BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Globalisasi merupakan sebuah fenomena dimana negara-negara di dunia secara langsung maupun tidak langsung mengharapkan terjadinya sebuah interaksi antar masyarakat yang jauh lebih efektif dan efisien dibandingkan dengan saat-saat sebelumnya. Proses interaksi dan komunikasi antar negara-negara di dunia akan lebih jauh baik dibandingkan dengan apa yang selama ini pernah terjadi. Suatu kenyataan bahwa globalisasi telah membuka isolasi batasan antar negara yang selama ini berlaku terutama untuk hal-hal yang berhubungan dengan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum. Akibat sedemikian cepat dan akuratnya informasi mengalir dari satu tempat ke tempat lain.

Teknologi diciptakan untuk mempermudah dan memperbaiki kualitas kehidupan manusia untuk menunjukkan peranannya. Bentuk pelayanan pemerintah kepada masyarakatnya pada dasarnya adalah hal-hal yang berkaitan dengan pengumpulan, pengolahan, dan penyediaan berbagai data, informasi, pengetahuan, maupun kebijakan beserta penyebarannya ke seluruh anggota masyarakat yang membutuhkan, maka jelas terlihat bahwa teknologi yang paling cocok untuk diterapkan disini adalah teknologi informasi.

Otonomi daerah dapat terlaksana sesuai dengan tujuan, sehingga kepada daerah perlu diberikan wewenang-wewenang untuk melaksanakan berbagai urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangganya berdasarkan Undang-

Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Penerapan otonomi daerah telah membuka peluang bagi daerah provinsi, daerah kabupaten atau kota untuk mengembangkan kreativitas dan inovasi dalam membangun daerah sehingga tercipta kondisi masyarakat lebih maju dan sejahtera.

Semua bangsa di dunia ini menghendaki adanya otonomi, yang pada hakekatnya merupakan hak untuk mengelola rumah tangga sendiri tanpa ada campur tangan dan intervensi dari pihak lain. Negara memerlukan otonomi ketika ada kecenderungan berlangsungnya intervensi ekonomi maupun politis dari negara lain. Pemerintah provinsi dan kabupaten atau kota pada suatu negara juga memerlukan otonomi yang salah satunya bertujuan untuk menuntut atau menginginkan suatu *souveregnity* dalam mengelola sumber daya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan, menyelenggarakan kepentingan, dan mengatasi permasalahan publik masyarakat lokal, dengan intervensi yang kecil dari pemerintah pusat.

Pelayanan publik (*public service*) merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping abdi negara, pelayanan publik dimaksudkan untuk mensejahterahkan masyarakat atau warga negara. Pelayanan publik yang profesional, artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan (aparatur pemerintah).

Partisipasi masyarakat dalam setiap proses pembuatan kebijakan publik merupakan hal yang penting sebagai cermin dihormatinya asas demokrasi di suatu negara. Hal ini kemudian menjadi sangat tepat ketika partisipasi publik kemudian

diangkat menjadi salah satu prinsip yang harus dijalankan oleh pemerintah dalam upaya mewujudkan *good governance*. Prinsip partisipasi dalam pelayanan *public* suatu upaya untuk mewujudkan *good governance*, sejalan dengan pandangan baru yang berkembang didalam upaya meningkatkan pelayanan publik dengan cara melihat masyarakat tidak hanya sebagai pelanggan (*costumer*) melainkan sebagai warga negara yang memiliki negara dan sekaligus pemerintahan yang ada di dalamnya.

Pergeseran pandangan ini mengisyaratkan bahwa masyarakat sejak awal harus dilibatkan dalam merumuskan berbagai hal yang menyangkut pelayanan publik, misalnya mengenai jenis pelayanan publik yang mereka butuhkan, cara terbaik untuk menyelenggarakan pelayanan publik, mekanisme untuk mengawasi proses pelayanan, dan yang tidak kalah pentingnya adalah mekanisme untuk mengevaluasi pelayanan.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil merupakan unsur pelaksana otonomi daerah yang menyelenggarakan sebagian urusan Pemerintahan Daerah dibidang Kependudukan dan Catatan Sipil. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil membentuk unit pelaksana teknis dinas untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja.

Berdasarkan beberapa uraian di atas maka dapat dijelaskan bahwa Sistem Informasi Administrasi Kependudukan adalah sistem nasional yang memanfaatkan

teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengolahan informasi data kependudukan di setiap tingkatan wilayah administrasi pemerintahan. Penerapan sistem ini bertolak dari adanya kebijakan yang dikeluarkan berkaitan dengan pengolahan administrasi kependudukan. Pengolahan admnistrasi kependudukan ini menggunakan teknologi informasi dimana dalam proses pengolahannya lebih cepat dan keamanan datanya lebih terjamin.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada publik atau masyarakat, melakukan pengembangan terlaksananya Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dan *Data Base* berdasarkan keputusan Menteri dalam negeri. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan merupakan sebuah sistem informasi yang dibangun untuk mendukung proses administrasi kependudukan yang meliputi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Pelayanan *data base* tersebut bertujuan untuk memudahkan para pegawai dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat dan tentunya dapat memberikan dampak yang positif bagi masyarakat itu sendiri.

