

# **Efektivitas Pelayanan Publik: Analisis Ketidakpuasan Masyarakat dalam Pelayanan e-KTP**

**Chalid Sahuri, Zulkarnaini**

Program Studi Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Riau

## **ABSTRAK**

*Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas pelayanan dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi efektivitas pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru. Desain penelitian ini adalah kualitatif yang menghasilkan data deskriptif. Pemilihan desain kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Penelitian menyimpulkan Pelayanan e-KTP oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pekanbaru memang belum berjalan secara optimal. Namun dalam proses pelayanan yang diberikan, sebagai sebuah organisasi Disdukcapil sudah cukup mampu menghasilkan produktivitas dan kepuasan kerja bagi anggota organisasinya. Faktor yang mempengaruhi efektivitas pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru adalah faktor kondisi lingkungan organisasi dan kebijakan praktek manajemen. Faktor kondisi lingkungan organisasi, kelemahan dan tantangan yang dimiliki belum mampu dicarikan solusi yang tepat dalam menyelesaikannya. Faktor kebijakan praktek manajemen proses pengambilan keputusan yang dilakukan masih sangat mengganggu pelaksanaan pekerjaan yang sudah dibebankan.*

**Keyword:** *Efektivitas, pelayanan publik, produktivitas, e-KTP*

## **PENDAHULUAN**

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan isu sentral yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dimanapun. Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan dan pendidikan masyarakat, selain adanya pengaruh globalisasi. Pola lama penyelenggaraan pemerintah, kini sudah tidak sesuai lagi dengan tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan ini merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintah yang baik.

Banyaknya keluhan dan pengaduan dari masyarakat terhadap pelayanan dari pemerintah, baik yang secara langsung maupun melalui media massa, seperti keluhan terhadap prosedur yang berbelit-belit, tidak adanya kepastian jangka



waktu penyelesaian, besaran biaya yang harus dikeluarkan, persyaratan yang tidak adanya transparansi, dan sikap petugas ataupun pegawai yang kurang responsif. Hal-hal inilah yang menimbulkan citra yang buruk kepada pemerintah. Padahal masyarakat merindukan pelayanan publik yang baik dengan adanya keseimbangan antara kekuasaan (*power*) yang dimiliki dengan tanggung jawab yang mesti diberikan kepada masyarakat yang dilayani. Pegawai negeri sebagai aparat birokrasi selain sebagai aparatur negara dan abdi negara, memiliki peran sebagai abdi masyarakat, sehingga kepada kepentingan masyarakatlah aparat birokrasi harusnya mengabdikan diri.

Keluhan masyarakat terhadap pelayanan aparat birokrasi dalam kondisi kekinian dapat dilihat dari pelayanan KTP-elektronik (e-KTP). Di Kota Pekanbaru, tidak sedikit keluhan yang dilontarkan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan terkait dengan e-KTP ini. Hampir saban hari media massa, baik cetak maupun elektronik, memuat akan keluhan masyarakat atas buruknya pelayanan e-KTP yang ditangani oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) Kota Pekanbaru. Tidak hanya dikeluhkan akan lambatnya proses perekaman data untuk e-KTP di tiap-tiap kecamatan, dalam hal pengambilan kartu e-KTP yang sudah siap pun, masyarakat kembali berhadapan dengan ribetnya birokrasi yang harus dilalui.

Berdasarkan data yang diperoleh terlihat bahwa penyerahan e-KTP tidak berjalan dengan baik, di mana sampai akhir tahun 2012 baru berhasil diserahkan kepada pemiliknya hanya mencapai 71,49 %. Berarti ada sekitar 29,51% atau sebanyak 103.288 warga di Kota Pekanbaru yang belum menerima e-KTP ini, padahal mereka sudah merekam dirinya lebih dari setahun sebelumnya. Sebagaimana diberitakan *Riau Pos* (17/12/2012), banyak dari masyarakat yang tidak mendapatkan informasi yang jelas tentang penetapan hari pengambilan e-KTP yang sudah ditetapkan masing-masing UPTD kecamatan. Akibatnya tidak sedikit masyarakat yang merasa kecewa pada saat mereka datang ke kantor kecamatan. Mereka tidak bisa mengambil e-KTP dengan alasan hari giliran pengambilannya belum sampai ataupun sudah lewat. Sehingga pengambilan e-KTP-nya terpaksa ditunda hingga pekan depan. Alasan seperti ini menimbulkan kekecewaan dari masyarakat dan mereka umumnya memilih untuk tidak mau datang lagi.

Masyarakat berharap proses mengambil e-KTP tidak terlalu lama dan langsung ada ketika mereka datang ke kecamatan. Petugas di UPTD Kecamatan seharusnya juga bisa untuk melayani masyarakat lain yang kebetulan jadwal pengambilannya tidak pada hari itu. Hanya saja petugas yang ada di UPTD sendiri tidak mau melayaninya. Mereka malah menyarankan untuk datang pada waktu berikutnya sesuai dengan hari yang sudah ditentukan. Sebagai akibatnya, mereka akan enggan untuk datang kembali, apalagi bagi mereka yang masih punya KTP lama dan masih berlaku.

