

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan. Efektivitas dapat dilihat dari berbagai sudut pandang dan dapat dinilai dari berbagai cara dan mempunyai kaitan erat dengan efisiensi. Seperti yang dikemukakan oleh Arthur G. Gedeian dkk bahwa semakin besar pencapaian tujuan-tujuan kebijakan maka semakin besar efektivitasnya¹

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa apabila pencapaian tujuan-tujuan daripada kebijakan semakin besar maka semakin besar pula efektivitasnya. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan adanya pencapaian yang besar daripada kebijakan maka semakin besar pula hasil yang akan dicapai dari tujuan-tujuan tersebut. Steers² menilai efektivitas sebagai “Ukuran seberapa jauh suatu tindakan yang dilakukan berhasil mencapai tujuan yang layak”. Dari pendapat tersebut terlihat bahwa pada dasarnya semua tindakan dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Suatu tindakan yang

¹ Gemma Putera Reka, *Efektivitas Pelaksanaan Program Mulang Tiyuh Dalam Rangka Pemberdayaan Petani Di Kampung Simpang Asam Kecamatan Banjit Kabupaten Way Kanan. Lampung*, 2012, hlm 35.

² *Ibid*

dilakukan selalu memiliki tujuan. Oleh karena itu sangat penting untuk melihat efektivitasnya, yaitu sejauh mana pelaksanaan kebijakan itu mencapai tujuan atau dengan kata lain pelaksanaan kebijakan itu mampu mendukung tercapainya tujuan dari diadakannya.

Mahmudi³ mendefinisikan efektivitas sebagai berikut:

“Efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan”.

Peter F. Drucker⁴ mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut:

“Effectiveness, on the other hand, is the ability to choose appropriate objectives. An effective manager is one who selects the right things to get done”. (Efektivitas, pada sisi lain, menjadi kemampuan untuk memilih sasaran hasil sesuai. Seorang manajer efektif adalah satu yang memilih kebenaran untuk melaksanakan).

Sementara itu, Audit Commission⁵ menyatakan bahwa:

“Efektivitas adalah menyediakan jasa-jasa yang benar sehingga memungkinkan pihak yang berwenang untuk mengimplementasikan kebijakan dan tujuannya”.

Mahsun menjelaskan bahwa “Efektivitas (hasil guna) merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai”. Pengertian efektivitas ini pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau

³ Mahmudi (2005). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, hlm 92.

⁴ HAS. Moenir (2006). *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, hlm 166.

⁵ Mahsun, *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, 2006, hlm 180

target kebijakan. Kebijakan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan tersebut mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan⁶.

Mengacu pada penjelasan diatas, maka untuk mencapai tujuan suatu kebijakan secara efektif perlu adanya harmonisasi kemampuan sumberdaya dengan menggunakan sarana yang lain sehingga sasaran yang akan dicapai menjadi jelas. Pencapaian sasaran dapat dikatakan efektif apabila adanya keharmonisan. Tingkat efektivitas dapat diukur dengan membandingkan antara rencana atau target yang telah ditentukan dengan hasil yang dicapai, maka usaha atau hasil pekerjaan tersebut itulah yang dikatakan efektif, namun jika usaha atau hasil pekerjaan yang dilakukan tidak tercapai sesuai dengan apa yang direncanakan, maka hal itu dikatakan tidak efektif

Gridle⁷ mengatakan bahwa “Keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan atau mengoperasionalkan program-program yang dirancang sebelumnya. Sebaliknya keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan cara mengukur atau membandingkan antar hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijakan. Sehingga kebijakan itu efektif jika mencapai tujuan yang telah ditentukan dan ditetapkan”.

Dari pemampanan diatas, peneliti dapat memberikan pandangan bahwa efektivitas adalah tercapainya tujuan dari suatu kegiatan atau program yang

⁶ *Ibid*, hlm 182.

⁷ Solichin Abdul Wahab (2012). *Analisis kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, hlm 125.

telah ditetapkan secara baik, optimal dan tepat sasaran. Apabila dikaitkan dengan tema penelitian ini tentang Efektivitas Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis, maka efektivitas yang dimaksud di dalam penelitian ini adalah keterlaksanaan rencana dan ketercapaian tujuan, di dalam Penerbitan KTP, KK dan Akta Kelahiran secara gratis kepada masyarakat Bandar Lampung secara cepat, tepat, mudah dan transparan.

B. Tinjauan Tentang Pelayanan

Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya membantu menyiapkan atau mengurus segala hal yang diperlukan orang lain untuk perbuatan melayani. Dalam kamus bahasa indonesia kata pelayanan diartikan sebagai:

1. Perihal cara melayani
2. Servis/Jasa
3. Kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang/jasa

Beberapa pakar memberikan pengertian mengenai pelayanan. Kotler⁸ menyatakan pelayanan berarti “Setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak ke pihak lain, yang pada dasarnya bersifat *intangibile* dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu. Kemudian Harbani Pasolong⁹ mendefinisikan pelayanan sebagai “Aktivitas seseorang, sekelompok dan/atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan”.

⁸ *Pengertian Pelayanan*, diakses dari <http://www.anneahira.com/pengertian-pelayanan.htm>, pada tanggal 15 Juni 2014 pukul 21.26

⁹ *Ibid*

Definisi yang lebih rinci diberikan oleh Gronroos¹⁰ yaitu pelayanan adalah “Suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang tidak kasat mata yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hak-hak lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan”. Berdasarkan definisi diatas, apabila dikaitkan dengan penelitian ini, pelayanan yang dimaksud di dalam penelitian ini adalah setiap tindakan pemerintah didalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat melalui aktivitas, usaha dan keputusan-keputusan yang dilakukan pemerintah.

Pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dapat dikategorikan kedalam dua jenis pelayanan yaitu pelayanan publik dan pelayanan sipil. Hal ini sesuai dengan pendapat Saefullah¹¹ yang mengemukakan bahwa :

“Secara operasional, pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat dapat dibedakan dalam dua kelompok besar, yaitu pertama, pelayanan umum yang diberikan tanpa memperhatikan orang perseorangan, tetapi keperluan masyarakat secara umum. Dalam pelayanan ini meliputi penyediaan transportasi, penyediaan pusat-pusat kesehatan, pembangunan lembaga pendidikan, pemeliharaan keamanan dan lain sebagainya. Kedua, pelayanan yang diberikan secara orang perseorangan, pelayanan ini meliputi kemudahan dalam memperoleh pemeriksaan kesehatan, memasuki lembaga pendidikan, memperoleh kartu penduduk, dan surat lainnya, pembelian karcis perjalanan, dan sebagainya”.

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Syaroh, *Pelayanan Publik*, diakses dari <http://munasyaroh.blogspot.com/2010/05/pelayanan-publik.html>, pada tanggal 15 Juni 2014 pukul 22.05

Pendapat ini semakin diperkuat oleh pernyataan Ndraha¹² yang mempertegas adanya klasifikasi pelayanan pemerintah dengan menyatakan bahwa :

“Jadi pelayanan dalam kybernologi adalah pelayanan publik dan pelayanan civil dalam arti proses, produk, dan *outcome* yang bersifat istimewa yang dibutuhkan oleh manusia dan diproses sesuai dengan aspirasi manusia pula”.

Perbedaan pelayanan pemerintah yang dikategorisasi ke dalam pelayanan publik dan pelayanan sipil didasarkan pada pemahaman bahwa setiap manusia memiliki kebutuhan istimewa di dalam hubungan manusia dan pemerintahan yaitu kebutuhan akan jasa publik dan layanan sipil.

