

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Adanya suatu pembangunan bertujuan untuk memperoleh suatu peningkatan kedalam jenjang yang lebih tinggi. Dimana pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia, masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berkadarkan kemampuan nasional, dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan dan perkembangan zaman. Tujuan pembangunan nasional itu sendiri adalah untuk mewujudkan kesejahteraan lahir batin dengan terpenuhinya kebutuhan jasmani dan rohani bagi seluruh rakyat Indonesia yang dilaksanakan secara adil dan merata sesuai kehendak dari apa yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945. Pembangunan nasional terlaksana apabila dilaksanakan bersama-sama antara pemerintah dan masyarakat. Dalam hal ini masyarakat adalah pelaksana atau pelaku utama dari suatu pembangunan. Sedangkan Pemerintah adalah sebagai pihak yang memberikan bimbingan, pengarahan, serta menciptakan suasana yang menunjang, saling mengisi dan melengkapi dalam kesatuan langkah menuju terciptanya pembangunan nasional. Maka yang harus dilakukan adalah mendistribusikan pelayanan dan pencapaian administrasi sebagai bentuk untuk pencapaian tujuan pembangunan serta mengurangi ketimpangan social.

Sejak Indonesia merdeka pada tahun 1945 maka baru pada tahun 2006 negara mempunyai aturan pencatatan sipil yang bersifat nasional. Dengan

demikian sebelum tahun 2006, Indonesia masih memakai aturan kolonial Belanda. Padahal sesuai dengan pertimbangan yang terdapat Instruksi Presidium Kabinet No 314/4/IN/12/1966, sudah direncanakan pengaturan tentang pencatatan sipil nasional di dalam perundang-undangan. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan maka aturan tentang pencatatan sipil nasional telah mengalami pembaruan. Selama ini pengaturan tentang catatan sipil yang berlaku di Indonesia masih menggunakan ketentuan yang sudah sangat tertinggal serta sangat bersifat diskriminatif. Hal ini bisa dilihat bahwa terjadi pembedaan perlakuan berdasarkan golongan dalam rangka memperoleh akta catatan sipil. Padahal esensi dari pencatatan sipil adalah mencatatkan peristiwa penting yang terjadi di wilayah kantor catatan sipil yang memang jadi cakupan tugasnya. Akan tetapi mengingat negara tidak mempunyai hukum nasional tentang pencatatan sipil maka setiap warganegara dibedakan berdasarkan golongannya. Perlakuan yang berbeda ini tentu mempunyai dampak yang buruk baik dari segi lamanya waktu untuk memproses dan biaya yang tinggi. Keberadaan Undang-Undang Administrasi Kependudukan tentu harus dapat mencegah mengulang terjadinya sejarah diskriminasi dalam pencatatan sipil. Salah satu dasar pertimbangan Undang-undang Administrasi Kependudukan diberlakukan adalah untuk memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk Indonesia. Peristiwa kependudukan menurut UU Adminduk kejadian yang dialami penduduk yang harus dilaksakan karena membawa akibat terhadap

penerbitan atau perubahan KK, KTP dan/atau surat keterangan kependudukan lainnya meliputi pindah datang, perubahan alamat serta status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap. Sedangkan peristiwa penting adalah kejadian yang dialami oleh seseorang meliputi kelahiran, kematian, lahir mati, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama dan perubahan status kewarganegaraan. Melihat materi yang diatur adalah mengenai status hukum atas peristiwa kependudukan dan peristiwa penting maka seharusnya cara-cara memperoleh status hukum tersebut tidak menimbulkan persoalan-persoalan baru. Persoalan baru tersebut dapat muncul apabila di dalam pengurusan pencatatan baik di dalam peristiwa penting dan peristiwa kependudukan, tidak terdapat kriteria pencatatan yang jelas serta terukur tentang manfaat dari kegiatan pencatatan tersebut.

Dalam kenyataannya penyelenggaraan pemerintahan khususnya dibidang tertib administrasi penduduk dan catatan sipil belum berjalan sebagaimana mestinya. Di Kota Bandar Lampung sendiri, Dinas Kependudukannya adalah salah satu Dinas penghasil PAD. Namun Dinas ini hanya identik dengan pembuatan akta- akta catatan sipil saja, hal ini di sebabkan oleh berbagai tekanan yang dihadapi oleh Dinas Kependudukan sehingga membuat Dinas Kependudukan Kota Bandar Lampung terlihat hanya menitik beratkan fungsi mengeluarkan akta- akta catatan sipil sehingga tugas dan fungsi tertib administrasi kependudukan lainnya sedikit terabaikan. Berawal dari hal diatas maka persoalan yang cukup memprihatinkan adalah Pengelolaan data kependudukan selama ini belum terdapat secara nasional sehingga masih

dijumpai: belum tersedianya data kependudukan yang akurat dan sempurna untuk menggambarkan kondisi penduduk yang dapat digunakan untuk verifikasi pelayanan public, KTP ganda sebagai akibat belum adanya system penomoran tunggal nasional, rendahnya cakupan kepemilikan akte kelahiran dan kematian penduduk, serta penduduk masih banyak yang harus menulis data identitas diri berulang- ulang setiap memohon pelayanan public.

Data kependudukan yang sah dan akurat yang diperlukan untuk melakukan perencanaan pembangunan, dimana dapat menggambarkan kelompok sasaran yang sepatutnya mendapat prioritas dan manfaat pembangunan. Berangkat dari permasalahan dan kebutuhan data kependudukan yang akurat, cepat dan mudah untuk diakses oleh berbagai pihak Untuk itu perlu pengelolaan data informasi kependudukan yang tersistem dan berkelanjutan dengan menggunakan sisitem informasi administrasi kependudukan (SIAK) yang telah dikuatkan dengan keppres RI No. 88 Tahun 2004. Dalam rangka tertib penyelenggaraan administrasi pendaftaran kartu tanda penduduk (KTP) secara terpadu, terarah dan terkoordinasi, maka pemkot Bandar Lampung memandang perlu menetapkan Pedoman penyelenggaraan kartu tanda penduduk (KTP) dengan Sintem Informasi Administrasi Kependudukan Off line oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Pemkot Bandar Lampung dimana pelaksanaannya harus mengacu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2005 tentang pedoman penyelenggaraan pendaftaran penduduk dan catatan sipil. Berbagai kegiatan mulai dilakukan antara lain mulai dari pembangunan aplikasi, pengenalan atau orientasi kepada pihak- pihak yang terkait, pelatihan petugas,

penyiapan tempat perekaman data kependudukan (TPDK), serta pelaksanaan perekaman dan komunikasi data operasionalisasi SIAK sampai dengan sosialisasi program SAK dengan penerapan SIAK offline. Dari berbagai kegiatan yang dilaksanakan diharapkan akan terwujud Kota Bandar Lampung yang tertib Administrasi Kependudukan yang dicirikan oleh adanya pemberlakuan Nomor Induk Kependudukan (NIK) secara nasional yang diterbitkan secara system yang bersifat unique dan berlaku bagi penduduk seumur hidup dan tidak dapat digantikan oleh orang lain. Dengan adanya SK Peraturan Walikota Bandar Lampung No.32/2007 maka telah diputuskan adanya pedoman penyelenggaraan pendaftaran KK, KTP dan Akta catatan sipil dengan SIAK Offline yang ditandatangani langsung oleh Kepala Badan/ Dinas/ Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil tetapi di kota Bandar Lampung proses pembuatan kartu tanda penduduk (KTP) dengan SIAK ini kembali dikeluhkan warga masih rumit dan perlu waktu sampai sebulan sejak pertama kali diurus di kelurahan, kecamatan, hingga penerbitannya oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Pemkot kota Bandar Lampung ¹(surat gubernur Propinsi Lampung Nomor 470/0600/01/2006 tanggal 3 maret 2006 perihal penandatanganan kartu tanda penduduk oleh kepala Badan/Dinas/Kantor kependudukan dan catatan sipil). Masyarakat masih merasa keheranan atas proses pembuatan KTP semakin lama sejak diberlakukannya Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) tetapi belum SIAK *ON-LINE*, masih *OFF-LINE* oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Pemkot kota Bandar Lampung.² Padahal sebelumnya diberitakan, Dinas Kependudukan

¹ Ary Mistanto, *Blangko KK dan KTP*, <http://www.Lampungpost.com>, Tuesday, 31 July 2007.

