

---

# **KEBIJAKAN POLITIK ELECTRONIC GOVERNMENT, PELAYANAN PUBLIK ATAU KEPENTINGAN POLITIS ? (STUDI DESKRIPTIF IMPLEMENTASI E-KTP DI KOTA SURABAYA)**

Dwi Wahyu Prasetyono & Putu Aditya Ferdian Ariawantara \*

---

### *Abstract*

*ICT (Information and Communication Technology) has a goal to create an electronic-based government, which is expected to produce public service a fair, transparent, efficient, and the benefits felt by all citizens without exception. One form of public service as a result of the development of electronic government is the e-ID (Electronic Identity Card). Approaches or methods used by researchers is a qualitative approach to the type of research is descriptive, because the purpose of this study was to determine the implementation of e-ID cards in the city of Surabaya and to seeing whether the implementation of electronic government policy be used to facilitate public services, or simply as a tool for political purposes certain. The creation of the accuracy of population data to support development programs (in e-ID); Can be used as a data base in the elections to prevent double voting list. In the implementation in the field, district officers and officials assembled in the region (eg Department of Population and Civil Surabaya City) can not innovate in developing e-ID service, because there has been SOP from the main government.*

*Keywords: implementation, electronic government, e-ID.*

### **Pendahuluan**

Sektor pemerintahan turut memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi (TIK). Hal ini disebabkan oleh semakin meningkatnya volume pekerjaan yang ada di sektor pemerintahan dan semakin menggiurkannya tawaran dari (TIK) menjanjikan suatu hasil yang efisien, produktif dan transparansi. Di suatu sisi untuk mewujudkan pemerintahan berbasis elektronik, yang diharapkan dapat menghasilkan layanan publik yang adil, transparan, efisien, dan manfaatnya dirasakan oleh semua warga masyarakat tanpa kecuali adalah merupakan salah satu tujuan pengembangan *e-gov (electronic government)* oleh pemerintah.

Kebijakan pengembangan *e-gov* di

Indonesia tertuang dalam UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Kemudian secara teknis diatur dalam Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government Indonesia, dimana terdapat lima panduan yaitu : (1) Panduan Pembangunan Infrastruktur Portal Pemerintah; (2) Panduan Manajemen Sistem Dokumen Elektronik; (3) Panduan Penyusunan Rencana Induk Pengembangan *e-Government* Lembaga; (4) Panduan Penyelenggaraan Situs Web Pemerintah Daerah; (5) Panduan tentang Pendidikan dan Pelatihan SDM *e-Government*.

Secara prakteknya, *E-gov* di Indonesia belum dimanfaatkan secara optimal hal ini dibuktikan dengan masih

---

\* Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Wijaya Putra

statiknya situs-situs yang dimiliki oleh pemerintah, hal ini dibuktikan dengan (Purbo, 2009, dalam Seminar Pembukaan Bimbingan Teknis Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian): (1) Semua *website* sudah melewati *level* pertama yakni hanya mempublikasikan (*publish*) informasi seputar profil instansi tersebut, dan kebanyakan terdiri dari menu utama: (a) profil (b) visi dan misi, (c) prosedur pelayanan publik, dan (d) berita seputar instansi yang bersangkutan, (2) Sumber berita sebagian besar bukan dari instansi tersebut tapi hanya mengambil dari media lain. Berita yang ditampilkan juga tidak selamanya *ter-update* dengan baik karena ada *website* yang menyajikan berita yang sudah kadaluwarsa, (3) Sekedar klipring.

Salah satu bentuk pelayanan publik sebagai hasil pengembangan *e-gov* adalah E-KTP (Elektronik Kartu Tanda Penduduk). Penerapan *E-KTP* merupakan amanat dari Undang-Undang (UU) nomor 23 tahun 2006 dan serangkaian peraturan lainnya seperti peraturan UU nomor 35 tahun 2010 yang menyatakan aturan tata cara dan implementasi teknis dari E-KTP yang dilengkapi dengan sidik jari dan chip. Proyek *E-KTP ini* selain berfungsi sebagai sistem tertib administrasi penduduk untuk pelaksanaan Pemilu 2014 mendatang, agar tidak terjadinya daftar pemilih ganda yang dapat merugikan partai-partai politik yang bersaing dalam Pemilu 2014.

