

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Negara mempunyai lembaga yang mempunyai kedudukan untuk membentuk dan melaksanakan pilihan-pilihan yang bersifat membatasi terhadap seluruh penduduk di wilayahnya. Otoritas publik mempunyai kewenangan atas kewajiban dan kemampuan yang terbatas pada pengamanan serta pemberian bantuan kepada daerah setempat. Seperti yang diungkapkan Ndraha yang dikutip dalam Solihah (2019) mengatakan bahwa ada dua kategori fungsi pemerintahan: fungsi utama dan fungsi sekunder. Peran utamanya adalah memberikan layanan publik dan layanan masyarakat; itu adalah fungsi berkelanjutan yang berhubungan positif dengan keadaan di mana hal tersebut diatur. Fungsi pelayanan termasuk dalam fungsi primer dan merupakan tanggung jawab pokok pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat di segala bidang usaha.

Pemerintah menyelenggarakan pelayanan publik berupa penyediaan barang dan jasa kepada masyarakat. Hal ini sejalan dengan pendapat menurut Hardiyansyah dikutip dalam Rahman, Ningsih, & Jehadiani (2019) melayani kepentingan orang, komunitas, atau organisasi sesuai dengan pedoman mendasar yang ditetapkan untuk memuaskan penerima layanan dikenal dengan istilah pelayanan publik. Pada hakikatnya pelayanan publik mencakup berbagai aspek kehidupan. Oleh karena itu, pemerintah menawarkan berbagai layanan publik yang dibutuhkan masyarakat, mulai dari layanan berupa peraturan atau layanan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat

di bidang sosial, kesehatan, dan kebutuhan lainnya. (Mahsyar, 2011). Penyelenggaraan pemerintahan oleh pejabat pemerintah terhadap daerah merupakan salah satu konsekuensi dari kemampuan perangkat negara sebagai penunjang masyarakat. Karena digunakan untuk mengukur seberapa baik pemerintah mampu melayani masyarakat, maka posisi pejabat pemerintah dalam pelayanan publik menjadi sangat strategis.

Landasan hukum pelayanan publik di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dasar hukum tersebut bertujuan untuk mengupayakan mutu dan jaminan terselenggaranya administrasi publik sesuai dengan standar keseluruhan administrasi dan organisasi yang baik. Menurut undang-undang tersebut, ruang lingkup administrasi publik mencakup tenaga kerja dan produk publik serta administrasi peraturan yang diarahkan pada pedoman hukum. Kebijakan yang menjadi landasan dan pedoman suatu pelayanan adalah undang-undang yang mengatur mengenai pelayanan publik.

Menurut Tjiptono (1996) dalam Wahyuni (2019) menyebutkan bahwa untuk dapat memberikan layanan publik yang unggul. Pelayanan publik yang unggul dapat dicapai dengan memenuhi empat syarat: kecepatan, ketepatan, keramahan, dan kenyamanan. Keempatnya harus bekerja sama untuk mencapai kualitas pelayanan publik yang unggul. Suatu pelayanan publik tidak dikatakan “*service excellence*” apabila salah satu persyaratan tersebut tidak terpenuhi. Oleh karena itu, pemerintah membentuk transformasi pelayanan publik atau biasa disebut dengan *electronic*

*government (e-government)* sebagai bentuk pemanfaatan teknologi dalam hal pelayanan publik.

Metode pemerintahan modern yang memanfaatkan teknologi informasi disebut pemerintahan elektronik (*E-Government*). Sesuai yang diungkapkan oleh World Bank (Cahyadi, 2003), *E-government* adalah praktik di mana organisasi pemerintah menggunakan teknologi informasi untuk memfasilitasi kerja sama dan meningkatkan layanan yang disediakan oleh sektor publik dan swasta. *E-government* adalah kerangka koneksi lain yang menyatukan otoritas publik dan mitra lain yang memanfaatkan inovasi data dengan tujuan penuh untuk bekerja pada sifat administrasi publik. Dengan demikian, munculnya *e-government* telah membuat perubahan signifikan dalam memberikan pelayanan publik.

Salah satu negara yang sudah menganut *E-government* di sejumlah institusinya adalah Indonesia. Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-Government* menjadi landasan penerapan *E-government*. Hal ini berfokus pada manajemen inisiatif pemerintah yang bertujuan untuk membangun pemerintahan berbasis teknologi informasi untuk meningkatkan standar layanan pemerintah.

