

**OPTIMALISASI PERAN
PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN SISTEM
INFORMASI ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN (SIAK)
(Studi pada Pemerintah Kabupaten Tuban)**

Niken Lastiti Veri Anggaini
Dosen Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya

Abstract

Information System of Population Administration (SIAK) is a system for the collection, processing and presentation of Population Data accurately in order to produce proper population information for development and public services. It consists of Population Registration and Civil Registration by using Information Technology. This study aimed to describe and analyze the optimization of local government role in the implementation of SIAK and the factors that influence the role optimization. The method used is qualitative method by applying some steps in collecting the data, such as observation, documentation, and conducting some interviews to the field informant, which is obtained through Key Informant. The result of the research showed that there are three ways to optimize role of local government in implementation SIAK, that is Empowerment the management officer SIAK, the provision of data recording place on population and development population data base. The influence factors consist of the population itself, human resource capacity, and infrastructure.

Keyword: population, information system of population administration, e-government

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara di kawasan Asia yang memiliki jumlah penduduk yang sangat besar. Hal ini berimbas pada kompleksitas masalah kependudukan sehingga perlu adanya manajemen yang terpadu dalam mengatasi permasalahan tersebut. Informasi tentang jumlah penduduk serta komposisi penduduk menurut umur, jenis kelamin, pendidikan, tempat tinggal dan pekerjaan merupakan hal yang penting untuk diketahui terutama dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan umum serta pengembangan perencanaan pembangunan manusia baik secara ekonomi, sosial, politik dan lingkungan. Pada awal tahun 2009, berdasarkan hasil survey *United Nations (World Population Prospect: The 2008 Revision)*, jumlah penduduk Indonesia telah mencapai 230,2 juta jiwa sehingga

menempatkan Indonesia ke peringkat 4 (empat) negara berpenduduk terbesar di dunia setelah *China* (1.346 juta jiwa), *India* (1.198 juta jiwa) dan *Amerika* (315 juta jiwa).

Permasalahan kependudukan lain yang perlu mendapatkan perhatian adalah pengadministrasian kependudukan. Hingga saat ini di Indonesia banyak sekali muncul berbagai permasalahan yang menyangkut pengadministrasian kependudukan antara lain sistem pendaftaran dan pencatatan penduduk belum tertata dengan baik, sehingga berakibat munculnya identitas penduduk ganda (KTP/KK), perpindahan penduduk yang tidak tercatat, penduduk yang tidak terdata dan tidak memiliki identitas kependudukan, anak-anak tidak memiliki akta kelahiran, daftar pemilih yang tidak valid dalam Pemilihan Umum (PEMILU) yang sering menimbulkan kontroversi, permasalahan

dan sumber dari pertikaian politik dalam Pemilihan Legislatif (PILEG), Pemilihan Presiden (PILPRES) maupun Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA).

Administrasi kependudukan meliputi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil diterapkan dengan menggunakan teknologi informasi (TI), dimana teknologi informasi merupakan salah satu unsur dari *e-Government* yang pada saat ini sangat diperlukan. Pemerintah berupaya untuk melakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja dalam meningkatkan kualitas layanan kepada masyarakat. Pengembangan *e-Government* di Indonesia terus bergulir dan berjalan sejak di keluarkannya Instruksi Presiden RI Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-Government* yang esensinya adalah sebagai berikut :

“ pengembangan e-government merupakan upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan kepemerintahan yang berbasis (menggunakan) elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien. Melalui pengembangan e-government dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimasikan pemanfaatan teknologi informasi (Inpres No. 3 Tahun 2003).

Kini disetiap lembaga pemerintah, baik itu di pusat maupun di daerah, diwajibkan menyusun konsep dan rencana penerapannya dan pada tahun 2011, target pengembangan sistem kependudukan melalui SIAK sudah bisa tercapai. Hal ini tentu terobosan yang sangat baik dan sangat didukung karena dengan diterapkan *e-Government* tersebut berarti membangun upaya untuk meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien.

Disamping itu, dengan perkembangan teknologi informasi yang pesat tentunya membawa perubahan dari sistem kerja yang konvensional menuju

era digital. Perubahan ini sedikit banyak merubah cara pandang setiap orang/penduduk dalam melakukan berbagai kegiatan terhadap instansi pemerintah. Salah satu pendorong penerapan *e-Government* adalah untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam kaitannya dengan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) bahwa pada saat ini begitu banyak data kependudukan yang dikelola dan perlunya penyampaian informasi yang cepat dalam kegiatan pelayanan administrasi kependudukan menjadikan teknologi Informasi sebagai pengembangan sistem yang dianggap solusi yang tepat dan tidak dapat dihindari dalam pengelolaan data kependudukan.

Penggunaan teknologi informasi dalam pelayanan urusan Administrasi Kependudukan yang berupa program komputerisasi menjadi syarat yang tidak dapat dihindari untuk terciptanya tertib administrasi kependudukan dan pembangunan NIK tunggal bagi setiap penduduk. Dukungan aplikasi SIAK/program komputer sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan tugas sehari-hari Instansi Pelaksana dalam pelayanan penerbitan dokumen kependudukan. Revolusi teknologi informasi secara garis besar merubah karakteristik interaksi antara pemerintah dengan warga negara hal ini mendasari pernyataan Mofleh & Wanous (2008, h.11) bahwa:

“The last decade witnessed a revolution in Information and Communication Technologies (ICT). This revolution has not only changed the daily life of people but also the characteristics of the interaction between governments and citizens. Such changes, in turn, are quickly being transformed into new forms of government, namely, e-Government.

