

**EVALUASI PELAYANAN KARTU KELUARGA DI DINAS CATATAN SIPIL DAN  
KEPENDUDUKAN KOTA MANADO**

**DESY SANGKOY  
FLORENCE DAICY J. LENGKONG  
BURHANUDDIN KIYAI**

*ABSTRACT:Based on the research conducted, it is known that there is a purpose or goal that is clear and consistent policy regarding creation of the Family Card in the Department of Population and Civil Registration Manado City; There are strong theoretical support in formulating policy making family card of Population and Civil Registration Manado City, and with the existing legal basis so as to ensure compliance of the existing employees as well as their respective duties in accordance with SOP (Standard Operating Procedure) applicable in the Department of Population and Civil Registration Manado City.*

*This study uses qualitative research methods the Department of Population and Civil Registration Manado City. Source of data / research respondents are not quantified, as needed research. Data collection techniques using interview guide. The data analysis technique used is descriptive qualitative.*

*Based on the results of the study concluded: that the Family Card Services the Department of Population and Civil Registration Manado City implemented or executed in accordance with the procedures / rules which apply as outlined in the SOP (Standard Operating Procedure).So that the delivery of public services to be better compared to years ago.*

*Based on the results of the study suggested that the government Awareness society the importance of having their identity through documents Population and importance of having a family card (KK).*

*Keywords: Evaluation, Policy, Services*

## **Pendahuluan**

Reformasi pelayanan publik menghendaki perubahan banyak hal, berawal dari paradigma, visi, misi, kebijakan/strategi, hingga konsep pelayanan publik yang prima. Dalam rangka otonomi daerah, banyak daerah telah memulai walaupun dalam kenyataannya masih berupa langkah awal yang masih memerlukan tindak lanjut dan kerja keras untuk mewujudkannya secara nyata. Berdasarkan dan diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Masalah pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintahan menjadi keluhan utama masyarakat. Ini disebabkan karena dalam proses pelayanan seringkali tidak sesuai dengan prosedur yang sudah ditetapkan. Padahal standar pelayanan minimal (SPM) dalam setiap instansi pemerintahan pasti ada. Salah satu fungsi sekaligus tugas utama pemerintah adalah memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat (pelayanan prima). Pelayanan yang prima dapat diwujudkan jika ada standar pelayanan minimal (SPM) yaitu tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan sebagai komitmen atau janji dari penyelenggara Negara kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Kepuasan masyarakat itu merupakan salah satu pelayanan yang baik bagi masyarakat terlebih dalam pengurusan Administrasi Kependudukan dalam hal pembuatan Kartu Keluarga. Untuk itu penelitian ini ditunjukkan untuk mengevaluasi

Perda 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 ukuran berkualitas atau setidaknya pelayanan publik yang diberikan oleh aparat pemerintah. Pelayanan yang prima yang seharusnya diberikan kepada masyarakat antara lain seperti; Kesederhanaan, kepastian, kejelasan, ketepatan waktu, bertanggung jawab, kejujuran, memberikan kemudahan, keamanan, kenyamanan dan keramahan terhadap masyarakat. Hal seperti itulah yang diinginkan setiap warga masyarakat agar mereka bisa mudah untuk mengurus Administrasi Kependudukan dalam hal pembuatan Kartu Keluarga.

Untuk itu dalam memperbaiki pelayanan publik kepada masyarakat, pemerintah harus segera bisa mengubah paradigma para aparatur mulai dari mau dilayani menjadi pemberi layanan. Karena fungsi utama pemerintahan adalah memberikan kebijakan pelayanan publik terutama yang dilaksanakan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Manado khususnya dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga

(KK).Kartu Keluarga adalah Kartu Identitas Keluarga yang memuat tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga serta identitas anggota keluarga.

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian dapat dikelompokkan menurut tujuan, pendekatan, tingkat eksplanasi, dan jenis data (Sugiono, 2008). Sesuai dengan penelitian ini ialah untuk mengevaluasi kebijakan pelayanan dalam pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Manado, maka penelitian ini lebih memungkinkan apabila tingkat eksplanasi menggunakan jenis penelitian metode kualitatif. Berdasarkan pengertian atau makna penelitian kualitatif tersebut, maka dalam penelitian ini peneliti mengembangkan konsep, menghimpun fakta dan menganalisis data, tetapi tidak melakukan pengujian suatu hipotesis. Hal ini sesuai dengan pendapat para ahli dibidang metodologi penelitian bahwa penelitian yang bersifat kualitatif pada umumnya merupakan penelitian non hipotesis, sehingga dalam langkah penelitiannya tidak perlu merumuskan atau menguji hipotesis (Arikunto,2000).