Pelayanan sipil adalah hak kebutuhan dasar dan tuntutan setiap masyarakat terlepas dari suatu kewajiban yang ada. Contoh pelayanan sipil yang diberikan pemerintah adalah penerbitan akta kelahiran, kartu tanda penduduk, kartu keluarga, passpor, surat kementerian dan sebagainya. Layanan sipil tidak dapat diprivatisasikan. Pelayanan publik dimonopoli dan merupakan kewajiban pemerintah negara. Pelaksana layanan sipil adalah setiap unit kerja pemerintah, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Ada juga unit lain di luar struktur organisasi negara yang menjalankan fungsi layanan sipil seperti komisi nasional hak asasi manusia, LBH, YLKI, dan lain sebagainya. Layanan sipil sendiri memiliki *content* yang luas sekali. Di Indonesia, layanan sipil diatur dalam konstitusi negara. Terdapat 14 *content* layanan sipil yang diamanatkan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu:

1. Nilai hak warga negara yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945
2. Hak untuk merdeka
3. Kebebasan memilih
4. Hak berotonomi

¹² *Ibid*

5. Keadilan
6. Kebersamaan
7. Kepastian hukum
8. Hak atas pekerjaan dan kehidupan yang layak
9. Kemerdekaan berserikat
10. Kemerdekaan beragama
11. Hak atas pengajaran
12. Hak pemajuan kebudayaan,
13. Hak atas kemakmuran
14. Pemeliharaan fakir miskin dan anak terlantar.

Sedangkan pelayanan publik adalah kebutuhan dasar dan tuntutan setiap masyarakat dengan membebani suatu kewajiban dengan membayar sejumlah harga tertentu untuk mendapatkannya. Seperti layanan air bersih, listrik, layanan pendidikan, kesehatan dan sebagainya.

Menurut UU No.25 Tahun 2009 pasal 1 ayat (1) bahwa Pelayanan publik adalah:

Kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Dwiyanto¹³ menyatakan bahwa “Pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat”. Oleh karena itu, pelayanan publik merupakan serangkaian aktifitas yang diberikan oleh suatu organisasi atau birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan yang dibutuhkan masyarakat.

Pelayanan publik selain menurut Dwiyanto juga didefinisikan menurut Moenir¹⁴, sebagai berikut:

¹³ *Ibid*

¹⁴ *Ibid*

“Pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya”.

Perbedaan mendasar antara layanan publik dan layanan sipil terletak pada satu hal yaitu pembayaran. Layanan publik meminta pembayaran untuk kelanjutan produksi dan pemeliharaan. Masyarakat membayar tiket angkutan, karcis tol, tiket pesawat, tagihan telepon, lampu penerangan jalan dan sebagainya semata-mata karena melalui pembayaran itu pemerintah dapat memproduksi jasa yang sama untuk kelompok masyarakat lainnya. Lain halnya dengan layanan sipil yang harus diberikan secara gratis kepada seluruh masyarakat karena melalui layanan sipil pemerintah menunjukkan eksistensinya sebagai pihak yang melindungi dan mengayomi masyarakat.

Berdasarkan pemaparan yang telah dilakukan diatas dapat disimpulkan bahwa Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran Secara Gratis di Kota Bandar Lampung termasuk ke dalam Pelayanan Sipil. Sehingga pelayanan ini harus diberikan secara gratis kepada seluruh Masyarakat Kota Bandar Lampung sebagai upaya pemerintah melindungi dan mengayomi warga masyarakatnya.

C. Indikator Keterlaksanaan Rencana

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rencana diartikan sebagai konsep, rancangan, atau program, dan perencanaan diartikan sebagai proses, perbuatan, cara merencanakan. Selain itu, rencana dapat diartikan sebagai pengambilan keputusan tentang apa yang harus dilakukan untuk mencapai

tujuan. Oleh karena itu, proses perencanaan harus dimulai dari penetapan tujuan yang akan dicapai melalui analisa kebutuhan serta dokumen yang lengkap, kemudian menetapkan langkah-langkah yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut¹⁵.

Menurut H.B. Siswanto¹⁶ perencanaan adalah “Proses dasar yang digunakan untuk memilih tujuan dan menentukan cakupan pencapaiannya”. Menurutnya, merencanakan berarti mengupayakan penggunaan sumberdaya manusia, sumber daya alam dan sumberdaya lainnya untuk mencapai tujuan. Ahli lain, George R. Terry dan Leslie W. Rue¹⁷ menyatakan bahwa planning atau perencanaan adalah “Menentukan tujuan-tujuan yang hendak dicapai selama suatu masa yang akan datang dan apa yang harus diperbuat agar dapat mencapai tujuan-tujuan itu”. Hamzah B. Uno¹⁸ juga menyatakan perencanaan adalah “Suatu cara yang memuaskan untuk membuat kegiatan dapat berjalan dengan baik, disertai dengan berbagai langkah yang antisipatif guna memperkecil kesenjangan yang terjadi sehingga kegiatan tersebut mencapai tujuan yang telah ditetapkan”.

Perencanaan selalu mempunyai arah yang hendak dicapai yaitu tujuan yang harus dirumuskan dalam bentuk sasaran yang jelas dan terukur. Strategi untuk mencapai tujuan berkaitan dengan penetapan keputusan yang harus dilakukan oleh seorang perencana. Penetapan sumber daya yang dapat mendukung diperlukan

¹⁵ Munawirsan Simatupang,” *Pengertian Perencanaan Pembelajaran*, diakses dari <http://id.scribd.com/doc/84936425/Pengertian-Perencanaan-Pembelajaran-1111>, pada tanggal 15 Juni 2013 pukul 21.47

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Hendriansyah Dahlan, *Pengertian Perencanaan Pembelajaran*. diakses dari <http://hendriansdiamond.blogspot.com/2012/01/pengertian-perencanaan-pembelajaran.html>, pada tanggal 15 Juni 2013 pukul 21.50

¹⁸ *Ibid*

untuk mencapai tujuan meliputi penetapan sarana dan prasarana yang diperlukan, anggaran biaya dan sumber daya lainnya untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan. Implementasi adalah pelaksanaan dari strategi dan penetapan sumber daya. Perencanaan adalah suatu cara untuk membuat suatu kegiatan dapat berjalan dengan baik, disertai dengan berbagai langkah yang antisipatif untuk memperkecil kesenjangan yang ada dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Perencanaan merupakan hasil proses berpikir dan pengkajian dan penyeleksian dari berbagai alternatif yang dianggap lebih memiliki nilai efektivitas dan efisiensi, yang merupakan awal dari semua proses pelaksanaan kegiatan yang bersifat rasional.

Menurut Manullang¹⁹ rencana yang baik pada umumnya memuat enam unsur yaitu:

1. **What (apa)**
Apa yang akan dicapai, tindakan apa yang harus dikerjakan untuk mencapai sasaran, sarana dan prasarana apa yang diperlukan, harus ada penjelasan dan rinciannya
2. **Why (mengapa)**
Mengapa itu menjadi sasaran, mengapa ia harus dilakukan dengan memberikan penjelasan, mengapa ia harus dikerjakan dan mengapa tujuan itu harus dicapai.
3. **Where (di mana)**
Di mana tempat setiap kegiatan harus dikerjakan. Perlu dijelaskan dan diberikan alasan-alasannya berdasarkan pertimbangan ekonomis.
4. **When (kapan)**
Kapan rencana akan dilakukan. Penjelasan waktu dimulainya pekerjaan baik untuk tiap-tiap bagian maupun untuk seluruh pekerjaan harus ditetapkan standar waktu untuk memilih pekerjaan-pekerjaan itu. Alasan-alasan memilih waktu itu harus diberikan sejelas-jelasnya.
5. **Who (siapa)**
Siapa yang akan melakukannya, jadi pemilihan dan penempatan karyawan, menetapkan persyaratan dan jumlah karyawan yang akan melakukan pekerjaan, luasnya wewenang dari masing-masing pekerja.