Pada tahun 1990, Amerika Serikat, Australia, dan beberapa negara

Persatuan Eropa (EU) bersama beberapa negara lainnya menerapkan *New Public Management (NPM)* yang mengadopsi program-program *e-government* sebagaimana dinyatakan Mofleh & Wanous (2008, h.11-12):

"By the early / mid 1990's the USA, Australia, some European Union (EU) countries together with other countries who were applying New Public Management (NPM), have been early adopters of e-Government programmes. By the year 2000, most of countries around the world including some developing countries followed the steps of the world most developed economies and deployed their national e-Government projects. E-Government has become a global phenomenon, similar to many other innovations terms that have arisen during the nascent periods of the Internet age."

Konsep *e-government* diterapkan dengan tujuan bahwa hubungan pemerintah baik dengan masyarakatnya maupun dengan pelaku bisnis dapat berlangsung secara efisien, efektif dan ekonomis. Hal ini diperlukan mengingat dinamisnya gerak masyarakat pada saat ini, sehingga pemerintah harus dapat menyesuaikan fungsinya dalam negara, agar masyarakat dapat menikmati haknya dan menjalankan kewajibannya dengan aman, yang kesemuanya itu dapat dicapai dengan pembenahan sistem dari pemerintahan itu sendiri dan *e-Government* adalah salah satu solusinya.

E-Government merupakan implementasi sistem informasi bagi pemerintahan yang memiliki peran strategis untuk pelaksanaan penyediaan layanan publik yang lebih efektif bagi pemerintahan di abad ke 21. Disamping itu, *e-government* sangat mendukung terhadap pengembangan teori dan administrasi publik, sebagaimana dikemukakan oleh Dawes, Blonairz, Kelly and Fletcher (1998, h.36)

"E-government in public administration are administrative interface, i.e., people-computer interface in management digital administration, i.e., digital process or procedures and system in management, and virtual organization, i.e., government online system, etc. Studies of these issues will be more benefits for development of theories and practices of public administration in 21st century."

Pernyataan Dawes, Blonairz, Kelly and Fletcher di atas lebih menekankan bahwa penerapan administrasi manajemen digital, procedure dengan proses digital, organisasi virtual, sistem pemerintahan yang langsung terhubung menjadi issue yang perlu diperhatikan karena akan memberikan dampak ke arah pengembangan teori dan implementasi administrasi pemerintahan di abad 21.

Implementasi *E-Government* dirasa belum mencukupi upaya pelaksanaan layanan publik yang efektif bila diimplementasikan terpisah-pisah untuk masing-masing departemen ataupun bagian dalam pemerintahan. Namun *E-Government* yang ada dibangun berdasarkan prioritas kebutuhan. *E-Government* juga dibangun pada era teknologi berbeda. Pardo (2002,h.2), mengemukakan:

"....that digital government isn't about building a Web site, that it's not about technologies, that it is about transforming government service delivery through the use of the technology, the better off we'll all be."

Pernyataan Pardo di atas menekankan bahwa pemerintahan digital tidak hanya membangun sebuah jaringan, dan tidak hanya mengenai teknologi saja, akan tetapi lebih kepada penjelmaan pelayanan pemerintah melalui penggunaan teknologi dengan lebih baik. Membangun *e-Government* bukan saja membangun infrastruktur

komunikasi data dan informasi, tetapi juga berarti membangun infrastruktur sistem aplikasi, standardisasi meta data, pengembangan sumber daya manusia, pengembangan prosedur, kebijakan dan peraturan.

Pemerintah Indonesia pada saat ini menerapkan sistem administrasi kependudukan yang menggunakan sistem dengan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi yaitu Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Administrasi kependudukan sendiri dalam kaitannya dengan administrasi publik merupakan sub sistem yang mempunyai peranan penting dalam administrasi pemerintahan khususnya di bidang kependudukan. Administrasi publik dalam konteks administrasi kependudukan dapat berperan positif dalam mengawal proses pengembangan sistem administrasi kependudukan sampai pada tujuan yang dicita-citakan, karena pada dasarnya administrasi publik berurus dengan persoalan bagaimana menentukan “*to do the right things*” dan “*to do the things right*”. Dengan kata yang berbeda bahwa administrasi publik bukan saja berususan dengan cara-cara yang efisien untuk melakukan proses, melainkan juga mempunyai kemampuan dalam menentukan tujuan dari pada proses itu sendiri, terutama dalam bentuk penyelenggaraan administrasi kependudukan yang efektif sebagai wujud dari penjaminan hak-hak konstitusional seluruh warga negara.

Administrasi kependudukan yang didalamnya dibangun SIAK merupakan sebuah terobosan sistem informasi untuk mendukung proses administrasi kependudukan yang meliputi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Dengan adanya sistem ini akan terwujud database kependudukan nasional secara bertahap. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) yang pemberlakuan diawali dengan Keputusan Presiden Nomor 88 tahun 2004 tentang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan pada

dasarnya merupakan pengembangan sistem dari penerapan administrasi kependudukan yang sebelumnya diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 2 A Tahun 1995 Tentang Prosedur Dan Tatacara Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk Dalam Kerangka Sistem Informasi Manajemen Kependudukan (SIMDUK).

Dengan penerapan program SIAK ini, maka daerah-daerah diwajibkan untuk segera mengimplementasikan SIAK di daerah masing-masing. Pemerintah Kabupaten Tuban dalam salah satu kegiatannya mengimplementasikan SIAK dengan tujuan menciptakan tertib dokumen kependudukan dengan mengakselerasi pembuatan akta catatan sipil melalui koordinasi antara Dinas Sosial, Tenaga Kerja, Kependudukan dan Catatan Sipil dengan pihak Kecamatan, UPTD, Desa/Kelurahan, Bidan Desa dan Dinas Pendidikan untuk menggalakkan penerbitan akta kelahiran massal dan gratis bagi anak-anak yang berusia sekolah tetapi belum memiliki Akta kelahiran. (Majalah AKBAR, No.140, Desember 2009).