Pelayanan *data base* ini sendiri secara keseluruhan belum diterapkan secara luas karena masih adanya kendala-kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kota Cimahi, akan tetapi di dalam lingkungan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil penerapan *data base* ini sudah mulai dilakukan dalam memberikan pelayanan publik.

Teknologi informasi menjadi sangat penting dalam memberikan pelayanan secara cepat dan aman dalam proses perekaman, pencetakan, pengiriman atau

transfer, penyimpanan serta pendayagunaannya. Prinsip-prinsip yang memberikan dukungan tersebut, melalui rancang bangun, alur data dan proses akhir pada rancangan infrastruktur kemudian dibangun dan dikembangkan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan tersebut untuk memfasilitasi penerbitan Nomor Induk Kependudukan (NIK) sebagai nomor identitas tunggal yang melekat pada setiap dokumen kependudukan dan sebagai kunci akses untuk *verification* (pembuktian) dan identifikasi jati diri seseorang yang sangat berguna di dalam mewujudkan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik.

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan dalam implementasinya terdiri dari adanya komponen yang berupa aplikasi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil dengan menggunakan sistem *data base* dan jaringan komunikasi. Komponen tersebut dapat diuraikan sebagai berikut: aplikasi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil dibangun dalam rangka pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.

Bentuk aplikasi *entry* data ke dalam komputer dengan memasukan *collected* (kumpulan) data secara bertahap mulai dari RT, RW, Desa atau Kelurahan sampai ke Kecamatan, *entry* data kemudian masuk ke dalam *data base* kependudukan Kabupaten atau Kota untuk diolah. Pengolahan *data base* yang difasilitasi dengan aplikasi layanan dokumen kependudukan, salinan akta-akta, modul *verification,* pelaporan dan penyebaran informasi untuk kepentingan internal maupun eksternal manajemen dalam pengambilan keputusan ditingkat Kabupaten atau Kota.

Permasalahan yang terjadi sebelum diberlakukannya Sistem Informasi Administrasi Kependudukan ini adalah tidak adanya tertib administrasi mengenai kependudukan sehingga menyulitkan bagi pemerintah untuk melakukan pendataan. Akan tetapi setelah sistem tersebut diterapkan tertib administrasi dan pelayanan terbaik kepada publik atau masyarakat telah mengalami perbaikan.

Penggunaan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan menjadi salah satu jawaban dari kurang tertibnya administarasi kependudukan dimana masih terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh aparatur misalnya, menerima imbalan uang dari pemohon atau masyarakat yang ingin dilayani dengan cepat. Proses pelayanan tersebut mesti ditopang oleh proses komunikasi yang berjalan lancar karena secara langsung maupun tidak langsung akan berdampak terhadap proses pelayanan yang ada di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan yang pada dasarnya dipergunakan untuk memudahkan aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam hal pengurusan kartu tanda penduduk dan kartu keluarga.

Berdasarkan latar belakang di atas maka peneliti tertarik untuk mengambil judul **"Komunikasi Aparatur Dalam Pelayanan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi".**

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka peneliti mengidentifikasikan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana komunikan dalam pelayanan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi ?
2. Bagaimana situasi dan kondisi yang terjadi dalam pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi?
3. Bagaimana tempat pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi?
4. Bagaimana media yang digunakan dalam pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi?
5. Bagaimana pesan yang diberikan aparatur dalam memberikan pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi?

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dari peneliti mengadakan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan komunikasi aparatur dalam pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis komunikan pada pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis situasi dan kondisi yang terjadi dalam pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis tempat pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis media yang digunakan dalam pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
5. Untuk mengetahui dan menganalisis pesan dalam pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

1.4. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini mempunyai kegunaan sebagai berikut:

1. Bagi peneliti, penelitian ini dapat berguna untuk menambah wawasan dan pengetahuan peneliti mengenai komunikasi aparatur yang digunakan dalam pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan untuk meningkatkan pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
2. Secara teoritis, penelitian ini untuk mengembangkan teori-teori yang peneliti gunakan yang relevan dengan permasalahan dalam usulan penelitian ini.

3. Secara praktis, diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat sebagai masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan khususnya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

1.5. Kerangka Pemikiran

Komunikasi adalah keterampilan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, dimana dapat kita lihat komunikasi dapat terjadi pada setiap gerak langkah manusia. Manusia adalah makhluk sosial yang tergantung satu sama lain dan mandiri serta saling terkait dengan orang lain dilingkungannya. Satu-satunya alat untuk dapat berhubungan dengan orang lain dilingkungannya adalah komunikasi baik secara verbal maupun non verbal (bahasa tubuh dan isyarat yang banyak dimengerti oleh suku bangsa).

Komunikasi antar manusia hanya dapat terjadi apabila ada seseorang yang menyampaikan pesan kepada orang lain dengan tujuan tertentu. Artinya, komunikasi hanya dapat terjadi apabila didukung oleh adanya sumber pesan, media, penerima, dan efek. Menurut Cangara dalam bukunya *Pengantar Ilmu Komunikasi* mengemukakan komunikasi adalah "Suatu proses di mana dua orang atau lebih membentuk atau melakukan pertukaran informasi dengan satu sama lainnya, yang pada gilirannya akan tiba pada saling pengertian yang mendalam" (Cangara, 1998:19).