Proyek E-KTP dilatarbelakangi oleh sistem pembuatan KTP konvensional di Indonesia yang memungkinkan seseorang dapat memiliki lebih dari satu KTP. Hal ini disebabkan belum adanya basis data terpadu yang menghimpun data penduduk dari seluruh Indonesia. Fakta tersebut memberi peluang penduduk yang ingin berbuat curang terhadap negara dengan menduplikasi KTP-nya, seperti : a) Menghindari pajak, b) Memudahkan pembuatan paspor yang tidak dapat dibuat di seluruh kota, c) Mengamankan korupsi,

d) Menyembunyikan identitas (misalnya oleh para teroris). Selain tujuan yang hendak dicapai, manfaat E-KTP diharapkan dapat dirasakan sebagai berikut: a) Identitas jati diri tunggal, b) Tidak dapat dipalsukan, c) Tidak dapat digandakan, d) dapat dipakai sebagai kartu suara dalam pemilu atau pilkada.

Terdapat beberapa permasalahan dalam implementasi E-KTP di Indonesia, *pertama* Implementasi E-KTP di Indonesia, ternyata menjadi sorotan media masa dan publik terkait dengan adanya dugaan korupsi dalam pengadaan proyeknya seperti yang dilaporkan oleh Government Watch (GOWA) hari Selasa 23 Agustus 2011 kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPKB). Kedua, adalah kurangnya kesiapan peralatan yang diterima di masing-masing pemerintah daerah dalam melaksanakan program ini.

Terlepas dari permasalahan terciptanya indikasi korupsi terhadap E-KTP, permasalahan lainnya yang muncul adalah kurangnya kesiapan peralatan yang diterima di masing-masing pemerintah daerah dalam melaksanakan program ini. Di Surabaya pelaksanaan pembuatan Kartu Tanda Penduduk sistem elektronik (e-KTP) yang seharusnya sejak 1 Agustus 2011, akhirnya molor. Penyebabnya adalah karena peralatan pembuatan E-KTP dari pemerintah pusat belum juga diterima Dispenduk Capil Kota Surabaya. Peralatan pembuatan E-KTP yang saat ini masih ditunggu antara lain, sidik jari, irish (mata) scan, serta tanda tangan elektronik. Hingga pada tanggal 20 September 2011 lalu pemerintah kota Surabaya baru menyatakan kesiapannya dalam pelaksanaan E-KTP.

Untuk melaksanakan pelayanan E-KTP sendiri, Kota Surabaya memang agak lebih lambat apabila dibandingkan dengan kota atau kabupaten lain di Jawa Timur, karena pelaksanaan pelayanan E-KTP di Kota Surabaya mulai tanggal 2 November 2011. Pelaksanaan pelayanan

E-KTP secara serempak ini sesuai dengan Instruksi Wali Kota Nomor 8 tahun 2011 tentang Pelaksanaan Perekaman Data Kependudukan. Target pelaksanaan pelayanan E-KTP selama dua tahun kedepan di Kota Surabaya adalah melayani 2.245.474 warga yang sudah wajib KTP.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah: 1) Bagaimanakah implementasi kebijakan *electronic government* yang ada di kota Surabaya ? 2) Bagaimanakah implementasi kebijakan *electronic* KTP di kota Surabaya ? 3) Bagaimanakah implementasi *electronic* KTP dalam peningkatan pelayanan publik atau hanya merupakan kepentingan politis ?

## Electronic Government

*E-Government* itu sendiri adalah implementasi dari *e-governance* dalam domain pemerintahan. Dimana *E-Governance* lebih dari sekedar *website* pada *internet*, melainkan mencakup fungsi yang sangat luas, yang seringkali dikaitkan dengan *e-democracy* dan *e-government* (Backus, Michiel, 2001). *E-democracy* merupakan suatu proses dan struktur yang memfasilitasi segala bentuk interaksi secara elektronik antara pemerintah (sebagai pihak yang dipilih) dengan masyarakat (*citizen/warga negara*=sebagai pihak yang memilih). Sedangkan konsep *e-Govt* adalah merupakan suatu bentuk e-bisnis disektor pemerintah yang mengacu pada suatu proses dan struktur yang ditujukan pada penyediaan pelayanan publik secara elektronik baik kepada masyarakat umum (*citizens*) dan pengusaha (*businesses*).

*“e-Government refer to the use by government agencies of information technologies that have the ability to transform relations*

*with citizens, business, and other arms of government”*. (World Bank)

Disisi lain UNDP mendefinisikan *e-government* sebagai:

*“...the application of information and communication technology (ICT) by government agencies”*.

Dari kedua konsep tersebut, maka *e-gov* dapat disimpulkan sebagai aplikasi dari alat-alat elektronik dalam (1) interaksi antara pemerintah dengan masyarakat (*citizens*) dan pemerintah dengan kalangan pengusaha (*businesses*); (2) kegiatan operasional internal pemerintahan. Interaksi melalui media elektronik tersebut semata-mata adalah dalam rangka memudahkan dan mendorong terciptanya demokratisasi dan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik (*good governance*).

