# BAB II
# KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI

## 2.1 Kajian Pustaka

Untuk mendukung penelitian yang akan dilakukan dengan membahas variabel-variabel yang di bahas dalam penelitian ini, penelitian ini membahas konsep dan temuan penelitian sebelumnya.

### 2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Kajian penelitian sebelumnya dimasukkan dalam penelitian ini sebagai bentuk untuk perbandingan, acuan, dan mencegah asumsi bahwa penelitian ini serupa. Adapun penelitian terdahulu nya sebagai berikut:

1. Penelitian Riska Tri Audina, Rekho Adriadi (2024)

   Penelitian yang dilakukan oleh Riska Tri Audina, Rekho Adriadi (2024) dengan judul "Implementasi Kebijakan Pembuatan Akta Kelahiran dari Perkawinan Siri di Kantor Dinas Penyelenggaraan Pendaftaran dan Pencatatan Sipil Kota Bengkulu**"**. Penelitian ini bertujuan untuk mengimplementasi kebijakan pembuatan akta kelahiran dari perkawinan siri di Kantor Dinas Penyelenggaraan dan Pencatatan Sipil Kota Bengkulu.

   Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 4 Tahun 2017 pasal 40 tentang penyelenggaraan Pendaftaran penduduk dan Pencatatan Sipil. Dalam implementasi para pelaksana pembuatan akta kelahiran dari perkawinan siri memiliki standard dan sasaran kebijakan yang sudah berjalan dengan sasaran utamanya yaitu Masyarakat dengan SOP.

**Persamaan** antara peneliti dengan peneliti terdahulu adalah meneliti mengenai Implementasi Kebijakan Pembuatan Akta Kelahiran, menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, menggunakan Teknik analisis data dari Teknik Miles, B. Matthew & A. Michael Huberman (1992:15) yaitu: 1) Pengumpulan data, 2) reduksi data, 3) penyajian data, 4) penarikan Kesimpulan.

**Perbedaan** antara peneliti dan peneliti terdahulu adalah Peneliti menggunakan Teori Edward III sedangkan Peneliti terdahulu menggunakan Teori Implementasi dari van Metter dan Van Horn. Peneliti berfokus pada pencatatan Akta Kelahiran secara keseluruhan, sedangkan peneliti terdahulu berfokus pada pembuatan akta kelahiran dari hasil pernikahan siri. Serta perbedaan Lokus antara Peneliti dan Peneliti terdahulu, Peneliti melakukan penelitian di Kecamatan Cihideung, sedangkan Peneliti terdahulu melakukan penelitian di Kantor Dinas Penyelenggaraan Pendaftaran dan Pencatatan Sipil Kota Bengkulu

2. Penelitian Frida Apprilia Pradini, Endik Hidayat (2023)

Penelitian yang dilakukan oleh Frida Apprilia Pradini, Endik Hidayat (2023) dengan judul **"**Implementasi Pelayanan Penerbitan Akta Kelahiran Balita Menggunakan Klampid New Generation di Kelurahan Dupak**"**. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana efektivitas pelayanan penerbitan akta kelahiran dengan menggunakan aplikasi Klampid New Generation di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.

Hasil penelitian adalah implementasi pelayanan penerbitan akta kelahiran secara online menggunakan Klampid New Generation di Dinas Kependudukan

dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya sudah berjalan secara efektif dengan penerbitan 3 (tiga) dokumen sekaligus pada 1 (satu) permohonan.

**Persamaan** antara peneliti dengan peneliti terdahulu adalah meneliti mengenai Implementasi Kebijakan Pembuatan Akta Kelahiran, menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, menggunakan Teknik analisis data dari Teknik Miles, B. Matthew & A. Michael Huberman (1992:15).

**Perbedaan** antara peneliti dan peneliti terdahulu adalah Peneliti menggunakan Teori Edward III sedangkan Peneliti terdahulu menggunakan Indikator keberhasilan pelayanan publik secara digital (Hardiansyah, 2018). Peneliti berfokus pada pencatatan Akta Kelahiran secara manual belum ada teknologi yang digunakan di kecamatan Cihideung, sedangkan peneliti terdahulu berfokus pada pembuatan akta kelahiran menggunakan Klampid New Generation. Serta ada perbedaan Lokus antara Peneliti dan Peneliti terdahulu, Peneliti melakukan penelitian di Kecamatan Cihideung, sedangkan Peneliti terdahulu melakukan penelitian di Kelurahan Dupak.

3. Penelitian Dede Riansyah (2022)

Penelitian yang dilakukan oleh Dede Riansyah (2022) dengan judul "Implementasi Kebijakan Pembuatan Akta Kelahiran di UPTD Kependudukan Jampang Kulon Kabupaten Sukabumi". Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementai kebijakan pembuatan Akta Kelahiran di Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan Jampang Kulon.

Hasil penelitian terkait implementasi kebijakan pembuatan akta kelahiran Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan Jampang Kulon menunjukkan hasil

yang baik dalam indikator komunikasi dan indikator sumber daya, akan tetapi masih kurang atau lemah di indikator disposisi dan struktur birokrasi

**Persamaan** antara peneliti dengan peneliti terdahulu adalah meneliti mengenai Implementasi Kebijakan Pembuatan Akta Kelahiran, menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, menggunakan Teknik analisis data dari Teknik Miles, B. Matthew & A. Michael Huberman (1992:15), menggunakan teori Edward III.

**Perbedaan** Peneliti terdahulu dan peneliti adalah ada perbedaan Lokus Peneliti melakukan penelitian di Kecamatan Cihideung, sedangkan Peneliti terdahulu melakukan penelitian di UPTD Kependudukan Jampang Kulon Kabupaten Sukabumi

4. Penelitian Erlinda Taralandu, Thomas Bustomi, Ajis Salim Adang Jaha (2024)

Penelitian yang dilakukan Erlinda Taralandu, Thomas Bustomi, Ajis Salim Adang Jaha (2024) dengan judul **"**Implementasi Kebijakan Percepatan Akta Kelahiran Anak di Kecamatan Kodi Utara Kabupaten Sumba Barat Daya". Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implemetnasi kebijakan percepatan akta Kelahiran Anak di Kecamatan Kodi Utata Kabupaten Sumba Barat Daya.

Hasil penelitian menggunakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn menunjukkan bahwa sumber daya, sikap pelaksana, hubungan antar organisasi dan lingkungan sosial dan ekonomi tidak mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sebaiknya apsek standar dan sasaran kebijakan serta lingkungan politik sangat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sebaliknya aspek standar dan sasaran kebijakan serta lingkungan politik sangat mendukung keberhasilan penerapan kebijakan ini.

**Persamaan** antara peneliti dengan peneliti terdahulu adalah meneliti mengenai Implementasi Kebijakan Pembuatan Akta Kelahiran, menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, menggunakan Teknik analisis data dari Teknik Miles, B. Matthew & A. Michael Huberman (1992:15).