¹⁹ Manullang, *Dasar- Dasar Manajemen*, 2009, hlm 41.

6. **How (bagaimana)**

Bagaimana mengerjakannya, perlu diberi penjelasan mengenai teknik-teknik pengerjaannya.

Unsur-unsur perencanaan menurut Sarwoto²⁰, agar dapat diperoleh jaminan sebesar-besarnya bahwa tujuan yang telah ditentukan dapat dicapai sebaik-baiknya, suatu perencanaan sebaiknya mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. **Unsur Tujuan**

Perumusan yang lebih jelas dan lebih terperinci mengenai tujuan yang telah diterapkan untuk mencapai.

2. **Unsur Kebijakan**

Metode atau cara/jalan untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai. Yang termasuk sub b ini hanya garis-garis besarnya saja.

3. **Unsur Prosedur**

Ini meliputi pembagian tugas serta hubungannya (vertical dan horizontal) anantara masing-masing anggota kelompok secara terperinci.

4. **Unsur Kemajuan**

Dalam perencanaan ditentukan standar-standar mengenai segala sesuatu yang hendak dicapai.

5. **Unsur Program**

Di dalam unsur ini tidak hanya menyimpulkan rencana keseluruhannya, sehingga merupakan kesatuan rencana, melainkan juga dalam rangka perencanaan seluruhnya itu program harus pula mengandung acara urutan (*sequence*) pentingnya macam-macam proyek daripada perencanaan tersebut.

Perencanaan bukan merupakan suatu tindakan melainkan suatu proses. Suatu proses yang masih mempunyai suatu tindakan – tindakan untuk menuju suatu tujuan. Tidak dibatasi atas strategi yang akan dilakukan sebelum diambil suatu keputusan karena bisa saja terjadi perubahan. Dari pemaparan di atas, dapat memberikan pandangan bahwa suatu rencana dikatakan baik apabila memenuhi unsur-unsur:

²⁰ Dedet Zelthauzallam, Prinsip-Prinsip dan Unsur-Unsur Perencanaan diakses dari <http://dedetzelth.blogspot.com/2013/02/prinsip-prinsip-dan-unsur-unsur.html>, pada tanggal 16 Juni 2013 pukul 19.45

1. **Aktor**

Aparatur Pemerintah yang berperan sebagai pelaksana di dalam Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis. Aktor-aktor ini biasanya memengaruhi proses pada tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Mereka merupakan bagian dari jaringan, kadang-kadang disebut juga mitra untuk mengkonsultasi dan memutuskan kebijakan pada setiap tingkat tersebut

2. **Prosedur**

Merupakan urutan tindakan atau kegiatan yang terorganisir dalam rangka pencapaian tujuan kebijakan

3. **Kebijaksanaan untuk melaksanakannya**

Peraturan perundang-undangan yang mengikat sehingga rencana berjalan selaras sesuai dengan peraturan yang berlaku

4. **Waktu**

Lamanya waktu pelaksanaan suatu rencana yang telah ditetapkan dalam kurun waktu tertentu

Apabila dikaitkan dengan tema penelitian ini tentang Efektivitas Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis, maka indikator keterlaksanaan rencana di dalam penelitian ini adalah

1. Aktor

- a. Pengetahuan pelaksana mengenai tugas dan tanggung jawab yang dimilikinya sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan
- b. Pelaksana kebijakan dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan standar dan tujuan pelaksanaan yang telah ditetapkan

2. Prosedur

- a. Menggunakan tata cara pelaksanaan yang terkoordinir sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku di dalam pelaksanaan kebijakan
- b. Sosialisasi penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan pelaksanaan kebijakan secara konsisten dan seragam

3. Kebijaksanaan untuk melaksanakannya

- a. Adanya peraturan resmi secara tertulis yang mengatur mengenai tujuan pelaksanaan kebijakan
- b. Adanya peraturan tertulis secara resmi yang mengatur mengenai tata cara pelaksanaan kebijakan dan tata cara pembiayaan kebijakan

4. Waktu

- a. Ketepatan waktu di dalam penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis
- b. Seringnya dilakukan sosialisasi terkait kebijakan penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis

D. Indikator Ketercapaian Tujuan

Indikator ketercapaian tujuan adalah ukuran yang digunakan untuk menilai berhasil atau tidaknya suatu kebijakan yang telah dilakukan. Apabila indikator ketercapaian tujuan telah dapat dicapai, maka kebijakan dapat dikatakan berhasil. Sebaliknya apabila indikator ketercapaian tujuan belum dapat dicapai, maka kebijakan dapat dikatakan tidak berhasil. Indikator ketercapaian tujuan di dalam penelitian ini adalah digunakan untuk melakukan pengukuran mengenai Efektivitas Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran Secara Gratis Tahun 2010-2013 di Kecamatan dan Kelurahan Kota Bandar Lampung. Efektivitas pada umumnya didefinisikan sebagai suatu hal yang berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target yang telah ditetapkan di dalam implementasi suatu kebijakan.

David Krech²¹ menyebutkan ukuran efektivitas, sebagai berikut :

1. Jumlah hasil yang dapat dikeluarkan, artinya hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan. Hasil dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (*ratio*) antara masukan (*input*) dengan keluaran (*output*)

²¹ Arum Siniwi Febriyanti, *Efektivitas Prosedur Rekrutmen Pegawai Negeri Sipil Di Badan Kepengawaian Daerah Kota Surakarta*. Surakarta, 2010, hlm 25.

2. Tingkat kepuasan yang diperoleh, artinya ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif (berdasarkan pada jumlah atau banyaknya) dan dapat kualitatif (berdasarkan pada mutu).
3. Produk kreatif, artinya penciptaan hubungannya kondisi yang kondusif dengan dunia kerja, yang nantinya dapat menumbuhkan kreativitas dan kemampuan.
4. Intensitas yang akan dicapai, artinya memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkatan intens sesuatu, dimana adanya rasa saling memiliki dengan kadar yang tinggi.

Adapun menurut pendapat Campbell²² menyebutkan beberapa ukuran efektivitas adalah

1. Kualitas artinya kualitas yang dihasilkan oleh organisasi
2. Produktivitas artinya kuantitas dari jasa yang dihasilkan
3. Kesiagaan yaitu penilaian yang menyeluruh sehubungan dengan kemungkinan dalam hal penyelesaian suatu tugas khusus dengan baik
4. Efisiensi merupakan perbandingan beberapa aspek pretasi terhadap biaya untuk menghasilkan pretasi tersebut
5. Penghasilan yaitu jumlah sumber daya yang tersisa setelah semua biaya dan kewajiban dipenuhi
6. Pertumbuhan adalah perbandingan antara eksistensi sekarang dan masa lalu
7. Stabilitas yaitu pemeliharaan struktur, fungsi dan sumber daya sepanjang waktu
8. Kecelakaan yaitu frekuensi dalam hal perbaikan yang berakibat pada kerugian waktu
9. Semangat kerja yaitu adanya perasaan terikat dalam hal pencapaian tujuan
10. Motivasi artinya adanya kekuatan yang muncul dari setiap individu untuk mencapai tujuan
11. Kepaduan yaitu fakta bahwa para anggota saling menyukai satu sama lain
12. Keluwesan Adaptasi yaitu adanya suatu rangsangan baru untuk mengubah prosedur standar operasinya

