

**Evaluasi Penerapan Sistem Informasi Administrasi  
Kependudukan (SIAK) Pada Dinas Kependudukan Dan  
Pencatatan Sipil Kota Semarang**

**Puguh Adi Nugroho, Hardi Warsono**

**Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas**

**Diponegoro Jl. Prof. H. Soedarto, SH Tembalang Semarang Kotak Pos 1269**

Untuk membantu berbagai pekerjaan mengenai pendaftaran kependudukan yang sesuai dengan berbagai standar yang diperlukan maka pemerintah merumuskan sebuah kebijakan baru yaitu Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). SIAK merupakan suatu sistem informasi berbasis web yang disusun berdasarkan prosedur-prosedur dan memakai standarisasi khusus yang bertujuan menata sistem administrasi dibidang kependudukan sehingga tercapai tertib administrasi dan juga membantu bagi petugas di jajaran Pemerintah Daerah khususnya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil didalam menyelenggarakan layanan kependudukan dan Pencatatan Sipil. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan di kota Semarang berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Pedoman utama penerapan SIAK diatur dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Selain itu, SIAK juga diatur di dalam Keputusan Presiden Nomor 88 tahun 2004 tentang Pengelolaan Administrasi Kependudukan.

Tujuan penelitian ini untuk mengevaluasi penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) di kota Semarang beserta kendala yang ditemui dalam pelaksanaannya. Teori yang digunakan sebagai landasan dalam penelitian ini adalah evaluasi elemen kebijakan publik yang terdiri dari *support*, *capacity* dan *value*. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif kualitatif sehingga diperoleh gambaran yang jelas tentang objek yang diteliti dan menarik kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan pada bagian *political will*, sumber daya manusia dan *value* atau *manfaat* dengan adanya SIAK sudah cukup baik, sedangkan pada infrastruktur, sosialisasi dan anggaran masih terdapat kekurangan. Adapun kendala dihadapi dalam penerapan SIAK adalah sarana dan prasarana yang masih kurang jumlahnya, sosialisasi yang tidak dilakukan berkala, serta anggaran pengadaan sarana prasarana yang masih minim. Peneliti menyarankan agar perlunya kesadaran untuk melakukan sosialisasi secara berkala kepada masyarakat serta dengan ditambahnya alokasi anggaran penerapan SIAK agar dapat tercapai tujuan SIAK yang telah diatur sesuai dengan landasan hukum.

*Key Words* : Evaluasi, Teknologi Informasi, SIAK

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Informasi merupakan hal yang tidak terpisahkan dalam kehidupan bisnis dan organisasi, sehingga informasi merupakan variabel yang penting dalam operasi organisasi, disamping sumber daya alam, modal dan manusia. Selain itu keterbatasan kapasitas manusia untuk mampu mengolah data dan informasi yang begitu cepat berubah mendorong manusia untuk memanfaatkan secara optimal teknologi dan sistem informasi. Pada jaman ini teknologi dan sistem informasi sudah menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia dan kegiatan sehari – hari.

Informasi dibutuhkan untuk menyusun strategi yang dipakai dalam pencapaian tujuan organisasi, baik dalam perencanaan maupun pengawasan kegiatan organisasi. Sistem pengawasan yang efektif diperlukan dalam kegiatan operasional organisasi agar organisasi dapat berjalan dengan baik. Dengan demikian informasi dapat membantu organisasi dalam mencapai tujuan yang diharapkan serta meningkatkan produktivitas anggotanya.

Banyak istilah yang berhubungan dengan informasi karena banyaknya perubahan dan tidak adanya kesepakatan istilah yang sering digunakan. Beberapa istilah yang sering digunakan adalah sistem informasi manajemen, sistem informasi manajemen berbasis komputer, teknologi informasi (TI), teknologi komputer, manajemen informasi dan sistem informasi.

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang jumlah penduduknya sangat besar. Sebagai negara kepulauan, penduduk Indonesia memiliki persebaran yang tidak merata. Berbagai masalah yang merupakan akibat dari persebaran penduduk yang tidak merata kerap kali muncul dan mendesak pemerintah untuk dapat sesegera mungkin bertindak untuk mengambil sebuah kebijakan.

Disamping itu, faktor pertumbuhan penduduk yang besar dengan persebaran tidak merata serta rendahnya kualitas penduduk juga menjadi sumber permasalahan yang berkaitan dengan kependudukan di Indonesia. Pertumbuhan penduduk yang pesat dan tidak merata serta tanpa diimbangi dengan pencapaian kualitas SDM yang tinggi mengakibatkan munculnya berbagai permasalahan-permasalahan kependudukan yang antara lain adalah kemiskinan, kesehatan, pengangguran.

Menyikapi berbagai permasalahan itu pemerintah berusaha memperoleh data tentang kependudukan di Indonesia yang akurat untuk mampu membuat pemetaan yang tepat guna menanggulangi masalah kependudukan baik di tingkat lokal dan nasional. Data tersebut diperlukan untuk mampu membuat sebuah program dalam rangka pengendalian jumlah, pertumbuhan, dan pemerataan persebaran penduduk (<http://www.crayonpedia.org/mw>).

Pengelolaan pendaftaran penduduk merupakan tanggung jawab pemerintah kota/kabupaten, dimana dalam pelaksanaannya diawali dari desa/kelurahan selaku ujung tombak pendaftaran penduduk, hingga setiap warga terdaftar secara administrasi sebagai warga negara Indonesia dan sesuai dengan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam pelayanan tersebut perlu dilakukan dengan benar dan cepat agar penduduk mendapatkan pelayanan yang baik dan memuaskan.

Sebagai salah satu langkah untuk membantu berbagai pekerjaan mengenai pendaftaran kependudukan yang sesuai dengan berbagai standar yang diperlukan maka pemerintah mulai membuat sebuah kebijakan dengan mengadakan program yang dahulu dikenal dengan Sistem Informasi Manajemen Kependudukan (SIMDUK) yang dibuat sekitar tahun 1996. SIMDUK adalah sebuah kebijakan yang diterapkan di daerah kabupaten/kota, dan ditujukan untuk menangani status kependudukan dengan segala perubahannya. SIMDUK itu sendiri merupakan suatu aplikasi untuk mengelola data kependudukan daerah yang meliputi Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akte Kelahiran, Sensus Penduduk, dan Demografi Penduduk.

Pada pelaksanaannya di lapangan ternyata didapati berbagai kelemahan SIMDUK sebagai sebuah sistem untuk mengelola data kependudukan. Nomor Induk Kependudukan (NIK) pada SIMDUK dapat berubah ketika pemilik NIK berpindah domisili, karena KTP SIMDUK mengikuti nomor urut yang berada di Kecamatan, bukan nomor induk di tingkat kota. KTP SIMDUK juga masih berpotensi terjadinya pemalsuan identitas karena disebabkan kurang detailnya data-data mengenai penduduk seperti pada kolom “pekerjaan” yang biasanya hanya diisi pekerjaan pegawai swasta misalnya. ([www.pemkomedan.go.id/news\\_detail.php?id=1743](http://www.pemkomedan.go.id/news_detail.php?id=1743))

Berdasarkan hal tersebut pemerintah menggantinya dengan sebuah kebijakan yang baru. Kebijakan baru itu tentunya juga lebih menjawab segala kebutuhan yang diperlukan untuk melengkapi data kependudukan. Untuk membantu berbagai pekerjaan mengenai pendaftaran kependudukan yang sesuai dengan berbagai standar yang diperlukan maka pemerintah merumuskan sebuah kebijakan baru yaitu Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). SIAK merupakan suatu sistem informasi berbasis web yang disusun berdasarkan prosedur-prosedur dan memakai standarisasi khusus yang bertujuan menata sistem administrasi dibidang kependudukan sehingga tercapai tertib administrasi dan juga membantu bagi petugas di jajaran Pemerintah Daerah khususnya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil didalam menyelenggarakan layanan kependudukan dan Pencatatan Sipil.

SIAK bisa menjadi solusi dari masalah kependudukan yang ada. Dengan adanya pengelolaan data secara online maka kelemahan-kelemahan pengolahan data secara konvensional dapat ditekan. Beberapa manfaat dari penerapan SIAK antara lain, hasil perhitungan dan pengelolaan data statistik tersebut dapat digunakan sebagai bahan perumusan dan penyempurnaan kebijakan, strategi dan program bagi penyelenggaraan dan pelaksanaan pembangunan di bidang kualitas, kuantitas, dan mobilitas penduduk, serta kepentingan pembangunan lainnya (<http://www.ampmulti.com/index.php/siak>).

Pada dasarnya sistem informasi administrasi kependudukan merupakan sub sistem dari sistem administrasi negara, yang mempunyai peranan penting dalam pemerintahan dan pembangunan. Penyelenggaraan administrasi

kependudukan diarahkan pada pemenuhan hak asasi setiap orang di bidang pelayanan administrasi kependudukan, pemenuhan data statistik kependudukan secara nasional, regional, dan lokal serta dukungan terhadap pembangunan sistem administrasi kependudukan guna meningkatkan pemberian pelayanan publik tanpa diskriminasi.

Pemanfaatan atau implementasi teknologi informasi dalam kegiatan operasional organisasi akan memberikan dampak yang cukup signifikan bukan hanya dari efektifitas dan efisiensi kerja tetapi juga terhadap budaya kerja baik secara personal, antar unit, maupun keseluruhan institusi. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan di kota semarang berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Pedoman utama penerapan SIAK diatur dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Selain itu, SIAK juga diatur di dalam Keputusan Presiden Nomor 88 tahun 2004 tentang Pengelolaan Administrasi Kependudukan.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 112 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Semarang yang mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang pelayanan umum dalam urusan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Dalam penyelenggaraan tugas-tugas Dinas Kependudukan mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Perumusan kebijakan teknis dibidang data dan dokumen kependudukan, pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, serta pengendalian penduduk.
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum dibidang data dan dokumen kependudukan, pendaftaran penduduk, pencatatan sipil serta pengendalian penduduk.
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang data dan dokumen kependudukan, pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, serta pengendalian penduduk; dan
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Fungsi-fungsi tersebut memperlihatkan bahwa Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang memiliki fungsi yang sangat strategis dan vital dalam pengelolaan data dan dokumen kependudukan kota Semarang. Penduduk kota Semarang yang selama periode 2005-2009 berjumlah  $\pm 1,5$  juta jiwa mendapatkan pelayanan pada masing-masing indikator aspek pelayanan umum dalam bidang kependudukan dan catatan sipil. Aspek pelayanan umum tersebut

tercermin sebagaimana ditunjukkan dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 1.1**  
**Aspek Pelayanan Umum Dalam Bidang Administrasi Kependudukan**

No.	Indikator	Tahun				
		2005	2006	2007	2008	2009
1.	Rasio penduduk berKTP per satuan penduduk	92,02%	92,02%	92,02%	95,20%	95%
2.	Rasio bayi berakte kelahiran	71,50%	68,38%	93,42%	72,88%	74,77%
3.	Rasio pasangan berakte perkawinan	100%	100%	100%	100%	100%
4.	Kepemilikan KTP	92,00%	92,00%	92,00%	95,21%	97,95%
5.	Kepemilikan akte kelahiran per 1000 penduduk	87,12%	87,18%	87,18%	83,60%	96,68%
6.	Ketersediaan database kependudukan skala Provinsi (ada/tidak ada)	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada
7.	Penerapan KTP Nasional berbasis NIK sudah/belum	Belum	Belum	Belum	Belum	Belum

Sumber: Rencana Strategis SKPD 2010-2015 Dispendukcapil Kota Semarang

Dari tabel tersebut, rasio aspek-aspek pelayanan umum yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang relatif stabil dan tidak berubah dari tahun 2005-2009. Meskipun begitu, pada rasio bayi berakte kelahiran terlihat mengalami penurunan pada tahun 2006, yakni dari 71,50% pada tahun 2005 menjadi 68,42% dan mengalami peningkatan signifikan pada tahun 2007 menjadi 93,42%. Namun, pada tahun 2008 rasio bayi berakte kelahiran turun



drastis menjadi 72, 88% meskipun pada tahun berikutnya mengalami sedikit peningkatan menjadi 74,77%. Akte kelahiran yang menjadi dokumen kependudukan resmi dan sah dari negara ternyata masih belum dapat dimiliki oleh setiap warga negara yang berhak untuk diakui kewarganegaraannya melalui salah satunya dengan akte kelahiran. Kedepannya hal ini akan menjadi penghambat ketika mereka akan melakukan berbagai kegiatan yang mewajibkan untuk menggunakan dokumen kependudukan, seperti misalnya untuk pendaftaran sekolah.

Selain itu, pada aspek penerapan KTP Nasional berbasis NIK, sampai tahun 2009 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang belum mampu menerapkannya. Belum adanya NIK yang berlaku secara nasional, akan memunculkan peluang bagi setiap warga negara untuk membuat KTP ganda. Dengan semakin meningkatnya KTP ganda dan mudahnya proses pembuatan KTP berdampak pada kesmrawutan administrasi kependudukan secara lokal maupun nasional. Sehingga masalah klasik seperti ketidakakuratan jumlah penduduk pada suatu daerah maupun jumlah daftar pemilih di suatu daerah setiap menjelang pemilu akan menjadi masalah yang akan kembali berulang.