Implementasi SIAK di Kabupaten Tuban telah dilaksanakan sejak pertengahan tahun 2007 dengan pengalokasian sarana prasarana baik perangkat keras dan lunak bagi 20 (dua puluh) kecamatan se-Kabupaten Tuban untuk mendukung SIAK ini. Akan tetapi aspek legalitas berupa Peraturan Daerah yang mengatur kependudukan baru terbit pada awal tahun 2009 yakni dengan diundangkannya Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 01 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Pemerintah Kabupaten Tuban melalui peraturan tersebut menunjuk Instansi Pelaksana yang bertugas melaksanakan penatausahaan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yaitu : Dinas Sosial, Tenaga Kerja, Kependudukan dan Catatan Sipil, Kecamatan dan Kelurahan/Desa sesuai kewenangannya. Instansi pelaksana dimaksud bertugas melakukan administrasi dan pengelolaan

dokumen kependudukan di wilayah Kabupaten Tuban

Kondisi kelembagaan, SDM aparatur, ketatalaksanaan, dan pengawasan, harus mampu mendukung penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas dan mendorong munculnya praktek-praktek pelayanan yang lebih menghargai para pengguna jasa; perubahan paradigma aparatur yang terarah dalam upaya revitalisasi manajemen pembangunan ke arah penyelenggaraan good governance; menjadi entrepreneurial competitive government (pemerintahan yang kompetitif), customer driven dan accountable government (pemerintahan tanggap/responsive), serta global-cosmopolit orientation government (pemerintahan yang berorientasi global); penerapan prinsip pelayanan prima: metode dan prosedur pelayanan, produk dan jasa pelayanan, mantapnya peraturan perundangan, penetapan standar pelayanan, indeks kepuasan masyarakat, standar pelayanan minimal, pengembangan model dan penanganan keluhan masyarakat/pengguna jasa secara terorganisasi, serta partisipasi masyarakat; proses kerja serta modernisasi administrasi melalui otomatisasi administrasi perkantoran: elektronis di setiap instansi pemerintah serta penerapan dan pengembangan e-government; publikasi secara terbuka prosedur, biaya dan waktu pelayanan; dan peran serta masyarakat dengan adanya kejelasan tugas, wewenang dan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat. Harapan dari setiap anggota masyarakat atas pelayanan publik yang baik seringkali terkendala ketidak-siapan personil. Sebagaimana keluhan umum masyarakat: *Personil yang melayani dan pendukungnya tidak profesional, tidak mengerti apa yang harus dilakukan; tidak melayani tapi bersikap sebagai "penguasa".*

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti ingin mengkaji lebih lanjut tentang Implementasi Sistem

Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) yang akan dituangkan dalam Tesis dengan judul : “*Optimalisasi Peran Pemerintah daerah dalam mendukung Pelaksanaan SIAK di Kabupaten Tuban.*”

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang sebagaimana telah dipaparkan di atas, maka peneliti mengidentifikasi pokok permasalahan yang dirumuskan sebagai berikut:

Bagaimanakah upaya optimalisasi peran pemerintah daerah dalam mendukung pelaksanaan SIAK di Kabupaten Tuban dan faktor-faktor yang mempengaruhinya?

3. Tujuan Penelitian.

1. Untuk menganalisis upaya peningkatan peran pemerintah daerah dalam mendukung pelaksanaan SIAK di Kabupaten Tuban dalam kerangka penataan Administrasi Kependudukan?
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi optimalisasi peran pemerintahan desa dalam pelaksanaan SIAK di Kabupaten Tuban?

KAJIAN PUSTAKA

Administrasi Kependudukan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1996, h.8): “ **Administrasi** adalah usaha dan kegiatan yang meliputi tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan pembinaan organisasi; usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan; Kegiatan yang berkaitan dengan kegiatan pemerintah; kegiatan kantor dan tata usaha. Administrasi merupakan perkembangan ilmu politik sebagaimana

Sedangkan administrasi sebagai ilmu adalah suatu studi ilmiah yang mengkaji tentang proses bagaimana orang atau orang-orang merumuskan kebijakan dalam menentukan sarana pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dan mengarahkan orang atau orang-orang atau anggota organisasi

dalam melaksanakan kebijakan tersebut guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan para politisi tersebut , sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang berlaku. Akan tetapi administrasi public sebagai ilmu dipandang normative. Hal ini sebagaimana pandangan yang dikemukakan Simon (1996, h.6) terkait administrasi public sebagai ilmu bahwa:

“..... that public administrators were not should not be and could not be policy-neutral, though their commitments to policy should be tempered by strong professional standards.”

Jadi pada dasarnya Simon berpendapat bahwa untuk mencapai sebuah tujuan, seorang administrator public akan menjalankan berbagai langkah yang tentunya diambil dari beberapa unsur yang berpengaruh dalam mencapai tujuan. Tentunya kebijakan tersebut tidak bisa menuju di satu kepentingan, akan tetapi langkah yang diambil merupakan pertimbangan yang tepat dalam mencapai tujuan yang diharapkan.

