

**KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM
PEMBUATAN KARTU TANDA PENDUDUK ELEKTRONIK
(e-KTP) DI BANDAR LAMPUNG**

(Skripsi)

Oleh:

R. Harry Mulia



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2019**

ABSTRAK

KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM PEMBUATAN KARTU TANDA PENDUDUK ELEKTRONIK (e-KTP) DI BANDAR LAMPUNG

**Oleh
R HARRY MULIA**

Pemerintah Kota Bandar Lampung telah mengeluarkan kebijakan dalam perekaman data diri dalam pembuatan *e-KTP* bisa dilakukan di seluruh kecamatan tanpa terkecuali, asalkan benar warga Bandar Lampung cukup membawa kartu keluarga dan tidak dipungut biaya. Kebijakan tersebut diperkuat dengan adanya Keputusan WaliKota Bandar Lampung Nomor 881/IV/2013 Tentang Pelayanan KTP, KK, Akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian, akta perceraian dan akta pengakuan anak secara Gratis bagi masyarakat di wilayah Kota Bandar Lampung.

Permasalahan dalam penelitian ini: 1) Bagaimana kebijakan pemerintah Kota Bandar Lampung dalam upaya peningkatan pembuatan e-KTP di seluruh Kecamatan di Bandar Lampung? (2) Apakah yang menjadi faktor penghambat dinas kependudukan pencatatan sipil dalam melakukan pelaksanaan dan sosialisasi terhadap kebijakan pemerintah Kota Bandar Lampung dalam upaya kemudahan pembuatan e-KTP?

Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan hukum normatif dan empiris. Jenis data terdiri dari data sekunder dan data primer yang dikumpulkan dengan wawancara dan dokumentasi Analisis data menggunakan analisis kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukan: (1) Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam usahanya menambah pengetahuan masyarakat akan pentingnya keterpaduan pembuatan e-KTP yang sesuai dengan Rencana di Kota Bandar Lampung yaitu untuk mempermudah masyarakat mendapatkan hak-haknya dengan mudah dan membantu Pemerintah Kota Bandar Lampung untuk mendata masyarakat dan mendukung program pembangunan (2) Hambatan dalam melaksanakan kebijakan ini adalah, Kurangnya pengetahuan masyarakat terhadap adanya Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam pembuatan e-KTP di seluruh Kota Bandar Lampung.

Kata kunci: Kebijakan, Upaya Peningkatan, Pembuatan *e-KTP*

**KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM
PEMBUATAN KARTU TANDA PENDUDUK ELEKTRONIK
(e-KTP) DI BANDAR LAMPUNG**

Oleh:

R. Harry Mulia

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
2019**

Judul Skripsi : **KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM PEMBUATAN KARTU TANDA PENDUDUK ELEKTRONIK (e-KTP) DI BANDAR LAMPUNG**

Nama Mahasiswa : **R. Harry Mulia**

No. Pokok Mahasiswa : **1212011254**

Bagian : **Hukum Administrasi Negara**

Fakultas : **Hukum**



Upik Hamidah, S.H., M.H.
NIP 19600606 198703 2 012

Marlia Eka Putri, S.H., M.H.
NIP 19840321 2006004 2 001

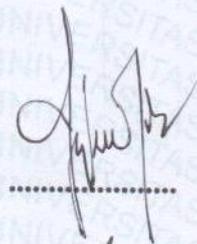
2. **Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara**

Sri Sulastuti, S.H., M.H.
NIP 19620727 198703 2 004

MENGESAHKAN

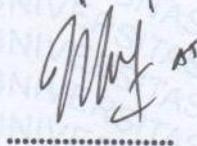
1. Tim Penguji

Ketua Penguji : **Upik Hamidah, S.H., M.H.**



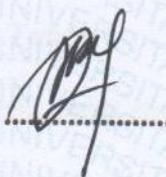
.....

Sekretaris/Anggota : **Marlia Eka Putri, S.H., M.H.**



.....

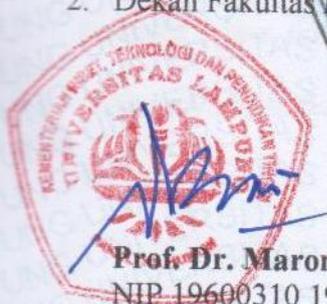
Penguji Utama : **Nurmayani, S.H., M.H.**



.....



2. Dekan Fakultas Hukum



Prof. Dr. Maroni, S.H., M.H.
NIP.19600310 198703 1 002

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : **13 Februari 2019**

PERNYATAAN

Nama : **R. Harry Mulia**
Nomor Induk Mahasiswa : **1212011254**
Bagian : **Hukum Administrasi Negara**
Fakultas : **Hukum**

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi saya yang berjudul "**Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam Pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP) di Bandar Lampung**" adalah hasil karya saya sendiri. Semua hasil tulisan yang tertuang dalam skripsi ini telah mengikuti kaidah penulisan karya ilmiah Universitas Lampung. Apabila kemudian hari terbukti bahwa skripsi ini merupakan hasil salinan atau dibuat oleh orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan ketentuan akademik yang berlaku.

Bandar Lampung, 13 Februari 2019
Penulis



R. Harry Mulia
NPM. 1212011254

RIWAYAT HIDUP



Peneliti merupakan Putra ketiga dari (3) tiga bersaudara pasangan dari Bapak Busman dan Ibu Ros Eliana. Peneliti mempunyai dua saudara perempuan. Peneliti dilahirkan di Tanjung Karang, pada tanggal 16 Agustus 1994.

Peneliti mempunyai pendidikan saat Taman Kanak-kanak di TK Kartika II-7 yang diselesaikan pada tahun 2000, Sekolah Dasar di SD Al-Kautsar Rajabasa yang diselesaikan pada tahun 2006, peneliti melanjutkan Pendidikan Sekolah Lanjut Tingkat Pertama di SLTP Negeri 14 Bandar Lampung yang diselesaikan pada tahun 2009, peneliti melanjutkan pendidikan di SMA N 4 Bandar Lampung yang di selesaikan pada tahun 2012, peneliti terdaftar sebagai mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung dan untuk lebih memahami pengetahuan dibidang Hukum, peneliti memilih Jurusan Hukum Administrasi Negara pada tahun 2012. Peneliti mengabdikan ilmu dan keahlian yang dimiliki kepada masyarakat dengan melaksanakan Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Srikaton Kecamatan Seputih Surabaya, Kabupaten Lampung Tengah pada periode Januari 2017.

MOTO

"Apabila Anda berbuat kebaikan kepada orang lain, maka Anda telah berbuat baik terhadap diri sendiri."

(Benyamin Franklin)

"Harga kebaikan manusia adalah diukur menurut apa yang telah dilaksanakan/diperbuatnya"

(Ali Bin Abi Thalib)

PERSEMBAHAN

Atas Ridha Allah SWT dan dengan segala kerendahan hati kupersembahkan
skripsiku ini kepada:

Kedua orang tuaku tercinta Bapak Busman dan ibu Ros Eliana yang selama ini telah memberikan cinta, kasih sayang, kebahagiaan, doa, motivasi, semangat serta pengorbanannya selama ini untuk keberhasilanku. Almamater tercinta Universitas Lampung, Tempatku memperoleh ilmu dan merancang mimpi yang menjadi sebagian jejak langkahku menuju kesuksesan, serta terimakasih ku kepada Fakultas Hukum yang dimana tempatku bertemu dengan orang-orang luar biasa yang telah banyak memberiku inspirasi dan motivasi.

SANWACANA

Alhamdulillah *rabbil'alamin*, segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, Tuhan semesta alam yang maha kuasa atas bumi, langit dan seluruh isinya, dan apa yang ada diantara keduanya, serta hakim yang maha adil di *yaumul akhir* kelak. Sebab, hanya dengan kehendak dan pertolongan-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul **“KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM UPAYA PENINGKATAN PEMBUATAN e-KTP DI KECAMATAN KEMILING DAN RAJABASA”** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung. Penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna, oleh karena itu peneliti mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun dari berbagai pihak. Selama proses penyelesaian skripsi ini penulis mendapatkan bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Ibu Upik Hamidah, 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.
2. Ibu Marlia Eka Putri, S. H. , M. H. , selaku Pembimbing II yang telah sabar dan bersedia untuk meluangkan waktunya, mencurahkan segenap

pemikirannya, mendengar keluh kesah, memberikan bimbingan, saran, dan kritik dalam proses penyelesaian skripsi ini.

3. Ibu Nurmayani, S. H. , M. H. , sebagai Pembahas I yang telah memberikan kritik, saran, dan masukan yang sangat membangun terhadap skripsi ini.
4. Ibu Ati Yuniati, S. H, M. H. , selaku Pembahas II yang telah memberikan kritik, saran, serta masukan yang membangun terhadap skripsi ini.
5. Bapak Prof. Dr. Maroni, S. H. , M. H. , selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung. .
6. Ibu Kasmawati, S. H. , M. H. , selaku Pembimbing Akademik yang telah membantu penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung.
7. Seluruh dosen dan karyawan/i Fakultas Hukum Universitas Lampung yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis, serta segala bantuan secara teknis maupun administratif yang diberikan kepada penulis selama menyelesaikan studi;
8. Teristimewa untuk kedua orang tuaku Bapak dan Ibu yang menjadi orang tua terhebat dalam hidupku, yang tiada hentinya memberikan dukungan moril maupun materil juga memberikan kasih sayang, nasihat, semangat, dan doa yang tak pernah putus untuk kebahagiaan dan kesuksesanku. Terimakasih atas segalanya semoga kelak dapat membahagiakan, membanggakan, dan menjadi anak yang berbakti bagi kalian, kepada Kakaku Wendy Saputri dan Dessy Rosalinda yang telah memberikan dukungan dan motivasi sehingga terselesaikannya skripsi ini.

