

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Berlakunya Undang – Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah dimaksudkan untuk menitikberatkan pada pemberian kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah kabupaten atau kota. Dengan semakin luasnya wewenang dan tanggung jawab yang dimiliki oleh pemerintah daerah, maka diperlukan aparat birokrasi yang semakin *professional, responsive* dan bertanggung jawab. Muara dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terselenggaranya pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta dapat menghasilkan birokrasi yang handal dan profesional, efisien, produktifserta mampu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, sehingga terjadi sinkronisasi antara masyarakat dan pemerintah yaitu saling bersentuhan, menunjang dan melengkapi dalam satu kesatuan langkah menuju tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Dalam menghadapi era globalisasi yang penuh tantangan dan peluang, aparatur negara dituntut untuk dapat memberikan pelayanan sebaik-baiknya, yang berorientasi pada kebutuhan dan kepuasan penerima layanan, sehingga dapat meningkatkan daya saing dalam pemberian layanan baik berupa barang maupun jasa. Undang – Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, mengandung spirit untuk terciptanya peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, memungkinkan terjadinya penyelenggaraan pelayanan dengan jalur

birokrasi yang lebih ringkas dan memberikan peluang bagi pemerintah daerah dalam pemberian dan peningkatan kualitas layanan. Pengembangan penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu pilihan strategis untuk mengembangkan pemerintah yang baik (*good governance*) di Indonesia. Hal ini disebabkan karena salah satu tolak ukur penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat dilihat dari terselenggaranya pelayanan publik yang berkualitas dan berorientasi pada kepuasan masyarakat. Dimana penyelenggara negara mempunyai peran yang sangat menentukan terhadap keberhasilan pelaksanaan tugas umum pemerintah, serta membangun tugas – tugas pelayanan kepada masyarakat.

Tugas pokok dan fungsi aparatur pemerintah semakin menjadi sorotan masyarakat karena mendapatkan pelayanan yang baik adalah hak masyarakat, sedangkan aparatur berkewajiban menyelenggarakan pelayanan secara prima, dengan prinsip – prinsip pelayanan yang sederhana, cepat, tepat, tertib, murah, transparan, dan tidak diskriminatif. Masyarakat tidak hanya menuntut pelayanan publik yang lebih efisien, dan memuaskan, tetapi juga menginginkan perilaku Aparatur Negara yang lebih *responsive* dan mencerminkan kepatutan (*fairness*), keseimbangan etika, dan kearifan atau *good judgment* (Kasim, 2002 dalam Sinambela).

Terlebih ketika Undang- Undang No 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana telah diubah terakhir kali dalam Undang-Undang No.24 Tahun 2013, dimana Undang-Undang tersebut telah memberikan landasan hukum yang kokoh bagi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan yang memuat tentang pengaturan dan pembentukan sistem yang mencerminkan adanya reformasi dibidang administrasi kependudukan. Selanjutnya, penyelenggaraan

Administrasi Kependudukan bertujuan untuk memberikan keabsahan identitas dan kepastian hukum atas dokumen penduduk untuk setiap peristiwa yang dialami oleh penduduk, memberikan perlindungan hak sipil penduduk, dan mewujudkan tertib Administrasi Kependudukan secara nasional dan terpadu. Tujuan lainnya adalah menyediakan data penduduk yang menjadi rujukan dasar bagi sektor terkait dalam penyelenggaraan setiap kegiatan pemerintahan. Pembangunan dan kemasyarakatan serta menyediakan data dan informasi kependudukan secara nasional mengenai pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil pada berbagai tingkat secara akurat, lengkap, mutakhir, dan mudah diakses sehingga menjadi acuan bagi perumusan kebijakan dan pembangunan pada umumnya.

Seperti yang telah diketahui, seiring dengan kemajuan teknologi yang mengharuskan setiap instansi mengikuti perkembangan teknologi, maka seperti sudah menjadi keharusan bahwa suatu instansi memerlukan sistem informasi yang dapat mendukung kebijakan instansi pemerintah tersebut dalam menciptakan efisiensi dan efektifitas kerja maupun dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Disamping itu kemajuan teknologi informasi juga merupakan solusi dalam memenuhi aspek transparansi, akuntabilitas dalam partisipasi masyarakat. Keterpaduan sistem penyelenggaraan pemerintah melalui jaringan informasi pada sektor kependudukan perlu terus dikembangkan terutama dalam penyelenggaraan pelayanan sehingga memungkinkan tersedianya data dan informasi pada instansi pemerintah yang dapat dianalisis dan dimanfaatkan secara cepat akurat dan aman. Untuk itu pada tahun 2004, pemerintah menerapkan sistem informasi administrasi kependudukan yang diatur dalam Keputusan Presiden (Keppres) No. 88/2004 tentang Pengelolaan Administrasi Kependudukan.