Adapun pengertian lain dari *e-governance* adalah suatu system manajemen informasi dan layanan masyarakat berbasis internet untuk merekam dan melacak informasi publik, dan memberi akses layanan public oleh instansi pemerintah (Abidin, Zaenal, 2001 dalam Azari, Idham, 2002). Holmes (2001) sebagaimana dikutip oleh Muluk (2001) menjelaskan bahwa *e-government* merupakan penggunaan teknologi informasi, khususnya internet, untuk memberikan layanan public yang lebih baik, dekat dengan pelanggan, efektif biaya, dan dengan cara yang berbeda tetapi lebih baik.

Apa sesungguhnya yang ditawarkan oleh *e-gov* adalah merupakan keunggulan utama dari *Information Communication Technologies* (ICTs) yang mendorong terjadinya tiga perubahan yang mendasari terciptanya *good governance* di Negara yang sedang berkembang, yang meliputi : (1) *Automation*: yakni pergeseran dari pemrosesan informasi secara manual ke

teknologi digital; (2) *Informatisation*: yakni mempercepat proses pengolahan informasi, misalnya dalam rangka pengambilan keputusan, dan implementasi keputusan; (3) *Transformation*: yakni penciptaan metode-metode pelayanan public yang lebih cepat dan efisien. (<http://www.glowingweb.com/egov/indedth.htm>)

Sementara itu dalam tulisannya, Campo dkk. (2002) mendeskripsikan beberapa keuntungan (*benefits*) bagi pelayanan public yang akan diperoleh secara nyata dari penerapan *e-gov* tersebut antara lain: (1) Biaya administrasi yang lebih murah (*low administrative cost*); (2) Respon terhadap permintaan dan keluhan masyarakat yang lebih cepat dan tepat (*faster and more accurate response*); (3) Memudahkan akses ke semua departemen dan level pemerintah di berbagai daerah (*access to all department and levels*); (4) Meningkatkan kapabilitas pemerintah (*better govt. capability*); (5) Mendorong ekonomi local dan nasional melalui penyediaan fasilitas *interface* pemerintah – pengusaha (*assistance to local and national economies*)

## Jenis-Jenis Proyek E-Government

### A. Publish

Jenis ini merupakan implementasi *e-government* yang termudah karena selain proyeknya yang berskala kecil, kebanyakan aplikasinya tidak perlu melibatkan sejumlah sumber daya yang besar dan beragam. Di dalam kelas *publish* ini yang terjadi adalah sebuah komunikasi satu arah, dimana pemerintah mempublikasikan berbagai data dan informasi yang dimilikinya untuk dapat secara langsung dan diakses oleh masyarakat dan pihak-pihak lain yang berkepentingan melalui internet. Biasanya kanal akses yang dipergunakan adalah komputer atau *handphone* melalui medium internet, dimana alat-alat tersebut dapat dipergunakan untuk mengakses

situs (*website*) departemen atau divisi terkait dimana kemudian *user* dapat melakukan *browsing* (melalui *link* yang ada) terhadap data atau informasi yang dibutuhkan.

### B. Interact

Berbeda dengan kelas *publish* yang sifatnya pasif, pada kelas *interact* telah terjadi komunikasi dua arah antara pemerintah dengan mereka yang berkepentingan. Ada dua jenis aplikasi yang biasa dipergunakan. Yang pertama adalah bentuk portal dimana situs terkait memberikan fasilitas *searching* bagi mereka yang ingin mencari data atau informasi secara spesifik (pada kelas *publish*, *user* hanya dapat mengikuti *link* saja). Kedua adalah pemerintah menyediakan kanal dimana masyarakat dapat melakukan diskusi dengan unit-unit tertentu yang berkepentingan, baik secara langsung (seperti *chatting*, *tele-conference*, *web-TV*, dan lain sebagainya) maupun tidak langsung (melalui *email*, *frequent ask questions*, *newsletter*, *mailing list*, dan lain sebagainya).

### C. Transact

Pada kelas ini yang terjadi adalah interaksi dua arah seperti pada kelas *interact*, hanya saja sebuah transaksi yang berhubungan dengan perpindahan uang dari satu pihak ke pihak lainnya (tidak gratis, masyarakat harus membayar jasa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah atau mitra kerjanya). Aplikasi ini jauh lebih rumit dibandingkan dengan dua kelas lainnya karena harus adanya sistem keamanan yang baik agar perpindahan uang dapat dilakukan secara aman dan hak-hak *privacy* berbagai pihak yang bertransaksi terlindungi dengan baik.