² *DINAMIKA WARGA*, *Belmas Leluhur Bata Tenggani Ra200*, <http://www.Lampungpost.com> Kamis, 20

dan Catatan Sipil (Disdukcapil) Kota Bandarlampung, bahwa pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan SIAK paling lama memakan waktu dua hari.³ Oleh karena itu penulis mengambil Dinas catatan sipil dan kependudukan kota Bandar lampung sebagai obyek penelitian. Karena Secara umum penulis merasa kantor tersebut membutuhkan dukungan dan perhatian yang cukup besar berkaitan erat dengan adanya langkah pembangunan yang sedang berjalan di kota Bandar lampung. Sedangkan secara khusus, penulis merasa masih ada keluhan masyarakat tentang lamanya proses pembuatan KTP yang disebabkan karena pendataan penduduk secara keseluruhan yang dilakukan oleh petugas, kemudian data tersebut dimasukkan dalam kartu keluarga (KK). Selain itu SDM yang dimiliki Disduk dan kecamatan sebagai operator pembuat KTP dan perangkat komputernya juga masih kurang. Hal ini berdasarkan hasil pra survey dan informasi yang penulis dapat melalui akses internet.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian diatas maka masalah yang ingin diteliti adalah sebagai berikut:

- 1. Bagaimana Implementasi Program Pendaftaran Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan Off line oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung tahun 2007?**
- 2. Faktor- faktor apa saja yang mempengaruhi Implementasi Program Pendaftaran Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan Off line oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung tahun 2007?**

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

a Tujuan dari penelitian ini adalah:

a Untuk mengetahui gambaran jenis-jenis kegiatan dan pelaksanaan pada Program Pendaftaran Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan System Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Off Line oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) pemkot Bandar Lampung tahun 2007

b Untuk mengetahui faktor- faktor yang mempengaruhi Program Pendaftaran Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan System Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Off Line oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) pemkot Bandar Lampung tahun 2007

b Manfaat dari penelitian ini adalah:

Diharapkan dapat berguna sebagai bahan masukan bagi pemerintah dalam pengambilan kebijakan dan langkah- langkah pembangunan khususnya di bidang kependudukan.

D. KERANGKA DASAR TEORI

1. Pemerintah Daerah

Undang- undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah, dan sebagai Undang- undang pelaksana tersebut adalah Undang- undang Nomor 22 Tahun 1999 jo UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Yang dimaksud

dengan Pemerintah daerah adalah, “ Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas Desentralisasi”. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴ Pada dasarnya kewenangan pemerintahan dalam Negara kesatuan adalah milik pusat. Dengan kebijakan desentralisasi pemerintah pusat menyerahkan kewenangan pemerintahan tersebut kepada daerah. Penyerahan wewenang terdiri atas:⁵

- a. *Materi wewenang*, adalah semua urusan pemerintah yang terdiri atas urusan pemerintahan umum dan urusan pemerintahan lainnya
- b. *Manusia yang disertai wewenang*, adalah masyarakat yang tinggal di daerah yang bersangkutan sebagai kesatuan masyarakat hukum. Jadi bukan kepada kepala daerah atau DPRD atau keduanya
- c. *Wilayah yang disertai wewenang*, adalah daerah otonom, bukan wilayah administrasi

Sedangkan menurut The liang Gie yang dimaksud pemerintah daerah adalah satuan- satuan organisai pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu daerah. Dalam menjalankan pemerintahan secara luas pemerintahan berpegang pada dua asas yaitu:⁶

⁴ Undang- Undang Otonomi Daerah 1999& juklak, Sinar Grafika, Jakarta, 2000

⁵ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta, 2005

⁶ H.W.S. ...
1987, hal 14-15

ՀՀ-ում սահմանափակ շուկայի պայմաններում գործող առևտրային կազմակերպությունների համակարգի մեջ...

1971 թ. հունիսի 10-ից սկսած մրցակցային կարգի պահպանման մասին հրամանագրի մեջ...

Առևտրային կազմակերպությունների մասին հրամանագրի մեջ սահմանված պայմանները...

a. Asas Fungsional

Adalah asas yang menghendaki setiap urusan kepentingan umum diserahkan kepada ahli untuk diselenggarakan secara fungsional

b. Asas Kedaerahan

Adalah asas- asas yang meliputi penyelenggaraan di daerah yang meliputi asa dekonsentrasi dan desentralisasi

Pemerintah Daerah mempunyai tugas untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tatalaksana serta memberikan pelayanan administrasi bagi seluruh masyarakat. Pemerintah daerah mempunyai fungsi:

- a. Pengkoordinasian perumusan kebijakan pemerintah daerah yang telah ditetapkan bersama DPRD
- b. Penyelenggaraan administrasi pemerintah
- c. Pengelolaan sumber daya, keuangan, prasarana dan sarana yang dimiliki daerah
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh pemerintah pusat

Sedangkan Pemerintah daerah yang menjadi fokus penelitian adalah Pemerintah daerah kota yaitu Pemerintah kota Bandar Lampung. Pemerintah kota didefinisikan sebagai suatu unit organisasi yang memerintah disuatu kota tertentu. Dimana kota secara spasial dan demografis adalah wilayah "urban", yang membedakan dengan kabupaten yang wilayahnya masih dominan oleh daerah "rural". Pemerintah daerah kota terdiri dari atas kepala daerah beserta perangkat daerah kota untuk melaksanakan kewenangan

- զատակ բաժանումը: Մեծ կազմերում բաժանումները կազմակերպողները կարողանան օգտագործել կազմերը, որոնք ավելի բարձր են գործադրում: Մեծ կազմերում լավագույն ժամկետային խումբները կարող են արտադրել ավելի արագ և ավելի զանազան ծախսեր, իսկ ավելի բարձր կարգի ծախսերը կարող են ավելի արագ և ավելի զանազան ծախսեր արտադրել: Բնականորեն, խումբները կարող են կազմակերպվել կազմերի միջև ընդհանուր կամ մասնավոր ծախսերի համեմատությամբ: Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը և ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը:
- զ. Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը
 - զ. Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը
 - զ. Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը
 - զ. Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը
 - զ. Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը
 - զ. Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը
 - զ. Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը
 - զ. Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը
 - զ. Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը
 - զ. Կազմակերպչական ծախսերը կարող են լինել ավելի արագ, քան ծախսերը

Daerah kota dibentuklah dinas-dinas dan kantor dilingkungan pemerintah kota dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Organisasi Perangkat Daerah yang membatasi jumlah dinas, badan dan kantor, termaksud dikota-kota.⁷ Salah satu Dinas yang ada di kota Bandar Lampung adalah Dinas kependudukan dan catatan sipil. Untuk memahami segala sesuatu yang berkaitan dengan lembaga Catatan Sipil, maka perlu diketahui terlebih dahulu mengenai arti catatan sipil itu sendiri. Menurut Pendapat dari Departement Kehakiman: Catatan Sipil adalah lembaga yang bertugas untuk mencatatata atau mendaftarkan setiap peristiwa yang dialami oleh warga masyarakat, misalnya kelahiran, perkawinan, kematian dan sebagainya. Tujuannya adalah untuk mendapatkan data selengkapnyanya agar status warga masyarakat diketahui.