Persoalan lain yang mengemuka adalah di antara ratusan warga yang sudah mendapatkan kartu identitas baru, tidak sedikit pula yang kecewa. Sebab, e-KTP tersebut mereka terima dalam keadaan rusak. Pun ada pula yang identitas pemilik e-KTP yang tercetak dalam kartu yang salah. Terdapat juga warga yang mengeluh



misalnya pada kartu identitas yang baru diambilnya, terlihat bahwa foto yang tercetak di e-KTP bukanlah foto dirinya.

Dari keterangan di atas, pelayanan yang dilakukan pihak aparaturnya pemerintah dalam mengerjakan tugas dan fungsinya tidak berjalan sepenuh hati, sehingga pelayanan yang diberikan tidak memberikan kepuasan kepada masyarakat. Oleh karenanya, sangat dibutuhkan aparaturnya yang memiliki kemampuan dan keahlian yang berkualitas dalam upaya merealisasikan kepuasan pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Kedisiplinan aparaturnya dalam memberikan pelayanan yang memuaskan juga menjadi sorotan penting, sehingga setiap masyarakat melakukan pengurusan pelayanan aparaturnya selalu berada di tempat dalam upaya melaksanakan pelayanan yang diinginkan masyarakat.

Hasil survey awal tim penulis terhadap pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru menggambarkan bahwa banyaknya keluhan dari masyarakat ini disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya minimnya keterampilan dan keahlian yang dimiliki oleh pegawai dalam memberikan pelayanan. Selain itu sistem dan prosedur dalam menyelesaikan pelayanan yang berbelit-belit (tidak fleksibel), serta masih ditemukan pelayanan yang terkadang belum sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan. Artinya pelayanan yang dilakukan aparaturnya terkait dalam pengurusan e-KTP di Kota Pekanbaru belum berjalan efektif.

Efektivitas organisasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya perlu dilakukan, agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran organisasi dapat tercapai. Maka dari itu hendaknya setiap organisasi publik harus memperhatikan strategi dan langkah-langkahnya dalam mewujudkan efektivitas organisasi yang ingin dicapai, supaya bisa memperhitungkan hambatan-hambatan yang akan ditemukan dalam implementasinya.

Sementara itu pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktivitas seseorang, sekelompok, dan/atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Moenir (2003) dalam Pasolong mengatakan bahwa pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung. Berbeda dengan Moenir, pelayanan publik menurut Sinambela (2005) adalah sebagai setiap kegiatan yang dilakukan setiap pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Pelayanan publik sebagai fokus disiplin Ilmu administrasi publik tetap menarik untuk dicermati karena pelayanan yang diberikan oleh aparaturnya pemerintah kepada publik masih dianggap "belum baik atau tidak memuaskan". Hal ini dapat dilihat dari kesimpulan Dwiyanto, dan kawan-kawan (2003) dalam Pasolong, pada *governance and desentralization* disingkat GDS 2002 di 20 provinsi di Indonesia tentang kinerja pelayanan publik menyebutkan "walaupun pelaksanaan otonomi daerah tidak memperburuk kualitas pelayanan publik" tetapi secara umum praktik penyelenggaraan pelayanan publik masih jauh dari prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*).

Pelayanan merupakan suatu kinerja penampilan, tidak berwujud dan cepat hilang, lebih tepat dirasakan dari pada dimiliki serta pelanggan dapat lebih berpartisipasi aktif dalam proses mengkonsumsi jasa atau pelayanan. Pembuatan

kebijakan pemerintah dilaksanakan dengan selalu berprinsip pada kepuasan publik untuk memberikan pelayanan yang baik kepada publik. Adanya prinsip-prinsip pelayanan publik dapat digunakan sebagai indikator untuk menilai baik tidaknya pelayanan aparatur terhadap publik.

Rendahnya mutu pelayanan masyarakat juga dapat dilihat dari beberapa gejala seperti prosedur pelayanan terkesan lambat dan berbelit, yang untuk setiap pengurusan mesti melalui beberapa bagian, kurang kejelasan dan kepastian persyaratan layanan, biaya layanan, kurang keterbukaan informasi waktu penyelesaian urusan, diskriminasi dalam pelayanan serta perilaku pelayan yang kurang tanggap. Selain itu kurangnya kualitas layanan kepada masyarakat juga disebabkan oleh perilaku tidak baik dalam memberi pelayanan.

Oleh karena dalam memberikan pelayanan kepada konsumen/pelanggan/masyarakat sangat diharapkan kualitasnya, sehingga dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat. Sedangkan menurut Lukman dan Sutopo (2003) pelayanan prima adalah pelayanan yang sangat baik atau pelayanan yang terbaik, dimana dengan membantu dan berusaha mengurus kebutuhan prang lain atau seseorang.

Pelayanan pada dasarnya adalah unsur memberikan bantuan atau pertolongan kepada orang lain baik materil maupun non materil agar orang lain dapat mengatasi masalahnya sendiri (Suparlan, 1994). Selanjutnya ada yang mengatakan pelayanan adalah memberikan, menyediakan, mengusahakan barang atau jasa yang diperlukan oleh seseorang atau kelompok orang sehingga mereka akan puas. Pendapat lain menjelaskan bahwa pelayanan pada hakekatnya adalah serangkaian kegiatan karena itu merupakan proses. Sebagai proses pelayanan berlangsung secara, rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat.

