

**PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMBUATAN KARTU
IDENTITAS ANAK DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

(Skripsi)

Oleh:

CHANDY AFRIZAL



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2017**

ABSTRAK

PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMBUATAN KARTU IDENTITAS ANAK DI KOTA BANDAR LAMPUNG

**Oleh
CHANDY AFRIZAL SYAFUTRA**

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) memberlakukan Kartu Identitas Anak (KIA) yang diharapkan menjadi kartu identitas bagi anak. KIA wajib dimiliki setiap anak. Hal ini tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016. Sesuai dengan Pasal 2, penerbitan KIA bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan, dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. KIA memiliki dua jenis, yaitu kartu identitas untuk anak berusia 0-5 tahun dan 5-17 tahun. Adapun rumusan masalah dalam penulisan ini ialah Bagaimanakah Pelaksanaan Kebijakan Kartu Identitas Anak di Kota Bandar Lampung ? dan Apakah Faktor Pendorong dan Penghambat dalam Pelaksanaan Kebijakan Kartu Identitas Anak di Kota Bandar Lampung ? Pendekatan masalah dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif empiris. Data yang digunakan berupa data primer dan data sekunder. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu menggunakan penelitian studi kepustakaan dan penelitian lapangan berupa wawancara. Analisis data menggunakan analisis deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa tahun 2016 lalu pemerintah provinsi Lampung melakukan penerapan ketentuan tersebut dengan mengerahkan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil atau disdukcapil untuk melakukan sosialisasi mengenai pembuatan KIA kepada masyarakat Kota Bandar Lampung melalui camat dan lurah setempat. KIA dibagi menjadi dua macam kartu yaitu untuk anak umur 0-5 tahun dan anak umur 5-17 tahun. Pelayanan pembuatan kartu identitas anak ini dilayani oleh dinas kependudukan dan pencatatan sipil dengan sistem satu atap dan tidak dipungut biaya apapun. Faktor penghambat dalam pelaksanaan kartu identitas anak ini adalah masih banyak masyarakat yang menganggap KIA ini tidak penting, kurangnya sosialisasi dan akta masih dianggap cukup untuk identitas anak. Penulis menyarankan bahwa perlunya sosialisai ulang terhadap peran penting KIA, memprioritaskan kepada sekolah, rumah sakit maupun fasilitas umum untuk menerapkan KIA. Mensosialisasikan saja tidak cukup jika tidak di monitoring, jadi monitoring juga harus dilakukan agar penerapannya dapat dilakukan dengan baik.

Kata Kunci: Kebijakan, Kartu Identitas Anak, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

ABSTRACT

THE POLICY IMPLEMENTATION OF CHILD IDENTITY CARD (KIA) IN BANDAR LAMPUNG CITY

**By
Chandy Afrizal Syafutra**

The Ministry of Home Affairs (Kemendagri) has launched a Child Identity Card (KIA) which is expected to be an identity card for children. KIA is mandatory for every child. This policy is stated in the Regulation of the Minister of Home Affairs No. 2/20 2016. In accordance with Article 2, the issuance of KIA aims to increase data collection, protection, and fulfillment of the constitutional rights of Indonesian citizens. KIA itself contains of two types, namely identity card for children aged 0-5 years and 5-17 years. The problems in this research are formulated as follows: How is the Policy Implementation of Child Identity Card in Bandar Lampung City? and What are the Supporting and Inhibiting Factors in the Implementation of Child Identification Card in Bandar Lampung City? The research applied empirical normative approach. The data sources consisted of primary and secondary data. The data collection technique was done through literature study and field study in form of interviews. The data analysis was carried out by means of qualitative descriptive analysis.

The results and discussion of the research showed that in 2016 the local government of Lampung has been implementing such provisions by mobilizing the Department of Population and Civil Registration (Disdukcapil) to conduct a socialization about the making of KIA to the people of Bandar Lampung through the head of local sub-district and head of villages. The Child Identity Card (KIA) itself is divided into two kinds of cards that is for children aged 0-5 years and children aged 5-17 years. The service of making this child identity card is served by civil service and civil registration with one stop system in free of charge. Among the inhibiting factors in the implementation of child identity card, included: the public's view points that KIA was not important, lack of socialization and that the certificate of birth is still considered sufficient for the identity of a child. The researcher suggested that it is necessary to re-socialize the important role of KIA, also to prioritize schools, hospitals and public facilities for applying the service of KIA. Afterall, socialization alone is not enough if it is not followed by monitoring, so a monitoring should also be done so that the policy implementation will run as well as possible.

Keywords: Policy, Child Identity Card, Department of Population and Civil Registration.

**PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMBUATAN KARTU
IDENTITAS ANAK DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Oleh:

CHANDY AFRIZAL

Skripsi

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar
SARJANA HUKUM**

Pada

**Bagian Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2017**

Judul Skripsi : **PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMBUATAN
KARTU IDENTITAS ANAK DI KOTA BANDAR
LAMPUNG**

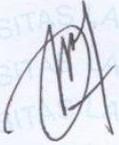
Nama Mahasiswa : **Chandy Afrizal Syafutra**

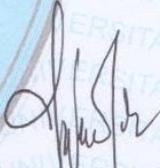
No. Pokok Mahasiswa : 1312011072

Bagian : Hukum Administrasi Negara

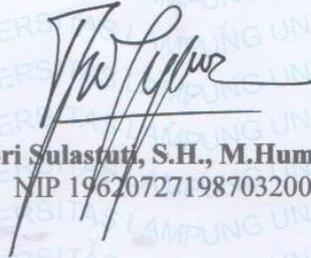
Fakultas : Hukum




Nurmayani, S.H., M.H.
NIP 196112191988032002


Hj. Upik Hamidah, S.H., M.H.
NIP 196006061987032012

2. Ketua Bagian Hukum Pidana


Sri Sulastuti, S.H., M.Hum.
NIP 196207271987032004

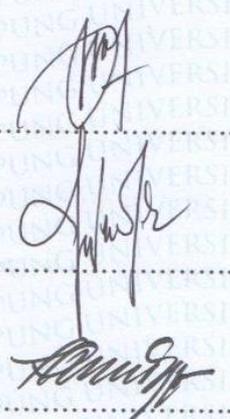
MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : **Nurmayani, S.H., M.H.**

Sekretaris/Anggota : **Upik Hamidah, S.H., M.H.**

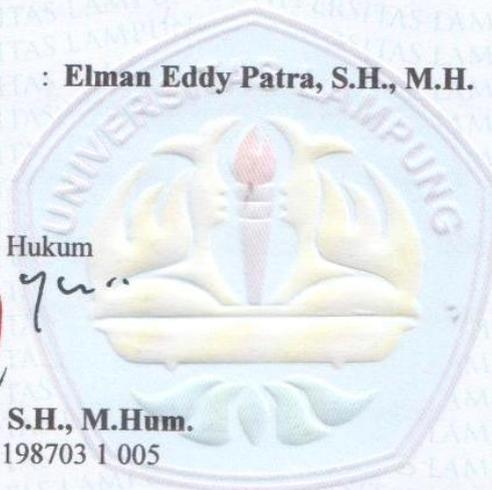
Penguji Utama : **Elman Eddy Patra, S.H., M.H.**



2. Dekan Fakultas Hukum



Arnen Yasir, S.H., M.Hum.
NIP 19620622 198703 1 005



Tanggal Lulus Ujian Skripsi : **25 Oktober 2017**

RIWAYAT HIDUP



Nama lengkap penulis adalah Chandy Afrizal, penulis dilahirkan di Bandar Lampung pada tanggal 27 Agustus 1995. Penulis adalah anak Kedua dari Tiga bersaudara pasangan Bapak Zamroni S dan Ibu Siti Khodijah.

Penulis mengawali Pendidikan formal pertama kali pada Sekolah Dasar Negeri 02 Kampung Baru diselesaikan pada tahun 2007, Sekolah Menengah Pertama Muhammadiyah 03 Bandar Lampung diselesaikan pada tahun 2010 dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri 02 Bandar Lampung diselesaikan pada tahun 2013.

Selanjutnya pada tahun 2013 penulis terdaftar sebagai Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung melalui jalur Seleksi Bersama Masuk Perguruan Tinggi Negeri (SBMPTN) Selama menjadi mahasiswa penulis juga aktif dalam kegiatan organisasi persikusi.

MOTTO

Jadilah kamu penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah,
walaupun terhadap dirimu sendiri atau terhadap ibu bapak dan
kaum kerabatmu.

Jika dia (yang terdakwa) kaya atau miskin, maka Allah lebih tahu
kebaikannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa
nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran.