2. Kebijakan

Pengertian kebijakan menurut Miftah Thoha dalam arti luas ada dua aspek pokok yaitu:⁸

- a. Policy merupakan praktis social, ia bukan event tunggal, dengan demikian sesuatu yang dihasilkan pemerintah berasal dari kejadian dalam masyarakat dan dipergunakan pula untuk kepentingan masyarakat.
- b. Policy adalah suatu peristiwa yang ditentukan baik untuk mendamaikan "claim" dari pihak- pihak konflik atau untuk menciptakan "incentive" bagi tindakan bersama dengan pihak yang menetapkan tujuan, akan tetapi

⁷ Achmad Nurmandi, *Manajemen Perkotaan*, Sinergu Publising, Yogyakarta, 2006, hal 118-120

⁸ Miftah Thoha, *Manajemen Administrasi Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 1993, hal 57-58

բանի սրբալիցանի բաժնից հետո հարկը չի վճարվել և չի վերադարձվել և այդ պատճառով հարկը վճարվելու համար ժողովուրդը պահանջարկ ունի հարկերի վերադարձվելու համար։

Բողոք արված հարկի վերադարձվելու համար հարկ վճարողներից որոշները պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար և այդ պատճառով հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

Վերադարձվելու համար հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

3. Հարկեր

Հարկերի վերադարձվելու համար հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

Հարկերի վերադարձվելու համար հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

Հարկերի վերադարձվելու համար հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

Հարկերի վերադարձվելու համար հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

Հարկերի վերադարձվելու համար հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

Հարկերի վերադարձվելու համար հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

Հարկերի վերադարձվելու համար հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

Հարկերի վերադարձվելու համար հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

Հարկերի վերադարձվելու համար հարկերի վերադարձվելու համար պահանջարկ ունենում են հարկերի վերադարձվելու համար։

mendapatkan perlakuan yang tidak rasional dalam usaha bersama tersebut.

Dari dua aspek pokok tersebut dapat disimpulkan bahwa *Policy* pada satu pihak dapat terbentuk suatu usaha yang kompleks dari masyarakat untuk kepentingan masyarakat, dilain pihak *policy* merupakan suatu teknik atau cara untuk mengatasi konflik dan menimbulkan *insentif*.

Menurut Miftah Thoha terdapat empat macam model kebijakan yang terdiri atas:

- a. *Model Institusional (model keseimbangan)*, Kebijakan Negara sebagai hasil kerja lembaga pemerintahan (eksekutif, legislative dan yudikatif) nasional, regional dan local, model ini tergolong sangat sederhana

Ciri- ciri model ini adalah:

1. Lembaga pemerintahan memberikan pengabsahan legitimasi
 2. Public policy bersifat umum atau universal karena menyangkut seluruh warga Negara
 3. Hanya pemerintah yang dapat memonopoli kekuasaan
- b. *Model Kelompok*, Dalam model ini individu berafiliasi (bergabung) pada kelompok dan lewat kelompok ini maka memaksakan kepentingan pada pemerintah. Kebijakan merupakan equilibrium hasil persaingan kelompok tersebut
 - c. *Model Elit*, dengan asumsi sebagai berikut:

1. Masyarakat terbagi dua golongan yaitu golongan elit dan golongan

2. Keduanya memiliki kedudukan yang kontras
 3. Mobilitas pergerakan diri non elit yang telah menerima consensus dasar saja yang dapat masuk dalam lingkungan penguasa
 4. Golongan elit menggunakan consensus tadi untuk mendukung nilai-nilai dasar dan system social
 5. Kebijakan tidak mencerminkan keinginan masa namun merupakan profesi elit
- d. *Model Rasional Komprehensif*, model ini didasarkan pada konsep "*Economic Man*" (manusia yang berekonomi) yang berkaitan dengan *cost benefit*. Kebijakan model ini paling efisien (perbandingan antara input dan output) diperhatikan dan efektif tanpa memperhitungkan inputnya yang penting output tercapai.⁹

Dalam pembuatan kebijakan haruslah mencakup hubungan timbal balik baik dari dari pelaku kebijakan individu maupun kelompok yang mempunyai andil dalam suatu kebijakan, karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah. Agar dalam pembuatan kebijakan bisa berjalan dengan baik maka adanya sisitem kebijakan merupakan seluruh pola institusional dimana kebijakan itu dibuat. Adapun elemen- elemen dari system kebijakan mempunyai tiga unsure, yaitu:

- a. Kebijakan Public
- b. Prilaku Kebijakan
- c. Lingkungan Kebijakan

⁹ Miftah Thoha, Ibid, hal 86-103

Adapun dampak dari kebijakan itu ditandai dengan perubahan actual dalam perilaku atau sikap yang merupakan akibat dari keluarnya actual dalam perilaku atau sikap yang merupakan akibat dari keluarnya kebijakan.

Charler Bullrek III, James C Anderson dan Dawid W. Brandad yang pendapatnya dikutip oleh Santoso mengatakan kebijakan ialah berbagai aktifitas kebijakan itu sendiri terdiri dari 6 tahap, yaitu:¹⁰

1. Perumusan Masalah
2. Pembuatan Agenda
3. Pembuatan Kebijakan
4. Adopsi Kebijakan
5. Penerapan Kebijakan
6. Evaluasi Kebijakan

Hasil dari suatu kebijakan akan menghasilkan suatu Produk, baik berupa UU, PP, Perda maupun Kepmendagri, yang dijadikan sebagai landasan hukum dalam penerapan SIAK Offline adalah sebagai berikut:¹¹

¹⁰ Amir Santoso, Pengantar Analisa Kebijakan Negara, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hal 22

