data terdiri dari kamera, alat sidik jari, alat tanda tangan, dan alat pendeteksi retina mata. Kondisi ini memengaruhi estimasi waktu yang dibutuhkan dalam proses perekaman data karena setiap set peralatan memerlukan waktu rata-rata 5 menit per orang untuk perekaman. Dengan adanya kerusakan pada salah satu set peralatan rekam data, mengakibatkan penumpukan antrian pada perangkat yang masih berfungsi, sehingga waktu yang dibutuhkan dalam perekaman data menjadi dua kali lipat lebih lama.

Hal lain yang menjadi faktor permasalahan pada perekaman data E-KTP, Penulis menyatakan bahwa kekurangan staf administrasi di Kecamatan Ujung Berung menjadi salah satu faktor permasalahan dalam proses perekaman data E-

KTP. Hal ini terlihat dari data mengenai petugas di bidang pelayanan administratif di Kecamatan Ujung Berung sebagai berikut:

**Tabel 1.3 Data Petugas Bidang Pelayanan Administratif**

No.	Nama Petugas	Keterangan	Jabatan
1	Dra. Dian Komala Fitriani NIP. 196701071 99501 2001	PNS	Kepala Seksi Pelayanan
2	Santi Karya Endah, S.E NIP. 19770721 200701 2010	PNS	Penerima dan Pemeriksa Berkas
3	Nur Anisa Kurniadi	Non PNS	Operator E-KTP (Perekaman)
4	Dendy Nur Ridmansyah	Non PNS	Staf Pelayanan

Sumber : Kantor Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung 2022

Tabel 1.3 mencantumkan informasi mengenai staf administrasi bidang pelayanan di Kecamatan Ujung Berung, terdiri dari empat orang, yaitu satu Kepala Seksi Pelayanan, satu Penerima dan Pemeriksa Berkas, satu Perekam Data Kartu Tanda Penduduk (KTP), dan satu Perekam Data Kartu Keluarga (KK). Mengacu pada Tabel 1.1, di mana rata-rata jumlah penduduk yang mengajukan permohonan pembuatan E-KTP per bulan adalah 137 orang dengan fluktuasi jumlah permohonan yang tidak tetap setiap hari kerja, penulis berargumen bahwa keenam petugas tersebut mungkin kurang efektif karena hanya dua petugas yang terlibat dalam proses pembuatan E-KTP di Kecamatan Ujung Berung, yaitu Santi Karya Endah (Petugas Penerima dan Pemeriksa Berkas) dan Nur Anisa Kurniadi (Operator E-KTP).

Dilihat dari data yang tertera di atas, proses perekaman data pembuatan E-KTP selama periode 6 bulan atau 1 semester belum dapat dilaksanakan secara keseluruhan atau tidak mencapai target yang ditetapkan. Selain itu, data tentang

kerusakan alat perekaman dan kekurangan sumber daya manusia di bagian pelayanan administratif juga menjadi faktor yang perlu diperhatikan. Oleh karena itu, untuk mengevaluasi efektivitas layanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik dapat dilakukan melalui penelitian dengan judul **“Efektivitas Pelayanan Publik Pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTPel) di Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.”**

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Dengan dipaparkannya latar belakang tersebut maka penulis dapat mengidentifikasi permasalahan tersebut berupa:

1. Tidak tercapainya target pada perekaman data Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) dalam kurun waktu 6 bulan terakhir.
2. Kualitas alat perekaman data serta kendala eksternal mengakibatkan pelayanan di Kantor Kecamatan Ujung Berung kurang efektif.
3. Kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM) di Bidang Pelayanan Administrasi pada Kecamatan Ujung Berung.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Tampilan Fisik (Tangibles) pelayanan publik dalam pembuatan kartu Tanda Penduduk (KTP) Elektronik di Kecamatan Ujung berung Kota Bandung?
2. Bagaimana Keandalan (Reliability) pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung?

3. Bagaimana. Daya Tanggap (Responsiveness) pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung?
4. Bagaimana Jaminan (Assurance) pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung?
5. Bagaimana Empati (Emphaty) pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan tampilan fisik pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan kendala apa saja yang terjadi pada saat proses pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan daya tanggap dalam pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.
4. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan jaminan layanan pada saat pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.

5. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan empati pada saat pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Ujung Berung Kota Bandung.