Moleong (2006) mengatakan, penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian (misalnya perilaku, persepsi, tindakan dan lainnya), secara holistic, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa,

pada suatu konteks khusus yang alamiah Moleong (2006). Penelitian kualitatif bertujuan menggali dan membangun suatu preposisi atau menjelaskan makna dibalik realita. Dalam penelitian kualitatif, peneliti berpijak dari realitas atau peristiwa yang berlangsung di lapangan (Bungin, 2010). Dalam penelitian kualitatif, data dituangkan secara deskriptif dalam bentuk laporan dan uraian (Nasution,2001).

Berdasarkan pengertian atau makna penelitian kualitatif tersebut, maka dalam penelitian ini peneliti mengembangkan konsep, menghimpun fakta dan menganalisis data, tetapi tidak melakukan pengujian suatu hipotesis. Hal ini sesuai dengan pendapat para ahli dibidang metodologi penelitian bahwa penelitian yang bersifat kualitatif pada umumnya merupakan penelitian non hipotesis, sehingga dalam langkah penelitiannya tidak perlu merumuskan atau menguji hipotesis (Arikunto,2002).

Fokus penelitian ini adalah Evaluasi Kebijakan Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Manado. dalam penelitian ini sebagaimana yang telah dikemukakan bahwa yang menjadi focus penelitian disini adalah proses Evaluasinya yaitu :

1. Rangkaian aktifitas yang dilakukan dalam rangka pelaksanaan kebijakan.
2. Hasil kebijakan dilihat dari tingkat pencapaian tujuan atau sasaran program yang telah ditetapkan oleh pemerintah Kota Manado.

Mengapa Evaluasi Kebijakan dilakukan, karena pada dasarnya setiap kebijakan Negara (*public policy*) mengandung resiko untuk mengalami kegagalan. (Abdul Wahab, 1990 : 47-48), mengutip pendapat Hogwood dan Gunn (1986), selanjutnya menjelaskan bahwa penyebab dari kegagalan suatu kebijakan (*policy failure*) dapat dibagi menjadi 2 kategori yaitu : (1) karena ‘non implementation’ (*tidak terimplementasi*), dan (2) karena “unsuccessful” (*implementasi yang tidak berhasil*). Tidak terimplementasinya suatu kebijakan itu berarti bahwa kebijakan itu tidak dilaksanakan sesuai dengan apa yang direncanakan. Sedangkan implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi bila suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan atau sudah sesuai dengan direncanakan, dengan mengingat kondisi eksternal sehingga sangat tidak menguntungkan, maka kebijakan tersebut tidak dapat berhasil.

Adapun telah mengenai dampak atau evaluasi kebijakan adalah dimaksudkan untuk mengkaji akibat-akibat dari suatu kebijakan atau dengan kata lain untuk mencari jawaban apa yang terjadi

sebagai akibat dari pada implementasi kebijakan. (Abdul Wahab, 1997 : 62).

Evaluasi menurut *William Dunn yang diikuti oleh Riant Nugroho (2008)* mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi seberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*). Kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi.

Salah satu sifat dari penelitian kualitatif ialah tidak terlalu mementingkan jumlah informan/responden, tetapi lebih mementingkan *content, relevansi*, sumber yang benar-benar dapat memberikan informasi, baik mengenai orang, peristiwa, atau hal. Oleh karena itu teknik pengambilan informan yang digunakan dalam penelitian ini ialah teknik *purposive sampling* atau pengambilan sampel bertujuan. Populasi penelitian ini adalah pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Manado. Informan terdiri dari 10 orang. Sumber data (informan) diambil dari unsur

pimpinan/Kepala Dinas (1 orang), Sekretaris (1 orang), Kabid Adminduk (1 orang), Kasie Adminduk (1 orang), dan staff Adminduk (6 orang) .

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, atau tindakan; selebihnya ialah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Oleh karena itu instrumen utama dalam penelitian kualitatif adalah peneliti sendiri, penelitian kualitatif menggunakan metode kualitatif yaitu wawancara, pengamatan, atau penelaahan dokumen. Penggunaan metode tersebut karena beberapa pertimbangan : (1) menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan jamak; (2) metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan responden; dan (3) metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi (Moleong, 2006).

Berdasarkan pendapat tersebut maka teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Wawancara (Interview). Teknik wawancara ini digunakan untuk memperoleh data primer dari responden/informan. Wawancara dilakukan dengan dua cara yaitu wawancara dengan menggunakan pedoman yang telah dipersiapkan lebih

dahulu (interview guide), dan wawancara secara mendalam (indepth interview).