Tabel 1.1

Landasan Hukum Pelaksanaan SIAK di Kota Bandar Lampung

No	Kebijakan	Perihal	keterangan
1	Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 2004	Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan Presiden Republik Indonesia	<p>Pasal 3: Pengelolaan Informasi Administrasi kependudukan dilakukan dengan menggunakan SIAK</p> <p>Pasal 7: Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan diselenggarakan oleh Menteri Dalam Negeri, Gubernur, Bupati dan Walikota, bekerja sama dengan Menteri/ Kepala Lembaga Pemerintahan Non Departemen terkait</p> <p>Pasal 8; Menteri Dalam Negeri bertanggung jawab untuk melakukan:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Pembangunan dan pengembangan tanggung jawab jaringan komunikasi data (2) Pembangunan dan pengembangan perangkat lunak (3) Penetapan standar penyelenggaraan SIAK <p>Pasal 10; Walikota bertanggung jawab untuk melakukan:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Penyediaan perangkat keras dan perlengkapan lainnya sampai dengan tingkat kecamatan atau kelurahan sebagai tempat pelaksanaan dokumen penduduk (2) Pembangunan tempat peekaman data kota, kecamatan atau kelurahan (3) Perekaman data hasil pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil (4) Penerbitan dokumen hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil sesuai dengan kewenangannya (5) Penyediaan biaya komunikasi data (6) Penyediaan SDM pengelola SIAK (9) Pembinaan kelembagaan dan SDM dalam penyelenggaraan SIAK di Wilayah Kab/ Kota (10) Penyebar luasan info dan edukasi kepada masyarakat di Wilayah kab/ Kota guna menjamin ketersediaan data yang akan

			<p>dikelola</p> <p>Pasal 17 (3): Pembiayaan pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan di Kabupaten dan Kota dibebankan pada APBD</p> <p>Pasal 18 (1): Pelaksanaan pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan dengan menggunakan SIAK dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan kondisi dan kemampuan daerah, "sehingga program Full Infestasi swasta dihindari".</p>
2	Permendagri Nomor 28 Tahun 2005	Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah	<p>Pasal 2</p> <p>(1)Pemerintah Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil melakukan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pencatatan biodata untuk penerbitan NIK, pencatatan peristiwa kependudukan dan pendataan Penduduk Rentan Adminduk; b. Pencatatan peristiwa penting; c.Penerbitan dokumen hasil pendaftaran penduduk, meliputi <ol style="list-style-type: none"> 1. Biodata penduduk; 2. KK; 3. KTP; dan 4. Surat Keterangan Kependudukan <p>Pasal 13</p> <p>(1).NIK diberikan oleh pemerintah setelah biodata penduduk direkam dalam bank data kependudukan nasional menggunakan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan.</p> <p>(2). NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku seumur hidup, terdiri 16 digit didasarkan pada variabel kode wilayah, tanggal lahir dan nomor seri penduduk.</p> <p>(3). NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dicantumkan dalam setiap dokumen kependudukan dan digunakan sebagai tanda pengenal dalam pelayanan publik.</p> <p>Pasal 15</p> <p>(1).KTP diterbitkan oleh pemerintah</p>

			<p>Kabupaten/Kota, ditandatangani oleh pejabat yang baru ditunjuk/diberi kewenangan oleh Bupati/Walikota</p> <p>(2).KTP berlaku secara nasional, digunakan sebagai tanda pengenal dalam pelayanan publik.</p> <p>(3). KTP diberikan kepada penduduk WNI dan Orang Asing Tinggal Tetap yang telah berusia 17 tahun atau sudah kawin atau pernah kawin.</p> <p>(4). Penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya memiliki 1 (satu) KTP.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 16</p> <p>(1). KTP untuk Warga Negara Indonesia berlaku selama masa waktu 5 (lima) tahun, kecuali bila terjadi perubahan data.</p> <p>(4). Masa berlaku KTP bagi Orang Asing Tinggal Tetap disesuaikan dengan masa berlakunya izin tinggal tetap.</p> <p>(5). KTP untuk penduduk WNI yang berusia 60 tahun ke atas berlaku seumur hidup.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 17</p> <p>(1). Dalam KTP dimuat pas foto berwarna penduduk yang bersangkutan, dengan ketentuan:</p> <p>a. penduduk yang lahir pada tahun ganjil, latar belakang pas foto berwarna merah; atau</p> <p>b. penduduk yang lahir pada tahun genap, latar belakang pas foto berwarna biru.</p> <p>(3). Penerbitan KTP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menggunakan:</p> <p>a. formulir permohonan KTP dengan kode F-1.07; dan</p> <p>b. blanko KTP bagi penduduk WNI dan Orang Asing Tinggal Tetap dengan bahan dasar kertas sekuriti dengan kode B-1.02.</p>
3	Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23	Administrasi Kependudukan	<p style="text-align: center;">Pasal 7</p> <p>(1) Pemerintah kabupaten/kota berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan, yang dilakukan oleh bupati/walikota dengan kewenangan</p>

Tahun 2006

meliputi:

- a. koordinasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan;
- b. pembentukan Instansi Pelaksana yang tugas dan fungsinya di bidang Administrasi Kependudukan;
- c. pengaturan teknis penyelenggaraan Administrasi Kependudukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
- d. pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan;
- e. pelaksanaan kegiatan pelayanan masyarakat di bidang Administrasi Kependudukan;
- f. penugasan kepada desa untuk menyelenggarakan sebagian urusan Administrasi Kependudukan berdasarkan asas tugas pembantuan;
- g. pengelolaan dan penyajian Data Kependudukan berskala kabupaten/kota; dan
- h. koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Pasal 13

- (1) Setiap Penduduk wajib memiliki NIK.
- (2) NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku seumur hidup dan selamanya, yang diberikan oleh Pemerintah dan diterbitkan oleh Instansi Pelaksana kepada setiap Penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata.
- (3) NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicantumkan dalam setiap Dokumen Kependudukan dan dijadikan dasar penerbitan paspor, surat izin mengemudi, nomor pokok wajib pajak, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah, dan penerbitan dokumen identitas lainnya.

Pasal 64

- (1) KTP mencantumkan gambar lambang Garuda Pancasila dan peta wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, memuat keterangan tentang NIK, nama, tempat tanggal lahir, laki-laki atau perempuan, agama, status perkawinan, golongan darah, alamat, pekerjaan,

			<p>kewarganegaraan, pas foto, masa berlaku, tempat dan tanggal dikeluarkan KTP, tandatangan pemegang KTP, serta memuat nama dan nomor induk pegawai pejabat yang menandatangani.</p> <p>(3) Dalam KTP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disediakan ruang untuk memuat kode keamanan dan rekaman elektronik pencatatan Peristiwa Penting.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 82</p> <p>(1) Pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan dilakukan oleh Menteri.</p> <p>(2) Pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui pembangunan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan.</p> <p>(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Sistem informasi Administrasi Kependudukan dan pengelolaannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p> <p>(4) Pengkajian dan pengembangan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota</p> <p style="text-align: center;">Pasal 83</p> <p>(1) Data Penduduk yang dihasilkan oleh Sistem Informasi Administrasi Kependudukan dan tersimpan di dalam database kependudukan dimanfaatkan untuk kepentingan perumusan kebijakan di bidang pemerintahan dan pembangunan.</p>
4	Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 32 Tahun 2007	Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran KK, KTP dan Akta Catatan Sipil Kota Bandar Lampung	<p style="text-align: center;">Pasal 5</p> <p>(1) Penyelenggaraan penerbitan KK, KTP dan Akta Catatan Sipil SIAK Offline dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan</p> <p>(2) KK, KTP dan Akta Catatan Sipil ditandatangani oleh kepala Dinas Kependudukan</p>

3. Implementasi kebijakan

Menurut Jimmi Muhammad Ibrahim public policy dan Implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai (1991:14):

“ Suatu implementasi urusan kepentingan umum, urusan kenegaraan atau dapat juga disebut implementasi kebijakan pemerintah”