9. Seluruh informan Kesabangpol, Dinas Kependudukan Catatan Sipil, terimakasih atas bantuan, informasi, masukan, dan kerjasamanya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.
10. Untuk teman-teman "Gazebo" Achmad Julianto, Achmad Tubagus, Adhitya Dwi Kuncoro, Ahmad Dempo, Andi, Aulia Syawaludin, Damba Putra, Dedy Ernadi, Dedyta Sitepu, Rizky Ediansyah, Endri Astomi, Erwin Rommy, Farid Al Rianto, Febri Badia, Genta Utama Putra, January Prakoso, Jelang Rais, Komang Mahendra, M. Arafat, M. Bobby Pratama, M. Dwitya Agung, M. Ichsan Syahputra, M. Reza Saputra, M. Sasmi Say Murad, Mario Praja, Mohammad Refsanjani, Muhammad Gibran, Ihsan Naufal, Putu Aditya P, Genta Putra Utama, Rama Adi Putra, RB Pratama, Rizal Akbar, Robby Yendra, Rudi, Urshandy Jhonata, Wahyu Sempurnadjaya, Zaki Andrian yang telah memberikan semangat dan masukan dalam penulisan skripsi ini. Terimakasih sebesar-besarnya buat kalian sahabat-sahabatku atas segala dukungan dan segala kebahagiaan yang kalian berikan selama ini.
11. Teman-teman KKN Desa Srikaton Kecamatan Seputih Surabaya yang telah menjadi keluarga baru, yang senantiasa memberikan motivasi dan semangatnya Ulfa, Rita, Dhani, Atha, dan Fariz yang telah menjadi keluarga baru selama KKn.
12. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, terima kasih atas semua bantuan dan dukungannya. Semoga Allah SWT memberikan balasan atas jasa dan budi baik yang telah diberikan kepada penulis. Akhir kata, Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, akan tetapi sedikit harapan

semoga skripsi yang sederhana ini dapat bermanfaat bagi yang membacanya, khususnya bagi penulis dalam mengembangkan dan mengamalkan ilmu pengetahuan.

13. Untuk Almamaterku Tercinta, Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah menjadi saksi bisu dari perjalanan ini hingga menuntunku menjadi orang yang lebih dewasa dalam berfikir dan bertindak. Serta semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dorongan semangat dalam penyusunan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu, Penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Semoga Allah SWT memberikan balasan atas bantuan dan dukungan yang telah diberikan kepada penulis dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat untuk menambah dan wawasan keilmuan bagi pembaca pada umumnya dan bagi penulis khususnya.

Bandar Lampung, 2019

R Harry Mulia

DAFTAR ISI

ABSTRAK	ii
HALAMAN JUDUL	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
PERNYATAAN.....	vi
RIWAYAT HIDUP	vii
MOTO	viii
PERSEMBAHAN.....	ix
SANWACANA	x
DAFTAR ISI.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup.....	6
1.2.1 Rumusan Masalah	6
1.2.2 Ruang Lingkup	6
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	6
1.3.1 Tujuan Penelitian.....	6
1.3.2 Kegunaan Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
2.1 Kewenangan.....	8
2.1.1 Pengertian Kewenangan	8
2.2 Kebijakan	10
2.2.1 Pengertian Kebijakan	10
2.2.2 Ciri-ciri Kebijakan.....	12
2.2.3 Kebijakan Pemerintah	15
2.2.4 Bentuk Kebijakan Pemerintah.....	18
2.2.5 Kebijakan Publik	19
2.2.6 Implementasi Kebijakan.....	26
2.2.7 Tahap-tahap Implementasi Kebijakan.....	32
2.3 Asas-Asas Pemerintahan yang baik	33
2.3.1 Pengertian.....	33
2.3.2 Perkembangan Asas-asas umum pemerintahan yang baik.....	34
2.3.3 Macam-macam Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik.....	37

2.4	Pengertian Administrasi Kependudukan.....	42
2.5	Pelayanan Administrasi Kependudukan	43
2.6	Pengertian <i>e-KTP</i>	47
2.6.1	Fungsi <i>e-KTP</i>	48
2.6.2	Proses Pelayanan dan Pembuatan <i>e-KTP</i>	49
BAB III METODE PENELITIAN		51
3.1	Pendekatan Masalah.....	51
3.2	Sumber Data.....	51
3.3	Pengumpulan dan Pengolahan Data.....	53
3.3.1	Pengumpulan Data	53
3.3.2	Pengolahan Data.....	53
3.4	Analisis Data	54
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....		55
4.1	Gambaran Umum Lokasi Penelitian	55
4.1.1	Gambaran Geografis Kota Bandar Lampung.....	55
4.1.2	Keadaan administratif dan Penduduk Kota Bandar Lampung	56
4.1.3	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung ...	57
4.1.4	Struktur Organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung	59
4.2	Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam Pembuatan Elektronik Kartu Tanda Penduduk (e-KTP) di Bandar Lampung	60
4.3	Faktor Penghambat dalam Penerapan Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam Pembuatan Elektronik Kartu Tanda Penduduk (e-KTP) di Bandar Lampung.....	70
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN		73
5.1	Kesimpulan	73
5.2	Saran	74
DAFTAR PUSTAKA		76

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Di era globalisasi saat ini, perkembangan dunia usaha semakin pesat. Setiap orang harus bisa untuk berjuang dan beradaptasi dengan setiap perkembangan agar dapat tetap bertahan. Kebanyakan perkembangan yang terjadi pada zaman modern ini ditujukan untuk memberikan kemudahan dan pelayanan pada masyarakat umumnya. Salah satu contohnya yaitu pelayanan yang dilakukan pemerintah untuk memberikan kemudahan pada masyarakat, kemudian penggunaan sumber daya pemerintah secara efektif dan efisien yaitu pengadaan pembuatan *e-KTP*.

Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau *e-KTP* yaitu kartu tanda penduduk dibuat melalui elektronik, berdasarkan segi fisik ataupun penggunaannya yang berfungsi berdasarkan komputerasi. Adapun program dari *e-KTP* sendiri diluncurkan Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia sejak bulan Februari tahun 2011. Pelaksanaannya sendiri dibagi menjadi 2 tahap, diantaranya tahap pertama sejak tahun 2011 berakhir di tanggal 30 April 2012 mencakup sebanyak 67 juta penduduk. Sementara tahap kedua sendiri mencakup sebanyak 105 juta dari penduduk.

Pengertian *e-KTP* sendiri berasal dari *electronic-KTP*, yakni Kartu Tanda Penduduk Elektronik. Berdasarkan situs resmi dari *e-KTP* sendiri dimana *KTP* elektronik sendiri merupakan dokumen kependudukan di dalamnya memuat sistem pengendalian atau keamanan baik melalui sisi teknologi informasi ataupun administrasi yang berbasis berdasarkan basis data dari kependudukan nasional. *e-KTP* sendiri dilatarbelakangi berdasarkan sistem pembuatan dari *KTP* nasional atau konvensional di Indonesia dimana memungkinkan seseorang yang bisa mempunyai lebih dari 1 *KTP*.

e-KTP atau *KTP* Elektronik adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan / pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional. Penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) *KTP* yang tercantum didalamnya Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup, hal ini tercantum dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2006, Pasal 13 UU tentang Administrasi Kependudukan. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menciptakan administrasi yang tertib sesuai dengan peraturan yang telah ditentukan dan untuk mencegah serta menutupi peluang adanya *KTP* ganda yang selama ini banyak disalahgunakan oleh masyarakat yang dapat menyebabkan kerugian bagi negara.

Hal tersebut dikarenakan belum terdapatnya basis data secara terpadu yang berfungsi menghimpun data dari penduduk yang ada di seluruh Indonesia. Fakta tersebut tentunya memberikan peluang bagi penduduk yang hendak berbuat curang seperti hal-hal menggandakan *KTP*-nya. Contohnya bisa dipakai untuk

memalsukan maupun menggandakan KTP, menghindari pajak, mempermudah proses pembuatan paspor yang tak bisa dibuat di semua Kota, menyembunyikan identitas serta mengamankan korupsi maupun tindak kejahatan.

Sehingga didorong dengan pelaksanaan pemerintah secara elektronik atau disebut dengan e-Government dan untuk bisa meningkatkan kualitas dari pelayanan terhadap masyarakat. Maka dari itu, Kementrian Dalam Negeri Republik Indonesia pun menerapkan sebuah sistem informasi mengenai kependudukan berbasis teknologi, yakni *e-KTP* atau Kartu Tanda Penduduk Elektronik.

Koran Lampung Post¹ Mendata dan mengelola jumlah penduduk yang demikian besar, sekitar 259 juta jiwa, sudah tentu membutuhkan tingkat ketertiban dan keakuratan administrasi yang tinggi, yang hanya dapat dipenuhi oleh birokrasi Pemerintahan dalam negeri yang profesional. Program KTP elektronik (*e-KTP*) yang menelan biaya Rp. 5,8 triliun diharapkan mampu mengatasi persoalan terkait ketertiban dan keakuratan administrasi kependudukan. Program ini diharapkan mampu mencegah kepemilikan KTP ganda. akan tetapi, program *e-KTP* ternyata tidak mampu mengatasi semua persoalan terkait pemenuhan hak-hak warga.

Pemerintah bertanggung jawab penuh untuk melayani pembuatan *e-KTP* atau Kartu Tanda Penduduk Elektronik. Tugas ini telah jelas digariskan dalam pembukaan Undang-Undang 1945 alenia keempat², yang meliputi empat aspek pelayanan pokok aparatur terhadap masyarakat, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum,

¹ Koran Lampung Post, 28 Desember 2016, Kamis hal 1

² <http://gudangmakalah.blogspot.com/2011/04/skripsi-faktor-faktor-yangmempengaruhi.html>, 20Maret, 6:19

mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kalimat di atas diperkuat lagi dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 yang menguraikan pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik. Menurut Sinambela³ Pelayanan sebagai proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung, merupakan konsep yang senantiasa aktual dalam berbagai aspek kelembagaan, bukan hanya pada organisasi bisnis, tetapi telah berkembang lebih luas pada tatanan organisasi pemerintah.