Penilaian terhadap kualitas jasa atau pelayanan publik bersifat kompleks dan sulit dilakukan, dibandingkan dengan menilai kualitas produk barang, walaupun sulit diukur bukan berarti kualitas jasa atau pelayanan publik tersebut tidak dapat diukur. Saat ini kriteria pokok penilaian terhadap kualitas jasa atau pelayanan masyarakat secara umum telah banyak diteliti dan diungkapkan oleh lembaga penelitian maupun oleh para pakar.

Seiring perkembangan dan kemajuan suatu daerah, maka tuntutan dari masyarakat terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh birokrasi semakin meningkat. Pemberian pelayanan yang berkualitas memang sudah menjadi sebuah kewajiban pemerintah terhadap masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah harus menempatkan masyarakat sebagai raja dalam memberikan pelayanan yang berkualitas. Demikian pula penerapan prinsip pelayanan yang optimal yang diharapkan oleh masyarakat, untuk mencapai perkembangan dan kemajuan bangsa dan negara sekaligus mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang dipayungi oleh suatu pemerintahan yang baik.

## METODE

Desain penelitian ini adalah kualitatif yang menghasilkan data deskriptif. Pemilihan desain kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Penelitian kualitatif bersifat deskriptif, data yang dikumpulkan lebih banyak berupa kata atau gambar daripada data dalam wujud angka-angka. Pendekatan yang kualitatif berakar dari data, dan teori berkaitan dengan pendekatan tersebut diartikan sebagai aturan dan kaidah untuk menjelaskan proposisi atau perangkat proposisi yang dapat diformulasikan secara deskriptif ataupun secara proporsional.

Sumber data utama dari penelitian kualitatif adalah peristiwa-peristiwa atau fenomena yang terjadi di lapangan termasuk perilaku dan sikap subyek/aktor yang diteliti. Sumber data pendukung berasal dari informasi berupa hasil wawancara kata-kata informan. Penentuan informan dimaksudkan untuk menjangkau sebanyak mungkin info dari berbagai sumber yang berada di dalam lokasi yang diteliti. Tujuannya untuk merinci kekhususan yang ada ke dalam ramuan konteks yang unik (*uniquess*). Informan ditentukan dan dipilih secara sengaja (*purposive*) setelah melalui analisis terhadap sejumlah calon nara sumber dengan cara "bola salju" (*snow ball effect*).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini mengambil fokus pada dua indikator yang dapat mengukur efektivitas pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru, yaitu produktivitas kerja dan kepuasan kerja (Steer, 1985). Sementara untuk menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru masih menurut Steer (1985) ditinjau dari kondisi lingkungan organisasi dan kebijakan praktek manajemen. Selanjutnya akan didiskripsikan satu persatu indikator pengukuran maupun faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru.

### 1. Efektivitas Pelayanan E-KTP di Kota Pekanbaru

Pada hakikatnya tertib dan berdisiplin dalam menjalankan administrasi kependudukan dirasakan perlu dalam mengurangi kecurangan dalam penggandaan identitas pribadi warga negara. Menurut UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dijelaskan bahwa: "Penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) KTP yang tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup". Karena itu dalam menjalankan program ini, pemerintah berupaya mengalihkan produk hasil KTP manual menjadi produk KTP elektronik (e-KTP). Di mana sumber data yang diperoleh dari daerah nantinya akan tersimpan melalui database yang terpusat di Kementerian Dalam Negeri RI.

E-KTP sangat pentingnya artinya dalam urusan administrasi warga negara, karena itu pelayanan dalam pengurusannya harus dilakukan secara berdaya guna (efektif). Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu ukuran yang menyatakan tingkat pencapaian tujuan karena efektivitas memusatkan perhatian kepada berbagai kriteria evaluasi. Apabila suatu organisasi berhasil mencapai tujuan, maka organisasi tersebut telah berjalan dengan efektif. Hal terpenting yang perlu

dicatat adalah bahwa efektivitas tidak menyatakan apa-apa tentang berapa besar biaya yang telah dikeluarkan untuk mencapai tujuan tersebut.

#### **a. Produktivitas Kerja**

Secara harfiah produktivitas bermakna rasio antara masukan dengan keluaran organisasi atau perbandingan antara output (hasil) dengan input (masukan). Meningkatnya produktivitas hanya dimungkinkan oleh adanya peningkatan efisiensi (waktu-bahan-tenaga) dan sistem kerja, teknik produksi, dan adanya peningkatan ketrampilan dari tenaga kerjanya. Penetapan produktivitas sebagai indikator pengukuran efektivitas organisasi disebabkan organisasi merupakan suatu wadah usaha kelompok orang untuk mencapai tujuan mendapat masukan berupa sumberdaya yang ada dalam organisasi dan akan menghasilkan keluaran (*output*).