Dalam kaitannya dengan kebijakan, maka dibutuhkan proses kebijakan yang diartikan sebagai rangkaian tindakan yang berhubungan dengan aktivitas-aktivitas dalam rangka membuat suatu kebijakan. Produk kebijakan inilah yang merupakan suatu bentuk pemahaman yang di dalamnya syarat dengan berbagai nilai dan aturan-aturan terhadap suatu hal dalam menyelesaikan masalah.¹²

Untuk lebih memahami pentingnya implementasi kebijakan maka dikembangkan beberapa model implementasi kebijakan, yakni model implementasi menurut Grindle D. A Masmanian dan P. A. Sabatier, serta model Van Meter dan Van Horn, berikut ini:¹³

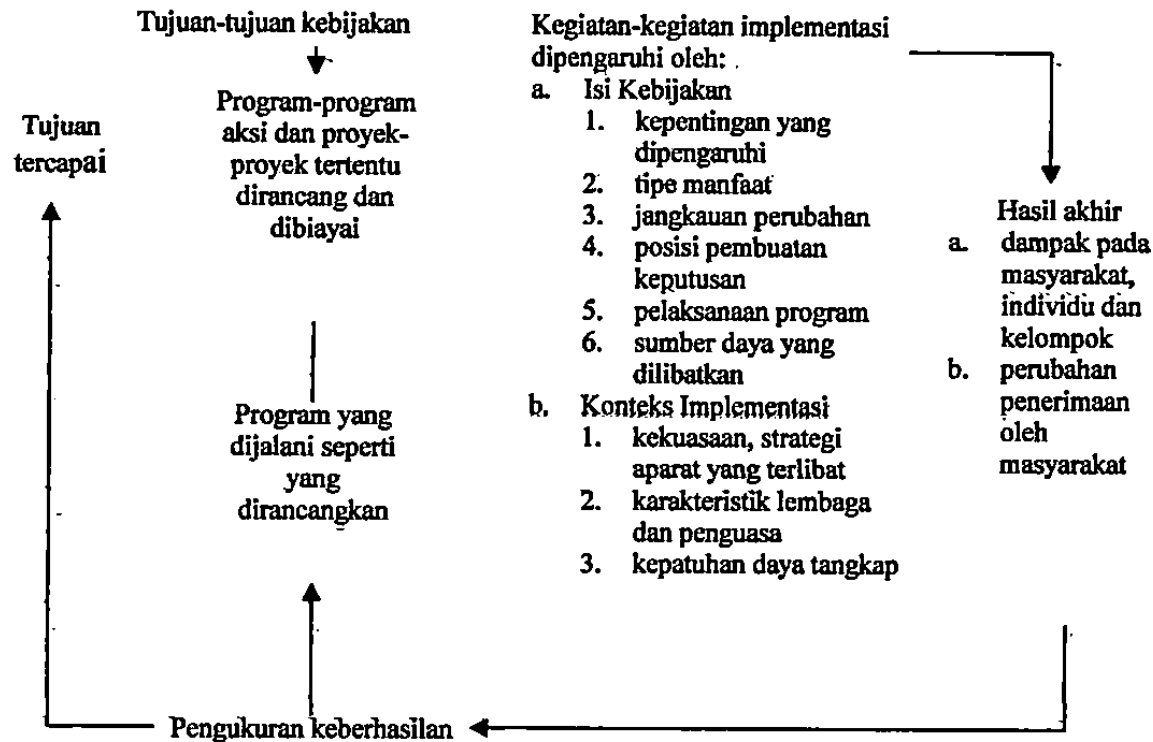
1. Menurut Grindle bahwa implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Studi ini melihat ada tiga dimensi analisis dalam organisasi yaitu tujuan, pelaksanaan tugas dan kaitan organisasi dengan lingkungan. Ide dasar Grindle adalah bahwa kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi maupun proyek individual dengan biaya yang telah disediakan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Untuk lebih jelasnya akan digambarkan dalam model berikut:

¹² Abdul Wahab, Pengantar Analisis Kebijakan Negara, Rhineka Cipta, Jakarta, 1990, hal 23

¹³ Samudra Wibawa, Kebijakan Publik dan Analisis Intermedia, Jakarta, 1991, hal 22-27

Gambar 1

Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle



(Sumber: Samudra Wibawa, 1991:23)

Isi Kebijakan:

a. Kepentingan yang dipengaruhi

Kepentingan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda akan sulit diimplementasikan dibanding yang menyangkut sedikit kepentingan.

b. Tipe manfaat

Suatu kebijakan yang memberikan manfaat dan langsung dapat dirasakan oleh sasaran bukan hanya formal, ritual, dan simbolis akan lebih mudah

c. **Derajat perubahan yang diharapkan**

Kebijakan cenderung lebih mudah diimplementasikan jika dampak yang diharapkan dapat memberikan hasil yang pemanfaatannya jelas dibandingkan yang bertujuan terjadi perubahan sikap dan perilaku penerima kebijakan.

d. **Letak pengambilan keputusan**

Kedudukan pembuatan kebijakan akan mempengaruhi implementasi, selanjutnya pembuatan kebijakan yang mempunyai kewenangan dan otoritas yang tinggi akan lebih mudah dan mempunyai wewenang dalam pengkoordinasian dibawahnya.

e. **Pelaksanaan program**

Keputusan siapa yang ditugasi untuk mengimplementasikan program yang ada dapat mempengaruhi proses implementasi dan hasil akhir yang diperoleh. Dalam hal ini tingkat kemampuan, keefektifan dan dedikasi yang tinggi akan berpengaruh pada proses.

f. **Sumber daya yang dilibatkan**

Sumber daya yang digunakan dalam program, bentuk, besar dan asal sumber daya akan menentukan pelaksanaan dan keberhasilan kebijakan.

Konteks implementasi, meliputi:

a. **Strategi yang digunakan dalam proses, kekuasaan, dan badan pelaksana**

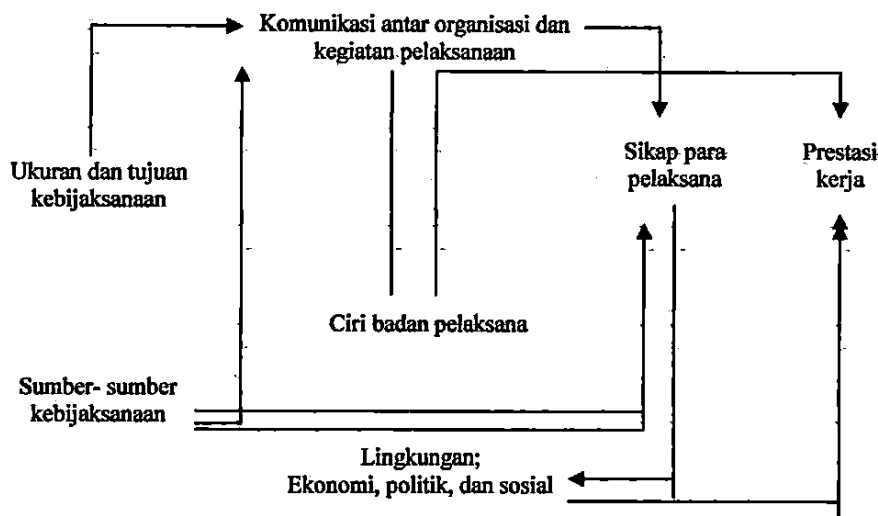
ataupun elit politik dan lembaga setempat akan mempengaruhi

- b. Kondisi dan keberadaan badan pelaksana yang didukung otoritas penguasa akan sangat berpengaruh.
- c. Keputusan dapat berupa dukungan dari elit politik, kesediaan instansi pelaksana program, juga kepatuhan masyarakat penerima manfaat atau sarana program. Sedangkan daya tanggap berupa kepekaan lembaga public seperti birokrasi terhadap kebutuhan atau permasalahan yang timbul dari implementasi.
2. Van Meter dan Van Horn merumuskan proses implementasi sebagai berikut:

“Tindakan- tindakan yang dilakukan baik oleh individu/ pejabat atau kelompok pemerintah/ swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan kebijaksanaan” (Solichin Abdul Wahab, 1997: 65).