Berdasarkan uraian diatas ukuran efektivitas merupakan suatu standar akan terpenuhinya sasaran dan tujuan yang akan dicapai. Selain itu menunjukkan pada tingkat sejauh mana organisasi, program, kegiatan melaksanakan fungsinya secara optimal. Sehingga efektivitas kebijakan dapat diukur dengan

²² *Ibid.*

membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah diwujudkan. Namun jika usaha atau hasil pekerjaan dan tindakan yang dilakukan tidak tepat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai atau sasaran yang diharapkan, maka suatu kebijakan dikatakan tidak efektif

Sehingga S.P Siagian²³ mengemukakan kriteria atau ukuran mengenai pencapai tujuan secara efektif atau tidak, yaitu:

1. **Kejelasan tujuan yang hendak dicapai**
Hal ini dimaksudkan supaya pelaksana dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan dapat tercapai
2. **Kejelasan strategi pencapaian tujuan**
Telah diketahui bahwa strategi adalah “pada jalan” dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implemetor tidak tersesat dalam pencapaian tujuan.
3. **Proses analisis dan perumusan kebijaksanaan yang mantap**
Berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan-tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional
4. **Penyusunan program yang matang**
Pada hakekatnya adalah memutuskan apa yang akan dikerjakan oleh organisasi di masa mendatang
5. **Penyusunan program yang tepat**
Suatu rencana yang baik masih harus dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan tidak memiliki pedoman bertindak dan bekerja
6. **Tersedianya sarana dan prasarana kerja**
Salah satu indikator efektivitas adalah kemampuan bekerja secara produktif. Dengan sarana dan prasarana yang tersedia
7. **Pelaksanaan efektif dan efisien**
Bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka tujuan tersebut tidak akan mencapai sasarannya, karena dengan pelaksanaannya semakin didekatkan pada tujuannya
8. **Sistem pengawasan yang bersifat mendidik**
Mengingat sifat manusia yang tidak sempurna maka efektivitas organisasi menuntut adanya sistem pengawasan dan pengendalian

Dari penjabaran diatas, peneliti dapat memberikan pandangan bahwa suatu tujuan dikatakan efektif apabila memenuhi kriteria: Adanya tujuan yang jelas,

²³ Sondang Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, 2000, hlm 32

Surat Edaran Wali Kota Bandar Lampung Nomor: 470/1852/IV.29/2013 adalah suatu kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung yang memberikan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis kepada masyarakat Kota Bandar Lampung. Kebijakan ini merupakan suatu bentuk komitmen Pemerintah Kota Bandar Lampung di dalam memberikan pelayanan publik yang lebih prima di bidang administrasi kependudukan. Kebijakan ini memiliki tujuan yaitu memberikan pelayanan yang cepat, tepat, mudah dan transparan di dalam Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis kepada masyarakat Bandar Lampung.

Pelayanan secara cepat menurut Surat Edaran Wali Kota Bandar Lampung Nomor: 470/1852/IV.29/2013, diartikan bahwa di dalam Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran menghabiskan waktu sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Di dalam UU 23 Tahun 2006 pasal 69 dinyatakan bahwa :

“Instansi Pelaksana atau Pejabat yang diberi kewenangan, sesuai tanggung jawabnya, wajib menerbitkan dokumen Pendaftaran Penduduk yaitu KK, KTP dan surat keterangan lahir paling lambat 14 (empat belas) hari”

Sedangkan Syahrir Sanusi, Kepala Dinas Kependudukan Kota Bandar Lampung menyatakan bahwa :

“Pelayanan penerbitan KK, KTP dan Akta Kelahiran menghabiskan paling lambat selama 9 hari mulai dari Kelurahan, Kecamatan dan Dinas Kependudukan, setelah dokumen lengkap dipenuhi”

Pelayanan secara tepat menurut Surat Edaran Wali Kota Bandar Lampung Nomor: 470/1852/IV.29/2013 diartikan bahwa di dalam Implementasi

Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran tidak dilakukan pemungutan biaya atau gratis, sesuai satu salah point di dalamnya. Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung No 05 Tahun 2011 juga mendukung, dengan memberikan penekanan bahwa di dalam Pelaksanaan Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran tidak dikenakan retribusi biaya. Hal yang sama pun berlaku di dalam melakukan perpanjangan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga yang habis masa berlakunya, selama tidak melewati batas 30 hari dari waktu berakhirnya masa berlaku.

Pelayanan secara mudah menurut Surat Edaran Wali Kota Bandar Lampung Nomor: 470/1852/IV.29/2013 mengadung pengertian bahwa prosedur Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran meliputi persyaratan yang mudah dipenuhi dan dipahami oleh masyarakat sesuai dengan peraturan yang berlaku. Sedangkan Pelayanan Secara Transparan menurut Surat Edaran Wali Kota Bandar Lampung Nomor: 470/1852/IV.29/2013 diartikan dengan adanya sosialisasi yang dilakukan oleh aparatur-aparatur pemerintahan terkait kepada masyarakat mengenai Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran.

Berdasarkan pemaparan diatas, maka indikator ketercapaian tujuan di dalam Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran Secara Gratis Tahun 2010-2013 di Kecamatan dan Kelurahan Kota Bandar Lampung adalah

1. Cepat
 - a. Pelayanan yang diberikan aparatur pemerintah berdasarkan prosedur yang telah ditetapkan
 - b. Lamanya waktu yang diperlukan dalam melakukan penerbitan KTP, KK dan Akta Kelahiran sesuai dengan ketentuan peraturan yang telah ditetapkan
2. Biaya Gratis

Tidak adanya pungutan liar di dalam pembuatan KTP, KK dan Akta kelahiran di kelurahan, kecamatan dan dinas kependudukan
3. Transparan
 - a. Dilakukannya sosialisasi oleh pemerintah kepada masyarakat mengenai kebijakan ini
 - b. Masyarakat mengetahui mengenai kebijakan ini

E. Tinjauan Tentang Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrumen pemerintah, bukan saja dalam arti *government* yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara. Kebijakan merupakan hasil dari adanya sinergi kompromi

atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi, dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara²⁴.

Banyak sekali definisi mengenai kebijakan publik. Sebagian besar ahli memberi pengertian kebijakan publik dalam kaitannya dengan keputusan atau ketetapan pemerintah untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap akan membawa dampak baik bagi kehidupan bangsanya²⁵.

Seperti Easton²⁶ yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai:

“Pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Sehingga hanya cukup pemerintah pemerintah yang dapat melakukan suatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat”.

Dalam buku yang sama, Anderson²⁷ berpendapat bahwa:

Kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dari kebijakan itu adalah:

1. Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi kepada tujuan;
2. Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah;
3. Kebijakan publik adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan;
4. Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;

²⁴ Edi Suharto (2008). *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, hlm 3.

²⁵ *Ibid*

²⁶ Luthfi Kurniawan dan Mustafa Lutfi (2012). *Perihal Negara, Hukum dan Kebijakan Publik: Perspektif Politik Kesejahteraan yang Berbasis Kearifan Lokal, Pro Civil Society dan Gender*, hlm 20.