### Kebijakan

Sebelum melangkah kepada pembahasan implementasi kebijakan maka terlebih dulu akan dijelaskan

mengenai konsep kebijakan itu sendiri, seperti halnya dikutip oleh Donovan dan Jackson dari pendapat Graycar, maka *policy* atau kebijakan dapat dilihat sebagai konsep filosofis (merupakan serangkaian prinsip atau kondisi yang diinginkan), sebagai suatu produk (serangkaian kesimpulan atau rekomendasi), sebagai suatu proses (cara dimana suatu organisasi mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya), sebagai suatu kerangka kerja (proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode mengimplementasikan (Keban, 2004: 55).

Amara Raksasataya (dalam Islamy, 1992: 17) mengemukakan *policy* sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena suatu kebijakan memuat 3 (tiga) elemen yaitu: (1) Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai.; (2) Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan; (3) Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

*United Nation* mengkonsepkan kebijakan sebagai suatu deklarasi mengenai dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana (Wahab, 2005: 2).

## **Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Dengan kata lain implementasi kebijakan juga dapat berarti proses atau tindakan dari input yang merupakan suatu keputusan atau kebijakan menjadi *output* dan *outcomes*.

Implementasi kebijakan dimaksudkan untuk memahami apa yang terjadi setelah suatu program dirumuskan, serta apa yang timbul dari program kebijakan itu. Di samping itu implementasi kebijakan tidak hanya terkait dengan persoalan administratif, melainkan juga mengkaji faktor-faktor lingkungan yang berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan.

Pembuatan kebijakan tidak berakhir setelah kebijakan ditentukan atau disetujui. Implementasi adalah pelaksanaan pembuatan kebijakan dengan cara-cara lain. Akan tetapi, biasanya kita cenderung menganggap sistem politik sebagai sesuatu yang menambah problem, dengan menarik garis pemisah antara kebijakan dan administrasi. Administrasi menurut sudut pandang Wilsonian, akan mengambil alih setelah kebijakan selesai. Pekerjaan administrator adalah melaksanakan kebijakan yang dirumuskan oleh pembuat kebijakan, dan peran penyedia layanan adalah menjalankan kebijakan yang diatur oleh birokrat.

Proses implementasi setidaknya harus memiliki elemen sebagai berikut (Lineberry, 1978, dalam Putra, 2001: 81): (1) Pembentukan unit organisasi baru dan staf pelaksana; (2) Penjabaran tujuan ke dalam berbagai aturan pelaksana (SOP); (3) Koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran kepada kelompok sasaran, pembagian tugas di dalam dan di antara dinas-dinas; (4) Pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan.

## **Model Implementasi Kebijakan George Edward**

Menurut Edward III (1980), adalah salah satu pendekatan studi implementasi adalah harus dimulai dengan pernyataan abstrak, seperti yang dikemukakan sebagai berikut, yaitu : (1). Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan ? ; (2). Apakah

yang menjadi faktor penghambat utama bagi keberhasilan implementasi kebijakan? Sehingga untuk menjawab pertanyaan tersebut di atas, Edward III, mengusulkan 4 (empat) variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu : (1) **Communication** (komunikasi). Komunikasi merupakan sarana untuk menyebarkan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi; (2) **Resourcess** (sumber daya). Sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia; (3) **Dispotition or Attitude** (sikap). Berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya; (4) **Bureaucratic structure** (struktur birokrasi). Suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan

koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

### **E-KTP (Electronic Kartu Tanda Penduduk).**

E-KTP atau KTP Elektronik 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 (Pasal 13 UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan).

Autentikasi Kartu Identitas (e-ID) biasanya menggunakan biometrik yaitu verifikasi dan validasi sistem melalui pengenalan karakteristik fisik atau tingkah laku manusia. Ada banyak jenis pengamanan dengan cara ini, antara lain sidik jari (fingerprint), retina mata, DNA, bentuk wajah, dan bentuk gigi. Pada e-KTP, yang digunakan adalah sidik jari dan identifikasi retina mata.

Penggunaan sidik jari e-KTP lebih canggih dari yang selama ini telah diterapkan untuk SIM (Surat Izin Mengemudi). Sidik jari tidak sekedar dicetak dalam bentuk gambar (format jpeg) seperti di SIM, tetapi juga dapat dikenali melalui chip yang terpasang di kartu. Data yang disimpan di kartu tersebut telah dienkripsi dengan algoritma kriptografi tertentu. Proses pengambilan sidik jari dari penduduk sampai dapat dikenali dari chip kartu adalah sebagai berikut: Sidik jari yang direkam dari setiap wajib KTP adalah seluruh jari (berjumlah sepuluh), tetapi yang dimasukkan datanya dalam chip hanya dua jari, yaitu jempol dan telunjuk kanan. Sidik jari dipilih sebagai autentikasi untuk e-KTP karena alasan berikut: (1) Biaya paling murah, lebih ekonomis daripada biometrik yang lain, (2) Bentuk dapat dijaga tidak berubah karena gurat-gurat sidik jari akan kembali ke bentuk semula

walaupun kulit tergores, (3) Unik, tidak ada kemungkinan sama walaupun orang kembar.