Kependudukan (Demografi)

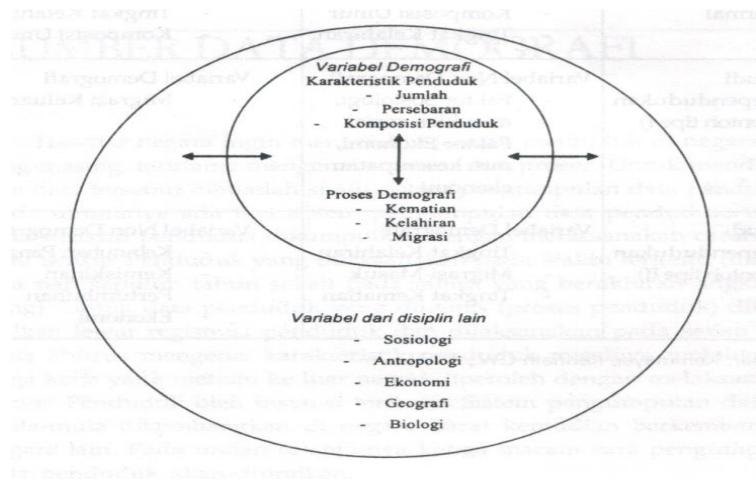
Istilah Kependudukan sering disamakan dengan Demografi keduanya merupakan ilmu yang mempelajari tentang penduduk dan mempunyai hubungan yang erat satu sama lain, hanya titik beratnya yang berbeda. Istilah Demografi berasal dari Bahasa Yunani yaitu “*demos*” yang artinya rakyat dan “*graphein*” yang artinya menggambarkan atau melukiskan. Demografi adalah suatu

studi statistik dan matematik tentang jumlah, komposisi dan perbedaan penduduk, serta perubahan faktor-faktor ini setelah melewati kurun waktu yang disebabkan oleh lima proses, yaitu : fertilitasi, mortalitas, perkawinan, migrasi dan mobilitas sosial. Dari demografi tersebut maka secara umum yang dipelajari adalah :

1. Keadaan penduduk, yaitu tentang jumlah penduduk, pertambahan penduduk, penyebaran penduduk, kepadatan penduduk, serta susunan penduduk.
2. Statistik vital penduduk yaitu keadaan kelahiran, kematian, perkawinan dan perceraian.
3. Migrasi yaitu perpindahan penduduk secara geografis atau horizontal.

Sedangkan kependudukan memiliki lingkup yang lebih luas sebagaimana dikemukakan oleh N. Daldjoeni (1987) bahwa kependudukan berusaha untuk menjawab pertanyaan “mengapa” perubahan-perubahan demografi itu terjadi yang selalu memperhitungkan faktor-faktor diluar faktor demografis. Adapun faktor-faktor diluar demografis antara lain : ekonomi, politik, budaya, antropologi, sosiologi, psikologi. Sebagai contoh perubahan komposisi penduduk bukan saja dikaitkan dengan tingkat fertilitasi dan mortalitas, akan tetapi juga dikaitkan faktor-faktor lain seperti halnya ekonomi, sosial dan budaya. Kependudukan merupakan penghubungan antar penduduk dan sistem sosial dengan harapan dapat memecahkan pertanyaan dasar dalam mencapai tujuan akhir.

Adapun penjelasan N. Daldjoeni (1987) di atas dapat dilihat sebagaimana gambar 1 berikut



Gambar 1. Variabel Demografi

Dalam hal definisi *Kependudukan*, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1996, h.245), adalah hal-hal/sifat-sifat sebagai penduduk; urusan mengenai penduduk." Kependudukan juga merupakan ilmu sebagaimana dikemukakan Donald J Boque (1988) dimana kependudukan dari segi Ilmu pengetahuan merupakan ilmu yang mempelajari secara statistik & matematik tentang besar, komposisi, distribusi penduduk dan perubahan-perubahannya sepanjang masa melalui bekerjanya 5 (lima) komponen demografi yaitu: kelahiran (fertilitas), kematian (mortalitas), perkawinan, migrasi dan mobilitas sosial. Sedangkan kependudukan ditinjau dari segi masyarakat sebagai individu sebagaimana dikemukakan McGovney (1991, h.243) bahwa : "a person is a national of the state in which he has the status of nationality."

Kependudukan juga menyoroti aspek jumlah, persebaran penduduk sebagaimana dikemukakan Houser dan Duncan (1959), bahwa kependudukan juga mempelajari ttg jumlah, persebaran teritorial dan komposisi penduduk serta perubahan - perubahannya dan sebab sebab perubahannya tersebut.

Tujuan Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

1. memberikan keabsahan identitas dan kepastian hukum atas dokumen Penduduk untuk setiap Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialami oleh Penduduk;
2. memberikan perlindungan status hak sipil Penduduk;
3. menyediakan data dan informasi kependudukan secara nasional mengenai Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada berbagai tingkatan secara akurat, lengkap, mutakhir, dan mudah diakses sehingga menjadi acuan bagi perumusan kebijakan dan pembangunan pada umumnya;
4. mewujudkan tertib Administrasi Kependudukan secara nasional dan terpadu; dan
5. menyediakan data Penduduk yang menjadi rujukan dasar bagi sektor terkait dalam penyelenggaraan setiap kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Sistem Informasi

Sistem informasi pada dasarnya merupakan sekumpulan komponen dari informasi yang saling terintegrasi yang dimanajemen secara tertata untuk

mencapai tujuan yang spesifik. Komponen yang dimaksud adalah komponen *input*, model, *output*, teknologi, basis data (*data base*), kontrol maupun komponen pengendali. Disamping itu, sistem informasi juga merupakan komponen pembentuk sistem yang mempunyai keterkaitan antara satu komponen dengan komponen lainnya untuk menghasilkan suatu informasi dalam suatu bidang tertentu. Dalam hal ini keterkaitan komponen pembentuk sistem menghasilkan informasi berupa data kependudukan.

Informasi sendiri memiliki beberapa pengertian diantaranya : Informasi yang telah diolah menjadi bentuk yang berguna bagi penerimanya sebagaimana didefinisikan Davis (1998) bahwa informasi adalah data yang telah diolah menjadi bentuk yang berarti bagi penerimanya dan berguna untuk pengambilan keputusan saat ini atau di

masa mendatang. Informasi juga dapat meningkatkan pengetahuan bagi penerimanya sebagaimana dikemukakan McFadden (1998) mendefinisikan “informasi” sebagai data yang telah diproses sedemikian rupa sehingga meningkatkan pengetahuan seseorang yang menggunakannya.

