

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR DAN PROPOSI**

#### **1.1 Kajian Pustaka**

Kajian pustaka merupakan suatu tinjauan literatur yang mendalam tentang teori yang berkaitan dengan topik atau masalah penelitian. Tentang berbagai review analisis, dan sintesis dari berbagai referensi jurnal, artikel dan sumber-sumber akademis lainnya yang akan dilakukan untuk mencapai kebenaran dalam penelitian yang dilakukan peneliti.

##### **2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu merupakan upaya untuk menemukan referensi atau literatur terbaru dalam penelitian serta menjadi bahan perbandingan dan acuan yang dilakukan peneliti sebelumnya.

###### **1. Penelitian Terdahulu Fefie Anggriani (2022)**

Penelitian yang dilakukan oleh Fefie Anggriani dengan judul “Implementasi Kebijakan Tentang Program Selesai Dalam Genggaman (Salaman) Pembuatan Kartu Identitas Anak Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung “. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan menggunakan teori implementasi kebijakan menurut Abidin yang memiliki enam faktor yang menentukan keberhasilan dari implementasi kebijakan tersebut yaitu: rasionalisasi, diinginkan, pemahaman, ketepatan kebijakan, sosialisasi dan kejelasan. Berdasarkan hasil penelitian tersebut bahwa inovasi pelayanan yang memanfaatkan perkembangan teknologi dengan pelayanan secara

online dengan menggunakan aplikasi selesai dalam gengaman dalam pembuatan kartu identitas anak berjalan cukup baik. Namun dalam pelayanan administarsi kependudukan secara online masih mengalami hambatan yang disebabkan oleh pengetahuan sertapola pikir masyarakat yang menganggap pelayana secara online sulit dan rumit sehingga masyarakat lebih memilih pelayana secara offline karena menganggap pelayanan offline lebih jelas dan mudah, kemudian kurangnya sosialisasi yang menyebabkan masih adanya berita palsu yang membingungkan masyarakat terkait kartu identitas anak.

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Fefie Anggriani dengan penelitian yang dilakukan peneliti ialah terkait pembuatan kartu identitas anak serta lokus penelitian di dinas kependudukan dan pencatatan sipil kota bandung dan perbedaann dengan peneliti ialah teori serta permasalahan.

## 2. Penelitian Terdahulu Lilis Wahyuni (2022)

Penelitian yang dilakukan oleh Lilis Wahyuni dengan judul “Implementasi Kebijakan Pada Pelayanan Pembuatan Kartu Idemtitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Dumai “. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan menggunakan teori Edward III dengan empat indikator yaitu komunikasi,sumber daya,disposisi,dan struktur birokrasi. Berdasarkan hasil penelitian tersebut Implementasikebijakanprogram Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Dumai telah berjalan pada tahun 2017 dengan baik sesuai prosedur Peraturan Menteri Dalam Negeri

Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak yang berlaku, sudah melakukan pelayanan secara optimal kepada masyarakat, proses penerbitan yang cepat, dan tidak dipungut biaya namun pada pelaksanaannya masih perlu banyak perbaikan.

### 3. Penelitian Terdahulu Rizky Revashandi dan Sri Wibani (2023)

Penelitian yang dilakukan oleh Rizky Revashandi dan Sri Wibani dengan judul “Efektivitas Pelayanan Program Kartu Identitas Anak Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Anak di Kelurahan Wonokromo”. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dan menggunakan teori efektivitas Duncan (Richard M. Streers, 2003) dengan tiga indikator yaitu pencapaian tujuan, integrasi, dan adaptasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas layanan program Kartu Identitas Anak (KIA) dalam meningkatkan kesejahteraan anak di Kecamatan Wonokromo Kota Surabaya yang menggunakan tiga indikator efektivitas tersebut menghasilkan hasil yang efektif atau berjalan baik sesuai tujuan. Namun, dalam pengimplementasiannya masih diperlukan evaluasi.