Aparatur pemerintah dan seluruh jajarannya biasa dikenal sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, dan secara sederhana peranan tersebut diharapkan dapat terwujud dalam pemberian berbagai jenis pelayanan bagi masyarakat. Pemerintahan yang kuat adalah pemerintahan yang mendapat dukungan penuh dari rakyatnya dalam hal ini, rakyat sangatlah berperan penting dalam rangka menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan, oleh karena itu sebagai wujud rasa terima kasih atas dukungan yang telah rakyat berikan terhadap pemerintah, sudah semestinya pemerintah (melalui aparat birokrasi) memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat/publik.

Kementerian Dalam Negeri telah menerbitkan surat edaran nomor 470/296/SJ perihal e-KTP yang dimana bahwasanya disebutkan KTP berlaku seumur hidup, yang ditujukan kepada Gubernur dan Bupati/Wali Kota seluruh Indonesia, surat edaran tersebut merupakan tindak lanjut atas berlakunya Undang-Undang Nomor

³ Sinambela Poltak Lijan, (2006:42-43). Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi. PT. Bumi Aksar, Jakarta

24 Tahun 2013 tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Pemerintah Kota Bandar Lampung telah mengeluarkan kebijakan dalam perekaman data diri dalam pembuatan *e-KTP* biasa dilakukan di seluruh kecamatan tanpa terkecuali, asalkan benar warga Bandar Lampung cukup membawa kartu keluarga dan tidak dipungut biaya. Kebijakan yang diambil oleh Pemkot Bandar Lampung tersebut merupakan kebijakan dalam rangka meningkatkan pelayan pembuatan e KTP di Kota Bandar Lampung.

Elektronik KTP (*e-KTP*) dilaksanakan di Kota Bandar Lampung yang diselenggarakan oleh pihak Dinas kependudukan dan catatan sipil (disdukcapil) dan dibagikan melalui Kecamatan-Kecamatan yang ada di Bandar Lampung. Melalui Disdukcapil (Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil) data-data penduduk diserahkan ke Kecamatan. Wilayah Kota Bandar Lampung sendiri dibagi menjadi 20 Kecamatan dan 126 Kelurahan, yaitu Bumi Waras, Enggal, Kedamaian, Kemiling, Labuhan Ratu, Langkapura, Tanjung Karang Barat, Tanjung Karang Pusat, Tanjung Karang Timur, Tanjung Seneng, Teluk Betung Barat, Teluk Betung Selatan, Teluk Betung Utara, Teluk Beung Timur, Panjang, Rajabasa, Sukabumi, Sukarame dan Wayhalim.

Pelaksanaan pembuatan *e-KTP* sendiri di Bandar Lampung masih belum maksimal dikarenakan lamanya proses pembuatan dan proses jadinya *e-KTP* itu tersebut dikarenakan, penundaan berlarut, penyimpangan prosedur dan tidak dilakukan jemput bola dalam masyarakat. Keterbatasan Blangko *e-KTP* menambah masalah pelayanan yang ada di Pemerintah Kota Bandar Lampung.

1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup

1.2.1 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas rumusan masalah yang peneliti ambil dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimanakah Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam Pembuatan Elektronik Kartu Tanda Penduduk (e-KTP) di Bandar Lampung?
- b. Apakah yang menjadi Faktor Penghambat dalam Penerapan Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam Pembuatan Elektronik Kartu Tanda Penduduk (e-KTP) di Bandar Lampung?

1.2.2 Ruang Lingkup

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah kajian Hukum Administrasi Negara (HAN) khususnya dalam hukum administrasi daerah dengan objek kajian yaitu Kebijakan pemerintah Kota Bandar Lampung dalam upaya peningkatan pembuatan *e-KTP* di Kota Bandar Lampung.

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang akan dibahas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam upaya peningkatan pembuatan *e-KTP* di seluruh Kecamatan Bandar Lampung

- b. Untuk mengetahui apa saja yang menjadi penghambat dalam kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam upaya peningkatan pembuatan *e-KTP* di seluruh Kecamatan Bandar Lampung

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

- a. Secara Teoritis, sebagai sumbangan bagi perkembangan Ilmu Hukum Administrasi Negara, khususnya pemahaman terhadap kebijakan pemerintah terhadap pembuatan *e-KTP* di Bandar Lampung.
- b. Secara Praktis, untuk menambah pengetahuan masyarakat akan pentingnya keterpaduan pembuatan *e-KTP* yang sesuai dengan Rencana di Kota Bandar Lampung yaitu untuk mempermudah masyarakat mendapatkan hak-haknya dengan mudah dan bagi para mahasiswa Fakultas Hukum untuk menambah pengetahuan dan pedoman bagi yang ingin melakukan penelitian dibidang Hukum Administrasi Daerah.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kewenangan

2.1.1 Pengertian Kewenangan

Adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Berbicara kewenangan memang menarik, karena secara alamiah manusia sebagai makhluk social memiliki keinginan untuk diakui ekstensinya sekecil apapun dalam suatu komunitasnya, dan salah satu faktor yang mendukung keberadaan ekstensi tersebut adalah memiliki kewenangan.

Secara pengertian bebas kewenangan adalah hak seorang individu untuk melakukan sesuatu tindakan dengan batas-batas tertentu dan diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu.

Sementara berbicara tentang sumber-sumber kewenangan, maka terdapat 3 (tiga) sumber kewenangan yaitu:

1. Sumber Atribusi yaitu pemberian kewenangan pada badan atau lembaga / pejabat Negara tertentu baik oleh pembentuk Undang-Undang Dasar maupun pembentuk Undang-Undang. Sebagai contoh: Atribusi kekuasaan presiden dan DPR untuk membentuk Undang-Undang.

2. Sumber Delegasi Yaitu penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari badan / lembaga pejabat tata usaha Negara lain dengan konsekuensi tanggung jawab beralaih pada penerima delegasi. Sebagai contoh: Pelaksanaan persetujuan DPRD tentang persetujuan calon wakil kepala daerah.
3. Sumber Mandat yaitu pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab masih dipegang oleh sipemberi mandat. Sebagai contoh: Tanggung jawab memberi keputusan-keputusan oleh menteri dimandatkan kepada bawahannya.

Dari ketiga sumber tersebut maka merupakan sumber kewenangan yang bersifat formal, sementara dalam aplikasi dalam kehidupan social terdapat juga kewenangan informal yang dimiliki oleh seseorang karena berbagai sebab seperti: Kharisma, kekayaan, kepintaran, ataupun kelicikan. Tapi pada kesempatan ini, akan lebih banyak berbicara tentang kewenangan yang bersifat formal dan berkaitan erat dengan konsep hubungan pemerintah pusat dan daerah. Pasal 10 ayat 3 Undang-undang No32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah menyatakan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah (pusat) mekiputi:

1. Politik luar negeri
2. Pertahanan
3. Keamanan
4. Yustisi
5. Moneter dan fiscal nasional
6. Agama

2.2 Kebijakan

2.2.1 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.⁴

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.

Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa kebijakan merupakan produk dari perbuatan tata usaha negara yang bertujuan “*naar buiten gebracht schricftelijk beleid*”, yaitu menampakkan keluar suatu kebijakan tertulis. Kebijakan berfungsi sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan,

⁴ Oberlin Silalahi, *Beberapa Aspek Kebijaksanaan Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1989, hlm 1

karenanya tidak dapat mengubah atau menyimpangi peraturan perundang-undangan.⁵

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.⁶

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 mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.⁷

⁵Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta:RajaGrafindo Persada, 2014, hlm. 174-175

⁶Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung:Nuansa Cendikia, 2014, hlm 156

⁷Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, 2006, hlm. 7

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.⁸

Versi formal yang dibuat oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), lebih luas dan cukup rinci ketimbang pandangan di atas, 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.⁹

2.2.2 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,

⁸Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 176-177

⁹Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan*, Jakarta: Bumi Aksara, 2014, hlm. 9

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.

Achmad Sodik 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. 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.

6. Pengujian terhadap kebijakan lebih diserahkan kepada *doelmatigheid* sehingga batu ujinya adalah azas-azas umum pemerintahan yang baik.¹⁰

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.¹¹

Dalam meningkatkan pelayanan publik pemerintah dalam hal ini biasa juga disebut sebagai kebijaksanaan. Kebijaksanaan menurut Amara Rakasataya adalah sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan.¹²

Sejalan dengan dikemukakan oleh Dr. SP. Siagian, MPA dalam proses pengelolaan Pembangunan Nasional, bahwa Kebijaksanaan adalah serangkaian keputusan yang sifatnya mendasar untuk dipergunakan sebagai landasan bertindak

¹⁰Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Op. Cit.*, hlm 157

¹¹Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm 183-184

¹²AG. Subarsono. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar. 2006, hlm. 17

dalam usaha untuk mencapai suatu tujuan yang di tetapkan sebelumnya.”¹³Jadi kebijakan atau kebijaksanaan adalah suatu rangkaian keputusan yang telah ditetapkan sebelum kebijakan itu diambil.