Dengan semakin tingginya volume animo masyarakat yang membutuhkan pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, maka akan semakin tinggi pula data dan dokumen yang masuk ke dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dimana data tersebut selanjutnya akan segera diolah. Pengolahan data ini memanfaatkan dampak dari pesatnya perkembangan dunia teknologi

informasi. Sistem aplikasi yang akan digunakan dalam mengolah data dan dokumen kependudukan yaitu Sistem Informasi Administrasi kependudukan.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang sendiri sudah menerapkan Sistem Informasi Administrasi kependudukan sejak akhir tahun 2005. Menurut Kepala Dispendukcapil Kota Semarang saat itu, Drs Eddy Ismojo M.Si, sesuai dengan Pasal 22 UU No 32/2004, daerah berkewajiban mengelola administrasi kependudukan, namun pembinaan dilakukan oleh pemerintah pusat seperti diatur dalam Pasal 217 ayat 1 UU tersebut. Dia menambahkan, Pasal 18 ayat 2 Keppres No 88/2004 tentang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan, mengamanatkan agar kabupaten/ kota dapat menyesuaikan atau menerapkan SIAK paling lambat dua tahun sejak penerbitan undang-undang ([www.suaramerdeka.com/harian/0507/13/kot19](http://www.suaramerdeka.com/harian/0507/13/kot19)).

Serupa dengan pernyataan Drs Eddy Ismojo Msi, di dalam dokumen renstra SKPD 2010-2015 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil disebutkan kekuatan dispendukcapil antara lain adanya Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dan peluang yang dimiliki yaitu dengan terbentuknya Bank Data Kependudukan yang bisa dimanfaatkan sebagai pusat informasi bagi penduduk, lembaga, instansi dan masyarakat yang membutuhkan. Namun demikian, pemanfaatan teknologi informasi melalui Sistem Informasi Administrasi Kependudukan bukanlah tidak lepas dari beberapa kekurangan. Penulis melakukan observasi langsung di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang yang sudah mengaplikasikan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan.

Hasil observasi penulis pada tanggal 1-8 maret 2011 menemukan beberapa kekurangan/kelemahan. Kekurangan yang ada antara lain belum terbentuknya satu sistem yang saling terkait dan terpadu antara pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang berdampak langsung pada data penduduk berbagai data dasar yang harus dimutakhirkan secara terus-menerus (berkelanjutan) dengan pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Tanpa sistem terkait dan terpadu, akan sulit bagi pemerintah untuk menyediakan data dan informasi mengenai hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang lengkap, akurat, mutakhir dan mudah diakses, seperti apa yang diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Sehingga sulit bagi pemerintah untuk mengetahui jumlah penduduk yang belum memiliki dokumen kependudukan, jumlah penduduk yang berada dibawah garis miskin, dan jumlah penduduk yang diharuskan untuk mengikuti wajib belajar 9 tahun yang ada di kota Semarang.

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang hanya memiliki database kependudukan yang ada di Kota Semarang dan belum terintegrasi dengan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan dengan Kota/kabupaten di sekitarnya maupun secara nasional. Salah satu tujuan dari dibentuknya Sistem Administrasi Kependudukan adalah untuk mengintegrasikan database kependudukan untuk kepentingan-kepentingan lainnya, misalnya untuk kepentingan data statistik penduduk, perpajakan, imigrasi, dan lainnya namun hal tersebut belum dapat diterapkan. Hal

ini akan menghambat pemerintah dalam membuat dan menetapkan kebijakan yang khususnya berkaitan dengan kependudukan dan peningkatan pelayanan publik, seperti menentukan pola kebijakan yang akan diambil untuk pengentasan kemiskinan, pemberian bantuan pendidikan bagi peserta didik yang kurang mampu, dan peningkatan pelayanan dalam pelayanan kesehatan bagi warga negara yang kurang mampu.

Dengan diterapkannya Sistem Informasi administrasi Kependudukan, diharapkan memudahkan pegawai didalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Namun dilapangan, masih dijumpai pegawai yang belum bisa mengoperasikan perangkat komputer. Padahal, hal tersebut merupakan syarat mutlak untuk menjalankan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan. Dengan demikian, dapat dipastikan pelayanan yang diberikan akan mengalami hambatan.

Melihat persoalan yang ada mengenai penerapan teknologi informasi, khususnya penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan, maka penulis tertarik untuk melakukan evaluasi penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) pada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Untuk itu, penulis mengambil penelitian yang berjudul **“Evaluasi Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang”**.

## **1.2. Identifikasi dan Perumusan Masalah**

### **1.2.1. Identifikasi Masalah**

Masalah merupakan penyimpangan antara yang seharusnya dengan apa yang benar-benar terjadi, antara teori dengan praktik, penyimpangan antara aturan dengan pelaksanaan, antara rencana dengan pelaksanaan (Sugiyono, 2006 : 32).

Berdasarkan dari uraian, terdapat gambaran bahwa:

1. Pelayanan publik yang diberikan masih belum mengalami peningkatan yang signifikan
2. Belum berlakunya NIK secara nasional
3. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan masih belum bersinergi dan terintegrasi baik dengan kabupaten/kota lainnya maupun secara nasional.
4. Masih dijumpai pegawai yang kurang cakap dan handal dalam pengoperasian Sistem Informasi Administrasi Kependudukan.

### **1.2.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi kendala dalam Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Agar suatu kegiatan itu dapat mencapai titik yang optimal, maka setiap kegiatan hendaknya harus memiliki tujuan yang jelas dan nyata. Seperti yang di kemukakan oleh Masri Singarimbun dan Efendi Sofyan bahwa tujuan pokok penelitian sosial adalah untuk menerangkan fenomena (Masri Singarimbun & Efendi Sofyan, 1989: 25). Menurut Sutrisno Hadi (1983:25), pada umumnya pengetahuan empiris bertujuan untuk menentukan, mengembangkan, menguji kebenaran suatu pengetahuan.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengevaluasi penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan pada pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja dalam Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

### **1.4. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini adalah:

#### **1.4.1. Kegunaan Teoritis:**

1. Sebagai sumbangan tulisan (penelitian) dalam bidang Ilmu Administrasi Publik yang dapat dikembangkan lebih lanjut dalam penelitian-penelitian selanjutnya.

2. Sebagai sarana untuk menerapkan dan mengembangkan ilmu yang diperoleh dalam studi di perguruan tinggi, khususnya disiplin Administrasi Publik.

#### **1.4.2. Kegunaan Praktis:**

1. Sebagai bahan masukan atau input bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang
2. Bagi peneliti sendiri, merupakan penerapan dari pengetahuan ilmu yang telah diperoleh dalam perkuliahan ke dalam implementasi di lapangan.

#### **1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis**

##### **1.5.1. Kebijakan Publik**

Kebijakan publik menurut Thomas Dye (Subarsono, 2006: 2) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan. *“public policy is whatever governments choose to do or not to do”*. Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah disamping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik.

Definisi kebijakan publik dari Dye tersebut mengandung makna bahwa pertama, kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; kedua, kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah. Kebijakan pemerintah untuk tidak membuat program baru atau tetap pada status quo.

### **1.5.2. Formulasi Kebijakan**

Formulasi kebijakan publik berkaitan dengan pembuatan keputusan. Kebijakan publik sendiri merupakan serangkaian keputusan dan bukan keputusan yang berdiri sendiri. Ramesh dan Howlet (Suwitri, 2009: 69) menyebut pengambilan keputusan dalam proses kebijakan publik sebagai pengambilan keputusan kebijakan publik (public policy decision making). Anderson (Suwitri, 2009: 69) menyatakan perumusan kebijakan menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana alternative disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi atau terlibat, individu ataupun kelompok.

Suwitri (2009: 70) menyebutkan bahwa proses perumusan kebijakan merupakan proses yang terdiri dari beberapa tahap. Dimulai dari mengidentifikasi alternatif; mendefinisikan dan merumuskan alternatif; menilai masing-masing alternatif yang tersedia; dan memilih alternatif yang “memuaskan” atau paling memungkinkan untuk dilaksanakan. Setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik dan para perumus kebijakan sepakat untuk memasukkan masalah tersebut kedalam agenda kebijakan, maka langkah selanjutnya adalah membuat pemecahan masalah. Disini para perumus kebijakan akan berhadapan dengan alternatif-alternatif pilihan kebijakan yang dapat diambil untuk memecahkan masalah tersebut.

Tangkilisan dan Anderson (suwitri, 2009: 71) menyebut bahwa tahap ini sebagai tahap adopsi kebijakan, yaitu tahap untuk menentukan



pilihan kebijakan melalui dukungan para *stakeholders* atau pelaku yang terlibat. Tahap ini dilakukan dengan langkah-langkah pertama, mengidentifikasi alternatif yang dilakukan pemerintah untuk merealisasikan masa depan yang diinginkan dan merupakan langkah terbaik dalam upaya mencapai tujuan tertentu bagi kemajuan masyarakat luas, kedua; pengidentifikasian kriteria-kriteria tertentu dan terpilih untuk menilai alternatif yang akan direkomendasikan, ketiga mengevaluasi alternatif-alternatif tersebut dengan menggunakan kriteria-kriteria yang relevan agar efek positif kebijakan tersebut lebih besar dari pada efek negatif yang akan terjadi.

### **1.5.3. Implementasi Kebijakan**

Van Meter dan Van Horn (Nawawi, 2009: 131) mendefinisikan implementasi kebijakan,

*“merupakan tindakan yang dilakukan baik oleh kelompok individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.”*

Maazmanian dan Paul Sabatier (Nawawi, 2009, 131) implementasi kebijakan adalah

*“pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-Undang namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan penelitian.”*

Jones (Nawawi, 2009:132) mengemukakan

*“implementasi kemampuan untuk membentuk hubungan-hubungan lebih lanjut dalam rangkaian sebab akibat yang menghubungkan tindakan dengan tujuan.”*

Menurut Water William dalam Jones (Nawawi, 2009: 132) menyatakan bahwa masalah yang paling penting dalam implementasi kebijakan memindahkan suatu keputusan ke dalam kegiatan atau pengoperasian dengan cara tertentu. Selanjutnya bahwa program atau keputusan hanyalah sekedar preposisi tentang pemecahan masalah publik. Lebihjauh tentang pemikiran tentang apa yang akan berlaku sebenarnya merupakan penggabungan pemikiran yang merupakan proses tolak angsur dan kompromi.

Dapat dikatakan bahwa implementasi suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasionalkan sebuah program dengan melalui tiga pilar sebagai berikut (Nawawi, 2009: 132):

1. organisasi: pemebtukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metoda untuk menjadikan program berjalan.
2. Interpretasi: manafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan diterima serta dilaksanakan.
3. Penerapan: ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran, atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

#### **1.5.4. Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi kebijakan menurut Samudro, dkk (Riant Nugroho, 2006:156) dilakukan untuk mengetahui : 1) proses pembuatan kebijakan; 2) proses implementasi; 3) konsekuensi kebijakan ; 4) efektivitas dampak kebijakan. Evaluasi pada tahap pertama, dapat dilakukan sebelum dan

sesudah kebijakan dilaksanakan, kedua evaluasi tersebut evaluasi sumatif dan formatif, evaluasi untuk tahap kedua disebut evaluasi implementasi, evaluasi ketiga dan keempat disebut evaluasi dampak kebijakan.

Menurut Limberry (Leo Agustino, 2006: 183) analisis evaluasi kebijakan mengkaji akibat-akibat pelaksanaan suatu kebijakan dan membahas hubungan antara cara-cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai. Dengan demikian studi evaluasi kebijakan merupakan suatu analisis yang bersifat evaluatif dan dalam mengevaluasi seorang analis berusaha mengidentifikasi efek yang semula direncanakan untuk merealisasikan suatu keberhasilan dan dampak apa yang ditimbulkan dari suatu kebijakan.

Dalam Indiahono (2009: 59) untuk mengevaluasi kebijakan publik, ada terdapat tiga elemen kebijakan yang dapat diamati. Masing masing elemen tersebut adalah :

- a. **Support**, Elemen pertama dan paling krusial yang harus dimiliki oleh pemerintah adalah dukungan berbagai kalangan pejabat publik dan politik untuk benar – benar menerapkan menerapkan suatu konsep kebijakan. Elemen support terdiri komitmen politik (*political will*) para pemegang kebijakan, berbagai infrastruktur dan superstruktur pendukung, serta proses sosialisasi dalam pelembagaan suatu kebijakan ke masyarakat.

- b. **Capacity**, adanya unsur kemampuan atau keberdayaan dari aktor kebijakan untuk mengambil suatu langkah dalam memecahkan persoalan kemudian mengimplementasikannya. Ada beberapa hal yang paling tidak harus dimiliki sehubungan dengan elemen ini yaitu sumber daya manusia dan sumber daya financial (anggaran). Sumber daya manusia penting mengingat kapasitas dari para perumus kebijakan akan diuji ketika proses memformulasikan dan menerapkan/menjalankan kebijakan publik. Anggaran dibutuhkan untuk mendukung kinerja para aktor kebijakan dalam semua kegiatannya mulai dari formulasi sampai implementasi.
- c. **Value**, berbagai kebijakan tidak akan berguna jika tidak ada pihak yang diuntungkan dengan adanya implementasi kebijakan tersebut. Untuk itu maka pengambil kebijakan harus benar – benar teliti dalam memilih prioritas alternatif-alternatif kebijakan agar benar – benar memberikan *value* yang secara signifikan dirasakan oleh publik.