**Tabel 2. 1**  
**Kajian Penelitian Terdahulu**

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan dan Perbedaan			
			Teori yang digunakan	Pendekatan	Metode	Teknis Analisis
1.	Fefie Anggriani	Implementasi Kebijakan Tentang Program Selesai Dalam Genggaman (Salaman) Pembuatan Kartu Identitas Anak Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung	Abidin Dengan enam indikator: rasionalisasi, diinginkan, pemahaman, ketepatan kebijakan, sosialisasi dan kejelasan	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, wawancara dan dokumentasi
2.	Lilis Wahyuni	Implementasi Kebijakan Pada Pelayanan Pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Dumai	Edward III Dengan empat indikator yaitu :komunikasi,sumber daya,disposisi,dan struktur birokrasi.	Kualitatif	Deskriptif	Reduksidata, Penyajian data, dan Penarikan kesimpulan
3.	Rizky Revashan di dan Sri Wibani	Efektivitas Pelayanan Program Kartu Identitas Anak Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Anak di Kelurahan Wonokromo	Duncan (Richard M. Streers, 2003) dengan tiga indikator yaitu pencapaian tujuan, integrasi, dan adaptasi	Kualitatif	Deskriptif	Wawancara observasi dan dokumentasi

*(Sumber:Diolah Oleh Peneliti 2024)*

### 2.1.2 Konsep Administrasi Publik

Istilah Administrasi secara etimologi berasal dari bahasa Latin (Yunani) yang terdiri atas dua kata yaitu “*ad*” dan “*ministrare*” yang berarti “*to serve*” berarti melayani atau memenuhi. Administrasi dalam arti sempit berasal dari kata *Administratie* (bahasa Belanda) yaitu meliputi kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan”. Sedangkan pengertian administrasi secara luas merupakan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang bertujuan untuk mencapai target dengan memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

Menurut The Liang Gie dalam Pasolong (2017:3) mengemukakan administrasi ialah”rangkaiian kegiatan terhadap pekerjaan yang dilakukan oleh sekelompok orang di dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu”. Menurut Siagian (2017:3) menyatakan bahwa administrasi merupakan keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Adapun Menurut Simon dalam Mariati Rahman (2017:6) administrasi sebagai kegiatan kelompok yang mengadakan kerjasama guna menyelesaikan tugas bersama. Menurut White (2017:6) mengemukakan bahwa administrasi adalah proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok,pemerintah atau swasta,sipil atau militer ,besar atau kecil.

Berdasarkan pengertian administrasi diatas dapat disimpulkan bahwa

administrasi ialah suatu proses kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama. Mariati Rahman (2017:8) mengemukakan ciri – ciri pokok administrasi dalam bukunya Ilmu Administrasi, yaitu:

1. Sekelompok orang yang berarti kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukakn oleh lebih dari satu orang.
2. Kerja sama, yang berarti kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dua orang atau lebih dalam bekerja sama.
3. Pembagian tugas, yang berarti kegiatan administrasi bukan sekedar hanya kerja sama melainkan kerja sama yang harus didasarkan pada pembagian kerja yang jelas.
4. Kegiatan yang runtut dalam suatu proses, yang berarti kegiatan administrasi berlangsung dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan.
5. Tujuan, yang berararti sesuatu yang diinginkan untuk dicapai melalui kegiatan kerja sama.

Kelima ciri-ciri administrasi yang dikemukakan oleh Mariati Rahman bahwa administrasi merupakan suatu proses dalam penyelenggaraan kerja sama antara dua orang atau sekelompok orang untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sesuai dengan kesepakatan bersama. Hal tersebut sesuai dengan apa yang dimaksud dengan kebijakan dimana kebijakan merupakan suatu keputusan atau tindakan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Adapun yang menjadi definisi dari administrasi publik yang telah dijelaskan oleh beberapa ahli seperti misalnya menurut Chandler&Plano dalam Pasolong (2017:9) yang menjelaskan bahwa adminitrasi merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur “*public affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama di bidang organisasi,sumber daya

manusia dan keuangan. Sedangkan menurut Dwight Waldo (2017:9) Mendefinisikan administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Menurut Chandler dan Plano dalam Nurani&Sawir (2022:22) mengatakan administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*Manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Menurut Siagian (2022:22) mendefinisikan administrasi publik sebagai keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara.