Selanjutnya Pencatatan data penduduk suatu daerah dilakukan melalui Sistem Informasi Administrasi Kependudukan yang menjadi tanggung jawab pemerintah Kabupaten dan Kota, dimana dalam pelaksanaannya diawali dari desa dan kelurahan sebagai awal dari pendataan penduduk disuatu daerah. Selanjutnya data-data tersebut akan disimpan kedalam satu basis data yang terintegrasi secara nasional melalui jaringan internet. Sehingga data-data tersebut menjadi sumber basis data kependudukan secara nasional yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah terakhir kali dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2013. SIAK adalah sistem informasi yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan data kependudukan ditingkat Penyelenggara dan Instansi Pelaksana sebagai satu kesatuan yang selanjutnya memasukan data-data tersebut kedalam satu pusat data (*data center*) di Direktorat Jenderal Administrasi Kependudukan.

Dalam mengaplikasikan SIAK, ada beberapa unsur yang berperan aktif didalamnya yaitu, Teknologi informasi dan Sumber Daya Manusia (SDM), dan Pemerintah Daerah selaku penanggung jawab roda pemerintahan dan penduduk sebagai obyek yang akan didata. Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 88 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan, bahwa: “Kebijakan pengelolaan informasi kependudukan diarahkan untuk terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil, penyediaan data untuk perencanaan pembangunan dan pemerintahan, dan penyelenggaraan pertukaran data secara tersistem dalam rangka verifikasi data individu dalam pelayanan publik.”

Pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan tersebut menggunakan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK), dimana aplikasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) terus berkembang. Dalam mengaplikasikan SIAK ada beberapa unsur yang berperan aktif didalamnya yaitu, Teknologi informasi, Sumber Daya Manusia (SDM), Pemerintah Daerah selaku penanggung jawab roda pemerintahan dan penduduk sebagai obyek yang akan didata. Kehadiran SIAK di Kabupaten Sidoarjo mempunyai harapan, yaitu sebagai berikut:

1. Kabupaten Sidoarjo dapat memiliki *database* kependudukan yang terpusat dan sewaktu – waktu dapat diintegrasikan secara nasional sebagai bagian dari program kependudukan nasional.
2. Dengan memiliki sistem *database* kependudukan maka dapat diintegrasikan untuk kepentingan yang lain, seperti statistik, pajak, imigrasi dan lain - lain.
3. Dengan memiliki SIAK yang terintegrasi di dusun, desa atau kelurahan, kecamatan, maka mobilisasi penduduk dari satu tempat ke tempat lainnya dapat teridentifikasi dengan baik.
4. Dengan adanya SIAK di Kabupaten Sidoarjo, maka Kabupaten Sidoarjo telah mengacu kepada standarisasi nasional yang mencakup, Nomor Pengenal Tunggal (NIK), Blangko Standar Nasional (KK, KTP, Buku Registrasi Akta Catatan Sipil), Formulir-formulir standar nasional (termasuk kodefikasinya).

Sejalan dengan arah penyelenggaraan administrasi kependudukan di Kabupaten Sidoarjo melalui SIAK maka pendaftaran penduduk dan Pencatatan

Sipil sebagai sub - sub sistem pilar dari Administrasi Kependudukan perlu ditata dengan sebaik-baiknya agar dapat memberikan manfaat dalam perbaikan pemerintahan dan pembangunan. Pengelolaan pendaftaran penduduk merupakan tanggung jawab pemerintah Kabupaten Sidoarjo, dimana pelaksanaannya diawali dari dusun, desa, kelurahan hingga kecamatan selaku ujung tombak pendaftaran penduduk. Dalam pelayanan tersebut perlu dilakukan dengan benar dan cepat agar penduduk merasa mendapatkan pelayanan yang memuaskan. Merupakan hak asasi setiap orang untuk mendapatkan pelayanan di bidang Administrasi Kependudukan, peningkatan kesadaran penduduk, dan kewajibannya untuk berperan serta dalam pelaksanaan Administrasi Kependudukan, pemenuhan data statistik kependudukan, dukungan terhadap perencanaan pembangunan dengan sistem Administrasi Kependudukan guna meningkatkan pelayanan publik tanpa diskriminasi. Penduduk sebagai obyek pembangunan berarti menjadi sasaran dan tujuan pembangunan, sedangkan penduduk sebagai subyek pembangunan berarti penduduk sebagai pelaku pembangunan, sehingga perlu diketahui data dan informasi mengenai penduduk yang menyangkut hal-hal sebagai berikut:

1. Data jumlah penduduk. Jumlah penduduk yang lahir, mati, dating atau pindah, data penduduk menurut pendidikan terakhir, mata pencaharian, kelompok umur, agama, jumlah kepala keluarga, penduduk wajib KTP dan pendataan penduduk.
2. Data Pencatatan dan penerbitan Administrasi Kependudukan setiap peristiwa kelahiran, perkawinan, perceraian, kematian, pengakuan atau pengesahan anak dan pengangkatan anak.

Sebagaimana telah diamanatkan Undang-Undang No 23 Tahun 2006, bahwa Administrasi Kependudukan diarahkan untuk memenuhi hak asasi setiap orang di bidang Administrasi Kependudukan tanpa diskriminasi melalui pelayanan publik yang *professional*. Pendaftaran penduduk dilakukan dengan pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas pelaporan peristiwa kependudukan dan pendataan penduduk serta penerbitan dokumen kependudukan. Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Penyelenggara yang mengelola adalah pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah Kabupaten atau Kota yang bertanggung jawab dan berwenang dalam urusan Administrasi Kependudukan.

Kabupaten Sidoarjo terletak antara 112 5' dan 112 9' Bujur Timur dan antara 7 3' dan 7 5' Lintang Selatan. Batas sebelah utara adalah Kotamadya Surabaya dan Kabupaten Gresik, sebelah selatan adalah Kabupaten Pasuruan, sebelah timur adalah Selat Madura dan sebelah barat adalah Kabupaten Mojokerto. Dengan luas wilayah daratan sebesar 634,38 Km<sup>2</sup> berada pada peringkat ke 2 di Provinsi Jawa Timur sebagai Kabupaten yang memiliki kepadatan penduduk yang tinggi. Hal tersebut dikarenakan Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu penyangga Ibukota Provinsi Jawa Timur yang mengalami perkembangan cukup pesat. Keberhasilan ini dicapai karena berbagai potensi yang ada di wilayahnya seperti industri dan perdagangan, pariwisata, serta usaha kecil dan menengah dapat dikemas dengan baik dan terarah. Dengan adanya berbagai

potensi daerah serta dukungan sumber daya manusia yang memadai, maka dalam perkembangannya Kabupaten Sidoarjo mampu menjadi salah satu daerah strategis bagi pengembangan perekonomian regional.

Secara administratif Kabupaten Sidoarjo memiliki 18 wilayah Kecamatan, dimana pada tahun 2013 memiliki jumlah penduduk sebanyak 2.090.619 jiwa terdiri dari laki-laki sebanyak 1.053.903 jiwa dan perempuan sebanyak 1.036.716 jiwa, sebagaimana terinci dalam jumlah penduduk berdasarkan kecamatan, dalam tabel berikut dibawah ini:

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Penduduk Bulan Desember 2013**

NO	KECAMATAN	PENDUDUK DESEMBER 2013		
		L	P	L + P
1	2	3	4	5
1	SIDOARJO	105,304	105,203	210,507
2	BUDURAN	48,482	47,697	96,179
3	CANDI	74,301	73,694	147,995
4	PORONG	44,852	44,543	89,395
5	KREMBUNG	35,484	35,024	70,508
6	TULANGAN	47,382	46,834	94,216
7	TANGGULANGIN	53,814	52,867	106,681
8	JABON	29,515	29,303	58,818
9	KRIAN	63,341	61,890	125,231
10	BALONGBENDO	37,685	36,901	74,586
11	WONOAYU	41,238	40,800	82,038
12	TARIK	34,015	33,713	67,728
13	PRAMBON	40,118	39,256	79,374
14	TAMAN	110,722	107,647	218,369
15	WARU	113,944	113,233	227,177
16	GEDANGAN	63,650	61,890	125,540
17	SEDATI	50,311	48,493	98,804
18	SUKODONO	59,745	57,728	117,473
	JUMLAH	1,053,903	1,036,716	2,090,619

Sumber : Laporan Kependudukan Bulan Desember Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tahun 2013