(An-Nisa 4 : 135)

PERSEMBAHAN



*Dengan Segala Kerendahan Hati Kupersembahkan Karya Kecilku
ini Kepada :*

Kedua Orang Tuaku

Yang senantiasa tiada lelah untuk selalu berdoa, berkorban dan berusaha sekuat tenaga untuk terus mendukung ku dan mendidik ku menjadi anak yang berbakti dan berguna. Terimakasih atas segala kasih sayang dan cinta yang luar biasa sehingga aku mampu menjadi seseorang yang kuat dan memiliki konsisten dalam hidup.

Seluruh Keluarga Besar

Yang tak pernah putus dalam mendoakan dan memberi motivasi hidup untuk terus maju dalam menggapai keberhasilan ku.

Almamater tercinta Universitas Lampung

Tempatku memperoleh ilmu dan merangkai mimpi yang menjadi sebagian jejak langkahku menuju kesuksesan.

SANWACANA

Alhamdulillah *rabbi'l'alamin*, segala puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat, taufik, serta hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul “ ” Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari masih banyak terdapat kekurangan dalam penulisan skripsi ini, untuk itu saran dan kritik yang membangun dari semua pihak sangat diharapkan untuk pengembangan dan kesempurnaan skripsi ini. Pada penulisan skripsi ini penulis mendapatkan bimbingan, arahan serta dukungan dari berbagai pihak sehingga penyusunan skripsi ini dapat berjalan dengan baik. Pada kesempatan kali ini, penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan terimakasih yang sebesar-besarnya terhadap:

1. Bapak Armen Yasir, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung;
2. Ibu Sri Sulastuti, S.H., M.Hum., selaku Ketua Jurusan Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah membantu penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung
3. Ibu Nurmayani, S.H., M.H., selaku Pembimbing I atas kesabaran dan kesediaan meluangkan waktu disela-sela kesibukannya, mencurahkan segenap

pemikirannya, memberikan bimbingan, saran, dan kritik dalam proses penyelesaian skripsi ini;

4. Ibu Hj. Upik Hamidah, S.H., M.H., selaku Pembimbing II atas kesabaran dan kesediaan meluangkan waktu disela-sela kesibukannya, mencurahkan segenap pemikirannya, memberikan bimbingan, saran, dan kritik dalam proses penyelesaian skripsi ini;
5. Bapak Elman Eddy Patra, S.H., M.H., selaku Pembahas I yang telah memberikan kritik, saran, dan masukan yang membangun terhadap skripsi ini;
6. Ibu Hj. Ati Yuniati, S.H., M.H., selaku Pembahas II yang telah memberikan kritik, saran, dan masukan yang membangun terhadap skripsi ini;
7. Seluruh dosen Pengajar, Staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Lampung yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis;
8. Bapak Satria Prayoga, S.H., M.H., selaku pembimbing akademik yang telah membimbing penulis selama ini dalam perkuliahan.
9. Bapak Andy Koenang Selaku Kepala Bidang Pendataan Penduduk Kota Bandar Lampung yang bersedia meluangkan sedikit waktunya pada saat penulis melakukan penelitian.
10. Terima Kasih untuk Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung yang memberikan kesempatan untuk penulis dalam menyelesaikan penelitian.
11. Kedua orang tuaku Zamroni S dan Siti Khodijah, yang telah memberikan perhatian, kasih sayang, doa, semangat dan dukungan yang diberikan selama

ini. Terimakasih atas segalanya semoga dapat membahagiakan, membanggakan, dan menjadi anak yang berbakti kepada papah dan mamah.

12. Saudara-saudara tercintaku Abang Herzha Afrian S.E, Adindaku Iqbal Rifa'i, Zarkoni, A.Md.,Sy. M. Fikriansyah, Dede Ardiansyah, Syahril Aritonang, AA Muhaimin, Annia Martia, S.Pd., Bayu Ari S, Ibu Masiah, Ayah Zumri Zaman terimakasih selalu mendukung dalam hal apapun demi keberhasilan ku.
13. Teman Terbaikku Di Fakultas Hukum dan Sahabat SSN, Angger Bintang P, Arief SG, Reza Fahlevi SH, M. Akbar Agung SH, M. Jefrianto, Rahmat Asnawi, Rakhmat Firnando, Lazuari, Yuda, Hardimansyah SH, Harry Putra Pamungkas SH, Darma Dian Saputra, Priyan Afandi SH, Ridwan Alshaleh, Aditya Akbar, Wahyu Ardinata, Ayub, Bevi Seprina SH, Dita Risnia SH, Aulia Saraswati SH, Putri Ayu Rindi Pramesti SH, Mega Sekar Ningrum SH, Aden K Prayitno, Daniel Gibson, Anugrah Prima, dan Irma Damayanti, Terima kasih telah memberikan kebahagiaan dan keceriaannya selama ini ngasih support dan bantuin gw makasih banyak buat kalian semua.
14. Terima Kasih Sahabat-sahabat VESPA, Rio Aditya, Erik Extrada SH, Handrian Septiawan, Al Ridho, Fitra Al Bajuri SH, Akhmad Arya atas doa dan dukungan serta kebersamaan yang telahh terjalin selama ini.
15. Terimakasih kepada teman-teman KKN Risky Nita Sarjana Fisip, Winal Prawira ST, Januar Jalu SH, Yumi Sharlina, Inniki F. Amanda SE, Hanny, Gita, Tiara, Danu.
16. Almamater tercinta, Universitas Lampung yang telah menghantarkanku menuju keberhasilan;
17. Serta semua pihak yang tidak mungkin penulis sebutkan satu persatu.

Semoga Allah SWT memberikan balasan atas jasa dan budi baik yang telah diberikan kepada penulis. Akhir kata, penulis menyadari masih terdapat kekurangan dalam penulisan skripsi ini dan masih jauh dari kesempurnaan, akan tetapi sedikit harapan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi yang membacanya, khususnya bagi penulis dalam mengembangkan dan mengamalkan ilmu pengetahuan.

Bandar Lampung, Oktober 2017
Penulis,

Chandy Afrizal

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	5
1.3. Tujuan Penelitian.	5
1.4. Manfaat Penelitian5	5

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan	6
2.1.1. Pengertian Kebijakan	6
2.1.2. Ciri-ciri Kebijakan	9
2.2. Administrasi Kependudukan.....	11
2.2.1. Pengertian Administrasi Negara	11
2.2.2. Pengertian Administrasi Kependudukan.....	13
2.2.3. Pelayanan Administrasi Kependudukan	15
2.2.4. Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)	19
2.3. Kartu Identitas Anak	24
2.3.1. Pengertian Kartu Identitas Anak	24
2.3.2. Jenis Kartu Identitas Anak	25
2.3.3. Tujuan Dan Manfaat Kartu Identitas Anak.....	25
2.3.4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak	26
2.4. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	36
2.4.1. Pengertian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	36

BAB III METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Masalah.....	41
3.2. Sumber Data.....	42
3.2.1 Data Primer	42
3.2.2 Data Sekunder	42
3.3. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data.....	43
3.3.1. Prosedur Pengumpulan Data.....	43
3.3.2. Prosedur Pengolahan Data.	44
3.4. Analisis data.....	44

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Kota Bandar Lampung	45
4.2. Pelaksanaan Kebijakan Pembuatan Kartu Identitas Anak di Kota Bandar Lampung	46
4.3. Faktor Penghambat Penerapan Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak	56

BAB V PENUTUP

5.1. Kesimpulan	61
5.2. Saran.....	62

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) akhirnya memberlakukan Kartu Identitas Anak (KIA) yang diharapkan menjadi kartu identitas bagi anak. Sejak program ini dimunculkan, berbagai pandangan dan tanggapan sudah mulai mengemuka dalam rangka mengkritisinya. Sebagian kalangan menganggap bahwa program ini sangat penting. Namun demikian, sebagian lagi memandang bahwa program ini tidak memiliki alasan yang kuat untuk diterapkan. Berbagai pandangan tersebut semestinya mampu dilihat pemerintah sebagai masukan dalam rangka memantapkan kebijakan yang satu ini. Apapun perdebatan yang muncul, tampaknya hal itu tidak berpengaruh besar terhadap niat dan rencana pemerintah untuk memberlakukan KIA terhadap anak.

Mendasari pemerintah memunculkan program KIA, pemerintah sudah mengesahkan pemberlakuannya melalui sejumlah regulasi. Hal demikian tentu berpotensi menjadi polemik berkepanjangan di tengah-tengah masyarakat. Selain itu, sebagaimana diketahui bahwa sampai saat ini, sosialisasi akan program KIA sangat minim dan bahkan hampir tidak memiliki gema di tengah-tengah masyarakat. Kondisi demikian tentunya

menjadi salah satu ancaman dan kendala akan efektivitas kebijakan pemerintah tersebut. Memang dalam berbagai penjelasan yang dikemukakan pemerintah, bahwa kartu yang berfungsi layaknya Kartu Tanda Penduduk (KTP) bagi anak di bawah 17 tahun (kurang satu hari) ini bisa digunakan untuk berbagai hal, seperti membuka tabungan di bank, kartu sehat, kartu pintar, dan lainnya atas nama sendiri.