Berdasarkan pengertian di atas, Cangara menspesifikasikan hakikat suatu hubungan dengan adanya suatu pertukaran informasi atau pesan, di mana ia menginginkan adanya perubahan sikap dan tingkah laku serta kebersamaan dalam

menciptakan saling pengertian dari orang-orang yang ikut serta dalam suatu proses komunikasi. Komunikasi tidak akan berjalan apabila hanya dilakukan oleh satu orang, tetapi lebih efektifnya, dilakukan oleh dua orang atau lebih.

Aparatur merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu lembaga pemerintahan disamping faktor lainnya seperti uang, alat-alat yang berbasis teknologi. Oleh karena itu, sumber daya aparatur harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi organisasi pemerintahan untuk mewujudkan profesional pegawai dalam melakukan pekerjaan. Hal ini sejalan dengan pendapat Sarwono Handayaningrat bahwa :

> "Aparatur adalah aspek-aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau Negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan nasional. Aspek organisasi itu terutama pengorganisasian atau kepegawaian" (Sarwono,1982:154).

Pendapat tersebut mengemukakan bahwa aparatur merupakan suatu aspek-aspek admisistrasi yang diperlukan oleh pemerintah dalam menyelengarakan suatu pemerintahan atau negara dalam mencapai tujuan nasional. Aspek dari organisasi aparatur adalah pengorganisasian dan kepegawaian di lingkungan kerja organisasinya. Selanjutnya Suwarno mengemukakan lebih jauh tentang aparatur pemerintahan bahwa yang dimaksud tentang aparatur pemerintahan ialah orang-orang yang menduduki jabatan dalam kelembagaan pemerintahan.

Menurut Erliana Hasan (2005:90) komunikasi aparatur di dalam bukunya yang berjudul *komunikasi pemerintahan* mempunyai beberapa faktor atau unsur yang perlu diperhatikan, antara lain :

1. Siapa yang dihadapi; Penerima pesan atau dengan siapa kita berbicara sangat berperan dalam berkomunikasi, hal itu bisa berhubungan dengan faktor usia, jenis kelamin, posisi atau jabatan, pendidikan, latar belakang budaya dan sebagainya.
2. Situasi dan Kondisi; dalam situasi tertentu (formal, informal, situasi pekerjaan, santai dan sebagainya) akan berpengaruh dalam cara kita berkomunikasi, sehingga sedini mungkin kita dapat mengetahuinya dan menerapkan semua bentuk dan cara berkomunikasi pada segala situasi dan kondisi, tanpa membuang waktu untuk penyesuaian.
3. Tempat; Dimana kita berkomunikasi dengan seseorang juga berpengaruh terhadap cara kita berkomunikasi.
4. Media yang digunakan; Jenis media atau saluran komunikasi yang digunakan, apakah komunikasi tulisan, lisan, non verbal ataupun dengan menggunakan peralatan lainnya (misalnya telepon, faximilli, internet dan sebagaimya) ikut berperan dalam tercapainya komunikasi yang efektif.
5. Pesan yang disampaikan; jenis pesan atau berita yang akan disampaikan (berita penting, sedih, gembira, teguran, formal, informal dan sebagainya). (Erliana, 2005 : 90)

Komunikasi yang baik akan menghasilkan suatu pelayanan yang baik pula, adapun faktor atau unsur-unsur dalam komunikasi aparatur antara lain :

Pertama siapa yang dihadapi atau penerima pesan. Penerima pesan adalah orang yang dapat memahami pesan dari pengirim meskipun dalam bentuk kode atau isyarat tanpa mengurangi arti pesan. Di dalam penelitian ini mempunyai empat indikator. Pertama faktor usia aparatur produktif dan tidak produktif untuk memberikan pelayanan di Dinas kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi. Kedua, jenis kelamin yang membedakan aparatur dalam menyampaikan pesan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi. Ketiga, posisi atau jabatan berpengaruh dalam memberikan pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi. Keempat, pendidikan sangat berpengaruh dalam memberikan pelayanan berdasarkan keilmuan yang dimiliki oleh aparatur di dinas kependudukan dan Catatan Sipil kota Cimahi.

Kedua situasi dan kondisi, dalam penelitian ini situasi dan kondisi yang dimaksud adalah Situasi, secara umum merujuk pada karakteristik keadaan eksternal yang bersifat objektif; sementara kondisi lebih merujuk pada karakteristik keadaan internal yang bersifat subjektif. Kelompok situasi dan kondisi meliputi tiga hal. Pertama keadaan Formal adalah situasi dan kondisi resmi dalam memberikan pelayanan di Dinas kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi. Kedua, keadaan informal adalah situasi dan kondisi yang tidak resmi dalam memberikan pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi. Ketiga, situasi pekerjaan adalah adalah keadaan yang terjadi di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi dalam memberikan pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan.

