

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemilu tahun 2014 seakan memberikan ruang dan kesempatan baru bagi masyarakat Indonesia yang senantiasa terhubung dengan birokrasi aparatur pemerintah. Nawa Cita atau yang biasa disebut sebagai Nawa Cita Jokowi merupakan istilah umum yang diserap dari bahasa Sansekerta. *Nawa* (sembilan) dan *cita* (harapan, agenda, keinginan). Program Nawa Cita yang disambut begitu terbuka oleh masyarakat karena memberikan peluang agar birokrasi lebih baik lagi tertuang di poin kedua dari total 9 intisari. Poin kedua dari intisari tersebut berbunyi; membuat pemerintah tidak absen dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya, dengan memberikan prioritas pada upaya memulihkan kepercayaan publik pada institusi-institusi demokrasi dengan melanjutkan konsolidasi demokrasi melalui reformasi sistem kepartaian, pemilu, dan lembaga perwakilan.

Kenyataan di lapangan yang dialami oleh masyarakat Indonesia dan hampir seluruhnya mengeluhkan pelayanan aparatur pemerintah kurang baik, merasa diping-pong antara satu meja ke meja yang lain ketika mengurus suatu dokumen misalnya, menjadikan protes tersebut semakin terorganisir dan menuntut pimpinan untuk segera merealisasikan reformasi birokrasi. Sebenarnya, istilah reformasi birokrasi ini sudah digembar-gemborkan bahkan menjadi poin tuntutan masyarakat Indonesia semenjak era reformasi. Berbagai macam gerakan, perundang-undangan, telah dibuat dan dilaksanakan. Namun, tidak semua masyarakat Indonesia membenarkan kesuksesan dari pelaksanaan bertahun-tahun. Terbukti dengan masih adanya protes terutama dalam hal birokrasi pemerintah.

Beberapa keluhan atau protes dari masyarakat yang berhubungan dengan aparatur pemerintah antara lain; pelayanan yang tidak transparan, lama, tidak efisien, tidak adanya keramahan, dan angkuh. Fakta tersebut membuat penulis berpikir bahwa masih ada tendensi oknum aparatur pemerintah yang belum memahami, mengakui, atau menerima dirinya sebagai pelayan masyarakat. Padahal jika kita melihat dari Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dalam pasal 1 angka 5 menyatakan bahwa, “Pelaksana pelayanan publik yang selanjutnya di dalam Organisasi Penyelenggaraan yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.” Sehingga dapat dikatakan bahwa setiap pejabat adalah pelaksana pelayanan publik dan setiap pegawai Aparatur Sipil Negara adalah pelaksana pelayanan publik. Bisa kita ambil contoh siapa pelayan dan siapa yang dilayani seperti setiap pegawai berstatus PNS (Pegawai Negeri Sipil) di Organisasi Perangkat Daerah (OPD)/Dinas adalah pelayanan publik yang melayani masyarakat di instansinya masing-masing. Maka secara sederhana menjadi PNS dan ASN hanyalah menjadi seorang ‘pelayan masyarakat’. Pola pikir ini yang seharusnya dimiliki oleh tiap-tiap PNS ketika menjalankan tugasnya (Pratama, 2018).

Reformasi Birokrasi didasari atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025. Reformasi Birokrasi adalah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintah untuk menciptakan birokrasi pemerintah yang professional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, bersih dan perilaku korupsi kolusi dan nepotisme, mampu melayani publik secara akuntabel, serta memegang teguh nilai-nilai dasar organisasi dan kode etik perilaku aparatur negara. Reformasi birokrasi perlu dilaksanakan oleh lingkungan kerja di seluruh

kementerian/lembaga/pemerintah daerah. Reformasi birokrasi bertujuan untuk menciptakan birokrasi pemerintah yang professional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, berkinerja tinggi, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara (KEMENHUB RI, 2017).

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2020 juga menyebutkan bahwa aspek-aspek yang menjadi sasaran perubahan dalam reformasi birokrasi antara lain; organisasi, peraturan perundang-undangan, Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur, kewenangan, pelayanan publik, pola pikir (*mind set*), budaya kerja (*culture set*). Kedua poin terakhir dari aspek-aspek ini menarik perhatian. Penulis menyadari bahwa seluruh aspek saling berkaitan. Namun kedua aspek terakhir merupakan aspek yang paling mendasar dan harus dibenahi terlebih dahulu.