Informasi penduduk yang dicantumkan dalam e-KTP ditunjukkan pada *layout* kasar berikut: (a) Untuk mendapatkan informasi di atas dari penduduk, wajib KTP harus mengisi formulir tipe F1.01; (b) Selain tujuan yang hendak dicapai, manfaat e-KTP diharapkan dapat dirasakan sebagai berikut: (1) Identitas jati diri tunggal; (2) Tidak dapat dipalsukan; (3) Tidak dapat digandakan; (4) Dapat dipakai sebagai kartu suara dalam pemilu atau pilkada.

E-KTP dilindungi dengan keamanan pencetakan seperti *relief text*, *microtext*, *filter image*, *invisible ink* dan warna yang berpendar di bawah sinar ultra violet serta *anti copy design*. Penyimpanan data di dalam *chip* sesuai dengan standar internasional NISTIR 7123 dan *Machine Readable Travel Documents ICAO 9303* serta *EU Passport Specification 2006*. Bentuk KTP elektronik sesuai dengan ISO 7810 dengan *form factor* ukuran kartu kredit yaitu 53,98 mm x 85,60 mm.

Penerapan KTP berbasis NIK (Nomor Induk Kependudukan) telah sesuai dengan pasal 6 Perpres No.26 Tahun 2009 tentang Penerapan KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional Jo Perpres No. 35 Tahun 2010 tentang perubahan atas Perpres No. 26 Tahun 2009 yang berbunyi : (1) KTP berbasis NIK memuat kode keamanan dan rekaman elektronik sebagai alat verifikasi dan validasi data jati diri penduduk; (2) Rekaman elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi biodata, tanda tangan, pas foto, dan sidik jari tangan penduduk yang bersangkutan; (3) Rekaman seluruh sidik jari tangan penduduk disimpan dalam *database* kependudukan; (4) Pengambilan seluruh sidik jari tangan penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan pada

saat pengajuan permohonan KTP berbasis NIK, dengan ketentuan : Untuk WNI, dilakukan di Kecamatan; dan Untuk orang asing yang memiliki izin tinggal tetap dilakukan di Instansi Pelaksana; (5) Rekaman sidik jari tangan penduduk yang dimuat dalam KTP berbasis NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berisi sidik jari telunjuk tangan kiri dan jari telunjuk tangan kanan penduduk yang bersangkutan; (6) Rekaman seluruh sidik jari tangan penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan sesuai dengan peraturan perundang-undangan; (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara perekaman sidik jari diatur oleh Peraturan Menteri.

Proses Pembuatan e-KTP, kurang lebih sama dengan pembuatan SIM dan Passport berkaitan tata cara dan prosedurnya. Proses pembuatan e- KTP (Secara Umum) adalah sebagai berikut : (a) Penduduk datang ke tempat pelayanan membawa surat panggilan; (b) Ambil nomor antrean; (c) Tunggu pemanggilan nomor antrean; (d) Menuju ke loket yang ditentukan; (e) Petugas melakukan verifikasi data penduduk dengan database; (f) *Entry* data dan foto (digital); (g) Tandatangan (pada alat perekam tandatangan); (h) Perekaman sidik jari (pada alat perekam sidik jari); (i) *scanning* retina mata; (j) Petugas membubuhkan tandatangan dan stempel pada surat panggilan yang sekaligus sebagai tandabukti bahwa penduduk telah melakukan perekaman foto, tandatangan, sidikjari dan scan retina mata; (k) Pembuatan KTP selesai.

Implementasi e-KTP ini juga memiliki gambaran penghematan pengeluaran Negara antara lain sebagai berikut: (1) Penghindaran pembayaran pajak dari sebagian penduduk akan dapat dihindari sehingga pemasukan Negara dari pajak akan meningkat; (2) Dana yang dibutuhkan untuk pemilu atau pilkada

dapat dikurangi karena KPU tidak perlu mencetak kartu tanda pemilih, surat keterangan pemilih luar kota, dan sebagainya bagi penduduk wajib pilih. Jika secara kasar dana untuk tiap pilkada di tingkat provinsi saja menghabiskan 8 triliun, dapat dibayangkan besarnya dana di seluruh Indonesia. Belum lagi biaya pemilu presiden yang diadakan lima tahun sekali; (3) Dalam pengembangannya nanti, e-KTP bukan hanya digunakan untuk kartu pemilih saja, melainkan juga SIM dan kartu identitas dari Negara lainnya. Maka, biaya pembuatan kartu-kartu tersebut dapat ditekan.