**Perbedaan** antara peneliti dan peneliti terdahulu adalah Peneliti menggunakan Teori Edward III sedangkan Peneliti terdahulu menggunakan Teori Implementasi dari van Metter dan Van Horn. Serta perbedaan Lokus antara Peneliti dan Peneliti terdahulu, Peneliti melakukan penelitian di Kecamatan Cihideung, sedangkan Peneliti terdahulu melakukan penelitian di Kecamatan Kodi Utara Kabupaten Sumba Barat Daya

5. Penelitian Cindy Ayudia Matra, Februati Trimurni (2024)

Penelitian yang dilakukan Cindy Ayudia Matra, Februati Trimurni (2024) "Implementasi Program Siap Akta Kelahiran dan Kartu Identitas Anak (Program si Adik) pada Tingkat Sekolah Dasar di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Binjai". Penelitian ini bertujuan mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana implementasi program SI ADIK pada tingkat sekolah dasar di Dinas Kependudukan Pencatatan Sipil Kota Binjai.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Program Siap Akta Kelahiran dan Kartu Identitas Anak (program SI ADIK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Binjai masih belum optimal. Hal ini dapat dilihat dari perlunya peningkatan sosialisasi yang dilakukan kepada pihak sasaran program agar informasi dapat merata diketahui, kemudian peningkatan sumber daya yang ada baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Diperlukannya komitmen dan kesiapan para pelaksana program dan mekanisme yang efektif.

**Persamaan** antara peneliti dengan peneliti terdahulu adalah meneliti mengenai Implementasi Kebijakan Pembuatan Akta Kelahiran, menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, menggunakan Teknik analisis data dari Teknik Miles, B. Matthew & A. Michael Huberman (1992:15), menggunakan Teori Edward III.

**Perbedaan** antara peneliti dan peneliti terdahulu adalah Peneliti berfokus hanya akta Kelahiran sedangkan Peneliti terdahulu berfokus pada akta kelahiran dan Kartu Identitas Anak. Perbedaan Lokus antara Peneliti dan Peneliti terdahulu, Peneliti melakukan penelitian di Kecamatan Cihideung, sedangkan Peneliti terdahulu melakukan penelitian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Binjai.

**Tabel 2.1.**

**Kajian Penelitian Terdahulu**

| No. | Nama Peneliti | Judul Penelitian | Persamaan dan Perbedaan | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Teori yang digunakan | Pendekatan | Metode | Teknik Analisis |
| 1 | Riska Tri Audina, Rekho Adriadi (2024) | Implementasi Kebijakan Pembuatan Akta Kelahiran dan Perkawinan Siri di Kantor Dinas Penyelenggaraan Pendaftaran dan Pencatatan Sipil Kota Bengkulu | Teori Implementasi Kebijakan menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn | Pendekatan Deskriptif | Metode Kualitatif | Teknik analisis miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2018) yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan Kesimpulan |
| 2 | Frida Apprilia Pradini, Endik Hidayat (2023) | Implementasi Pelayanan Penerbitan Akta Kelahiran Balita menggunakan Klampit New Generation di | Indikator keberhasilan pelayanan publik secara digital (Hardiansyah, 2018) yaitu: Dukungan (Support) | Pendekatan Deskriptif | Metode Kualitatif | Teknik analisis miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2018) yaitu |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Kelurahan Dupak | Kemampuan (Capacity)<br>Nilai (Value) | | | reduksi data, penyajian data, dan penarikan Kesimpulan |
| 3 | Dede Riansyah (2022) | Implementasi Kebijakan Pembuatan Akta Kelahiran di UPTD Kependudukan Jampang Kulon Kabupaten Sukabumi | Teori Implementasi Edward III yaitu: Komunikasi, Sumber daya, Disposisi, Struktur birokrasi | Pendekatan Deskriptif | Metode Kualitatif | Teknik analisis miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2018) yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan Kesimpulan |
| 4 | Erlinda Taralandu, Thomas Bustomi, Ajis Salim Adang Jaha (2024) | Implementasi Kebijakan Percepatan Akta Kelahiran Anak Di Kecamatan Kodi Utara Kabupaten Sumba Barat Daya | Model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn yaitu:<br>1. Standar dan Sasaran Kebijakan,<br>2. Sumber Daya,<br>3. Karakteristik Agen Pelaksana,<br>4. Hubungan antar organisasi pelaksana<br>5. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik | Pendekatan deskriptif | Metode Kualiatif | Teknik analisis miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2018) yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan Kesimpulan |
| 5 | Cindy Ayudia Matra, Februati Trimurni (2024) | Implementasi Program Siap Akta Kelahiran dan Kartu Identitas Anak (Program Si Adik) pada Tingkat sekolah Dasar di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Binjai | Model yang dikemukakan oleh Edward III merujuk pada 4 variabel dalam mengimplementasikan kebijakan publik yakni komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi | Pendekatan Deksriptif | Metode Kualitatif | Teknik analisis miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2018) yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan Kesimpulan |

### 2.1.2 Konsep Administrasi Publik

Administrasi merupakan serangkaian kegiatan pengelolaan yang terencana dan sistematis untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien. Sebagai

sebuah proses, administrasi melibatkan berbagai aktivitas pengaturan, pengelolaan sumber daya, pengorganisasian, dan pencatatan yang dilakukan secara terstruktur.

Hadari, (1994: 23) mengemukakan bahwa:

> "Administrasi berdasarkan etimologis bersumber dari bahasa latin yang terdiri dari ad + ministrare, yang secara operasional berarti melayani, membantu dan memenuhi. Dalam bahasa asalnya terbentuk kata benda administration dan kata sifat administrativus. Sedangkan dalam bahasa Inggris menjadi administration dan dalam bahasa Indonesia menjadi administrasi."

pendapat A. Dunsire yang dikutip ulang oleh Keban (2008:2):

> "Administrasi diartikan sebagai arahan, pemerintahan, kegiatan implementasi, kegiatan pengarahan, penciptaan prinsip prinsip implementasi kebijakan publik, kegiatan melakukan analisis, menyeimbangkan dan mempresentasikan keputusan, pertimbangan-pertimbangan kebijakan, sebagai pekerjaan individual dan kelompok dalam menghasilkan barang dan jasa publik, dan sebagai arena bidang kerja akademik dan teoritik."

Administrasi publik yang di Indonesia dikenal sebagai Administrasi Negara dan selanjutnya akan disebut administrasi publik dalam tulisan ini, adalah salah satu prinsip dasar dalam operasional pemerintahan. Administrasi publik adalah cabang dari ilmu administrasi yang sangat berhubungan dengan proses politik, khususnya dalam penyusunan kebijakan negara. Oleh karena itu, administrasi publik dikenal sesuai dengan sistem politik yang berlaku di suatu negara.

Menurut David H. Rosenbloom (2017:9) mendefinisikan, bahwa:

> "Administrasi publik adalah pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah di bidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian"

White (dalam Waluyo, 2007: 35) "menyatakan bahwa administrasi publik terdiri atas semua kegiatan Negara dengan maksud untuk menunaikan dan

melaksanakan kebijakan Negara". White menekankan bahwa administrasi publik merupakan instrumen pelaksanaan kebijakan negara, yang mencakup berbagai kegiatan untuk mewujudkan dan mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan. Sedangkan Menurut Siagian (dalam Waluyo, 2007: 37) "mengatakan bahwa administrasi publik sebagai keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu Negara dalam usaha mencapai tujuan Negara". Siagian mempertegas bahwa pelaksanaan administrasi publik melibatkan seluruh aparatur pemerintah sebagai aktor utama dalam mencapai tujuan negara.