Lain hal nya dengan yang diungkapkan oleh Pfittner dan Presthus (2022:22) berpendapat bahwa administrasi publik yakni:

1. Administrasi publik meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik
2. Administrasi publik mencakup koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah, hal ini meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
3. Administrasi publik adalah suatu proses yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Menurut Nigro&Nigro (2017:19) menyatakan pendapat tentang administrasi publik, pendapat Nigro&Nigro mengenai administrasi public yaitu :

“Administrasi publik merupakan usaha kerjasama kelompok dalam suatu lingkungan public,yang mencakup ketiga cabang yaitu,yudikatif,legislatif dan eksekutif,mempunyai suatu peranan penting dalam memformulasikan kebijakan publik sehingga menjadi bagian dari proses politik;sangat berbeda

dengan cara-cara yang ditempuh oleh administrasi swasta, dan berkaitan erat dengan beberapa kelompok swatatan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.”

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengertian administrasi publik merupakan serangkaian kegiatan-kegiatan secara efektif dan efisien dalam birokrasi pemerintah yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan seluruh lapisan masyarakat atau dapat pula dikatakan administrasi publik merupakan kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien.

### 2.1.3 Konsep Organisasi

Organisasi berasal dari bahasa Inggris *organization*, yang berakar dari latin *organiz (are)*, kemudian dalam bahasa Inggris *organize* yang berarti membangun (membentuk) suatu kebulatan (kesatuan) dan bagian-bagian yang berkaitan satu dengan yang lain. Dilihat dari segi ini organisasi bisa berarti organisme yang melakukan *organizing* dan juga berarti keluaran (produk, output) *organizing*.

Menurut Max Weber dalam Wibowo (2020:10) mengemukakan organisasi yaitu suatu kerangka hubungan terstruktur yang didalamnya terdapat wewenang, dan tanggung jawab serta pembagian kerja menjalankan sesuatu fungsi tertentu. Stoner (2020:10) menjelaskan bahwasanya organisasi merupakan sebagai suatu pola yang terdiri dari beberapa hubungan dari orang-orang yang sedang dalam pengarahannya oleh atasan bertujuan untuk bisa mencapai tujuan bersama.



Siagian (2020:11) organisasi merupakan setiap bentuk persekutuan antara dua orang / lebih yang saling bekerjasama serta terikat secara formal dalam rangka melakukan pencapaian tujuan yang sudah ditentukan dalam ikatan yang ada pada seseorang atau beberapa orang yang dikenal sebagai atasan dan seorang atau kelompok orang yang dikenal sebagai bawahan.

Merujuk beberapa pengertian dari para ahli diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa organisasi adalah sebuah wadah atau tempat berkumpulnya sekelompok orang untuk bekerjasama secara rasional dan sistematis, terkendali, dan dipimpin untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

#### **2.1.4 Konsep Kebijakan Publik**

Istilah kebijakan publik merupakan terjemahan istilah bahasa Inggris, yaitu *public policy*. Kata *policy* ada yang menerjemahkan menjadi “kebijakan” (Samodra Wibawa, 1994; Muhadjir Darwin, 1998) dan ada juga yang menerjemahkan menjadi “kebijaksanaan” (Islamy, 2001; Abdul Wahap, 1990). Meskipun belum ada kesepakatan bahwa *policy* diterjemahkan menjadi “kebijakan” atau “kebijaksanaan”, kecenderungan untuk *policy* digunakan istilah kebijakan. Oleh karena itu, *public policy* diterjemahkan menjadi kebijakan publik.

Sedangkan Menurut Nugroho dalam Handoyono (2012:6) mengemukakan bahwa kebijakan publik yaitu:

Kebijakan publik merupakan salah satu komponen negara yang tidak boleh diabaikan. Negara tanpa komponen kebijakan publik dipandang gagal, karena kehidupan bersama hanya diatur oleh seseorang atau sekelompok orang saja, yang bekerja seperti tiran, dengan tujuan untuk memuaskan kepentingan diri atau kelompok saja.