Gambar 1

Model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn



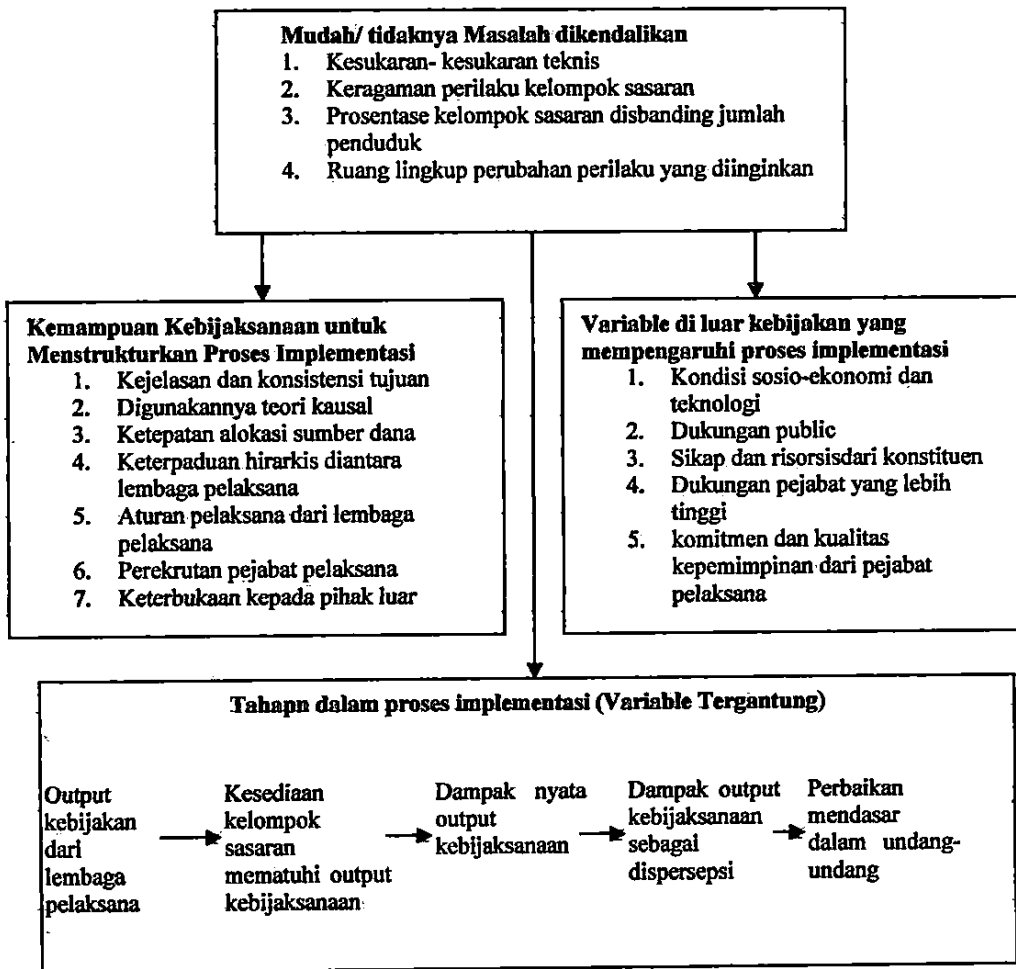
(Sumber: Samudra Wibawa, 1991:35)

3. Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier menjelaskan makna implementasi:

“memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu dinyatakan berlaku/ dirumuskan merupakan fokus implementasi kebijakan, yaitu kejadian- kejadian dan tindakan- tindakan yang timbul sesudahdisahkannya pedoman- pedoman kebijaksanaan negara yang mencangkup baik usaha- usaha untuk mengadminstrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat/ kejadian- kejadian”.

Gambar 1

Model Implementasi kebijakan Menurut Mazmanian dan Sabatier



(Sumber: Samudra Wibawa, 1991:43)

Suatu implementasi tentunya mempunyai tujuan untuk mendapat keberhasilan. Tercapai atau tidaknya suatu tujuan dari implementasi suatu program sangat tergantung oleh adanya factor- factor pendukung yang terlibat di dalamnya. Factor- factor pendukung itu adalah:

- a. Hubungan ketergantungan kecil
- b. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
- c. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
- d. Tersedianya waktu dan sumber-sumber yang memadai
- e. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar memadai

Implementasi kebijakan yang dalam operasionalnya adalah program, dalam prosesnya terdapat 2 unsur pendukung yang penting dan mutlak, yaitu:

- a. Adanya program yang dilaksanakan
- b. Target group, yaitu kelompok yang menjadi sasaran penerimaan manfaat program
- c. Unsur pelaksanaan, yaitu organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan dan pengawasan proses implementasi tersebut (Abdulla M. Syukur, 1998: 52)

Suatu implementasi dikatakan berhasil jika mencapai tujuan yang diharapkan atau memperoleh hasil. Karena pada prinsipnya suatu kebijaksanaan dibuat untuk memperoleh hasil yang diinginkan yang dapat dinikmati atau dipegang oleh

4. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan Offline (SIAK Offline)

Menurut UU No. 23 tahun 2006 yang dimaksud dengan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Offline adalah, "Penggunaan Perangkat teknologi dengan komunikasi secara manual di mana data antara computer dilakukan melalui Disket, USB atau CD yang hanya dapat dilakukan oleh Instansi Pelaksana bagi wilayah yang belum memiliki fasilitas komunikasi data".

Produk aplikasi pelayanan hasil dari Sistem administrasi kependudukan ini antara lain mencakup Dokumen Identitas Penduduk yang meliputi:

a. *Kartu Tanda Penduduk/ KTP (NIK)*

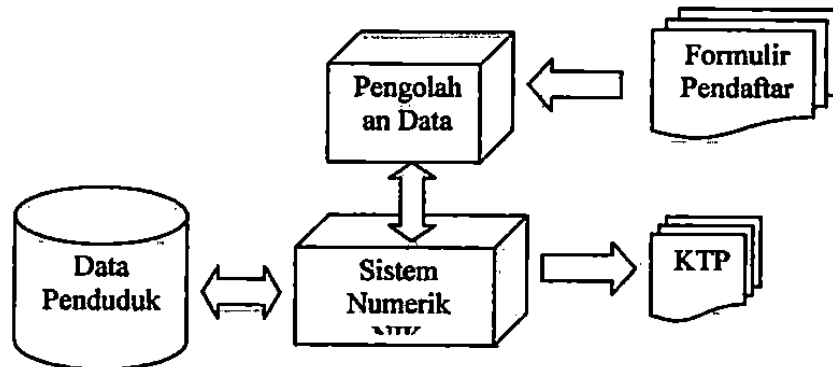
Untuk mengkaji lebih dalam tentang SIAK akan dijelaskan mengenai definisi Kartu Tanda Penduduk (KTP). Kartu Tanda Penduduk yang selanjutnya disingkat KTP adalah identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁴

Sistem yang ditawarkan adalah Sistem Informasi pengolahan KTP Terpadu. Saat ini banyak daerah yang belum mengintegrasikan data antara KK dan KTP, sehingga sering kali terjadi perubahan nomor KTP seseorang pada saat pergantian/pembaruan KTP. Ini akan menyulitkan jika ingin menerapkan data dengan identitas yang unik.¹⁵

¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Gambar 1

Dalam pandangan Database menunjukkan skema dari sistem yang ditawarkan.



