

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Untuk mengurangi beban pemerintah pusat sekaligus mendorong kemajuan daerah pemerintah melaksanakan kebijakan otonomi daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) telah disahkan oleh Presiden RI sejak tanggal 30 September 2014, yang merupakan amanat Pasal 18 ayat (7) UUD 1945 guna mengatur susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah, menggantikan sebelumnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Dalam UU Pemda mengatur bahwa presiden memegang kekuasaan pemerintahan sesuai UUD 1945 yang diuraikan dalam berbagai urusan pemerintahan, dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, presiden dibantu oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan tertentu, sedangkan penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. urusan pemerintahan sendiri terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Urusan pemerintahan absolut sepenuhnya merupakan domain pemerintah pusat, meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan

fiskal nasional, dan agama. Sedangkan urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota, yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah didasarkan pada lokasi, penggunaan, manfaat atau dampaknya, efisien sumber daya, dan tingkat strategisnya.

Adapun urusan pemerintahan konkuren terdiri atas 2 jenis yaitu urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Di antara urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, antara lain administrasi kependudukan dan pencatatan sipil. “Kependudukan adalah hal ihwal yang berkaitan dengan jumlah, struktur, pertumbuhan, persebaran, mobilitas, penyebaran, kualitas, dan kondisi kesejahteraan yang menyangkut politik, ekonomi, sosial budaya, agama serta lingkungan penduduk setempat” (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014).

“Data Kependudukan adalah data perseorangan dan/atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil” (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013). Data kependudukan dapat digunakan untuk mengkaji dan memahami keadaan kependudukan suatu daerah. Hal ini menjadi dasar penetapan kebijakan daerah, pelayanan publik, rencana pembangunan, dan alokasi anggaran. Oleh karena itu, sangat penting bagi pemerintah daerah untuk memiliki data kependudukan di wilayahnya yang sesuai

dengan kenyataan di lapangan. Oleh karena itu, pengelolaan kependudukan merupakan data yang penting.

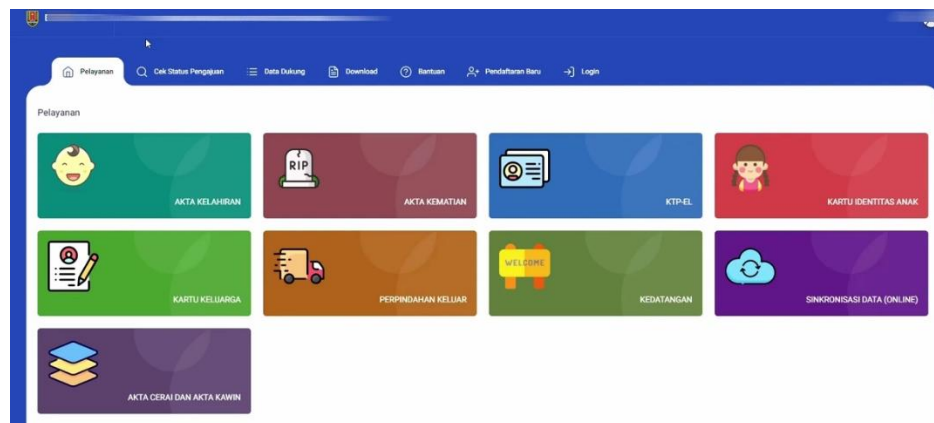
“Administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain” (UU Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan). Administrasi kependudukan diselenggarakan oleh dinas kependudukan dan pencatatan sipil seperti yang dijelaskan dalam peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Dikarenakan aturan ini merupakan aturan dari pemerintah pusat maka semua daerah diwajibkan untuk mengikutinya

Kota Semarang adalah ibu kota provinsi dari Provinsi Jawa Tengah dan termasuk kota terbesar metropolitan kelima di Indonesia setelah Jakarta, Surabaya, Medan, dan Bandung. Secara administratif, Kota Semarang terbagi atas 16 wilayah Kecamatan dan 177 Kelurahan. Luas wilayah Kota Semarang tercatat 373,70 Km². Berdasarkan hasil sensus penduduk tahun 2020 Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk Kota Semarang tercatat sebesar 1,653,524 jiwa. Sebagai salah satu kota besar dan posisinya sebagai ibukota provinsi, Kota Semarang bisa dijadikan standar kasar untuk menggambarkan Provinsi Jawa Tengah. Sama dengan kota-kota lainnya tentunya Kota Semarang juga perlu untuk melakukan pelayanan publik yang

berkaitan dengan administrasi kependudukan. Seperti yang dijelaskan sebelumnya pelayanan terkait kependudukan dilaksanakan oleh Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dipendukcapil).

Pelayanan terkait kependudukan oleh Dipendukcapil Kota Semarang. Kantor Dipendukcapil yang bertempat di Jl. Kanguru Raya No. 3 Semarang. Selain itu, terdapat juga Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK) yang bisa dibilang semacam kantor cabang. Terdapat masing-masing kantor TPDK yang biasanya bertempat di kompleks kantor kecamatan di setiap.

Sebagai upaya dalam meningkatkan pelayanannya Dipendukcapil Kota Semarang mengembangkan sistem pelayanan online yaitu Sistem Informasi Dokumen Online Kependudukan (Si D'nOK). Si D'nOK (sistem informasi dokumen online kependudukan) adalah sebuah aplikasi online Dipendukcapil Kota Semarang dengan mempermudah akses layanan administrasi kependudukan secara digital, cepat, akurat, dan transparan bagi warga Kota Semarang. Dikarenakan yang berbasis online maka aplikasi ini bisa diakses dimana saja selama terdapat akses internet yang memadai. Si D'nOK dapat diakses melalui alamat aplikasi <https://sidnok.semarangkota.go.id/> atau melalui *Play Store* Aplikasi "Si D'nOK".



Gambar 1 Tampilan Si D'nOK pada laman Dipendukcapil Kota Semarang

Sumber: Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang



Gambar 2 Tampilan pada Aplikasi *android* Si D'nOK

Sumber: Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang

Dasar hukum dari pembuatan aplikasi Si D'nOK adalah yang menjelaskan tentang Pelayanan Administrasi Kependudukan Secara Daring atau *online* yang selanjutnya menjelaskan bahwa pada setiap daerah yang ada, untuk menjalankan sebuah tata kelola pemerintahan yang efektif dan efisien maka dari itu dibutuhkan pengembangan sistem pelayanan administrasi kependudukan yang baru. Pada Pasal 1 ayat 2 yang terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2019 dijelaskan bahwa Pelayanan Administrasi Kependudukan Dalam Jaringan merupakan proses pengurusan dokumen kependudukan yang dimana pengiriman berkas persyaratannya dilakukan dengan menggunakan media elektronik yang berbasis web dengan cara memanfaatkan kemajuan teknologi komunikasi dan informasi yang ada saat ini (Azhari, 2022).

Aplikasi Si D'nOK dapat dikategorikan sebagai *e-government*. Gil-Garcia and Martinez-Moyano (2007) (dalam Antoni, dkk, 2022) mendefinisikan *electronic government* atau *e-government* sebagai sebuah langkah pemerintah dalam menggunakan infrastruktur TI secara inovatif. *E-Government* biasanya diterapkan melalui sistem berbasis portal web. Secara umum, *e-Government* berfungsi sebagai alat yang memberikan kemudahan akses terhadap informasi dan layanan publik, meningkatkan kualitas layanan, dan memungkinkan warga untuk berpartisipasi dalam memantau kinerja pemerintah.

Tentunya adanya Si D'nOK ini juga memerlukan persiapan dari Dispendukcapil selaku pengelola. Perlu adanya berbagai perubahan untuk mentransmisikan metode lama yang sepenuhnya *offline* menjadi metode baru yang *online*. Wagner dan Hollenback (dalam Hakim, 2015) mengatakan “perubahan

adalah tindakan memperbaiki cara berpikir dan perilaku yang konvensional atau perpindahan dari status quo yang tersirat di dalam perubahan sasaran atau visi yang berbeda dari sebelumnya”. Dalam hal berbicara tentang perubahan, perlu kita membedakan konsep perubahan yang direncanakan (*Planned Change*) dan perubahan yang tidak direncanakan (*Unplanned Change*).

Aplikasi Si D’nOK saat ini masih mengalami berbagai permasalahan. Pada aplikasi Si D’nOK di *Google Play Store* yang rendah dan ada beberapa permasalahan yang disampaikan pengguna aplikasi pada kolom komentar aplikasi. Hal tersebut diperkuat oleh penelitian yang dilakukan Hadiati (2021), penelitian ini adalah salah satu penelitian yang mengambil Aplikasi Si D’nOK sebagai subjek penelitiannya. Pada penelitian ini variabel Aplikasi Si D’nOK mempunyai skor kumulatif sebesar 61,2% dan juga 5 dari 12 aspek yang dinilai memiliki nilai yang lebih rendah dari nilai kumulatif. Berikut 5 dari 12, aspek yang dinilai memiliki nilai yang lebih rendah dari nilai kumulatif yaitu aspek panduan penggunaan sebesar 59,7%, aspek kecepatan akses aplikasi 56,7%, aspek kerusakan/ gangguan sebesar 37,3%, aspek waktu akses pelayanan sebesar 55,2%, aspek pengaturan kerja sebesar 52,7%. Selain itu, berdasarkan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Tahun 2021-2023 juga ditemukan bahwa masih banyak masyarakat yang lebih memilih melakukan pelayanan secara tatap muka. Berdasarkan hal tersebut maka dapat diasumsikan bahwa terdapat permasalahan dalam proses perubahan yang dilakukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Perubahan yang terjadi perlu dikelola untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Perubahan yang tidak direncanakan terjadi secara spontan atau acak tanpa adanya perhatian dari agen perubahan. Perubahan seperti ini dapat bersifat destruktif. Yang lebih penting bagi organisasi adalah perubahan yang direncanakan. Perubahan yang direncanakan merupakan respons langsung terhadap persepsi seseorang terhadap adanya kesenjangan kinerja, perbedaan antara keadaan yang diinginkan dengan keadaan sebenarnya. Ada banyak tujuan organisasi yang dapat diubah dan cara untuk mengatasinya. Tentunya Si D'nOK konsep perubahan yang direncanakan karena memang merupakan program yang diturunkan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah Kota Semarang yang didasari berbagai regulasi yang tentunya akan masuk pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pemerintah Kota Semarang.

Untuk mengelola perubahan yang ada maka akan diperlukan Manajemen Perubahan. “Manajemen Perubahan ini bertujuan untuk merencanakan dan menerapkan strategi perubahan, mengendalikan perubahan serta membantu orang untuk beradaptasi terhadap perubahan” (Arisman, 2019). Dan tentunya, Perubahan yang dimaksud di sini adalah perubahan untuk bergerak maju ke depan dengan berbagai inovasi dan perbaruan proses untuk mencapai efisiensi operasional organisasinya.

Hal yang dikelola melalui manajemen perubahan adalah hal-hal yang menjadi sasaran dari perubahan. *Harvard Business Esentials* (2003: 8) (dalam Wibowo, 2022: 87-88) mengemukakan adanya empat sasaran perubahan, yaitu *structural change, cost cutting, process change, dan cultural change*.

Structural change dimaksudkan sebagai program yang memperlakukan organisasi seperti bagian fungsional dari model mesin. Selama proses perubahan struktural, manajemen puncak dengan dibantu konsultan, berusaha menggambarkan kembali bagian-bagian tersebut untuk mencapai kinerja yang lebih besar. *Cost cutting* merupakan program yang memfokus pada pengurangan aktivitas yang tidak esensial atau pada metode lain untuk menekan biaya operasi. Aktivitas dan operasi yang mendapatkan sedikit perhatian seksama selama tahun-tahun yang menguntungkan, menarik perhatian untuk dipangkas bilamana menghadapi situasi buruk. *Process change* merupakan program yang memfokus pada mengubah tentang bagaimana segala sesuatu dilakukan. Sebagai contoh adalah rekayasa ulang proses persetujuan pinjaman, pendekatan dalam menangani tuntutan jaminan dari pelanggan atau bahkan bagaimana keputusan dibuat. Perubahan dalam proses terutama dimaksudkan untuk membuat proses lebih cepat, lebih efektif, lebih andal, dan/ atau tidak mahal. *Cultural change* merupakan program yang memfokus pada aspek manusia dalam organisasi, seperti pendekatan umum perusahaan dalam menjalankan bisnis atau hubungan antara manajemen dan pekerja. Sebagai contoh adalah pergeseran dari manajemen *command-and-control* menjadi *participative management*, usaha reorientasi organisasi dari mentalitas memfokus ke dalam berupa *product push* menjadi memfokus keluar dalam bentuk *customer focus*.