### Metodologi Penelitian

Pendekatan yang digunakan oleh peneliti adalah pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian bersifat deskriptif, karena tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi e-KTP di Kota Surabaya dan untuk mengetahui apakah implementasi kebijakan *electronic government* dimanfaatkan untuk mempermudah pelayanan publik atau hanya sebagai alat untuk kepentingan politik tertentu.

Tipe penelitian deskriptif ini akan mencoba menggambarkan fenomena yang terjadi. Dalam hal ini, peneliti akan mencoba memberikan gambaran sejelas mungkin mengenai Implementasi e-KTP di Kota Surabaya, berdasarkan informasi yang didapat dari informan dan tidak bergantung pada pengukuran dengan angka.

Secara purposif penelitian ini akan dilakukan beberapa kecamatan yang memiliki penduduk terpadat di Kota Surabaya. Adapun pertimbangan dalam pemilihan lokasi tersebut adalah: (1) Kota Surabaya meraih penghargaan Otonomy Award 2011 dengan kategori akuntabilitas publik; (2) Kota Surabaya berkomitmen dalam mengembangkan *electronic government* dengan ditandai oleh

penggunaan aplikasi internet dalam pengadaan lelang barang dan jasa melalui *e-procurement*; (3) Kota Surabaya sebagai kota metropolitan terbesar, sehingga pelayanan publik harus menjadi prioritas utama.

Berbeda dengan penelitian kuantitatif yang mengutamakan keterwakilan dan menggunakan istilah responden dalam penentuan sampel, dalam penelitian kualitatif yang lebih diutamakan adalah keleluasaan, cakupan rentangan informasi dan menggunakan istilah informan pada penentuan sampelnya. Oleh karena itu pemilihan informan yang tepat adalah dengan cara teknik penarikan sampel dengan *Non Probability Sampling*, khususnya dengan menggunakan *Purposive Sampling*. *Purposive Sampling* adalah pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi obyek/situasi sosial yang diteliti.

Beberapa informan telah ditetapkan sebelumnya. Informan yang peneliti wawancarai ini kemudian disebut sebagai informan kunci. Ciri-ciri yang dimiliki oleh *Purposive Sampling* adalah : (1) Pemilihan informan tidak dapat ditentukan atau ditarik terlebih dahulu. (2) Pemilihan informan secara berurutan yaitu bertujuan memperoleh variasi sebanyak-banyaknya hanya dapat dicapai apabila pemilihan satuan sampel dilakukan jika satuan sebelumnya sudah dijaring dan analisis. Setiap satuan berikutnya dapat dipilih untuk memperluas informasi yang telah diperoleh terlebih dahulu sehingga dapat dipertentangkan atau diisi adanya kesenjangan informasi yang ditemui. (3) Penyesuaian berkelanjutan dari pemilihan informasi yaitu pada mulanya setiap



informan dapat sama kegunaannya. Namun sudah makin banyak informasi yang masuk dan makin mengembangkan hipotesis kerja, ternyata bahwa informan dipilih atas dasar fokus penelitian. (4) Pemilihan terakhir jika sudah terjadi pengulangan yaitu pada pemilihan informan secara bertujuan seperti ini jumlah informan ditentukan oleh pertimbangan-pertimbangan informasi yang diperlukan. Jika maksudnya memperluas informasi, jika tidak ada lagi informasi yang dapat dijaring, maka pencarian informan dapat diakhiri. Jika sudah mulai terjadi pengulangan informasi maka pemilihan informan harus dihentikan (Moleong, 2005: 165-166).

Dalam penelitian ini, peneliti akan memilih informan yang akan dijadikan sampel, diantaranya yaitu : (1) Petugas pelayanan atau operator yang mengoperasikan e-KTP di Kecamatan yang memiliki karakteristik penduduk terpadat wilayah Kota Surabaya, yang terdiri atas Kecamatan Gubeng, Kecamatan Sawahan, Kecamatan Tambaksari, Kecamatan Semampir, dan Kecamatan Wonokromo; (2) Pejabat Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya; (3) Masyarakat yang sudah memanfaatkan e-KTP yang terdiri atas dua orang di masing-masing kecamatan.