Produktivitas dalam pelayanan e-KTP merupakan upaya memaksimalkan proses pengurusan e-KTP mulai dari perekaman hingga penyerahan hasilnya yang telah ditetapkan oleh lembaga pengelola e-KTP yang dalam hal ini adalah Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Distarduk) Kota Pekanbaru. Bila dalam pelaksanaannya Disdukcapil Kota Pekanbaru mencapai hasil yang telah ditetapkan bahkan melebihi dalam pengurusan e-KTP, maka itu berarti produktivitasnya tinggi, namun sebaliknya bila tidak memenuhi target yang telah ditetapkan itu berarti produktivitasnya rendah.

Kenyataan di lapangan yang ditemui bahwa penyelenggaraan administrasi kependudukan yang dilaksanakan oleh Disdukcapil Kota Pekanbaru selama ini belum dilaksanakan secara baik, karena ada beberapa hal yang tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini bisa dilihat dari sistem penerbitan identitas penduduk masih lemah, antara lain masih banyaknya KTP ganda yang dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Ditambah lagi proses penerbitan identifikasi penduduk yang tidak teratur di mana hal itu ditunjukkan oleh pengurusan KTP yang masih dapat diwakilkan kepada orang lain. Alasan inilah yang menjadi pemicu diterapkannya e-KTP di seluruh Indonesia termasuk di Kota Pekanbaru.

Kenyataannya penerapan e-KTP di Pekanbaru selama dua tahun terakhir juga berjalan kurang baik, di mana proses perekaman yang belum maksimal sesuai waktu yang telah ditentukan. Proses penyerahan e-KTP pun tidak terkoordinasi dengan maksimal. Hal ini dikarenakan produktivitas kerja pegawai yang dinilai masih rendah. Begitu juga halnya dengan pengkoordinasian pada tiap-tiap kelurahan untuk disampaikan kepada RT/RW banyak yang terkendala. Ketika dikonfirmasi dengan Disdukcapil, mereka mengemukakan bahwa program e-KTP oleh pemerintah pusat begitu terkesan mendadak dan ingin cepat selesai. Sebagai perpanjangan tangan yang ada di daerah, pihak Disdukcapil begitu terbebani dengan jadwal yang singkat tersebut, karena mereka memiliki *deadline* yang harus dipatuhi.

Produktivitas kerja pegawai semakin rendah disebabkan kurangnya kesadaran dari masyarakat itu sendiri untuk segera melakukan proses perekaman e-KTP di UPTD Kecamatan yang telah ditunjuk sebagai tempat penyelenggara. Situasi yang menunda-nunda dari masyarakat yang merupakan wajib e-KTP itulah yang membuat proses perekaman e-KTP yang dilakukan berlangsung sangat lama

dan memakan waktu. Belum lagi masyarakat yang tidak melengkapi persyaratan administrasi. Kemudian banyak yang menunda-nunda proses perekaman data. Dan terakhir, banyak masyarakat yang sudah melakukan perekaman dan e-KTPnya selesai tidak diambil. Sehingga terjadi penumpukan e-KTP yang nanti dapat mengakibatkan kehilangan yang di luar tanggung jawab petugas.

Ironisnya masyarakat dengan mudahnya menuding keterlambatan mereka dalam mengurus e-KTP pada dasarnya karena proses sosialisasi e-KTP yang tidak sampai ke hadapan mereka. Terdapat juga kendala yang berasal dari masalah non teknis lainnya, yaitu masyarakat tidak mau direpotkan oleh administrasi sehingga mereka tidak peduli terhadap perekaman maupun pengambilan e-KTP tersebut. Kesadaran individu dari masyarakat yang sangat rendah ini dan ditambah pula dengan alat-alat yang dipergunakan yang berteknologi seadanya, semakin menghambat produktivitas kerja para petugas di lapangan.

Padahal dalam upaya memaksimalkan pelayanan e-KTP ini, Disdukcapil Kota Pekanbaru sampai turun ke sekolah-sekolah yang difokuskan khusus bagi perekaman untuk pemula. Hal itu dilakukan untuk mengejar target perekaman yang harus selesai sebelum akhir tahun 2013 ini. Jumlah perekaman e-KTP yang harus dikejar tersebut mencapai lebih dari 170 ribu orang lagi. Disdukcapil Kota Pekanbaru tetap optimis target tersebut bakal rampung sebagaimana yang ditargetkan Kemendagri, yakni Desember 2013 mendatang. Pihak Dinas juga melakukan sistem jemput bola mendatangi berbagai lokasi untuk melakukan perekaman bagi warga yang memang belum melakukan perekaman e-KTP.

#### ***b. Kepuasan Kerja***

Kepuasan kerja adalah tingkat kesenangan yang dirasakan seseorang atas peranan/pekerjaannya dalam organisasi. Kondisi ini dihasilkan dari persepsi pekerja mengenai pekerjaannya. Kepuasan kerja sepenuhnya menyangkut psikologis individu di dalam organisasi yang diakibatkan oleh keadaan yang ia rasakan dari lingkungan kerjanya. Kondisi psikologis ini akan termanifestasi pada sikap kerja individu yang selanjutnya akan berpengaruh pada prestasi kerja. Jadi kepuasan kerja adalah suatu perasaan yang sifatnya subyektif mengenai apa yang secara nyata diterima oleh pegawai/pekerja dari pekerjaannya dibandingkan dengan apa yang diharapkan, diinginkan, dan dipikirkannya sebagai sesuatu yang pantas atau berhak baginya.