Secara garis besar ada beberapa faktor yang mempengaruhi pebuatan kebijakan, yaitu:

1. Adanya pengaruh tekanan dari luar.
2. Adanya pengaruh kebiasaan lama (konservatisme).
3. Adanya pengaruh sifat pribadi.
4. Adanya pengaruh dari kelompok luar.
5. Adanya pengaruh keadaan masa lalu.¹⁴

Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) kebijakan adalah pedoman untuk bertindak. Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci bersifat kualitatif atau kuantitatif, *public* atau *privat*. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu pogram mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana.¹⁵

2.2.3 Kebijakan Pemerintah

Kebijakan menurut Werf adalah usaha dalam mencapai tujuan tertentu dan dalam urutan tertentu. Kebijakan pemerintah adalah kebijakan yang dibuat atas dasar keinginan yang luas, sedangkan kebijakan pemerintah adalah suatu keputusan yang dibuat secara sistematis oleh pemerintah dengan maksud dan tujuan yang

¹³Lijan Poltak Sinambelu, Bumi Aksara, Jakarta. *Reformasi Pelayanan Publik*. hlm 49

¹⁴AG Subarsonio, *Op.Cit*, hlm 25

¹⁵ Wahab, S.A. 1990 *Pengantar Analisis Kebijakan Negara* Rineka cipta, Jakarta , hlm 2

menyangkut kepentingan umum. Dalam sistem administrasi negara kebijakan terbagi menjadi 2 (dua) yaitu:

1. Kebijakan Internal (manajerial), yaitu kebijakan yang mempunyai kekuatan mengikat aparatur dalam organisasi pemerintah sendiri.
2. Kebijakan Eksternal (publik), suatu kebijakan yang mengikat masyarakat umum, sehingga kebijakan tersebut harus tertulis.

Kebijakan pemerintah menurut Carl J. Friedrich adalah suatu arah tindakan yang diusulkan pada seseorang, golongan, atau pemerintah dalam suatu lingkungan dengan halangan-halangan dan kesempatan-kesempatannya yang diharapkan dapat memenuhi dan mengatasi halangan tersebut dalam rangka mencapai suatu cita-cita atau mewujudkan suatu kehendak serta suatu tujuan tertentu. Dimock dalam bukunya "Administrasi Publik" mengatakan bahwa mengarahkan kebijaksanaan pemerintah adalah perpaduan dan kristalisasi dan pada pendapat-pendapat dan keinginan-keinginan banyak orang dan golongan-golongan dalam masyarakat. 5 Sedangkan menurut George Edward III implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu di implementasikan dengan sangat baik.¹⁶

Richard Rose menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai "serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan dari pada sebagai suatu

¹⁶ Winarno, Budi, *Good Governance. Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*. (Surabaya: Insani Cendikia, 2002) hlm. 126

keputusan tersendiri". Kebijakan pemerintah sama halnya dengan kebijaksanaan pemerintah yang dilakukan oleh pemerintah pusat berupa Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Menteri (kepmen) dan apabila kebijakan tersebut dibuat oleh Pemerintah Daerah maka disebut dengan Surat Keputusan (SK), dan Peraturan Daerah (perda).¹⁷

Pemerintah dalam menyusun kebijakan mengacu pada hal-hal berikut:

1. Berpedoman pada kebijaksanaan yang lebih tinggi atau tidak melanggar ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945;
2. Konsistensi dengan kebijaksanaan yang lain yang belaku;
3. Berorientasi pada masa depan;
4. Jelas dan tepat serta transparan;
5. Dirumuskan secara tertulis.

Pemerintah Indonesia memiliki tahapan-tahapan dalam merumuskan suatu kebijakan:

- a) Perumusan Masalah Untuk dapat merumuskan suatu kebijakan dengan baik, maka masalah-masalah publik harus dikenali dan didefinisikan dengan baik pula.
- b) Agenda Kebijakan Tidak semua masalah publik akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Hanya masalah-masalah tertentu yang pada akhirnya akan masuk kedalam agenda kebijakan.

¹⁷ Dedi Mulyadi, *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Bandung: Alfabeta, 2015 hlm.12

- c) Pemilihan Alternatif Kebijakan Para perumus kebijakan akan dihadapkan dengan alternatif-alternatif pilihan kebijakan yang dapat diambil untuk memecahkan masalah.
- d) Penetapan Kebijakan Setelah salah satu dari sekian alternatif kebijakan diputuskan diambil sebagai cara untuk memecahkan masalah kebijakan, maka tahap paling akhir dalam pembentukan kebijakan adalah menetapkan kebijakan yang dipilih tersebut sehingga memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

2.2.4 Bentuk Kebijakan Pemerintah

Pembentukan kebijakan merupakan proses intelektual, dalam pembentukan kebijakan individu-individu yang terlibat dalam pembentukan kebijakan menerima, menganalisis, dan memilih diantara alternatif-alternatif bentuk dari kebijakan. Adapun bentuk-bentuk dari kebijakan pemerintah adalah:

- a. Kebijakan Substantif adalah kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan pemerintah contohnya subsidi BBM, kebijakan raskin
- b. Kebijakan Prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan, contohnya bagaimana prosedur dalam memperoleh raskin
- c. Kebijakan Distributif adalah distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau segmen masyarakat tertentu atau individu
- d. Kebijakan Re-Distributif adalah kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat
- e. Kebijakan Regulator adalah kebijakan yang berupa pembatasan atau pelanggaran terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat

- f. Kebijakan Material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya konkrit pada kelompok sasaran.
- g. Kebijakan Simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.
- h. Kebijakan yang berhubungan dengan Barang Umum (*public goods*) adalah kebijakan yang bertujuan mengatur pemberian barang atau pelayanan public
- i. Kebijakan Barang *Private* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.¹⁸

2.2.5 Kebijakan Publik

Menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 11 ayat (2) dijelaskan bahwa urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

Sedangkan yang menjadi urusan pemerintah wajib, yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 11 ayat (2) meliputi:

¹⁸ Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, hlm 19

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;pertanahan;
- d. Lingkungan hidup;
- e. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- f. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- g. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- h. Perhubungan;
- i. komunikasi dan informatika;
- j. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- k. Penanaman modal;
- l. Kepemudaan dan olah raga;
- m. Statistik;persandian;
- n. Kebudayaan;
- o. Perpustakaan; dan kearsipan

Dalam kehidupan yang modern sekarang ini kita tidak dapat lepas dari apa yang di sebut dengan Kebijakan Publik. Kebijakan-Kebijakan tersebut kita temukan dalam bidang kesejahteraan sosial, bidan kesehatan, perumahan rakyat, pembangunan ekonomi, pendidikan nasional dan lain sebagainya. Namun keberhasilan dari kebijakan-kebijakan tersebut boleh dikatakan seimbang dengan kegagalan yang terjadi. Oleh sebab itu luasnya dimensi yang di pengaruhi oleh kebijakan publik.

Beberapa definisi yang di berikan oleh Robert Eyeston tentang kebijakan publik secara luas adalah kebijakan publik dapat di defenisikan sebagai “Hubungan suatu unit pemerintahan dengan lingkunganya”. Selanjutnya Carl Freadrich memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu. Selain itu, gagasan bahwa kebijakan mencakup perilaku yang mempunyai maksud tertentu. Selain itu, gagasan bahwa kebijakan mencakup perilaku yang mempunyai maksud yang layak mendapat perhatian dan sekaligus harus dilihat sebagai bagian definisi kebijakan publik yang penting, sekalipun maksud atau tujuan dari tindakan-tindakan pemerintah yang dikemukakan dalam definisi ini mungkin tidak selalu mudah dipahami.

Proses kebijakan dapat dilukiskan sebagai tuntunan perubahan dalam perkembangan menyiapkan, menentukan, melaksanakan dan mengendalikan suatu kebijakan. Dengan kata lain bahwa proses adalah keseluruhan tuntunan peristiwa dan perbuatan dinamis. Beberapa definisi yang berbeda mengatakan bahwa kebijakan publik dapat di tawarkan oleh Carl Freadrich yang mengatakan bahwa, Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan

(kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.¹⁹

Menurut David Easton dalam bukunya yang berjudul *The Political System* memberikan definisi tentang kebijakan publik yaitu “Penalokasian nilai-nilai secara sah/paksa kepada seluruh masyarakat”.²⁰ Sementara itu definisi yang diberikan Thomas R. Dye yang mengatakan bahwa kebijakan publik pada umumnya mengandung pengertian mengenai “*whatever goverment choose to do or no to do*”, artinya, kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih oleh pemerintahan untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

Dalam kaitanya dengan definisi tersebut maka dapat disimpulkan beberapa karakteristik utama suatu definisi, yaitu:

1. Pada umumnya kebijakan publik perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu dari pada perubahan atau acak.
2. Kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan dari pada kepuasan yang berpindah-pindah.
3. Kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan maksud yang dikerjakan atau yang akan dikerjakan.
4. Kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif. Secara positif kebijakan publik melibatkan beberapa tindakan pemerintahan yang jelas

¹⁹Agustino, Leo, *Dasar-dasar Kebijakan publik*. Bandung, Alfabeta, 2008, hlm 7

²⁰Miriam, Budiharjo, *Dasar-dasar ilmu politik*. Jakarta, Gramedia, hlm 129

dalam menangani suatu permasalahan, Secara negatif, kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintahan untuk tidak melakukan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan.

5. Kebijakan publik, paling tidak secara positif didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah.

Dengan demikian kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh suatu lembaga pemerintahan, baik pejabat maupun instansi pemerintahan yang merupakan pedoman, pegangan, ataupun petunjuk bagi setiap usaha dan aparatur pemerintahan, sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam pencapaian tujuan kebijakan.

Pada tahap analisis kebijakan, analisis kebijakan sangat berperan penting dalam mengimplementasikan kebijakan atau pelaksanaannya, sehingga nanti pada akhirnya dibuat suatu kesimpulan apakah suatu kebijakan tersebut efektif atau tidak dan apakah kebijakan tersebut sudah sesuai dengan peraturan kebijakan tersebut atau tidak. Hal ini merupakan elemen penting dalam analisis kebijakan.