Informasi juga mampu meningkatkan tingkat kepastian sebagaimana dikemukakan Kroenke (1992) yang mendefinisikan “Informasi” adalah jumlah ketidakpastian yang dikurangi ketika sebuah pesan diterima. Artinya, dengan adanya informasi, tingkat kepastian menjadi meningkat. Definisi menurut Davis, Mc.Fadden (1998) dan Kroenke (1992) pada dasarnya menitik beratkan kepada informasi yang didapatkan dari pengolahan/pemrosesan data, sehingga dapat digambarkan sebagaimana gambar berikut:



Gambar 2. Pengolahan Data Informasi

Informasi merupakan sumber data yang mahal harganya, semakin berkualitas suatu informasi maka semakin mahal harganya. Hal-hal yang dapat mempengaruhi kualitas informasi adalah aksesibilitas, kelengkapan, ketelitian, relevansi, ketepatan waktu, kejelasan dan fleksibilitas. Untuk mendapatkan informasi yang berkualitas tidak terlepas bagaimana mengelola informasi tersebut dan terkait dari apa yang disebut manajemen informasi, yaitu segala aktivitas untuk memperoleh informasi, meggunakan seefektif mungkin dan membuangnya di saat yang tepat.

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK)

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) adalah suatu sistem pengumpulan, pengolahan dan penyajian data penduduk yang cepat dan akurat agar menghasilkan informasi kependudukan yang tepat guna untuk

membantu pemerintahan dalam pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) meliputi Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, diterapkan dengan menggunakan teknologi Informasi. Teknologi informasi merupakan salah satu unsur dari *e-Government* yang pada saat ini sangat diperlukan dalam mengoptimalkan peran Pemerintah Indonesia dalam memberikan pelayanan pelayanan serta menjamin hak-hak penduduk warga negara Indonesia. Oleh karena itu Pemerintah berupaya untuk melakukan pengembangan sistem pendaftaran dan pencatatan penduduk dengan menerapkan SIAK.

Tujuan Penerapan SIAK adalah terciptanya suatu pola yang berlaku secara nasional tentang sistem pengumpulan, pengolahan dan penyajian data kependudukan yang secara langsung dapat menghasilkan informasi

kependudukan secara cepat dan akurat serta tepat guna terutama bagi instansi terkait dan masyarakat serta untuk mengatasi upaya pemalsuan dokumen-dokumen kependudukan dan kewarganegaraan. Sedangkan sasaran penerapan SAIK adalah Terciptanya sistem pendaftaran penduduk dan jaringan informasi kependudukan yang akurat, tepat waktu dan mutakhir di setiap dan antara daerah (Kabupaten/Kota) dan daerah Provinsi untuk mendukung tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyakatan secara berdaya guna dan berhasil guna yang diakibatkan oleh terciptanya kebijaksanaan yang mantap.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini dimaksudkan untuk memahami dan menganalisa kepemimpinan camat dalam memberdayakan pemerintah desa/kelurahan. Dalam pandangan Strauss dan Corbin (1990), bahwa rumusan penelitian kualitatif adalah sebagai berikut:

By the term qualitative research we mean any kind of research that produces finding not arrived at by means of statistical or other means quantifications. It can not only refer to research about persons lives, stories behavior, but also about organizational functioning, social movement or interactional relationship.

Sedangkan menurut Moleong (1995:3 dan 6), metode penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata lesan dan tertulis dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Sedangkan yang dimaksud penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan, meringkas dan mengkaji berbagai kondisi, situasi dan berbagai variable yang timbul di

masyarakat yang menjadi objek penelitian

Lokasi penelitian dan situs penelitian adalah tempat dimana tempat dimana penelitian dilaksanakan dan dapat menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diamati. Lokasi dan situs penelitian yang dipilih dalam penelitian ini adalah Kabupaten Tuban. Dalam rangka memperoleh data dan informasi yang akurat, maka teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi observasi, wawancara, dokumentasi dan triangulasi. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan interactive model analysis yang dikembangkan oleh Miles and Huberman (2014) yang terdiri dari empat komponen yaitu *data collection*, *data display*, *data condensation* dan *conclusion*

PEMBAHASAN

1. Upaya optimalisasi peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan SIAK

A. Pemberdayaan Petugas Pengelola SIAK

Dalam kaitannya dengan administrasi kependudukan di Kabupaten Tuban, Pemerintah Kabupaten Tuban menerapkan strategi dan manajemen di bidang kependudukan yaitu:

- 1) Meningkatkan penataan tertib administrasi kependudukan dan catatan sipil di lingkup instansi pengelola data kependudukan yakni Dinas Sosial, Tenaga Kerja, Kependudukan dan Catatan Sipil, Kecamatan dan Desa;
- 2) Pengembangan Sistem Administrasi Kependudukan dengan pengimplementasian Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK), dengan prioritas :
 - a. Pemutakhiran data kependudukan;
 - b. Peningkatan kualitas SDM pengelola data administrasi kependudukan;

- c. Tercukupinya sarana dan prasarana pendukung SIAK.
- d. Peningkatan mutu pelayanan administrasi kependudukan.