Tentunya meskipun sudah direncanakan dengan baik belum tentu perubahan itu akan berjalan dengan lancar. Beberapa penyebab terjadinya kegagalan dalam melaksanakan perubahan diungkapkan oleh Hussey (2000: 87)

yang mengidentifikasi adanya sepuluh penyebab kegagalan melaksanakan perubahan. Sepuluh penyebab kegagalan melaksanakan perubahan tersebut, yaitu implementasi memerlukan waktu lebih lama daripada yang direncanakan, kebanyakan masalahnya tidak diidentifikasi sebelumnya, aktivitas dalam implementasi tidak cukup dikoordinasikan, aktivitas dan krisis yang bersaing memecahkan perhatian sehingga keputusan tidak dilakukan, manajer kekurangan kapabilitas yang diperlukan untuk melakukan pembahan, pelatihan dan instruksi yang diberikan kepada bawahan tidak cukup tidak terkendali berdampak, faktor eksternal yang tidak terkendali berdampak pada implementasi, manajer departemen tidak: cukup memberi kepemimpinan dan arahan, tugas pokok implementasi tidak didefinisikan secara detail, sistem informasi yang tersedia tidak cukup untuk memonitor. Dari beberapa permasalahan yang ditemukan telah sesuai dengan penyebab terjadinya kegagalan dalam melaksanakan perubahan Hussey khususnya terkait permasalahan yang tidak diidentifikasi sebelumnya, tugas pokok implementasi tidak didefinisikan secara detail, serta sistem informasi yang tersedia tidak cukup untuk memonitor.

Hal menjadikan peneliti tertarik untuk meneliti terkait topik tersebut. Khususnya peneliti tertarik meneliti terkait manajemen perubahan yang dilakukan oleh Dipendukcapil Kota Semarang untuk menggunakan aplikasi SI D'nOK. Melalui penelitian ini diharapkan dapat menemukan hal-hal yang dapat membantu aplikasi Si D'nOK menjadi lebih baik.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang sebelumnya maka masalah penelitian dari penelitian ini adalah :

- 1) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang melakukan perubahan pada layanannya. Pelayanan yang sepenuhnya tatap muka (*Offline*) menjadi tatap muka (*Offline*) & daring (*Online*) melalui di luncurkannya Si D'nOK (Sistem informasi dokumen *on-line* kependudukan Kota Semarang).
- 2) Penilaian aplikasi Si D'nOK di *Google Play Store* yang rendah yang dikarenakan adanya beberapa masalah.
- 3) Ada beberapa permasalahan yang disampaikan pengguna aplikasi pada kolom komentar aplikasi diantaranya kurang responsifnya aplikasi, permasalahan unggah dokumen.
- 4) Adanya penelitian yang mengungkapkan penilaian yang kurang baik terkait aplikasi SI D'nOK.
- 5) Banyak masyarakat yang masih lebih memilih tatap muka (*Offline*) dibandingkan secara daring (*Online*)
- 6) Berdasarkan berbagai permasalahan yang ada dimungkinkan adanya gap dengan perubahan yang dilakukan.

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan Identifikasi Masalah sebelumnya maka Rumusan Masalah dari penelitian ini adalah:

- 1) Bagaimana tahapan perubahan yang dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang?
- 2) Siapa aktor dalam manajemen perubahan Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang ?
- 3) Apa faktor pendukung dan penghambat perubahan yang dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang ?

1.4. Tujuan Penelitian

- 1) Menganalisis tahapan perubahan yang dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.
- 2) Menganalisis aktor dalam manajemen perubahan Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang,
- 3) Menganalisis faktor pendukung dan penghambat perubahan yang dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang,

1.5. Manfaat Penelitian

1.5.1. Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pengetahuan bagi perkembangan dan kemajuan Ilmu Administrasi Publik khususnya pengetahuan mengenai Manajemen perubahan.

1.5.2. Manfaat Praktis

Di samping manfaat teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberi manfaat praktis bagi berbagai pihak yaitu:

1. Bagi Peneliti

Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan serta wawasan peneliti dalam ilmu Administrasi Publik pada umumnya, dan ilmu manajemen perubahan pada khususnya.

2. Bagi Universitas

Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih ilmu, tambahan informasi dan referensi untuk penelitian lebih lanjut terkait Manajemen perubahan.

3. Bagi Pemerintah

Melalui penelitian ini, diharapkan mampu memberikan masukan serta pertimbangan kepada pemerintah terkait manajemen perubahan.

4. Bagi Masyarakat

Dari hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan dan informasi bagi masyarakat terkait manajemen perubahan