Menurut Philipus: peraturan kebijaksanaan (*beleidregels, Policy rule*) pada hakekatnya merupakan produk dari tata usaha negara yang bertujuan “*naar buiten gebractht schricftelijk beleid*” yaitu menampakkan keluar suatu kebijakan tertulis, namun tidak disertai kewenangan pembuatan peraturan dari badan atau pejabat TUN yang menciptakan peraturan kebijaksanaan tersebut secara praktis kewenangan diskresioner administrasi negara yang melahirkan peraturan kebijaksanaan mengandung dua aspek yaitu:

1. Kebebasan menafsirkan ruang lingkup wewenang yang dirumuskan dalam peraturan dasar wewenangnya. (kebebasan menilai objektif / bebas menilai)
2. Kebebasan untuk menentukan sendiri dengan cara bagaimana dan kapan wewenang yang dimiliki administrasi negara itu dilaksanakan (kebebasan menilai subjektif / bebas kebijaksanaan).

Menurut Bagir Manan menyebutkan ciri-ciri peraturan kebijaksanaan sebagai berikut:

1. Peraturan kebijaksanaan bukan merupakan peraturan perundang-undangan;
2. Azas-azas pembatasan dan pengujian peraturan perundang-undangan tidak dapat diberlakukan pada peraturan kebijaksanaan;
3. Peraturan kebijaksanaan tidak dapat diuji secara *wetmatigheid*, karena memang tidak ada dasar peraturan perundang-undangan untuk membuat peraturan kebijaksanaan;
4. Peraturan kebijaksanaan dibuat berdasarkan *Freies Ermessen*;
5. Pengujian terhadap peraturan kebijaksanaan lebih diserahkan kepada *Doelmatigheid* sehingga batu ujinya adalah Azas-azas umum pemerintahan yang baik (AAUPB);
6. Dalam praktek diberi format dalam berbagai bentuk dan jenis aturan seperti: keputusan, instruksi, surat edaran, pengumuman, dll bahkan dijumpai dalam bentuk peraturan.²¹

²¹ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta, FH UII Press, 2005. hlm. 27.

Persamaan Peraturan Kebijaksanaan dan Peraturan Perundang-undangan:

1. Aturannya berlaku umum dan abstrak.
2. Peraturan yang berlaku keluar artinya ditujukan untuk masyarakat umum.
3. Kewenangan pengaturan yang bersifat umum / publik, artinya keduanya ditetapkan oleh lembaga / pejabat yang mempunyai kewenangan umum / publik.

Perbedaan Peraturan Kebijaksanaan dengan Peraturan Perundang-undangan:

1. Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan fungsi negara yaitu kekuasaan dibidang legislatif sedangkan Peraturan Kebijaksanaan ada pada Pemerintah (*arti sempit*).
2. Perbedaan materi muatan yaitu Peraturan Kebijaksanaan berhubungan dengan kewenangan membentuk keputusan-keputusan, kewenangan bertindak dalam bidang hukum privat dan kewenangan membuat rencana yang memang ada pada lembaga pemerintah sedangkan materi peraturan perundang-undangan mengatur tata kehidupan masyarakat yang lebih mendasar, misalnya suruhan dan larangan untuk berbuat atau tidak berbuat yang bisa disertai dengan sanksi pidana / pemaksa.
3. Sanksi peraturan perundang-undangan adalah sanksi pidana / pemaksa sedangkan Peraturan Kebijaksanaan hanya sanksi administratif saja.

Fungsi Peraturan Kebijaksanaan menurut Marcus Lukman yaitu:

1. Sebagai sarana pengaturan yang melengkapi, menyempurnakan, mengisi kekosongan peraturan perundang-undangan.
2. Sarana pengaturan bagi keadaan vakum peraturan perundang-undangan

3. Sarana pengaturan kepentingan-kepentingan yang belum terakomodir secara patut, layak, benar dan adil dalam peraturan perundang-undangan.
4. Untuk mengatasi kondisi peraturan perundang-undangan yang sudah ketinggalan zaman.
5. Untuk memperlancar tugas dan fungsi administrasi pemerintah dan pembangunan.

Penerapan Peraturan Kebijaksanaan harus memperhatikan:

1. Sesuai dan serasi dengan undang-undang yang memberikan kebebasan bertindak.
2. Sesuai dengan Azas-Azas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB).
3. Sesuai dan serasi dengan tujuan yang hendak dicapai.

2.2.6 Implementasi Kebijakan

Didalam kamus webster, menjelaskan secara singkat bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana dan untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Maka makna dari implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan bijaksana (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif atau dekrit presiden).

Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas

tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara menstruktur/mengatur proses implementasinya.

Proses ini berlangsung melalui sejumlah tahap tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijaksanaan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksana kesediaan. Proses pengimplementasian suatu kebijakan dipengaruhi oleh dua unsur yaitu ; adanya program (kebijaksanaan) yang dilaksanakan, adanya target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan akan menerima manfaat dari program kebijaksanaan, adanya unsur pelaksana (implomenter) baik organisasi maupun perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam proses implementasi kebijaksanaan tersebut. Tahapan implementasi sebuah kebijakan merupakan tahapan yang krusial, karena tahapan ini menentukan keberhasilan sebuah kebijakan. Tahapan implementasi perlu dipersiapkan dengan baik pada tahap perumusan dan pembuatan kebijakan.

George Edwards III (1980) mengungkapkan ada empat faktor dalam mengimplementasikan suatu kebijakan publik yaitu:

1. Komunikasi

Dalam variable komunikasi, secara umum Edwards membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu transmisi, konsistensi, dan kejelasan. Menurut Edwards, persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti.

Komunikasi harus akurat, dalam proses transmisi akan banyak hambatan-hambatan yang menghadang transmisi komunikasi pelaksanaan dan akan menghalangi pelaksanaan kebijakan. Aspek lain dari komunikasi menyangkut petunjuk-petunjuk pelaksanaan adalah persoalan konsistensi. Keputusan-keputusan yang bertentangan akan membingungkan dan menghalangi staf administrasi dan menghambat kemampuan untuk melaksanakan kebijakan secara efektif.

2. Sumber daya

Sumber-sumber disini dimaksudkan sebagai sumber untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan sehingga implementasi kebijakan berjalan secara efektif. Sumber-sumber yang penting meliputi staf yang memadai disertai dengan keahliannya, informasi, wewenang, dan fasilitas-fasilitas yang di perlukan untuk melaksanakan pelayanan publik. Tanpa adanya sumber-sumber, kebijakan-kebijakan yang telah dirumuskan diatas kertas hanya akan jadi rencana saja dan tidak pernah ada realisasinya.

3. Disposisi atau perilaku

Kecenderungan dari pelaksanaan kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Mengingat pentingnya kecenderungan bagi implementasi kebijakan yang efektif, maka akan timbul dampak dari kecenderungan tersebut dalam implementasi kebijakan. Menurut Edwards dampak dari kecenderungan yaitu terdapat kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari pelaksanaan kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain

mungkin akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksanaan kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana. Kecenderungan yang menghalangi implementasi bila para pelaksana tidak sepakat dengan substansi suatu kebijakan. Implementasi tersebut dihambat oleh keadaan-keadaan yang sangat kompleks.

4. Struktur birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang menjadi pelaksanaan kebijakan. Pada dasarnya, para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber-sumber untuk melakukannya, tetapi dalam pelaksanaannya masih dihambat oleh struktur-struktur organisasi dalam menjalankan kegiatan tersebut. Menurut Edwards, ada dua karakteristik utama birokrasi, yaitu prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau sering disebut *Standard Operating System* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi-organisasi yang melaksanakan kebijakan mempunyai pengaruh penting pada implementasi. Salah satunya dari aspek-aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur kerja ukuran dasar (SOP). Sedangkan sifat kedua dari struktur organisasi organisasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan yaitu fragmentasi organisasi. Fragmentasi organisasi ini akan mempunyai pengaruh yang besar terhadap implementasi kebijakan. Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi.

Adanya interaksi mengenai beberapa hubungan dari faktor-faktor yang akan menjelaskan peranan masing-masing dalam proses implementasi. Kondisi seperti ini akan berpengaruh terhadap faktor-faktor komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan dan struktur birokrasi pada pelaksanaan kebijakan. Akan tetapi, disamping itu secara langsung dapat mempengaruhi implementasi.

Keempat faktor tersebut secara berkesinambungan bekerja dan berinteraksi satu sama lain agar membantu proses implementasi atau sebaliknya menghambat proses implementasi. Implementasi sebuah kebijakan secara konseptual bisa dikatakan sebagai sebuah proses pengumpulan sumber daya alam dan sumber daya manusia dan diikuti dengan penentuan tindakan-tindakan yang harus diambil untuk mencapai tujuan kebijakan.

Rangkaian tindakan yang diambil tersebut merupakan bentuk transformasi rumusan-rumusan yang diputuskan dalam kebijakan menjadi pola-pola operasional yang pada akhirnya akan menimbulkan perubahan sebagaimana diamanatkan dalam kebijakan yang telah diambil sebelumnya. Hakikat utama implementasi adalah pemahaman atas apa yang harus dilakukan setelah sebuah kebijakan diputuskan.

Dalam pandangan George C. Edwards, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable²², yaitu;

1. Komunikasi, keberhasilan implementasi kebijakan masyarakat agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransisikan kepada kelompok sasaran sehingga

²² Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi*. Jakarta, Bumi Aksara 1990, Hlm 46

akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

2. Sumber Daya, walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementator kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
3. Disposisi, merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis.
4. Struktur organisasi, merupakan yang bertugas mengimplementasikan kebijakan, memiliki pengetahuan yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Tahapan ini tentu saja melibatkan seluruh *stakeholder* (pemangku kepentingan) yang ada. Baik sektor swasta maupun publik secara kelompok maupun individual. Implementasi kebijakan meliputi tiga unsur yakni tindakan yang diambil oleh badan atau lembaga administratif; tindakan yang mencerminkan ketaatan kelompok target serta jejaring sosial politik dan ekonomi yang mempengaruhi tindakan *parastakeholder* tersebut. Interaksi ketiga unsur tersebut pada akhirnya akan menimbulkan dampak, baik dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar

berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak di implementasikan.