Dari data tersebut, Kecamatan Waru, Kecamatan Taman, Kecamatan Sidoarjo dan Kecamatan Jabon merupakan kecamatan yang memiliki jumlah penduduk tertinggi secara berurutan, dimana Kecamatan Waru memiliki jumlah penduduk sebesar 227.177 jiwa, Kecamatan Taman sebesar 218.369 jiwa dan Kecamatan Sidoarjo sebanyak 210.507 jiwa, sedangkan Kecamatan Jabon merupakan kecamatan yang memiliki jumlah penduduk paling sedikit sebesar 58.818 jiwa. Artinya perbedaan jumlah penduduk pada 4 (empat) kecamatan tersebut juga berpengaruh terhadap mobilitas penduduk, artinya hal tersebut juga sangat berpengaruh terhadap kebutuhan masyarakat untuk memiliki Kartu Keluarga (KK), berangkat dari hal tersebut, maka peneliti membatasi wilayah penelitian ini dalam 4 (empat) Kecamatan, yaitu Kecamatan Waru, Kecamatan

Taman, Kecamatan Sidoarjo, dan Kecamatan Jabon tersebut, dengan kata lain mobilitas penduduk di 4 (empat) kecamatan tersebut bervariasi dan inilah yang membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di Kabupaten Sidoarjo khususnya pada 4 (empat) kecamatan tersebut. Logikanya, jika mobilitas penduduk tinggi, maka kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan Administrasi Kependudukan juga tinggi, khususnya Pelayanan Kartu Keluarga, sehingga hal tersebut membawa konsekuensi terhadap upaya peningkatan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Bupati Sidoarjo No. 42 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo, maka Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu dinas yang melaksanakan program strategis, khususnya pelayanan kepada publik yang berkaitan dengan Administrasi Kependudukan, bukan saja hanya pada bagian integratif dari masalah kependudukan, tetapi bahkan merupakan pilar untuk menentukan perencanaan dan keberhasilan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya. Dan selanjutnya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan Kebijakan Teknis di bidang kependudukan dan pencatatan sipil;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum dibidang kependudukan dan pencatatan sipil;
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang kependudukan dan pencatatan sipil;

4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Bupati Sidoarjo No 69 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan pendaftaran penduduk, dimana pendaftaran penduduk adalah pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas pelaporan Peristiwa Kependudukan dan pendataan penduduk rentan Administrasi Kependudukan serta penerbitan dokumen kependudukan berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan, dimana sebagian dari urusan tersebut telah dilimpahkan ke kecamatan antara lain :

1. Pembuatan kartu Tanda Penduduk
2. *Entry* atau perubahan Biodata Penduduk
3. *Entry* atau perubahan Kartu Keluarga

Selanjutnya produk pelayanan bidang Penyelenggaraan Kependudukan, berdasarkan Peraturan Bupati Sidoarjo No 69 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk yang meliputi:

- 1) Pengurusan/penerbitan Kartu Keluarga (KK);
- 2) Pengurusan/penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP);
- 3) Pendaftaran Pindah Datang Antar Negara;
- 4) Pendaftaran Perubahan Status Orang Asing Tinggal Terbatas Menjadi Orang Asing Tinggal Tetap;
- 5) Pendaftaran Peristiwa Kependudukan.

Berdasarkan Undang - Undang No 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, bahwa:

“Kartu Keluarga selanjutnya disingkat KK, adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga”.(Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan)