²⁷ *Ibid*

5. Kebijakan publik pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

Robert Eyestone²⁸ mengatakan bahwa secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai “Hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya”. Konsep yang ditawarkan oleh Eyestone ini mengandung pengertian yang luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Sementara itu, batasan lain diberikan oleh Thomas R. Dye²⁹ mengenai kebijakan publik yang menyatakan bahwa:

“Kebijakan pemerintah adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya dan kebijakan pemerintah itu harus meliputi semua tindakan pemerintah. Jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu sesuatu yang tidak dilakukan pemerintah pun termasuk kebijakan pemerintah”.

Lasswell dan Kaplan³⁰ memberikan definisi kebijakan publik sebagai “Suatu program pencapaian tujuan nilai-nilai dalam praktik - praktik yang terarah”.

Chief J. O. Udoji³¹ mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*an sanctioned course of action addressed to a particular problem or group of related problems that affect society at large*” (suatu tindakan bersanksi

²⁸ Budi Winarmo (2012). *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus*, hlm 20.

²⁹ Edi Suharto, *Op. Cit*, hlm 44.

³⁰ Edi Siswadi (2012). *Birokrasi Masa Depan: Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Efektif dan Prima*, hlm 16)

³¹ Solichin Abdul Wahab, *Op. Cit*, hlm 13

yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang saling berkaitan dan memengaruhi sebagian besar warga masyarakatnya)

Dari pemaparan defini di atas, peneliti dapat memberikan pandangan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang selalu akan melibatkan pemerintah didalamnya baik dalam segi pembuatan, pelaksanaan ataupun evaluasinya dilapangan. Kegiatan-kegiatan tersebut mengikat dan berlaku bagi semua warga masyarakatnya. Kegiatan tersebut dilaksanakan negara guna memberikan kesejahteraan yang lebih baik lagi bagi masyarakatnya.

2. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan tahap krusial di dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Dalam pengertian yang luas, implementasi kebijakan merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya meraih tujuan-tujuan kebijakan³².

Cleaves mendefinisikan implementasi sebagai “Suatu proses tindakan administrasi dan politik”. Sedangkan Grindle menyebutkan bahwa implementasi kebijakan “Sesungguhnya bukan sekadar bersangkut paut

³² Budi Winarmo, *Op. Cit*, hlm 146.

dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi”.³³

Mazmanian dan Sabister³⁴ menjelaskan makna implementasi kebijakan adalah:

“Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan badan peradilan lainnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dengan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”.

Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai “Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan-kebijakan sebelumnya”. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan disini adalah bahwa tahap implementasi adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang

³³ Edi Siswandi, *Op. Cit*, hlm 146.

³⁴ *Ibid*

ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi suatu kebijakan.³⁵

Dalam membahas kebijakan publik, hal yang paling esensial adalah usaha untuk melaksanakan kebijakan publik itu sendiri. Implementasi kebijakan adalah rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu pelaksanaan maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia belaka. Oleh karena itu pelaksanaan kebijakan mempunyai kedudukan yang paling penting di dalam pembahasan kebijakan publik.³⁶

Putra³⁷ menyatakan bahwa proses implementasi setidaknya-tidaknya memiliki elemen-elemen sebagai berikut :

- a. Pembentukan organisasi baru dan staf pelaksana.
- b. Penjabaran tujuan ke dalam berbagai aturan pelaksana
- c. Koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran kepada kelompok sasaran pembagian tugas di dalam dan diantara dinas-dinas atau badan pelaksana.
- d. pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan.

Pendapat Anderson³⁸ menyatakan bahwa implementasi dapat dilihat dari empat aspek yaitu :

- a. Siapa yang mengimplementasikan kebijakan
- b. Hakekat dari proses administrasi
- c. Kepatuhan kepada kebijakan
- d. Efek atau dampak dari implementasi kebijakan

Dapat di tarik benang merah bahwa proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan

³⁵ Budi Winarmo, *Op. Cit*, hlm 149.

³⁶ Edi Siswandi, *Op. Cit*, hlm 25.

³⁷ Fadillah Putra, *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*, 2001, hlm 81

³⁸ *Ibid*, hlm 82

menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaring-jaringan politik, ekonomi dan sosial yang langsung dan tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat. Akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan³⁹.

Agar implementasi kebijakan dapat terlaksana dengan baik maka harus dilaksanakan berdasarkan enam elemen pokok yang membentuk ikatan. Enam elemen tersebut seperti yang dinyatakan Meter dan Horn⁴⁰ adalah:

- a. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan
- b. Sumber-sumber kebijakan
- c. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
- d. Karakteristik badan-badan pelaksana
- e. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik
- f. Kecenderungan pelaksana

Dari pemaparan diatas peneliti dapat memberikan pandangan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu *output* dari suatu sistem kebijakan. Dimana *output* yang dihasilkan menunjukkan sejauh mana tujuan kebijakan tersebut dapat dicapai atau tidak dapat dicapai. Sehingga apabila dikaitkan dengan penelitian ini maka, implementasi yang dimaksud adalah Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis yang menghasilkan suatu output, yang dapat digunakan di dalam menilai apakah tujuan kebijakan tercapai atau tidak tercapai

³⁹Solichin Abdul Wahab, *Op. Cit*, hlm 136.

⁴⁰Budi Winarmo, *Op. Cit*, hlm 156.

3. Proses Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan publik, dilihat dari perspektif instrumental adalah alat untuk mencapai suatu tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah mewujudkan nilai-nilai kepublikan. Tujuan tersebut tidak akan tercapai dengan sendirinya tanpa kebijakan tersebut diimplementasikan. Proses implementasi sendiri bermula sejak kebijakan ditetapkan atau memiliki payung hukum yang syah. Setelah itu tahapan-tahapan implementasi akan dimulai dengan serangkaian kegiatan mengelola peraturan: membentuk organisasi, mengerahkan orang, sumberdaya, teknologi, menetapkan prosedur, dan seterusnya dengan tujuan agar tujuan kebijakan yang telah ditetapkan dapat diwujudkan. Sehingga proses implementasi adalah untuk dapat mengidentifikasi secara cermat apa sebenarnya faktor-faktor yang mempengaruhi kegagalan atau keberhasilan implementasi suatu kebijakan.

Dalam upaya mempermudah identifikasi variabel-variabel tersebut, para ahli biasanya membedakan berbagai variabel dalam dua kelompok besar, yaitu variabel tergantung yang hendak dijelaskan yaitu kinerja kebijakan dengan variabel bebas yaitu berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi tersebut. Kinerja implementasi kebijakan merupakan variabel pokok yang akan dijelaskan oleh variabel-variabel yang lain. Kinerja implementasi kebijakan tersebut secara sederhana menggambarkan tingkat pencapaian tujuan kebijakan, yaitu: apakah hasil-hasil kebijakan (*policy outcomes*) yang diperoleh melalui

serangkaian proses implementasi tersebut secara nyata mampu mewujudkan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan (*policy goals*). Derajat kinerja implementasi kebijakan dengan demikian menggambarkan berbagai variasi perbandingan terbaik antara *policy outcomes* dengan *policy goals*. Semakin tinggi *policy outcomes* maka semakin tinggi pula kinerja implementasi kebijakan yang berhasil diraih oleh suatu kebijakan.

Sementara variabel bebas merupakan seluruh variabel yang diharapkan mampu menjelaskan derajat kinerja kebijakan tersebut. Variabel bebas tersebut adalah keseluruhan faktor yang memiliki keterkaitan dengan proses implementasi suatu kebijakan dilakukan. Kompleksitas dalam proses implementasi tidak jarang menyebabkan variabel-variabel bebas tersebut sering kali tidak berpengaruh secara langsung, akan tetapi dapat melalui variabel antara atau didahului oleh variabel yang muncul sebelum variabel bebas itu bekerja.