Harbani Pasolong (2010:8) "administrasi publik adalah kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan public secara efisien dan efektif". Dan Menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2014: 3) "Administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel pubik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (me manage) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik". Kedua penulis tersebut menyatakan bahwa administrasi publik adalah seni dan ilmu yang bertujuan mengelola urusan publik dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditentukan. Sebagai disiplin ilmu, administrasi publik berfokus pada pemecahan masalah-masalah publik dengan melakukan perbaikan atau penyempurnaan, terutama dalam bidang organisasi, sumber daya manusia, dan keuangan.

### 2.1.3 Kebijakan Publik

Manusia sebagai makhluk sosial tidak dapat hidup sendiri dan selalu berinteraksi dengan orang lain. Dalam interaksi tersebut, seringkali timbul berbagai

permasalahan yang kompleks. Masalah-masalah ini dapat berupa perselisihan antar individu, ketidakadilan, atau bahkan masalah yang lebih luas seperti kemiskinan dan pengangguran. Agar kehidupan masyarakat dapat berjalan dengan harmonis dan teratur, diperlukan suatu tatanan yang mengatur interaksi antar individu dan kelompok. Tatanan ini diwujudkan dalam bentuk peraturan atau kebijakan.

Menurut Dunn (2003) secara etimologis

> "Istilah *policy* atau kebijakan berasal dari bahasa Yunani, Sanskerta, dan Latin. Dalam perkembangannya, kata *policy* dalam bahasa Yunani dan *pur* dalam bahasa Sanskerta, yang berarti kota atau negara-kota, mengalami perubahan menjadi *politia* dalam bahasa Latin yang merujuk pada negara. Kemudian, dalam bahasa Inggris pertengahan, istilah ini berkembang menjadi *policie*, yang bermakna pengelolaan urusan publik dan administrasi pemerintahan."

Thomas R. Dye (1978) "Kebijakan publik adalah apa pun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan". Dye juga menjelaskan bahwa kebijakan publik mencakup tidak hanya tindakan yang diinginkan pemerintah, tetapi juga tindakan yang tidak diambilnya. Keduanya sama-sama memiliki dampak besar bagi masyarakat.

Menurut Kartasasmita (1997), "kebijakan publik merupakan suatu upaya dalam memahami serta mengartikan tindakan atau ketidak tindakan pemerintah terkait suatu masalah, termasuk faktor penyebab dan pengaruhnya serta dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan tersebut." Kartasasmita menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah suatu proses yang melibatkan pemahaman terhadap tindakan atau ketidak tindakan pemerintah dalam menangani suatu masalah dengan menekankan bahwa kebijakan publik tidak hanya berkaitan dengan keputusan yang

diambil oleh pemerintah, tetapi juga mencakup keputusan yang tidak diambil. Selain itu, kebijakan publik dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti kondisi sosial, ekonomi, politik, dan hukum yang ada. Faktor-faktor ini dapat menentukan bagaimana suatu kebijakan dirancang, diimplementasikan, dan dievaluasi. Lebih lanjut, definisi ini juga menyoroti dampak dari kebijakan yang diterapkan, baik dalam bentuk hasil yang diharapkan maupun konsekuensi yang mungkin timbul bagi masyarakat.

Pada dasarnya, kebijakan publik adalah tindakan yang diambil oleh pemerintah atau lembaga publik untuk memecahkan masalah-masalah yang dihadapi masyarakat dan mencapai tujuan-tujuan tertentu demi kepentingan bersama. Memahami hakikat kebijakan publik dapat membantu kita dalam memahami urusan kebijakan pemerintah.

Tujuan utama dari kebijakan publik adalah untuk mengatasi masalah-masalah yang dihadapi masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan mereka, seperti masalah kemiskinan, pencemaran lingkungan, dan kemacetan lalu lintas. Selain itu, kebijakan publik juga dapat membantu mendukung pembangunan dan mencapai tujuan-tujuan nasional. Kebijakan publik yang tepat dapat melindungi hak-hak manusia.

#### 2.1.3.1 Ruang Lingkup Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah dengan tujuan tertentu demi kepentingan masyarakat. Para ahli mengemukakan berbagai pandangan tentang ruang lingkup

kebijakan publik yang terus berkembang seiring dengan dinamika permasalahan dalam masyarakat.

Menurut pandangan yang dikemukakan Thomas R. Dye (1978), “kebijakan publik mencakup segala sesuatu yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan maupun tidak dilakukan”. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan publik tidak hanya terbatas pada tindakan yang diambil, tetapi juga keputusan untuk tidak mengambil tindakan tertentu. William N. Dunn (1994) memperluas pemahaman dengan menjelaskan bahwa “Ruang lingkup kebijakan publik meliputi proses analisis kebijakan yang terdiri dari perumusan, implementasi, dan evaluasi”. Proses ini mencakup serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis untuk menciptakan, menilai secara kritis, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan.

James Anderson (1979) memberikan perspektif yang menekankan bahwa “ruang lingkup kebijakan publik mencakup tindakan yang memiliki tujuan tertentu yang diikuti oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam menangani suatu masalah”. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan publik tidak hanya terfokus pada hasil akhir, tetapi juga pada proses dan aktor yang terlibat di dalamnya. Ruang lingkup kebijakan publik juga meliputi berbagai bidang dan sektor kehidupan. David Easton (1965) menjabarkan bahwa “kebijakan publik merupakan pengalokasian nilai-nilai secara otoritatif untuk seluruh masyarakat.” Ini berarti kebijakan publik mencakup berbagai aspek seperti sosial, ekonomi, politik, budaya, pendidikan, kesehatan, dan berbagai sektor lainnya yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Dalam konteks pelaksanaannya, ruang lingkup kebijakan publik juga mencakup tingkatan pemerintahan dari pusat hingga daerah. Charles O. Jones (1996) menekankan “Pentingnya memahami bahwa kebijakan publik adalah suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan, nilai, dan praktik tertentu.” Hal ini menunjukkan bahwa setiap tingkatan pemerintahan memiliki peran dan tanggung jawab dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan sesuai dengan kewenangannya.

Dari berbagai pandangan tersebut, dapat dipahami bahwa ruang lingkup kebijakan publik sangat luas dan kompleks, mencakup berbagai dimensi mulai dari proses perumusan hingga evaluasi, melibatkan berbagai aktor dan stakeholder, serta menyentuh berbagai aspek kehidupan masyarakat. Pemahaman yang komprehensif tentang ruang lingkup ini sangat penting untuk memastikan efektivitas kebijakan dalam mencapai tujuannya.

#### 2.1.3.2 Proses Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik terdiri dari beberapa tahapan. Kebijakan publik yang berhasil adalah kebijakan yang dibuat dengan melibatkan masyarakat. Selain itu, transparansi dalam pembuatan kebijakan publik diperlukan untuk meningkatkan kepuasan masyarakat. Para ahli berbeda-beda dalam mengkategorikan tahapan tersebut. Seperti dikemukakan oleh Thomas R. Dye proses kebijakan publik meliputi tahapan sebagai berikut:

1. Identifikasi masalah kebijakan, dilakukan dengan mengidentifikasi tuntutan masyarakat terhadap tindakan yang harus diambil oleh pemerintah.

2. Penyusunan agenda, yaitu proses yang menyoroti perhatian pejabat publik dan media massa terhadap keputusan yang harus dibuat terkait suatu permasalahan publik.
3. Perumusan kebijakan, mencakup tahap pengusulan dan penyusunan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi perencana kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, serta lembaga legislatif.
4. Pengesahan kebijakan, dilakukan melalui proses politik yang melibatkan partai politik, kelompok kepentingan, kelompok penekan, presiden, dan lembaga legislatif.
5. Implementasi kebijakan, dilaksanakan oleh birokrasi dengan memanfaatkan anggaran publik serta koordinasi agen eksekutif yang terorganisir.
6. Evaluasi kebijakan, dilakukan oleh lembaga pemerintah, konsultan independen, media, serta masyarakat untuk menilai efektivitas kebijakan yang telah diterapkan.

Muchlis Hamdi (2015) menyatakan, umumnya proses pembuatan kebijakan publik dapat dibedakan ke dalam lima tahap sebagai berkut: penentuan agenda (agenda *setting*), perumusan alternatif kebijakan (*policy formulation*), penetapan kebijakan (*policy implementation*), dan penilaian atau evaluasi kebijakan (*policy evaluation*).

Keseluruhan proses kebijakan publik melibatkan berbagai tahapan yang panjang dan kompleks, mulai dari identifikasi masalah, perumusan, pengesahan, hingga implementasi dan evaluasi kebijakan. Setiap tahap memiliki peran penting dalam memastikan kebijakan yang dibuat dapat memberikan solusi terhadap

permasalahan yang dihadapi masyarakat. Evaluasi menjadi tahap akhir yang menentukan efektivitas kebijakan serta menjadi dasar untuk perbaikan di masa depan. Dengan memahami proses kebijakan publik secara menyeluruh, diharapkan kebijakan yang diterapkan dapat lebih responsif, efisien, dan berdampak positif bagi kesejahteraan masyarakat.

### 2.1.4 Implementasi Kebijakan Publik

Pada dasarnya, sebuah kebijakan harus diterapkan untuk mencapai tujuannya. Tidak ada yang kurang atau lebih. Ada dua cara untuk menerapkan kebijakan publik. yang sudah ada, yaitu melaksanakannya secara langsung dalam bentuk program atau dengan membuat kebijakan yang merupakan hasil dari kebijakan publik tersebut.

Menurut Cleaves (Waluyo, 2007), "*implementasi kebijakan dianggap sebagai suatu proses tindakan administrasi dan politik (a proces of moving to ward a policy objective by mean admnistrative and political steps)"*

Selanjutnya menurut Grindle (Waluyo, 2007),

> "Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dari siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan".

Cleaves memandang implementasi kebijakan dari sudut pandang administratif dan politis, dimana kebijakan dilihat sebagai sebuah proses tindakan untuk mencapai tujuan. Sejalan dengan pandangan tersebut namun dengan penekanan yang lebih mendalam, Grindle menjelaskan bahwa implementasi

kebijakan tidak hanya sebatas proses administratif, tetapi juga melibatkan dinamika kepentingan dan dampak kebijakan terhadap berbagai pihak.

Mazmanian dan Sabatier dalam Agustino (2012) mengemukakan bahwa

> "Implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan dari keputusan kebijakan dasar yang umumnya berbentuk undang-undang, namun bisa juga berupa perintah eksekutif atau keputusan peradilan yang penting. Lebih lanjut dijelaskan bahwa keputusan tersebut pada umumnya mengidentifikasi permasalahan yang perlu ditangani, menetapkan tujuan yang ingin dicapai, serta menentukan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya."

Dari berbagai definisi yang telah dipaparkan, peneliti dapat menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah proses yang bersifat dinamis. Dalam proses ini, pelaksana kebijakan menjalankan berbagai aktivitas atau tindakan yang pada akhirnya menghasilkan output yang sejalan dengan tujuan atau sasaran kebijakan tersebut.

#### 2.1.4.1 Model Implementasi Kebijakan Publik

Model Kebijakan Publik adalah kerangka kerja yang digunakan untuk menganalisis dan memahami bagaimana kebijakan publik dirumuskan, diimplementasikan, dan dievaluasi. Berikut ada beberapa model implementasi kebijakan publik:

1. Model George C. Edward III

   Edward III (Widodo, 2022: 96) Mengemukakan Bahwa:

> "Implementasi kebijakan merupakan proses yang krusial karena seberapa baiknya suatu kebijakan kalau tidak dipersiapkan dan direncakan dengan baik implementasinya, maka apa yang terjadi menjadi tujuan kebijakan publik tidak akan terwujud. Begitu pula sebaliknya, bagaimana baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan, kalau kebijakannya tidak dirumuskan dengan baik apa yang menjadi tujuan kebijakan juga tidak bisa

> dicapai. Oleh karena itu untuk mencapai tujuan kebijakan perumusan kebijakan dan implementasi harus dipersiapkan dan direncanakan dengan baik."

Model Implementasi kebijakan yang dirancang oleh George C Edward III adalah salah satunya model implementasi yang bersifat top- down. Terdapat 4 faktor atau variabel yang dapat mempengaruhi model implementasi kebijakan ini, yatu:

1. Komunikasi

Kejelasan dan konsistensi informasi yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi. Jika informasi tidak tersampaikan dengan baik, maka pelaksanaan kebijakan bisa mengalami hambatan.

2. Sumber Daya

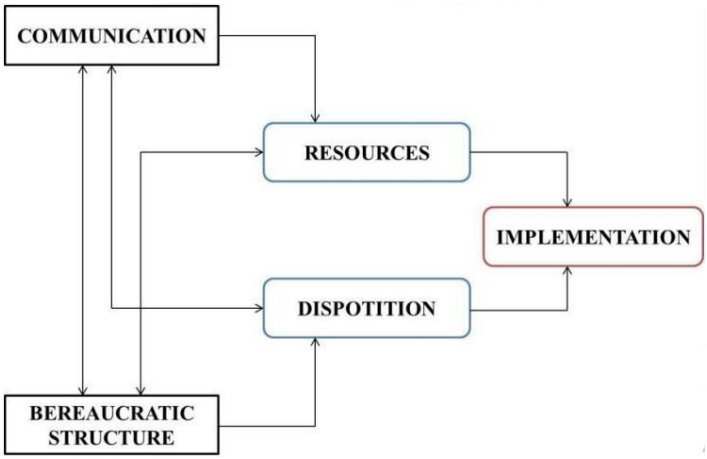
Implementasi kebijakan memerlukan sumber daya yang memadai, baik itu sumber daya manusia (keterampilan dan kompetensi pelaksana), anggaran, fasilitas, maupun waktu yang cukup untuk menjalankan kebijakan dengan efektif.

3. Disposisi

Sikap dan komitmen dari para pelaksana kebijakan sangat menentukan keberhasilan implementasi. Jika pelaksana memiliki persepsi negatif atau tidak mendukung kebijakan, maka kemungkinan besar kebijakan tidak akan berjalan sesuai harapan.

4. Struktur birokrasi

Mekanisme kerja dalam organisasi pemerintahan atau lembaga yang bertanggung jawab atas implementasi kebijakan harus jelas dan efisien. Jika prosedur terlalu rumit atau tidak fleksibel, maka pelaksanaan kebijakan dapat terhambat.




**Gambar 2.1.4.1**

**Model Implementasi Kebijakan Edward III**

(Sumber: Widodo 2022: 96)

2. Model Warwick

Menurut Warwick (Tahir, 2014) dalam proses implementasi ada empat variabel yang perlu diperhatikan, keempat variabel implementasi kebijakan yang berhasil dapat faktor yang perlu dipengaruhi yakni:

1. Kemampuan organisasi

Parameter ini Mencakup struktur dan kemampuan organisasi dalam menjalankan program. Warwick menekankan pentingnya kapasitas organisasi, termasuk kemampuan teknis, manajerial, dan koordinasi.

2. Informasi

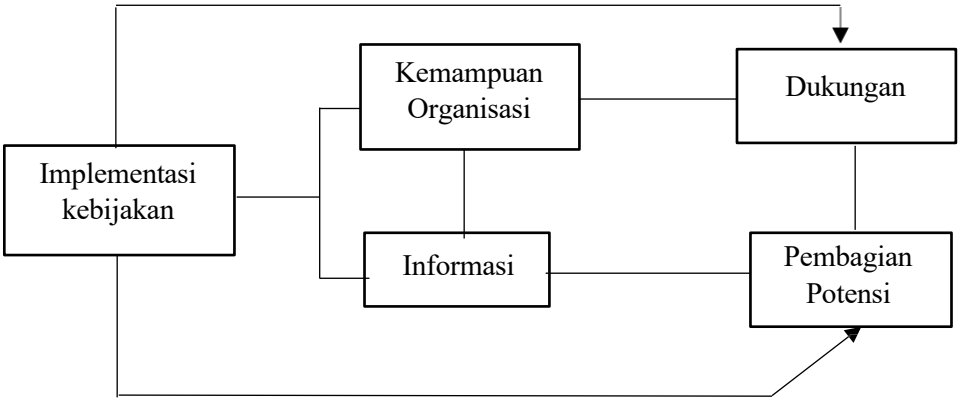
Pentingnya ketersediaan dan aliran informasi yang akurat dan tepat waktu untuk mendukung implementasi. Termasuk informasi tentang kebijakan, prosedur, dan feedback dari lapangan.

3. Dukungan

Dalam hal ini dukungan politik, sosial, dan teknis yang diperlukan untuk keberhasilan implementasi. Warwick menekankan pentingnya dukungan dari berbagai stakeholder.

4. Pembagian potensi

Pembagian potensi ini Berkaitan dengan pembagian wewenang dan tanggung jawab yang jelas antar pelaksana. Mencakup juga distribusi sumber daya dan manfaat.




**Gambar 2.1.4.2**

**Model Implementasi Kebijakan Menurut Warwick**

(Sumber: Tahir 2014)

3. Model Charles O. Jones

Jones (Tahir, 2014) menerangkan bahwa implementası kebijakan merupakan dimaksudkan untuk mengoprasikan sebuah program dan kegiaatan dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan. Tiga aktivitas yang dimaksud yaitu sebagai berikut:

1. Organisasi

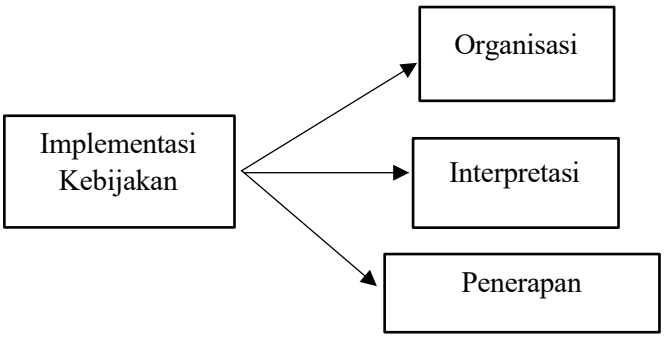
Pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit, dan metode untuk menjalankan program. Aktivitas ini mencakup penguatan struktur organisasi, pembagian tugas yang jelas, pengembangan prosedur operasional, dan persiapan teknis untuk melaksanakan kebijakan. Jones menekankan bahwa organisasi yang efektif harus memiliki struktur yang jelas, pembagian wewenang yang tepat, dan sistem koordinasi yang baik.

2. Interpretasi

Menafsirkan kebijakan menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. Aktivitas ini meliputi penerjemahan kebijakan menjadi pedoman teknis, petunjuk pelaksanaan, dan instruksi kerja yang dapat dipahami oleh semua pelaksana. Jones menyatakan bahwa interpretasi yang tepat akan menentukan keseragaman pemahaman dan tindakan dalam implementasi.

3. Penerapan

Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program. Tahap ini merupakan realisasi dari kebijakan menjadi tindakan nyata, termasuk penyediaan layanan, distribusi manfaat, dan pengelolaan sumber daya. Jones menekankan pentingnya konsistensi dalam penerapan untuk mencapai tujuan kebijakan.




**Gambar 2.1.4.3.**

**Model Implementasi Kebijakan Menurut Charles O Jones**

(Sumber: Tahir 2014)

4. Van Meter & Van Horn

Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2012) adalah tindak-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam kebijaksanaan. Model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn mengasumsikan bahwa proses implementasi berlangsung secara linear, dimulai dari perumusan kebijakan publik, kemudian dilaksanakan oleh implementor, hingga akhirnya berpengaruh pada kinerja kebijakan publik. Dalam model ini, terdapat enam parameter utama yang menghubungkan kebijakan dengan proses pelaksanaannya.

1. Ukuran dan tujuan kebijakan

Variabel ini merujuk pada kejelasan dan spesifikasi tujuan yang ingin dicapai oleh kebijakan. Standar dan sasaran yang jelas akan membantu para pelaksana memahami apa yang harus dilakukan serta bagaimana keberhasilan dapat diukur. Jika kebijakan memiliki tujuan yang ambigu atau tidak realistis, maka pelaksanaannya bisa mengalami hambatan.

2. Sumber Daya

Implementasi kebijakan memerlukan sumber daya yang memadai, baik itu sumber daya manusia (keterampilan dan kompetensi pelaksana), anggaran, fasilitas, maupun waktu yang cukup untuk menjalankan kebijakan dengan efektif.

3. Karakteristik agen pelaksana.

Setiap organisasi yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan memiliki struktur, budaya, dan mekanisme kerja yang berbeda. Faktor-faktor seperti sistem birokrasi, pola kepemimpinan, serta koordinasi internal akan memengaruhi bagaimana kebijakan dijalankan. Organisasi yang fleksibel dan memiliki sistem kerja yang efektif akan lebih mudah menyesuaikan diri dengan kebijakan yang diimplementasikan.

4. Sikap /kecenderungan para pelaksana.

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh sikap, komitmen, dan persepsi pelaksana terhadap kebijakan tersebut. Jika pelaksana mendukung kebijakan dan memahami manfaatnya, maka mereka akan lebih termotivasi untuk menjalankannya dengan baik. Sebaliknya, jika terdapat penolakan atau kurangnya komitmen, kebijakan bisa saja diterapkan secara tidak optimal.

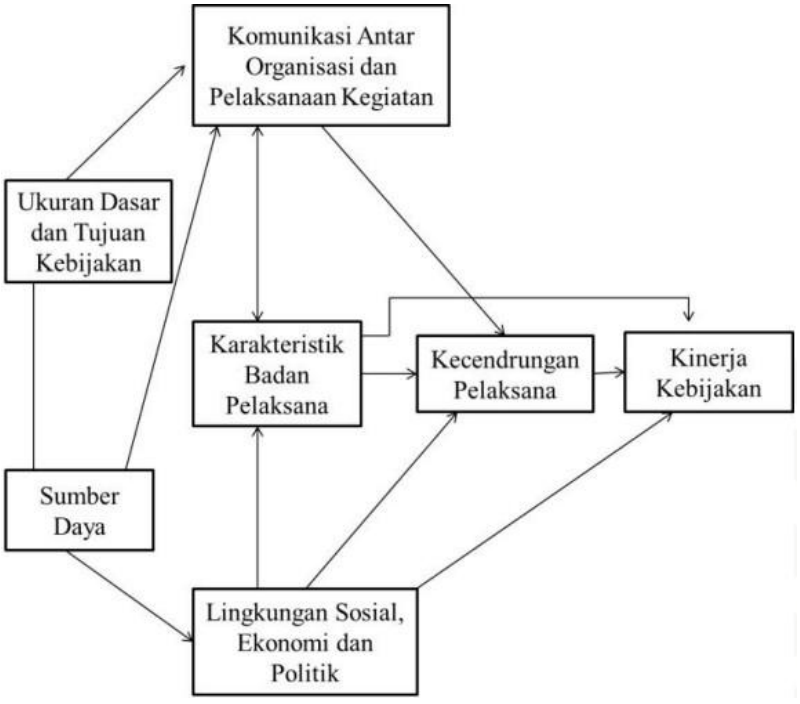
5. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana

Komunikasi yang efektif antara berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan sangat penting untuk memastikan kelancaran proses pelaksanaan. Komunikasi yang buruk dapat menyebabkan ketidaksepahaman, kesalahan interpretasi, atau ketidakkonsistenan dalam pelaksanaan kebijakan. Selain itu, koordinasi yang baik antar lembaga atau unit yang terlibat juga akan meningkatkan efektivitas implementasi.

6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik

Faktor eksternal seperti kondisi sosial, ekonomi, dan politik juga sangat memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Misalnya:

1. Faktor sosial → Dukungan atau resistensi dari masyarakat terhadap kebijakan yang diterapkan.
2. Faktor ekonomi → Stabilitas ekonomi yang berpengaruh pada sumber daya dan pendanaan kebijakan.
3. Faktor politik → Dukungan dari aktor politik atau perubahan kebijakan akibat dinamika politik yang berkembang.




**Gambar 2.1.4.4**

**Model Implementasi Kebijakan Van Meter & Van Horn.**

(Sumber: Winarno 2014)

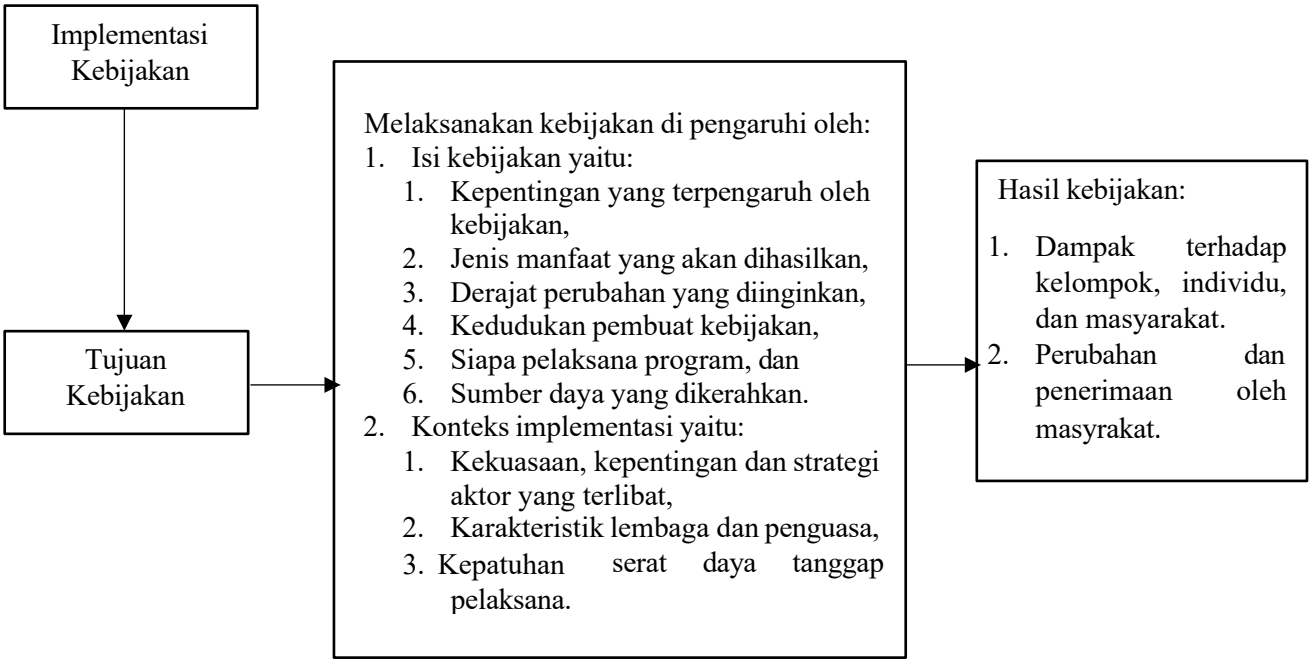
5. Merilee S. Grindle

Menurut Grindle (Tahir 2014), implementasi merupakan sebuah proses yang melibatkan dimensi politik dan administrasi. Keberhasilan implementasi sangat bergantung pada dua faktor utama yaitu isi kebijakan dan konteks implementasinya. Tahapan implementasi kebijakan baru dapat dimulai setelah beberapa prasyarat terpenuhi, yaitu setelah tujuan dan sasaran dirinci secara detail, program-program aksi telah didesain, dan pendanaan telah dialokasikan untuk mencapai tujuan serta sasaran tersebut. Dalam kerangka pemikiran Grindle, isi kebijakan mencakup enam aspek penting:

1. Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan,
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan,
3. Derajat perubahan yang diinginkan,
4. Kedudukan pembuat kebijakan,
5. Siapa pelaksana program, dan
6. Sumber daya yang dikerahkan.

Sedangkan Konteks kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat,
2. Karakteristik lembaga dan penguasa,
3. Kepatuhan serat daya tanggap pelaksana.




**Gambar 2.1.4.5**

**Model Implementasi Kebijakan Menurut S. Grindle**

(Sumber: Tahir 2014)

6. Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

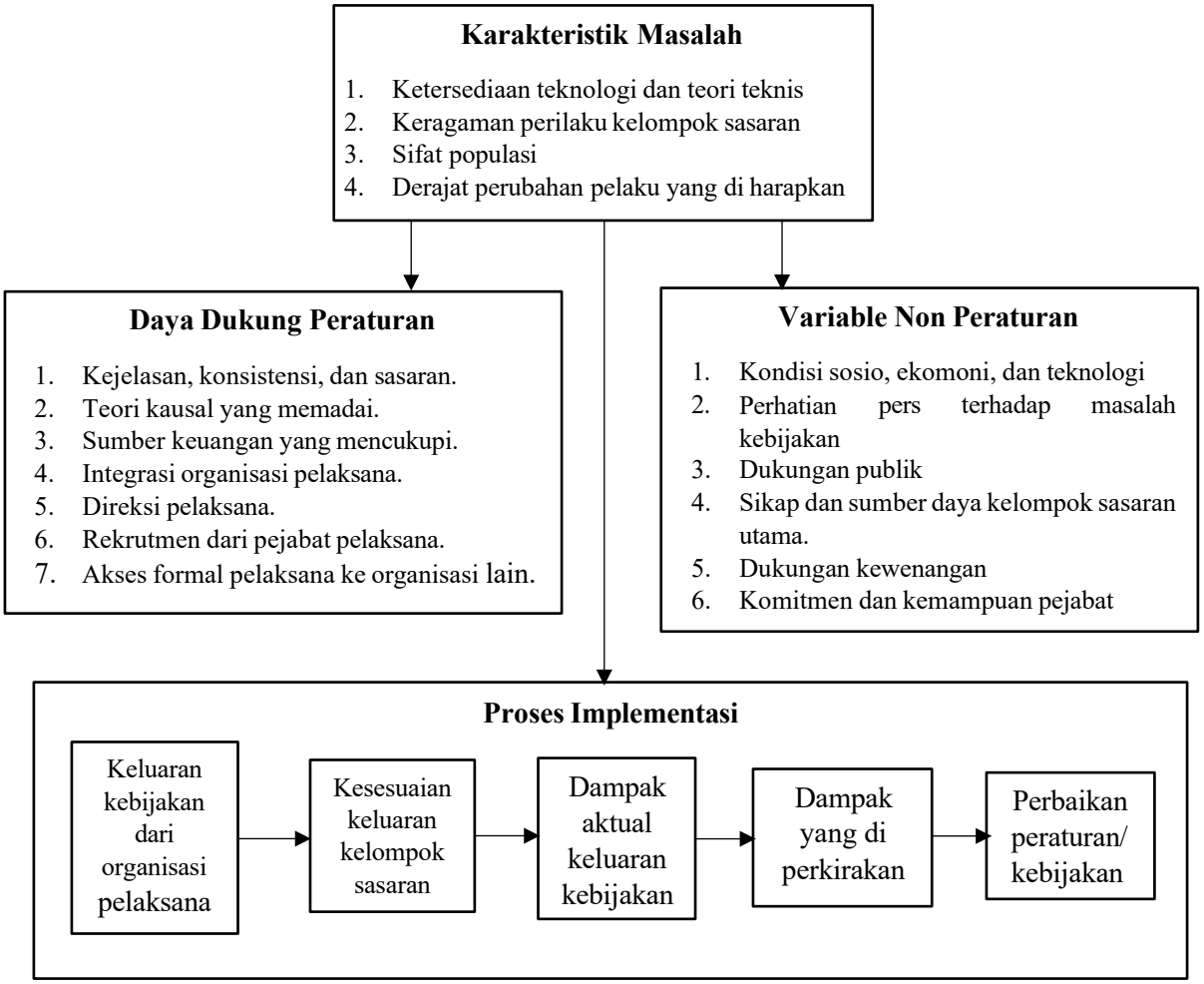
Teori Mazmanian dan Sabatier (Tahir, 2014) mereka mengembangkan pendekatan yang diidentifikasi sebagai model kerangka analisis implementasi. Dalam pandangan ini, untuk mencapai pelaksanaan kebijakan yang efektif dan sempurna, diperlukan serangkaian syarat dan kondisi yang optimal.

Lebih lanjut, Mazmanian dan Sabatier mengidentifikasi tiga kategori variabel yang berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi:

1. Variabel Independen, yang merujuk pada tingkat kesulitan pengendalian masalah, mencakup indikator seperti dukungan teori dan teknologi, variasi perilaku kelompok target, serta tingkat perubahan perilaku yang diinginkan. Variabel ini juga disebut sebagai karakteristik masalah.

2. Variabel Intervening, yang berkaitan dengan kapasitas kebijakan dalam menyusun proses implementasi, dengan indikator meliputi kejelasan dan konsistensi tujuan, penggunaan teori kausal, ketepatan alokasi dana, integrasi hierarkis antar lembaga pelaksana, peraturan dan institusi pelaksana, serta proses rekrutmen pejabat pelaksana dan keterbukaan terhadap pihak eksternal. Variabel ini juga dikenal sebagai karakteristik kebijakan.
3. Variabel eksternal kebijakan yang memengaruhi proses implementasi atau lingkungan, terkait dengan indikator kondisi sosial-ekonomi dan teknologi, dukungan masyarakat, sikap konstituen, dukungan dari pejabat tingkat atas, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan pejabat pelaksana.

Proses implementasi kebijakan dapat dipahami melalui tiga sudut pandang berbeda: pembuat kebijakan dengan substansi kebijakannya, pejabat lapangan sebagai implementator, dan individu atau kelompok yang menjadi target kebijakan.



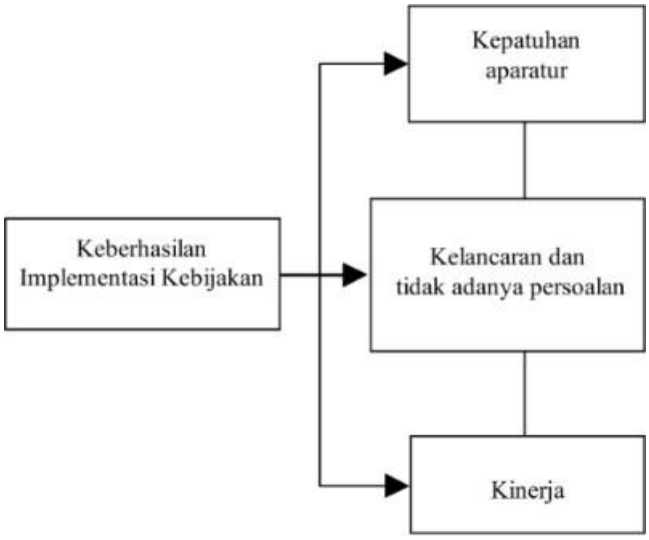

**Gambar 2.1.4.6**

**Model Implementasi Kebijakan Oleh Mazmanian Dan Sabatier**

(Sumber: Tahir 2014)

7. Model Rippley dan Franklin

Keberhasilan implementasi berdasarkan Rippley dan Franklin ditinjau dari tiga faktor yatiu: a) perspektif kepatuhan yang mengukur implementasi dari kepatuhan aparatur pelaksana, b) keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tidadanya persoalan, c) implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat program, yang dapat digambarkan berikut ini:




**Gambar 2.1.4.7.**

**Model Implementasi Kebijakan Oleh Rippley dan Franklin.**

(Sumber: Kadji, 2015)

Dari berbagai model implementasi kebijakan yang telah dipaparkan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses yang kompleks dan melibatkan berbagai faktor yang saling berkaitan. Setiap model yang dikemukakan oleh para ahli memiliki penekanan dan sudut pandang yang berbeda dalam menganalisis proses implementasi kebijakan.

## 2.2 Kerangka Berpikir

Pada penyusunan penelitian ini, peneliti mengacu pada pendapat dari pakar yang sama mengernai teori-teori yang berhubungan dengan fokus penelitian sebagai dasar pedoman yang mengukur sejauh mana pedoman ini sesuai dengan kenyataan sehingga akan menghasilkan kesimpulan objektif.

Dalam upaya menganalisis implementasi kebijakan pencatatan akta kelahiran di Kecamatan Cihideung Kota Tasikmalaya, diperlukan kerangka berpikir yang sistematis untuk memahami hubungan antar variabel dan konsep yang diteliti.

Kerangka berpikir ini dibangun berdasarkan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III (Widodo, 2022: 96) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh empat faktor kritis, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat faktor ini saling berkaitan dan mempengaruhi dalam proses implementasi kebijakan pencatatan akta kelahiran di tingkat kecamatan.

1. Komunikasi menjadi aspek penting dalam menyampaikan informasi tentang kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan hingga ke masyarakat sebagai target kebijakan. Dalam aspek komunikasi, terdapat tiga indikator yang saling melengkapi.
    a. Transmisi menggambarkan proses penyaluran informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana, dimana informasi harus mengalir dengan lancar dan bebas dari distorsi.
    b. Kejelasan komunikasi mencerminkan tingkat pemahaman implementor terhadap pesan dan instruksi kebijakan, termasuk pemahaman akan tujuan, sasaran, dan prosedur pelaksanaannya.
    c. Konsistensi komunikasi merujuk pada ketetapan dan keselarasan informasi yang disampaikan untuk menghindari kebingungan di tingkat pelaksana.
2. Sumber daya, baik manusia maupun non-manusia, diperlukan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan secara efektif. Sumber Daya yang mencakup berbagai komponen pendukung implementasi.
    a. Sumber daya manusia berkaitan dengan ketersediaan dan kemampuan staf yang bertugas melaksanakan kebijakan, meliputi kualifikasi dan kompetensi yang sesuai.

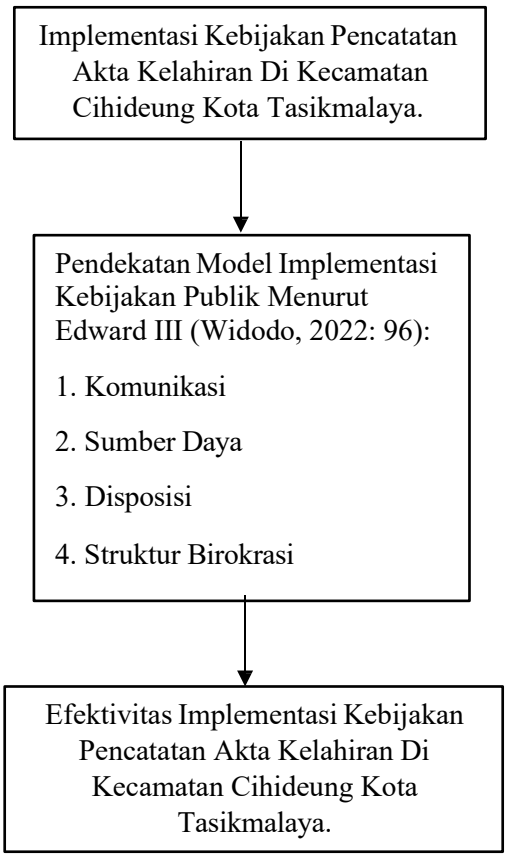
b. Sumber daya anggaran berfokus pada ketersediaan dan kecukupan dana untuk mendukung implementasi kebijakan, termasuk pengalokasian dan pengelolaannya.
c. Sumber daya fasilitas meliputi ketersediaan infrastruktur, peralatan, dan sarana prasarana pendukung.

3. Disposisi akan mempengaruhi kesungguhan dan konsistensi dalam mengimplementasikan kebijakan. Disposisi menjadi indikator ketiga yang menekankan pada aspek sikap dan perilaku implementor dalam pelaksanaan kebijakan.
   a. Komitmen menunjukkan kesungguhan dan dedikasi implementor dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, termasuk kesiapan untuk menghadapi berbagai tantangan dalam proses implementasi.
   b. Sikap pelaksana mencerminkan bagaimana para implementor memandang, menerima, dan merespon kebijakan yang harus mereka laksanakan, termasuk kesediaan mereka untuk mendukung pencapaian tujuan kebijakan.
   c. Konsistensi pelaksana menggambarkan keteguhan implementor dalam menjaga standar kualitas pelaksanaan kebijakan dan kesetiaan mereka terhadap prinsip-prinsip yang telah ditetapkan.
4. Sementara struktur birokrasi yang jelas dan efisien akan memudahkan koordinasi dan pelaksanaan kebijakan di lapangan. Struktur Birokrasi sebagai indikator keempat memfokuskan pada aspek organisasi dan mekanisme implementasi kebijakan.
   a. *Standard Operating Procedures* (SOP) berfungsi sebagai pedoman operasional yang mengatur secara rinci dan sistematis mengenai proses,

prosedur, dan tahapan pelaksanaan kebijakan, sehingga memberikan kejelasan dan kepastian dalam implementasi.

b. Pelimpahan kewenangan menjelaskan bagaimana otoritas dan tanggung jawab didistribusikan antar unit atau bagian dalam organisasi implementor, termasuk mekanisme koordinasi dan pengawasan dalam pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan pemaparan di atas, penelitian ini akan menganalisis bagaimana keempat faktor ini mempengaruhi implementasi kebijakan pencatatan akta kelahiran di Kecamatan Cihideung, serta mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam prosesnya. Adapun bagan kerangka berpikir dapat digambarkan sebagai berikut:




**Gambar 2.2**

**Kerangka berpikir**

Sumber: Hasil Olahan peneliti berdasarkan theory dan parameter dari Edward III (Widodo, 2022: 96)

## 2.3 Proposisi

Peneliti mengajukan proposisi dari sebuah penelitian terhadap kondisi yang terjadi dan sejalan dengan rumusan masalah yang telah dijelaskan sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan pencatatan akta kelahiran di Kecamatan Cihideung Kota Tasikmalaya ditentukan oleh empat faktor yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi sesuai dengan teori Edward III.
2. Terdapat faktor-faktor yang menghambat dalam implementasi kebijakan pencatatan akta kelahiran di Kecamatan Cihideung Kota Tasikmalaya.

3. Di temukan solusi yang dapat dilakukan untuk mengoptimalkan implementasi kebijakan pencatatan akta kelahiran di Kecamatan Cihideung Kota Tasikmalaya.