Kebijakan berkaitan dengan apa yang dilakukan pemerintah. Dalam kaitan ini, Dye dalam Anggara (2017:9) mengartikan kebijakan publik sebagai “*whatever government choose to do or not to do*”. Kebijakan publik merupakan sebuah pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Menurut Anderson (2017:35) menyatakan bahwa, “*Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*” (kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah). Menurut Easton (2017:35) mengemukakan kebijakan publik ialah “*Public policy is the authoritative allocation of values for the whole society*” (kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara sah kepada seluruh anggota masyarakat).

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pada hakikatnya kebijakan publik dibuat oleh pemerintah berupa tindakan-tindakan pemerintah. Kebijakan publik, baik untuk melakukan maupun tidak melakukan sesuatu mempunyai tujuan tertentu. Kebijakan publik ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

### **2.1.5 Konsep Implementasi Kebijakan**

Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris, yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster (Wahab, 2006: 64), *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).

Dalam KBBI (2012), implementasi diartikan sebagai pelaksanaan, penerapan. Dari segi bahasa, implementasi dimaknai sebagai pelaksanaan, penerapan, atau pemenuhan. Secara etimologis, implementasi merujuk pada aktivitas yang terkait dengan menyelesaikan suatu pekerjaan dengan menggunakan sarana atau alat untuk mencapai hasil. Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah (Winarno 2012:95)

Kegiatan implementasi mencakupi tindakan oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Berkaitan dengan badan-badan pelaksana kebijakan, implementasi kebijakan mencakupi empat macam kegiatan. Pertama, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Kedua, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkrit, regulasi, serta rencana dan desain program. Ketiga, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. Keempat, badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok target.

Menurut Hill and Hupe (2012:94) memahami implementasi kebijakan sebagai berikut:

“implementasi kebijakan sebagai apa yang terjadi antara harapan kebijakan dengan hasil kebijakan. Implementasi adalah apa yang dilakukan berdasarkan keputusan yang telah dibuat. Dalam hal ini, terdapat dua pihak yang berperan, yaitu formulator atau pembuat keputusan dan pihak implementator”.

Sedangkan Van Meter dan van Horn (2012:95) menyatakan bahwa implementasi kebijakan dengan :

“Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan tersebut mencakupi usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan”.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh pemerintah yang biasanya berbentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, maupun dekrit dari presiden. Sehingga pelaksanaannya bisa berbetuk program dalam rangka mencapai tujuan.

#### **2.1.5.1 Model Implementasi Kebijakan**

Tahap implementasi dalam lingkaran proses kebijakan publik, menempati posisi yang penting. Karena kebijakan akan dikatakan berhasil atau tidak tergantung pada implementasinya. Adapun beberapa model implementasi kebijakan dimana salahsatunya menurut Van Meter dan Van

Horn dalam Anggara (2018:242) menyatakan bahwa ada enam variabel (kelompok variabel) yang harus diperhatikan karena dapat memengaruhi keberhasilan implementasi, antara lain sebagai berikut:

1. Tujuan kebijakan dan standar yang jelas, yaitu rincian tujuan keputusan kebijaksanaan secara menyeluruh yang berwujud dokumen peraturan menuju penentuan standar yang spesifik dan konkrit untuk menilai kinerja program.
2. Sumber daya, yaitu kebijakan mencakup lebih dari sekedar standar sasaran, tetapi juga menurut ketersediaan sumber daya yang akan memperlancar implementasi. Sumber daya ini dapat berupa dana maupun intensif lainnya yang akan mendukung implementasi secara efektif.
3. Komunikasi antar organisasi dan aktifitas pelaksana, yaitu implementasi membutuhkan mekanisme dan prosedur institusional yang mengatur pola komunikasi antar organisasi mulai dari kewenangan yang lebih tinggi hingga yang terendah.
4. Karakteristik lembaga/organisasi pelaksana, yaitu meliputi karakteristik organisasi yang akan menentukan berhasil atau tidaknya suatu program, diantaranya kompetensi dan ukuran staf agen, dukungan legislative dan eksekutif, kekuatan organisasi, derajat keterbukaan komunikasi dengan pihak luar maupun badan pembuat kebijakan.
5. Lingkungan politik, sosial, dan ekonomi, yaitu pengaruh variabel lingkungan terhadap implementasi program, diantaranya sumber daya ekonomi yang dimiliki organisasi pelaksana, bagaimana sifat opini publik, dukungan elit, peran, dan kelompok-kelompok kepentingan dan swasta dalam menunjang keberhasilan program.
6. Disposisi/tanggapan atau sikap para pelaksana, yaitu persepsi pelaksana dalam organisasi dimana program itu diterapkan, hal ini dapat berubah sikap menolak, netral dan menerima yang berkaitan dengan system nilai pribadi, loyalitas, kepentingan pribadi dan sebagainya.

Edward III menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah kurangnya perhatian pada persoalan implementasi kebijakan (Nugroho 2017:747). Menurut Edward, tanpa implementasi kebijakan yang efektif, maka keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dengan baik.

Agar implementasi kebijakan menjadi efektif, Edward (dalam Nugroho 2017) menyarankan empat isu pokok yang harus diperhatikan, antara lain:

1. Communication (komunikasi), dimana komunikasi ini merupakan sarana dalam menyampaikan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya penyimpangan dalam menyampaikan informasi dari atas ke bawah atau sebaliknya, informasi yang disampaikan harus jelas. Selain itu harus teliti dan konsistensi dalam menyampaikan informasi
2. Resources (sumber daya), dalam konteks ini sumber daya yang dimaksud adalah segala sumber pendukung yang tersedia untuk implementasi kebijakan, baik sumber daya manusia maupun sumber lainnya. Setidaknya mencakup berikut:
  - a) staf atau aktor pemangku kebijakan yang jumlahnya relatif banyak, pihak stakeholder. Masing-masing dari mereka memiliki peranan penting dalam mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.
  - b) sumber informasi yang relevan untuk keperluan tahapan implementasi kebijakan.
  - c) wewenang pemerintah dan para stakeholder selaku implementor untuk melaksanakan kebijakan.
  - d) dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi kebijakan.
3. Disposition or Attitude (sikap), hal ini berkaitan tentang sejauh mana para implementor dalam melaksanakan suatu kebijakan. Umumnya, para implementor atau pelaksana kebijakan mendukung suatu kebijakan ditandai dengan kesediaan dalam mengambil tindakan secara inisiatif demi tercapainya tujuan kebijakan. Akan tetapi, tindakan inisiatif ini tergantung besaran wewenang yang dimiliki.
4. Bureaucratic structure (struktur birokrasi), berhubung suatu kebijakan umumnya melibatkan lembaga atau organisasi perangkat daerah (OPD) dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, maka perlu adanya kesesuaian struktur birokrasi, pembagian prosedur kerja, dan tanggung jawab dalam pelaksanaan implementasi kebijakan. Hal tersebut bisa ditempuh dengan koordinasi yang baik antar implementor sehingga dapat mengarah keberhasilan implementasi.

Selanjutnya model implementasi kebijakan yang dijelaskan oleh Mazmanian dan Sabatier dalam Handoyo (2012:106). Model ini disebut

dengan model Kerangka Analisis Implementasi, proses implementasi meliputi tiga variable yaitu :

“Pertama, variabel independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan, berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahanyangdikehendaki. Kedua, variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, digunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar, serta variabel di luar kebijakan yang memengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosial ekonomi dan teknokogi, dukungan publik, sikap konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana. Ketiga, variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yakni pemahaman dari lembaga atau badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut atau pun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.”