KIA ternyata wajib dimiliki anak. Hal ini tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016. Kartu ini hanya diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota. Sesuai dengan Pasal 2 dalam peraturan itu, penerbitan KIA bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan, dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. KIA memiliki dua jenis, yaitu kartu identitas untuk anak berusia 0-5 tahun dan 5-17 tahun. Syarat penerbitan, bagi anak yang baru lahir, KIA akan diterbitkan bersamaan dengan akte kelahiran. Namun, bagi anak yang belum berusia 5 tahun dan belum memiliki KIA, persyaratannya meliputi salinan kutipan akte kelahiran dan menunjukkan kutipan akte kelahiran asli. Selain itu, perlu kartu keluarga orang tua atau wali dan KTP asli kedua orang tua atau wali.

Anak berusia 5-17 tahun kurang satu hari, tapi belum memiliki KIA, persyaratannya adalah salinan kutipan akta kelahiran dan menunjukkan kutipan akte kelahiran asli. Selain itu, perlu KK asli orang tua atau wali dan KTP asli kedua orang tua atau wali. Ada persyaratan tambahan berupa pas foto anak berwarna ukuran 2 x 3 sebanyak dua lembar. Peraturan tersebut

berlaku mulai 19 Januari 2016. Pembuatan KIA ini gratis. Namun, pemerintah telah mengalokasikan dana di Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2016 sebesar menyediakan anggaran 8,79 miliar rupiah. Dana ini merupakan tahap awal bagi pembuatan KIA di di 50 kabupaten/kota.

Sepintas KIA tidak terlalu mendesak karena tidak mengganggu jalannya pemerintahan dan belum ada sanksi yang tegas terhadap orang tua anak yang belum membuat KIA, baik sanksi pidana maupun sanksi administratif. Jusrtu KIA akan terkesan dipaksakan dan menimbulkan kecurigaan dimata masyarakat, karena masyarakat beranggapan bahwa dalam muncul nya KIA hanya akan membuka celah bagi para oknum yang menyalahgunakan wewenang untuk melakukan tindak pidana korupsi seperti halnya pada proyek E-KTP.

KIA dianggap penting mengingat hingga kini tidak ada kartu identitas bagi anak, walaupun anak tersebut telah memiliki akte kelahiran dan atau tentunya memiliki kartu pelajar. Hal ini yang mendorong pemerintah untuk membuat program terkait Identitas Anak. Disatu sisi masyarakat mendukung pemerintah untuk menjalankan program pembuatan KIA.

Masyarakat berharap KIA sesuai dengan tujuannya, yakni sebagai identifikasi anak. Melalui KIA seharusnya pemerintah segera mewujudkan single identity number atau nomor identitas pribadi yang terintegrasi dengan gabungan data dari berbagai macam institusi pemerintah dan swasta. Sehingga dengan diterbitkannya single identity number oleh pemerintah, maka akan mempermudah anak dalam memenuhi hak sebagai Warga Negara Indonesia.

Melalui KIA juga, segera terwujud data penduduk Indonesia yang akurat dan terintegrasi sehingga tidak memunculkan kepentingan daerah maupun kepentingan individual. Selain itu, melalui KIA masyarakat tidak ingin adanya pihak-pihak yang memanfaatkannya untuk kepentingan sendiri. Sesungguhnya, pemberlakuan KIA ini akan sangat rentan dengan berbagai program. Kita tahu selama ini bahwa birokrasi kita belum sepenuhnya mampu berubah dan meninggalkan kebiasaan buruknya. Birokrasi kita lebih cenderung mempersulit daripada mempermudah.

Oleh sebab itu, Apabila program KIA pemerintah merupakan program matang, maka yang harus dibenahi terlebih dahulu adalah masalah birokrasi yang sarat dengan praktik korupsi. Kalau pemerintah tidak melakukan pembenahan mengenai perilaku birokrasi, khususnya yang berhubungan dengan pelayanan publik, maka program KIA hanya akan menimbulkan program baru di tengah-tengah masyarakat. kondisi KIA dikota Bandar Lampung saat ini terkait pelaksanaannya adalah dimana Kota Bandar Lampung siap menerbitkan Kartu Identitas Anak bagi sekitar 300 ribu anak di bawah umur.

1.2. Rumusan Masalah

- a. Bagaimanakah Pelaksanaan Kebijakan Kartu Identitas Anak dikota Bandar Lampung ?
- b. Apakah Faktor Pendorong dan Penghambat dalam Pelaksanaan Kebijakan Kartu Identitas Anak diKota Bandar Lampung ?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun Tujuan Penelitian ini adalah:

- a. Menguraikan serta menjelaskan bagaimanakah Pelaksanaan Kebijakan Kartu Identitas Anak di Kota Bandar Lampung
- b. Menjelaskan serta menguraikan terkait Faktor-Faktor apa sajakah yang menjadi penghambat serta pendorong dalam upaya pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas di Kota Bandar Lampung

1.4. Kegunaan Penelitian

- a. Sebagai pengembangan ilmu hukum pada umumnya, khususnya adalah Pelaksanaan Kebijakan Kartu Identitas Anak di Kota Bandar Lampung
- b. Sebagai sarana memperoleh data yang lengkap dan jelas sebagai bahan-bahan yang berhubungan dengan objek yang diteliti yaitu pelaksanaan kebijakan kartu identitas anak di Kota Bandar Lampung
- c. Sebagai salah satu persyaratan guna memperoleh gelar sarjana hukum difakultas hukum universitas Lampung.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan

2.1.1. Pengertian Kebijakan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan adalah rangkaian konsep untuk menyelesaikan beberapa permasalahan. Menurut Charles O. Jones kebijakan terdiri dari beberapa komponen, yaitu tujuan yang diinginkan, perencanaan untuk mencapai tujuan, program berupa upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan, dan keputusan berupa tindakan-tindakan untuk menentukan tujuan membuat rencana; melaksanakan dan mengevaluasi program; serta komponen efek berupa akibat-akibat dari program.¹

Menurut Carl Friedrich, kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Anderson merumuskan kebijakan sebagai langkah tindakan secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi.

¹ Oberlin Silalahi, *Beberapa Aspek Kebijaksanaan Negara*, (Yogyakarta:Liberty,1989), Hlm 1

Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa kebijakan merupakan produk dari perbuatan tata usaha negara yang bertujuan “*naar buiten gebracht schriftelijk beleid*”, yaitu menampakkan keluar suatu kebijakan tertulis. Kebijakan berfungsi sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, karenanya tidak dapat mengubah atau menyimpangi peraturan perundang-undangan.²

Menurut P.J.P Tak, kebijakan merupakan peraturan umum yang dikeluarkan oleh instansi pemerintahan berkenaan dengan pelaksanaan wewenang pemerintahan terhadap warga negara atau terhadap instansi pemerintah lainnya dan pembuatan peraturan tersebut tidak memiliki dasar yang tegas dalam UUD dan undang-undang formal baik langsung maupun tidak langsung. Artinya kebijakan tidak didasarkan kewenangan pembuatan undang-undang dan oleh karena itu tidak termasuk peraturan perundang-undangan yang mengikat umum tetapi diletakan pada wewenang pemerintahan suatu organ administrasi negara dan terikat dengan pelaksanaan kewenangannya.³

Menurut Ealau dan Prewitt, kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya. Titmuss mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan menurut Titmuss, senantiasa berorientasi kepada masalah dan berorientasi kepada tindakan. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip untuk

²Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), Hlm 174-175

³Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, (Bandung: Nuansa Cendikia, 2014), Hlm 156

mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.⁴

Commissie Wetgevingsvraagstukken merumuskan kebijakan sebagai suatu peraturan umum tentang pelaksanaan wewenang pemerintahan terhadap warga negara (warga negara, juga organ pemerintahan lainnya) ditetapkan berdasarkan kekuasaan sendiri oleh instansi pemerintahan yang berwenang atau instansi pemerintahan yang secara hierarki lebih tinggi. Kebijakan secara esensial berkenaan dengan organ pemerintahan dalam hal ini semata-mata menggunakan kewenangan untuk menjalankan tindakan-tindakan pemerintahan, kewenangan pemerintahan itu tidak terikat secara tegas, dan ketentuan umum digunakan pada pelaksanaan kewenangan.⁵

Versi formal yang dibuat oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), lebih luas dan cukup rinci ketimbang pandangan diatas, dimana lembaga dunia ini memberikan makna kebijakan sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman ini bisa saja amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu, atau suatu rencana.⁶

⁴ Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2006) Hlm 7

⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Op. Cit., Hlm 176-177

⁶ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), Hlm 9

2.1.2. Ciri-ciri Kebijakan

J.H.van Kreveld menyebutkan ciri dari kebijakan sebagai berikut,

1. Kebijakan itu langsung atau tidak langsung, tidak didasarkan pada ketentuan undang-undang formal atau UUD yang memberikan kewenangan mengatur, dengan kata lain kebijakan itu tidak ditemukan dasarnya dalam undang-undang
2. Kebijakan tidak tertulis dan muncul melalui serangkaian keputusan-keputusan instansi pemerintah yang bebas terhadap warga negara atau ditetapkan secara tertulis oleh instansi pemerintahan tersebut
3. Kebijakan memberikan petunjuk secara umum, dengan kata lain tanpa pernyataan dari individu warga negara mengenai bagaimana instansi pemerintahan melaksanakan kewenangan pemerintahannya yang bebas terhadap setiap individu warga negara yang berada dalam situasi yang dirumuskan dalam kebijakan itu.