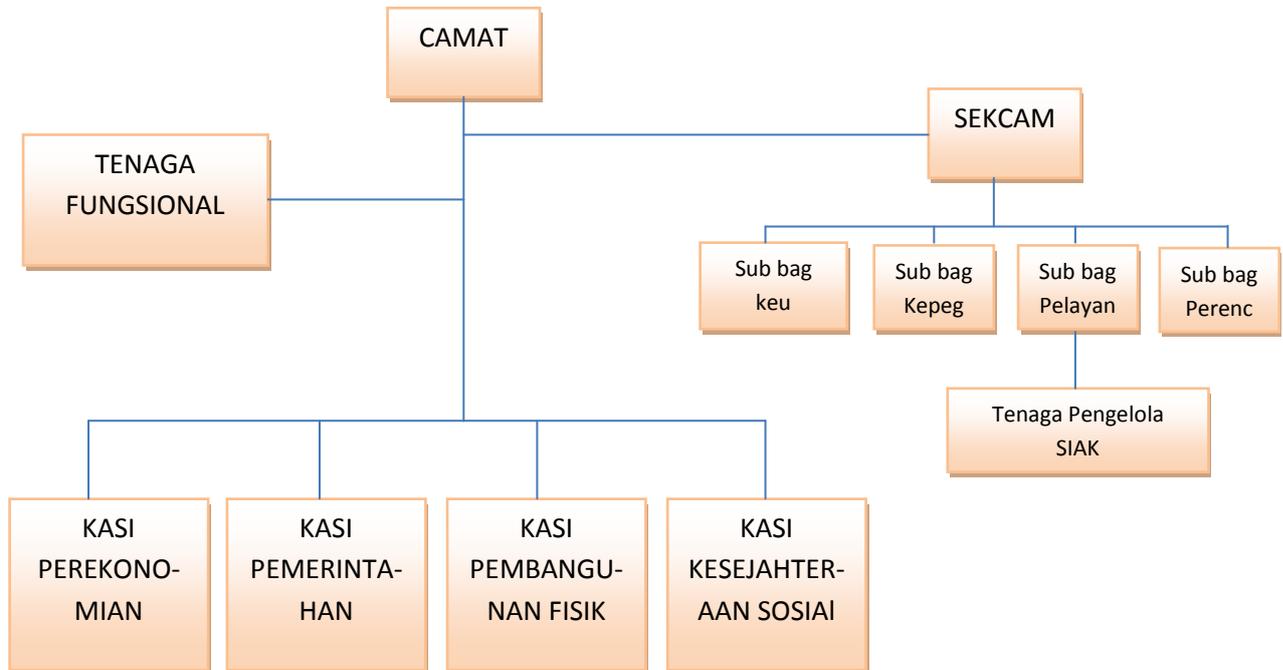
Sedangkan Pengurusan Kartu Keluarga, berdasarkan Peraturan Bupati Sidoarjo No 69 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk yang meliputi:

- 1) KK baru bagi penduduk WNI;
- 2) KK baru Orang Asing;
- 3) Perubahan KK karena penambahan anggota keluarga;
- 4) Perubahan KK karena penambahan anggota keluarga untuk menumpang kedalam KK bagi penduduk WNI;
- 5) Perubahan KK karena penambahan anggota keluarga bagi orang asing yang memiliki izin tinggal tetap untuk menumpang kedalam KK WNI atau orang asing;
- 6) Perubahan KK karena pengurangan anggota keluarga dalam KK bagi penduduk WNI dan orang asing;
- 7) KK karena hilang atau rusak.

Meski disisi yang lain Tenaga Pengelola SIAK kecamatan tidak memiliki hubungan struktural dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, dan secara struktural mereka bertanggung jawab kepada Camat dalam melaksanakan tugas, namun disisi lain mereka juga berperan sebagai ujung tombak pelayanan

Administrasi Kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo, sebagaimana tergambar dalam bagan berikut ini:

**Gambar 1.1**  
**Struktur Organisasi Kecamatan**



Sumber : Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sidoarjo

Disisi lain, tingkat kesadaran masyarakat di Kabupaten Sidoarjo terhadap perubahan Kartu Keluarga berdasarkan peruntukannya, dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatan, jumlah pemohon yang mengajukan perubahan data atau pemohon baru rata-rata sebanyak 50 pemohon pada masing-masing kecamatan, dan menurut pengamatan peneliti jumlah *e-mail* dari 18 (delapan belas) kecamatan yang masuk ke dinas rata-rata sebanyak 750 (tujuh ratus lima puluh) pemohon untuk selanjutnya dilakukan pencetakan setelah lolos verifikasi ditingkat dinas, sehingga dapat diperoleh sebuah gambaran dimana produktifitas cetak Kartu Keluarga di Kabupaten Sidoarjo cukup tinggi, sebagaimana tergambar

dalam data jumlah Kepala Keluarga dan jumlah penduduk yang telah memiliki Kartu Keluarga pada tahun 2013, sebagaimana tabel berikut dibawah ini:

**Tabel 1.2**  
**Tabel Jumlah Kepala Keluarga Tahun 2013**

NO.	KECAMATAN	JUMLAH KEPALA KELUARGA			JUMLAH
		L	P	L + P	
1	2	3	4	5	9
1	SIDOARJO	44,499	17,305	61,804	61,804
2	BUDURAN	20,624	8,020	28,644	28,644
3	CANDI	31,151	12,114	43,265	43,265
4	PORONG	19,740	7,676	27,416	27,416
5	KREMBUNG	16,615	6,462	23,077	23,077
6	TULANGAN	21,310	8,287	29,597	29,597
7	TANGGULANGIN	23,250	9,042	32,292	32,292
8	JABON	13,489	5,246	18,735	18,735
9	KRIAN	26,983	10,493	37,476	37,476
10	BALONGBENDO	17,093	6,647	23,740	23,740
11	WONOAYU	18,534	7,207	25,741	25,741
12	TARIK	15,705	6,107	21,812	21,812
13	PRAMBON	18,473	7,184	25,657	25,657
14	TAMAN	46,876	18,230	65,106	65,106
15	WARU	47,233	18,369	65,602	65,602
16	GEDANGAN	26,864	10,447	37,311	37,311
17	SEDATI	20,524	7,981	28,505	28,505
18	SUKODONO	25,230	9,812	35,042	35,042
JUMLAH		454,192	176,630	630,822	630,822