Terkait kepuasan kerja dari pegawai Disdukcapil Kota Pekanbaru sekilas memang tidak tampak kalau dilihat di lapangan sewaktu proses perekaman maupun penyerahan e-KTP ini. Buktinya banyak diantara petugas yang sepertinya enggan untuk melayani masyarakat yang melakukan pengurusan e-KTP. Petugas bekerja seperti berada dalam tekanan, sehingga mereka tampak tidak bergairah dalam melakukan tugas sehari-hari. Tidak jarang juga diantara petugas yang bekerja asal-asalan ketika masyarakat mau mengurus e-KTP mereka, baik yang melakukan perekaman maupun pengambilan.

Ketidakpuasan kerja petugas semakin nyata karena adanya pembatasan waktu perekaman e-KTP. Hingga batas waktu yang ditentukan oleh Kemendagri RI, Disdukcapil Pekanbaru hanya bisa memenuhi target perekaman data e-KTP sebesar 87 persen. Sampai-sampai Disdukcapil akan memberlakukan pemberian denda bagi warga yang terlambat melakukan perekaman e-KTP sebelumnya. Disdukcapil akan melakukan pemeriksaan dokumen, terutama terhadap usia

warga yang akan merekam diri tersebut. Jika dinyatakan usianya pada saat melakukan perekaman data masih berusia 17 tahun, maka dalam perekaman data tersebut tidak akan dipungut biaya alias digratiskan. Namun bagi masyarakat yang dinyatakan usianya lebih dari 17 tahun enam bulan, maka secara terpaksa pemerintah akan menerapkan sanksi berupa denda Rp50 ribu per bulan keterlambatan.

Rencana pemberlakuan denda ini tentu saja membuat petugas perekaman cukup kerepotan melayani warga yang ingin merekam e-KTP. Pada saat itu setiap harinya ada sekitar 500 lebih warga di setiap UPTD kecamatan yang ikut merekam e-KTP. Bisa dibayangkan bagaimana bentuk pelayanan seperti apa yang bisa diberikan petugas yang terbatas jumlahnya, yakni 4-5 orang saja melayani 500 warga. Jika tidak diberikan stimulus yang dapat merangsang kerja petugas, sangat dimungkinkan mempengaruhi ketidakpuasan kerja mereka.

Munculnya peraturan baru di tengah kerja mereka yang belum maksimal, malah semakin membuat petugas semakin terbebani. Misalnya dengan diterapkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 126 Tahun 2012 tentang Penerapan Kartu Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional, di mana aturan ini menegaskan bahwa perekaman e-KTP juga diberlakukan bagi pendatang yang telah mendapatkan KTP Siak. Perpres ini menegaskan bahwa mulai Juli 2013 tidak diberlakukan yang namanya Kartu Keluarga Pendatang (KKP) dan Kartu Identitas Pendatang (KIP). Jadi bagi pendatang sudah bisa langsung membuat KTP dengan persyaratan administrasi yang lengkap. Perekaman e-KTP itu diberlakukan untuk pendatang yang sudah buat KTP Siak.

Pendatang yang memegang kedua identitas tersebut, sudah bisa membuat Kartu Keluarga (KK) serta Kartu Tanda Penduduk (KTP). Bagi masyarakat pemegang KKP dan KIP, walaupun belum setahun dipersilahkan datang ke UPTD di kecamatan untuk mengurus pembuatan KTP dan KK-nya. Pelayanan tersebut sementara ini dibatasi per hari hanya 50-60 orang. Mempedomani Perpres tentang penerapan KTP berbasis nomor induk, KTP non elektronik tetap berlaku dan harus disesuaikan dengan Perpres, paling lambat 31 Desember 2013. Isi peraturan Presiden (Perpres) Nomor 126/2012 tentang penerapan kartu penduduk di antaranya, dalam hal penduduk yang sudah melakukan perekaman e-KTP, tetapi belum menerima e-KTP, KTP non elektronik yang telah habis masa berlakunya dinyatakan tetap berlaku.

Masa berlaku KTP non elektronik sebagaimana dimaksud sampai dengan penduduk yang bersangkutan menerima e-KTP. Jadi mulai 1 Januari 2014, pelayanan di pemerintahan, swasta maupun perbankan hanya diberikan kepada pemegang e-KTP. Dengan begitu semua tanda-tanda kependudukan disesuaikan dengan Perpres. Dengan kata lain 1 Januari 2014 semua pendudukan harus memakai e-KTP. Terkait persyaratan dalam pembuatan KK serta KTP terhadap warga pindahan tersebut, dapat diminta keterangan pada UPTD Disdukcapil di kecamatan domisilinya masing-masing. Pendatang harus mempunyai KKP dan KIP sesuai diatur dalam Perda, juga tidak dapat diterapkan kembali. Hal tersebut mengingat berdasarkan atas aturan hukum yang lebih tinggi menguasai aturan yang lebih rendah, maka terhadap Perda Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan tentang KIP dan KKP, seharusnya memang tidak dapat diterapkan lagi. Sehubungan dengan hal tersebut, sementara





perubahan Perda dilaksanakan, maka Disdukcapil boleh mengabaikan Perda yang dimaksud.