Bagir Manan menyebutkan ciri-ciri kebijakan sebagai berikut:

1. Kebijakan bukan merupakan peraturan perundang-undangan.
2. Azas-azas pembatasan dan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan tidak dapat diberlakukan pada kebijakan.
3. Kebijakan tidak dapat diuji secara *wetmatigheid*, karena tidak ada dasar peraturan perundang-undangan untuk membuat keputusan kebijakan tersebut.
4. Kebijakan dibuat berdasarkan *Freies Ermessen* dan ketiadaan wewenang administrasi bersangkutan membuat peraturan perundang-undangan.

5. Pengujian terhadap kebijakan lebih diserahkan kepada *doelmatigheid* sehingga batu ujinya adalah azas-azas umum pemerintahan yang baik
6. Dalam praktik diberi format dalam berbagai bentuk dan jenis aturan, yakni keputusan, instruksi, surat edaran, pengumuman, dan lain-lain, bahkan dapat dijumpai dalam bentuk peraturan.⁷

Selain itu, kebijakan harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Kebijakan tidak boleh bertentangan dengan peraturan dasar yang mengandung wewenang diskresioner yang dijabarkan itu;
2. Kebijakan tidak boleh nyata-nyata bertentangan dengan nalar yang sehat;
3. Kebijakan harus dipersiapkan dengan cermat; semua kepentingan, keadaan-keadaan serta alternatif-alternatif yang ada perlu dipertimbangkan;
4. Isi dari kebijakan harus memberikan kejelasan yang cukup mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari warga yang terkena kebijakan tersebut;
5. Tujuan-tujuan dan dasar-dasar pertimbangan mengenai kebijakan yang akan diempuh harus jelas;
6. Kebijakan harus memenuhi syarat kepastian hukum materiil, artinya hak-hak yang telah diperoleh dari warga masyarakat yang terkena harus dihormati, kemudian juga harapan-harapan warga yang pantas telah ditimbulkan jangan sampai diingkari.⁸

⁷Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Op. Cit., Hlm 157

⁸Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Op. Cit., Hlm 183-184

2.2. Administrasi Kependudukan

2.2.1. Pengertian Administrasi Negara

Kata administrasi berasal dari bahasa Latin *administrare* yang berarti *to manage*.⁹ Administrasi berarti kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.¹⁰ Pengertian administrasi yang dikemukakan oleh para ahli administrasi, ada pengertian administrasi secara luas dan ada pengertian administrasi secara sempit, bahkan ada yang mengartikan sebagai proses sosial. Dalam pengertian yang luas Administrasi adalah kegiatan sekelompok manusia melalui tahapan-tahapan yang teratur dan dipimpin secara efektif dan efisien, dengan menggunakan sarana yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan dalam implementasinya, administrasi berkembang dan mempunyai tugas-tugas yang biasa disebut sebagai fungsi administrasi diantaranya adalah fungsi perencanaan, pengorganisasian sampai dengan fungsi pengawasan.¹¹

Pengertian sempit, Administrasi adalah suatu kegiatan yang meliputi catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan.¹² Administrasi adalah suatu system atau sistema yang tertentu, yang memerlukan input, transportasi, pengolahan dan output tertentu.¹³ Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu

⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta:PT.Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 28

¹⁰ *Ibid*, hlm. 29

¹¹ Musanef, *Manajemen Usaha Pariwisata Di Indonesia*, (Jakarta: PT. Toko Gunung Agung, 1995), hlm. 10.

¹² Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, (Jakarta: PT. Haji Masagung, 1994), hlm. 2

¹³ Prajudi Atmosudirjo, *Administrasi dan Manajemen Umum*, (Jakarta: PT. Ghalia Indonesia, 1982), hlm. 39-40.

pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.¹⁵ Berdasarkan beberapa pengertian administrasi dari para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa Administrasi adalah keseluruhan proses rangkaian pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha bersama demi tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Meskipun rumusannya sederhana, pengertiannya tetap mempunyai cakupan yang luas, yaitu seluruh proses kegiatan yang berencana dan melibatkan seluruh anggota kelompok. Dalam administrasi juga dibutuhkan input, transportasi, pengolahan dan output tertentu.

M.E Dimock dan G.O Dimock berpendapat bahwa Administrasi Negara adalah sebagai gabungan jabatan-jabatan yang dibentuk dan disusun secara bertingkat yang disertai kepada badan-badan pembuat undang-undang dan badan-badan kehakiman. John M. Pfiffer dan Robert V. mengartikan Administrasi Negara adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang. Prof. Dr. Pradjudi Atmosudidjo mendefinisikan arti Administrasi Negara adalah bantuan penyelenggaraan dari pemerintah juga segenap proses penyelenggaraan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah suatu negara untuk mengatur dan menjalankan kekuasaan negara, guna menyelenggarakan kepentingan umum.

Berdasarkan pengertian itu maka dapat disimpulkan dalam 3 (tiga) arti, yakni :

- 1) Sebagai apatur negara, apatur pemerintah atau sebagai institusi politik (kenegaraan);
- 2) Administrasi Negara sebagai fungsi dan sebagai aktifitas melayani Pemerintah, yakni sebagai kegiatan (Pemerintah Operasional);
- 3) Administrasi Negara sebagai proses teknis penyelenggaraan undang-undang.

Utrecht dalam bukunya Pengantar Hukum Administrasi Negara menyatakan bahwa Administrasi Negara adalah gabungan jabatan “*complex van kambten*” alat “*apparaat*” administrasi yang dibawah pimpinan Pemerintah (Presiden yang dibantu Menteri) melakukan sebagian dari pekerjaan Pemerintah (tugas Pemerintah, “*overheidstak*” fungsi administrasi yang tidak ditugaskan kepada badan-badan pengadilan, badan legislatif (pusat) dan badan pemerintah “*overheidsorganen*” dari persekutuan-persekutuan hokum “*rechtsgemeenschappen*” yang lebih rendah dari negara (sebagai persekutuan hukum tertinggi), yaitu badan-badan pemerintah “*bestuurorganeen*” dari persekutuan hukum daerah Swantatra I dan II daerah Istimewa yang masing-masing diberi kekuasaan berdasarkan suatu delgasi dari pemerintah pusat “*medebewind*” memerintahkan sendiri daerahnya.¹⁴

2.2.2. Pengertian Administrasi Kependudukan

Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran

¹⁴ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Surabaya: PT. Pusaka Tinta Mas, 1988), hlm. 10

Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.¹⁵ Pengertian tersebut di atas berarti bahwa setiap penduduk harus di data dan ditata melalui penertiban dokumen yang dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil setempat agar pemerintah dapat dengan mudah memenuhi segala urusan kependudukan bila dokumen setiap penduduk dapat dikelola dengan baik dan tertib. Setiap penduduk mempunyai hak dan kewajibannya, kewajiban setiap penduduk adalah mematuhi semua peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.

Dengan memenuhi administrasi kependudukan yang dokumennya dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang ada di seluruh daerah yang ada di Indonesia, sedangkan hak setiap penduduk adalah untuk dilindungi dan diperlakukan secara adil dalam memenuhi semua urusan kependudukan yang telah ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan hukum yang berlaku. Hak dan kewajiban tersebut berlaku bagi semua penduduk Indonesia yaitu Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing yang bertempat tinggal di Indonesia.

Penataan administrasi direkomendasikan untuk penyelenggaraan registrasi penduduk termasuk pemberian Nomor Induk Kependudukan (NIK). Dalam pelaksanaan sistem ini, semua penduduk baik Warga Negara Indonesia (WNI) maupun warga Negara Asing (WNA) yang mengalami kejadian vital atau

¹⁵ Depdagri RI Dirjen Administrasi Kependudukan tahun 2008

perubahan status kependudukannya harus mendaftarkan diri atau mencatatkan perubahan status tersebut kepada para petugas yang ditunjuk oleh negara.

Sistem ini, pemerintah akan memperoleh kemudahan dalam mengatur bentuk-bentuk pelayanan publik lainnya misalnya dibidang pendidikan, kesehatan dan sebagainya. Peraturan pemerintah pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan yang dimaksud dengan Administrasi kependudukan adalah Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui program pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Penduduk merupakan modal dasar dalam pembangunan, jumlah penduduk yang besar merupakan potensi pembangunan yang berarti suatu daerah memiliki sumber daya manusia yang cukup.

2.2.3. Pelayanan Administrasi Kependudukan

Hingga saat ini, pengendalian arus migrasi masuk ke kota Bandar Lampung baru dilakukan melalui kegiatan administrasi kependudukan, terutama diberlakukan bagi penduduk yang ingin menetap di Kota Bandar Lampung dengan tujuan yang belum jelas, misalnya untuk mencari pekerjaan tetapi belum mendapat pekerjaan, atau untuk bersekolah tetapi belum ada kepastian diterima di salah satu sekolah yang ada.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan Bab I dijelaskan beberapa konsep atau pengertian yang berkaitan dengan Administrasi Kependudukan sebagai berikut:

- 1) Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui program pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi
- 2) Administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.
- 3) Penduduk adalah Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing yang bertempat tinggal di Indonesia.
- 4) Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai Warga Negara Indonesia.
- 5) Orang asing adalah orang bukan Warga Negara Indonesia.
- 6) Menteri adalah menteri yang bertanggung jawab dalam urusan pemerintahan dalam negeri.
- 7) Penyelenggara adalah pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten atau kota yang bertanggung jawab dan berwenang dalam urusan administrasi kependudukan.
- 8) Instansi pelaksana adalah perangkat pemerintah kabupaten atau kota yang bertanggung jawab dan berwenang melaksanakan pelayanan dalam urusan Administrasi Kependudukan.
- 9) Dokumen kependudukan adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti

otentik yang dihasilkan dari pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.

- 10) Data kependudukan adalah data perseorangan dan atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.¹⁶
- 11) Pendaftaran Penduduk adalah pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas pelaporan peristiwa kependudukan dan pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan serta penerbitan dokumen kependudukan berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan.
- 12) Peristiwa kependudukan adalah kejadian yang dialami penduduk yang harus dilaporkan karena membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan kartu keluarga, kartu tanda penduduk dan atau surat keterangan kependudukan lainnya meliputi pindah datang, perubahan alamat, serta status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap.
- 13) Nomor Induk Kependudukan, selanjutnya disingkat NIK, adalah nomor identitas penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk Indonesia.
- 14) Kartu Keluarga, selanjutnya disingkat KK, adalah kartu identitas yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga.
- 15) Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah Kartu tanda penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana.

¹⁶ <https://id.wikipedia.org/wiki/Penduduk> diakses tanggal 21 September 2017

- 16) Pencatatan sipil adalah pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang dalam register pencatatan sipil pada instansi pelaksana.
- 17) Pejabat pencatatan sipil adalah pejabat yang melakukan pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang pada instansi pelaksana yang pengangkatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perUU.¹⁷
- 18) Peristiwa penting adalah kejadian yang dialami seseorang meliputi kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama, dan perubahan status kewarganegaraan.
- 19) Izin tinggal terbatas adalah izin tinggal yang diberikan kepada orang asing untuk tinggal di wilayah dalam jangka waktu yang terbatas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 20) Izin tinggal tetap adalah izin tinggal yang diberikan kepada orang asing untuk tinggal di wilayah NKRI sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 21) Petugas registrasi adalah pegawai yang diberi tugas dan tanggung jawab memberikan pelayanan pelaporan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting serta pengelolaan dan penyajian data kependudukan di desa/kelurahan atau nama lainnya.
- 22) Sistem informasi Administrasi Kependudukan, selanjutnya disingkat dengan SIAK, adalah sistem informasi yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan informasi administrasi

¹⁷ <https://www.bps.go.id/Subjek/view/id/12>

kependudukan di tingkat penyelenggara dan di Instansi Pelaksana sebagai satu kesatuan.

23) Data Pribadi adalah data perseorangan tertentu yang disimpan, dirawat dan dijaga kebenaran serta dilindungi kerahasiannya.

24) Kantor Urusan Agama Kecamatan, selanjutnya disingkat KUAKec, adalah satuan kerja yang melaksanakan pencatatan nikah, talak, cerai dan rujuk pada tingkat kecamatan bagi penduduk yang beragama islam.¹⁸

25) Unit Pelaksana Teknis Instansi Pelaksana, selanjutnya disebut UPT Instansi Pelaksana, adalah satuan kerja di tingkat kecamatan yang bertanggung jawab kepada Instansi Pelaksana.

2.2.4. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)

Setiap bentuk campur tangan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai perwujudan dari asas legalitas. Akan tetapi, karena ada keterbatasan dari asas ini atau karena adanya kelemahan dan kekurangan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan, pemerintah diberi kebebasan bertindak atas inisiatif sendiri dalam menyelesaikan persoalan-persoalan sosial. Akan tetapi, pemerintah harus dapat mempertanggung jawabkan setiap tindakan tersebut dengan konsepsi negara hukum yang mengindikasikan *ekuilibrium* antara hak dan kewajiban. Salah satu tolak ukur untuk menilai apakah kebijakan pemerintah itu sejalan dengan negara hukum atau tidak adalah dengan menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.¹⁹

¹⁸ Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan

¹⁹Ibid, Hlm 229-230

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, yang selanjutnya disingkat AAUPB, diartikan sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil, dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang.²⁰ AAUPB dijadikan sebagai dasar penilaian dalam peradilan dan upaya administrasi, disamping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintahan.²¹

Seiring dengan perjalanan waktu dan perubahan politik di Indonesia, asas-asas ini kemudian muncul dan dimuat dalam suatu undang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 disebutkan beberapa asas umum penyelenggara negara, yaitu sebagai berikut.

1. Asas kepastian hukum;
2. Asas tertib penyelenggaraan negara;
3. Asas kepentingan umum;
4. Asas keterbukaan;
5. Asas proporsionalitas;
6. Asas profesionalitas;

²⁰Ibid, Hlm 234

²¹Ibid, Hlm 239

7. Asas akuntabilitas.²²

Koentjoro Purbopranoto dan SF. Marbun merumuskan Asas-asas AAUPB sebagai berikut.

1. Asas kepastian hukum;
2. Asas keseimbangan;
3. Asas kesamaan dalam mengambil keputusan;
4. Asas bertindak cermat;
5. Asas motivasi untuk setiap keputusan;
6. Asas tidak mencampuradukan kewenangan;
7. Asas permainan yang layak;
8. Asas keadilan dan kewajaran;
9. Asas kepercayaan dan menanggapi pengharapan yang wajar;
10. Asas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal;
11. Asas perlindungan atas pandangan atau cara hidup pribadi;
12. Asas kebijaksanaan;
13. Asas penyelenggaraan kepentingan umum.²³

Disamping itu, dalam Pasal 1 Angka 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pada Pasal 10 Ayat (1) AAUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:

²²Ibid, Hlm 241-242

²³Ibid, Hlm 244-245

1. Asas kepastian hukum;

Asas kepastian hukum ialah asas yang mengutamakan ladsan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara. Penyelenggaraan negara dalam hal ini adalah penyelenggaraan program pemerintah pembuatan Kartu Identitas Anak yang diharapkan berjalan dengan landasan hukum yang pasti agar setiap kebijakan dalam penyelenggaraannya bersifat adil.

2. Asas kemanfaatan;

Asas kemanfaatan adalah sejumlah rumusan pengetahuan yang ditetapkan untuk mengatur lalu lintas perilaku manusia agar dapat berjalan lancar, tidak saling tubruk dan berkeadilan. Asas kemanfaatan perlu diperhatikan secara seimbang antara:

- 1) Kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain;
- 2) Kepentingan individu dengan masyarakat;
- 3) Kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing;
- 4) Kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain;
- 5) Kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat;
- 6) Kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang;
- 7) Kepentingan manusia dan ekosistemnya;

3. Asas ketidakberpihakan;

adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

4. Asas kecermatan;

adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

5. Asas tidak menyalahgunakan kewenangan;

adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

6. Asas keterbukaan;

adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

7. Asas kepentingan umum;

adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

8. Asas pelayanan yang baik.

adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.3. Kartu Identitas Anak

2.3.1. Pengertian Kartu Identitas Anak

Peraturan menteri dalam negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang kartu identitas anak pasal 1 ayat (7) yang berbunyi²⁴: Kartu Identitas Anak yang selanjutnya disingkat menjadi KIA adalah identitas resmi anak sebagai bukti diri anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota bahwa pada saat ini anak berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah tidak memiliki identitas penduduk yang berlaku secara nasional dan terintegrasi dengan Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan.

Pemerintah berkewajiban untuk memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduk warga negara Indonesia yang berlaku secara nasional sebagai upaya perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara; bahwa pemberian identitas kependudukan kepada anak akan mendorong peningkatan

²⁴ Lihat Ketentuan pasal 1 ayat (7) Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak

pendataan, perlindungan dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik bagi anak; bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Kartu Identitas Anak.

2.3.2. Jenis Kartu Identitas Anak

Kartu Identitas Anak (KIA) ini dibedakan menjadi dua jenis, yaitu:

- 1) Kartu Identitas Anak (KIA) untuk yang berumur 0-5 tahun;
- 2) Kartu Identitas Anak (KIA) untuk yang berumur 5-17 tahun.

Perbedaan dari keduanya terdapat pada ada tidaknya foto, untuk yang berusia 0-5 tahun tidak terdapat foto, sedangkan untuk yang jenis 5-17 tahun terdapat foto.

2.3.3. Tujuan Dan Manfaat Kartu Identitas Anak

Setiap peraturan yang diterbitkan pasti mempunyai tujuan, adapun tujuan dari kartu identitas anak (KIA) yaitu untuk meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik serta sebagai upaya memberikan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Kartu Identitas Anak ini juga mempunyai manfaat bagi anak maupun manfaat bagi pemerintah, berikut manfaat memiliki KIA bagi anak:

- 1) Sebagai bentuk pemenuhan hak anak.
- 2) Untuk persyaratan mendaftar sekolah.
- 3) Untuk keperluan lain yang membutuhkan bukti diri si anak contohnya untuk data identitas membuka tabungan atau menabung di bank.
- 4) Untuk mendaftar BPJS.

- 5) Proses identifikasi jenazah dengan korban anak-anak dan juga untuk 30 Pasal 2 Permendagri No. 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA).²⁴
- 6) Mengurus klaim santunan kematian.
- 7) Pembuatan dokumen keimigrasian.
- 8) Mencegah terjadinya perdagangan anak.
- 9) Manfaat penertiban KIA bagi pemerintah:
- 10) Mempermudah pendataan juga pencatatan saat adanya peristiwa hukum maupun diterbitkannya aturan terbaru untuk di terapkan langsung kepada masyarakat.

2.3.4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak

Kartu Identitas Anak diatur dalam peraturan menteri dalam negeri nomor 2 tahun 2016, dengan ketentuan sebagai berikut;

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini, yang dimaksud dengan:

1. Penduduk adalah Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang bertempat tinggal di Indonesia.
2. Warga Negara Indonesia yang selanjutnya disingkat menjadi WNI adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai Warga Negara Indonesia.
3. Orang Asing adalah orang bukan Warga Negara Indonesia.
4. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

5. Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
6. Penduduk Wajib KTP adalah Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang memiliki Izin Tinggal Tetap yang berusia 17 (tujuh belas) tahun atau telah kawin atau pernah kawin secara sah.
7. Kartu Identitas Anak yang selanjutnya disingkat menjadi KIA adalah identitas resmi anak sebagai bukti diri anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.
8. Nomor Induk Kependudukan, selanjutnya disingkat NIK, adalah nomor identitas Penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai Penduduk Indonesia.
9. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang selanjutnya disebut Dinas adalah perangkat daerah Pemerintah Kabupaten/Kota yang bertanggungjawab dan berwenang melaksanakan pelayanan dalam urusan Kependudukan dan Pencatatan Sipil.
10. Penerbitan KIA adalah pengeluaran KIA baru, atau penggantian KIA karena habis masa berlakunya, pindah datang, rusak atau hilang.

Pasal 2

Pemerintah menerbitkan KIA bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik serta sebagai upaya memberikan

perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Persyaratan dan tata cara Anak WNI (Warga Negara Asing);

Pasal 3

(1) Dinas menerbitkan KIA baru bagi anak kurang dari 5 tahun bersamaan dengan penerbitan kutipan akta kelahiran.

Dalam hal anak kurang dari 5 tahun sudah memiliki akta kelahiran tetapi belum memiliki KIA, penerbitan KIA dilakukan setelah memenuhi persyaratan:

- a. *fotocopy* kutipan akta kelahiran dan menunjukkan kutipan akta kelahiran aslinya;
 - b. KK asli orang tua/Wali; dan
 - c. KTP-el asli kedua orang tuanya/wali.
- (2) Dinas menerbitkan KIA untuk anak usia 5 tahun sampai dengan usia 17 tahun kurang satu hari, dengan persyaratan:
- a. *fotocopy* kutipan akta kelahiran dan menunjukkan kutipan akta kelahiran aslinya;
 - b. KK asli orang tua/Wali;
 - c. KTP-el asli kedua orang tuanya/wali; dan
 - d. pas foto Anak berwarna ukuran 2 x 3 sebanyak 2 (dua) lembar.
- (3) Persyaratan penerbitan KIA baru bagi anak WNI yang baru datang dari Luar Negeri mengikuti ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) disertai dengan surat keterangan datang dari luar negeri yang diterbitkan oleh Dinas.

Pasal 4

Dinas menerbitkan kembali KIA yang hilang setelah pemohon mengajukan permohonan penerbitan KIA dengan melampirkan surat keterangan kehilangan dari kepolisian.

Pasal 5

Dinas menerbitkan kembali KIA yang rusak setelah pemohon mengajukan permohonan penerbitan KIA dengan dilampiri KIA yang rusak.

Pasal 6

Dinas menerbitkan KIA karena pindah datang setelah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) disertai surat keterangan pindah/surat keterangan pindah datang.

Pasal 7

- (1) Masa berlaku KIA baru untuk anak kurang dari 5 tahun adalah sampai anak berusia 5 tahun.
- (2) Masa berlaku KIA untuk anak diatas 5 tahun adalah sampai anak berusia 17 tahun kurang satu hari.

Persyaratan dan tata cara untuk Anak Orang Asing;

Pasal 8

- (1) Dinas menerbitkan KIA baru, dilakukan setelah pemohon memenuhi persyaratan:
 - a. *fotocopy* paspor dan izin tinggal tetap;
 - b. KK asli orang tua; dan

- c. KTP-el asli kedua orang tuanya.
- (2) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan pada usia anak bayi baru lahir hingga menginjak usia anak 5 tahun.
- (3) Persyaratan penerbitan KIA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dilakukan untuk anak usia 5 tahun sampai dengan usia 17 tahun kurang satu hari, dilengkapi dengan pas foto Anak berwarna ukuran 2 x 3 sebanyak 2 (dua) lembar.

Pasal 9

Masa berlaku KIA Anak Orang Asing sama dengan izin tinggal tetap orang tuanya.

Pasal 10

Dinas menerbitkan kembali KIA yang hilang setelah pemohon mengajukan permohonan penerbitan KIA dengan melampirkan surat keterangan kehilangan dari kepolisian.

Pasal 11

Dinas menerbitkan kembali KIA yang rusak setelah pemohon mengajukan permohonan penerbitan KIA dengan dilampiri KIA yang rusak.

Pasal 12

Dinas menerbitkan KIA karena pindah datang dilakukan setelah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) disertai surat keterangan pindah/surat keterangan pindah datang.

Tata cara pembuatan kartu identitas anak untuk anak warga negara Indonesia;

Pasal 13

- (1) Pemohon atau orang tua anak menyerahkan persyaratan penerbitan KIA dengan menyerahkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) ke Dinas.
- (2) Kepala Dinas menandatangani dan menerbitkan KIA.
- (3) KIA dapat diberikan kepada pemohon atau orang tuanya di kantor Dinas atau kecamatan atau desa/kelurahan.
- (4) Dinas dapat menerbitkan KIA dalam pelayanan keliling dengan cara jemput bola di sekolah-sekolah, rumah sakit, taman bacaan, tempat hiburan anak-anak dan tempat layanan lainnya, agar cakupan kepemilikan KIA dapat maksimal.

Anak Orang Asing

Pasal 14

- (1) Terhadap anak yang telah memiliki pasport, orang tua anak melaporkan ke Dinas dengan menyerahkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) untuk menerbitkan KIA.
- (2) Kepala Dinas menandatangani dan menerbitkan KIA.
- (3) KIA dapat diberikan kepada pemohon atau orang tuanya di kantor Dinas.
- (4) Dinas dapat menerbitkan KIA dalam pelayanan keliling dengan cara jemput bola di sekolah-sekolah, rumah sakit, taman bacaan, tempat hiburan anak-anak dan tempat layanan lainnya, agar cakupan kepemilikan KIA dapat maksimal.

Ketentuan dalam spesifikasi blangko, formulasi kalimat dan penulisan dalam pembuatan kartu identitas anak;

Pasal 15

Blangko KIA berlaku secara nasional di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Pasal 16

- (1) Spesifikasi blangko KIA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15, meliputi:
- a. material terbuat dari bahan PETG (*Polythylene Terephthalate Glycol*);
 - b. teknologi printing background blangko KIA menggunakan offset printing;
 - c. teknologi printing personalisasi menggunakan dye sublimation (*retransfer*);
 - d. pencetakan warna digunakan untuk mencetak latar belakang (*background*), blangko dan pas foto;
 - e. karakteristik fisik sesuai *ISO/IEC 7810* dalam format ID -1 , mempunyai ukuran 85,72 x 54,03 mm, warna merah dengan kode Pantone 1797C bergradasi, ketebalan blangko kartu maksimal 1,00 mm;
 - f. terdapat 7 lapisan (*layer*); dan
 - g. susunan lapisan (*layer*) terdiri dari:
 1. *overlay* (0,065 mm).
 2. *basic print* (0,120 mm – PETG), tampak depan:
 - a) area judul pada bagian atas terdapat tulisan “KARTU IDENTITAS ANAK REPUBLIK INDONESIA”;
 - b) area Logo/gambar:
 - 1) pada bagian depan sebelah kiri atas terdapat Gambar Lambang Negara Kesatuan Republik Indonesia “Burung Garuda Pancasila”.
 - 2) terdapat Peta Kepulauan Indonesia.
 - 3) terdapat gambar Bendera Merah Putih.

- 4) latar belakang terdapat tulisan KARTU IDENTITAS ANAK, tanpa spasi.
 - c) area penempatan hologram berada pada sebelah kiri bawah di bagian depan blangko KIA.
 - d) *security feature* atau fitur pengaman terdapat pada hologram, *microtext* yang hanya dapat dibaca dengan menggunakan kaca pembesar dan latar belakang (background) berupa garis-garis halus membentuk motif tertentu berwarna merah dengan kode Pantone 1797C.
3. PETG (0,095 mm)
 4. Core (0,330 mm)
 5. PETG (0,095 mm)
 6. *basic print* (0,120 mm – PETG), tampak belakang:
 - a) latar belakang terdapat gambar bola dunia, bendera merah putih dan Kepulauan Indonesia.
 - b) latar belakang terdapat tulisan KARTU IDENTITAS ANAK, tanpa spasi.
 - c) *security feature* atau fitur pengaman terdapat garis-garis halus membentuk motif tertentu berwarna merah dengan kode Pantone 1797C.
 - d) data personalisasi dan pas foto yang terlaminasi.
 - e) QR Code (*Quick Response Code*) yang dapat digunakan untuk menyimpan data kependudukan pemilik kartu.

7. *overlay* (0,05 mm)

Keterangan: 7 lapisan (*layer*) digabungkan.

(2) Bentuk dan komposisi blangko KIA sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Pasal 17

Formulasi kalimat dalam KIA, memuat elemen data:

- a. NIK;
- b. nama;
- c. jenis kelamin;
- d. golongan darah;
- e. tempat/tanggal lahir;
- f. nomor kartu keluarga;
- g. nama kepala keluarga;
- h. nomor akta kelahiran;
- i. agama;
- j. kewarganegaraan;
- k. alamat;
- l. masa berlaku;
- m. tempat penerbitan;
- n. nomenklatur dinas; dan
- o. nama dan tanda tangan kepala dinas.

Pasal 18

- (1) Penulisan KIA dilakukan dengan menggunakan aplikasi sistem informasi administrasi kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Spesifikasi penulisan KIA sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. huruf balok;
 - b. tinta warna hitam;
 - c. tanggal, bulan, tahun ditulis dengan huruf; dan
 - d. penandatanganan KIA menggunakan tinta berwarna hitam.

Pasal 19

Formulasi kalimat, elemen data, format dan penulisan dalam KIA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, Pasal 17 dan Pasal 18 tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Pasal 20

- (1) Untuk memaksimalkan pemanfaatan KIA dan memberikan nilai tambah, maka kabupaten/kota dapat melakukan perjanjian kemitraan dengan pihak ketiga sebagai mitra bisnis yang bergerak dalam bidang tempat bermain, rumah makan, taman bacaan, toko buku, tempat rekreasi dan usaha ekonomi lainnya.
- (2) Dinas dapat melakukan kemitraan dengan mitra bisnis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang lokasinya berada dalam wilayah administrasi maupun yang lokasinya berada di luar wilayah administrasi.

- (3) KIA yang saat ini sudah diterbitkan masih tetap berlaku sampai dengan habis masa berlakunya.
- (4) Untuk keseragaman identitas anak secara nasional, Dinas dapat mengganti KIA yang pernah diterbitkan dengan mengikuti ketentuan dalam Peraturan Menteri ini.

2.4. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

2.4.1. Pengertian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang kependudukan dan pencatatan sipil serta tugas lain yang diberikan Walikota sesuai dengan lingkup tugas dan fungsinya. Dalam pelaksanaan tugasnya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.

Dalam pelaksanaan tugasnya, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyusunan program dan kegiatan dinas dalam jangka pendek, menengah dan jangka panjang;
- b. Penyelenggaraan urusan penatausahaan perkantoran yang meliputi urusan umum, urusan keuangan dan urusan kepegawaian;
- c. Perumusan kebijakan teknis di bidang kependudukan, dan pencatatan sipil;

- d. Penyelenggaraan kegiatan teknis operasional yang meliputi bidang pendaftaran dan informasi penduduk, bidang pencatatan sipil dan bidang pengendalian penduduk;
- e. Penyelenggaraan administrasi dan pelayanan umum kepada masyarakat dalam lingkup tugasnya;
- f. Pembinaan unit pelaksana teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- g. Pelaksanaan koordinasi dengan unsur terkait lainnya dalam setiap penyelenggaraan kegiatan dinas;
- h. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Walikota sesuai dengan lingkup tugas dan fungsinya.

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil terdiri dari:

- a. Sekretariat;
- b. Bidang Program;
- c. Bidang Pendataan dan informasi Penduduk.
- d. Bidang Pencatatan Sipil.
- e. Bidang Pengendalian Penduduk.

Adapun penjabaran secara singkat antara lain sebagai Perumusan Kebijakan teknis dibidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Penyelenggaraan urusan Pemerintahan dan Pelayanan Umum sesuai dengan lingkup tugasnya, Pembinaan dan Pelaksanaan tugas sesuai dengan Lingkup tugasnya, Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota Sesuai tugas dan fungsinya. Adapun susunan organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah sebagai berikut;

a. Kepala Dinas

Kepala Disdukcapil kota Bandar Lampung mempunyai tugas memimpin, mengorganisasi dan melaksanakan sebagian urusan pemerintahan daerah di bidang kependudukan dan Pencatatan Sipil, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kebijakan yang diberikan oleh Walikota.

b. Sekretariat

Sekretariat mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas dibidang kesekretarian, dan sekretariat dipimpin oleh sekretaris yang melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Bagian sekretariat membawahi :

- 1) Sub Bagian penyusunan program, monitoring dan evaluasi.
- 2) Sub Bagian umum dan kepegawaian
- 3) Sub Bagian keuangan

c. Bidang pendaftaran Perencanaan dan Perkembangan Kependudukan.

Bidang Perencanaan dan Perkembangan Penduduk memiliki Tugas Dinas dibagian Perencanaan, Perkembangan, dan Pengawasan Kependudukan.

Bagian perencanaan dan perkembangan Kependudukan Membawahi:

- 1) Seksi perencanaan kependudukan,
- 2) Seksi perkembangan kependudukan,
- 3) Seksi pengawasan kependudukan.

a. Bidang Pendaftaran Penduduk

Bidang pendaftaran penduduk memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas dinas dibidang pendaftaran penduduk meliputi penyusunan kebijakan pelaksanaan peyelenggaraan, pendaftaran penduduk dan penertiban dokumen kependudukan.

Bidang pendaftaran penduduk membawahi:

- 1) Seksi registrasi kependudukan,
- 2) Seksi penetapan dan penertiban dokumen kependudukan,
- 3) Seksi pengendalian dan pelaporan kependudukan.

b. Bidang Pencatatan Sipil

Bidang pencatatan Sipil mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dinas dibidang Pencatatan Sipil meliputi Pencatatan, Pendaftaran, dan Penertiban Akta. Bidang pencatatan sipil membawahi:

- 1) Seksi registrasi pencatatan sipil
- 2) Seksi penetapan dan penertiban dokumen pencatatan sipil
- 3) Seksi pengendalian dan pelaporan kependudukan

c. Bidang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan

Bidang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dinas dibidang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan meliputi pengelolaan data, informasi dan penyuluhan, dokumentasi dan pelaporan. Bidang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan membawahi:

- 1) Seksi Pengelolaan Data
- 2) Seksi Informasi dan Penyeluhan
- 3) Seksi Dokumentasi dan Evaluasi

d. Unit Pelaksana Teknis Kelompok Jabatan Fungsional.