Pernyataan sebelumnya senada dengan apa yang dijelaskan oleh (Wafi, 2016) tentang bagaimana keadaan reformasi birokrasi Indonesia dan alasan mengapa pelaksanaannya masih belum berhasil hingga sekarang. Reformasi birokrasi di Indonesia, pada dasarnya dirancang sebagai birokrasi yang rasional atau mengikuti tradisi birokrasi yang digagas oleh Max Weber. Birokrasi dalam perspektif Weber ialah organisasi rasional dengan segenap karakteristik yang melekat di dalamnya. Karakteristik yang dimaksud antara lain; adanya pembagian kerja, adanya hierarki, memiliki aturan dan prosedur, kualifikasi profesional dalam pelaksanaan pekerjaan, dan hubungan dalam organisasi bersifat tidak pribadi/impersonal.

Tentu saja, birokrasi yang dilaksanakan dalam perspektif Weber menebarkan berbagai dampak positif. Seperti, sistem informasi mengalir jelas dari atas ke bawah, bertanggung jawab atas kinerjanya, lebih ringan karena ada

hierarchy dan spesialisasi keahlian, tugas dan jabatan yang jelas, dan jauhnya sifat impersonalitas yang dapat menyebabkan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Namun, beberapa dampak negatif jika birokrasi Weberian terlaksana adalah:

- 1) Tidak ada hubungan antara organisasi dengan masyarakat.
- 2) Terjadinya prinsip formalisasi yang akan berakibat pada dibakukannya aturan normative oleh para aparatur negara yang tidak bisa diganggu gugat.
- 3) Adanya senioritas.
- 4) Birokrasi Weberian menghilangkan sentuhan moral-kemanusiaan.
- 5) Terbatasnya ruang birokrasi untuk berkreasi dan berinovasi.

Ini lah mengapa, meskipun kita mencoba memperbaiki birokrasi menjadi birokrasi yang lebih rasional sebagaimana perspektif Weber, ada hal yang lebih mendasar yang perlu diperbaiki. Hal tersebut adalah reformasi *mindset* dan *cultural set* birokrasi. Tanpa reformasi dua hal itu, mustahil birokrasi bisa melakukan kreasi dan inovasi. Aparat birokrasi akan menjelma seperti robot yang kaku dan prosedural. Tidak bisa melayani secara optimal dan memuaskan publik. Justru kian menjauhkan birokrasi dari publik. Akibatnya, mereka bisa saja menjauhkan birokrasi dari publik. Mereka bisa saja melakukan praktik KKN tanpa merasa berdosa. Sebab, mereka tidak punya *mindset* bahwa mereka adalah pengemban amanah publik. Oleh karenanya, reformasi *mindset* dan *cultural set* merupakan agenda penting dalam reformasi birokrasi. Inilah hal pertama yang perlu kita lakukan menuju babak baru birokrasi yang lebih baik. Bukan sekedar baik ditinjau dari perspektif Weber melainkan benar-benar baik pelaksanaannya.

Pentingnya perubahan *mindset* dan *culture set* untuk mencapai reformasi birokrasi juga didukung oleh Kassa (2011) dalam penelitiannya yang berjudul *The Challenge and Prospects of Civil Service Reform and Good Governance in Ethiopia*. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa untuk memberikan pelayanan terbaik, aparatur diharuskan memiliki pola pikir untuk selalu maju dan netral. Pola pikir maju dapat membantu aparatur pemerintah untuk senantiasa kreatif dalam melakukan setiap pekerjaan sedangkan kenetralan dari aparat dibutuhkan agar kinerjanya tidak terpengaruh oleh kepentingan beberapa orang atau kelompok tertentu.