Sumber : Laporan Kependudukan Bulan Desember Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tahun 2013

**Tabel 1.3**  
**Jumlah Penduduk Yang memiliki Kartu Keluarga Tahun 2013**

NO.	KECAMATAN	PENDUDUK BER KARTU KELUARGA			JUMLAH
		L	P	L + P	
1	2	3	4	5	9
1	SIDOARJO	40,094	15,592	55,686	55,686
2	BUDURAN	18,690	7,268	25,958	25,958
3	CANDI	28,125	10,937	39,062	39,062
4	PORONG	17,500	6,806	24,306	24,306
5	KREMBUNG	14,466	5,626	20,092	20,092
6	TULANGAN	21,225	8,254	29,479	29,479
7	TANGGULANGIN	20,274	7,885	28,159	28,159
8	JABON	11,750	4,569	16,319	16,319
9	KRIAN	24,353	9,471	33,824	33,824
10	BALONGBENDO	15,332	5,963	21,295	21,295
11	WONOAYU	16,216	6,306	22,522	22,522
12	TARIK	13,870	5,394	19,264	19,264
13	PRAMBON	16,298	6,338	22,636	22,636
14	TAMAN	42,011	16,337	58,348	58,348
15	WARU	42,868	16,671	59,539	59,539
16	GEDANGAN	24,370	9,477	33,847	33,847
17	SEDATI	18,492	7,192	25,684	25,684
18	SUKODONO	22,562	8,774	31,336	31,336
JUMLAH		408,496	158,860	567,356	567,356

Sumber : Laporan Kependudukan Bulan Desember Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tahun 2013

Dari tabel tersebut dapat kita lihat bahwa presentase jumlah penduduk yang memiliki kartu keluarga sebesar 96,43 % dari jumlah Kepala Keluarga pada tahun 2013. Hal tersebut bukan hanya faktor kesadaran masyarakat terhadap kepemilikan Kartu Keluarga saja yang mengalami peningkatan, akan tetapi juga peran aktif para Tenaga Pengelola SIAK di kecamatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat juga mengalami peningkatan.

Dari fakta tersebut, menunjukkan bahwa meski secara struktural para Tenaga Pengelola SIAK tidak memiliki hubungan struktural dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, akan tetapi disisi lain terdapat *trend* yang cukup positif terhadap pembuatan Kartu Keluarga dari tahun ke tahun maka