Kompleksitas yang terjadi di dalam proses implementasi tidak jarang memunculkan sejumlah permasalahan. Di Indonesia sendiri telah banyak contoh kegagalan implementasi kebijakan maupun program. Kegagalan implementasi yang terjadi di Indonesia tidak jauh berbeda dengan kegagalan yang terjadi di negara lain. Setidaknya ada enam faktor yang menjadi penentu berhasil atau tidaknya suatu proses implementasi.

- a. Kualitas kebijakan itu sendiri
- b. Kecukupan input kebijakan
- c. Ketepatan instrumen yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan
- d. Kapasitas implementator
- e. Karakteristik dan dukungan kelompok sasaran

- f. Kondisi lingkungan geografi, sosial, ekonomi dan politik dimana implementasi itu dilakukan

Goggin⁴¹ mengasumsikan kebijakan sebagai suatu pesan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Keberhasilan implementasi pesan tersebut sangat dipengaruhi oleh tiga hal pokok:

- a. Isi kebijakan (*the content of the policy message*)
- b. Format kebijakan (*the form of policy message*)
- c. Reputasi aktor (*the reputation of the communicators*)

Sedangkan Rodinelli dan Cheema⁴² mengidentifikasi empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:

- a. Kondisi lingkungan
- b. Hubungan antar organisasi
- c. Sumberdaya
- d. Karakter institusi implementator

Di bawah ini disajikan pendapat para ahli mengenai model implementasi kebijakan dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 1. Model Implementasi Kebijakan

Ahli	Variabel-variabel yang bekerja dalam proses implementasi
Edward	Komunikasi, Sumber daya, Disposisi, Struktur birokrasi
Elmore	Struktur hubungan kekuasaan dan insentif, Kebijakan, Sumber daya
Ackerman dan Steinmann	Sumber daya, Struktur antar organisasi pelaksana
Van Meter dan Van Horn	Standar dan sasaran kebijakan, Sumber daya, Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, Karakteristik agen pelaksana, Kondisi sosial, ekonomi dan politik, Disposisi implementor
Cheema dan Roudinelli	Kondisi lingkungan, Hubungan antar organisasi, Sumberdaya organisasi untuk implementasi program,

⁴¹ Erwan dan Dyah, Implementasi Kebijakan Publik, 2012, hlm 89.

⁴² *Ibid*, hlm 90

	Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.
Soren C. Winter	Perilaku hubungan antar organisasi, Perilaku implementor (aparatur/birokrat) tingkat bawah, Perilaku kelompok sasaran
Larson	Tujuan kebijakan, Prosedur pelaksanaan, Kompleksitas, Perubahan dalam lingkungan ekonomi
Smith	Kebijakan ideal, Kelompok sasaran, Organisasi pelaksana, Faktor-faktor lingkungan

Sumber: Purwanto, Agus dan Sulistyastuti, Ratih (2012)

Untuk mengkaji proses Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis, peneliti menggunakan model implementasi yang diperkenalkan oleh Edward, dimana variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi. Model implementasi Edward termasuk kedalam pendekatan Top-Down. Pendekatan ini tepat dipakai untuk menilai efektivitas implementasi suatu kebijakan, yaitu dengan memastikan apakah tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan dalam dokumen kebijakan, dapat tercapai dilapangan atau tidak. Fokus perhatian peneliti hanya tertuju pada kebijakan dan berusaha untuk memperoleh fakta-fakta apakah kebijakan ini ketika diimplementasikan mampu mencapai tujuannya atau tidak. Hal ini sesuai dengan pola penelitian yang peneliti lakukan dalam menilai Efektivitas Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis, yaitu dengan menilai pelaksanaan implementasi kebijakan tersebut sejauh ini apakah telah mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan di dalam Surat Edaran Wali Kota Bandar Lampung Nomor: 470/1852/IV.29/2013.

4. Tahapan Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan suatu kegiatan yang bersifat interaktif oleh karena itu tidak bisa dipisahkan dari berbagai tahapan-tahapan yang dapat mempengaruhi keberhasilan dalam pelaksanaannya. Tahapan dalam proses implementasi sangat diperlukan guna mengidentifikasi secara cermat apa sebenarnya faktor-faktor yang mempengaruhi kegagalan atau keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Sehingga dengan mengetahui faktor-faktor tersebut diharapkan kebijakan yang diimplementasikan dapat berjalan baik dan mencapai tujuan yang ditargetkan.

Banyak sekali ahli yang mengemukakan pendapatnya mengenai tahapan dalam proses implementasi. Jones⁴³ menyatakan bahwa “Di dalam proses implementasi suatu kebijakan publik, dilakukan tiga kegiatan yakni: interpretasi, pengorganisasian, dan aplikasi” yaitu:

Interpretasi merupakan tahapan penjabaran suatu kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang bersifat teknis operasional. Interpretasi juga terkait pula dengan pengkajian aturan dan ketentuan yang berlaku, sehingga tidak terjadi adanya pelanggaran terhadap payung hukum yang ada. Dari aspek peraturan perundang-undangan perlu adanya peraturan pelaksanaannya dalam bentuk surat keputusan dari pejabat administrasi publik.

⁴³ Miftahul Ihwan, *Implementasi Permendiknas No 15 tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kecamatan Pemahan Kabupaten Ketapang*, 2013.

Pengorganisasian adalah aktivitas yang mengarah kepada proses kegiatan:

1. Penentuan pelaksana kebijakan
2. Apa yang akan dilaksanakan
3. Penetapan anggaran
4. Penetapan sarana
5. Penetapan tata kerja
6. Penetapan manajemen, kepemimpinan dan koordinasi pelaksana kebijakan.

Pengorganisasian juga memuat dua aspek penting yang harus dimiliki yaitu Satuan Operasional Pelaksana dan Standar Pelayanan Minimal. Satuan Operasional Pelaksana berperan sebagai pedoman baku implementator kebijakan sedangkan Standar Pelayanan Minimal berperan dalam mengukur kinerja aparatur pelaksana.

Aplikasi merupakan tahap penerapan rencana proses implementasi kebijakan ke dalam realitas nyata. Sehingga tahapan ini merupakan realitas atau *output* dari implementasi kebijakan publik. Diharapkan bukan saja sebagai keluaran tetapi juga hasil dan dampak yang positif terhadap pelayanan publik yang berkualitas tinggi serta bermanfaat baik dalam peningkatan kinerja aparatur, maupun yang pada gilirannya dalam peningkatan kesejahteraan publik itu sendiri.

Disisi lain menurut Wahab⁴⁴ proses implementasi kebijakan harus ditinjau menurut tahap-tahapnya, yaitu:

1. Output kebijakan dari badan pelaksana
2. Kebutuhan kelompok-kelompok sasaran terhadap tujuan kebijakan
3. Dampak nyata keputusan-keputusan badan pelaksana

⁴⁴ *Ibid*

4. Persepsi mengenai dampak keputusan tersebut
5. Evaluasi sistem politik terhadap undang-undang baik terhadap perubahan mendasar dalam isinya

Dimock⁴⁵ mengemukakan bahwa ada beberapa tindakan yang diambil di dalam implementasi suatu kebijakan, yaitu

1. Penentuan tujuan organisasi
2. Analisis serta perumusan kebijakan dan strategi
3. Pengambilan Keputusan
4. Perencanaan
5. Penyusunan program
6. Penggorganisasian
7. Penggerakan manusia
8. Pelaksanaan kegiatan operasional
9. Pengawasan dan penilaian

Sedangkan menurut Tachjan⁴⁶, program dalam konteks implementasi kebijakan publik terdiri dari beberapa tahap yaitu:

1. Merancang bangun (*design*) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi yang jelas serta biaya dan waktu.
2. Melaksanakan (*aplication*) program dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana serta sumber-sumber lainnya, prosedur dan metode yang tepat.
3. Membangun sistem penjadwalan, monitoring dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna serta evaluasi (hasil) pelaksanaan kebijakan

Dalam tataran praktis⁴⁷, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

1. Tahapan pengesahan peraturan perundangan
2. Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana
3. Kesiadaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan
4. Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki atau tidak

⁴⁵ *Ibid*

⁴⁶ Didik, "Implementasi Kebijakan Publik", diakses dari <http://nugrohodidik.blogspot.com/2012/12/implementasi-kebijakan-publik.html>, pada tanggal 27 November 2013 pukul 22.37.