Perlu dipahami bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tindakan pencapaian tujuan.

2.2.7 Tahap-tahap Implementasi Kebijakan

Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan yang ditetapkan, maka diperlukan adanya tahap-tahap implementasi kebijakan. M. Irfan Islamy membagi tahap implementasi dalam dua bentuk, yaitu:

1. Bersifat *self-executing*, yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.
2. Bersifat non *self-executing* yang berarti bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.²³

Dalam konteks ini kebijakan pemberdayaan masyarakat miskin termasuk kebijakan yang bersifat non-self-executing, karena perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan tercapai. Ahli lain, Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn mengemukakan sejumlah tahap implementasi sebagai berikut: Tahap I: Terdiri atas kegiatan-kegiatan:

²³M. Irfan, Islamy, *Prinsip-Prinsip Kebijaksanaan Negara*. Jakarta, Bumi Aksara, 1992. Hlm 102

1. Menggambarkan rencana suatu program dengan penetapan tujuan secara jelas;
2. Menentukan standar pelaksanaan;
3. Menentukan biaya yang akan digunakan beserta waktu pelaksanaan.

Tahap II: Merupakan pelaksanaan program dengan mendayagunakan struktur staf, sumber daya, prosedur, biaya serta metode; Tahap III: Merupakan kegiatan-kegiatan:

1. Menentukan jadwal;
2. Melakukan pemantauan;
3. Mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program.

Dengan demikian jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat diambil tindakan yang sesuai, dengan segera.²⁴

2.3 Asas-Asas Pemerintahan yang baik

2.3.1 Pengertian

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, asas mengandung beberapa arti. Asas dapat mengandung arti sebagai dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berfikir atau berpendapat), dasar cita-cita (perkumpulan atau organisasi), hukum dasar. Jadi bertitik tolak dari arti harfiah asas yang dikemukakan di atas, asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dipahami sebagai dasar umum dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik.²⁵ Asas-asas umum pemerintahan

²⁴Wahab, Solichin Abdul, Pengantar Analisis Kebijakan Negara, Jakarta: Rineka Cipta 1990, hlm 36

²⁵ 21 Hotma P. Sibuea, Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, Erlangga, Jakarta, 2010, hlm. 150 20

adalah asas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatutan dan aturan hukum. Asas-asas ini tertuang pada UU No. 28/1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Siapa yang peduli asas? Mungkin hanya kalangan akademisi. Padahal asas hukum adalah jantungnya aturan hukum, menjadi titik tolak berpikir, pembentukan dan interpretasi hukum. Sedangkan peraturan hukum merupakan patokan tentang perilaku yang seharusnya, berisi perintah, larangan, dan kebolehan.²⁶

2.3.2 Perkembangan Asas-asas umum pemerintahan yang baik

Dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggara pemerintahan serta mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi maka diterbitkanlah Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Nomor 30 tahun 2016. Kehadiran UU yang terdiri atas 89 pasal ini dimaksudkan untuk menciptakan hukum, mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, menjamin akuntabilitas badan dan/atau Pejabat Pemerintah, memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat dan aparatur pemerintah serta menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir dari praktik penyelenggaraan negara dan pemerintahan sehingga bukan produk formal suatu lembaga negara seperti undang-undang.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir sesuai dengan perkembangan zaman untuk meningkatkan perlindungan terhadap hak-hak individu. Fungsi asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintah adalah sebagai pedoman atau penuntun bagi pemerintah atau pejabat administrasi negara

²⁶ <http://asas-asas-pemerintahyangbaik.blogspot.com/2013/06/asas-asas-pemerintahyangbaik.html>(diakses pada tanggal 1 januari 2017)

dalam rangka pemerintahan yang baik (*good governance*). Perkembangan zaman menuntut pemerintah atau pejabat administrasi negara untuk semakin memperhatikan aspek kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan demi ketentraman dan ketertiban kehidupan masyarakat. Aspek ketentraman dan ketertiban menjadi bagian dari aspek pelayanan pemerintah atau pejabat administrasi negara terhadap anggota masyarakat. Salah satu pelayanan tersebut adalah penyelenggaraan kebijakan yang bersifat taat (konsisten). Konsistensi kebijakan merupakan suatu kebutuhan yang sangat diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan, antara lain demi memenuhi tuntutan perlakuan yang sama terhadap segenap warga negara atau untuk menghindari tindakan yang sewenang-wenang. Perkembangan ini mendorong asas-asas umum pemerintahan yang baik berkembang ke arah yang lebih positif yang semakin menambah kekuatan mengikat asas-asas pemerintahan yang baik tersebut. Asas-asas umum pemerintahan yang baik yang sebelumnya merupakan etika penyelenggaraan pemerintahan, kemudian berkembang menjadi asas-asas hukum pemerintahan yang tidak tertulis. Dengan perkembangan ini, asas-asas umum pemerintahan yang baik semakin memiliki arti dan fungsi yang sangat penting dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.²⁷

Perkembangan asas-asas umum pemerintahan yang baik dari sekedar tendensi etis menjadi hukum tidak tertulis dapat disebut sebagai proses positivisasi asas-asas umum pemerintahan yang baik. Di Indonesia, proses positivisasi asas-asas hukum ke arah yang lebih positif, seperti di negara-negara lain, juga terjadi. Kecenderungan proses yang demikian sudah mulai tampak sejak tahun 1994.

²⁷ *Ibid*, hlm. 152

Dalam salah satu diskusi yang berlangsung di Jakarta pada tahun 1994 ditarik kesimpulan bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan kaidah hukum yang tidak tertulis. Dalam diskusi mengenai asas-asas umum pemerintahan yang baik yang diselenggarakan di Jakarta oleh Lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara pada Tahun 1994 tersebut diperoleh kesimpulan sebagai berikut: *“bahwa perumusan AAUPB beserta perincian asas-asasnya secara lengkap memang tidak dikumpulkan dan dituangkan secara konkret dan formal dalam bentuk suatu peraturan perundang-undangan khusus tentang AAUPB sebab asas-asas yang bersangkutan justru merupakan kaidah hukum tidak tertulis sebagai pencerminan norma-norma etis berpemerintahan yang wajib diperhatikan dan dipatuhi disamping mendasarkan pada kaidah-kaidah hukum tertulis.”*

Proses positivisasi asas-asas umum pemerintahan yang baik terus berlangsung dalam perkembangan selanjutnya. Oleh karena itu, perkembangan asas-asas umum pemerintahan yang baik ke arah yang lebih positif semakin memperkokoh kehadiran asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam lingkungan tata hukum nasional dan praktik penyelenggaraan pemerintah. Dalam perkembangan yang terakhir, asas-asas umum pemerintahan yang baik berkembang menjadi hukum positif tertulis sebab sebagian dari asas-asas umum pemerintahan yang baik kemudian dituangkan secara formal dalam undang-undang.²⁸

Peningkatan status hukum asas-asas umum pemerintahan yang baik, dari tendensi-tendensi etis (etika pemerintahan) menjadi hukum positif tidak tertulis atau hukum tertulis, membuat keberadaan asas-asas umum pemerintahan yang

²⁸ *Ibid*, hlm.154

baik semakin penting dalam konteks teori ataupun praktik pemerintahan. Bahkan, di kemudian hari, sifat kepastian hukum asas-asas umum pemerintahan yang baik tidak mustahil akan semakin meningkat jika asas-asas umum pemerintahan yang baik itu secara khusus dituangkan secara formal dalam suatu undang-undang. Jika asas-asas umum pemerintahan yang baik tersebut dituangkan secara khusus dalam suatu undang-undang, berarti asas-asas umum pemerintahan yang baik akan mempunyai kedudukan yang semakin kuat.

2.3.3 Macam-macam Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik

Kebebasan bertindak pejabat administrasi negara tanpa harus terikat secara sepenuhnya kepada undang-undang secara teoritis ataupun dalam kenyataan praktik pemerintahan ternyata membuka peluang bagi penyalahgunaan kewenangan. Penyalahgunaan kewenangan akan membuka kemungkinan benturan kepentingan antara pejabat administrasi negara dengan rakyat yang merasa dirugikan akibat penyalahgunaan kewenangan tersebut. Oleh karena itu, untuk menilai apakah tindakan pemerintah sejalan dengan asas negara hukum atau tidak, dapat menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik.²⁹

Perincian daripada asas umum pemerintahan yang baik itu terdiri atas tiga belas (13), tetapi penerapan asas itu bagi Indonesia perlu memperhatikan nilai-nilai dasar yang terkandung di dalam Pancasila. Lebih-lebih dengan faham negara hukum menurut Pancasila dan tujuan Peradilan Tata Usaha Negara itu sendiri yang tidak dapat dipisahkan dari Pancasila yang pada pokoknya menginginkan

²⁹*Ibid*, hlm.158.

adanya keseimbangan antara kepentingan orang-perorangan dengan kepentingan masyarakat (umum).³⁰

Asas-asas umum pemerintahan yang baik itu yakni:

1. Asas Kepastian Hukum Asas ini menghendaki adanya stabilitas hukum, dalam arti suatu keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Tata Usaha Negara harus mengandung kepastian dan tidak akan dicabut kembali. Bahkan sekalipun keputusan itu mengandung kekurangan. Sekali Badan Tata Usaha Negara melakukan pencabutan terhadap suatu Keputusan yang dikeluarkannya, bisa menimbulkan kesan negatif dan dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap Badan Tata Usaha Negara itu. Termasuk dalam pengertian ini adalah suatu keputusan tidak boleh berlaku surut.
2. Asas Keseimbangan Asas ini berkenaan dengan keseimbangan antara hukuman yang dapat dikenakan terhadap seseorang pegawai dengan kelalaian pegawai yang bersangkutan. Dalam hubungan dengan asas keseimbangan ini, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, yaitu sebagai berikut:³¹
 - a) Perlu ada kriteria yang jelas mengenai macam-macam pelanggaran atau kealpaan yang dilakukan oleh seorang pegawai, supaya perbuatan yang sama yang dilakukan oleh orang yang berbeda dikenai hukuman yang sama sehingga keadilan dapat diselenggarakan.
 - b) Pegawai yang bersangkutan harus diberikan kesempatan untuk membela diri.