Frinaldi dan Embi (2011) dalam penelitian mereka yang berjudul Pengaruh Budaya Kerja Etnik Terhadap Budaya Kerja Keberanian dan Kearifan PNS dalam Pelayanan Publik Yang Prima (Studi Pada Pemerintah Kabupaten Pasaman Barat) menjelaskan bahwa PNS pada tiga Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) pada pemerintah kabupaten Pasaman Barat (Kab. Paspar) yang menjadi lokasi penelitian ini, terdapat kecenderungan yang kuat adanya pengaruh budaya kerja etnik. Hal tersebut berakhir pada masih rendahnya kualitas pelayanan publik karena budaya kerja yang digunakan tidak mengikuti perkembangan zaman dan tuntutan masyarakat sebagai penerima layanan.

Selain itu, Lovvorn and Chen (2011) dalam penelitian mereka yang berjudul *Developing a Global Mindset: The Relationship Between an International Assignment and Cultural Intelligence* juga menguatkan pernyataan bahwa untuk menciptakan reformasi birokrasi dan kepuasan pelayanan publik diperlukan perubahan mendasar berupa *mindset* dan *culture set*. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa berkembangnya pola pikir seorang manajer sangat dipengaruhi oleh kecerdasan budaya orang tersebut, termasuk di dalamnya merupakan kecerdasan budaya kerja. Bila hanya terpaku pada kemampuan

kinerja saja maka akan terjadi stagnansi hingga akhirnya akan berdampak pada sebuah masa depan sebuah perusahaan.

Istilah perubahan *culture set* dan *mind set* di atas sejalan dengan adanya upaya perwujudan *good governance* selama ini. Bila dianalisis, *good* maknanya adalah nilai-nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat dan meningkatkan kemampuannya dalam pencapaian tujuan serta berdaya guna dan berhasil guna dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan. Namun secara singkat, *good governance* merupakan pemerintahan yang baik. Dikatakan baik apabila pemerintahannya memenuhi prinsip-prinsip *good governance* menurut UNDP (*United Nation Development Programme*) seperti di bawah ini:

- 1) Partisipasi masyarakat (participation)
- 2) Tegaknya supremasi hukum
- 3) Transparansi
- 4) Daya tanggap
- 5) Berorientasi pada konsensus
- 6) Kesetaraan
- 7) Efektivitas dan Efisiensi
- 8) Akuntabilitas
- 9) Visi Strategis

Salah satu strategi yang tengah digalakkan oleh pemerintah demi pencapaian *good governance* adalah dengan mengembangkan alat ataupun produk dari program *e-government*. Makna dari *e-government* adalah program elektronik yang terdapat pada jaringan internet pada penyelenggaraan pemerintahan. Fungsi dan tujuannya adalah untuk meningkatkan mutu pelayanan publik dengan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi

sehingga terbentuk pemerintahan yang bersih, transparan, dan dapat menjawab tuntutan dengan efektif.

E-government berperan dalam mewujudkan *good governance* melalui pelayanan servis yang lebih baik kepada masyarakat. Informasi dapat disediakan 24 jam tanpa harus menunggu dibukanya kantor. Informasi dapat dicari dari kantor, rumah, tanpa harus secara fisik datang ke kantor pelayanan dan tanpa bertemu *face to face*. Adanya peningkatan hubungan antara pemerintah, pelaku bisnis, dan masyarakat umum (publik) sehingga adanya keterbukaan (transparansi) maka diharapkan hubungan antara berbagai pihak menjadi lebih baik.

Meskipun dalam pelaksanaannya masih ada begitu banyak kendala dan hambatan, *e-government* harus tetap dilaksanakan dengan terus memberikan perubahan atau inovasi pengembangan agar pelaksanaannya lebih baik lagi. Hal ini berdasarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-government* yang berisi tentang berbagai pertimbangan diimplementasikannya *e-government*, di antaranya adalah:

- 1) Bahwa kemajuan teknologi komunikasi dan informasi yang pesat serta potensi pemanfaatannya secara luas, membuka peluang bagi pengaksesan, pengelolaan dan pendayagunaan informasi dalam volume yang besar secara cepat dan akurat
- 2) Bahwa pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi dalam proses pemerintahan (*e-government*) akan meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan

- 3) Bahwa untuk menyelenggarakan pemerintah yang baik (*good governance*) dan meningkatkan layanan publik yang efektif dan efisien diperlukan adanya kebijakan dan strategi pengembangan *e-government*

Secara umum Indrajit dalam (Sari dan Winarno, 2012) membagi jenis layanan *e-government* dalam tiga jenis, antara lain:

- 1) Jenis layanan yang bertujuan untuk penyediaan informasi seperti visi dan misi pemerintah, berbagai peraturan perundang-undangan, prosedur pendirian usaha, berbagai data kependudukan, pertanian dan perdagangan. Untuk jenis layanan yang pertama ini, pembangunan aplikasi *e-government* sangat bertumpu pada penciptaan halaman web yang menarik dan komunikatif.
- 2) Jenis layanan yang bersifat komunikasi interaktif dua arah, seperti konsultasi perpajakan, diskusi tentang rancangan undang-undang dan lain sebagainya. Untuk jenis layanan ini, maka aplikasi *e-government* perlu kelengkapan fasilitas seperti video konferensi, atau aplikasi chatting dan email.
- 3) Jenis layanan yang bersifat transaksi, seperti permohonan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), pembayaran wajib pajak, listrik, Pajak Bumi dan Bumi dan Bangunan (PBB), air, telepon secara online, sistem *e-procurement*. Dengan jenis layanan tersebut, maka aplikasi *e-government* juga harus dilengkapi dengan sistem informasi online yang mendukung pencatatan setiap transaksi yang terjadi.

Berdasarkan poin ke-3, salah satu produk yang dapat dilayani dengan sistem *e-government* adalah KTP atau lebih dikenal dengan sebutan *e-KTP*. Syahrin (2017) menjelaskan bahwa *e-KTP* adalah dokumen kependudukan yang

memuat sistem keamanan/pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional. Penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) KTP yang tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup. Nomor NIK yang ada di e-KTP nantinya akan dijadikan dasar dalam penerbitan Paspor, Surat Izin Mengemudi (SIM), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Polis Asuransi, Sertifikat atas Hak Tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya.

Berdasarkan UU No. 24 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat 14, Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana. Lebih jauh lagi dijelaskan pada Ayat 7 bahwa instansi pelaksana adalah perangkat pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab dan berwenang melaksanakan pelayanan dalam urusan Administrasi Kependudukan. Dalam hal ini Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota/Kabupaten yang bekerja sama dengan instansi kecamatan dan kelurahan.

Program pemerintah berupa e-KTP ini telah dilaksanakan di seluruh kabupaten/kota sejak 7 atau 8 tahun yang lalu. Berdasarkan wawancara yang penulis lakukan dengan salah satu operator pelayanan bidang pendaftaran penduduk Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Jombang, program ini baru terlaksana pada tahun 2012 di Kabupaten Jombang. Tahun 2012 adalah tahun dilaksanakannya program ini serentak seluruh Indonesia. Meski sudah terlaksana hampir 10 tahun, kenyataan menunjukkan bahwa masih saja ada kendala. Semua itu menciptakan persepsi masyarakat terhadap Dispendukcapil ataupun program e-KTP ini menjadi buruk. Kendala-kendala yang terjadi di

beberapa wilayah seperti yang tertulis di bawah ini penulis kutip dari penelitian-penelitian sebelumnya, antara lain:

1) Lokasi: Rajabasa Raya, Lampung berdasarkan skripsi dengan judul Kualitas Pelayanan e-KTP di Kecamatan Rajabasa

Masalah-masalah yang kerap terjadi dalam pembuatan e-KTP ini ialah pemerintah terlalu mengejar target dalam pembuatan e-KTP. Seperti pada tahun 2016, sebagaimana yang telah ditetapkan oleh Kemendagri. Padahal apabila dilihat dari ketersediaan alat seperti *iris scanner*, alat perekam sidik jari dan pemindaian tanda tangan serta sumber daya manusiannya yang belum memadai mengakibatkan adanya kelambanan dalam proses pembuatan e-KTP yang bisa memakan waktu hingga lebih dari 3 bulan serta menyebabkan ketidaknyamanan masyarakat itu sendiri. Selain itu masyarakat juga dapat mengalami kerugian atas ketidakefisienan pelaksanaan pengadaan e-KTP sehingga menyebabkan masyarakat kehilangan waktu untuk berproduktivitas atau bekerja serta kehilangan waktu untuk memiliki waktu luang cukup. Hal inilah yang menyebabkan masyarakat merasa bahwa kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kurang memuaskan. (Miru, Yudo dalam Wijaya, 2017).

2) Lokasi: Pedurungan, Semarang berdasarkan penelitian dengan judul Analisis Kualitas Pelayanan Pembuatan e-KTP di Kecamatan Pedurungan

Pada pelayanan pembuatan e-KTP di Kecamatan Pedurungan terjadi permasalahan yang disebabkan banyaknya antrian yang dikarenakan jumlah penduduk Kecamatan Pedurungan yang berhak memperoleh dan memenuhi persyaratan pembuatan e-KTP yang banyak, tidak sebanding dengan alat pendukung pembuatan e-KTP di Kecamatan Pedurungan. Hal itu dapat diyakini berdasarkan dari wawancara dengan Ka.Sie Kependudukan Kecamatan Pedurungan Bpk. Yulianto, SH (13 Agustus 2012)

mengungkapkan bahwa hanya tersedia *finger print*, *scan retina* dan kamera yang berjumlah empat set. Selain itu, kinerja pegawai kurang maksimal dikarenakan sedikitnya pengetahuan tentang penggunaan alat pembuatan e-KTP. Hal itu menyebabkan pelayanan pembuatan e-KTP kurang maksimal (Defra, Endang, Rihandoyo, 2012).

3) Lokasi: Dispenduk Capil Kota Bontang berdasarkan penelitian dengan judul Partisipasi Masyarakat dalam Pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bontang

Pelayanan dalam pembentukan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bontang masih belum dapat dikatakan berhasil dikarenakan masih adanya masyarakat yang belum melakukan perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP). Adapun data yang penulis dapatkan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bontang ialah jumlah penduduk Kota Bontang sebanyak 167.094 berdasarkan data aggrerat Kependudukan Semester I Tahun 2016 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bontang dalam Pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP) adalah terdapatnya 119.026 penduduk yang telah memenuhi persyaratan dan wajib memiliki Kartu Tanda Penduduk dan hanya 112.192 penduduk yang telah melakukan perekaman e-KTP, sehingga masih ada 6.834 penduduk yang belum melakukan perekaman e-KTP. Hal tersebut dikarenakan oleh beberapa permasalahan, di antaranya:

- a) Banyak masyarakat yang menjalani pendidikan seperti kuliah dan sekolah di luar Kota Bontang.
- b) Banyaknya masyarakat pendatang baru yang masih menggunakan KTP lama.
- c) Berdasarkan tingkat usia kisaran 55 tahun hingga >75 tahun, untuk penduduk Kota Bontang terdapat sebanyak 14.119 penduduk. Ini sangat

mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam pembuatan e-KTP dikarenakan rentannya usia tersebut.

d) Dan berdasarkan pada jenis kelamin, di sini bisa dilihat bahwa mayoritas kaum penduduk laki-laki bekerja dalam waktu pembuatan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bontang bertabrakan dengan jam kerja yang berlaku, sehingga berdasarkan jenis kelamin laki-laki ini juga dapat menyebabkan minimnya partisipasi masyarakat dalam pembuatan e-KTP (Syahrin, 2017)

4) Lokasi: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Ternate berdasarkan penelitian dengan judul Peran Aparatur Dalam Implementasi Kebijakan Pembuatan e-KTP

Meskipun pemerintah Kota Ternate telah melaksanakan program e-KTP tersebut dengan semaksimal mungkin, tetapi berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan, dalam proses implementasi terjadi beberapa masalah yang berperan penting dalam memperlancar pelaksanaan program e-KTP di Kota Ternate yaitu tidak tersediannya ruang tunggu pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Ternate. Selain itu 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 (Fahmi, 2016)

Keempat permasalahan yang dipaparkan berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya dapat dijadikan acuan evaluasi pelaksanaan program e-KTP selama ini. Berbagai macam kendala yang dijelaskan di atas sebagian besar juga terjadi dalam proses pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Jombang. Sejak awal dilaksanakan, program e-KTP di Kabupaten Jombang ini terus mendapatkan sorotan. Pada awal mula

pelaksanaan tahun 2012, berulang kali Kabupaten Jombang diliput oleh media elektronik disebabkan adanya antrian yang mengular panjang.

Hal ini dikarenakan membludaknya jumlah masyarakat yang ingin segera mengganti KTP manual menjadi e-KTP menyusul adanya aturan baru dari pemerintah tanpa diimbangi oleh adanya persiapan yang matang. Berdasarkan wawancara yang penulis lakukan dengan operator pelayanan loket bidang pendaftaran penduduk, pada awal tahun pelaksanaan program tersebut hampir semua petugas Dispendukcapil Jombang membantu proses pelayanan e-KTP. Bahkan ada beberapa karyawan yang merangkap menjadi petugas pengaman untuk mengatur antrian masyarakat di depan kantor sekaligus mengecek kelengkapan berkas yang dibawa oleh setiap masyarakat.

Tepatnya pada tahun 2016, Aan Anshori Direktur Lingkar Indonesia untuk Keadilan) menyatakan keraguannya akan kinerja Dispendukcapil Jombang. “Mereka kewalahan melayani keperluan warga? Kenapa bisa demikian? Inilah yang aneh. Padahal dari aspek dukungan APBD, Dispendukcapil mendapat gelontoran dana sebesar Rp 6 Miliar lebih.” Kinerja yang dinilai lambat dan tidak efektif ini berimbas pada masyarakat yang mengantre dan rela tidur di balai kecamatan, parkir, mushola, hanya untuk mendapatkan antrian awal dan pada akhirnya mendapatkan tanggapan dari Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Bapak Hadi Purnama. Menurutnya, keterbatasan peralatan dan Sumber Daya manusia (SDM) menjadi penghambat pelayanan pengelolaan dokumen kependudukan warga. Untuk peralatan rekam, Dispendukcapil hanya memiliki 6 perangkat. Dua perangkat ada di kantor pelayanan Dispendukcapil, 4 lainnya tersebar di 4 titik layanan.

Tak hanya itu, jaringan internet yang tidak optimal dan tidak stabil juga membuat layanan e-KTP berjalan lambat (Bangsa Online.com, 2016).

Sering terputusnya jaringan internet ketika proses pelayanan dibenarkan oleh para petugas loket pelayanan bidang pendaftaran penduduk. Dalam wawancara yang secara tidak langsung yang penulis lakukan ketika bertugas di loket pelayanan e-KTP, dia menjelaskan bahwa permasalahan tersebut masih terjadi hingga tahun 2019 ini. Bahkan pada awal pelaksanaan e-KTP, Dispendukcapil Jombang pernah hanya menerima dan menumpuk berkas para pemohon tanpa mencetak e-KTP. Namun pihak Dispendukcapil berjanji untuk membagikan e-KTP esok harinya. Kejadian tersebut disebabkan terputusnya jaringan internet dengan pusat. Strategi ini diambil untuk meredam emosi masyarakat yang telah mengantri sejak subuh dan mengular panjang di luar kantor selama berjam-jam.

Selain masalah-masalah yang telah disebutkan sebelumnya, penulis juga akan membagikan temuan permasalahan selama melakukan penelitian partisipatif di lokasi penelitian (Loket Pelayanan, Pencetakan, dan Perekaman e-KTP selama 2 bulan dalam tabel di bawah ini:

**Tabel 1.1 Keluhan Masyarakat dan Tanggapan Pegawai
Terkait Masalah Seputar Pengurusan e-KTP**

Keluhan Masyarakat Jombang	Tanggapan Pegawai Dispendukcapil Jombang
Keluhan dari pengguna jasa Dispendukcapil Jombang (masyarakat Jombang) yang secara verbal ataupun raut wajah menunjukkan kekesalannya saat berkas pengurusan e-KTP miliknya	Pegawai selalu berusaha untuk memberikan pelayanan termasuk memberikan penjelasan kepada masyarakat dengan cara yang baik. Namun jika sampai ada sikap pegawai yang dinilai kurang baik, maka faktor