#### **1.5.4.1. Support**

Dukungan dari berbagai pihak merupakan bagian dari elemen *support* suatu kebijakan publik. Pemerintah memiliki kewenangan yang besar untuk mengambil suatu kebijakan. Didalam pengambilan suatu kebijakan dituntut adanya komitmen politik untuk benar-benar tercapainya tujuan dari kebijakan tersebut. Tanpa adanya unsur *political will* ini, mustahil berbagai

inisiatif kebijakan yang diambil dapat berjalan dengan mulus. Karena budaya birokrasi cenderung bekerja berdasarkan model manajemen *top down*, maka jelas dukungan yang efektif harus dimulai dari para pimpinan pemerintahan yang berada pada level tertinggi (Presiden dan para pembatunya – Menteri) sebelum merambat ke level-level di bawahnya. *Political will* pemerintah mengarahkan suatu kebijakan tetap berada dalam garis yang telah ditetapkan dan terlaksana secara konsisten. Bentuk dari adanya komitmen politik dapat tercermin dari diciptakannya suatu landasan hukum pendukung terlaksananya suatu program kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Peraturan-peraturan hukum memberikan kepastian dan kejelasan tentang berjalannya program.

Selain dibentuknya peraturan-peraturan, *support* juga melihat infrastruktur yang ada sebagai salah satu hal yang dapat mendukung tercapainya suatu kebijakan. Infrastruktur menyediakan kemudahan dalam pengimplementasian suatu kebijakan publik. Sarana dan prasarana infrastruktur seperti pembangunan gedung, jalan, jembatan dan jaringan komunikasi mampu memberikan kontribusi yang signifikan bagi berjalannya program kebijakan publik.

Bagian elemen *support* ketiga adalah proses komunikasi. Komunikasi dilakukan oleh pemerintah untuk memberikan

informasi kepada publik mengenai kebijakan yang sedang berjalan. Secara umum, proses komunikasi ini dijalankan dengan memberikan sosialisasi kepada masyarakat melalui forum formal, iklan, diskusi publik, dan sebagainya dengan menggunakan sarana berbagai media massa. Sosialisasi untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat supaya dapat menerima dan memperoleh informasi dari kebijakan. Selain itu, juga dapat mengurangi resistensi yang ada ditengah masyarakat akibat adanya kebijakan tersebut.

#### **1.5.4.2. *Capacity***

Elemen kedua yaitu *capacity*, dimana kemampuan pengambil kebijakan patut menjadi sorotan didalam evaluasi kebijakan. Setiap kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas SDM yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Kuantitas dan kualitas diukur dari kompetensi, pendidikan maupun pengalaman yang dimiliki SDM tersebut. SDM dituntut untuk mampu menjalankan program kebijakan untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Sebab tanpa SDM yang handal, kebijakan akan berjalan lambat.

Sumberdaya finansial merupakan kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan. Anggaran memberikan

berbagai inistatif dan menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Dalam kebijakan publik, anggaran berasal dari APBN dan APBD setiap tahun yang diatur didalam peraturan perundang-undangan. Namun, anggaran juga dimungkinkan diperoleh dari pinjaman luar negeri maupun kerjasama dengan swasta melalui ketentuan tertentu. Tanpa dukungan finansial yang memadai, program tak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.

#### **1.5.4.3. Value**

Bagian ketiga yaitu *value* dari kebijakan publik tersebut. *value* memberikan gambaran tentang manfaat dari kebijakan public yang ada. Menentukan besar tidaknya manfaat yang diperoleh dengan adanya program/kebijakan bukan saja pemerintah sendiri, melainkan juga masyarakat dan mereka yang berkepentingan (*demand side*). Manfaat dari kebijakan bagi pemerintah dapat ditunjukkan salah satunya dengan ketercapaian tujuan diambilnya kebijakan tersebut.

Dengan semakin dekatnya tujuan dari kebijakan dengan proses penerapannya di masyarakat, maka manfaat yang dirasakan pemerintah akan semakin besar. Untuk mencapai manfaat dan tujuan dari suatu kebijakan, pemerintah harus dapat menciptakan dan memilih alternatif-alternatif kebijakan secara komprehensif.

dengan demikian, kebijakan yang diambil bukan merupakan suatu tindakan yang sia-sia.

Dalam penelitian, penulis menggunakan teori evaluasi elemen kebijakan publik yang terdiri dari *support*, *capacity* dan *value*. Teori ini dinilai dapat memberikan deskripsi secara menyeluruh/holistik tentang evaluasi penerapan Sistem Informasi Administrasi Kebijakan (SIAK).

### **1.5.5. Sistem Informasi Manajemen**

Sistem Informasi Manajemen bertugas mengumpulkan, menyimpan dan mengolah data untuk akhirnya menyajikan informasi kepada semua tingkatan manajemen berkaitan dengan fungsi manajemen dalam pengelolaan sumber daya. Sistem informasi manajemen bertujuan menunjang proses pengambilan keputusan dalam melaksanakan fungsi manajemen pada berbagai tingkatan manajemen, dengan mewujudkan hubungan timbal balik dan keterkaitan informasi antar bagian organisasi sehingga sinergi organisasi dapat tercapai.

Sistem informasi manajemen Menurut Barry E.Cushing adalah :

*‘Suatu sistem informasi manajemen adalah kumpulan dari manusia dan sumber daya modal di dalam suatu organisasi yang bertanggung jawab mengumpulkan dan mengolah data untuk menghasilkan informasi yang berguna untuk semua tingkatan manajemen di dalam kegiatan perencanaan dan pengendalian’.*  
(Jogiyanto, 2005:14).

Sedangkan menurut George M.Scott, yang dimaksud dengan Sistem Informasi Manajemen adalah



*‘Sistem Informasi Manajemen adalah serangkaian sub-sistem informasi yang menyeluruh dan terkoordinasi dan secara rasional terpadu yang mampu mentransformasi data sehingga menjadi informasi lewat serangkaian cara guna meningkatkan produktivitas yang sesuai dengan gaya dan sifat manajer atas dasar kriteria mutu yang telah ditetapkan’(Gordon B. Davis, 1985:25).*

Dari definisi-definisi di atas, dapat ditarik kesimpulan, bahwa Sistem Informasi Manajemen adalah suatu sistem yang dirancang untuk menyediakan informasi guna mendukung pengambilan keputusan pada kegiatan manajemen dalam suatu organisasi.

#### **1.5.6. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan**

Definisi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan adalah sistem informasi yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan informasi administrasi kependudukan di tingkat Penyelenggara dan Instansi Pelaksana sebagai satu kesatuan.

Dalam SIAK, *database* antara kecamatan, kabupaten-kota, provinsi dan Departemen Dalam Negeri (Depdagri) akan terhubung dan terintegrasi. Seseorang tidak bisa memiliki identitas ganda dengan adanya Nomor Identitas Kependudukan (NIK). Sebab, nomor bersifat unik dan akan keluar secara otomatis ketika instansi pelaksana memasukkannya ke *database* kependudukan (<http://denpasarkota.go.id>)

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Pengelolaan SIAK bertujuan:

- a. meningkatkan kualitas pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil;
- b. menyediakan data dan informasi skala nasional dan daerah mengenai hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang akurat, lengkap, mutakhir dan mudah diakses;
- c. mewujudkan pertukaran data secara sistemik melalui sistem pengenal tunggal, dengan tetap menjamin kerahasiaan.

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan mempunyai peranan antara lain:

- a. Perekaman, pengiriman dan pengolahan data hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.
- b. Penerbitan NIK Nasional.
- c. Memfasilitasi validasi dan verifikasi individu pendudukan untuk pelayanan publik lainnya.
- d. Penyajian data dan informasi yang mutakhir bagi instansi terkait dalam rangka perencanaan pembangunan dan pelaksanaan program pemerintah (<http://www.denpasarkota.go.id/instansi/file/>).

## **1.6. Operasionalisasi Konsep**

Menurut Afifuddin dan Beni Saebani Ahmad (2009: 94) konsep pendekatan kualitatif menekankan pada makna, penalaran, definisi suatu situasi tertentu

(dalam konteks tertentu). Pendekatan kualitatif, lebih lanjut, mementingkan proses dibandingkan hasil akhir.

Pada penelitian ini fenomena yang diteliti lebih ditekankan pada evaluasi elemen kebijakan publik dalam penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Fenomena yang akan digunakan untuk mengevaluasi penerapan SIAK antara lain:

**1. *Support***, hal-hal yang mendukung penerapan SIAK pada tahap ini antara lain :

*a. Political will* dalam penerapan SIAK yaitu rumusan perda yang mendukung penerapan SIAK pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, peraturan lainnya tentang penerapan SIAK, kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan peraturan-peraturan yang mendukung penerapan SIAK.

Indikator yang dipakai untuk menentukan kriteria nilai pada *political will* yaitu dengan mengacu pada apakah ada peraturan hukum yang dibuat pemerintah terkait dengan SIAK.

*b. Infrastruktur sarana dan prasarana* yang mendukung penerapan SIAK di kota Semarang, persiapan didalam pengadaan infrastruktur yang dibutuhkan dalam penerapan SIAK, Peningkatan pengadaan sarana prasarana SIAK, Kendala yang dihadapi dalam pengadaan, pengelolaan dan pemeliharaan sarana prasarana SIAK.

Indikator untuk menentukan kriteria nilai pada infrastruktur mengacu pada jumlah sarana-prasarana SIAK yang tersedia pada masing-masing bidang. Jumlah sarana prasarana minimum yang dibutuhkan antara lain 8 unit komputer dan printer untuk masing-masing bidang dan dibangunnya jaringan komunikasi data 100% pada seluruh kecamatan di Kota Semarang.

- c. bentuk sosialisasi yang dilakukan pemerintah dalam memperkenalkan SIAK kepada masyarakat, media yang digunakan dalam sosialisasi, respon dari masyarakat atas sosialisasi tersebut.

Indikator untuk menentukan kriteria nilai pada sosialisasi dengan mengacu pada sosialisasi tentang SIAK yang dilakukan minimal setahun sekali di kelurahan maupun kecamatan kota Semarang dengan target melibatkan 90 persen anggota masyarakat atau perwakilan warga kelurahan setempat yang mendapat panggilan atau undangan setiap sosialisasi.

2. **Capacity**, kemampuan daerah tersebut dalam mewujudkan SIAK antara lain
  - a. kemampuan SDM dalam penerapan, pengoperasian dan pengelolaan SIAK, Kompetensi dan latar belakang SDM untuk mengoperasikan SIAK, bimbingan teknis. Kendala yang dihadapi berkaitan dengan sumberdaya manusia pada penerapan SIAK

Indikator untuk menentukan kriteria nilai kemampuan SDM, dengan mengacu pada diselenggarakannya pelatihan pegawai minimal sekali setiap adanya pengembangan/update aplikasi SIAK dan peningkatan kemampuan SDM setiap 6 bulan sekali.

b. Perda yang mengatur anggaran terkait SIAK, Alokasi anggaran yang dibutuhkan dalam penerapan dan pemeliharaan perangkat SIAK, Kecukupan anggaran yang disusun dalam APBD setiap tahun, Kuantitas anggaran penerapan SIAK tahun ke tahun, sumber dana lain selain anggaran dari pemerintah dalam penerapan SIAK, Kendala yang dihadapi terkait penganggaran penerapan SIAK

Indikator untuk menentukan kriteria nilai pada anggaran mengacu pada jumlah pengadaan sarana prasarana SIAK yang terpenuhi 100% dengan anggaran yang tersedia.

3. **Value**, yaitu manfaat yang diperoleh berbagai pihak setelah diterapkannya SIAK. Manfaat setelah adanya SIAK sesuai Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2007, yaitu peningkatan jumlah pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, menyediakan data dan informasi skala nasional dan daerah mengenai hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang akurat, lengkap, mutakhir dan mudah diakses; mewujudkan pertukaran data secara sistemik melalui sistem pengenal tunggal, dengan tetap menjamin kerahasiaan.

Indikator untuk menentukan kriteria nilai pada value atau manfaat penerapan SIAK mengacu pada pemanfaatan data SIAK oleh pemerintah, penerapan NIK Nasional, meningkatnya pelayanan administrasi kependudukan.

## **1.6. Metode Penelitian**

Metode dipengaruhi atau berdasarkan perspektif teoritis yang kita gunakan untuk melakukan penelitian, sementara perspektif teoritis sendiri adalah seluruh kerangka penjelasan/interpretasi yang memungkinkan peneliti memahami data dan menghubungkan data yang rumit dengan peristiwa atau situasi lain (Afifuddin & Beni Saebani Ahmad, 2009: 94).

### **1.7.1. Desain Penelitian**

Dari ketiga penelitian di atas, maka tipe penelitian yang digunakan peneliti adalah tipe penelitian deskriptif, tepatnya menggunakan penelitian deskriptif kualitatif karena peneliti bermaksud untuk menggambarkan secara deskriptif bagaimana dampak penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

### **1.7.2. Situs Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menetapkan lokus penelitian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang yang beralamat di Jalan Kanguru Raya No.3 Semarang.