Penerapan *Electronic Government (e-Government)* dilakukan sejak berlakunya Inpres No. 3 Tahun 2003, berdasarkan penerapan *E-government* di Indonesia terbilang efektif, namun belum optimal berdasarkan hasil Survei PBB tahun 2020. Hal ini disebabkan oleh sejumlah permasalahan, antara lain pembangunan infrastruktur yang tidak konsisten, kurangnya sumber daya manusia, dan situasi sosial

dan budaya yang berbeda di setiap wilayah. Masyarakat dapat langsung melihat dan menilai kualitas pelayanan publik yang diterima dari kinerja pemerintah melalui penerapan *E-government*. Banyak masyarakat yang tertarik dengan kualitas pelayanan publik, dan masyarakat terkena dampak langsungnya. Kepatuhan masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan administrasi kependudukan menunjukkan keterlibatan masyarakat dalam penerapan *E-government*.

**Jakarta, Kominfo** - Dalam Survei E-Government PBB tahun 2020, Indonesia menempati peringkat 88 dari 193 negara dalam hal pengembangan dan penerapan e-Government, atau sistem pemerintahan berbasis elektronik (SPBE). (Sumber: <https://www.kominfo.go.id/content/detail/30024/hasil-survei-pbb-e-government-indonesia-naik-peringkat/0/artikel> Diakses pada Selasa, 28 Maret 2023).

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 , yang merupakan pembaruan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 yang memuat Administrasi Kependudukan, merupakan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan pemerintah Indonesia tentang pengelolaan kependudukan. Membangun database kependudukan nasional dan memverifikasi keaslian dokumen kependudukan yang diterbitkan adalah dua tujuan utama administrasi kependudukan. Pembuatan KTP Elektronik (E-KTP), Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, Akta Kematian, Akta Nikah, dan dokumen lainnya merupakan beberapa layanan administrasi kependudukan yang ditawarkan kepada masyarakat umum.

*E-government* terus digunakan untuk memproses layanan administrasi kependudukan. Pelayanan administrasi kependudukan melibatkan kontak antara pemerintah dengan masyarakat atau warga karena kependudukan merupakan fokus

utama pelaksanaannya. Penerapan *e-government* dalam administrasi kependudukan bertujuan untuk mewujudkan tertib administrasi dan memberikan kemudahan dalam pelayanan kependudukan bagi masyarakat serta proses pelayanan menjadi lebih cepat dibandingkan sebelumnya.

Penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik di lingkungan Pemerintahan Kota Bekasi diatur melalui Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2020 yang menjadi landasan *E-Government* di Kota Bekasi. Selain itu, Kota Bekasi memiliki misi untuk melakukan pengembangan pelayanan publik berbasis IT. Hampir seluruh administrasi terbuka yang dilaksanakan di Kota Bekasi menggunakan administrasi berbasis online. Segala urusan pemerintahan, baik perizinan, informasi *open data*, dan lain-lain, kini ditangani secara online sehingga memudahkan masyarakat luas dalam mengakses layanan. Kota Bekasi telah meningkatkan layanan online sejak tahun 2016. Kota Bekasi sedang giat menerapkan konsep "Kota Pintar" atau biasa dikatakan *smart city* yang bermanfaat untuk mendukung pola pikir manusia modern. Pemerintah Kota Bekasi berupaya memajukan e-Government, khususnya setelah meraih dua penghargaan TOP IT Digital Awards pada tahun 2019. Kehormatan ini diraih berkat kreativitas penciptaan pembangunan Patriot Decision Support System dan Implementation 2019.

**Bekasikota.go.id-** Melalui “Bekasi Digital Government” yang berupaya memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam mendapatkan informasi dan layanan di mana pun, kapan pun, dan melalui perangkat apa pun, Pemerintah Kota Bekasi telah melakukan berbagai usaha dan inovasi untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan pelayanan yang baik. (Sumber: <https://www.bekasikota.go.id/detail/pemerintah-kota-bekasi-terima-dua-penghargaan-top-it-digital-awards-2019> diakses pada 23 Maret 2023)

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kota Bekasi merupakan instansi pemerintah daerah yang membidangi urusan pencatatan sipil dan kependudukan. Disdukcapil Kota Bekasi merupakan salah satu dinas yang melakukan pelayanan berbasis *online*. Disdukcapil Kota Bekasi dituntut untuk memberikan pelayanan yang bermutu, efektif, dan efisien karena merupakan lembaga pelayanan masyarakat. Pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik guna menjamin terpenuhinya hak-hak masyarakat, khususnya dalam konteks administrasi kependudukan.