Ketiga, tempat dalam penelitian ini adalah lokasi yang dipergunakan untuk memberikan pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan kepada masyarakat Kota Cimahi. Kelompok tempat meliputi dua hal. Pertama lokasi guna untuk memberikan pelayanan, indikator ini melihat lokasi yang dipergunakan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi dalam meberikan pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan kepada masyarakat Kota Cimahi. Kedua, lingkungan adalah kombinasi antara kondisi fisik yang mencakup keadaan sumber daya alam seperti tanah, air, energi surya, mineral, serta flora dan fauna yang tumbuh di atas tanah maupun di dalam lautan, dengan kelembagaan yang meliputi ciptaan manusia seperti keputusan bagaimana menggunakan lingkungan fisik tersebut yang apabila dikaitkan dengan bahasan penulis adalah keadaan yang

ada di sekitar tempat pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

Keempat, Media dalam penelitian ini adalah media yang dipergunakan dalam memberikan pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi, yang meliputi dua hal. Pertama media komunikasi antar pribadi yang meliputi sarana telepon adalah alat komunikasi dua arah yang mempergunakan kabel telepon sebagai alat penghubung dalam berkomunikasi yang ada di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi. Sarana faximilli adalah peralatan komunikasi yang digunakan untuk mengirimkan dokumen dengan menggunakan suatu perangkat yang mampu beroperasi melalui jaringan telepon dengan hasil yang serupa dengan aslinya yang digunakan oleh aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

Sarana media surat yang tergolong surat sebagai alat komunikasi, yaitu surat biasa. Kedua, media komunikasi massa yang meliputi internet atau jaringan komunikasi adalah media komunikasi dengan menggunakan jaringan komputer untuk mempermudah aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi dalam memberikan pelayanan. Surat kabar mampu memberi informasi yang lengkap, bisa dibawa kemana-mana, terdokumentasi sehingga mudah diperoleh apabila diperlukan. Sarana-sarana tersebut dipergunakan untuk membantu atau memperlancar pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

Pesan yang disampaikan, dalam penelitian pesan berupa informasi yang diberikan aparatur kepada masyarakat. Kelompok ini mempunyai dua indikator

sebagai berikut, pertama pesan verbal adalah informasi yang diberikan aparatur Dinas Kependukan dan Catatan Sipil yang penyampaiannya menggunakan kata-kata, dan dapat dipahami isinya oleh penerima berdasarkan apa yang didengarnya. Kedua, non verbal adalah informasi yang diberikan aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi yang penyampaiannya tidak menggunakan kata kata secara langsung melainkan dengan bahasa gerak tubuh. Bila hal tersebut dapat dipenuhi maka pelayanan terhadap masnyarakat dalam pembuatan kartu identitas akan berjalan dengan cepat, baik dan efisien.

Pelayanan umum yang dilakukan oleh siapapun tidak terlepas dari tiga macam bentuk pelayanan menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yaitu :

1. Pelayanan dengan lisan
   Pelayanan dengan lisan yang dilakukan oleh petugas – petugas di bidang hubungan masyarakat (Humas), bidang informasi dan bidang – bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan. Agar pelayanan dapat berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan, ada syarat – syarat yang harus dipenuhi, antara lain :
   a) Memahami benar masalah – masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
   b) Mampu memberikan penjelasan apa yang diperlukan dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
   c) Bertingkah laku sopan dan ramah.
2. Pelayanan melalui tulisan
   Pelayanan melalui tulisan merupakan bentuk pelayanan yang paling menonjol dalam pelaksanaan tugas.Tidak hanya dari segi jumlah, tetapi juga dari segi perannya. Apalagi kalau dilihat bahwa sistem layanan jarak jauh karena faktor biaya agar layanan dalam bentuk tulisan dapat memuaskan pihak yang dilayani, suatu hal yang harus diperhatikan adalah faktor kecepatan, baik dalam pengolahan masalah maupun dalam proses penyelesaian (pengetikan, penandatanganan, dan pengiriman kepada yang bersangkutan).

3. Pelayanan berbentuk perbuatan
   Pada umumnya pelayanan berbentuk perbuatan 70% sampai 80% dilakukan oleh petugas – petugas tingkat menengah dan bawah, karena hal ini adalah faktor keahlian dan keterampilan petugas tersebut yang sangat menentukan hasil perbuatan atau pekerjaan yang dilakukannya.
   (KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2003)

Jenis layanan ini memang tidak terhindar dari layanan lisan, hal ini disebabkan karena hubungan lisan paling banyak dilakukan dalam hubungan pelayanan umum (kecuali yang khusus dilakukan melalui hubungan tulisan, karena faktor jarak). Manusia sebagai makhluk sosial yang tidak terlepas dari hasil hubungan ketergantungan pendapat tentang pengertian pelayanan itu sendiri, sinambela mendefinisikan pelayanan publik sebagai beikut :

> "Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat"(Sinambela, 2006:5).