³⁰ Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 147.

³¹ *Ibid*, hlm. 149.

- c) Penegakan hukum dan penjatuhan hukum perlu dilaksanakan oleh suatu instansi yang tidak memihak, misalnya oleh badan peradilan.
3. Asas Kesamaan dalam Mengambil Keputusan Asas ini mengandung arti bahwa pejabat administrasi negara pada hakikatnya harus mengambil tindakan yang sama atas kasus-kasus yang faktanya sama. Dengan perkataan lain, jangan sampai terjadi bahwa tindakan yang dilakukan pejabat administrasi negara terhadap seseorang bertentangan dengan tindakan yang dilakukan terhadap orang lain, meskipun pada dasarnya terdapat persamaan pada kedua kasus.³²
 4. Asas Bertidak Cermat Asas ini menghendaki supaya badan atau pejabat administrasi negara senantiasa bertindak secara hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian warga masyarakat.
 5. Asas Motivasi Setiap keputusan yang dikeluarkan oleh Badan-badan pemerintahan harus mempunyai alasan yang jelas, benar dan adil. Perlunya motivasi dimasukkan dalam setiap keputusan adalah untuk mengetahui alasan-alasan yang dijadikan sebagai pertimbangan dikeluarkannya keputusan.³³
 6. Asas tidak mencampur adukkan kewenangan Asas ini berkaitan dengan larangan bagi badan atau pejabat administrasi negara untuk menggunakan kewenangannya untuk tujuan lain selain daripada tujuan yang telah ditetapkan untuk kewenangan tersebut. Jadi, suatu kewenangan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan harus dipergunakan untuk kepentingan umum tidak boleh dipakai untuk kepentingan pribadi.

³² Hotma, Asas Negara Hukum, hlm. 160

³³ *Ibid.*, hlm. 160.

7. Asas Permainan yang Layak Asas ini berkenaan dengan prinsip bahwa badan atau pejabat administrasi negara harus memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada setiap warga negara untuk mencari kebenaran dan keadilan.³⁴
8. Asas Keadilan atau Kewajaran Asas ini menghendaki agar badan-badan pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang atau tidak wajar. Aspek keadilan dalam setiap tindakan atau keputusan pejabat administrasi negara mengandung arti bahwa setiap tindakan pejabat administrasi negara hendaklah dilakukan secara proporsional, sesuai, dan selaras dengan hak setiap orang. Aspek kewajaran dalam setiap keputusan atau tindakan pejabat administrasi negara menghendaki supaya setiap tindakan pejabat administrasi negara harus memperhatikan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat seperti nilai-nilai agama, budaya, ekonomi, sosial, dan dapat diterima akal sehat.³⁵
9. Asas Meniadakan Akibat Keputusan yang Batal Asas ini menghendaki supaya pejabat administrasi negara meniadakan semua akibat yang timbul dari suatu keputusan yang kemudian dinyatakan batal. Sebagai contoh, seorang pegawai dipecat karena diduga melakukan suatu kejahatan. Akan tetapi, kemudian pengadilan memutuskan bahwa pegawai yang bersangkutan dinyatakan tidak bersalah. Dalam hal ini, surat pemecatan tersebut harus dianggap batal sehingga pegawai yang bersangkutan harus diterima kembali bekerja dan dikembalikan pada jabatan atau posisi sebelum dipecat.³⁶
10. Asas Menanggapi Pengharapan yang wajar Asas ini menghendaki agar setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah harus menimbulkan harapan-harapan pada penduduk. Alat-alat pemerintahan harus memperhatikan asas ini dengan

³⁴ Marbun, *Op.Cit*, hlm.150.

³⁵ Hotma, *Op.Cit*, hlm. 163.

³⁶ *Ibid*, hlm. 164

seksama, sehingga oleh karenanya terharap suatu harapan yang terlanjur diberikan kepada seseorang tidak boleh ditarik kembali. Jika ternyata terdapat kekeliruan dalam tindakan itu, maka kerugian yang timbul sebagai akibat dari kekeliruan atau kelalaian itu harus ditanggung oleh alat pemerintahan secara konsekuwen dan tidak boleh dibebankan kepada masyarakat.

11. Asas Perlindungan atas Pandangan Hidup Pribadi Yang dimaksud dengan asas ini adalah agar pemerintah memberikan perlindungan terhadap warga negara. Asas ini sebenarnya merupakan konsekuensi logis dari negara demokratis karena suatu negara hukum yang demokratis memiliki kewajiban untuk melindungi setiap warganya.
12. Asas Kebijaksanaan Asas ini menghendaki agar pemerintah dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya sebaiknya diberikan kebebasan dan keleluasaan untuk menerapkan kebijaksanaan tanpa harus terpaku pada peraturan perundangundangan sebab peraturan perundang-undangan selalu mengandung cacat bawaan yakni tidak selalu menampung segenap persoalan. Untuk itulah, pejabat administrasi negara perlu diberikan keleluasaan untuk bertindak supaya dapat menyikapi persoalan-persoalan baru yang timbul dalam masyarakat.
13. Asas Penyelenggaraan Kepentingan Umum Asas ini menghendaki supaya pemerintah dalam menyelenggarakan tugasnya selalu mengedepankan kepentingan umum sebagai kepentingan segenap orang.³⁷

³⁷*Ibid*, hlm.165.

2.4 Pengertian Administrasi Kependudukan

Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.³⁸ 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.

³⁸ Depdagri RI Dirjen Administrasi Kependudukan tahun 2008

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 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.

2.5 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 autentik 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.³⁹
- 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.

³⁹ <https://id.wikipedia.org/wiki/Penduduk> diakses tanggal 21 September 2017

- 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) 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.⁴⁰
- 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 sistm informasi yang memanfaatkan teknologi informasi dan

⁴⁰ <https://www.bps.go.id/Subjek/view/id/12>

komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan informasi administrasi 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.⁴¹

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

2.6 Pengertian *e-KTP*

e-KTP berasal dari kata *electronic-KTP*, atau Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau sering disingkat *e-KTP*. Lebih rincinya, menurut situs resmi *e-KTP*, *KTP elektronik* adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan/pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada basis data kependudukan nasional⁴².

Penulis menyimpulkan bahwa Kartu Tanda Penduduk elektronik atau *electronic-KTP (e-KTP)* adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan/pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional, *e-KTP* dilengkapi dengan

⁴¹ Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan

⁴²(http://id.wikipedia.org/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk_elektronik diakses tanggal 3 Maret, pukul 12:08 wib

rekaman elektronik yang dilengkapi data, pasphoto, sidik jari, iris mata, dan tanda tangan rekaman elektronik tersebut. Program *e-KTP* diluncurkan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia pada bulan februari 2011.

2.6.1 Fungsi *e-KTP*

Fungsi dari *e-KTP* adalah sebagai identitas jati diri, Berlaku Nasional, sehingga tidak perlu lagi membuat KTP lokal untuk pengurusan izin, pembukaan rekening Bank, dan sebagainya, Mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP, terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan. Penerapan KTP berbasis NIK (Nomor Induk Kependudukan) telah sesuai dengan pasal 6 Perpres No. 26 Tahun 2009 tentang Penerapan KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional *Jo* Perpres No. 35 Tahun 2010 tentang perubahan atas Perpres No. 26 Tahun 2009 yang berbunyi KTP berbasis NIK memuat kode keamanan dan rekaman elektronik sebagai alat verifikasi dan validasi data jati diri penduduk Rekaman elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi biodata, tanda tangan, pas foto, dan sidik jari tangan penduduk yang bersangkutan, rekaman seluruh sidik jari tangan penduduk disimpan dalam database kependudukan, pengambilan seluruh sidik jari tangan penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan pada saat pengajuan permohonan KTP berbasis NIK, dengan ketentuan untuk WNI, dilakukan di Kecamatan dan Untuk orang asing yang memiliki izin tinggal tetap dilakukan di Instansi Pelaksana.

Rekaman sidik jari tangan penduduk yang dimuat dalam KTP berbasis NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berisi sidik jari telunjuk tangan kiri dan jari telunjuk tangan kanan penduduk yang bersangkutan, rekaman seluruh sidik jari

tangan penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara perekaman sidik jari diatur oleh Peraturan Menteri.

2.6.2 Proses Pelayanan dan Pembuatan *e-KTP*

Pelayanan *e-KTP* mempunyai syarat dan proses pembuatanyaitu⁴³:

- a. Syarat pengurusan:
 1. Berusia 17 tahun atau lebih atau telah kawin.
 2. Menunjukkan surat pengantar dari Kepala Desa.
 3. Mengisi formulir F. 1.
 4. Foto Kopi KK.
 5. Asli KTP Lama
- b. Proses pembuatan *e-KTP*:
 1. Penduduk datang ke tempat pelayanan dengan membawa surat panggilan dan persyaratan di atas.
 2. Pemohon mengambil nomor antrian.
 3. Pemohon menunggu pemanggilan nomor antrian.
 4. Pemohon menuju ke loket yang telah ditentukan.
 5. Petugas melakukan verifikasi data penduduk dan database.
 6. Petugas mengambil foto pemohon secara langsung.
 7. Pemohon membubuhkan tanda tangan pada alat perekam tanda tangan.
 8. Petugas merekam sidik jari dan scan retina mata.