Untuk meningkatkan standar dalam layanan publik yang diberikan kepada warga Kota Bekasi untuk pengelolaan kependudukan, maka Pemerintah Kota Bekasi melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi mengeluarkan sebuah inovasi layanan administrasi yaitu aplikasi *E-Open*. *E-Open* singkatan dari Elektronik Online Pelayanan Kependudukan. Masyarakat di Kota Bekasi dapat mengajukan permohonan kependudukan dengan lebih mudah dengan menggunakan program *E-Open* (Layanan Kependudukan Online Elektronik) yang merupakan aplikasi layanan kependudukan. Aplikasi *E-Open* didukung dengan adanya fitur halo petugas sehingga Warga Kota Bekasi dapat mengajukan permohonan dokumentasi kependudukan tanpa harus datang ke tempat pengambilan dengan melakukannya di rumah. Aplikasi SIMPADUK (Sistem Informasi Pelayanan Kependudukan) dikembangkan menjadi aplikasi *E-Open*.

**Radarbekasi.id-** Menurut Taufik Rachmat Hidayat, Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi, Aplikasi Simpaduk untuk layanan kependudukan telah berkembang menjadi *e-Open*. (Sumber:

<https://radarbekasi.id/2020/04/22/disdukcapil-maksimalkan-aplikasi-e-open/> diakses pada 05 Januari 2023)

Implementasi Perwal Kota Bekasi Nomor 90 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan di Kota Bekasi yang menjadi landasan aplikasi *E-Open* guna untuk meningkatkan kualitas layanan dan memfasilitasi aplikasi online dalam mempermudah masyarakat. Aplikasi *E-Open* merupakan aplikasi yang menyediakan layanan kependudukan bertujuan untuk melakukan permohonan dokumen kependudukan seperti E-KTP, Akta Kelahiran, Kartu Keluarga dan lainnya secara *online* untuk memudahkan masyarakat dalam melakukan proses pelayanan. Selain untuk mempermudah masyarakat umum, aplikasi *E-Open* juga menjadi salah satu contoh Inovasi Kota Bekasi berada diantara 15 terbaik dalam Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik 2021.

**Bekasikota.go.id-** Inovasi yang dimaksud yakni aplikasi *e-Open* akan menempatkan Kota Bekasi pada Top 15 Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2021. Dalam hal pelayanan kependudukan seperti e-KTP, KK, Akta Kelahiran, dan lain-lain, masyarakat khususnya masyarakat Kota Bekasi mendapatkan manfaat dan kemudahan dengan penggunaan aplikasi e-Open. (Sumber: <https://www.bekasikota.go.id/detail/e-open-disdukcapil-wakili-kota-bekasi-di-kompetisi-inovasi-pelayanan-publik-2021> diakses pada 05 Januari 2023)

Inovasi aplikasi *E-Open* (Elektronik Online Pelayanan Kependudukan) tersedia pada layanan Google Playstore, selain aplikasi *E-Open* ada beberapa aplikasi mobile *e-government* yang disediakan oleh pemerintah untuk memenuhi standar kebutuhan masyarakat. Berdasarkan data dari Google Playstore, aplikasi *E-Open* (Elektronik Online Pelayanan Kependudukan) telah diunduh sebanyak 100.000 lebih oleh pengguna *smartphone*. Hal ini merujuk dengan banyaknya pengunduh aplikasi *E-*

*Open*, maka dapat dilihat antusiasme warga Kota Bekasi dalam menyambut inovasi yang diberikan oleh Pemerintah Kota Bekasi dalam melayani masyarakatnya.