⁴⁷ Fauzi Yudistira, "Implementasi Kebijakan Publik", diakses melalui <http://www.scribd.com/doc/32034707/Implementasi-kebijakan-publik>, pada tanggal 28 November 2013 pukul 21.18

5. Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana
6. Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Sehingga peneliti dapat memberi pandangan bahwa proses implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni:

1. Penyiapan sumber daya, unit dan metode
2. Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima
3. Dijalankan
4. Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin. Oleh karena itu, implikasi sebuah kebijakan merupakan tindakan sistematis dari pengorganisasian, penerjemahan dan aplikasi

Didalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan tahapan implementasi yang dikemukakan oleh Jones. Dimana dalam proses implementasi terdapat tiga tahapan yaitu tahap pengorganisasian, tahap interpretasi dan tahap aplikasi.

F. Peraturan-Peraturan Pendukung Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran Kota Bandar Lampung

1. Undang- Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang (UU) 25 tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Dalam melaksanakan pelayanan publik pemerintah membentuk organisasi penyelenggara. Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan

hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Penyelenggara dan seluruh bagian organisasi penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan. Organisasi penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana maksud diatas, sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Pelaksanaan pelayanan;
- b. Pengelolaan pengaduan masyarakat;
- c. Pengelolaan informasi;
- d. Pengawasan internal;
- e. Penyuluhan kepada masyarakat
- f. Pelayanan konsultasi. (Pasal 8 UU No 25 Tahun 2009)

Dalam melaksanakan pelayanan publik, organisasi penyelenggara mempunyai beberapa kewajiban yang harus dipenuhi, yaitu

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan
- b. Menyusun, menetapkan, dan mempublikasikan maklumat pelayanan
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik
- f. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standard pelayanan
- g. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik
- h. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan
- i. Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya
- j. Bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik
- k. Memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan
- l. Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Pasal 15 UU No 29 Tahun 2009)

Pelaksana pelayanan publik berkewajiban:

- a. Melakukan kegiatan pelayanan sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh Penyelenggara;
- b. Memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Memenuhi panggilan untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- d. Memberikan pertanggungjawaban apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- e. Melakukan evaluasi dan membuat laporan keuangan dan kinerja kepada Penyelenggara secara berkala. (Pasal 16 UU No 25 Tahun 2009)

Pelaksana pelayanan publik dilarang:

- a. Merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah;
- b. Meninggalkan tugas dan kewajiban, kecuali mempunyai alasan yang jelas, rasional, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Menambah Pelaksana tanpa persetujuan Penyelenggara;
- d. Membuat perjanjian kerja sama dengan pihak lain tanpa persetujuan Penyelenggara
- e. Melanggar asas penyelenggaraan pelayanan publik. (Pasal 17 UU No 25 Tahun 2009)

Pelaksana dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

- a. Adil dan tidak diskriminatif
- b. Cermat
- c. Santun dan ramah
- d. Tegas, andal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut
- e. Profesional
- f. Tidak mempersulit
- g. Patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar
- h. Menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara
- i. Tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan

- j. Terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan
- k. Tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik
- l. Tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat
- m. Tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki
- n. Sesuai dengan kepatasan
- o. Tidak menyimpang dari prosedur (Pasal 34 UU No 25 Tahun 2009)

Sedangkan di dalam proses pelayanan publik masyarakat berhak:

- a. Mengetahui kebenaran isi standar pelayanan
- b. Mengawasi pelaksanaan standar pelayanan
- c. Mendapat tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan
- d. Mendapat advokasi, perlindungan, dan/atau pemenuhan pelayanan
- e. Memberitahukan kepada pimpinan penyelenggara untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan
- f. Memberitahukan kepada Pelaksana untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan
- g. Mengadukan Pelaksana yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada Penyelenggara dan ombudsman
- h. Mengadukan Penyelenggara yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada pembina Penyelenggara dan ombudsman
- i. Mendapat pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan. (Pasal 18 UU No 25 Tahun 2009)

Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawas internal dan pengawas eksternal. Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui pengawasan oleh atasan langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan pengawasan oleh pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sementara pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:

- a. Pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- b. Pengawasan oleh ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- c. Pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. (Pasal 35 UU No 25 Tahun 2009)

Penyelenggara berkewajiban menyediakan sarana pengaduan dan menugaskan pelaksana yang kompeten dalam pengelolaan pengaduan serta berkewajiban mengumumkan nama dan alamat penanggung jawab pengelola pengaduan serta sarana pengaduan yang disediakan. Penyelenggara berkewajiban mengelola pengaduan yang berasal dari penerima pelayanan, rekomendasi ombudsman, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam batas waktu tertentu. Penyelenggara berkewajiban menindaklanjuti hasil pengelolaan pengaduan tersebut. (Pasal 36 UU No 25 Tahun 2009)

Masyarakat berhak mengadakan penyelenggaraan pelayanan publik, apabila;

- a. Penyelenggara yang tidak melaksanakan kewajiban atau melanggar larangan
- b. Pelaksana yang memberi pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan.

Pengaduan ditujukan kepada penyelenggara, Ombudsman, atau Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. (Pasal 40 UU No 25 Tahun 2009)

Didalam Implementasi kebijakan penerbitan KTP/KK/Akta Kelahiran secara gratis harus sesuai dengan Undang-Undang Pelayanan Publik. Di dalam UU ini terdapat ketentuan-ketentuan yang mengatur kewajiban dan larangan bagi penyelenggara, pelaksana dan pengguna kebijakan publik yang diberikan pemerintah. Dengan selarasnya kebijakan penerbitan KTP/KK/Akta Kelahiran secara gratis dengan Undang-Undang Pelayanan Publik dapat menciptakan implementasi kebijakan penerbitan KTP/KK/Akta Kelahiran secara gratis yang bersih dari korupsi, kompeten, memberi pelayanan yang baik dan profesional kepada masyarakat Kota Bandar Lampung.

2. Undang-Undang No. 14 tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik

Undang-Undang No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik adalah salah satu produk hukum Indonesia yang diundangkan pada tanggal 30 April 2008. Undang-undang yang terdiri dari 64 pasal ini memberikan kewajiban kepada setiap Badan Publik untuk membuka akses bagi setiap pemohon informasi publik untuk mendapatkan informasi publik, kecuali beberapa informasi tertentu yang merupakan rahasia negara.