⁴³<http://www.kerincikab.go.id> yang diakses pada tanggal 3 maret 2012 pukul 12:11 wib

9. Petugas membubuhkan tanda tangan dan stempel pada surat panggilan yang sekaligus sebagai bukti bahwa penduduk telah melakukan perekaman foto, tanda tangan dan sidik jari.
10. Pemohon dipersilahkan pulang untuk menunggu hasil.

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang di gunakan dalam penelitian ini adalag penelitian dengan menggunakan pendekatan normatif dan pendekatan empiris. Pendekatan normatif di maksudkan untuk mempelajari peraturan perundang-undangan yang berlaku, asas-asas hukum, teori-teori hukum, dan kaidah hukum lainnya yang berhubungan dengan “Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung Dalam Upaya Peningkatan Pembuatan *e-KTP* Di Bandar Lampung”. Pendekatan empiris di lakukan dengan mengadakan pengamatan terhadap kenyataan di lapangan dan berdasarkan fakta objektif yang berupa wawancara dengan informan dan responden dan alat bukti lainya yang di peroleh dari narasumber.

3.2 Sumber Data

Sumber data dalam penulisan skripsi ini terdiri dari data primer dan data sekunder.

- a. Data primer data yang diperoleh dari penelitian dilokasi. Data ini di peroleh dari hasil wawancara informan yang terlibat didalam pengaturan mengenai kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam Upaya peningkatan pembuatan *e-KTP* Kecamatan Kemiling dan Rajabasa.

b. Data sekunder adalah data yang di peroleh dari penelitian kepustakaan. Data ini di peroleh dengan mempelajari literatur yang berkaitan dengan hukum serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sumber data sekunder meliputi:

a) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang bersumber dari:

- 1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- 5) Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2010 tentang Penerapan Kartu Tanda Penduduk (KTP) berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) secara Nasional.
- 6) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil;
- 7) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Nomor 63 Tahun 2003 yang menggunakan Pedoman umum Penyelenggaraan Publik.

b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang bersumber dari buku–buku ilmu hukum dan literatur hukum lainnya khususnya hukum administrasi negara

- c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang bersumber dari kamus, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Majalah, Surat Kabar, dan jurnal penelitian hukum serta lainnya yang bersumber dari internet.

3.3 Pengumpulan dan Pengolahan Data

3.3.1 Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- a) Studi Lapangan

Dilakukan untuk memperoleh data primer dengan menggunakan metode wawancara secara langsung terhadap informan yang telah di tentukan dengan mengajukan beberapa pertanyaan.

- b) Studi Kepustakaan

Dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan membaca, mencatat, mengutip, dan menelaah sumber-sumber seperti undang-undang yang relevan dengan masalah penelitian, buku literatur hukum serta tulisan-tulisan hukum lainnya yang relevan terhadap penelitian ini.

3.3.2 Pengolahan Data

Setelah data tersebut terkumpul, selanjutnya dilakukan pengolahan data yang dilakukan dengan cara:

- a) Editing, yaitu memeriksa data yang telah masuk agar dapat mengetahui kelengkapan dan kejelasannya, kemudian dikoreksi apakah data tersebut berguna atau tidak, agar data yang terkumpul benar-benar bermanfaat.

- b) Interpretasi, yaitu proses menghubungkan, membandingkan, menguraikan dan mendeskripsikan data yang berbentuk uraian dan selanjutnya di tarik kesimpulan dari data tersebut.
- c) Sistematisasi, yaitu proses penyusunan data sesuai dengan urutan masing-masing hasil sesuai dengan permasalahan.

3.4 Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan mengolah dan kemudian dianalisis dengan cara deskriptif kualitatif, yaitu dengan cara mendeskripsikan dan menguraikan data yang dihasilkan dari penelitian secara terperinci dalam bentuk penjelasan berupa kalimat-kalimat secara sistematis yang dibahas dan disimpulkan sehingga memiliki arti dan memperoleh rangkuman. Penarikan kesimpulan dari analisis data tersebut dirangkum secara deduktif yaitu cara berfikir dengan menarik kesimpulan dari hal-hal khusus yang merupakan penjelasan dari permasalahan penelitian.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap kemudahan pembuatan *e-KTP* di Bandar Lampung sudah dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung, namun pelaksanaannya masih terbilang lamban dan belum berjalan optimal dan masih terdapat ketidakadilan (pilih kasih) ini artinya masih kurang memuaskan warga masyarakat. Disamping itu adanya keluhan masyarakat mengenai persyaratan pengambilan *e-KTP* yang dirasa sangat berbelit-belit dan tidak konsisten dalam memberikan jawaban kapan *e-KTP* dapat diambil oleh warga masyarakat, oleh karena itu Pemerintah Kota Bandar Lampung membuat Kebijakan yang berhubungan dengan masalah yang ada di Bagian Pelayanan khususnya di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yaitu Perekaman dan Pembuatan *e-KTP* tidak harus dilaksanakan di tempat Domisili masyarakat tersebut dan Pembuatan *e-KTP* tersebut Gratis dan sudah di beri jangka waktu kapan *e-KTP* itu akan selesai, Kebijakan tersebut di atur di dalam Keputusan WaliKota Bandar Lampung Nomor 881/IV/2013.

2. Faktor penghambat Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam pembuatan e-KTP di Bandar Lampung kurangnya pengetahuan masyarakat terhadap kebijakan apa yang diberikan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam pembuatan e-KTP, masih kurangnya blangko dan alat rekam yang tersebar di kecamatan wilayah Kota Bandar Lampung, kurangnya pengawasan Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap kinerja pegawai Dinas Kependudukan Pencatatan Sipil.

5.2 Saran

Berdasarkan simpulan di atas, saran yang dapat penulis berikan terkait Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap pembuatan e-KTP di Kota Bandar Lampung ada sebagai berikut:

1. Dalam segi pelaksanaan pengawasan dan penerapan sebaiknya menyusun beberapa tim khusus untuk melakukan sosialisasi tentang pentingnya pembuatan e-KTP kepada masyarakat untuk membantu terwujudnya data base yang akurat dan mendukung program pembangunan serta melakukan pengawasan terhadap kinerja Pegawai Kecamatan terhadap penerapan kebijakan yang telah diberikan Pemerintah Kota Bandar Lampung bahwa pembuatan e-KTP di seluruh Kecamatan wilayah Kota Bandar Lampung Gratis dan bisa di buat atau rekam data di kecamatan mana saja asalkan menunjukkan identitas dan persyaratan yang lengkap
2. Seharusnya sosialisasi tentang Kebijakan Pemerintah Kota dalam pembuatan e-KTP ini di daerah-daerah terpencil dapat di sosialisasikan secara langsung

atau di berikan keterangan di kantor Kecamatan tentang kebijakan apa yang telah di berikan untuk masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo, 2008 *Dasar-dasar Kebijakan publik*. Bandung, Alfabeta,
- Budiardjo, Miriam. 1998. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama,
- Hardiyansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: GamaMedia.
- Hidayati. 2012. *Kinerja Aparat Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam Pelayanan Publik*. Bandar Lampung
- HR, Ridwan. 2014. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja GrafindoPersada.
- Indroharto, 1994. *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung.
- Islamy, M. Irfan. 1992. *Prinsip-Prinsip Kebijaksanaan Negara*. Jakarta, Bumi Aksara.
- Kantaprawira, Rusadi. 1998. *Hukum dan Kekuasaan*, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.
- Lijan, Sinambela Poltak. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. PT. Bumi Aksar, Jakarta
- Manan, Bagir. 2005. *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta, FH UII Press.
- Marbun, 2003. *Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta. Liberty.
- Miriam, Budihirajo 2006, *Dasar-dasar ilmu politik*. . Jakarta, Gramedia
- Moenir, H. A. S. 2000. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Bumi Aksara, Jakarta.
- Muh. Labib. 2007. *Pengertian Publik, Modul I-opini Publik*, Jakarta.
- Mulyadi, Dedi. 2015. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Bandung: Alfabeta.

- Ridwan, Juniarso dan Achmad Sodik Sudrajat, 2014. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung: Nuansa Cendikia.
- S. A, Wahab. 1990 *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*, Jakarta, Rineka cipta.
- Sibuea, Hotma P. 2010. *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta. Erlangga.
- Silalahi, Oberli. 1989. *Beberapa Aspek Kebijaksanaan Negara*, Yogyakarta: Liberty
- Sinambelu, Lijan Poltak. 2012. *Reformasi Pelayanan Publik* Jakarta. Bumi Aksara.
- Subarsono, AG. 2006, *Analisis Kebijakan Publik Pustaka Pelajar*. yogyakarta.
- Suharto, Edi. 2006. *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, 2006
- Wahab, Solichin Abdul. 2014, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi*. Jakarta, Bumi Aksara
- Winarno, Budi. 2002. *Good Governance. Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*. Surabaya: Insani Cendikia.
- Yogi, Sugandi Suprayogi. 2011. *Administrasi Publik Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Sumber lain:

<http://asas-asas-pemerintahyangbaik.blogspot.com/2013/06/asas-asas-pemerintahyang-baik.html>

<http://gudangmakalah.blogspot.com/2011/04/skripsi-faktor-faktor-yangmempengaruhi.html>

http://id.wikipedia.org/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk_elektronik

<http://www.Kerincikab>

<https://id.wikipedia.org/wiki/Penduduk>

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

www.Kotabandarlampung.go.id