**Gambar 1.1 Data Pengunduh Aplikasi E-Open Tahun 2020-2022**



Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi (2023)

Data diatas diolah berdasarkan jumlah masyarakat yang mendaftar tiap tahunnya. Berdasarkan data tersebut, pengguna aplikasi *E-Open* meningkat secara signifikan pada tahun 2021. Namun pada tahun 2022 mengalami penurunan menjadi 183.252. Total masyarakat yang sudah *login* pada aplikasi *E-Open* pada tahun 2022 sebanyak 456.572 sedangkan jumlah kepala keluarga di Kota Bekasi pada tahun 2022 sekitar 782.062. Hal ini menyatakan bahwa masih sekitar 58% pengguna aplikasi *E-Open*. Berdasarkan pernyataan tersebut, dapat dinyatakan bahwa masih ada masyarakat yang belum mengenal aplikasi *E-Open*.

Aplikasi *E-Open* menghilangkan kebutuhan pemohon untuk mengunjungi loket pelayanan resmi untuk menangani administrasi kependudukan, sehingga memudahkan masyarakat umum dan menghemat biaya. Masyarakat cukup mengakses pelayanan secara *online* melalui *smartphone* yang telah terhubung ke

jaringan internet dengan mengunduh melalui *Playstore* dan dapat diakses di rumah masing-masing. Sementara itu, berdasarkan informasi yang diperoleh dari *Youtube* Disdukcapil Kota Bekasi pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi terbagi menjadi dua yaitu melalui aplikasi *E-Open* yang merupakan aplikasi pelayanan administrasi kependudukan dan dapat melakukan pelayanan secara langsung, sehingga dengan adanya aplikasi *E-Open* merupakan harapan masyarakat dalam mengurus dokumen kependudukan.

**Gambar 1.2 Informasi Terkait dengan Aplikasi *E-Open***



Sumber: [disdukcapil.bekasikota.go.id](http://disdukcapil.bekasikota.go.id) (2023)

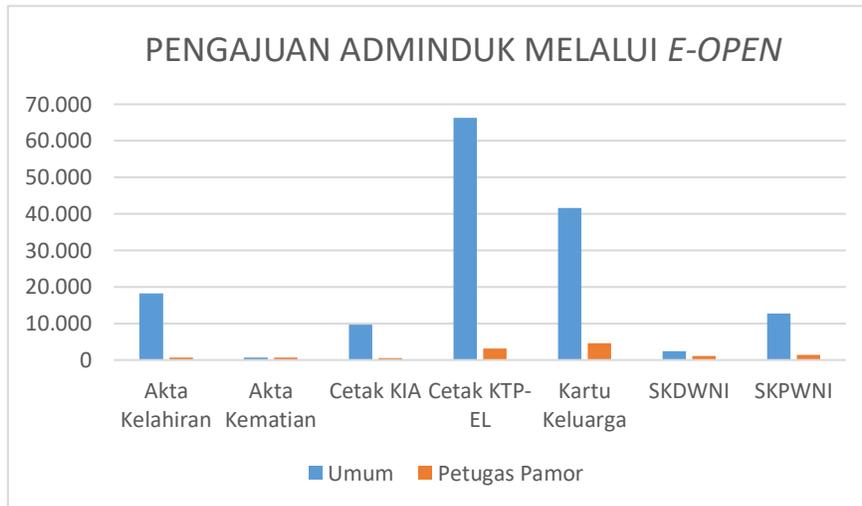
Manajemen dan proses kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi tentunya akan mengalami perubahan akibat penggunaan aplikasi *E-Open* sehingga diperlukan pemahaman yang lebih mendalam mengenai teknologi yang digunakan dalam pelayanan administrasi kependudukan. Aplikasi *E-Open* ini juga telah memberikan alur registrasi yang jelas bagi pengguna melalui *website*

Disdukcapil Kota Bekasi dan *Youtube* Disdukcapil Kota Bekasi. Kehadiran aplikasi *E-Open* ini membuat masyarakat menjadi lebih menghemat waktu dan tenaga. Sebelumnya, untuk menangani organisasi kependudukan warga Kota Bekasi harus pergi ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi, menunggu antrean panjang dan sistem penanganan yang memerlukan investasi pun kini terselesaikan dengan aplikasi *E-Open*.

Masyarakat dan pihak berwenang sama-sama mengalami transformasi. Dulunya, masyarakat setempat harus mengurus dokumen secara fisik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi, namun kini mereka bisa mengurus dokumen dengan cepat, khususnya melalui internet. Perkembangan yang dialami masyarakat tentu saja sulit mengingat tidak semua orang memahami atau memahami inovasi masa kini. Kecenderungan ini harus diimbangi dengan sosialisasi yang terkonsentrasi atau bantuan pemanfaatan aplikasi *E-Open*. Karena banyaknya keuntungan yang didapat dari penggunaan teknologi baru ini, maka diperlukan kerjasama antara pemerintah dan masyarakat agar aplikasi *E-Open* dapat berfungsi dengan baik dan mempromosikan pemerintahan yang efektif di Kota Bekasi.