(Sumber: <http://www.puslit.com/ktp.php>)

Dengan sistem di atas, sistem pengolah KTP mengakses data yang sama untuk menjamin sinkronisasi data. Database Penduduk dapat diletakkan secara lokal di komputer yang sama dengan pengolah ataupun diletakkan di komputer lain yang terhubung melalui jaringan.

Sistem pengolah KTP menggunakan sistem database relational, dimana data di-manage sedemikian sehingga sangat fleksibel dalam penambahan, perubahan, penghapusan data penduduk secara utuh maupun sebagian data dari satu penduduk, misalnya pindah Kabupaten, ganti pekerjaan dan sebagainya. Namun ada peralatan tambahan pada sistem pengolah KTP yaitu kamera untuk mengambil gambar calon

Dengan adanya Dokumen Identitas Penduduk maka akan menciptakan nomor induk kependudukan yang selanjutnya disingkat NIK disini diartikan sebagai nomor identitas penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk Indonesia.¹⁷ Manfaat NIK yaitu:

- a. Memfasilitasi pemberian nomor identitas penduduk yang bersifat tunggal dan melekat sepanjang masa pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk Indonesia
 - b. Untuk memverifikasi dan memvalidasi data jati diri seseorang dalam pelayanan public
- b. *Syarat- syarat umum pembuatan KTP SLAK Offline meliputi:*
- a. Pengantar RT ke Kelurahan
 - b. Mengisi Formulir yang diketahui Lurah (dilegalisir oleh Lurah)
 - c. Tanda lunas PBB tahun berjalan

Dalam pelaksanaannya yang langsung ditandatangani oleh kepala Disdukcapil, pembuatan KTP, membawa surat pengantar dari RT setempat dengan melampirkan KK. Selanjutnya, mengisi formulir permohonan KTP (FI.07) dan dilegalisasi oleh lurah. Pemohon membawa biodata tersebut ke kecamatan untuk diverifikasi dan pengambilan foto dengan ketentuan; bagi pemohon yang lahir tahun ganjil, latar belakang foto berwarna merah. Bagi pemohon yang lahir pada tahun genap, latar belakang foto berwarna biru. Data dan foto pemohon oleh pihak kecamatan dimasukkan dalam

flash disk dan diberi pengantar oleh camat atau pejabat yang ditunjuk. *Flash disk* berisi rekaman data akan dicek dan diberi NIK, kemudian dimasukkan dalam *server* Disduk Capil. Secara prosedur, pembuatan KTP dengan program SIAK akan memakan waktu lebih lama, bisa mencapai tiga sampai empat hari atau Bagi yang membuat KTP SIAK baru penyelesaian pembuatannya selama sembilan hari. KTP yang sudah selesai dapat diambil di kantor kecamatan dan kelurahan setempat. KTP yang lama masih tetap berlaku sepanjang tidak dipergunakan untuk kepentingan pembuatan akta-akta dan perpanjangan pembuatan KTP baru. Hal ini akan lebih menjamin penyalahgunaan KTP, apalagi yang menandatangani KTP adalah kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disduk Capil). Dan yang berhak mengeluarkan NIK adalah pemerintah pusat dan tidak akan ada satu warga memiliki NIK ganda. Masa berlaku KTP sistem SIAK selama lima tahun. Dan, bagi warga yang berusia di atas 60 tahun akan berlaku KTP seumur hidup. retribusi besarnya biaya penggantian cetak KTP berpedoman pada Peraturan Wali Kota Bandar Lampung No. 17/2005 tentang Pelaksanaan Perda No. 6/1999 dan Perda No. 12/2002 tentang Perubahan Pertama Perda No. 6/1999 tentang Penggantian Biaya untuk KTP dan Akta Capil. Yaitu, untuk pembuatan KTP dikenakan biaya Rp7.000 dan pembuatan KK dikenakan biaya Rp3.000. Sehingga, total pembuatan KTP sebesar Rp10 ribu. Bagi warga yang ingin pindah ke daerah lain, akan dibuatkan surat

mutasi. Akan ada penggantian KTP baru dengan NIK yang sama. Namun, warga harus menyerahkan KTP sebelumnya.¹⁸

Dukungan teknologi informasi sangat diperlukan untuk mengadministrasikan jumlah penduduk yang besar dan tersebar di ribuan pulau dalam memberikan pelayanan yang cepat, tepat dan aman. Sebagai konsekuensinya berbagai data kependudukan sangat disyarat untuk membangun kebijakan yang optimal tanpa adanya data kependudukan dan data lain yang terkait maka pembangunan kependudukan akan sulit dimonitoring dan dievaluasi secara efektif. Selama ini masalah kependudukan sangat kompleks mulai dari tidak tersedianya data kependudukan yang akurat dan sempurna untuk menggambarkan kondisi penduduk serta Pengelolaan data kependudukan belum terpadu secara nasional sehingga masih ditemui kepemilikan KTP ganda, kurang akuratnya data kependudukan berdasarkan klasifikasi jumlah penduduk di masing- masing daerah khususnya kota Bandar Lampung serta masih ada penduduk yang belum dapat menggunakan hak pilihnya karena tidak terdaftar. Hambatan yang juga sering terdengar saat ini adalah masalah pelayanan yang juga mempengaruhi kualitas SDM yang dapat menghambat jalannya pembangunan. Untuk menanggulangi hambatan-hambatan diatas perlu kiranya diterapkan sebuah kebijakan yang dipandang penting dan dapat menyelesaikan masalah, diantaranya

¹⁸ <http://www.lampungpost.com/cetak/berita.php?id=200702201025018>

kebijakan mengenai SIAK dengan menggunakan strategi pembangunan database melalui:

- a. Pemutakhiran data hasil konversi P4B
- b. Penerapan komunikasi data secara offline untuk kabupaten/ kota, provinsi
- c. Penerapan komunikasi data secara online untuk provinsi- pusat
- d. Pelatihan dan memegang teguh prinsip standar pelayanan minimum

E. DEFINISI KONSEPSIONAL

1. Pemerintah Daerah

Adalah Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas Desentralisasi

2. Kebijakan

Adalah suatu usaha pemerintah menghasilkan sebuah produk kebijakan yang dapat berupa: keppres RI No. 88 Tahun 2004, Permendagri No. 28 Tahun 2005, UU RI No. 23 Tahun 2006 dan Peraturan Walikota Bandar Lampung No.32 Tahun 2007, yang dijadikan landasan hukum untuk mengatasi pengelolaan data informasi kependudukan.