Dalam kaitannya dengan administrasi kependudukan, Pemerintah Desa diberikan kewenangan untuk melaksanakan penatausahaan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil di wilayah masing-masing. Pemerintah Desa menyusun laporan penyelenggaraan administrasi kependudukan serta menyampaikan hasilnya kepada Camat secara reguler. Kewenangan dimaksud termaktub dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 01 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Disamping kewenangan tersebut Pemerintah Desa diberikan penugasan oleh Bupati Tuban untuk menyelenggarakan sebagian urusan administrasi kependudukan berdasarkan atas tugas pembantuan, disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia. Sebagian urusan administrasi kependudukan sebagaimana dimaksud meliputi :

- 1) Menerbitkan surat keterangan kelahiran untuk penduduk WNI;
- 2) Menerbitkan surat keterangan kematian untuk penduduk WNI;
- 3) Menerbitkan surat keterangan lahir mati untuk penduduk WNI;
- 4) Menerbitkan surat keterangan tempat tinggal untuk penduduk WNI;
- 5) Menerbitkan surat keterangan pindah datang penduduk WNI dalam satu desa/kelurahan;
- 6) Menerbitkan surat keterangan pindah datang penduduk WNI antar desa/kelurahan dalam satu kecamatan;

Kewenangan tersebut termaktub dalam Peraturan Bupati Tuban Nomor 19 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Upaya pemberdayaan petugas pengelola SIAK di tingkat desa dilaksanakan dengan mengadakan kursus Pelatihan Petugas Registrasi Tingkat Desa/Kelurahan.

Kursus dan pelatihan ini dikhawasukan bagi petugas registrasi di tingkat desa. Petugas registrasi adalah petugas desa atau pegawai negeri sipil (PNS) kelurahan yang diangkat oleh Bupati Tuban untuk memberikan pelayanan pelaporan Peristiwa Kependudukan dan peristiwa penting setiap pengelolaan dan penyajian data kependudukan di desa/kelurahan. Petugas registrasi ini pada dasarnya adalah untuk membantu Kepala Desa/ Kelurahan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Petugas registrasi ini memiliki tugas pokok:

- a. Melakukan pendaftaran penduduk yang meliputi : pencatatan biodata penduduk, pencatatan KK, membuat surat keterangan kependudukan;
- b. Melakukan pencatatan sipil yang meliputi : pencatatan kelahiran, kematian, lahir mati, perceraian, perkawinan, perubahan nama, pengangkatan anak, pengakuan anak dan pengesahan anak;
- c. Melakukan pencatatan perubahan status kewarganegaraan;
- d. Melakukan pencatatan peristiwa penting lainnya yang dialami penduduk;
- e. Membuat laporan rutin penduduk secara periodik kepada Kepala Dinsos, Nakerduk dan Capil Kabupaten Tuban melalui Camat.
- f. Pelaksanaan kursus dan pelatihan bagi petugas registrasi dilaksanakan secara terjadwal dan bergiliran di setiap kantor kecamatan se Kabupaten Tuban. Petugas Registrasi tingkat desa/kelurahan sebanyak 2 (dua) orang dan biasanya dijabat oleh Kasi Pemerintahan (Kelurahan) dan Kaur Umum dan Pemerintahan (Desa). Dan apabila Kasi Pemerintahan dan Kaur Umum / Pemerintahan tidak ada digantikan oleh PNS kelurahan atau perangkat desa yang memiliki kompetensi cukup dibidang pranata komputer dan petugas yang satunya diambilkan dari unsur perangkat desa lainnya yang dinilai oleh Kepala Desa/Kelurahan cakap dalam

melaksanakan tugas pengadministrasian kependudukan. Pelatihan diselenggarakan oleh Dinsos, Nakerduk dan Capil Kabupaten Tuban.

Dalam konteks administrasi publik, aspek kedua dalam pengembangan organisasi publik dalam upaya peningkatan kinerja pelayanan adalah aspek pengembangan kompetensi. Hal ini dilakukan melalui berbagai program pelatihan, pemagangan. Kursus dan lain sebagainya. Yang menjadi pokok persoalan adalah penentuan program pelatihan apa, bagi siapa dan kapan dilaksanakannya harus menjadi perhatian para pengambil keputusan dalam pengembangan SDM organisasi. Dengan demikian, pelaksanaan pemberdayaan SDM pengelola SIAK di kabupaten Tuban pada dasarnya juga merujuk pada aspek pengembangan kompetensi dalam upaya peningkatan kinerja pelayanan publik. Meskipun dalam faktanya, belum terjadi pemerataan untuk mengikuti pelatihan yang diadakan terkait pengembangan SIAK, khususnya bagi operator-operator SIAK di tingkat kecamatan dan kelurahan/ desa. Selain itu mereka juga belum dilibatkan dalam perancangan program pelatihan personil, baik yang bersifat teknis maupun manajerial. Padahal, dengan melibatkan para tenaga pengelola SIAK dalam perancangan program pelatihan, maka akan sangat membantu dalam pengadaan pelatihan yang relevan, sesuai dengan kebutuhan yang diinginkan.

Penyediaan dan pemberdayaan sumber daya manusia pengelola SIAK dimaksudkan untuk meningkatkan kapasitas SDM dalam rangka mencapai tujuan SIAK sesuai dengan target program, visi dan misi Kabupaten Tuban dalam kerangka penataan adiministrasi kependudukan.

B. Penyediaan Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK)

Salah satu sarana penunjang selain perangkat lunak (*software*) dan

perangkat keras (*hardware*), jaringan adalah adanya tempat perekaman data kependudukan (TPDK). Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK) merupakan tempat untuk melakukan perekaman data dan pengiriman input data ke Bank Data Kependudukan Nasional, yang didasarkan pada formulir input yang dihasilkan dari proses registrasi penduduk di tingkat kelurahan/desa, kecamatan maupun kabupaten untuk dapat dilakukan penerbitan dokumen penduduk. Adapun Kedudukan TPDK terdapat di Kelurahan/Desa, Kecamatan dan Kabupaten.

Di tingkat Kecamatan dan desa, penyediaan TPDK masih menggunakan salah satu ruangan kecamatan yang dialih fungsikan sebagai TPDK. Hal ini dikarenakan keterbatasan anggaran. Sedangkan di Dinsos, Nakerduk dan Capil sudah dilakukan pembangunan TPDK secara mandiri, dengan mengalokasikan anggaran sejumlah Rp. 285.600.000,-(dua ratus delapan puluh lima juta enam ratus ribu rupiah). Pembangunan gedung beserta perlengkapan furniture, instalasi listrik, PDAM dan instalasi telepon melibatkan rekanan yaitu CV. Jasa Kencana. Pembangunan gedung beserta perlengkapannya dimulai pada tanggal 18 Agustus s/d 20 Oktober 2007. Sedangkan TPDK di kecamatan-kecamatan masih belum bisa dibangun disebabkan alokasi anggaran yang terbatas.