Data yang terkumpul berupa kata-kata, gambar bukan angka-angka. walaupun ada angka-angka sifatnya hanya sebagai penunjang. Data yang dikumpulkan berasal dari hasil wawancara dan dokumen pemerintah di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya dan Kecamatan di Kota Surabaya. Sebagai sarana penunjang peneliti menggunakan *handphone* atau alat perekam lainnya untuk mewawancarai para informan. Tentunya wawancara ini mengacu pada pedoman wawancara selain itu peneliti juga mencari data-data sekunder melalui referensi-referensi yang didapat melalui

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya dan Kecamatan di Kota Surabaya.

Menurut Miles dan Huberman proses analisa data pada penelitian kualitatif terdiri dari tiga alur, yaitu : (1) Reduksi Data. (2) Penyajian Data. (3) Menarik Kesimpulan atau Verifikasi. Ketiga tahap ini jalin-menjalin pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar serta merupakan proses siklus dan interaktif

Keabsahan data (*trustworthiness*) dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dengan menggunakan teknik pemeriksaan, yang didasarkan pada kriteria tertentu, diantaranya yaitu : derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*) dan ketidakpastian (*confirmability*) (Moleong, 2005: 324). Dalam penelitian ini kriteria derajat kepercayaan pemeriksaan data dilakukan dengan teknik triangulasi.

Patton (1987) menyatakan Triangulasi dengan *sumber* berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif (Moleong, 2005: 330-331), dapat dicapai dengan cara: (1) membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara; (2) membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi; (3) membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu; (4) membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintahan; (5) membandingkan hasil

wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

### Hasil Penelitian

Terdapat beberapa hasil yang diperoleh dari penelitian ini, antara lain : (1) Beberapa tujuan dari implementasi E-KTP ini adalah : Sebagai identitas jati diri; Berlaku Nasional, sehingga tidak perlu lagi membuat KTP lokal untuk pengurusan izin, pembukaan rekening Bank, dan sebagainya; Mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP; Terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan; Dapat digunakan sebagai data base dalam pemilu untuk mencegah daftar pemilih ganda; (2) Aparat di Kecamatan melaksanakan pelayanan E-KTP selama tujuh hari seminggu, hal ini dikarenakan tidak semua masyarakat bisa datang ke Kecamatan untuk memperbaiki database kependudukannya pada hari kerja. Jam pelayanan untuk E-KTP dimulai sejak pukul 7:30 WIB hingga 16.00 WIB dan apabila masih terdapat warga yang mengantri bisa diteruskan hingga pukul 19.00 WIB; (3) Dalam implementasi E-KTP masyarakat tidak dipungut biaya dan begitu pula dalam pelaksanaannya petugas pelayanan tidak mendapatkan tunjangan khusus; (4) Proses Pembuatan e-KTP secara umum adalah sebagai berikut : Penduduk datang ke tempat pelayanan membawa surat panggilan, Ambil nomor antrean, Tunggu pemanggilan nomor antrean, Menuju ke loket yang ditentukan, Petugas melakukan verifikasi data penduduk dengan database, *Entry* data dan foto (digital), Tandatangan (pada alat perekam tandatangan), Perekaman sidik jari (pada alat perekam sidik jari), *scanning* retina mata, Petugas membubuhkan tandatangan dan stempel pada surat panggilan yang sekaligus

sebagai tandabukti bahwa penduduk telah melakukan perekaman foto, tandatangan, sidikjari dan scan retina mata, Pembuatan KTP selesai; (5) Komunikasi yang dibangun masih dalam tataran top-down, yaitu penyampaian komunikasi dan informasi terkait dengan implementasi kebijakan E-KTP dari atas (pada level pemerintah kota, kecamatan, kelurahan) menuju level dibawahnya (masyarakat) melalui slebaran undangan untuk memperbarui data kependudukan melalui program E-KTP, di lain pihak penduduk belum pernah dilibatkan dalam sosialisasi E-KTP di tingkat kelurahan; (6) Sumber daya dalam implementasi E-KTP ini ada dua jenis yaitu: Sumber daya manusia, berupa aparat pelaksana dan pendamping tingkat kota yang kompeten, professional, dan berkomitmen dalam menjalankan pemutakhiran data kependudukan dengan E-KTP; dan Perlatan, perangkat komputer, alat scan retina, alat scan sidik jari, alat scan tanda tangan, kamera digital; (7) Sikap aparat pelaksana di Kecamatan sudah bekerja secara professional, responsif, dan memiliki *emphaty* yang tinggi. Hal ini ditunjukkan dengan sukarela menjelaskan dan menuntun masyarakat yang belum paham dalam tahap proses E-KTP, terutama bagi lansia yang terdapat kasus dimana sidik jarinya sulit untuk teridentifikasi sehingga memerlukan penanganan yang khusus dan akibatnya waktu yang digunakan juga lebih lama; (8) Dalam pelaksanaannya di lapangan, aparat Kecamatan maupun pejabat di daerah terakit (misalnya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil kota Surabaya) tidak dapat berinovasi dalam mengembangkan pelayanan E-KTP, karena sudah ada SOP dari pusat; (9) Kordinasi di daerah dalam implementasi E-KTP yang dilakukan sementara hanya pada tataran Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dengan aparat Kecamatan terkait.