Di tengah mengejar target yang harus tercapai, penambahan tugas terkait munculnya peraturan baru ini, tentunya membuat petugas menjadi kelimpungan dalam bekerja. Jika tidak dibarengi dengan pemberian insentif dan pemenuhan kebutuhan sebagai upaya memberikan kepuasan kerja tentunya membuat petugas ogah-ogahan dalam bekerja. Padahal insentif yang diberikan dapat memberikan dorongan atau semangat yang sangat nyata bagi setiap petugas dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terkait dalam pelayanan e-KTP. Harus diingat pemenuhan kebutuhan bukan saja terfokus kepada pemberian insentif saja, tetapi perhatian yang diberikan pimpinan juga merupakan upaya pemenuhan kebutuhan.

## **2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru**

Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu ukuran yang menyatakan tingkat pencapaian tujuan. Pendapat yang paling sederhana dari efektivitas organisasi ialah teori yang mengatakan bahwa efektivitas organisasi sama dengan prestasi organisasi secara keseluruhan, pandangan yang juga penting adalah teori yang menghubungkan tingkat kepuasan para anggotanya. Sesuatu organisasi dikatakan efektif bila para anggotanya merasa puas. Akhir-akhir ini berkembang suatu teori atau pandangan yang lebih komprehensif dan paling umum dipergunakan dalam membahas persoalan efektivitas organisasi adalah kriteria *flexibility*, *productivity* dan *satisfaction*.

Keberhasilan organisasi mencapai tujuannya dipengaruhi oleh komponen-komponen organisasi meliputi struktur, tujuan, manusia, hukum, prosedur pengoperasian yang berlaku, teknologi, lingkungan, kompleksitas, spesialisasi, kewenangan dan pembagian tugas. Begitu juga halnya dengan memperoleh efektivitas organisasi yang baik juga dipengaruhi oleh faktor-faktor tertentu. Berdasarkan dari beberapa teori efektivitas organisasi, menurut Steers (1985) efektivitas organisasi dipengaruhi oleh berbagai faktor-faktor seperti kondisi lingkungan organisasi dan kebijakan praktek manajemen.

### **a. Kondisi Lingkungan Organisasi**

Lingkungan organisasi merupakan suatu kondisi atau suasana yang bisa menciptakan pelaksanaan pekerjaan menjadi lebih menyenangkan, sehingga bisa memberikan rangsangan dalam menghasilkan kinerja yang memuaskan. Lingkungan organisasi dapat dipengaruhi dari lingkungan ekstern maupun lingkungan intern mempengaruhi efektivitas organisasi. Lingkungan ekstern merupakan semua kekuatan yang timbul di luar batas-batas organisasi dan mempengaruhi keputusan serta tindakan di dalam organisasi.

Lingkungan intern dikenal sebagai iklim organisasi, yang meliputi macam-macam atribut lingkungan kerja, khususnya atribut-atribut yang diukur pada tingkat individual. Lingkungan dalam meliputi kebudayaan dan sosial yang sangat menentukan perilaku kerja. Ciri lingkungan menjelaskan bahwa keberhasilan suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh kemampuannya dalam menanggapi lingkungannya. Dalam menentukan tepat tidaknya tanggapan organisasi terhadap perubahan lingkungan, ada tiga variabel kunci yang dipakai, yakni tingkat



keterdugaan keadaan lingkungan, ketepatan persepsi atas keadaan lingkungan, dan tingkat rasionalitas organisasi.

Secara keseluruhan pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru baru mencapai angka 87 persen. Berarti masih ada 13 persen dari wajib e-KTP yang belum melakukan perekaman. Sungguh pun demikian pihak Disdukcapil Kota Pekanbaru menganggap semua pihak sudah melakukan hal yang maksimal, baik kecamatan dan UPT Disdukcapil Pekanbaru. Berbagai kendala juga sudah diinventarisasi oleh seluruh pelaksana kegiatan, dan mereka tidak menutup mata masalah tersebut sulit dipecahkan.

Beberapa kendala yang tidak bisa dipaksakan untuk dituntaskan diantaranya wajib KTP yang sudah pindah secara permanen, warga yang keberadaannya di luar kota serta mahasiswa yang kemungkinan besar akan keluar dari Kota Pekanbaru ketika sudah selesai pendidikan. Meski dikatakannya berakhir, namun secara reguler perekaman tetap dilaksanakan dan hasil perekaman gratis selama ini akan dilaporkannya ke Kemendagri berserta dengan kendala yang dihadapi sampai batas waktu yang telah ditentukan.