Keterbukaan informasi publik merupakan suatu unsur penting yang harus dipenuhi di dalam konsep pemerintahan yang baik. Keterbukaan informasi publik bertujuan untuk memastikan lembaga publik akan lebih akuntabel dan kredibel dengan menyediakan informasi dan dokumen sesuai permintaan publik

Mendel⁴⁸ menyatakan bahwa “Membuka akses informasi merupakan kewajiban bagi pemerintah dan badan publik”. Secara fundamental, sebuah informasi adalah milik publik, bukan milik pemerintah atau badan publik. Akan tetapi pemerintah memang harus menjaga keseimbangan antara menutup informasi dan kepentingan publik. Namun, bagaimanapun, kepentingan publik tetap harus didahulukan.

Regulasi yang berkaitan dengan kebebasan informasi atau lebih dikenal keterbukaan informasi publik di Indonesia akan selalu memuat hak setiap orang untuk memperoleh informasi, kewajiban badan publik menyediakan dan melayani permintaan informasi secara cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana, adanya pengecualian informasi bersifat ketat dan terbatas, serta kewajiban badan publik untuk membenahi sistem dokumentasi dan pelayanan informasi.

Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik menjamin hak warga atas informasi. Artinya, harapan akan terwujudnya pemerintahan yang transparan dan akuntabel sudah terlembagakan. Masyarakat sudah memiliki jaminan hukum yang mengatur haknya untuk mengakses informasi dari badan publik. Mereka dapat meminta informasi yang dibutuhkan dalam rangka ikut mengawasi jalannya pemerintahan. Selain itu, UU KIP menjadi katalis dalam pemisahan antara informasi yang

⁴⁸ Sunarto, Rendy Syaputra,” Keterbukaan Informasi Publik, Implementasi dan Dampaknya Terhadap Kehidupan Politik”, diakses dari <http://berpikir.membandingkan.blogspot.com/2011/11/artikel-sistem-politik-indonesia.html>, pada tanggal 02 Mei 2014 pukul 13.53.

berhak didapatkan oleh masyarakat dengan informasi yang bersifat rahasia.

Beberapa hak masyarakat yang diatur di dalam Pasal 4 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik:

1. Hak untuk memperoleh informasi publik
Untuk memperoleh informasi publik masyarakat dapat mengakses langsung informasi yang disediakan oleh Badan Publik, mengajukan permintaan informasi kepada Badan Publik atau menerima informasi yang wajib diumumkan oleh Badan Publik.
2. Hak untuk melihat dan mengetahui informasi publik
Terkadang, seseorang hanya ingin melihat atau mengetahui informasi publik yang dikelola oleh suatu badan publik tanpa bermaksud untuk memiliki dokumennya. Dalam hal demikian, maka pejabat publik wajib memberikan izin kepada orang tersebut untuk melihat dan mengetahui informasi dimaksud.
3. Hak untuk menghadiri pertemuan publik yang terbuka untuk umum
Informasi publik dapat berupa informasi lisan yang disampaikan secara langsung pada pertemuan-pertemuan publik. Oleh karena itu, UU KIP memungkinkan setiap orang untuk memperoleh informasi yang muncul dalam pertemuan-pertemuan publik dengan cara menghadirinya.
4. Hak untuk mendapatkan salinan informasi publik melalui permohonan
Setiap orang berhak untuk mendapatkan informasi publik. Terkadang dengan hal tersebut Pejabat Publik dapat membebaskan biaya untuk menyalin dokumen kepada pemohon informasi. Namun demikian, biaya tersebut harus memenuhi prinsip Undang-Undang ini, yakni “ringan” dalam artian biaya dikenakan secara proporsional berdasarkan standar biaya pada umumnya.
5. Hak untuk menyebarluaskan informasi publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan
Setiap orang berhak untuk menyebarluaskan informasi publik yang dimilikinya. Setelah mendapatkan informasi atau salinan informasi publik, setiap orang berhak menyebarluaskan informasi yang diperolehnya kepada orang lain dengan menyebutkan sumbernya. Ketentuan ini bertujuan untuk memfasilitasi akses informasi secara lebih aktif bagi masyarakat.
6. Hak untuk mengajukan permintaan informasi (secara tertulis atau tidak tertulis)
Setiap orang berhak mengajukan permintaan informasi publik kepada badan publik dengan disertai alasan dari permintaan informasi tersebut. Hal ini untuk mendukung agar pelayanan informasi dapat dilakukan dengan tertib dan tercatat. Permintaan dapat dilakukan

dengan cara tertulis dan tidak tertulis (lisan) ketentuan bahwa permintaan informasi dapat dilakukan secara tidak tertulis bertujuan untuk :

7. Menggunakan informasi publik sesuai dengan ketentuan peraturan pertundang-undangan;
Penggunaan informasi publik tidak boleh digunakan untuk tujuan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, misalnya untuk memeras, menipu, dan pencemaran nama baik.
8. Mencantumkan nara sumber darimana pengguna informasi memperoleh informasi publik, baik yang digunakan untuk kepentingan sendiri maupun keperluan publikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Beberapa hal yang menjadi kewajiban badan publik sebagaimana terdapat dalam UU KIP antara lain:

1. Mendokumentasikan, menyediakan dan melayani permintaan informasi publik (Pasal 1 ayat 9)
2. Menyediakan, memberikan atau menerbitkan informasi publik selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan (Pasal 7 ayat 1)
3. Menyediakan informasi publik yang akurat, benar dan tidak menyesatkan (Pasal 7 ayat 2)
4. Membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah (Pasal 7 ayat 3).
5. Membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik (Pasal 7 ayat 4).
6. Memberikan pertimbangan secara tertulis dalam setiap kebijakan yang memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara (Pasal 7 ayat 5).
7. Memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik (Pasal 7 ayat 6).
8. Menyusun kearsipan dan pendokumentasian informasi publik (pasal 8)
9. Menunjuk dan menetapkan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (Pasal 13 ayat 1)

Apabila dikaitkan dengan implementasi kebijakan penerbitan KTP/KK/Akta Kelahiran secara gratis, maka pelaksanaan kebijakan ini harus sejalan dengan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Dimana berdasarkan

Undang-Undang ini, pelaksana kebijakan penerbitan KTP/KK/Akta Kelahiran mempunyai kewajiban yaitu memberikan informasi mengenai kebijakan KTP/KK/Akta Kelahiran secara akurat dan berkelanjutan kepada masyarakat Kota Bandar Lampung.

G. Kerangka Pikir

Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis di Kecamatan dan Kelurahan Kota Bandar Lampung adalah suatu komitmen Pemerintah Kota Bandar Lampung untuk memberikan pelayanan publik yang lebih prima di bidang kependudukan.

Kebijakan ini mulai diterapkan di Kota Bandar Lampung dari tahun 2010 sampai dengan sekarang. Di dalam implementasi kebijakan penerbitan KTP, KK dan Akta Kelahiran secara gratis, baik di tingkat Kota, Kecamatan dan Kelurahan memberikan peluang untuk adanya penyimpangan dan penyalahgunaan yang dilakukan oleh oknum pemerintah terkait. Ini terbukti dengan ditemukannya penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oknum-oknum pemerintah ditingkat Kecamatan dan Kelurahan, sehingga masyarakat tidak bisa merasakan dampak langsung dengan adanya kebijakan ini.

Berdasarkan uraian di atas peneliti melakukan penelitian terkait dengan Efektivitas Implementasi Kebijakan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis Tahun 2010-2013 di Kecamatan dan Kelurahan Kota Bandar Lampung dengan melihat pada tahapan implementasi, keterlaksanaan rencana dan ketercapaian tujuan Kebijakan

Penerbitan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran secara gratis. Untuk lebih jelasnya, peneliti menggambarkan kerangka fikirnya dalam bagan seperti yang disajikan berikut ini.

Gambar 1 : Kerangka Pikir