### **1.7.3. Subjek Penelitian**

Subyek penelitian merupakan informan dalam penelitian ini. Informan adalah orang yang memberikan informasi dan kondisi latar penelitian, dalam penelitian kualitatif informan atau *sample* tidak dapat ditetapkan secara mutlak. Tipe penelitian ini adalah kualitatif, maka teknik

pengambilan sampel yang dipilih adalah sistem *purposive sample*, yakni sampel yang didasarkan atas tujuan tertentu. Dan untuk menganalisa perkembangan informasi maupun sumber tidak menutup kemungkinan menggunakan prinsip “*snowball sampling*” (sampel bola salju). Informan dalam penelitian ini yaitu :

- a. Administrator SIAK Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
- b. Kepala Bidang Pencatatan Sipil
- c. Kepala Seksi Pengolahan Data dan Informasi
- d. Operator SIAK bidang Pencatatan Sipil.

#### **1.7.4. Jenis Data**

- a) Kata-kata dan tindakan

Kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai merupakan sumber data utama. Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman video/audio, pengambilan foto, atau film.

- b) Sumber data tertulis

Sumber data tertulis disini dimaksudkan adalah dengan sumber buku dan majalah ilmiah, arsip, atau dokumen pribadi, yaitu tulisan tentang diri seseorang yang ditulisnya sendiri, dokumen pribadi tersebut dapat berupa surat, buku harian, anggaran penerimaan atau pengeluaran diri atau rumah tangga.

c) Foto

Foto menghasilkan data deskriptif yang cukup berharga dan sering digunakan untuk menelaah segi-segi subjektif dan hasilnya sering dianalisis secara induktif. Ada dua kategori foto yang dapat dimanfaatkan dalam penelitian kualitatif, yaitu foto yang dihasilkan orang lain dan foto yang dihasilkan oleh peneliti sendiri.

d) Statistik atau Data angka

Penelitian kualitatif sering juga menggunakan data statistik yang telah tersedia sebagai sumber data tambahan bagi keperluannya. Statistik misalnya dapat membantu memberi gambaran tentang kecenderungan subjek pada latar penelitian.

### **1.7.5. Sumber Data**

a. Sumber data primer

Yaitu sumber data utama yang diperoleh langsung dari sumber yang berkaitan dengan penelitian yaitu dari para informan yang memiliki kompetensi dan pengetahuan untuk memberikan informasi yang dibutuhkan dalam penelitian yang berkenaan dengan dampak penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan.

b. Sumber Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi pustaka atau bahan informasi lain yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Bentuknya berupa catatan-catatan, buku-buku literatur,



dokumen, laporan dan sumber-sumber lain yang berhubungan dengan penelitian.

#### **1.7.6. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah :

##### a. Observasi

Observasi dilakukan bila belum banyak keterangan dimiliki tentang masalah yang diselidiki. Observasi diperlukan untuk proses eksplorasi. Sehingga dapat memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang masalahnya dan mungkin petunjuk-petunjuk tentang cara memecahkannya.

Dalam hal ini peneliti menggunakan observasi terus terang, karena peneliti langsung melakukan pengamatan ke lokus penelitian yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

##### b. Wawancara

Wawancara atau interview adalah suatu bentuk komunikasi verbal, jadi semacam percakapan yang bertujuan memperoleh informasi.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan wawancara berstruktur dimana sebelumnya peneliti menyiapkan daftar pertanyaan secara cermat sehingga pada saat penelitian berlangsung peneliti dapat melakukannya secara sistematis.

#### **1.7.7. Analisis Dan Interpretasi Data**

Analisis data merupakan proses yang memerinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis seperti yang

disarankan dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan dan tema pada hipotesis.

Dalam analisis data terdapat dua metode yaitu :

a. Metode Faktual

Metode faktual adalah metode yang melihat fenomena yang terjadi dalam masyarakat sebenar-benarnya (berdasarkan fakta)

b. Metode Konseptual

Metode konseptual adalah menganalisis peristiwa atau kejadian berdasarkan kondisi dilapangan serta keterkaitannya dengan kondisi atau perspektif masa depan. Peneliti menggunakan metode konseptual ini dalam arti data-data yang diperoleh yang berupa informasi, hasil pengamatan langsung (observasi), wawancara mendalam yang dipadukan sehingga mendapatkan hasil yang baik. Selain itu didukung pula oleh literatur, kajian pustaka, informasi lewat media masa, media elektronik, internet, dan sebagainya. Dengan metode yang digunakan diharapkan akan memberikan solusi atau rekomendasi untuk menjawab permasalahan yang tengah dihadapi.

Analisis kualitatif merupakan analisis yang mendasarkan pada adanya hubungan sistematis antar konsep (variabel) yang sedang diteliti. Tujuannya adalah peneliti mendapatkan makna hubungan konsepsional sehingga dapat digunakan untuk menjawab masalah yang dirumuskan dalam penelitian. Hubungan

antarsistematis sangat penting karena dalam analisis kualitatif, peneliti tidak menggunakan angka-angka seperti pada analisis kuantitatif.

#### **1.7.8. Kualitas Data**

Teknik untuk menguji keabsahan data yang digunakan adalah teknik triangulasi yaitu teknik pemeriksaan data untuk keperluan pengecekan apakah proses dan hasil yang diperoleh sudah dipahami secara benar oleh peneliti berdasarkan apa yang dimaksudkan informan (Moleong, 2007: 330).

Cara yang dapat dilakukan antara lain :

1. Melakukan wawancara mendalam kepada informan
2. Melakukan uji silang antara informasi yang diperoleh dari informan dengan hasil observasi di lapangan.
3. Mengkonfirmasi hasil yang diperoleh kepada informan dan sumber-sumber lain.

**BAB II**

**EVALUASI PENERAPAN SISTEM INFORMASI ADMINISTRASI  
KEPENDUDUKAN (SIAK) PADA DINAS KEPENDUDUKAN DAN  
PENCATATAN SIPIL KOTA SEMARANG**

**4.1. Evaluasi Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)**

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) merupakan suatu sistem informasi berbasis *web* yang disusun berdasarkan prosedur-prosedur dan memakai standarisasi khusus yang bertujuan menata sistem administrasi dibidang kependudukan sehingga tercapai tertib administrasi dan juga membantu bagi petugas di jajaran Pemerintah Daerah khususnya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil didalam menyelenggarakan layanan kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) berpedoman dasar pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Tujuan dari penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) untuk meningkatkan kualitas pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil dengan menyediakan data dan informasi skala nasional dan daerah mengenai hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang akurat, lengkap, mutakhir dan mudah diakses sehingga terwujudnya pertukaran data secara sistemik melalui sistem pengenalan tunggal, dengan tetap menjamin kerahasiaan.

Dalam pembahasan ini akan mengevaluasi Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dan mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya di lapangan. Konsep yang akan dioperasionalkan dalam penelitian ini adalah konsep mengenai elemen dari suatu kebijakan publik yang diambil pemerintah dalam proses Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

#### 4.2. *Support*

Dukungan dari berbagai pihak merupakan bagian dari elemen *support* suatu kebijakan publik (Indiahono, 2009: 60). Pemerintah memiliki kewenangan yang besar untuk mengambil suatu kebijakan. Elemen *support* terdiri dari tiga unsur yang diteliti oleh penulis dalam mengevaluasi penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Unsur yang diteliti adalah:

##### 4.2.1. *Political Will*

**Tabel 4.1.**  
**Temuan Hasil Penelitian pada *Political Will***

Unsur <i>political will</i> dalam penerapan SIAK	Temuan Hasil Penelitian
1. Landasan hukum	– Pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan serta berbagai peraturan pendukung lainnya.
2. Pembentukan bidang baru	– Pengelolaan SIAK terdapat pada Bidang Data dan Dokumen Kependudukan. Selain itu dibentuk TPDK di tiap Kecamatan.
3. Pemahaman pegawai mengenai peraturan hukum tentang SIAK	– Pegawai kurang memahami peraturan hukum yang ada yang mengatur tentang penerapan SIAK.

*Sumber: Diolah dari hasil wawancara*

Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) berdasarkan dari hasil penelitian, diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun

2006 tentang Administrasi Kependudukan. Pasal 82 menyebutkan bahwa Pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan dilakukan melalui pembangunan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan. Pembangunan dan pengembangan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan bertujuan mewujudkan komitmen nasional dalam rangka menciptakan sistem pengenal tunggal, berupa NIK, bagi seluruh Penduduk Indonesia. Dengan demikian, data Penduduk dapat diintegrasikan dan direlasionalkan dengan data hasil rekaman pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Sistem ini akan menghasilkan data Penduduk nasional yang dinamis dan mutakhir. Para narasumber menyatakan, tujuan utama dari penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) adalah menciptakan tertib administrasi kependudukan, meningkatkan keakurasian data kependudukan dan membangun sistem yang terpusat.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang menerapkan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) sejak tahun 2006. Pemerintah membangun Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) secara bertahap. Tahapan pengembangan mulai dari program aplikasi yang dikembangkan oleh pemerintah pusat, kemudian pembangunan infrastruktur dan persiapan sumber daya manusia yang dilakukan oleh pemerintah daerah masing-masing.

Untuk pengelolaan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dilakukan oleh bidang Data dan Dokumen Kependudukan yang diatur di dalam Peraturan Walikota Semarang Nomor 29 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas

dan Fungsi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Penjabaran tugas dari bidang Data dan Dokumen Kependudukan terdapat pada pasal 12 yang menjelaskan bahwa bidang Data dan Dokumen Kependudukan mempunyai tugas merencanakan, mengkoordinasikan, membina, mengawasi, dan mengendalikan, serta mengevaluasi di bidang pengolahan data dan informasi, bidang perubahan data dan dokumen kependudukan serta bidang pemeliharaan dan penyimpanan.

Dengan diterapkannya Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK), pemerintah juga membentuk Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK) yang berada di setiap kecamatan. TPDK merupakan bagian dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang yang bertempat di setiap Kecamatan. Tugas utama TPDK adalah untuk memberikan pelayanan penerbitan KTP dan KK dengan menggunakan program SIAK yang sudah terhubung *online* dengan *database* yang ada di Dinas. TPDK dibentuk untuk memberikan kemudahan bagi warga untuk mendapatkan pelayanan tanpa harus mendatangi Dinas.

Dari hasil pemaparan, unsur *political will* sudah **cukup baik** di dalam penerapan SIAK, hal tersebut dapat dilihat dari dibentuknya SIAK sejak tahun 2006, dibentuk berbagai peraturan hukum penunjangnya serta dibentuknya TPDK di setiap kecamatan. Itu merupakan bentuk komitmen yang sungguh-sungguh dari pemerintah untuk membangun dan mewujudkan proses tertib administrasi di bidang kependudukan.

#### **4.2.2. Kendala *Political Will* dalam Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)**

Sebagai suatu produk kebijakan publik, Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) memiliki berbagai landasan hukum didalam implementasinya. Payung hukum yang menjadi pedoman utama didalam penerapan SIAK adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Selain itu juga masih terdapat berbagai peraturan pendukung lainnya sebagai penjelasan mengenai konsep maupun teknis SIAK. Peraturan tersebut antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan.

Dengan berbagai peraturan hukum yang kompleks dan saling berkaitan, akan memberikan kejelasan dan kepastian hukum bagi instansi pelaksana untuk menjalankan program SIAK. Namun di lapangan, para narasumber tidak begitu memahami mengenai peraturan-peraturan yang mengatur tentang SIAK. Landasan hukum penerapan SIAK yang mereka ketahui hanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Tanpa adanya pengetahuan yang diperlukan didalam peraturan hukum mengenai SIAK, akan sangat berpotensi terjadinya penyimpangan didalam proses penerapan SIAK dilapangan. Hal tersebut tidak hanya akan merugikan masyarakat tetapi juga instansi itu sendiri. Untuk itu, pemahaman dari pegawai mengenai



peraturan-peraturan hukum SIAK perlu ditingkatkan. Peningkatan pemahaman dapat dilakukan antara lain dengan melakukan sosialisasi dari pemerintah pusat maupun daerah kepada pegawai instansi pelaksana secara berkala.

#### 4.2.3. Infrastruktur

**Tabel 4.2.**  
**Temuan Hasil Penelitian pada Infrastruktur**

Unsur Infrastruktur dalam penerapan SIAK	Temuan Hasil Penelitian
1. Konsep pendistribusian <i>server</i> dan <i>database</i> SIAK	– SIAK menggunakan <i>server</i> dan <i>database</i> yang terpusat di Dinas dan terintegrasi se-kota Semarang
2. Jaringan komunikasi data	– SIAK menggunakan jaringan <i>online</i> yang menghubungkan kecamatan dengan dinas, maupun antar bidang di dinas.
3. Ketersediaan sarana prasarana SIAK	– Jumlah sarana dan prasarana SIAK masih kurang.
4. Pengadaan dan pemeliharaan infrastruktur SIAK	– Proses pengadaan dan pemeliharaan infrastruktur SIAK bekerjasama dengan pihak ketiga melalui proses tender

*Sumber: Diolah dari hasil wawancara*

Sebelum diterapkannya SIAK, pemerintah telah memiliki program serupa yang disebut Sistem Informasi Manajemen Kependudukan (SIMDUK). Berdasarkan hasil penelitian, terdapat beberapa kekurangan yang dimiliki SIMDUK sehingga pemerintah mengembangkan program SIAK tersebut. Terlihat perbedaan utama antara SIMDUK dan SIAK terletak pada konsep pendistribusian *server* dan *database* data kependudukan serta jaringan komunikasi data yang digunakan. Ketika masih menggunakan SIMDUK, *server* dan *database* terdapat di masing-masing kecamatan di Kota Semarang, sehingga akan mengalami kesulitan ketika akan dilakukan konsolidasi data seluruh Kota Semarang. Dengan *server* yang terdistribusi, validitas data masih rendah karena kemungkinan data ganda

cukup besar. Selain *server* yang terdistribusi, SIMDUK belum menggunakan jaringan *online* seperti SIAK. Untuk proses konsolidasi membutuhkan waktu yang lama karena proses transaksi data saat itu masih menggunakan disket. Selain itu, untuk proses penerbitan akte pencatatan sipil juga masih memerlukan waktu yang lama karena proses input data masih dilakukan secara manual.

Hal-hal tersebut terjadi karena belum ada standarisasi yang jelas yang diatur oleh pemerintah pusat. Saat masih menggunakan SIMDUK, masing-masing daerah mengembangkannya sesuai kebutuhannya sehingga tidak adanya keseragaman mengenai program yang dijelaskan. Hal tersebut mempersulit proses untuk mengintegrasikan data kependudukan secara nasional.

SIAK merupakan kebijakan dari pemerintah yang memanfaatkan perkembangan dari teknologi informasi. Infrastruktur yang digunakan dalam penerapan SIAK antara lain, program aplikasi dan *database* SIAK, perangkat komputer, jaringan komunikasi data serta beberapa perangkat penunjang seperti printer, mesin laminating, dan *tower* pemancar sinyal radio. Untuk perangkat komputer Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang terdapat 29 unit dengan 10 unit mesin printer, ditambah dengan 3 perangkat komputer, 1 mesin printer dan 1 mesin laminating yang terdapat pada masing-masing TPDK di kecamatan.

**Gambar 4.1.**  
**Perangkat Komputer Untuk Server dan Database SIAK**



*Sumber: Dokumentasi Penelitian tanggal 30 April 2012*

Untuk bidang pencatatan sipil dilengkapi dengan 9 unit komputer, 3 unit mesin printer dan koneksi jaringan komunikasi data yang terhubung dengan server dan database yang ada pada Bidang Data dan Dokumen Kependudukan,

**Gambar 4.2.**  
**Perangkat Komputer Untuk SIAK Pada Bidang Pencatatan Sipil**



*Sumber: Dokumentasi Penelitian tanggal 30 April 2012*

**Gambar 4.3.**  
**Mesin printer Untuk Mencetak Kartu Keluarga**



*Sumber: Dokumentasi Penelitian tanggal 30 April 2012*

Selain itu juga dibangun *tower* di kecamatan dan Dinas untuk pemancar sinyal radio sebagai sarana komunikasi data.

**Gambar 4.4.**  
**Tower pemancar Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil**



*Sumber: Dokumentasi Penelitian tanggal 30 April 2012*

Penggunaan *software* aplikasi SIAK berasal dari pemerintah pusat dan seragam seluruh Indonesia. Untuk aplikasi dan *database* SIAK,, Pemerintah menggunakan *oracle* yang sampai saat ini sudah dilakukan *update* sebanyak 2 kali. Untuk pengoperasian SIAK dan penggunaan perangkat komputer dan perangkat penunjang lainnya hanya ditempatkan di bidang-bidang yang menangani teknis SIAK secara langsung. Bidang tersebut adalah bidang Data dan Dokumen Kependudukan, Bidang Pendaftaran Penduduk, Bidang Pencatatan Sipil Serta di TPDK-TPDK yang tersebar di 16 kecamatan di kota Semarang.

Berdasarkan hasil penelitian, saat ini, *database* kependudukan yang ada di kota Semarang sudah terpusat di Dinas, dan sudah terintegrasi satu *database* antara bidang-bidang terkait dengan TPDK di kecamatan. Dengan adanya jaringan yang sudah online serta terintegrasi, data yang digunakan berasal dari satu sumber sehingga validitas data terjaga. Proses transaksi data dalam SIAK, menggunakan sinyal radio sebagai *access point* dengan frekuensi tertentu. Sebagai cadangan, Dinas menggunakan jaringan koneksi internet *speedy*.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang melakukan kerjasama dengan pihak ketiga untuk pemeliharaan infrastruktur SIAK. Dinas melakukan kerjasama dengan CV Destinasi Computindo melalui proses tender sebelumnya. Bentuk kerjasama yang dilakukan pada dasarnya yaitu dengan melakukan perbaikan perangkat infrastruktur SIAK dan pengecekan kondisi jaringan komunikasi data.

Dari hasil wawancara, terlihat bahwa dalam pembangunan infrastruktur SIAK masih **kurang baik**. Dapat terlihat dari masih kurangnya jumlah printer yang tersedia. Lambatnya pembangunan *tower* untuk jaringan komunikasi data membuat sering terganggunya transaksi data antara kecamatan dan dinas karena tidak ada jaringan komunikasi data sebagai cadangan. Selain itu, proses *back-up* data juga masih dilakukan secara manual dengan melakukan *back-up* setiap sore hari menggunakan *hardisk eksternal*.

#### **4.2.4. Kendala Infrastruktur Dalam Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)**

Sebagai kebijakan yang memanfaatkan perkembangan teknologi informasi, Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) membutuhkan

pembangunan sarana-prasarana yang modern untuk menunjang dalam proses pengimplementasian kebijakan. Sarana prasarana tersebut dimulai dari program aplikasi (*software*) yang berstandar nasional, *database* yang mampu mengolah data dengan jumlah tinggi secara cepat, perangkat komputer yang berkemampuan tinggi, perangkat printer, serta infrastruktur jaringan komunikasi data melalui internet dan frekuensi radio untuk proses transaksi data secara *online*.

Berdasarkan hasil penelitian, menurut para narasumber jumlah perangkat SIAK masih kurang dari jumlah yang memadai, khususnya dari jumlah mesin printer. Secara total, printer yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang berjumlah 20 unit termasuk 9 unit komputer dan 3 unit mesin printer yang terdapat di bidang Pencatatan Sipil. Dengan jumlah yang sedikit, mesin printer yang tersedia tidak mampu menampung beban kerja yang cukup tinggi untuk mencetak KTP, KK maupun akte catatan sipil.

Selain printer yang berfungsi untuk mencetak hasil proses SIAK, jaringan komunikasi data juga penting untuk melakukan transaksi data antar bidang maupun antara dinas dengan kecamatan. Namun demikian, pembangunan infrastruktur jaringan juga masih terhambat. Dari hasil penelitian, diketahui baru 75 persen kecamatan yang memiliki *tower* pemancar frekuensi radio. Untuk kecamatan yang belum memiliki, komunikasi dan transaksi data dilakukan dengan menggunakan koneksi internet *speedy*. Adanya dua jalur komunikasi data yaitu melalui frekuensi radio dan koneksi internet memberikan alternatif jaringan apabila salah satu jaringan mengalami masalah sehingga tidak akan menghambat proses transaksi data SIAK dan pelayanan publik. Namun, bagi kecamatan yang

masih memiliki satu jaringan komunikasi data dan mengalami kerusakan akan menjadi masalah tersendiri sehingga pembangunan *tower* hingga 100 persen saat ini menjadi sangat urgen.

*Database* SIAK yang menyimpan data kependudukan seluruh penduduk kota Semarang masih dianggap kurang *performance*-nya. Saat ini, untuk proses *back-up* data masih dilakukan dengan menggunakan *harddisk eksternal*. Proses *back-up* dilakukan pada sore hari saat seluruh proses transaksi data sudah selesai. Hal tersebut dinilai tidak praktis dan masih tradisional mengingat pada instansi swasta, seperti Bank, sudah melakukan *back-up* secara *real time* ketika transaksi data nasabah dilakukan. Mengingat pentingnya data kependudukan tersebut, akan sangat merugikan apabila terjadi masalah apabila saat ditengah transaksi mengalami gangguan jaringan yang menyebabkan gagalnya proses transaksi data.

Salah satu tujuan dari penerapan SIAK adalah untuk mengintegrasikan seluruh data kependudukan yang ada di kabupaten kota di Indonesia menjadi satu *database*. Namun dilapangan, saat ini proses pengintegrasian data masih pada tingkat Kota kabupaten. Berdasarkan keterangan narasumber, proses pengintegrasian data secara nasional masih dalam tahap pengembangan. Padahal, penerapan SIAK sudah sejak tahun 2006 dan sampai saat ini tujuan tersebut masih belum tercapai.

Pembangunan infrastruktur teknologi informasi membutuhkan alokasi anggaran yang besar. Menurut para narasumber, kekurangan jumlah sarana prasarana pendukung SIAK, faktor utamanya dikarenakan minimnya anggaran untuk pengadaan perangkat maupun perbaikan serta terkendalanya pembangunan

infrastruktur seperti *tower* radio. Untuk itu perlu adanya penambahan porsi alokasi anggaran untuk penerapan SIAK.

#### 4.2.5. Sosialisasi

**Tabel 4.3.**  
**Temuan Hasil Penelitian pada Sosialisasi**

Unsur Sosialisasi dalam penerapan SIAK	Temuan Hasil Penelitian
1. Bentuk sosialisasi	– Sosialisasi dilakukan dengan mengundang perwakilan warga ke balai kelurahan. Selain itu juga dengan menyebarkan brosur.
2. Waktu sosialisasi	– Sosialisasi tentang penerapan SIAK hanya dilakukan pada 6 bulan pertama penerapan SIAK.
3. Pelaksana sosialisasi	– Sosialisasi dilakukan oleh pejabat struktural dinas.
4. Materi sosialisasi	– Sosialisasi dilakukan dengan memberitahukan kepada warga mengenai manfaat apa saja dengan diterapkannya SIAK.

*Sumber: Diolah dari hasil wawancara*

Proses pemberian materi sosialisasi dilakukan oleh para pejabat struktural Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, yaitu antara lain kepala Bidang dan Kepala Seksi masing-masing. Sosialisasi tidak hanya fokus tentang penerapan SIAK, tetapi juga disosialisasikan tentang berbagai peraturan perundang-undangan tentang kependudukan, mengenai pelayanan publik di bidang kependudukan dan pencatatan sipil, serta biaya retribusi dan denda yang diberlakukan bagi masyarakat.

Selain sosialisasi, Dinas juga membagikan brosur-brosur bagi warga. Menurut para narasumber, sosialisasi dilakukan untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat dan mencegah terjadinya kesimpangsiuran di tengah masyarakat serta resistensi terhadap diberlakukannya kebijakan penerapan SIAK.



Dari hasil penelitian, terlihat bahwa pelaksanaan sosialisasi masih **kurang baik**. Sosialisasi hanya dilakukan pada awal penerapan SIAK selama 6 bulan dan tidak ada sosialisasi lanjutan yang dilakukan secara berkala.

#### **4.2.6. Kendala Sosialisasi Dalam Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)**

Sosialisasi selain perlu dilakukan juga harus dilakukan secara berkala. Kebijakan pemerintah yang selalu berubah, mengharuskan sosialisasi harus dilakukan secara berkala dan berkesinambungan. Dalam penerapan SIAK, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang hanya melakukan selama 6 bulan pertama diterapkannya SIAK.

Seperti yang diketahui bahwa SIAK merupakan program pemerintah yang memanfaatkan perkembangan teknologi informasi. Dengan demikian, SIAK juga mengalami perkembangan dari tahun ke tahun. Perkembangan SIAK mulai dari *software* aplikasi yang dipakai, peningkatan jumlah kemampuan pelayanan yang mampu ditangani, serta pembangunan infrastruktur yang semakin baik. Sejak tahun 2006 sampai sekarang, aplikasi SIAK sudah mengalami *update* sebanyak 2 kali, yaitu versi 1.2 dan 2.2. untuk pelayanan terjadi peningkatan dari tahun ketahun, khususnya pelayanan penerbitan akte kelahiran. Infrastruktur pun juga mengalami perkembangan seperti dibangunnya TPDK yang ada di setiap kecamatan dan pembangunan *tower* radio untuk jaringan komunikasi data SIAK.

Sosialisasi tentang penerapan SIAK seharusnya juga dilakukan secara berkala, untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai perkembangan SIAK. Selain itu, sosialisasi juga dilakukan sebagai bentuk

pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakat karena tidak bisa dipungkiri, pembangunan Infrastruktur SIAK menggunakan dana APBN maupun APBD yang tidak sedikit.

### 4.3. Capacity

Kemampuan pengambil kebijakan patut menjadi sorotan didalam evaluasi kebijakan. Setiap kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang memadai (Indiahono, 2009: 60). Unsur dalam *capacity* yang menjadi fokus penelitian adalah:

#### 4.3.1. Sumber Daya Manusia

**Tabel 4.4.**  
**Temuan Hasil Penelitian pada Sumber Daya Manusia**

Unsur sumber daya manusia dalam penerapan SIAK	Temuan Hasil Penelitian
1. Kemampuan pegawai mengoperasikan SIAK	– Pegawai memiliki kemampuan yang baik dalam pengoperasian SIAK dengan diselenggarakannya bimbingan teknis.
2. Kompetensi bagi operator SIAK	– Tidak ada syarat khusus pada proses rekrutmen operator SIAK. Yang penting hanya mengetahui komputer secara umum
3. Kewenangan pengoperasian SIAK	– Pengoperasian SIAK dilakukan oleh administrator dan operator. Administrator memiliki hak akses yang lebih tinggi karena berkaitan dengan pengolahan dan pemeliharaan database SIAK.
4. Pendidikan dan pelatihan	– Pendidikan dan pelatihan pegawai dilakukan dengan melakukan bimbingan teknis beberapa kali sejak diterapkan SIAK serta melakukan peningkatan kemampuan SDM setiap 6 bulan sekali.

*Sumber: Diolah dari hasil wawancara*

Dalam penerapan SIAK, petugas yang mengoperasikan SIAK dibagi menjadi dua, yaitu operator dan administrator. Untuk operator, ditempatkan pada setiap bidang. Namun, tidak semua bidang terdapat operator SIAK. Berdasarkan hasil penelitian, pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang

bidang yang ditempatkan petugas operator adalah Bidang Data dan Dokumen Kependudukan, Bidang Pendaftaran Penduduk, Bidang Pencatatan Sipil serta ditambah dengan operator yang ditempatkan di Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK) yang tersebar di 16 kecamatan di Kota Semarang. Sedangkan bidang Pengendalian Penduduk dan Sekretariat tidak memiliki petugas operator. Menurut para narasumber, hal tersebut karena didalam tupoksi sudah diatur bidang mana saja yang harus mengelola dan mengoperasikan SIAK.

Dinas kependudukan dan pencatatan Sipil Kota Semarang memiliki 14 operator SIAK yang ditempatkan pada masing-masing bidang dan ditambah dengan 2 operator pada setiap kantor TPDK di Kota Semarang. Sedangkan untuk administrator SIAK, hanya terdapat 1 petugas. Hal tersebut karena menyangkut kerahasiaan dan tugas yang berbeda dengan operator. Menurut narasumber, tugas dari operator yaitu menginput dan mengakses data kependudukan untuk selanjutnya dicetak menjadi dokumen kependudukan. Sedangkan tugas dari administrator yaitu untuk mengolah *database* kependudukan, melakukan perubahan data apabila terjadi kesalahan serta melakukan pemeliharaan *database* secara berkala. Dapat disimpulkan bahwa untuk hak akses, administrator memiliki hak yang lebih tinggi dibandingkan dengan operator.

Berkaitan dengan kerahasiaan dan hak akses, tidak semua pegawai berhak untuk mengakses data SIAK. Hal tersebut sudah diatur kewenangannya. Hanya petugas operator dan administrator yang memiliki hak untuk mengakses. SIAK dilengkapi dengan *log-in password* sehingga hanya petugas yang berwenanglah yang bisa mengakses sesuai dengan *username* dan *password* masing-masing.

Sebagai program yang bersifat teknis, para petugas operator SIAK diberikan pelatihan dengan istilah bimbingan teknis untuk mengetahui operasionalisasi SIAK. Untuk bimbingan teknis, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang mengadakan beberapa kali. Hal tersebut karena seiring berjalannya waktu terjadi perkembangan aplikasi SIAK beserta peningkatan kualitas jaringan dan infrastruktur yang menjadi semakin baik.

Pelatihan SIAK pertama kali diadakan pada awal penerapan SIAK, yaitu pada tahun 2006. Menurut narasumber, pelatihan dilakukan di lantai 3 gedung Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Ruangan pelatihan dipasangi dengan beberapa perangkat komputer yang sudah berisi aplikasi SIAK. Materi bimbingan teknis disampaikan oleh administrator yang juga telah diberikan bimbingan teknis sebelumnya dari pemerintah pusat. Untuk penyelenggaraan bimbingan teknis dilaksanakan selama 1 minggu. Bimbingan teknis dilakukan lagi pada tahun 2009 dan 2010. Untuk tahun 2009, bimbingan teknis diadakan untuk bidang Data dan Dokumen Kependudukan terlebih dahulu karena pada saat itu dengan sistem yang sudah *online* dan lebih terintegrasi, bidang Data dan Dokumen Kependudukan memiliki tanggung jawab yang besar untuk mengolah *server* dan *database* SIAK. Kemudian bidang lain mengikuti dengan diadakannya bimbingan teknis pada tahun 2010.

Selain bimbingan teknis juga diadakan peningkatan kemampuan SDM. Peningkatan kemampuan SDM dilakukan setiap 6 bulan sekali yang di laksanakan oleh para operator SIAK dinas dan TPKD. Pelaksanaannya dilakukan dengan

melakukan diskusi atau *sharing* pengalaman dan kesulitan kesulitan yang dihadapi selama penerapan SIAK di lapangan.

Untuk sumber daya manusia di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang dalam penerapan SIAK sudah **baik**. Dengan diadakannya pendidikan dan pelatihan pegawai dalam bentuk bimbingan teknis akan meningkatkan kemampuan pegawai dalam mengoperasikan SIAK. Selain itu juga diadakan peningkatan kemampuan SDM setiap 6 bulan sekali dengan melakukan *sharing* mengenai kendala yang dihadapi di lapangan.

#### **4.3.2. Kendala Sumber Daya Manusia Dalam Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)**

Untuk petugas operator yang berwenang dalam pengoperasian SIAK, seharusnya dilakukan proses rekrutmen yang baik dan terstandarisasi. SIAK sebagai program yang bersifat teknis membutuhkan operator yang bisa memahami operasi SIAK dengan baik. Namun, dari hasil penelitian, tidak ada standar kompetensi dan persyaratan yang jelas dari pemerintah untuk rekrutmen petugas SIAK.

Jika para petugas operator direkrut dengan kompetensi yang jelas dan paham mengenai teknis teknologi informasi, maka saat terjadi kendala teknis di lapangan tidak akan membuang waktu dengan berkoordinasi dengan Dinas yang akan berdampak dengan lamanya waktu pelayanan yang diberikan. Selain itu, pengetahuan dan pemahaman para petugas operator akan dapat menjadi masukan bagi instansi maupun pemerintah dalam mengembangkan program SIAK untuk menjadi lebih baik lagi.

### 4.3.3. Anggaran

**Tabel 4.5.**  
**Temuan Hasil Penelitian pada Anggaran**

Unsur anggaran dalam penerapan SIAK	Temuan Hasil Penelitian
1. Sumber anggaran	– Anggaran penerapan SIAK berasal dari APBD Kota Semarang.
2. Jumlah alokasi	– Jumlah anggaran untuk Penerapan SIAK pada tahun 2010 sebesar Rp. 214.395.000,- dan pada tahun 2011 mengalami peningkatan menjadi Rp. 260.000.000,-.
3. Alokasi anggaran	– Anggaran dialokasikan untuk pengadaan sarana prasarana infrastruktur seperti perangkat komputer, printer, pembangunan <i>tower</i> dan selain pengadaan barang, juga untuk perbaikan perangkat yang telah mengalami kerusakan
4. Kecukupan anggaran	– Jumlah anggaran yang dialokasikan masih kurang untuk pemenuhan kebutuhan sarana prasarana dan pembangunan infrastruktur
5. Prosedur pengajuan anggaran	– Dinas mengajukan anggaran kebutuhan penerapan SIAK ke Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Semarang.

*Sumber: Diolah dari hasil wawancara*

Sebagai program yang menggunakan sarana prasarana infrastruktur yang maju dan modern, SIAK memerlukan alokasi anggaran yang cukup besar. Berdasarkan hasil penelitian, jumlah anggaran untuk Penerapan SIAK pada tahun 2010 sebesar Rp. 214.395.000,- dan pada tahun 2011 mengalami peningkatan menjadi Rp. 260.000.000,-. Anggaran tersebut berasal dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Semarang. Anggaran sebesar itu dialokasikan untuk pengadaan sarana prasarana infrastruktur seperti perangkat komputer, printer, pembangunan *tower* dan selain pengadaan barang, juga untuk perbaikan perangkat yang telah mengalami kerusakan.

Menurut narasumber, prosedur pengalokasian anggaran dilakukan dengan proses yang cukup panjang. Dimulai dari bidang masing-masing yang

menginventaris kebutuhan apa saja yang dibutuhkan untuk penerapan SIAK, kemudian bidang mengajukan usulannya ke secretariat Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Setelah secretariat menerima seluruh usulan dari semua bidang, usulan anggaran akan diajukan ke Dinas Pengelolaan Pendapatan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Semarang. Setelah DPPKAD menyetujui jumlah anggaran, akan dialokasikan di RAPBD Kota Semarang tahun depan. Sehingga dinas akan memperoleh alokasi anggaran yang diajukan tahun ini pada tahun depannya.

Dari hasil penelitian, untuk unsur anggaran penerapan SIAK, masih **kurang** dalam pengalokasiannya. Jumlah anggaran yang dialokasikan tidak mampu untuk menutupi kebutuhan pengadaan dan pembangunan infrastruktur SIAK. Dinas masih kekurangan mesin printer dan pembangunan tower yang masih dalam tahap 75 persen.

#### **4.3.2. Kendala Anggaran Dalam Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)**

Dengan pengalokasian anggaran, maka proses berjalannya suatu kebijakan akan lancar. Penerapan SIAK yang membutuhkan alokasi biaya besar untuk pengadaan infrastruktur. Berdasarkan hasil penelitian, masih dikeluhkan minimnya anggaran untuk pengadaan sarana prasarana SIAK, seperti pengadaan mesin printer maupun pembangunan *tower* yang masih terkendala anggaran. Selain anggaran yang minim, kebutuhan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang tidak hanya untuk pembangunan sarana dan prasarana

infrastruktur SIAK, namun juga untuk pengadaan berkas-berkas seperti KTP, KK, dan akte.

Di sisi lain, yang juga patut menjadi perhatian adalah kurang terbukanya dinas terhadap transparansi dan akuntabilitas anggaran penerapan SIAK. Peneliti kesulitan untuk memperoleh data anggaran secara rinci mengenai penerapan SIAK disebabkan resistensi pihak Dinas. Dinas menyatakan bahwa yang berhak untuk mengeluarkan rincian anggaran bukan dari dinas terkait, tapi Dinas Pengelolaan Pendapatan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Semarang. Dinas berdalih bahwa untuk memperoleh data anggaran harus melalui prosedur khusus dengan meminta surat ijin ke kantor Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat (kesbangpolinmas) yang selanjutnya di ajukan ke DPPKAD untuk diminta persetujuan. Padahal dengan dibentuknya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, tidak ada alasan bagi dinas untuk menolak dan memberikan alasan yang mengada-ada terkait dengan transparansi dan keterbukaan informasi pengalokasian anggaran.

#### 4.4. Value

**Tabel 4.6.**  
**Temuan Hasil Penelitian pada Value**

Unsur <i>Value</i> dalam penerapan SIAK	Temuan Hasil Penelitian
1. Penerbitan dokumen kependudukan dan akta catatan sipil 2. Penggunaan NIK Nasional	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="630 1598 1507 1682">– Terjadi peningkatan setelah diterapkannya SIAK, khususnya pada akte kelahiran yang meningkat sebanyak 10 ribu pada tahun 2011.</li> <li data-bbox="630 1713 1507 1873">– Dengan diterapkannya SIAK, pemerintah sudah dapat memberlakukan NIK Nasional di seluruh Indonesia sejak akhir tahun 2011.</li> </ul>



3. Penggunaan data kependudukan	– Data kependudukan dipakai oleh pemerintah untuk acuan dasar pembangunan khususnya daerah kota Semarang. Selain itu juga dimanfaatkan bagi KPU untuk pemilihan Kepala Daerah.
4. Integrasi data secara nasional	– Data kependudukan masih belum dapat diintegrasikan terpusat seluruh Indonesia karena keterbatasan anggaran dan kendala geografis wilayah Indonesia

*Sumber: Diolah dari hasil wawancara*

Pada pelayanan publik, menurut hasil penelitian terjadi peningkatan jumlah pelayanan yang diberikan. Peningkatan yang paling signifikan adalah penerbitan akte kelahiran. Menurut narasumber, pada tahun 2011 pelayanan penerbitan akte kelahiran yang diberikan sebanyak 35 ribu akte. Meningkat dari tahun 2010, yang menerbitkan 25 ribu akte kelahiran. Selain jumlah yang meningkat, proses pengerjaan yang dilakukan juga menjadi lebih cepat dengan diterapkannya SIAK. SIAK yang sudah mengintegrasikan data kependudukan Kota Semarang menjadi satu *database*, memudahkan petugas operator untuk memproses karena hanya dengan menggunakan NIK, akan muncul seluruh data penduduk yang bersangkutan. Otomatisasi ini sebelumnya masih belum bisa dilakukan karena belum terintegrasi sehingga proses pengerjaan dilakukan secara manual. Terkait dengan NIK, pemerintah sekarang menerbitkan Nomor Induk Kependudukan (NIK) nasional. NIK Nasional diberlakukan pada akhir tahun 2011. NIK nasional diterbitkan dengan melakukan konsolidasi data kependudukan seluruh Indonesia ke pemerintah pusat. Setelah pemerintah pusat melakukan verifikasi data, NIK Nasional diterbitkan dengan Surat Pemberitahuan Nomor Induk Nasional yang akan diberitahukan ke warga.

Selain itu, data kependudukan yang ada dapat digunakan untuk berbagai keperluan pemerintah. Dengan validitas data yang lebih baik dari SIMDUK, SIAK mampu memberikan data yang akurat mengenai data agregat penduduk yang ada di kota Semarang. Berdasarkan penelitian, SIAK dapat menyajikan data mulai dari jumlah pelajar, jumlah angkatan kerja maupun jumlah pengangguran yang ada di kota Semarang. Hal tersebut dapat dijadikan suatu pemetaan mengenai penduduk Kota Semarang yang akan dijadikan pedoman dasar pemerintah untuk menetapkan arah kebijakan dan pembangunan kedepan. Sebagai contoh, narasumber menyatakan bahwa data SIAK digunakan sebagai pedoman bagi KPU untuk daftar pemilih Pemilihan Kepala Daerah Kota Semarang. Namun, KPU tidak serta merta menjadikan data yang diberikan sebagai daftar pemilih tetap, tetapi masih melalui verifikasi ulang dan bertahap.

Dari hasil penelitian, manfaat atau value dari penerapan SIAK sudah **baik**. Dengan adanya SIAK, terjadi peningkatan dalam jumlah dokumen kependudukan yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, khususnya pada akte kelahiran yang meningkat sebanyak 10 ribu dokumen dari tahun 2010 ke tahun 2011. Selain itu, pemerintah juga telah memberlakukan NIK nasional sejak tahun akhir tahun 2011 dengan dilakukannya konsolidasi data kependudukan yang ada di database SIAK seluruh kabupaten kota di Indonesia. Data yang diperoleh dari database SIAK juga telah digunakan oleh pemerintah kota Semarang untuk mengetahui data agregat penduduk kota Semarang, seperti jumlah pelajar, pekerja maupun jumlah pengangguran yang ada.

#### **4.5. Kendala Value Dalam Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)**

Salah satu tujuan dibentuknya SIAK adalah untuk mengintegrasikan data dan informasi skala nasional dan daerah mengenai hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang akurat, lengkap, mutakhir dan mudah diakses. Hal tersebut diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007. Saat ini, proses pengintegrasian data berskala nasional masih belum dapat dilakukan. Kendala utama masih belum terintegrasinya data kependudukan secara nasional karena minimnya anggaran dan luasnya wilayah geografis Indonesia.

Pemerintah kesulitan untuk mengalokasikan anggaran Penerapan SIAK berskala nasional karena mahal biaya yang harus dikeluarkan dengan membangun infrastruktur Teknologi Informasi yang modern dan baik. Menurut naraasumber, infrastruktur yang harus dibangun antara lain jaringan komunikasi data berskala nasional dan *database* kependudukan yang mampu menyimpan dan memproses data kependudukan seluruh penduduk Indonesia. Wilayah yang luas juga menjadi kendala tersendiri untuk berlakunya integrasi secara nasional.

Dengan diterapkannya SIAK sejak tahun 2006, pemerintah harus lebih serius lagi untuk mengupayakan penerapan SIAK yang terintegrasi secara nasional antara lain dengan mengalokasikan anggaran yang dibutuhkan untuk penerapan SIAK secara bertahap. Data kependudukan yang terintegrasi secara nasional akan mampu menjadi acuan bagi pemerintah pusat untuk menetapkan kebijakan berskala nasional.

Dari hasil pembahasan tersebut, evaluasi penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dapat digambarkan sebagai berikut:

**Tabel 4.7.**  
**Kesimpulan Hasil Penelitian Evaluasi Penerapan SIAK**

Elemen dalam penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)	Indikator Penilaian	Temuan hasil penelitian	Keterangan
<p><i>Support</i> a. <i>Political Will</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dibentuknya peraturan hukum yang mengatur tentang SIAK</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemerintah membentuk Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Peraturan Pemerintah nomor 37 tahun 2007 tentang pelaksanaan Undang- Undang nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Keputusan Presiden nomor 88 tahun 2004 tentang Pengelolaan Administrasi Kependudukan dan Peraturan Daerah Kota Semarang nomor 2 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemerintah memiliki <i>political will</i> yang baik.</li> </ul>
<p>b. Infrastruktur</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tersedianya sarana prasarana komputer untuk masing masing-bidang dengan jumlah minimal 8 unit komputer dan 8 unit printer pada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Untuk sarana prasarana yang tersedia total berjumlah 20 unit komputer dan 18 unit printer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Untuk infrastruktur masih kurang baik.</li> </ul>

<p>c. Sosialisasi</p>	<p>setiap bidang.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dibangunnya jaringan komunikasi data berupa tower pemancar radio dan jaringan internet di seluruh kecamatan di kota semarang</li> <li>- Dilakukan sosialisasi minimal 1 tahun sekali terkait dengan SIAK.</li> <li>- Sosialisasi dihadiri minimal 90 persen dari undangan yang diberikan kepada perwakilan warga.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pembangunan tower radio masih 75 persen sehingga masih ada kecamatan yang hanya menggunakan jaringan internet untuk transaksi data</li> <li>- Sosialisasi terkait SIAK dilaksanakan pada 6 bulan pertama penerapan SIAK</li> <li>- Sosialisasi hanya dihadiri 70 persen perwakilan warga yang diundang pihak dinas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sosialisasi terkait penerapan SIAK masih kurang baik.</li> </ul>
<p>Capacity a. Sumber daya manusia</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyelenggaraan bimbingan teknis dilaksanakan setiap ada perubahan/<i>update</i> aplikasi SIAK.</li> <li>- Peningkatan kemampuan SDM minimal 6 bulan sekali</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bimbingan teknis diadakan pada awal penerapan SIAK, yaitu pada tahun 2006, dan diadakan lagi tahun 2009 dan 2010 terkait dengan adanya <i>update</i> aplikasi SIAK.</li> <li>- Diadakan diskusi dan sharing untuk operator SIAK dinas maupun TPDK terkait dengan kendala yang dihadapi di lapangan setiap</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aspek Sumber daya Manusia sudah baik.</li> </ul>

b. Anggaran	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anggaran yang dialokasikan memenuhi kebutuhan sarana prasarana SIAK 100 persen.</li> </ul>	<p>6 bulan sekali.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ketersediaan unit printer yang masih belum mencukupi kebutuhan dan pembangunan tower radio untuk komunikasi data yang masih mencapai 75 persen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anggaran yang dialokasikan untuk penerapan SIAK masih kurang baik.</li> </ul>
c. Value	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemanfaatan data SIAK oleh pemerintah</li> <li>- Penerbitan NIK nasional</li> <li>- Peningkatan jumlah pelayanan administrasi kependudukan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemerintah menggunakan data SIAK untuk mengetahui data agregat penduduk kota semarang. Selain itu juga digunakan untuk DP4 pilkada.</li> <li>- Kota Semarang sudah menerapkan NIK nasional 100 persen pada akhir tahun 2011.</li> <li>- Terjadi peningkatan penerbitan akta kelahiran yang cukup signifikan sebesar ± 10 ribu dokumen pada tahun 2011</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manfaat yang diberikan dengan adanya penerapan SIAK sudah baik.</li> </ul>

*Sumber: diolah dari hasil penelitian*

Pada unsur *political will* sudah **baik**. pemerintah memiliki komitmen yang sungguh-sungguh dalam menerapkan SIAK. Selain membentuk Undang-Undang nomor 26 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan pemerintah juga membentuk Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan,

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan. Peraturan hukum dibentuk untuk memberikan kejelasan bagi instansi pelaksana di dalam penerapan SIAK. Selain peraturan hukum, juga dibentuk Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK) di setiap kecamatan. TPDK untuk memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat tanpa harus mendatangi dinas.

Namun demikian pengetahuan para pegawai mengenai peraturan hukum tentang SIAK masih kurang. Untuk itu, pemahaman dari pegawai mengenai peraturan-peraturan hukum SIAK perlu ditingkatkan. Peningkatan pemahaman dapat dilakukan antara lain dengan melakukan sosialisasi dari pemerintah pusat maupun daerah kepada pegawai instansi pelaksana secara berkala.

Unsur infrastruktur penerapan SIAK masih **kurang baik**. Dengan diterapkannya SIAK, data kependudukan di kota Semarang sudah saling terintegrasi dan terpusat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Jaringan yang digunakan untuk transaksi data sudah online sehingga proses dapat dilakukan dengan cepat. Namun, masih terdapat kekurangan dalam sarana prasarana SIAK. Printer yang tersedia tidak dapat untuk menampung volume pekerjaan yang meningkat. Masih terkendalanya pembangunan *tower* pemancar sinyal radio di kecamatan yang masih 75 persen. Untuk proses *back-up database* juga masih dilakukan dengan cara sederhana. Setiap sore hari, administrator SIAK melakukan *back-up* dengan menggunakan hardisk eksternal.

Pembangunan infrastruktur teknologi informasi membutuhkan alokasi anggaran yang besar. Kekurangan jumlah sarana prasarana pendukung SIAK, faktor utamanya dikarenakan minimnya anggaran untuk pengadaan perangkat maupun perbaikan serta terkendalanya pembangunan infrastruktur seperti *tower* radio. Untuk itu perlu adanya penambahan porsi alokasi anggaran untuk penerapan SIAK.

Sosialisasi dalam penerapan SIAK masih **kurang baik**. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang hanya melakukan sosialisasi pada awal penerapan SIAK pada tahun 2006. Sosialisasi saat itu dilakukan oleh para pejabat struktural dinas kepada masyarakat dibalai kelurahan. Selain pemberian materi sosialisasi mengenai penerapan SIAK dan manfaat yang didapat, sosialisasi juga memberikan pemahaman warga mengenai pelayanan public, peraturan perundang-undangan maupun perda, serta denda dan retribusi yang ditetapkan.

Sosialisasi tentang penerapan SIAK seharusnya dilakukan secara berkala, untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai perkembangan SIAK. Dengan perkembangan SIAK, pasti terdapat manfaat lain yang didapatkan oleh warga. Untuk itu, sosialisasi diperlukan untuk memberitahukan kepada masyarakat mengenai manfaat diterapkannya SIAK.

Sumber daya manusia yang dimiliki dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang sudah **baik**. Dinas kependudukan dan pencatatan Sipil Kota Semarang memiliki 14 operator SIAK yang ditempatkan pada masing-masing bidang dan ditambah dengan 2 operator pada setiap kantor TPDK di Kota



Semarang. Para petugas operator SIAK diberikan pelatihan dengan istilah bimbingan teknis untuk mengetahui operasionalisasi SIAK. Selain bimbingan teknis juga diadakan peningkatan kemampuan SDM. Peningkatan kemampuan SDM dilakukan setiap 6 bulan sekali yang di laksanakan oleh para operator SIAK dinas dan TPKD. Pelaksanaannya dilakukan dengan melakukan diskusi atau *sharing* pengalaman dan kesulitan kesulitan yang dihadapi selama penerapan SIAK di lapangan.

Pola rekrutmen tidak ada standar kompetensi dan persyaratan yang jelas dari pemerintah untuk rekrutmen petugas SIAK. Untuk kemampuan, hanya diharuskan mengetahui komputer secara umum. Tidak ada persyaratan yang mengharuskan pegawai untuk menguasai bidang teknologi informasi. SIAK sebagai program yang bersifat teknis membutuhkan operator yang bisa memahami operasi SIAK dengan baik. Untuk itu, perlu diterapkan standar kompetensi pada sistem rekrutmen pegawai petugas SIAK dengan diatur didalam suatu peraturan tertentu. Ditetapkan persyaratan yang terukur dan jelas agar saat terjadi kendala teknis di lapangan tidak akan membuang waktu dengan berkoordinasi dengan Dinas yang akan berdampak dengan lamanya waktu pelayanan yang diberikan.

Anggaran dalam penerapan SIAK masih **kurang baik**. Jumlah anggaran pada tahun 2011 sebesar Rp. 260.000.000,- dan mengalami peningkatan dari Rp. 214.395.000,- pada tahun 2010. Anggaran tersebut berasal dari alokasi APBD kota Semarang. Anggaran tersebut masih belum mencukupi kebutuhan untuk pengadaan sarana prasarana SIAK seperti mesin printer yang masih kurang jumlahnya maupun untuk perbaikan komputer yang telah mengalami kerusakan.

Pembangunan infrastruktur *tower* pemancar sinyal radio juga masih terhambat akibat kurangnya anggaran yang dialokasikan. Sejak penerapan SIAK pada tahun 2006, *tower* yang dibangun masih 75 persen.

Perlu adanya penambahan alokasi anggaran untuk penerapan SIAK, khususnya untuk pembangunan infrastruktur SIAK. Alokasi dari APBD kota Semarang perlu ditingkatkan. SIAK yang merupakan program pemerintah dengan memanfaatkan perkembangan teknologi informasi memang membutuhkan anggaran yang cukup besar. Untuk itu, perlu perhatian khusus bagi pemerintah untuk menjalankan program tersebut.