Implementasi kebijakan merupakan kegiatan untuk menjalankan kebijakan, yang ditujukan kepada kelompok sasaran, untuk mewujudkan tujuan kebijakan (Handoyo 2012). Menurut Riant Nugroho (2017:761) menjelaskan bahwa terdapat prinsip-prinsip pokok dalam implementasi kebijakan yang efektif. Pada dasarnya terdapat “lima tepat “ yang perlu di penuhi dalam hal keefektivan implementasi kebijakan, antara lain:

1. Tepat Kebijakan, apakah kebijakannya sendiri sudah tepat. Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan pertanyaannya adalah *how excellent is the policy*. Sisi kedua dari kebijakan adalah apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter

masalah yang hendak dipecahkan seperti yang kita bahas pada bab sebelumnya tentang perumusan kebijakan. Sisi ketiga adalah, apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

2. Tepat Pelaksananya, aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, Kerjasama antara pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan (privatization atau contracting out).
3. Tepat Target, ketepatan berkenaan dengan tiga hal. Pertama, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain.
4. Tepat Lingkungan, ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan, yaitu interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait.
5. Tepat Proses, secara umum, implementasi kebijakan publik terdiri dari tiga proses, yaitu : (1) Policy acceptance. Disini Publik memahami sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah memahami sebagai tugas yang harus dilaksanakan. (2) Policy adoption. Di sini publik menerima sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah menerima sebagai tugas yang harus dilaksanakan. (3) Strategic readiness. Di sini publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, disisi lain birokrat in the street (atau birokrat pelaksana) siap menjadi pelaksana kebijakan.

Implementasi kebijakan akan dipengaruhi oleh faktor-faktor yang akan menentukan keberhasilan dari kebijakan tersebut. Abidin (2004:148) suatu kebijakan mampu diimplementasikan ditentukan oleh beberapa faktor, yaitu:

1. Alasan atau tujuan dari kebijakan tersebut. Adapun kriteria dari alasan atau tujuan tersebut sebagai berikut:
  - a. Rasional, rasional yang berarti suatu kebijakan yang tujuannya



masuk akal dan dapat diterima oleh akal yang dapat dilihat dari faktor pendukungnya.

- b. Diinginkan, diinginkan yang berarti tujuan kebijakan tersebut melibatkan orang banyak sehingga dapat diterima oleh masyarakat.
2. Asumsi yang berarti kebijakan ini perumusannya jelas adanya dan tidak mengada-ngada.
    - a. Pemahaman, pemahaman yang berarti para pelaksan kebijakan mengetahui dan memahami bagaimana melaksanakan kebijakan tersebut.
    - b. Ketepatan kebijakan, ketepatan kebijakan yang berarti bagaimana kebijakan tersebut dapat memecahkan masalah.
  3. Informasi, informasi merupakan suatu alat komunikasi untuk menginformasikan kebijakan dengan demikian informasi yang disampaikan harus benar karena apabila informasi tersebut tidak benar maka kebijakan tersebut akan sulit berjalan secara efektif.
    - a. Sosialisasi, sosialisasi kebijakan merupakan hal yang berkaitan dengan interaksi antara pelaksana kebijakan dengan sasaran dari kebijakan untuk mencapai tujuan dari kebijakan tersebut.
    - b. Kejelasan, kejelasan merupakan informasi yang diberikan oleh pelaksana kegiatan harus jelas dan tepat tersampaikan kepada sasaran kebijakan atau penerima dari kebijakan tersebut.

### 2.1.6 Kartu Identitas Anak

Kartu Identitas Anak (KIA) adalah identitas resmi kependudukan bagi anak-anak berusia 0-17 tahun, sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak. Kartu identitas anak diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di tingkat kabupaten atau kota. Tujuan penerbitan KIA adalah untuk memfasilitasi pendataan, perlindungan, dan pelayanan publik, guna memastikan pemenuhan hak-hak terbaik bagi anak-anak. KIA tidak hanya berlaku untuk anak-anak warga negara Indonesia, tetapi juga untuk anak-anak warga negara asing. KIA mencakup berbagai elemen data pribadi anak. Berikut adalah elemen-elemen yang tercantum dalam KIA:



**Gambar 2. 1 Kartu Identitas Anak**

Gambar 2.1 memberikan penjelasan terkait element yang terdapat di kartu identitas anak, element yang ada di kartu identitas anak tersebut ialah NIK Anak, Nama Lengkap Anak, Tempat/Tgl Lahir Anak, Jenis Kelamin Anak, Nomor Kartu Keluarga, Nama Kepala Keluarga, Nomor Akta Kelahiran, Agama, Kewarganegaraan, Alamat Lengkap. Dalam kartu ini

juga terdapat komponen security yang disebut dengan QR Code. QR code berisi informasi terkait data-data kependudukan yang tercetak di KIA. Dengan adanya QR Code penyimpanan data lebih efisien hal ini disebabkan oleh data-data yang tersimpan di QR Code tersebut akan langsung terkoneksi dengan data-data yang ada di server kependudukan.

## 2.2 Kerangka Berpikir

Menurut Sugiyono (2013), kerangka pemikiran merupakan alur berpikir atau alur penelitian yang dijadikan pola atau landasan berpikir peneliti dalam mengadakan penelitian terhadap objek yang dituju. Jadi kerangka berpikir digunakan peneliti untuk alur pemikiran yang dijadikan pola berpikir dalam penelitian terhadap suatu objek yang dapat menyelesaikan arah rumusan masalah dan tujuan penelitian.

Dalam penelitian ini, peneliti membahas tentang “Implementasi Kebijakan KISANAK (KIA Kerjasama Sekolah Anak) Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung menggunakan teori implementasi menurut Riant Nugroho (2017:761), dimana implementasi kebijakan dipengaruhi oleh lima tepat, yaitu:

### a. Tepat Kebijakan

Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal dapat memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Sisi kedua kebijakan adalah apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan. Sisi ketiga adalah, kebijakan tersebut dibuat oleh lembaga

yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

b. Tepat Pelaksananya

Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah saja. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan. Kebijakan-kebijakan yang bersifat monopoli sebaiknya diselenggarakan oleh pemerintah. Kebijakan yang bersifat memberdayakan masyarakat sebaiknya diselenggarakan pemerintah bersama masyarakat. Kebijakan yang bertujuan mengarahkan kegiatan masyarakat sebaiknya diselenggarakan oleh masyarakat.

c. Tepat Target

Ketepatan disini berkenaan dengan tiga hal. Pertama, target yang diintervensi sesuai dengan apa yang telah direncanakan, tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, dan tidak bertentangan dengan dengan intervensi kebijakan lain. Kedua, target tersebut dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. Ketiga, intervensi implementasi kebijakan tersebut bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya.

d. Tepat Lingkungan

Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan dan lingkungan eksternal kebijakan. Lingkungan kebijakan

yaitu interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Kemudian lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri atas public opinion, yaitu persepsi publik akan kebijaksanaan dan implementasi kebijakan; interpretive institution yang berkenaan dengan interpretasi lembaga lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan; individuals, yakni individu individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