Kelompok Jabatan Fungsional dilingkungan dinas mempunyai tugas melaksanakan kegiatan teknis Dinas sesuai dengan bidang keahlian dan kebutuhan. Jabatan fungsional dipimpin oleh seorang senior selaku ketua kelompok yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada kepala dinas.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Masalah

Pada penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan masalah dengan cara normatif empiris. Suatu penelitian hukum normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama, menelaah hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum, konsepsi hukum, pandangan dan doktrin-doktrin hukum, peraturan dan sistem hukum.²⁵

Penelitian hukum empiris dilakukan dengan meneliti secara langsung ke lokasi penelitian pada diskupcabil Kota Bandar Lampung serta untuk melihat secara langsung penerapan peraturan perundang-undangan atau antara hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum, serta melakukan wawancara dengan beberapa responden yang dianggap dapat memberikan informasi mengenai pelaksanaan penegakan hukum tersebut.

Penggunaan kedua macam pendekatan masalah tersebut dimaksudkan untuk memperoleh gambaran dan pemahaman yang jelas dan benar terhadap permasalahan yang dibahas dalam penelitian guna penulisan skripsi in

²⁵Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung:Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 135

3.2 Sumber Data

Sumber data penelitian ini berasal dari data lapangan dan data kepustakaan. Sedangkan jenis data terdiri atas data primer dan data sekunder.

3.2.1 Data Primer

Merupakan data yang diperoleh dari hasil studi dan penelitian di lapangan. Data primer ini akan diambil dari hasil wawancara kepada kepala Diskupcapi Kota Bandar Lampung.

3.2.2 Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh atau dikumpulkan peneliti dari berbagai sumber yang telah ada, dengan mempelajari buku-buku, dokumen-dokumen dan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.²⁶

1. Bahan hukum primer yang ada antara lain meliputi:
 - a. Undang-Undang Dasar 1945.
 - b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak
 - c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
 - d. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Peraturan Pelaksana dari undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
 - e. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak

²⁶Satjipto, Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni: Bandung, 1996, hlm. 4.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku hukum, makalah-makalah dan lain-lain yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier yaitu Bahan Hukum yang bersumber dari :

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia
- b. Media Massa, pendapat sarjana dan ahli hukum, surat kabar, dan website.

3.3 Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data

3.3.1. Prosedur Pengumpulan Data

Untuk membantu dalam proses penelitian, maka peneliti menggunakan dua macam teknik pengumpulan data, yaitu :

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah data sekunder yang diperoleh dengan cara membaca, mengutip literature-literatur, mengkaji peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan melalui wawancara mendalam (*in-depth Interview*). Wawancara mendalam adalah wawancara yang dilakukan dengan para pihak yang terkait dengan pembahasan masalah penelitian untuk mendapatkan informasi. Wawancara dilakukan dengan pedoman wawancara yang telah disiapkan peneliti, namun tidak menutup kemungkinan peneliti mengajukan pertanyaan diluar pedoman wawancara. Hal ini guna menggali informasi lebih dalam mengenai pembahasan penelitian.

3.3.2. Prosedur Pengolahan Data

Langkah selanjutnya setelah data terkumpul baik melalui studi kepustakaan dan studi lapangan kemudian data diolah dengan cara mengelompokkan kembali data, setelah itu diidentifikasi sesuai dengan pokok bahasan. Setelah data yang dicari telah diperoleh, maka peneliti melakukan kegiatan-kegiatan antara lain :

- a. Pemeriksaan data yaitu memeriksa kembali mengenai kelengkapan, kejelasan dan kebenaran data yang telah diterima serta relevansinya dalam penelitian.
- b. Klasifikasi data yaitu pengelompokan data menurut pokok bahasan agar memudahkan dalam mendeskripsikannya.
- c. Penyusunan data yaitu data disusun menurut aturan yang sistematis sebagai hasil penelitian yang telah disesuaikan dengan jawaban permasalahan yang diajukan dengan maksud memudahkan dalam menganalisa data tersebut.

3.4 Analisis Data

Untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan yang ada maka data tersebut perlu dianalisis. Metode yang digunakan adalah analisis deskriptif kualitatif, yaitu dengan mengangkat fakta keadaan, variable, dan fenomena-fenomena yang terjadi selama penelitian dan menyajikan apa adanya. Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian yang bersifat sosial adalah analisis secara deskriptif kualitatif, yaitu proses pengorganisasian dan mengurutkan ke dalam pola, kategori, dan satu uraian dasar sehingga dapat dirumuskan sesuai dengan tujuan penelitian. Dengan kata lain analisis deskriptif kualitatif, yaitu tata cara penelitian yang menghasilkan data dalam bentuk uraian kalimat.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan diatas maka yang dapat di simpulkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Pelaksanaan Kebijakan Kartu Identitas Anak dikota Bandar Lampung memiliki ketentuan dalam persyaratan dan tata cara pembuatannya sendiri yakni diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 2 Tahun 2016 ketentuan Bab III Pasal 3 sampai dengan Pasal 14 dengan pembagaian ketentuan setiap anak yang berumur dibawah 17 tahun (satu hari) wajib memiliki KIA baik Anak Warga Negara Indonesia dan Anak Warga Negara Asing. KIA dibagai menjadi 2 jenis kartu yakni untuk umur 0-5 tahun tidak menggunakan foto dan untuk umur 5-17 tahun menggunakan foto.
- 2) Adapun faktor penghambat dari penerapan KIA ini adalah kurangnya sosialisasi dari pemerintah, kurangnya minat masyarakat terhadap KIA dikarenakan sudah mempunyai akta dan tidak adanya sanksi tegas dari pemerintah maupun sanksi tertulis didalam kebijakan walapun KIA sudah diwajibkan.

5.2. Saran

Saran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Perlunya sosialisai ulang terhadap peran penting KIA oleh pemerintah bagi masyarakat dengan cara mengutamakan masyarakat yang berada di daerah kecil dan memberikan sanksi yang tegas terhadap orang tua yang tidak mengurus pembuatan KIA, mengingat manfaat dan tujuan KIA tersebut. Memprioritaskan kepada sekolah, rumah sakit maupun fasilitas umum untuk menerapkan KIA. Mensosialisasikan saja tidak cukup jika tidak di monitoring, jadi monitoring juga harus dilakukan agar penerapannya dapat dilakukan. Serta, karena tidak adanya sanksi tertulis didalam kebijakan meuat sebagian masyarakat tidak menggubris kebijakan tersebut.
- 2) Dalam pemanfaatan KIA bagi orang tua untuk lebih intens memanfaatkan maat KIA tersebut. Manambah frekuensi fasilitas KIA, karena fasilitas yang disediakan semuanya berguna bagi anak. Hakk sipil bagi anak harus diterapkan mulai dari pendiddikan, kesehatan hiburan, olahraga, agar tidak menghambat proses pertumbuhan, perkembangan dan kesejahteraan anak.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Akib, Muhammad, 2014, *Hukum Lingkungan: Prespektif Global dan Nasional*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Asshiddiqie, jimly, 2010, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Astawa, I Gede Pantja dan Suprin Na'ah, 2009, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, Bandung. PT. Refika Aditama.
- Atmosudidjo, Prajudi, 1995, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Atmosudidjo, Prajudi, 1982, *Administrasi dan Manajemen Umum*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Departemen Pendidikan Nasional, 2012, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa (*Edisi Keempat*), Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Hadjon, Philip M, 1994, *Himpunan makalah asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti.
- Handyaningrat, Soewarno, 1994, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta, PT. Haji Masagung.
- HR, Ridwan, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Kreveld, J.H.Van, 1983, *Beleidsregel in het Recht*, Kluwer-deventer.
- Mahfud, Peter, 2004, *Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Kencana Prenada Media Group Pertama Cetakan Ke-4.
- Manan, Bagir, *teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta , FH UII Press

- Marbun, SF. dan Moh Mahfud, 1987, *Pokok-Pokok Administrasi Negara*, Yogyakarta, Liberty.
- Muhammad, Abdulkadir, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti.
- Musanef, 1995, *Manajemen Usaha Pariwisata di Indonesia*, Jakarta, Gunung Agung.
- Nugraha, Safri, dkk, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Depok, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Raharjdo, Satjipto, 1996, *Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni.
- S. Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-undangan. Jilid I, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta, Kanisius.
- Siagan, Sondang P, 1997, *Filsafat Administrasi*, Jakarta, PT. Gunung Agung.
- Soekanto, Soerjono dan Sri mamuji, 2009, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, Rajawali Pers
- Soekanto, Soerjono, 2012, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada
- Sugiharyanto, 2007, *Geografi dan Sosiologi 2*, Yogyakarta, PT. Yudistira
- Syarif, Amiroeddin, 1997, *Perundang-undangan, (Dasar Jenis dan Teknik Membuatnya)*, Jakarta, PT. Rineka Cipta
- Utrecht, E., 1988, *Pegantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Surabaya, PT. Pusaka Tinta Mas.
- Yasir, Armen, 2013, *Hukum Perundang-Undangan*, Lampung, PKKPUU FH UNILA.

B. Jurnal

- Sonata, Depri Liber, 2014, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 8 No. 1*, Fakultas Hukum Universitas Lampung

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674)

Undang-Undang No.24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak (KIA).