### Grafik 1. 1 Rekapitulasi Pengajuan Administrasi Penduduk Melalui *E-Open*

Tahun 2022



Sumber: Olahan Data Penulis (2023)

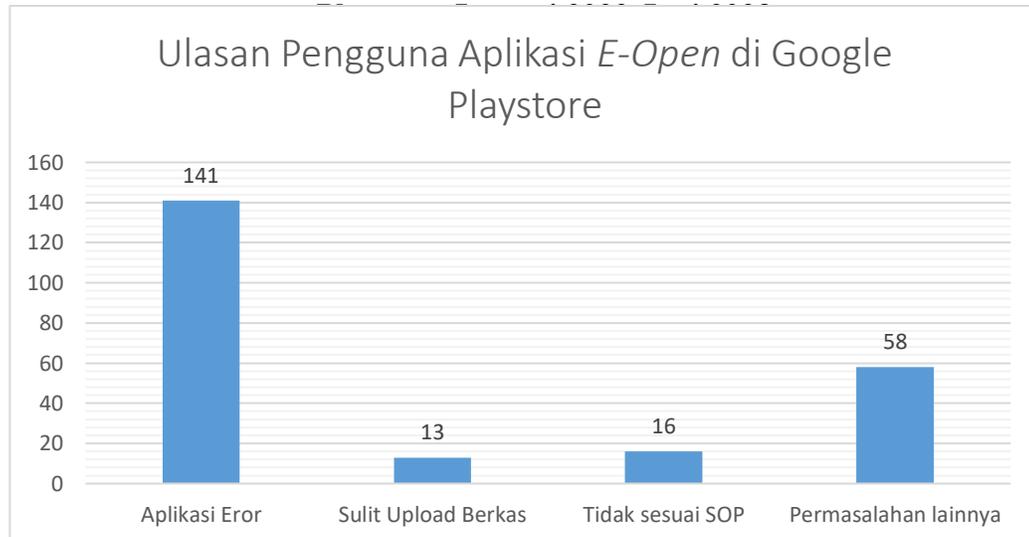
Rekapitulasi keseluruhan pendaftar administrasi kependudukan melalui aplikasi *E-Open* pada tahun 2022 sebanyak 178.430 orang. Pengajuan permohonan adminduk melalui aplikasi *E-Open* ini terbagi menjadi dua melalui umum yaitu diakses sendiri oleh masyarakat dan melalui Satgas Pamor yang bertugas pada setiap RW untuk membantu masyarakat yang mengalami kesulitan. Pengajuan yang dilakukan oleh masyarakat jika di total mencapai 166.346 sedangkan pengajuan melalui Satgas Pamor mencapai 12.084. Badan Pusat Statistik memperkirakan Kota Bekasi akan memiliki 3,6 juta penduduk pada tahun 2022,. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pendaftar administrasi kependudukan di Kota Bekasi yang menggunakan aplikasi *E-Open* mewakili sekitar 20 persen dari seluruh warga Kota Bekasi. Berdasarkan data tersebut, dapat disimpulkan bahwa terdapat total 743

pengajuan adminduk baik melalui masyarakat maupun melalui Satgas Pamor untuk setiap 240 hari kerja dalam satu tahun. Kesimpulan ini didukung oleh pengamatan bahwa ada 20 hari kerja dalam satu bulan. Banyak tantangan dan permasalahan yang muncul akibat banyaknya pemohon yang melakukan pengajuan administrasi kependudukan dalam satu hari. Implementasi suatu program tentu saja tidak lepas dari potensi hambatan. Salah satu kendala yang disampaikan oleh masyarakat mengenai aplikasi *E-Open*, bahwa aplikasi tersebut sulit untuk diakses dan sering terjadi trouble saat mengupload dokumen.

**Monologis.id-** “Warga Kelurahan Rawalumbu Syamsir Munthe mengeluh bahwa aksesnya sulit. Meskipun dapat diakses, masalah selalu muncul saat mengupload foto. (Sumber: <https://monologis.id/detail/warga-keluhkan-penggunaan-aplikasi-eopen-disdukcapil-kota-bekasi> diakses pada 05 Januari 2023)

Kendala tersebut diungkapkan oleh masyarakat pengguna aplikasi *E-Open*, bahwa aplikasi tersebut masih ada kekurangan dan kelemahan. Permasalahan terkait dengan kesusahan dalam mengakses dan mengupload foto maupun dokumen berkas, mengupload foto dan dokumen tersebut memiliki size resolusi maksimal 700kb sehingga masyarakat merasa kesulitan karena harus melakukan *converter* terlebih dahulu dan diperlukan juga jaringan yang stabil. Kendala atau permasalahan lain yang dapat ditemukan melalui ulasan pada google playstore terkait dengan aplikasi *E-Open*, kendala tersebut mengatakan bahwa implementasi aplikasi *E-Open* pada kenyataannya tidak sesuai dengan harapan masyarakat.

**Grafik 1.2 Topik Aduan Masyarakat Terkait Aplikasi *E-Open* di Google**



Sumber : Olahan Data Penulis (2023)

Berdasarkan data terkait ulasan pengguna aplikasi *E-Open* pada bulan Januari 2022-Juni 2023. Aplikasi sering melakukan kesalahan dan tidak mengikuti standar teknik kerja yang sesuai, yang merupakan kendala dan masalah yang masih sering dihadapi masyarakat. Sulit bagi masyarakat untuk mengakses dan mengajukan permohonan administrasi kependudukan karena permohonan yang tidak akurat dan lamban. Permasalahan lain yang sering ditemui di wilayah tersebut antara lain masalah NIK yang kadang-kadang tidak relevan untuk pendaftaran, dan masalah dengan nomor antrian yang selalu penuh di aplikasi *E-Open* sehingga membuat pemohon kelompok warga tidak dapat melakukan pengajuan adminduk.

Berdasarkan kejadian di atas, terlihat bahwa Kota Bekasi telah mengembangkan inovasi pelayanan online berbasis aplikasi *E-Open* (Layanan

Kependudukan Online Elektronik) dalam upaya meningkatkan standar pelayanan administrasi kependudukan. Oleh karena itu, perlu diketahui sejauhmana pengimplementasian pelayanan *E-Open* di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi. Diperlukan sejumlah indikator untuk menentukan apakah suatu program dapat berhasil dilaksanakan. Hal ini penulis kaji dengan menggunakan teori George Charles Edward III (dikutip Siregar, 2022) yang di dalamnya terdapat 4 indikator untuk menilai suatu program sudah terimplementasi. Indikator tersebut diantaranya adalah (1) Komunikasi; (2) Sumber daya, yang di dalamnya mencakup sumber daya manusia (SDM), sumber daya informasi, sumber daya peralatan, dan sumber daya kewenangan; (3) Disposisi; (4) Struktur Birokrasi.

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk menganalisis tentang implementasi aplikasi *E-Open* dalam memberikan layanan administrasi kependudukan di Dispendukcapil Kota Bekasi. Selain itu, belum terdapat penelitian yang mengangkat topik terkait aplikasi ini. Oleh sebab itu, penulis akan melakukan penelitian terhadap topik tersebut dengan judul **“Implementasi Kebijakan Elektronik Online Pelayanan Kependudukan (*E-Open*) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan hasil uraian latar belakang diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana terimplementasinya kebijakan elektronik *online*

pelayanan kependudukan (*E-Open*) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang akan dicapai yaitu untuk mengetahui implementasi kebijakan elektronik *online* pelayanan kependudukan (*E-Open*) dalam memberikan layanan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi serta untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam proses pelayanan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah disebutkan di atas, diharapkan bahwa penelitian ini akan bermanfaat bagi sejumlah orang, antara lain:

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan wawasan keilmuan tentang implementasi aplikasi *E-Open* (Elektronik Online Pelayanan Kependudukan) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi

2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini dapat dijadikan manfaat untuk menambah kajian literatur di perpustakaan yang dapat berguna sebagai dasar pemikiran bagi penulisan kajian sejenis dimasa mendatang

3. Bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan mengenai implementasi aplikasi *E-Open* (Elektronik Online Pelayanan Kependudukan)