e. Tepat Proses

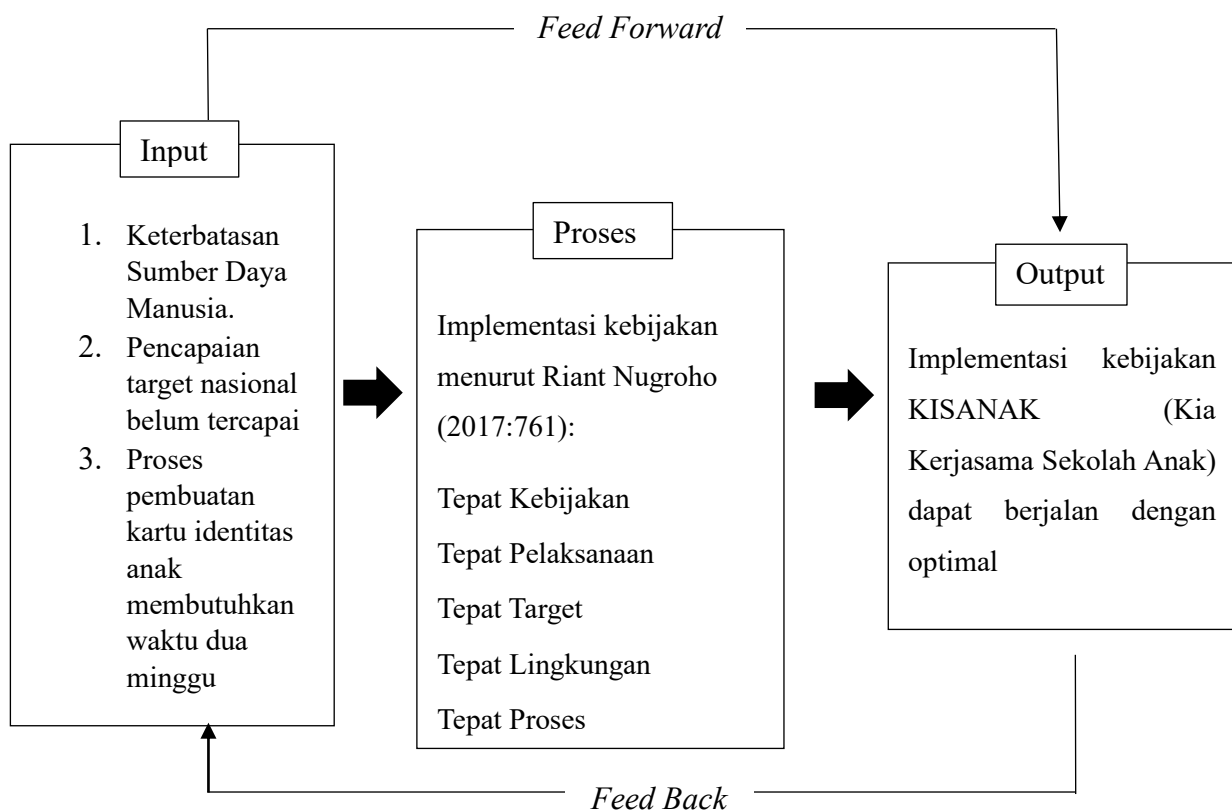
Secara umum, implementasi kebijakan publik terdiri atas tiga proses, yaitu :

- 1) Policy acceptance. Di sini publik memahami kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
- 2) Policy adoption. Di sini publik menerima kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
- 3) Strategic readiness. Di sini publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat pelaksana

siap menjadi pelaksana kebijakan.

Terkait dengan prinsipnya "lima tepat" di atas yang perlu dipenuhi Dalam hal keefektivan implementasi kebijakan menurut lima tepat tersebut dapat menjawab permasalahan- permasalahan dalam pelaksanaan Implementasi kebijakan KISANAK (KIA Kerjasama Sekolah Anak) Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Berikut peneliti menggambarkan alur pemikiran peneliti dengan penjelasan berupa gambar/bagan, sebagai berikut :

**Tabel 2. 2**  
**Kerangka Berikir**



Sumber: Diolah Oleh Peneliti (2024)

### 2.3 Proposisi

Berdasarkan rumusan masalah di dalam penelitian ini, peneliti memfokuskan proposisi mengenai Implementasi Kebijakan KISANAK (Kartu Identitas Anak Kerjasama Sekolah Anak) Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung sebagai berikut :

1. Pelaksanaan implementasi kebijakan KISANAK (Kartu Identitas Anak Kerjasama Sekolah Anak) Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung yang belum berjalan optimal akan terwujud dengan memperhatikan teori atau indikator menurut Riant Nugroho (2017:761) yaitu tepat kebijakan, tepat pelaksanaannya, tepat target, tepat lingkungan dan tepat proses.
2. Hambatan yang terdapat dalam pelaksanaan implementasi kebijakan KISANAK (Kartu Identitas Anak Kerjasama Sekolah Anak) Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.