Dalam konteks *e-government*, implementasi SIAK dikabupaten Tuban yang meliputi perangkat lunak dan keras, pemasangan jaringan dan penyediaan TPDK merujuk pada point pertama dan ketiga dari beberapa ide pokok yang dituangkan dalam pengelolaan proyek sistem informasi yang dikemukakan oleh *Brotherton, Fried and Norman (2008, h.107)* yaitu *content development* dan *connectivity*. Content development adalah menyangkut pengembangan aplikasi (perangkat lunak), pemilihan standar teknis, penggunaan bahasa

pemrograman, spesifikasi sistem basis data. Sedangkan connectivity adalah menyangkut ketersediaan infrastruktur komunikasi dan teknologi informasi yaitu lokasi dimana e-government akan diterapkan. Akan tetapi terkait operasionalisasi pemasangan jaringan terkait implementasi SIAK ini belum dilakukan secara menyeluruh di Kabupaten Tuban. Sampai saat ini dari 20 kecamatan yang telah dipasang jaringan, baru 5 (lima) kecamatan yang bisa di on-line kan. Hal ini terkait dengan alokasi anggaran yang di poskan untuk biaya pemasangan dan on-line jaringan SIAK.

C. Pembangunan data base kependudukan

Guna mendapatkan data-data kependudukan yang betul-betul valid dan akurat, Dinsos, Nakerduk dan Capil Kabupaten Tuban melakukan pembentukan data base kependudukan awal dengan pemutakhiran data base penduduk Kabupaten Tuban pada tahun 2009. Penyelenggaraan pembentukan data base kependudukan awal ini, diharapkan dapat tercapainya data kependudukan yang tertib dan akurat di semua tingkatan wilayah, mulai desa / kelurahan, kecamatan hingga kabupaten. Dasar pelaksanaan adalah Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006, Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tatacara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, Surat Edaran Mendagri Nomor : 470/3300/SJ/2005 tentang Juknis Pemutakhiran database penduduk untuk bahan daftar pemilih, serta SK Bupati Tuban tentang DPA-SKPD Dinsos, Nakerduk dan Capil Kabupaten Tuban tahun 2007. Terkait metode yang dipergunakan dalam kegiatan pemutakhiran database, adalah berupa perekaman data keluarga dan data pribadi dengan meyebarluaskan print-out database kependudukan kepada seluruh

kepala rumah tangga di wilayah Kabupaten Tuban.

Dalam konteks administrasi kependudukan, pembangunan database kependudukan melalui pencatatan biodata penduduk, penerbitan nomor induk kependudukan, penerbitan kartu keluarga dan kartu tanda penduduk secara digital sudah sesuai dengan tujuan dari penyelenggaraan administrasi kependudukan menurut UU No. 23 Tahun 2006, point 3 (tiga) yaitu untuk menyediakan data dan informasi kependudukan secara nasional mengenai Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada berbagai tingkatan secara akurat, lengkap, mutakhir, dan mudah diakses sehingga menjadi acuan bagi perumusan kebijakan dan pembangunan pada umumnya.

2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Optimalisasi Peran Pemerintahan Daerah dalam Pelaksanaan Sistem Informasi Kependudukan

1. Sumber Daya Manusia

Terkait kualitas sumber daya manusia, berdasarkan pengamatan di lapangan, umumnya pengelola SIAK di tingkat desa masih banyak yang belum mempunyai pengetahuan yang cukup tentang teknologi informasi. Masih banyak diantara mereka yang belum bisa mengoperasikan computer. Hal ini tentu saja juga mempengaruhi kualitas pelayanan kependudukan yang diberikan. Untuk itulah dilaksanakan beberapa kali pelatihan , yang tujuan utamanya adalah peningkatan kualitas petugas SIAK di desa dalam mengoperasikan teknologi informasi yang digunakan dalam program SIAK dalam rangka pengumpulan data kependudukan. Faktor SDM (Sumber Daya Manusia) merupakan faktor utama sebagai unsur pengelola Program SIAK, sehingga manusia merupakan faktor strategis dalam semua aktivitas program. Penyediaan dan pemberdayaan SDM juga diarahkan untuk menciptakan tenaga-tenaga yang mampu mengelola dan menjalankan tugas dan fungsinya

dengan baik, sehingga tujuan program dapat tercapai secara optimal. Menurut Grindle (1997;6-22) pengembangan kapasitas adalah upaya untuk mengembangkan suatu ragam strategi meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsive kepada masyarakat yaitu efisiensi dalam hal waktu dan sumber daya yang dibutuhkan guna mencapai suatu outcome, efektivitas berupa kepastian usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan; dan resonsivitas yaitu bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk maksud tersebut. Selanjutnya Grindle menyebutkan bahwa dalam pengembangan kapasitas harus memusatkan pada tiga dimensi, yaitu pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi dan reformasi kelembagaan. Selain itu pengembangan sumber daya manusia melalui pendidikan dan pelatihan juga selaras dengan pendapat dari Schuler dan Youngblood (1986) yang mengungkapkan bahwa pengembangan sumber daya manusia pada suatu organisasi akan melibatkan berbagai faktor, seperti pendidikan dan pelatihan, perencanaan dan manajemen karier, peningkatan kualitas dan produktivitas kerja serta peningkatan kesehatan dan keamanan kerja.