Pada unsur value, penerapan SIAK sudah **baik**. Dengan diterapkannya SIAK, terjadi peningkatan jumlah penerbitan dokumen kependudukan., khususnya pada penerbitan akte kelahiran meningkat dari tahun 2010, yang menerbitkan 25 ribu akte kelahiran menjadi sebanyak 35 ribu akte pada tahun 2011. Selain jumlah yang meningkat, proses pengerjaan yang dilakukan juga menjadi lebih cepat dengan diterapkannya SIAK. SIAK yang sudah mengintegrasikan data kependudukan Kota Semarang menjadi satu *database*, memudahkan petugas operator untuk memproses karena hanya dengan menggunakan NIK, akan muncul seluruh data penduduk yang bersangkutan. Otomatisasi ini sebelumnya masih belum bisa dilakukan karena belum terintegrasi sehingga proses pengerjaan dilakukan secara manual. Pada akhir tahun 2011, NIK nasional diterbitkan dengan melakukan konsolidasi data kependudukan seluruh Indonesia ke pemerintah pusat. Setelah pemerintah pusat melakukan verifikasi data, NIK Nasional diterbitkan dengan Surat Pemberitahuan Nomor Induk Nasional yang akan diberitahukan ke

warga. Selain itu, data kependudukan yang ada dapat digunakan untuk berbagai keperluan pemerintah. SIAK mampu memberikan data yang akurat mengenai data agregat penduduk yang ada di kota Semarang, menyajikan data mulai dari jumlah pelajar, jumlah angkatan kerja maupun jumlah pengangguran yang ada di kota Semarang. Sehingga data kependudukan dari SIAK dijadikan pedoman dasar pemerintah untuk menetapkan arah kebijakan dan pembangunan kedepan.

Akan tetapi, proses pengintegrasian data berskala nasional masih belum dapat dilakukan. Kendala utama masih belum terintegrasinya data kependudukan secara nasional karena minimnya anggaran dan luasnya wilayah geografis Indonesia. pemerintah harus lebih serius lagi untuk mengupayakan penerapan SIAK yang terintegrasi secara nasional antara lain dengan mengalokasikan anggaran yang dibutuhkan untuk penerapan SIAK secara bertahap. Data kependudukan yang terintegrasi secara nasional akan mampu menjadi acuan bagi pemerintah pusat untuk menetapkan kebijakan berskala nasional.

## **BAB III**

### **PENUTUP**

#### **5.1.Simpulan**

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Evaluasi Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, maka kesimpulan yang diperoleh antara lain :

1. Evaluasi Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dapat dilihat dari :
  - a. *Support*, yaitu berbagai dukungan yang diberikan untuk tercapainya tujuan suatu kebijakan. Unsur support yang berhubungan dengan evaluasi penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) antara lain:
    - a) *Political will*, yaitu komitmen politik yang dimiliki oleh pemerintah untuk menerapkan program Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Komitmen politik yang dimiliki pemerintah sudah cukup baik. Komitmen politik pemerintah untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan ditunjukkan dengan dibentuknya berbagai peraturan perundang-undangan. Peraturan tersebut antara lain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi

Kependudukan, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan dan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

- b) Infrastruktur, yaitu sarana dan prasarana yang dibangun untuk mendukung penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang sudah memiliki sarana prasarana yang cukup lengkap mulai dari perangkat komputer, mesin printer, jaringan komunikasi data dengan frekuensi radio maupun koneksi internet, *tower* pemancar radio, serta Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK) yang terdapat di setiap kecamatan di Kota Semarang.
- c) Sosialisasi, merupakan kegiatan yang dilakukan pemerintah untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat berkaitan dengan penerapan SIAK. sosialisasi penerapan SIAK dilakukan di setiap kelurahan di Kota Semarang dengan mengundang perwakilan warga. Sosialisasi yang dilakukan dirasa masih kurang, karena hanya dilakukan pada 6 bulan pertama penerapan SIAK dan tidak ada sosialisasi berkala.

b. *Capacity*, yaitu kemampuan yang dimiliki oleh pemerintah dalam proses kebijakan. Unsur *capacity* yang berhubungan dengan evaluasi penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) antara lain:

a) Sumber Daya Manusia, yaitu kemampuan baik kualitas maupun kuantitas yang dimiliki dalam penerapan program Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Jumlah sumber daya manusia yang dimiliki Oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang sudah cukup memadai dengan 14 operator yang bertugas di lingkungan dinas dan ditambah 2 operator di setiap TPDK yang ada di kecamatan. Namun demikian kualitas dari sumber daya manusia masih dapat dipertanyakan karena tidak ada standar kompetensi maupun persyaratan khusus pada sistem rekrutmen petugas operator. Penyelenggaraan bimbingan teknis juga sudah memadai dengan diselenggarakan sebanyak 2 kali pada awal penerapan SIAK tahun 2006 dan 2009. Selain itu juga dilakukan peningkatan kemampuan SDM yang diadakan setiap 6 bulan sekali untuk membicarakan kendala yang dihadapi saat penerapan SIAK di lapangan.

b) Anggaran, merupakan biaya yang harus dialokasikan untuk berlangsungnya penerapan SIAK. Untuk anggaran penerapan SIAK masih kurang. Dengan terkendalanya anggaran, pembangunan infrastruktur *tower* pemancar sinyal radio masih terhambat dan baru berjalan 75 persen. Selain itu juga pengadaan mesin printer

yang kurang dan perbaikan perangkat komputer yang mengalami kerusakan juga masih terkendala.

- c. *value* merupakan gambaran tentang manfaat dari kebijakan publik yang ada. Dengan diterapkannya SIAK, terdapat beberapa manfaat yang diperoleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Penerapan SIAK mampu meningkatkan jumlah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, khususnya pelayanan penerbitan akte kelahiran yang meningkat signifikan yang berjumlah 25 ribu pada tahun 2010 menjadi 35 ribu pada tahun 2011. Sistem yang sudah terintegrasi menjadi satu *database* kependudukan dan terkoneksi *online* juga mempercepat proses input data. Penerapan SIAK juga meningkatkan validitas data kependudukan yang sebelumnya masih banyak data ganda karena sistem yang masih terdistribusi di kecamatan. Sehingga dengan data yang sudah valid dan akurat serta terpusat di dinas, pemerintah telah menerapkan Nomor Induk Kependudukan (NIK) nasional dengan terlebih dahulu melakukan konsolidasi data seluruh kabupaten kota seluruh Indonesia. Dengan data tersebut, juga dapat diketahui data agregat penduduk seperti jumlah pelajar, jumlah pekerja dan pengangguran yang ada di Kota Semarang. Dengan demikian dapat digunakan oleh pemerintah sebagai pedoman pembangunan daerah khususnya kota Semarang.

2. Adapun kendala yang dihadapi dalam penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) adalah

*a. Support*

*a) Political will*

Dalam proses penerapan SIAK, para pegawai seharusnya mengetahui peraturan hukum apa saja di dalam penerapan SIAK. namun dari wawancara yang dilakukan kepada para narasumber, sebagian besar hanya mengetahui Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dengan demikian, hal tersebut akan berpotensi dengan penyimpangan dalam proses penerapan SIAK di lapangan.

*b) Infrastruktur*

Penerapan SIAK membutuhkan berbagai infrastruktur sarana prasarana pendukung agar dapat berjalan dengan baik. Dari hasil penelitian, masih dijumpai kekurangan infrastruktur pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Kekurangan infrastruktur antara lain minimnya jumlah printer yang tersedia untuk mencetak dokumen kependudukan maupun akte catatan sipil. Dengan jumlah pelayanan yang cukup banyak, seharusnya tersedia jumlah printer supaya tidak terhambatnya proses pelayanan yang diberikan. Selain kurangnya jumlah printer, infrastruktur SIAK juga terkendala dengan masih lambatnya pembangunan *tower* pemancar radio untuk jaringan komunikasi data yang masih 75 persen. Dengan belum tersedianya



*tower* radio di kecamatan, akan menjadi kendala apabila jaringan koneksi internet yang menjadi satu-satunya jaringan komunikasi data mengalami *trouble*.

c) Sosialisasi

Sosialisasi dari dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang hanya dilakukan pada 6 bulan pertama diterapkannya SIAK. Padahal SIAK yang merupakan program kebijakan pemerintah yang memanfaatkan teknologi informasi senantiasa mengalami perubahan. Dengan demikian perlu diadakannya sosialisasi secara berkala dengan menyampaikan perubahan dan perkembangan apa saja dalam penerapan SIAK.

b. Support

a) Sumber Daya Manusia

Tidak adanya standar kompetensi dan persyaratan yang jelas mengenai rekrutmen operator SIAK. syarat yang diberlakukan hanya bisa komputer tanpa pengetahuan teknis. Padahal SIAK merupakan program yang memerlukan pengetahuan, pemahaman dan ketrampilan teknis untuk mengoperasikan SIAK dengan baik dan mengatasi masalah yang terjadi apabila mengalami kendala teknis dilapangan.

b) Anggaran

Jumlah anggaran untuk penerapan SIAK masih kurang meskipun terjadi peningkatan alokasi anggaran dari tahun 2010 sebesar Rp. 214.395.000,- dan pada tahun 2011 mengalami peningkatan menjadi

Rp. 260.000.000,-. Terlihat dari masih kurangnya jumlah mesin printer dan pembangunan *tower* yang masih 75 persen.

*c. Value*

Dengan penerapan SIAK sejak tahun 2006, pemerintah masih belum mampu mewujudkan sistem administrasi kependudukan terpusat yang terintegrasi secara nasional. Pemerintah masih kesulitan untuk mengembangkan infrastruktur untuk menghubungkan daerah dengan pusat karena terkait luasnya wilayah geografis Indonesia dan besarnya anggaran yang dibutuhkan untuk pengintegrasian berskala nasional.

## **5.2. Saran**

Melihat hasil penelitian yang menunjukkan bahwa masih didapati berbagai kendala didalam penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Maka saran yang diajukan :

*a. Support*

- a) Perlu adanya sosialisasi untuk memberikan tambahan pengetahuan dan pemahaman bagi pegawai dinas mengenai berbagai peraturan hukum terkait dengan penerapan SIAK
- b) Penambahan jumlah mesin printer dan percepatan pembangunan *tower* pemancar sinyal radio di seluruh kecamatan di kota Semarang perlu dilakukan dengan segera untuk mencegah keterlambatan pelayanan publik yang diberikan.

c) Diadakannya sosialisasi secara berkala kepada masyarakat terkait dengan perkembangan dan manfaat yang diberikan dari perkembangan program SIAK.

*b. Capacity*

a) Harus dilakukannya rekrutmen petugas operator SIAK dengan latar belakang dan kompetensi yang memiliki kemampuan dan ketrampilan di bidang teknis teknologi informasi.

b) Peningkatan anggaran untuk pembangunan infrastruktur SIAK secara bertahap tanpa membebani keuangan Negara dan daerah.

*c. Value*

Pemerintah harus dengan segera mewujudkan data kependudukan yang terpusat berskala nasional untuk mewujudkan integrasi data dan tertib administrasi kependudukan. Sehingga apabila hal tersebut dapat terwujud, maka akan dapat di integrasikan dengan bidang yang lain seperti perpajakan dan imigrasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Afifuddin dan Saebani, Beni Ahmad. (2009). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia
- Agustino, Leo. (2006). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Davis, Gordon B. (1985). *Kerangka Dasar Sistem Informasi Manajemen*. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Hadi, Sutrisno. (1983). *Metodologi Research*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Indiahono, Dwiyanto. (2009). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Jogjakarta: Gava Media.
- Jogiyanto. (2005). *Sistem Teknologi Informasi: Pendekatan Terintegrasi; Konsep*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kumorotomo, Wahyudi dan Margono, Subando Agus. (1996). *Sistem Informasi Manajemen Dalam Organisasi-Organisasi Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Moleong, Lexy J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Nawawi, Ismail. (2009). *Public Policy, Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya: Putra Media Nusantara
- Nugroho, Riant. (2006). *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Siagian, Sondang. (2009). *Sistem Informasi Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Singarimbun, Masri dan Efendi, Sofyan. (1989). *Metode Penelitian Survei*. Jakarta : LP3ES

Subarsono, A.G. (2006). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori, dan Aplikasi*.

Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Sugiyono. (2006). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung:

Alfabeta.

Suwitri, Sri. (2009). *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang: Badan Penerbit

Undip Semarang

Winarno, Wing Wahyu. (2006). *Sistem Informasi Manajemen*. Yogyakarta: UPP

STIM YKPN.

Winarno. (2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Jakarta: Media Pressindo

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang *Administrasi Kependudukan*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2007 tentang

*pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2006*.

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2008 tentang *Penyelenggaraan*

*Administrasi Kependudukan*

<http://www.suaramerdeka.com/harian/0507/13/kot19.htm>

<http://dodynurandriyan.blogspot.com/2009/04/sistem-administrasikependudukan.html>

<http://jarkasihshaq.blogspot.com/2009/08/infrastruktur-teknologi-informasiit.html>

<http://www.anis-fuad.com/2010/09/implementasi-evaluasi-implementasi-dan.html>

<http://fizzulhaq.blogspot.com/2009/11/pengertian-sistem-informasimanajemen.html>