2. Dokumentasi. Teknik dokumentasi ini digunakan untuk memperoleh data sekunder yaitu data yang telah terolah atau tersedia di lokasi penelitian yaitu Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Manado.
3. observasi. Teknik observasi ini digunakan untuk mengamati secara langsung peristiwa/fenomena nyata yang berhubungan dengan focus penelitian ini. Data hasil observasi ini merupakan pendukung data primer hasil wawancara.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, maka sesuai dengan penelitian ini teknik analisis data ialah analisis deskriptif kualitatif. Penelitian analisis data deskriptif kualitatif berdasarkan pada tabel frekuensi yaitu hasil pengumpulan data direduksi. Istilah reduksi menurut Sugiyono (2008 : 247), dalam penelitian kualitatif ialah sebagai merangkum data, memilih hal-hal pokok dan memfokuskan pada hal-hal penting.

Langkah-langkah dalam analisis data yaitu sebagai berikut:

1. *Data reduction* (Reduksi data), mereduksi data berarti merangkum, memilih hak-hak pokok yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencari bila diperlukan.
2. *Data display* (Penyajian data). Penyajian data ini dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antara kategori, flowhart dan sejenisnya, atau dilakukan penyajian data dengan teks yang bersifat naratif.
3. *Conclusion drawing/verivication* (penyimpulan atau verifikasi) menurut Miles dan Huberman adalah langkah ketiga dalam analisis data kualitatif. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi data gambaran suatu objek.

## **Pembahasan**

Secara umum, pelaksanaan kebijakan pelayanan pembuatan kartu keluarga oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil berlangsung lancar, walaupun belum mencapai hasil yang optimal. Tingkat pemahaman pelaksana kebijakan tentang uraian tugas dan fungsi mereka di dalam memberikan pelayanan pembuatan kartu keluarga, ternyata cukup baik, walaupun sebagian kecil yang masih melakukan kesalahan, namun semua tugas pokok selalu mengacu pada SOP yang berlaku. Prinsip efisien dalam pemanfaatan sumberdaya (resotsis) untuk melaksanakan kebijakan pelayanan pembuatan KK tetap merupakan komitmen petugas pelaksana pelayanan. Tingkat kepuasan, baik petugas pelaksana kebijakan maupun masyarakat pengguna layanan KK cukup baik dengan waktu penyelesaian KK paling lambat selama 5 (lima) hari kerja. Untuk memenuhi tuntutan kebutuhan internal maupun eksternal, dinas menerapkan sistem IT dalam proses pelaksanaan kebijakan pelayanan pembuatan KK, walaupun ada hambatan teknis yang dialami.

Terdapat dua kendala yang dihadapi petugas pelayanan pembuatan KK, yaitu :

1. Kurangnya sosialisasi tentang persyaratan kelengkapan administrasi untuk mengurus KK sehingga masyarakat pengguna, layanan sering membawa dokumen persyaratan yang kurang lengkap.

2. Kendala teknis seperti : gangguan listrik dan jaringan internet.

Pelaksanaan kebijakan pelayanan pembuatan kartu keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Manado, secara umum telah berjalan lancar dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Disamping itu, secara internal, para petugas pelayanan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya selalu mengacu pada SOP yang berlaku.

Prinsip efisiensi, keadaptasian, dan kepuasan merupakan komitmen bersama para pelaksana kebijakan pelayanan pembuatan kartu keluarga (KK), sehingga dengan demikian, hasil evaluasi melalui penelitian ini menemukan bahwa walaupun pencapaian kinerja kebijakan telah dapat dicapai secara efektif namun masih ditemukan beberapa kendala dalam proses pelaksanaan kebijakan tersebut.

Berdasarkan acuan dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Manado Tahun 2010-2015 dan Rencana Strategis (RENSTRA) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Manado, penyusunan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP) 2014 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Manado didasarkan pada indikator kinerja yang sudah berjalan dengan baik dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Ada produktivitas kerja yang bisa terukur, serta hasil dari kinerja yang cukup signifikan. Semua

rencana kebijakan yang dilakukan pemerintah, khususnya di dinas kependudukan dan catatan sipil kota manado dalam pengurusan Administrasi Kependudukan dalam hal pembuatan kartu keluarga mulai dari 1 January 2014 tidak di pungut biaya apapun atau gratis karena semua anggaran dalam pembuatan administrasi kependudukan akan dibiayai oleh pemerintah pusat. peraturan pemerintah dalam pembuatan Kartu Keluarga gratis atau pengurusan administrasi kependudukan yang tidak dipungut biaya yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 10 Tahun 2012 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Manado Tahun Anggaran 2013 dan Peraturan Walikota Manado Nomor 36 Tahun 2012 tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Manado Tahun Anggaran 2013 karena pendanaan penyelenggaraan program dan kegiatan administrasi kependudukan dianggarkan dalam anggaran dan pendapatan dan belanja daerah. Untuk itu warga masyarakat dapat mengurus sendiri pembuatan Administrasi Kependudukan dalam hal pembuatan Kartu Keluarga dan tidak menyerahkan pengurusan kepada kepala lingkungan atau pegawai yang ada di kelurahan. Adapun dalam pengurusan atau pembuatan kartu keluarga harus membawa berkas persyaratan yang lengkap sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan untuk masa pengambilan atau proses pembuatan kartu keluarga yaitu 5 (lima) hari kerja.