Pelayanan publik dapat dikatakan sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah. Pelayanan publik juga merupakan serangkaian atau sejumlah aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah atau birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan yang dibutuhkan oleh masyarakat, karena pemerintah dan negara didirikan oleh masyarakat atau publik dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Secara umum sistem informasi adalah sebuah sistem manusia atau mesin yang terpadu untuk menyajikan informasi guna mendukung fungsi operasi, manajemen, dan pengambilan keputusan dalam sebuah organisasi. Menurut Jogiyanto sistem informasi adalah :

> ”Suatu sistem dalam organisasi yang mempertemukan kebutuhan pengolahan transasksi harian, mendukung operasi, bersifat manjerial dan kegiatan strategi diluar organisasi dan menyediakan pihak luar tertentu dengan laporan-laporan yang diperlukan” (Jogiyanto, 1990:11).

Berdasarkan uraian diatas maka sistem informasi pasti dimiliki di setiap organisasi. Sistem informasi tersebut meliputi pengolahan transaksi, mendukung operasi, dan bersifat manajerial dengan menyedikan laporan-laporan.

Sistem informasi mengandung informasi yang akan diolah dan diproses untuk mencapai tujuan. Sistem informasi sebagai pendukung pencapaian tujuan tersebut memiliki komponen-komponen sebagai berikut:

1. Perangkat keras (*hardware*), mencakup piranti-piranti keras seperti komputer, server dan printer.
2. Perangkat lunak (*software*) atau sekumpulan instruksi yang memungkinkan perangkat keras dapat memproses data.
3. Prosedur yaitu sekumpulan aturan yang dipaksa untuk mewujudkan pemrosesan data dan keluaran yang dikehendaki.
4. Orang yaitu semua pihak yang bertanggungjawab dalam pengembangan sistem informasi, pemrosesan, dan penggunaan keluaran sistem informasi.
5. Basis data (*database*) yaitu sekumpulan tabel, hubungan data dan lain-lain yang berkaitan dengan penyimpanan data.
6. Jaringan komputer dan komunikasi data yaitu sistem penghubung yang memungkinkan sumber dipakai secara bersama atau diakses oleh sejumlah pemakai.
   (www.depkominfo.go.id).

Sistem informasi memerlukan bagian-bagian yang perlu dimiliki atau proses sebelum menghasilkan suatu informasi. Beberapa hal yang harus dimiliki untuk menghasilkan suatu informasi yaitu, perangkat keras *(hardware)*, perangkat lunak *(software),* prosedur, sumber daya manusia, basis data *(database),* jaringan komputer atau komunikasi data.

Sistem informasi yang diterapkan lebih banyak berlandaskan pada komputer yang nampak ada di sebuah organisasi dalam berbagai jenis. Sebuah

sistem informasi harus memiliki kualitas tertentu. Kualitas sistem informasi dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Relevan (*relevancy*), seberapa jauh tingkat relevansi informasi tersebut terhadap kenyataan kejadian masa lalu, kejadian hari ini, dan kejadian yang akan datang. Informasi yang berkualitas akan mampu menunjukan benang merah relevansi kejadian masa lalu, hari ini dan masa yang akan depan sebagai sebuah bentuk aktivitas yang konkrit dan mampu dilaksanakan, dan dibuktikan oleh siapa saja.
2. Akurat (*accuracy*). Suatu informasi dikatakan berkualitas jika seluruh kebutuhan informasi tersebut telah tersampaikan (*completeness*), seluruh pesan telah benar atau sesuai (*correctness*), serta pesan yang disampaikan sudah lengkap atau hanya sistem yang diingikan oleh *user* (*security*).
3. Tepat waktu (*timelines*). Berbagai proses dapat diselesaikan dengan tepat waktu, laporan-laporan yang dibutuhkan dapat disampaikan tepat waktu.
4. Ekonomis (*economy*). Informasi yang dihasilkan mempunyai daya jual yang tinggi serta biaya operasional untuk menghasilkan informasi tersebut minimal, informasi tersebut juga mampu memberikan dampak yang luas terhadap laju pertumbuhan ekonomi dan teknologi informasi.
5. Efisien (*efficiency*). Informasi yang berkualitas memiliki sintaks ataupun kalimat yang sederhana (tidak berbelit-belit, tidak juga puitis), namun mampu memberikan makna dan hasil yang mendalam.
6. Dapat dipercaya (*reliability*). Informasi tersebut berasal dari sumber yang dapat dipercaya. Sumber tersebut juga telah teruji tingkat kejujurannya.
   (Ladjamudin, 2005: 11-13)

Kualitas sistem informasi yang baik harus sesuai atau relevan, akurat, tepat waktu, ekonomis, efisien, dapat dipercaya agar penyajian informasi tersebut dapat bekerja secara optimal untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masnyarakat. Kualitas sistem informasi sangat penting untuk dijaga karena kualitas informasi secara tidak langsung berpengaruh terhadap hasil dari pelayanan informasi tersebut.

Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan merupakan sebuah sistem informasi yang dibangun untuk mendukung proses administrasi kependudukan

yang meliputi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Berdasarkan dengan Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan di Kota Cimahi, yaitu :

> "Bahwa dalam rangka pelaksanaan kegiatan penataan dan penerbitan dokumen dan data kependudukan, melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil dan pengelolaan sistem informasi administrasi kependudukan, perlu adanya pengaturan sebagai pedoman penyelenggaraan" (PERDA Kota Cimahi No 4 Tahun 2010)

Sistem ini berwujud *database* kependudukan nasional. Sistem Informasi Kependudukan adalah salah satu jenis perangkat lunak yang dapat digunakan untuk membantu proses pengelolaan data pencatatan biodata penduduk pada salah satu instansi pemerintah yang bergerak dalam bidang pelayanan administrasi kependudukan.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, definisi operasional dalam penelitian ini adalah:

1. Komunikasi adalah interaksi antara aparatur dengan masyarakat maupun aparatur dengan aparatur di dalam memberikan pelayanan melalui Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
2. Aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi adalah aparatur yang melayani dalam upaya peningkatan pelayanan melalui Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan Kota Cimahi.
3. Pelayanan publik adalah kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Cimahi melalui Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

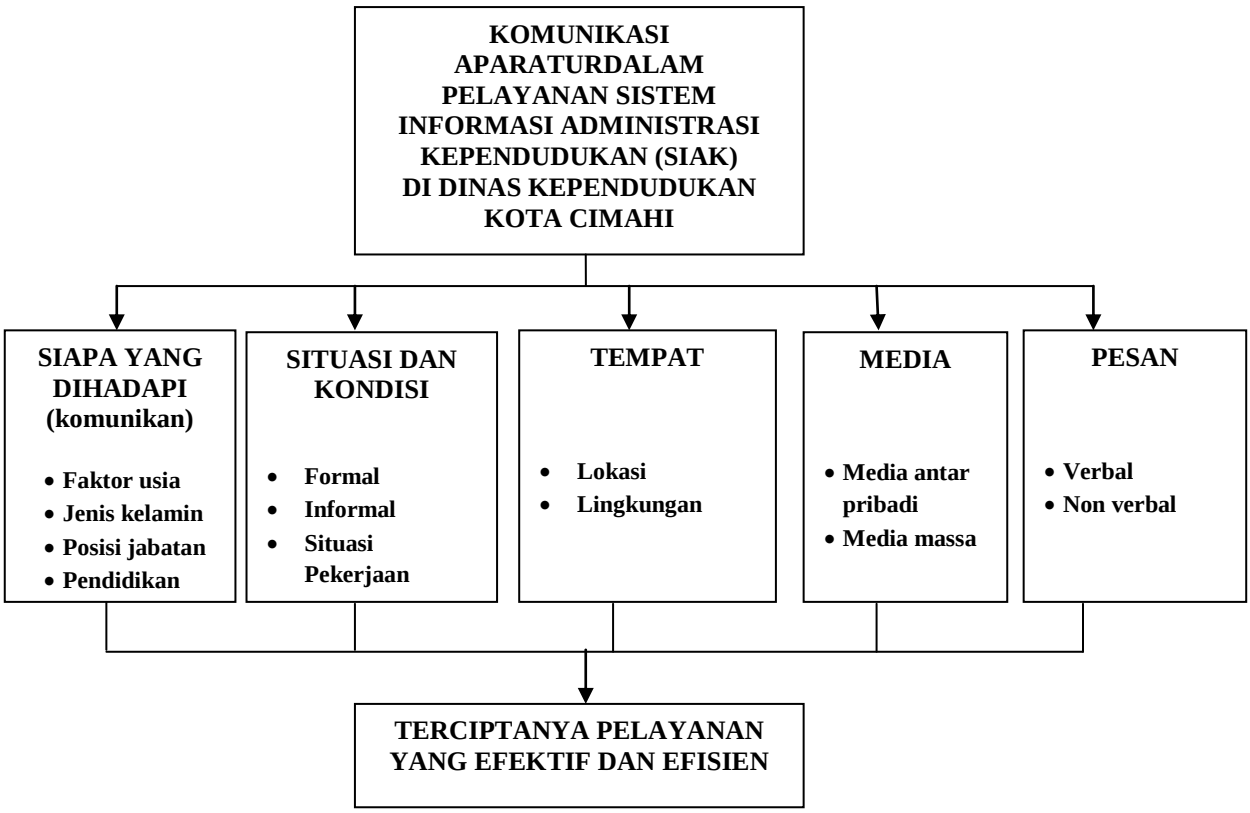
4. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi adalah salah satu satuan perangkat daerah atau lembaga yang melayani masyarakat di bidang administrasi kependudukan yang berada di wilayah Kota Cimahi.
5. Komunikasi Aparatur adalah interaksi aparatur dalam memberikan pelayanan melalui Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi. Adapun faktor-fakor yang perlu diperhatikan, antara lain :
    1) Siapa yang dihadapi (penerima pesan/komunikan); Komunikan adalah masyarakat yang menrima pelayananan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil melalui Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Kota Cimahi.
        a) Faktor usia adalah jenjang umur produktif bagi seorang aparatur Dinas kependudukan dan catatan sipil Kota cimahi dalam memberikan pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan.
        b) Jenis kelamin adalah gender yang membedakan antara wanita dan pria yang bekerja di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
        c) Posisi atau jabatan adalah struktur atau tingkatan jenjang karir pegawai negeri sipil yang bekerja di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota cimahi.
        d) Pendidikan adalah latar belakang keilmuan yang diperoleh seseorang melalui tahapan formal maupun informal yang bekerja di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