3. Implementasi Kebijakan

Adalah Tindakan pemerintah menanggapi produk kebijakan yang ditransformasikan menjadi program aksi dengan biaya yang telah disediakan untuk mencapai perubahan seperti yang telah ditetapkan

4. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan Offline

Adalah Penggunaan perangkat teknologi untuk memfasilitasi pelayanan penerbitan dokumen penduduk yang memberlakukan NIK secara manual yang dilakukan oleh Instansi Pelaksana bagi wilayah yang belum memiliki fasilitas komunikasi data.

F. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional merupakan unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur variabel. Indikator- indikator yang menjadi dasar pengukuran variabel- variabel dalam penelitian ini adalah:

1. Aspek atau standar program pendaftaran KTP dengan SIAK Off line dapat dilihat dari tahap pelaksanaannya, meliputi:
 - a. Pembangunan aplikasi dan pengoperasian SIAK Offline secara terpadu
 - b. Sosialisasi
 - c. Pelaksanaan pendaftaran KTP SIAK offline
2. Faktor- faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan Menurut Grindle:
 - a. Sumber daya manusia (Aparat PEMDA, dan Masyarakat)
 - b. Dana
 - c. Sarana dan Prasarana

G. METODE PENELITIAN

Metodelogi penelitian merupakan suatu cara untuk melaksanakan fakta-fakta ataupun prinsip-prinsip untuk mencapai kepastian mengenai masalah.

1. Jenis Penelitian

Dalam menganalisis data penyusun menggunakan cara deskriptif kualitatif. Deskriptif adalah untuk menggambarkan atau mencari hubungan yang terdapat pada suatu permasalahan yang bertujuan mengumpulkan data. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh H. Hadari Nawawi, sebagai berikut:¹⁹

“Metode penelitian deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek obyek penelitian (seseorang, lembaga masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang nyata atau tampak sebagaimana adanya”.

Selanjutnya metode penelitian deskriptif ini sering disertai ciri-ciri sebagai berikut:²⁰

- a. Memusatkan diri pada pemecahan masalah yang ada pada sekarang pada masalah-masalah yang actual
- b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan, kemudian dianalisa

Sedangkan yang dimaksud deskriptif kualitatif, yaitu suatu analisa data telah masuk untuk kemudian diadakan pengelolaan dari data tersebut sehingga akan tersusun dalam bentuk pengurutan, gambaran dan

¹⁹ Hadari Nawawi, Metode Penelitian Sosial, Gajah Mada University Pers, Yogyakarta, 1983

²⁰ Winarno Surachmad, Pengantar Penelitian Ilmiah, Bandung, 1982, hal. 140

pengklasifikasian terhadap masalah-masalah yang sedang diteliti sehingga dapat diambil suatu kesimpulan yang dapat dipertanggung jawabkan.

2. Unit Analisis

Sesuai dengan permasalahan yang ada pada pokok pembahasan masalah dalam penelitian ini maka penyusun akan menyusun unit analisa pada pihak- pihak terkait yang relevan dengan pembahasan dan secara tepat untuk dijadikan sumber data dalam menyusun skripsi. Dalam hal ini, penyusun akan mewawancarai beberapa pegawai di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) pemkot kota Bandar Lampung sebagai obyek penelitian, yaitu:

- a. Sub dinas pendaftaran kartu tanda penduduk (KTP)
- b. Staf Data dan Laporan
- c. Staf Administrasi Kependudukan dan aparat lain yang terkait yang kiranya mampu mendukung dan dapat memberi masukan guna mendukung penelitian ini

3. Data dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh dari sumber pertama yang berasal dari instansi yang berkaitan langsung dengan penelitian. Dalam hal ini data didapatkan dari Dinas Pendaftaran Penduduk dan Catatan Sipil (Disdukcapil) pemkot Bandar Lampung

b Data Sekunder

Yaitu data- data yang diperoleh dengan studi kepustakaan (*library research*) menggunakan data yang telah tersedia berupa bahan- bahan pustaka seperti buku- buku ilmiah, jurnal, artikel, Undang- undang dan lain-lain yang dianggap relevan dengan masalah yang diteliti.

4. Teknik Pengumpulan Data

Batas waktu penelitian ilmiah sangat diperlukan suatu metode pengumpulan data agar pelaksanaannya nantinya dapat terarah.

Adapun metode yang penyusun gunakan adalah sebagai berikut:

- a. Interview/ wawancara Adalah cara yang digunakan peneliti untuk mendapatkan informasi dengan jelas, yaitu dengan cara bertanya langsung atau wawan cara langsung kepada responden
- b. Dokumentasi yaitu suatu metode pengumpulan data yang diperoleh dari dokumen- dokumen/ arsip yang ada pada instansi atau pihak- pihak yang diteliti, sehingga dapat diperoleh suatu masukan yang berhubungan dengan masalah.

5. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian Kualitatif biasanya cenderung mengumpulkan data. Data yang digunakan adalah data- data yang tersedia, data tersebut dapat berupa dokumentasi atau hasil wawancara dengan sumber yang telah dipilih. Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif. Menurut Koentjaraningrat data kualitatif adalah:²¹

²¹ Koentjaraningrat, *Metode Penelitian Sosial*, Gramedia, Jakarta, 1981, hal. 42

“Analisa data kualitatif merupakan data yang dikumpulkan hanya sedikit- sedikit bersifat monografis atau berwujud kasus-kasus, sehingga tidak disusun dalam suatu struktur klasifikator”.

Menurut Winarno Surachmad dalam setiap penelitian studi kasus maka data yang dikumpulkan mula- mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa.²² Berawal dari usaha pengumpulan data- data yang dibutuhkan, yang diperoleh melalui wawancara, obsevasi, dan dokumentasi, selanjutnya dilakukan penilaian data. Penilaian data didasarkan pada prinsip validitas data dan reliabilitas. Penafsiran setidaknya adalah penyusun data, dimasukkan sebagai usaha memilih dan menggolongkan dalam kategori- kategori tertentu. Setelah data tersusun maka dilakukan interpretasi untuk menjelaskan arti yang terkandung dalam data. Interpretasi sebagai langkah untuk mendapatkan kebenaran hakikatnya lebih didasarkan pada pengetahuan atau subjektivitas peneliti.

1. SISTEMATIKA PENULISAN

Tulisan ini berdasarkan BAB per BAB. Setiap BAB terdiri dari sub-sub BAB, agar mempermudah membahas satu persatu masalah yang diteliti. Sedangkan sub- sub BAB akan dipergunakan untuk membahas masalah secara mendetail. Sehingga muncul sebuah pemahaman yang lebih kompreherensif.

- **BAB I** : Pada keseluruhan bab ini bernama pendahuluan, di dalam berisi latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka dasar teori, definisi konsepsional, definisi operasional, dan metode penelitian.
- **BAB II** : Pada bab ini penulis akan membahas tentang Kota Bandar Lampung dan Dinas Catatan Sipil dan Kependudukan Kota Bandar lampung.
- **BAB III** : Pada bab ini penulis akan menguraikan pembahasan mengenai Implementasi program pendaftaran KTP dengan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Offline.
- **BAB IV** : Pada bab ini penulis akan memberikan kesimpulan dan saran dari keseluruhan pembahasan, mulai dari bab I

... dan bab III yang berdasarkan teori dan konsep