## **1.5 Manfaat Hasil Penelitian**

### **1. Secara Teoretis**

Secara teoritis, penelitian ini berpotensi memajukan Administrasi Publik, khususnya di bidang kebijakan pelayanan publik.

### **2. Secara Praktis**

#### **a. Bagi Peneliti / Penulis**

Penelitian ini diperlukan sebagai syarat untuk mendapatkan gelar sarjana, dan bermanfaat untuk meluaskan pemahaman bagi peneliti, terutama dalam bidang kebijakan publik, sehingga mereka bisa menggunakan pengetahuan yang didapat selama proses pembelajaran.

#### **b. Bagi Instansi**

Diharapkan bahwa temuan dari penelitian ini akan menjadi referensi untuk memahami masalah dan memberikan saran kepada instansi terkait dalam merancang kebijakan, dengan tujuan meningkatkan efektivitas layanan publik di instansi tersebut.

#### **c. Bagi Masyarakat**

Dengan adanya hasil penelitian ini diharapkan bahwa hasil penelitian ini akan memberikan informasi yang bermanfaat bagi masyarakat tentang bagaimana proses kerja pelayanan publik di lembaga pemerintahan.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Pentingnya relevansi teori dalam mendukung kesuksesan penelitian membuat validitasnya menjadi tak terbantahkan, karena penelitian ini didasarkan pada teori-teori yang telah mapan sebelumnya. Penelitian ini adalah hasil pengembangan dan pengalaman penulis dalam mengamati sebuah studi kasus tentang pelayanan publik di Kecamatan Ujung Berung. Karena itu, penelitian ini mengacu pada teori-teori berikut:

Pertama, *Grand Theory* yang dipilih adalah teori administrasi publik. Mengutip dari Nicholas Henry yang dijelaskan (Pasolong 2019) mengartikan bahwa “Administrasi publik dapat didefinisikan sebagai gabungan antara teori dan praktik yang kompleks. Fokusnya adalah untuk meningkatkan pemahaman masyarakat tentang pemerintah dan warga yang berada di bawah pengaruhnya, serta mendorong kebijakan publik untuk merespons kebutuhan sosial dengan lebih cepat”.

Kedua, *Middle Theory* teori yang dipilih mengenai pelayanan publik. Mengutip dari Moenir yang disebutkan dalam (Anggara 2015), mengatakan bahwa “pelayanan merupakan proses dimana kebutuhan dipenuhi melalui tindakan langsung dari individu lain”.

Ketiga, *Applied Theory* teori yang dipilih adalah teori efektivitas. Dalam pengukuran efektivitas objek penelitian, penulis mengacu pada teori efektivitas pelayanan yang diungkapkan oleh Parasuraman, Zeithaml, dan Berry yang dikutip dalam buku (Hardiyansyah 2018). Mereka menyatakan bahwa kualitas suatu

pelayanan dapat dilihat dari sejauh mana mutu pelayanan tersebut terpenuhi, seperti:

- 1) Tampilan fisik (*Tangibles*), yaitu kondisi yang terjadi pada saat mengukur kualitas pelayanan sehingga dimensi – dimensi dari pelayanan tersebut menampakan wujud fisiknya, seperti infrastruktur, material dan interaksi dari objek penelitian dalam menyediakan fasilitas yang nyaman serta mempermudah proses pelayanan bagi masyarakat yang membutuhkan nya.
- 2) Keandalan (*Reliability*), yaitu kemampuan atau keandalan kualitas pelayanan untuk memberikan pelayanan dengan tepat waktu dan kualitas yang sesuai. Dengan demikian penting untuk memahami tingkat kecermatan para petugas layanan dalam menangani pelanggan atau masyarakat.
- 3) Daya tanggap (*Responsiveness*), Ini merujuk pada responsifnya pelayanan. Dimana pelayanan tersebut dijalankan dengan ke inginan untuk membantu masyarakat dan dengan rasa tanggung jawab terhadap pelayanan yang diberikan.
- 4) Jaminan (*Assurance*), yaitu menjamin kepada masyarakat bahwa prosedur – prosedur, waktu penyelesaian, dan hasil produk dari petugas pelayanan adalah tepat dan dapat diandalkan.
- 5) Empati (*Empathy*), yaitu memberikan rasa kenyamanan berdasarkan profesionalisme, sikap yang positif, dan perilaku yang baik yang diperlihatkan oleh petugas kepada masyarakat sebagai pelanggan.

**Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran**