2) Situasi dan kondisi adalah keadaan aparatur dalam berkomunikasi dengan masyarakat guna memberikan pelayanan melalui Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Kota Cimahi.
   a). Formal adalah situasi dan kondisi resmi dalam memberikan pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi melalui penggunaan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan.
   b). Informal adalah kondisi tidak resmi dalam memberikan pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi melalui penggunaan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan.
   c). Situasi pekerjaan adalah keadaan yang terjadi di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi dalam memberikan pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan.
3) Tempat adalah lokasi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat melalui Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
   a). Lokasi adalah tempat dimana terjadinya pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan guna memberikan pelayanan kepada masyarakat Kota Cimahi.
   b). Lingkungan adalah keadaan yang ada di sekitar tempat pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

4) Media adalah sarana dan prasarana aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat melalui Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil KotaCimahi.
   a). Media antar pribadi adalah alat komunikasi dua arah yang dipergunakan sebagai alat penghubung dalam berkomunikasi yang ada di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
   b). Media massa adalah komunikasi yang digunakan untuk memberikan informasisecara luas dengan menggunakan alat komunikasi yang mampu beroperasi tanpa ada batasan atau halangan jarak atau waktu yang digunakan oleh aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
5) Pesan adalah informasi yang disampaikan oleh aparatur kepada masyarakat melalui Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
   a) Pesan verbal adalah informasi yang diberikan aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang penyampaiannya menggunakan kata-kata, dan dapat dipahami isinya oleh penerima berdasarkan apa yang didengarnya.
   b) Pesan non verbal adalah informasi yang diberikan aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi yang penyampaiannya tidak menggunakan kata kata secara langsung melainkan dengan bahasa gerak tubuh.

Berikut ini merupakan bagan yang telah dimodifikasi oleh peneliti untuk memperjelas dan juga sebagai bahan tambahan dari kerangka teori yang telah diuraikan di atas:

Gambar 1.1
Model Kerangka Pemikiran



1.6 Metode Penelitian

Sesuai dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini dan berhubungan dengan yang terjadi sekarang, maka dasar-dasar yang digunakan untuk mencari kebenaran dalam skripsi ini adalah berdasarkan suatu metode. Metode tersebut dapat mengarahkan penyusunan dalam melakukan penelitian dan pengamatan, dengan begitu dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif. Metode penelitian deskriptif adalah:

> "Penelitian yang bertujuan untuk menjelaskan ihwal masalah atau objek tertentu secara rinci. Penelitian deskriptif dapat bertipe kuantitatif dan kualitatif dan biasanya dilakukan peneliti untuk menjawab sebuah atau beberapa pertanyaan mengenai keadaan objek atau objek amatan secara rinci" (Suyanto, 2005:17-18).

Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif, karena pengumpulan data dilakukan dengan observasi dan wawancara. Menurut Ulber Silalahi metode penelitian kualitatif adalah:

> "Metode penelitian kualitatif didefinisikan sebagai suatu proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial berdasarkan pada penciptaan gambaran holistik lengkap yang dibentuk dengan kata-kata, melaporkan pandangan informan secara terperinci, dan disusun dalam sebuah latar ilmiah " (Silalahi, 2006:70).

Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan data yang mendalam, suatu data yang mengandung makna. Makna adalah data yang sebenarnya, data yang pasti yang merupakan suatu nilai dibalik data yang tampak (Sugiyono, 2005:3). Oleh karena itu dalam penelitian kualitatif tidak menekankan pada *generalisasi*, akan tetapi lebih menekankan pada makna.

1.6.1 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

a. Studi Pustaka, yaitu dengan membaca dan mencari buku-buku yang berhubungan langsung dengan Komunikasi Aparatur melalui Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan dalam pelayanan publik di Kota Cimahi; serta dokumenter, yaitu format pencatatan dokumen dan sumber

datanya berupa catatan atau dokumen yang tersedia pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.

b. Studi Lapangan, yaitu dengan mengamati dan terjun langsung ke lapangan untuk mengetahui komunikasi aparatur dalam pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi. Studi lapangan ini terdiri dari:

    1. Observasi non partisipatif, yaitu peneliti tidak terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data penelitian. Peneliti hanya mengamati tentang pelaksanaan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi dalam penyajian data dan informasi kependudukan melalui Aplikasi Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Kota Cimahi tepatnya di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi. Peneliti ingin mengetahui kebenaran pandangan teoritis tentang masalah yang diselidiki dalam hubungannya dengan dunia nyata. Observasi juga untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai masalah dan mungkin petunjuk-petunjuk tentang cara memecahkannya.
    2. Wawancara, melakukan tanya jawab dengan narasumber yang mengetahui dan memahami lebih jauh khususnya mengenai komunikasi aparatur dalam pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

1.6.2 Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan dalam penelitian ini adalah menggunakan tehnik *Purposive*, yaitu:

> "Teknik pengambilan informan sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu dapat diartikan bahwa informan yang kita pilih dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, atau mungkin sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi objek atau situasi sosial yang diteliti" (Sugiyono, 2005:54).