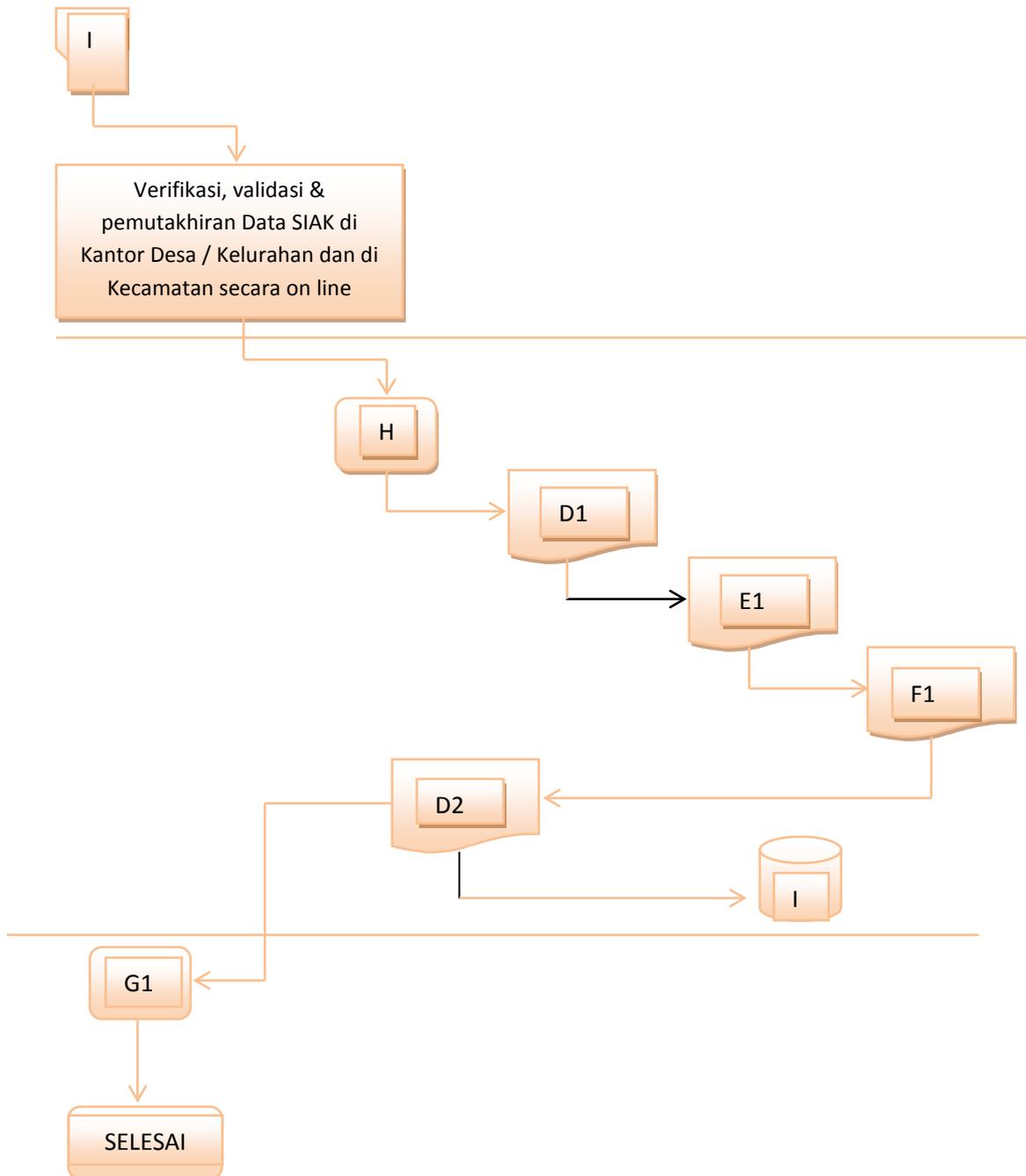
peneliti dapat menerjemahkan, bahwa peningkatan *trend* tersebut tidak dapat dipisahkan dengan peran yang besar dari Tenaga Pengelola SIAK di masing-masing kecamatan, dimana besarnya peran tersebut juga dilandasi oleh adanya sebuah komitmen dalam sebuah proses hubungan kerja antara Tenaga Pengelola SIAK di kecamatan dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil selaku pemangku kepentingan.

Hal tersebut menurut peneliti sejalan dengan pendapat Steers (Malayu SP. Hasibuan, 2002), bahwa komitmen karyawan merupakan kondisi dimana pegawai sangat tertarik terhadap tujuan, nilai-nilai, dan sasaran organisasinya. Komitmen karyawan lebih dari sekedar keanggotaan formal, karena meliputi sikap menyukai organisasi dan kesediaan untuk mengusahakan tingkat upaya yang tinggi bagi kepentingan organisasi demi pencapaian tujuan. Jadi, komitmen karyawan mencakup unsur loyalitas terhadap organisasi, keterlibatan dalam pekerjaan, dan identifikasi terhadap nilai-nilai dan tujuan organisasi.

Disamping itu komitmen karyawan mengandung pengertian sebagai suatu hal yang lebih dari sekedar kesetiaan yang pasif, melainkan menyiratkan hubungan pegawai dengan organisasi secara aktif. Karena, pegawai yang menunjukkan komitmen tinggi memiliki keinginan untuk memberikan tenaga dan tanggungjawab yang lebih dalam dalam mendukung kesejahteraan dan keberhasilan organisasinya.

Sebagai gambaran terhadap hubungan kerja antara para Tenaga Pengelola SIAK di kecamatan dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo, maka dapat kita lihat dalam bagan Standar Operasional Pelayanan (SOP) pelayanan Kartu Keluargasebagai berikut:

**Gambar 1.2**  
**Bagan Prosedur Pelayanan Kartu Keluarga (KK) WNI**



Keterangan :

- I = Petugas dari Desa/Kelurahan dan Kecamatan melakukan verifikasi dan validasi formulir permohonan KK serta kelengkapan berkas persyaratannya dengan data di database SIAK dan merekam (*entry data*) pada database kependudukan SIAK
- H = Mencetak pada blangko KK WNI
- D1 = Rekapitulasi Dokumen Kearsipan
- E1 = Mengetahui Berkas KK WNI
- F1 = Menandatangani KK WNI
- D2 = Pengecekan kembali berkas dan pembuatan tanda terima untuk bagian loket pengambilan dan kearsipan
- I = Proses pengarsipan
- G1 = Pengambilan KK WNI oleh petugas kecamatan (penyerahan KK kepada pemohon di kecamatan)