Disdukcapil menyebutkan kendala utama belum efektifnya pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru sebenarnya justru berada di luar lingkungan mereka (eksternal organisasi). Mereka bahkan mengklaim di lapangan 100 persen pelaksanaannya berhasil dengan optimal, tapi kendala di luar mereka itu tidak bisa dielakkan. Apa yang telah dicapai ini akan dilaporkan ke Kemendagri dan untuk masyarakat yang belum melakukan perekaman tetap bisa melakukan perekaman. Hanya saja jika sampai batas waktu yang ditentukan masyarakat belum juga melakukan perekaman, maka hak-hak istimewa tidak akan didapatkan lagi sebagaimana yang ada sebelumnya.

Pihak kecamatan sebagai pelaksana pelayanan e-KTP di lapangan mengaku sudah melaksanakan kegiatan semaksimal mungkin. Mereka aktif mengajak warganya melakukan perekaman, baik mendatangi secara langsung, menggunakan media sosial sampai menggunakan BBM. Hasilnya secara keseluruhan ada kecamatan yang bisa menuntaskan hampir 100 persen dari wajib KTP di lingkungannya seperti Kecamatan Rumbai Pesisir dengan jumlah perekaman data mencapai 99 persen dan Kecamatan Payung Sekaki dengan tingkat persentase mencapai 94 persen.

Selain kendala orang lingkungan luar dalam pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru ini, pihak Disdukcapil mengakui juga terdapat juga kendala teknis di lingkungan intern mereka, yaitu gangguan jaringan dan keterbatasan alat yang dipergunakan. Di mana dalam pelaksanaan perekaman e-KTP terkadang adanya gangguan jaringan server dan kendala listrik yang terkadang mati, sehingga hal itu dapat menghambat perekaman e-KTP. Jadi tidak hanya dari individu masyarakatnya saja yang menimbulkan kendala, melainkan juga timbul dari segi teknis peralatannya.

Kendala teknis ini terlihat dari kenyataan sejumlah warga yang melakukan perekaman e-KTP kecewa karena fisik e-KTP-nya belum tampak hingga sekarang. Ada warga yang mengaku melakukan perekaman e-KTP Agustus 2012 lalu di salah satu pusat perbelanjaan. Ketika ia mendatangi kecamatan, ia kaget karena e-KTP-nya belum selesai sampai sekarang. Jawaban yang diterima masyarakat dari petugas, mereka hanya disuruh untuk bersabar menunggu karena belum dikirim oleh pemerintah pusat.



Kenyataan di atas menjelaskan bahwa lingkungan sangat memberikan pengaruh dalam efektivitas pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru. Karena itu perlu pembenahan dan perbaikan dalam pelaksanaan ciri lingkungan yang belum berjalan dengan baik. Perlu dilakukan analisis SWOT misalnya untuk mengetahui hambatan-hambatan yang ditemukan oleh organisasi baik secara internal ataupun eksternal. Kelemahan dan tantangan yang dimiliki akan menjadi virus yang mematikan apabila organisasi tidak mampu menemukan solusi yang tepat dalam menyelesaikannya.

### ***b. Kebijakan Praktek Manajemen***

Kebijakan praktek manajemen merupakan mekanisme yang meliputi penetapan tujuan strategi, pencarian dan pemanfaatan sumber daya secara efisien, menciptakan lingkungan prestasi, proses komunikasi, kepemimpinan dan pengambilan keputusan, serta adaptasi dan inovasi organisasi. Kebijakan dan praktik manajemen ini berpengaruh terhadap efektivitas organisasi, karena para pekerja dalam organisasi yang menentukan efektif atau tidaknya suatu organisasi dapat digerakkan oleh manajer yang baik untuk melaksanakan kebijakan guna mencapai tujuan organisasi.

Dengan adanya kebijakan praktek manajemen ini pencapaian tujuan organisasi dapat disegerakan dan direalisasikan sesuai dengan tujuan yang sudah ditetapkan. Oleh karena itu, proses kebijakan praktek manajemen yang dilakukan tentunya disesuaikan dengan kebutuhan organisasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Dalam efektivitas pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru faktor kebijakan praktek manajemen dapat ditinjau dari proses pengambilan keputusan, kepemimpinan dan komunikasi kerja. Proses pengambilan keputusan merupakan suatu langkah yang dilakukan untuk menentukan keputusan yang akan diambil oleh pimpinan dalam melaksanakan aktivitas organisasi.

Disdukcapil Kota Pekanbaru mengaku sudah bekerja maksimal dalam memberikan pelayanan e-KTP ini. Saking maksimalnya ada di antara petugas di lapangan sampai mendatangi rumah warga untuk melakukan perekaman. Tidak hanya itu, ada beberapa waktu di antaranya pelayanan e-KTP dibuka sampai pukul 23.00 WIB. Kebijakan ini mereka lakukan untuk mencapai target terselesaikannya perekaman e-KTP sebagaimana waktu yang telah ditentukan oleh pemerintah pusat. Karena itulah, ada beberapa kecamatan di Kota Pekanbaru yang mencapai target hampir 100 % bahkan ada yang mencapai 103 persen, yakni Kecamatan Rumbai.