## **Kesimpulan**

Berdasarkan evaluasi kebijakan pelayanan pembuatan kartu keluarga di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Manado sebagaimana telah diuraikan diatas, maka dapatlah ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Manado dilaksanakan atau dijalankan sesuai dengan prosedur/aturan yang berlaku yang dituangkan dalam SOP (Standar Operasional Prosedur). Sehingga pelayanannya kepada masyarakat menjadi lebih baik dibandingkan dengan tahun-tahun yang lalu. Bahkan sekarang ini dalam pembuatan Kartu Keluarga yang dahulunya masih menggunakan pelayanan serba manual tetapi sekarang ini sudah menggunakan sistem online, sehingga data-data penduduk sudah masuk dalam data base dan tidak akan terjadi data ganda lagi dengan daerah lain. Dan masa pengambilan Kartu Keluarga (KK) adalah 5 hari kerja sesuai dengan prosedur yang ada.
2. Proses pelayanan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Manado memiliki dasar hukum yang jelas dan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga menjamin kepatuhan para petugas di lapangan dan berupaya

untuk melayani dengan cepat dan tepat. Undang-undang tersebut seperti UUD No 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan.

3. Adapun dalam Pengurusan Administrasi Kependudukan dalam hal pembuatan Kartu Keluarga tidak dipungut biaya apapun atau gratis sesuai dengan, untuk itu warga dapat mengurus sendiri dan tidak menyerahkan pengurusan kepada kepala lingkungan atau pegawai kelurahan.
4. Terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaan kebijakan pelayanan pembuatan kartu keluarga, diantaranya adalah (1) kurangnya sosialisasi dan (2). Kendala teknik, seperti gangguan listrik dan jaringan internet.

## **Saran**

Berdasarkan Kesimpulan hasil penelitian diatas dapat direkomendasikan secara umum beberapa saran kepada pihak-pihak terkait, yaitu sebagai berikut :

1. Diharapkan pemerintah dapat meningkatkan jaminan mutu pegawai di bidang Administrasi Kependudukan untuk ditempatkan sebagai pegawai negeri sipil atau menambah PNS yang ada sehingga lebih mempermudah kinerja pegawai yang ada karena dalam bidang pembuatan Kartu Keluarga masih sedikit PNS yang ada, dan yang

lainnya hanya pegawai honorer dan siswa yang magang.

2. Dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga syarat-syarat atau ketentuan untuk membuat kartu keluarga diharapkan untuk lebih mensosialisasikan lagi kepada masyarakat, karena masih banyak masyarakat yang belum banyak mengetahui dokumen-dokumen apa yang harus dibawa untuk itu masyarakat masih datang dengan membawa dokumen atau berkas-berkas yang belum lengkap, sehingga menjadikan kendala bagi pegawai yang memproses kartu keluarga tersebut.
3. Mensosialisasikan kepada masyarakat pentingnya memiliki identitas diri melalui Dokumen Kependudukan dan pentingnya memiliki Kartu Keluarga (KK).
4. Diharapkan agar Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Manado dapat selalu menjaga relasi dan kerja sama dengan masyarakat dalam upaya mendukung program pemerintah untuk menertibkan administrasi kependudukan terutama dalam pembuatan kartu keluarga, karena kita tahu bersama kartu keluarga sangat penting dalam pengurusan-pengurusan apapun.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdulwahab Solichin, 2008, *Analisis Kebijakan : Konsep dan Strategi*, Semarang, Universitas diponogoro.
- Bungin, B.M 2010. *Penelitian Kualitatif*, Jakarta, Kencana.
- Moleong, Lexie, J. 2006. *Metodelogi Penelitian Kuantitatif*, Rosdkarya, Bandung.
- Nasution, 2001, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Bandung, Tarsito.
- Riant Nugroho, 2008. *Kebijakan Publik, Formulasi implementasi dan evaluasi*, Penerbit PT Alex Media Kompetindo Kelompok Gramedia Jakarta.
- Sugiono 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta.
- Undang- undang No.25 Tahun 2009 tentang pelayanan public
- Undang- undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan