

# **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAYANAN PEMBUATAN KARTU KELUARGA**

( Suatu Studi di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara )

*Oleh*

**HERIOD DODOPO**

## **ABSTRAKSI**

*Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya bernegara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga masyarakat dan bernegara atas barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan penyelenggaraan pelayanan publik. Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Karena itu pengembangan pelayanan publik, yakni: unsur kelembagaan pelayanan, proses pelayanan serta sumber daya manusia pemberi layanan.*

*Dalam hubungan ini maka upaya peningkatan kinerja pelayanan publik senantiasa berkenan dengan pengembangan ketiga unsur pokok tersebut. Peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan salah satu agenda reformasi birokrasi, yang bertitik tolak pada kenyataan buruk kondisi faktual kualitas pelayanan publik yang sebagian besar ditentukan oleh kualitas sikap dan karakter aparatur pemerintah yang tidak terpuji, korup dan tidak bertanggungjawab. Dewasa ini banyak fenomena yang terjadi pada masyarakat yang menunjukkan bahwa pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintahan belum menyentuh langsung kepada kepentingan masyarakat karena sistem yang tidak efektif dan efisien sehingga memperlambat pelayanan publik dan tidak mempunyai kepastian. Seperti apabila kita mengurus suatu berkas dalam hal ini tentang pembuatan kartu keluarga serta urusan lainnya sering didapati perlakuan tidak baik dan ditandai dengan acuh tak acuhnya aparatur pemerintah sehingga terkesan lamban dalam memberikan pelayanan, tentu saja dalam masyarakat di Kabupaten Halmahera Utara, hal tersebut tidak dapat dibiarkan berlangsung terus, karena dinamika kehidupan masyarakat yang terus terjadi membutuhkan pula sosok pemerintah yang ideal untuk memenuhi harapan masyarakat.*

*Kata kunci : Penyelenggaraan, Pelayanan, Public, Masyarakat.*

## **PENDAHULUAN**

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

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 Kabupaten Halmahera Utara Nomor 4 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.

Oleh karena itu, perlu adanya kebijakan-kebijakan yang mendasar dalam pelayanan publik yang merupakan paradigma, yaitu bagaimana para pelaku kebijakan melihat tantangan dan bagaimana menyelesaikan persoalan. Cara pandang terhadap persoalan dan pemecahannya akan memosisikan pemerintahan secara berbeda, sehingga peranannya dan jenis kebijakan yang dihasilkan juga berbeda.

Menurut Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, bahwa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan agar mampu melahirkan kepemimpinan daerah yang efektif dengan memperhatikan prinsip yang demokratis, persamaan keadilan dan persamaan hukum dalam sistem Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Wilayah Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah Provinsi dan daerah provinsi dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan Kota, yang masing-masing memiliki daerah yang melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan daerah, yakni Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kepala Daerah adalah kepala Pemerintahan Daerah baik di daerah provinsi maupun Kabupaten/Kota merupakan lembaga Eksekutif daerah.

Setiap daerah dipimpin oleh kepala daerah untuk Provinsi yang disebut dengan Gubernur, Kabupaten yang disebut Bupati dan untuk Kota yang disebut Walikota dan masing-masing memiliki tugas-tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan untuk dipertanggungjawabkan baik kepada masyarakat maupun kepada Negara.

Dewasa ini, pelayanan kepada masyarakat menjadi perhatian yang serius. Salah satu bagian yang perlu dilaksanakan dalam rangka mewujudkan pelayanan publik adalah penyelenggaraan tugas-tugas ditingkat kabupaten dimana tingkat keberhasilan sangat ditentukan oleh pemerintah dalam hal ini Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sebagai pemerintah yang langsung berhadapan dengan masyarakat luas yang beraneka ragam coraknya, maka dalam menjalankan tugasnya dari pemerintah atasan dia juga harus mampu melihat keinginan-keinginan dari masyarakat sehingga sangat penting yang berhubungan dengan peranannya sebagai penyelenggara serta penanggungjawab utama di bidang pemerintah, pembangunan dan masyarakat mempunyai keterpaduan.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang Masalah yang dikemukakan, di atas maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara?
2. Faktor-faktor yang mendukung Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga

### **2. Manfaat Penelitian**

#### **a) Manfaat Teoritis**

Dari penelitian ini diharapkan memberi masukan dalam rangka Peningkatan Pelayanan Publik dalam hal Pembuatan Kartu Keluarga dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik serta memberikan masukan dalam pengembangan Ilmu Pemerintahan.

#### **b) Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan pemikiran dalam pengembangan Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Halmahera utara.

## **KERANGKA KONSEPTUAL**

### **A. 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).

## **2. Sumber Daya**

Tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten implementasi program dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika personel yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program kekurangan sumberdaya dalam melakukan tugasnya.

## **B. Indikator-indikator Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan**

Menurut George C. Edwards, indikator-indikator yang mempengaruhi implementasi kebijakan antara lain:

### **1. Komunikasi**

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan.

### **2. Sumber Daya**

Tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten implementasi program dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika personel yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program kekurangan sumberdaya dalam melakukan tugasnya.

### **3. Disposisi atau Sikap**

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor.

### **4. Struktur Birokrasi**

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi.

## **C. 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.

## **D. 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.

#### **E. 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.

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian secara kualitatif yaitu jenis penelitian yang dalam penyusunannya menggunakan kalimat sebagai penjelasan terhadap objek penelitian. Menurut Sugioyono dalam bukunya”memahami penelitian kualitatif (2008:1) metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah”.

#### **B. Lokasi Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis mengambil lokasi penelitian di Provinsi Maluku Utara, tepatnya di Kabupaten Halmahera Utara yakni di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara.

#### **C. Informan Penelitian**

Narasumber/Informasi merupakan orang-orang yang berpotensi untuk memberikan informasi tentang bagaimana Implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pembuatan kartu keluarga di dinas kependudukan dan pencatatan sipil Kabupaten Halmahera Utara. Yang dapat memberikan informasi pada penulis yaitu :

- 1.Kepala Dinas pencatatan sipil.1 (orang)
- 2.Staf Pencatatan Sipil. 5 (orang)
3. Masyarakat. 9 (orang)

Masyarakat yang di maksud ialah yang membuat kartu keluarga di dinas Pencatatal Sipil.

#### **D. Cara Pengumpulan Data**

Pada prinsipnya meneliti adalah melakukan pengukuran terhadap fenomena social maupun alam. Oleh karenanya dalam meneliti harus ada alat ukur yang tepat untuk bias

memperoleh hasil penelitian yang baik. Instrumen atau alat yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Penelitian Sensus* dimana populasi yang akan diteliti sedikit dan bersifat homogen.

Untuk mendapatkan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini digunakan beberapa cara:

- Wawancara(Interview)/pertanyaan mendalam.
- Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung yang merupakan data yang telah diolah.

#### **E. Fokus Penelitian**

Dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian adalah Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara, Provinsi Maluku Utara.

#### **F. Teknik Analisa Data**

Karena penelitian ini adalah penelitian kualitatif maka teknik analisa data yang relevan adalah teknik analisa *Deskriptif Analitis* yaitu hasil pengumpulan data direduksi. “Istilah direduksi data dalam penelitian kualitatif diartikan sebagai merangkum data, memilih hal-hal yang pokok dan memfokuskan pada hal-hal yang penting”.

Dengan demikian maka secara rinci dapat digambarkan teknik analisa data yang dilakukan yaitu setelah data dikumpulkan, maka selanjutnya data akan dipadukan, digambarkan dalam bentuk uraian kalimat dengan memberikan interpretasi/penafsiran berdasarkan hasil wawancara langsung yang dilakukan oleh peneliti dari objek penelitian yang ada atau informan yang ada.

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara.**

##### **I. Tugas Pokok Umum**

Menyusun Rencana Kerja, membagi tugas, melaksanakan Register Kependudukan, Penerbitan dan Pencatatan Akta, Koordinasi tugas dengan Instansi terkait, membuat Laporan Evaluasi hasil pelaksanaan tugas keatasan serta melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati.

##### **B. Hasil Penelitian**

Dalam hasil penelitian ini karakteristik informan yang dikemukakan adalah jumlah menurut bagian, jumlah menurut pendidikan formal, dan menurut golongan ruang. Berdasarkan hasil penelitian tentang tanggapan informan terhadap Implementasi Kebijakan Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga, memiliki tanggapan yang berbeda hal ini dapat dibuktikan sebagai berikut:

- Bagaimana Implementasi(Penerapan/pelaksanaan) Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga, menurut kepala dinas “*sudah berjalan dengan baik*”.

Wawancara penulis kepada staf yang ada di dinas mengenai Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga, jawabannya rata-rata sama dimana semuanya mengatakan sudah berjalan dengan baik.

- Faktor-faktor yang mendukung Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga?

- Menurut FL salah satu staf mengatakan: *Adanya kesadaran masyarakat akan pentingnya mengurus/membuat kartu keluarga.*

- Menurut LM salah satu staf mengatakan: *salah satu factor yang mendukung Implementasi Kebijakan dalam pelayanan pembuatan kartu keluarga adanya sarana dan prasarana memadai karena dengan adanya sarana dan prasarana memadai semua implelementasi bias terlaksana denga baik.*

- Menurut AW salah satu staf mengatakan: *Surat Keterangan yang atau surat pengantar dari Kepala Desa agar proses pembuatan KK maupun KTP bisa berjalan dengan baik dan cepat selesai sesuai dengan waktu yang sudah ditentukan.*

- Menurut TR mengatakan: *Faktor yang mendukung dalam pembuatan kartu keluarga yaitu pelayanan sesuai dengan Peraturan Daerah dan peraturan –peraturan yang menyangkut pembuatan KK dan KTP.*

- Faktor-faktor apa yang menghambat Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu keluarga?

- Menurut HS salah satu staf mengatakan: *Faktor yang menghambat dalam pelayanan pembuatan kartu keluarga yaitu pada saat pekerjaan menumpuk dimana pembuatan kartu keluarga yang biasanya hanya satu minggu selesai bisa sampai dua minggu bahkan ada yang sampai tiga minggu baru selesai.*

- Menurut RK salah satu pegawai mengatakan: *Masyarakat belum begitu memahami akan pentingnya mengurus kartu keluarga sehingga menghambat pemerintah dalam mendata penduduknya.*

### **C. Pembahasan**

Dalam bagian ini, akan dianalisis semua 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 sewaktu melakukan penelitian selama di lapangan, maka dapat diberikan suatu analisis tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Di Kabupaten Halmahera Utara. Koordinasi antara atasan dan bawahan memberikan pengaruh yang besar terhadap keberhasilan program atau kebijakan.

Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga, sudah berjalan dengan baik, menurut kepala dinas. Sesuai dengan observasi yang penulis lihat di lapangan, bahwa sudah berjalan dengan baik, karena di dalam pelaksanaan Pembuatan kartu keluarga sudah berjalan sesuai penelitian amati.

Faktor-faktor yang mendukung Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga. Adanya kesadaran masyarakat akan pentingnya mengurus/membuat kartu keluarga. adapun salah satu factor yang mendukung Implementasi Kebijakan dalam pelayanan pembuatan kartu keluarga, yang adanya sarana dan prasarana memadai karena dengan adanya sarana dan prasarana memadai semua implemementasi bias terlaksana dengan baik.

Koordinasi di dalam Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten 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.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang dilakukan maka penulis dapat menggambarkan bahwa semangat kerjasama dalam Dinas baik antara pimpinan dengan staf maupun staf dengan staf sudah dikatakan baik karena mereka menjunjung rasa kekeluargaan tanpa harus menimbulkan sifat yang monoton terhadap para pegawainya namun tidak menutup kemungkinan rasa loyalitas kerja yang ditanamkan dan diapresiasi maupun yang diberikan



kepada masyarakat akan searah dengan semangat kerja tersebut. Hal ini dibuktikan dimana dalam pelayanan pembuatan kartu keluarga para pegawai dinas sering mendapat kendala dari masyarakat itu sendiri yaitu berkas tidak lengkap berupa surat pengantar dari kelurahan dan masyarakat kurang menyadari akan pentingnya pembuatan kartu keluarga sehingga mempersulit pemerintah dalam mendata penduduknya.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga yang telah diuraikan maka dapat dikemukakan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

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 kecamatan/desa-desa tentang kelengkapan berkas dalam hal pembuatan kartu keluarga.
3. Kurangnya pengawasan dari pihak pemerintah Kabupaten Halmahera Utara terlebih khusus pimpinan dinas kependudukan dan pencatatan sipil dalam hal pembuatan kartu keluarga.

### **B.Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan dan kesimpulan yang dibuat maka penulis mencoba memberikan saran atau rekomendasi yang dapat diajukan agar Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga dapat di jalankan lebih maksimal di Kabupaten Halmahera Utara sebagai berikut :

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 kecamatan/desa-desa tentang kelengkapan berkas

dalam hal pembuatan kartu keluarga.

3. Perlunya peningkatan pengawasan dari pihak pemerintah Kabupaten Halmahera Utara lebih khususnya dari pimpinan dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Halmahera Utara dalam hal pembuatan kartu keluarga.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab. 2001. *Globalisasi dan Pelayanan Publik Dalam Perspektif Teori Governance: Good Governance*. Universitas Brawijaya Malang: Jurnal Administrasi Negara Volume II.
- Adisubrata Surya Winarna H. 2002. *Etika Pemerintahan*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Dwiyanto, Agus, 2009. *Reformasi Birokrasi , Kepemimpinan dan Pelayanan Publik; Kajian Tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia*. Gaya Media: Jogjakarta.
- Ibrahim Amin.2008.*Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya*.Bandung: cv.Mandar Maju.
- Nawawi Ismail.2009. *Public Policy Analisis, Strategis Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya: CV. Putra Media Nusantara .
- Sinambela Poltak Lijan dkk,2006. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Impelmentasinya*.Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Surjadi H.2009.*Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Sugiono, 2008.*Metode Penelitian Administrasi*, Rineka Cipta: Jakarta.
- Syafi'ie Kencana Inu. 2003. *Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama
- Sumber-Sumber Lain**
- Peraturan Daerah Kabupaten Halmahera Utara No.4 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Umum.
  - Undang-undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.