Dari hasil pengamatan peneliti sebelum penelitian ini dilakukan, terdapat beberapa hal yang tidak sesuai dengan standar waktu yang ada pada Standar Pelayanan Minimum yang telah disepakati yaitu sebanyak 3 (tiga) hari kerja, terhitung sejak berkas pemohon yang telah di verifikasi dan data telah di *entry* pada biodata penduduk, dikirimkan melalui *e-mail* ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Misalnya, pada tahap (huruf) I, dimana Petugas dari Desa atau Kelurahan dan Kecamatan melakukan verifikasi dan validasi formulir permohonan KK serta kelengkapan berkas persyaratannya dengan data di *database SIAK* dan merekam (*entry data*) pada *database* kependudukan SIAK membutuhkan waktu 2 (dua) sampai dengan 3 (tiga) hari, dan pada huruf G1

dimana KK WNI yang telah dicetak di Dinas, selanjutnya diambil oleh petugas kecamatan untuk didistribusikan atau diserahkan kepada pemohon, membutuhkan waktu kurang lebih 6 (enam) sampai dengan 7 (tujuh) hari.

Sedangkan untuk proses pada huruf H s/d I yang dilaksanakan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten secara keseluruhan, sejak diterimanya biodata pemohon lewat *e-mail* dari kecamatan, sampai dengan ditandatanganinya KK yang telah tercetak oleh Kepala Dinas memerlukan waktu 2 (dua) hari kerja.

Dari hasil pengamatan peneliti, penyebabterjadinya *delay* waktu dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga tersebut, ternyata terjadi tidak hanya disebabkan oleh hubungan kerja yang tidak memiliki struktur, akan tetapi nyatanya dalam hubungan kerja tersebut peneliti telah mengidentifikasi bahwa ternyata komitmen memiliki peran sebagai kunci utama dalam meminimalisir delay waktu, walaupun dilain sisi, secara struktural paraTenaga Pengelola SIAK memiliki kewajiban dalam melaksanakan tugas yang diberikan oleh Camat selaku atasan mereka. Sehingga dapat dikatakan, bahwatugas mereka sebagai Tenaga Pengelola SIAK dalam melaksanakan pelayanan Administrasi Kependudukan yang dibebankan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil merupakan pekerjaan sampingan.

Dari gambaran kondisi dan hasil pengamatan tersebut, peneliti menjadi tertarik untuk mengetahui lebih dalam lagi tentang model komitmenTenaga Pengelola SIAK, dan selanjutnya dari hasil pendalaman tersebut, peneliti dapat mendiskripsikan model pengembangan komitmen yang terdapat dalam hubungan kerja pada kedua pihak, serta dapat memberikan masukan baik dalam bentuk

saran dan rekomendasi tentang bagaimana upaya-upaya yang harus dilakukan untuk lebih menguatkan komitmen yang telah terbentuk, dengan menggunakan beberapa pandangan atau teori tentang komitmen karyawan, agar dapat diperoleh gambaran tentang model komitmen yang terjalin saat ini, dan bagaimana upaya yang bisa dilakukan kedepan, dalam mengembangkan model komitmen tersebut.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimanamodel pengembangan komitmen Tenaga Pengelola SIAKdalam hubungan kerja padatugas pelayanan pengurusan Kartu Keluarga di Kecamatan.”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Dari rumusan masalah tersebut, maka secara umum penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan model komitmen Tenaga Pengelola SIAK dalam memberikan pelayanan pengurusan Kartu Keluarga di Kabupaten Sidoarjo, guna selanjutnya dapat memberikan masukan terhadap upaya penguatan komitmen yang sudah ada, dengan harapan secara umum meningkatkan kualitas pelayanan Administrasi Kependudukan dapat lebih ditingkatkan.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Maka hasil dari penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat antara lain:

1) Secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam model pengembangan komitmen Tenaga Pengelola SIAK di Kabupaten Sidoarjo berdasarkan teori-teori dan hasil penelitian sebelumnya, agar selanjutnya dapat meningkatkan kualitas pelayanan pengurusan Kartu Keluarga secara komprehensif.

2) Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada obyek yang diteliti, agar selanjutnya dapat melakukan pengembangan model komitmen sebagai hasil dari penelitian ini.