2. Sarana Prasarana

Dimensi kedua yang mempengaruhi keberhasilan organisasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya adalah tersedianya infrastruktur, sarana prasarana yang memadai. Menurut Moenir (2006:119) menyatakan bahwa yang dimaksud sarana pelayanan adalah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas lain yang berfungsi sbg alat utama/ pembantu dlm pelaksanaan pekerjaan, dan juga berfungsi social dlm rangka kepentingan orang-orang yang sedang berhubungan dengan instansi tersebut. Berdasarkan pengamatan di lapangan, masih banyak desa di Kabupaten Tuban yang belum memiliki komputer. Hal ini tentu saja menghambat peran mereka dalam mensukseskan program Sistem

Informasi Administrasi Kependudukan. Hal ini dikarenakan keterbatasan dana, sehingga pendistribusian peralatan computer untuk membantu entry data kependudukan belum merata. Selama ini pendistribusian computer dilaksanakan pada lima kecamatan yang menjadi proyek percontohan SIAK, yaitu kecamatan Tuban, tambakboyo, Kerek, Widang dan Merakurak dan kebanyakan pendistribusian hanya sampai pada tingkat kecamatan.

3. Penduduk

Menurut N. Daldjoeni (1987), kependudukan berusaha untuk menjawab pertanyaan “mengapa” perubahan-perubahan demografi itu terjadi, dimana selalu memperhitungkan faktor-faktor diluar demografi, seperti ekonomi, politik, budaya, sosiologi, psikologi dan etnolog. Masyarakat merupakan obyek dari pelayanan pemerintah. Dengan semakin meningkatnya tuntutan masyarakat akan kualitas pelayanan yang baik, membawa konsekuensi pemerintahan desa untuk memperbaiki kualitas layanannya. Sebagai pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat, diharapkan pemerintah desa dapat mengumpulkan data-data kependudukan secara benar, tepat dan akurat. Kependudukan juga menyoroti aspek jumlah, persebaran penduduk, sebagaimana diungkapkan oleh Houser dan Duncan (1959) bahwa kependudukan juga mempelajari tentang jumlah, persebaran territorial dan komposisi penduduk serta perubahan-perubahannya dan sebab-sebab perubahan tersebut.

Untuk itu perlu diberikan pemahaman secara terus menerus kepada masyarakat tentang manfaat program SIAK, baik melalui pertemuan-pertemuan informal maupun penyebaran brosur atau pamflet sehingga memudahkan masyarakat membacanya diberbagai kesempatan. Sebagus apapun suatu program, bila tidak mendapat dukungan dan respect dari publik, maka kesuksesan akan sulit tercapai.

1. Terkait anggaran yang terbatas, maka penyediaan dan pendistribusian sarana prasarana pendukung SIAK harus lebih merata dan diprioritaskan bagi daerah-daerah yang memiliki jumlah penduduk lebih besar
2. Perlunya memberikan insentif tambahan bagi petugas pengelola SIAK di tingkat desa, mengingat tugas dan tanggung jawab yang signifikan dalam memperoleh data kependudukan yang akurat dan benar.
3. Sosialisasi SIAK harusnya tidak hanya ditujukan bagi para petugas pengelola SIAK, akan tetapi juga diarahkan pada pembangunan pengetahuan dan pemahaman masyarakat luas mengenai SIAK, sehingga tugas perekaman data kependudukan tidak mengalami hambatan yang berarti.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan bahwa:

- a. Dalam rangka mengoptimalkan peran pemerintahan desa dalam program Sistem Administrasi Kependudukan di Kabupaten Tuban dilaksanakan melalui pelatihan/kursus bagi petugas pengelola SIAK di desa, pembangunan tempat perekaman data dan pembangunan data base kependudukan.
- b. Perangkat Desa/Kelurahan yang dilibatkan dalam pengelolaan SIAK masih banyak yang memiliki pengetahuan yang kurang dalam memahami teknologi informasi. Banyak dari mereka yang tidak faham dalam mengoperasikan komputer, seperti halnya mengetik maupun entri data.
- c. Pembangunan database kependudukan yang dilaksanakan diantaranya melalui pencatatan biodata penduduk, penerbitan kartu keluarga dan penerbitan KTP dilaksanakan dengan mengacu pada salah satu tujuan dari penyelenggaraan administrasi kependudukan menurut UU No. 23 Tahun 2006, yaitu untuk menyediakan data dan informasi kependudukan secara mutakhir, akurat, lengkap dan mudah diakses oleh masyarakat.
- d. Faktor-faktor yang mempengaruhi optimalkan peran pemerintahan desa dalam pelaksanaan SIAK di Kabupaten Tuban meliputi faktor sumber daya manusia, infrastruktur dan penduduk.

Saran

DAFTAR PUSTAKA

- Creswell, John W. 1994, *Research Design: Qualitative & Quantitative Approache*. SAGE Publication, California
- Daldjoeni, N. 1987. *Pokok-Pokok Geografi Manusia*. Alumni. Bandung
- Dawes, Sharon S. Bloniarz, Peter A., Kelly, Kristine L. and Fletcher, Patricia D. 1998. *Some Assembly Required: Building a Digital Government for the 21st Century*. New York: Center for Technology in Government. State University of New York Press. New York.
- Gaynor, Gerard H, 1993, *Exploiting Cycletime in Technology Management*, MC. Graw-Hill Inc, New York
- Majalah AKBAR*, No.140. Desember 2009. Layanan Akte Massal.
- Moleong, Lexy. J, 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung
- Pardo, Theresa A. 2000. "Realizing the Promise of Digital Government: It's More than Building a Web Site". *Information Impacts Magazine*: 1-10.

- Pfiffner, John M dan Presthus, Robert. 1960. *Public Administration*. The Ronald Press Co. New York.
- Simon, Herbert. 1996. *Administrative Behavior*. Macmillan. New York.
- Wilson, W .1887. “The study of Administration”. *Political Science Quarterly*: P.197–222