Kebijakan lain yang dibuat Pemerintah Kota Pekanbaru dalam memaksimalkan pelayanan e-KTP adalah dengan mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2012. Perda ini mengatur denda bagi yang terlambat dalam pembuatan e-KTP. Tapi sayangnya kebijakan ini malah mendapat kritikan dari DPRD Kota Pekanbaru. Dewan beranggapan seharusnya yang lebih diutamakan adalah bagaimana proses pembuatan e-KTP itu cepat selesai, bukan malah mengejar denda. Apalagi perekaman hanya tinggal 13 persen lagi. Kalau mau mengejar target ini, maka akan cepatlah selesainya program e-KTP di Pekanbaru ini.

DPRD Kota Pekanbaru beranggapan bagaimanapun program e-KTP dari Menteri Dalam Negeri ini harus disukseskan oleh semua pihak. Makanya target di setiap Kepala Daerah harus mempercepat perekaman e-KTP ini, karena awal



tahun 2014 seluruh rakyat Indonesia sudah menggunakan e-KTP. Agar program ini sukses dan berjalan dengan lancar, perlu memberi toleransi kepada masyarakat, mengingat banyak masyarakat yang di bawah dalam bidang ekonominya. Jangan malah denda yang dibesar-besarkan, kalau hanya denda keterlambatan yang jumlahnya Rp. 50.000 sampai 100.000 mungkin terkejar, tapi kalau sudah sampai 300.000 sampai 900.000 ini sungguh menyusahkan rakyat.

Salah satu penyebab masih lambatnya perekaman e-KTP adalah masih banyaknya masyarakat Pekanbaru yang masih menggunakan KTP kuning. Awalnya Pemerintah Kota Pekanbaru tidak membolehkan warga pemilik KTP Kuning melakukan perekaman, yang diperbolehkan hanya pemilik KTP Biru. Namun mengingat terhambatnya pencapaian target perekaman e-KTP ini pada akhirnya Pemerintah Kota Pekanbaru mengisyaratkan seluruh masyarakat Pekanbaru yang wajib KTP meski hanya memiliki KTP Kuning bisa merekam identitasnya. Kebijakan ini dibuat dengan tujuan agar perekaman e-KTP bisa segera tuntas.

Faktor kebijakan praktek manajemen sangat mempengaruhi efektivitas pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru. Keterlambatan atau ketergesaan dalam proses pengambilan keputusan yang dilakukan akan sangat mengganggu pelaksanaan pekerjaan yang sudah dibebankan. Apabila pekerjaan yang akan dilaksanakan sudah terhambat pelaksanaannya, maka perealisasiannya tujuan organisasi yang telah ditetapkan tentunya akan tertunda pencapaiannya.

## SIMPULAN

Pelayanan e-KTP oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pekanbaru memang belum berjalan secara optimal. Namun dalam proses pelayanan yang diberikan, sebagai sebuah organisasi Disdukcapil sudah cukup mampu menghasilkan produktivitas dan kepuasan kerja bagi anggota organisasinya. Kecukupmampuan organisasi dalam melakukan pelayanan tidak terlepas dari adanya keinginan untuk menyelesaikan target yang harus dicapai. Dengan adanya keinginan tersebut, ternyata bisa memberikan rangsangan yang cukup signifikan dalam upaya melakukan pelayanan yang maksimal.

Faktor yang mempengaruhi efektivitas pelayanan e-KTP di Kota Pekanbaru adalah faktor kondisi lingkungan organisasi dan kebijakan praktek manajemen. Dilihat dari faktor kondisi lingkungan organisasi, kelemahan dan tantangan yang dimiliki pihak Disdukcapil Kota Pekanbaru belum mampu dicarikan solusi yang tepat dalam menyelesaikannya. Sementara dari faktor kebijakan praktek manajemen proses pengambilan keputusan yang dilakukan masih sangat mengganggu pelaksanaan pekerjaan yang sudah dibebankan.

## DAFTAR RUJUKAN

- Dwiyanto Agus., 2002., *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia.*, Galang Printika., Yogyakarta.

- Mardiasmo., 2005., *Otonomi Daerah dan Manajemen Keuangan Daerah.*, Andi., Yogyakarta.
- Moenir., 2001., *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia.*, Bumi Aksara., Jakarta.
- Nawawi, Hadari, 2003, *Kepemimpinan Mengefektifkan Organisasi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Ratminto dan Winasih., 2006., *Manajemen Pelayanan.*, Pustaka Pelajar., Yogyakarta.
- Sampara Lukman dan Sutupo., 2003., *Pelayanan Prima.*, LAN., Jakarta.
- Sepriharto., 1990., *Administrasi Pelayanan Publik.*, Jurnal Administrasi Negara., FIA Unibraw., Malang.
- Sinambela, Poltak., 2006., *Reformasi Pelayanan Publik, Teori, Kebijakan dan Impelementasi.*, Bumi Aksara., Jakarta.
- Steers, M. Richard, 1985, *Efektivitas Organisasi (Kaidah Perilaku)*, Erlangga, Jakarta.
- Sujamto., 1996., *Aspek-aspek Pelaksanaan Otonomi Daerah.*, Bina Aksara., Jakarta.
- Tjiptono Fandy., 2006., *Manajemen Jasa.*, Penerbit Andi Offset., Yogyakarta.