Lanjutan Tabel 1.1	
Keluhan Masyarakat Jombang	Tanggapan Pegawai Dispendukcapil Jombang
tidak diterima oleh petugas dengan berbagai macam alasan. Ketika masyarakat tersebut mencoba untuk bertanya dia masih mengeluhkan kurang jelasnya penyampaian petugas tentang alasan mengapa berkasnya ditolak.	dari masyarakat juga berpengaruh. Karakter dari setiap orang berbeda-beda. Bila masyarakat mudah diberi penjelasan, maka hasilnya juga akan baik. Namun berbeda ketika masyarakat tersebut merasa paling benar dengan berbagai macam alasan, maka pegawai tidak memiliki pilihan selain melakukan hal tersebut.
Adanya pelanggan yang mengeluh karena pelayanan sangat lama. Ada yang menerima penjelasan dengan baik, adapula yang malah mendapat kalimat tidak menyenangkan dari petugas.	Walaupun memang pelayan masyarakat harus sabar dalam melayani, namun semua orang juga memiliki batasan kerja dan kesabaran. Bila pengguna jasa (masyarakat) sudah sangat keterlaluhan, maka petugas tidak memiliki pilihan lain. Pelanggan harus sabar. Sebab walaupun ada aturan baru di Dispendukcapil Jombang bahwa pelayanan e-KTP hanya 1 jam, bukan berarti 1 jam langsung jadi untuk ratusan orang. Jika hanya satu dua orang, tentu 1 jam jadi dapat dilaksanakan. Petugas cetak e-KTP loket hanya satu orang dan punya batas maksimum kerja. Akan tetapi ada sebuah pengalaman yang penulis amati bahwa hanya ada satu orang petugas cetak bukanlah sebuah kendala. Hal ini dikarenakan pada suatu waktu petugas cetak tersebut digantikan oleh petugas yang lain saat izin tidak masuk kerja.

Lanjutan Tabel 1.1	
Keluhan Masyarakat Jombang	Tanggapan Pegawai Dispendukcapil Jombang
	Petugas yang menggantikan dari bidang KK atau dari petugas cetak e-KTP PRR. Dan yang terjadi adalah, kinerjanya sangat cepat bila dibandingkan dengan petugas cetak sebenarnya. Dari sini penulis menyimpulkan bahwa ada tendensi kualitas individu karyawan berperan besar dalam proses pencetakan KTP loket.
Adanya keluhan dari pelanggan yang sudah menunggu lama namun mendapatkan KTP dengan data diri yang salah atau rusak.	Adanya <i>human error</i> baik saat verifikasi data di loket maupun ketika proses pencetakan hingga menimbulkan beberapa masalah seperti kesalahan data yang tertulis di KTP yang sudah dicetak dan lain sebagainya.
Pelanggan mengeluhkan tentang tidak jelas atau sinkronnya informasi tentang tata cara mencetak e-KTP dari tataran bawah sampai pusat sehingga menimbulkan kerancuan informasi yang berdampak pada kebingungan masyarakat misalnya tentang persyaratan apa saja sebenarnya yang harus dibawa ketika akan melakukan pencetakan e-KTP di Dispendukcapil. Namun lagi-lagi, masih tidak mendapatkan tanggapan yang baik dari petugas.	Sosialisasi terkait persyaratan e-KTP sudah sejak lama dilakukan mulai dari tingkat pusat, provinsi, kabupaten, kecamatan, kelurahan, bahkan tingkat dusun. Sehingga bila masih saja terjadi kerancuan, maka tidak sepenuhnya menjadi kesalahan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Peran kepala dusun, lurah, dan camat juga perlu dicurigai. Apa yang dilakukan hingga membuat masyarakatnya merasa bingung terkait syarat pengurusan e-KTP.
Pelanggan mengeluhkan tentang kurangnya koordinasi antara	Sosialisasi terkait e-KTP sudah sejak lama dilakukan dari tingkat atas hingga

Lanjutan Tabel 1.1	
Keluhan Masyarakat Jombang	Tanggapan Pegawai Dispendukcapil Jombang
Dispendukcapil ke bawah (Kecamatan dan Kelurahan) hingga sering terjadinya kasus kehilangan KTP sebelum sampai di tangan pemilik. Banyak masyarakat mengeluh karena lagi-lagi tidak mendapatkan penjelasan yang konkrit bagaimana hal tersebut bisa terjadi.	bawah. Bila masih terjadi ketidakpahaman ataupun kasus hilangnya e-KTP yang sudah tercetak, maka pihak kelurahan dan kecamatan yang lebih tepat untuk ditanyai.

