

# **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DAERAH DALAM PELAYANAN PEMBUATAN KARTU KELUARGA (Suatu Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Manado)**

*Oleh :*

**ELNIWATI TORUKIE**

## **Abstrak**

*Melalui jawaban dan pengamatan langsung oleh penulis implementasi kebijakan dalam pelayanan pembuatan kartu keluarga sudah berjalan dengan baik dan pelayanan yang diberikan telah mengalami peningkatan dalam hal pemberian layanan pembuatan kartu keluarga.*

*Kurangnya sosialisasi pejabat dinas kepada masyarakat di tingkat kelurahan tentang kelengkapan berkas dalam hal pembuatan kartu keluarga.*

*Kurangnya pengawasan dari pihak pemerintah Kota Manado terlebih khusus pimpinan dinas kependudukan dan pencatatan sipil dalam hal pembuatan kartu keluarga.*

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Reformasi pelayanan publik menghendaki perubahan banyak hal, berawal dari paradigma, visi, misi, kebijakan/strategi, hingga konsep pelayanan publik yang prima dan implementasinya. Dalam rangka otonomi daerah, banyak daerah terutama daerah tingkat II telah memulai walaupun dalam kenyataannya masih berupa langkah awal yang masih memerlukan tindak lanjut dan kerja keras untuk mewujudkannya secara nyata.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 3 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum bahwa dalam rangka melaksanakan Otonomi Daerah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah maka diperlukan sumber pembiayaan daerah yang sesuai dengan potensi daerah. Bahwa retribusi merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas pelayanan pemberian izin tertentu yang disediakan dan diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Masalah yang dihadapi baik pemerintah daerah dan juga masyarakat dalam merealisasikan pelayanan publik yang baik sering berhadapan dengan masalah.

Ada banyak bukti yang menjadi contoh masalah yang dihadapi di lapangan, diantaranya: Masyarakat sering merasa adanya ketidakadilan antara pemerintah dan masyarakat setempat, karena pemerintah seringkali hanya mengutamakan kepentingan pribadi dibandingkan kepentingan umum, sebagai contoh: Pembuatan KTP, pembuatan surat izin, pembuatan kartu keluarga dan lain-lain. Masyarakat melihat pemerintah daerah belum optimal melihat masalah yang dihadapi oleh masyarakat, kurang tanggap dan ada pengaruh luar dalam hal ini kepentingan politik.

## **B. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Manado, dan untuk mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga

## **C. Tinjauan Pustaka**

### **Konsep Implementasi Kebijakan**

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan tentang konservasi energi adalah teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Dimana implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut George C. Edwards III ada empat variabel dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*resources*), sikap (*dispositions* atau *attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Keempat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Tujuan kita adalah meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara membreakdown (diturunkan) melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi.

Bila sumberdaya cukup untuk melaksanakan suatu kebijakan dan para implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, implementasi masih gagal apabila struktur birokrasi yang ada menghalangi koordinasi yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang kompleks membutuhkan kerjasama banyak orang, serta pemborosan sumberdaya akan mempengaruhi hasil implementasi. Perubahan yang dilakukan tentunya akan mempengaruhi individu dan secara umum akan mempengaruhi system dalam birokrasi.

### **Konsep Daerah**

Secara konseptual perlu dipahami tentang posisi pemerintah daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yaitu bahwa yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah: penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mustopadidjaja (2003) menyatakan bahwa pemerintah sangat ditentukan oleh tiga hal yaitu apartur pemerintah, organisasi birokrasi, dan prosedur tatalaksananya, karena itu apabila operasionalisasi suatu kebijakan ingin dapat berjalan secara optimal dan sebagaimana mestinya perlu dilakukan sosialisasi dan pemberdayaan terhadap aparatur pemerintahan agar prosedur ketata laksanaan dan bentuk organisasi birokrasinya sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan dari misi yang akan dicapai. Karena itu dalam mengoperasionalkan kebijakan manajemen aset di kabupaten/kota diperlukan peran pemerintah daerah kabupaten/kota dalam hal ini, persepsi atau pemahaman dari pelaksanaannya haruslah sesuai dengan maksud, tujuan, dan sasaran dari kebijakan tersebut, dengan demikian setiap pelaksanaan harus mengerti benar tentang konsep persepsi sebagai langkah awal dari motivasi yang akan mewarnai cara bertindak.

### **Konsep Pelayanan Publik**

Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang (mempunyai) kepentingan pada organisasi

itu sesuai dengan aturan pokok atau tata cara yang telah ditetapkan. Sebagaimana yang telah ditemukan terdahulu bahwa pemerintah pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Yang melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kualitasnya dalam mencapai tujuan birokrasi publik bertanggung bersama. Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan layanan.

Menurut Yusnadi, Pelayanan publik pelayanan yang baik, cepat dan murah kepada masyarakat yang benar-benar membutuhkan. Selanjutnya, pelayanan publik berdasarkan SK MenPan No.81/1993 adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dan BUMN/D dalam bentuk barang dan jasa, baik kebutuhan masyarakat, maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebagaimana halnya barang dan jasa/pelayanan itu adalah merupakan sesuatu yang dihasilkan. Artinya ialah dalam satu produk, pelayanan di sektor publik umumnya memiliki dimensi kualitatif, sebablahir dari sistem politik.

Secara teoritis, ada fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayanan masyarakat (*public service function*), fungsi pembangunan (*development function*), fungsi perlindungan (*protection function*). Hal ini yang terpenting adalah sejauh mana pemerintah dapat mengenal fungsi-fungsi tersebut agar dapat menghasilkan barang dan jasa (pelayanan) yang ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel kepada seluruh masyarakat yang membutuhkan. Selain itu pemerintah dituntut untuk menerapkan prinsip-prinsip dalam menjalankan fungsi-fungsi tersebut, artinya pelayanan diberi tanpa memandang status, pangkat dan golongan masyarakat dan semua masyarakat mempunyai hak yang sama atas pelayanan-pelayanan tersebut sesuai dengan peraturan-peraturan tersebut. (Soewito MD, SH. 2007: 221-224).

### **Konsep Kartu Keluarga**

Kartu Keluarga adalah Kartu Identitas Keluarga yang memuat data tentang susunan hubungan dan jumlah anggota keluarga. Kartu Keluarga wajib dimiliki oleh setiap keluarga. Kartu ini berisi data lengkap tentang identitas Kepala

Keluarga dan anggota keluarganya. Kartu Keluarga dicetak tiga rangkap yang masing-masing dipegang oleh kepala keluarga, ketua RT dan Kantor Kelurahan.

## **PEMBAHASAN**

Data yang telah diperoleh dari hasil penelitian seperti yang sudah disajikan dalam bagian terdahulu. Adapun analisis yang dilakukan adalah analisis deskriptif kualitatif, dengan tetap mengacu pada hasil interpretasi data dan informasi yang telah dikumpulkan, baik melalui studi pustaka, wawancara dengan aparatur pemerintah, maupun catatan-catatan penulis sewaktu melakukan penelitian selama di lapangan, maka dapat diberikan suatu analisis tentang Implementasi Kebijakan Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Di Kota Manado. Koordinasi antara atasan dan bawahan memberikan pengaruh yang besar terhadap keberhasilan program atau kebijakan.

Koordinasi di dalam Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Manado sudah berjalan dengan baik menurut kepala dinas. Sesuai dengan observasi yang penulis lihat di lapangan bahwa memang benar koordinasi yang terjadi baik antara atasan dengan bawahan maupun bawahan dengan bawahan sudah berjalan dengan baik. Koordinasi telah berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan, koordinasi telah dilaksanakan secara rutin melalui rapat dan pengecekan langsung di lapangan lewat pelayanan kepada masyarakat.

Hubungan pimpinan dan bawahan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Manado sudah dapat dikatakan baik dan harmonis, komunikasi yang terjalin sesuai dengan pengamatan penulis yaitu baik. Dukungan yang diberikan oleh atasan kepada bawahan juga terhadap sesama bawahan nampak baik. Dan dalam variabel ini tidak terdapat masalah yang memungkinkan tidak tercapainya efektifitas pelayanan itu sendiri.

Menurut teori Edward menjelaskan bahwa setiap penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan/staf memerlukan koordinasi. Pada umumnya semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Dalam hal ini koordinasi yang berjalan secara baik dalam dinas kependudukan

dan pencatatan sipil kota Manado itu didukung oleh teori Edward, dimana koordinasinya sesuai dengan tupoksi yang ada sehingga hasil pelaksanaan tugas dapat dipertanggungjawabkan.

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan secara politik, ketika wewenang tidak ada maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik.

Diklat berbasis kompetensi dapat dijadikan instrumen pengembangan karir pegawai maka disamping pola karir yang jelas, pasti, transparan dan berdasarkan prinsip-prinsip meritokrasi, tersedianya analisis jabatan, deskripsi pekerjaan dan spesifikasi kompetensi jabatan menjadi syarat mutlak yang harus dipenuhi. Dengan adanya kejelasan tugas dan tanggung jawab yang harus dilaksanakan oleh setiap individu pegawai dan kompetensi yang harus dimiliki untuk dapat mengemban tugas dan tanggung jawab tersebut diatas maka pejabat yang bertanggung jawab terhadap kinerja pegawai dapat menilai apakah pegawai yang ada saat ini memiliki kompetensi yang dipersyaratkan. Kesenjangan antara kompetensi yang dimiliki dan kompetensi yang dipersyaratkan untuk jabatan dimaksud dapat menjadi dasar pelaksanaan diklat berdasarkan kompetensi (*Competency Based Training/CBT*). Dan kompetensi yang dimiliki dari hasil mengikuti diklat dapat dijadikan sebagai salah satu dasar dalam pengembangan karir pegawai. Hasilnya, tidak ada lagi PNS yang tidak jelas kompetensi yang ingin dicapai dan setiap diklat yang diikuti mempunyai dampak positif terhadap pengembangan karir pegawai.

Secara keseluruhan sistem pengawasan itu meliputi: Struktur Organisasi, Kebijakan Pelaksanaan, Rencana Kerja, Prosedur Kerja, Pencatan dan Pelaporan Hasil Kerja, dan Pembinaan Personil.

Insentif merupakan salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Begitupun di dinas kependudukan dan pencatatan sipil kota manado, insentif dipakai sebagai salah satu cara untuk memotivasi para pelaksana agar dapat menjalankan perintah

dengan baik.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

1. Melalui jawaban dan pengamatan langsung oleh penulis implementasi kebijakan dalam pelayanan pembuatan kartu keluarga sudah berjalan dengan baik dan pelayanan yang diberikan telah mengalami peningkatan dalam hal pemberian layanan pembuatan kartu keluarga.
2. Kurangnya sosialisasi pejabat dinas kepada masyarakat di tingkat kelurahan tentang kelengkapan berkas dalam hal pembuatan kartu keluarga.
3. Kurangnya pengawasan dari pihak pemerintah Kota Manado terlebih khusus pimpinan dinas kependudukan dan pencatatan sipil dalam hal pembuatan kartu keluarga.

### **Saran**

1. Lebih meningkatkan lagi kualitas pelayanan pembuatan kartu keluarga agar implementasi kebijakan dalam hal pembuatan kartu keluarga bisa berjalan secara maksimal.
2. Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil harus mengadakan sosialisasi kepada masyarakat di tingkat kelurahan tentang kelengkapan berkas dalam hal pembuatan kartu keluarga.
3. Perlunya peningkatan pengawasan dari pihak pemerintah Kota Manado lebih khususnya dari pimpinan dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Manado dalam hal pembuatan kartu keluarga.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ibrahim Amin.2008.*Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- Surjadi H.2009.*Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Sugiono, 2008.*Metode Penelitian Administrasi*, Rineka Cipta: Jakarta.
- Dwiyanto, Agus, 2009. *Reformasi Birokrasi , Kepemimpinan dan Pelayanan Publik; Kajian Tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia*. Gaya Media: Jogjakarta.
- Sinambela Poltak Lijan dkk,2006. *Reformasi Pelayanan PublikTeori, Kebijakan, dan Impelmentasinya*.Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Adisubrata Surya Winarna H. 2002. *Etika Pemerintahan*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Syafi'ie Kencana Inu. 2003. *Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Abdul Wahab. 2001. *Globalisasi dan Pelayanan Publik Dalam Perspektif Teori Governance: Good Governance*.Universitas Brawijaya Malang: Jurnal Administrasi Negara Volume II.
- Nawawi Ismail.2009. *Public Policy Analisis, Strategis Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya: CV. Putra Media Nusantara.

### Sumber-sumber lain:

- Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang *Pemerintah Daerah*
- Peraturan Daerah Kota Manado No.3 Tahun 2011 tentang *Retribusi Jasa Umum*