Teknik sampling *purposive* adalah siapa yang akan diambil sebagai anggota informan diserahkan pada pertimbangan pengumpul data yang sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian. Menurut James A. Black teknik *Purposive* adalah:

> "Salah satu cara yang diambil peneliti untuk memastikan, bahwa unsur tertentu dimasukan ke dalam sampel. Tingginya tingkat selektivitas yang ada pada teknik ini akan menjamin semua tingkatan yang relevan direpresentasikan dalam rancangan penelitian tertentu". (Black,1999:264).

Teknik *Purposive* yang dikemukakan oleh James A. Black bertujuan untuk mengukur tingkat efektivitas dalam proses penelitian. Proses komunikasi aparatur akan berjalan dengan baik atau tidak dapat diukur atau dilihat dengan melalui metode penelitian *Purposive*.

Penentuan informan dalam penelitian ini berdasarkan objek yang diteliti dan berdasarkan keterkaitan informan tersebut dengan penelitian. Informan dalam penelitian ini terdiri dari informan yang berkaitan dengan komunikasi aparatur dalam pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan Kota Cimahi. Adapun informan yang berkaitan dengan pelayanan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan yaitu:

1. Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai orang pertama yang dijadikan sumber data. Informan awal ini dipilih karena orang yang dianggap peneliti mengetahui keseluruhan informasi atau data secara luas.
2. Kepala Sub. Bagian Keuangan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Peneliti memilih Sub. Bagian Keuangan yang dianggap mengetahui informasi yang ada di Dinas Kependudukan dan Catatan SIpil.
3. Wakil Sub. Dinas Data dan Pelaporan dari sini dapat diperoleh data dan informasi mengenai Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan secara lengkap.
4. Petugas UPT yang minimal telah bekerja lebih dari 1 tahun. Peneliti memilih UPT Pelayanan karena dianggap sebagai pemberi layanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.
5. Petugas atau aparatur yang bekerja di Kantor kelurahan. Peneliti memilih aparatur tersebut karena beliau menjadi operator Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan yang bertugas melayani masyarakat dan berkomunikasi secara langsung dengan pemohon pelayanan.
6. Petugas atau aparatur yang bekerja di Kantor kecamatan, Peneliti memilih apartur tersebut karena beliau mempunyai andil dalam pemberian pelayanan yang ada di Kantor Kecamatan.

Selain itu masyarakat juga merupakan salah satu informan yang digunakan oleh peneliti, yaitu dengan menggunakan teknik *sample accidental*. Teknik accidental adalah mengambil responden sebagai sampel berdasarkan kebetulan, yaitu siapa saja yang secara kebetulan bertemu dengan peneliti dapat digunakan

sebagai sampel bila orang yang kebetulan ditemui cocok sebagai sumber data. (Sugiyono,2004:77). Peneliti menemui 4 orang pemohon atau masyarakat yang sedang mengurus surat surat dan datang langsung ke UPT Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi karena keterbatasan dan kemampuan yang dimiliki peneliti. Peneliti akan menjadikan masyarakat menjadi narasumber, karena masyarakat yang merasakan hasil dari penggunaan Sistem Informasi Admnistrasi Kependudukan yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Cimahi.

1.6.3 Teknik Analisis Data

Teknik analisa data yang sesuai dengan penelitian ini adalah analisa deskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif dapat diartikan sebagai strategi penyelidikan yang naturalistis dan induktif dalam mendekati suatu suasana (*setting*) tanpa hipotesis-hipotesis yang telah ditentukan sebelumnya. Teori muncul dari pengalaman kerja lapangan dan berakar (*grounded*) dalam data (Bagong Suyatna, 2005:183). Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penulisan laporan ini ada tiga teknik, dikutip dari Sugiyono dengan bukunya *Memahami Penelitian Kualitatif,* ketiga teknik tersebut sebagai berikut:

1. Reduksi Data
   Reduksi data adalah merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.
2. Penyajian Data
   Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah penyajian data. Penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya. Penyajian data yang

paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif, dengan penyajian data maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi dan merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut.

3. Penarikan Kesimpulan
   Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih belum pasti sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori. (Sugiyono, 2009:72)

Dengan demikian kesimpulan dalam penelitian kualitatif dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal karena seperti yang telah dikemukakan bahwa masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif telah berkembang setelah peneliti berada di lapangan.

1.7. Jadwal dan Lokasi Penelitian

Lokasi yang dijadikan sebagai tempat penelitian adalah di Dinas Kependudukan Kota Cimahi, yang beralamat di Jl. R.H. Demang Harjakusumah, Komplek Perkantoran Pemda,Cimahi, Telp.022-6631883. Fax. 022-6631883. Adapun jadwal penelitian ini, sebagai berikut :

Tabel 1.1
Jadwal Penelitian

No	Kegiatan	2010	2011							
		Des	Jan	Feb	Mar	Aprl	Mei	Juni	Juli	Agst
1	Observasi awal									
2	Pengajuan judul skripsi									
3	Penyusunan skripsi									
4	Seminar skripsi									
5	Pengajuan surat ijin									
6	Pelaksanaan observasi									
7	Pengumpulan Data									
	Observasi									
	Wawancara									
	Dokumentasi									
8	Pengolahan dan analisis data									
9	Bimbingan skripsi									
10	Penulisan skripsi									
11	Sidang skripsi									