Walaupun tidak seluruhnya, namun beberapa hal di atas dapat dijadikan referensi tentang apa yang terjadi di lapangan, dalam hal ini Dispendukcapil Jombang. Secara garis besar dapat disimpulkan bahwa umumnya masih banyak oknum pegawai Dispendukcapil Jombang yang belum sepenuhnya menyadari apa yang harus dilakukannya dengan menyandang pekerjaan sebagai pelayan masyarakat. Kualitas pelayanan pegawai Dispendukcapil memang sangat diperlukan karena mereka berhadapan dengan masyarakat yang mengurus berbagai macam dokumen peristiwa kependudukan. Terutama di bagian e-KTP yang merupakan identitas puncak setiap warga negara serta program yang terus menerus disorot sejak pelaksanaan serentak di tahun 2012 hingga tahun 2019 ini.

Dikaitkan dengan pernyataan penulis sebelumnya tentang betapa pentingnya perubahan *culture set* dan *mind set* aparatur pemerintah demi menciptakan birokrasi yang bersih ditambah beberapa fakta masih adanya keluhan yang dilontarkan oleh masyarakat, maka kedua poin tersebut masih dipertanyakan bagaimana pelaksanaannya di lingkungan pegawai Dispendukcapil

Jombang Bidang Pendaftaran Penduduk bagian e-KTP. Dari uraian di atas, maka penelitian yang berjudul **“Merubah *Culture Set* dan *Mind Set* Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan e-KTP (Studi Kasus Dispendukcapil Kabupaten Jombang)”** ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan perubahan *culture set* dan *mind set* pegawai Dispendukcapil Jombang, sehingga nantinya akan menjadi acuan atau dijadikan rekomendasi untuk terus berupaya memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat Kabupaten Jombang sembari terus mempertahankan citra baik sebagai Aparatur Sipil Negara yang siap melayani masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, diketahui bahwa berbagai macam permasalahan terkait pelaksanaan e-KTP menunjukkan bahwa terkesan hanya aparat pemerintah yang harus bertanggung jawab. Walaupun penulis tidak dapat menyangkal bahwa berbagai macam masalah juga berasal dari masyarakat, namun lagi-lagi kita harus paham bahwa seberapa besar permasalahan yang dialami oleh masyarakat juga dikarenakan kurangnya perhatian atau solusi aparat pemerintah dalam penanggulangan sebelum masalah terjadi. Namun penjelasan yang penulis urai sebelumnya menunjukkan bahwa ada tendensi oknum aparat pemerintah Dispendukcapil Jombang yang merasa bahwa masalah dari masyarakat tersebut bukan menjadi tanggungjawab aparat pemerintah. Sehingga dari permasalahan tersebut dapat dirumuskan pertanyaan di bawah ini:

Bagaimana pelaksanaan perubahan *culture set* dan *mind set* pegawai loket e-KTP Dispendukcapil Jombang?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

Untuk mengeksplorasi analisis tentang pelaksanaan perubahan *culture set* dan *mind set* pegawai loket e-KTP Dispendukcapil Jombang.

1.4. Manfaat Penelitian

a) Bagi peneliti

Sebagai mahasiswa melakukan penerapan Tri Dharma Perguruan Tinggi.

b) Bagi pembaca

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi tambahan informasi serta pengetahuan bagi pembaca pada bidang tersebut. Selain itu, juga untuk tambahan referensi dalam melakukan penelitian kualitatif yang masih kurang di FEB UTM.

c) Bagi aparaturnya pemerintah

Penelitian ini diharapkan penulis dapat dijadikan bahan referensi bagi aparaturnya pemerintah untuk lebih memahami kembali makna pentingnya perubahan *culture set* dan *mind set* tersebut demi terciptanya birokrasi yang bersih dan lebih baik lagi.