## Rekomendasi

Implementasi E-KTP di kota Surabaya memang dalam prakteknya sudah bagus, tetapi masih terdapat kelemahan-kelemahan. Oleh sebab itu peneliti mengemukakan rekomendasi agar implementasi E-KTP dapat dikembangkan di masa depan dan memiliki manfaat yang optimal selain melakukan perekaman data kependudukan berbasis TIK. Rekomendasi yang kami berikan antara lain sebagai berikut : (a) Dalam penyaluran perangkat perekam data E-KTP hendaknya pemerintah pusat, dalam hal ini Departemen Dalam Negeri memberikan perangkat perekam data E-KTP yang disesuaikan dengan jumlah penduduk di masing-masing kecamatan. Sehingga untuk kecamatan yang memiliki jumlah penduduk lebih banyak hendaknya mendapatkan penambahan satu atau dua set perangkat perekam data dalam E-KTP, dari yang semula hanya dipukul rata dua set per kecamatan; (b) Sifat dari E-KTP masih berupa *government single purpose* atau hanya untuk kepentingan pendataan data kependudukan, belum menyentuh hingga pada tahap *government multi purpose*, dimana E-KTP tersebut juga bisa berfungsi sebagai SIM, informasi passport, informasi medis (data medis), ATM pada bank yang ditunjuk pemerintah, atau kartu tanda pengenal/ijin dalam memanfaatkan fasilitas publik lainnya. Sehingga perlu adanya peningkatan level dari E-KTP dari *government single purpose* menjadi *government multi purpose*, sehingga dapat memaksimalkan potensi database yang tertanam di chip pada E-KTP; (c) Belum tersinerginya koordinasi dan sosialisasi antar lembaga atau instansi pemerintah lainnya dalam implementasi E-KTP khususnya di daerah. Sehingga diperlukan waktu yang cukup lama lagi untuk melakukan tahapan koordinasi dan *sharing* data kependudukan bagi instansi-

instansi pemerintahan terkait yang dapat memanfaatkan *data base* kependudukan untuk menjalankan program kerja yang mereka miliki.

## Daftar Pustaka

- Ashari, Budi, 2010, *Peningkatan Eksistensi Unit Pelaksana Teknis Pemerintah Kabupaten Pamekasan (Studi Kasus Pelayanan KTP, Kartu Keluarga, dan Akte Kelahiran)*, *Cakrawala* vol. 4, nomor 2: 106-118.
- Coursey, David and Donald F. Norris, 2008, *Models of E-Government: Are They Correct ? An Empirical Assessment*, *Public Administration Review* vol. 68 May/Jun: 523-536.
- Hill, Michael and Peter Hupe, 2002, *Implementing Public Policy: Governance in Theory and Practice*, Sage Publication, London.
- Hu, Guangwei, Wenwen Pan, and Jie Wang, 2010, *The Distinctive Lexicon and Consensual Conception of E-Government: An Exploratory Perspective*, *International Review of Administrative Science* 76(3) 577-597.
- Indrajit, Richardus Eko, 2002, *Electornic Government: Strategi Pembangunan dan Pengembangan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital*, ANDI, Yogyakarta.
- Kabani, Asif, 2006, *Critical E-government Success Factors for Developing Countries*, *Public Sector Technology and*

- Management Magazine*, Singapore, March/April.
- Keban, Yeremias, 2004, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu*, Gava Media, Yogyakarta.
- Moleong, J. Lexy, 2005, *Metode Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nugroho, Riant, 2009, *Public Policy*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Putra, Fadillah, 2001, *Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Satriya, Eddy, 2005, *Agenda Besar Menanti Depkominfo*, Kompas, Jakarta, 14 Maret 2005.
- Solichin, Abdul Wahab, 2005, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, PT.Bumi Aksara, Jakarta
- Wescott, Clay, 2001, *E-Government: Enabling Asia-Pacific Governments and Citizens to do Public Business Differently*, Paper presented at Asian Development Forum, Bangkok, 14 June 2001.