

BAB II

KERANGKA TEORI

2.1. Kebijakan

2.1.1. Pengertian Kebijakan

Kebijakan (*policy*) umumnya dipakai untuk memilih atau menunjukkan pilihan terpenting untuk mempererat kehidupan, baik dalam kehidupan organisasi pemerintahan atau privat. Kebijakan harus bebas dari konotasi atau nuansa yang dicakup dalam kata politis (*political*) yang sering kali diyakini mengandung makna keberpihakkan. Kebijakan sebuah ketetapan yang berlaku dan dicirikan oleh perilaku yang konsisten serta berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang menaatinya (yang terkena kebijakan itu).

Leo Agustino dalam bukunya *Dasar-Dasar Kebijakan Publik (2008 : 8-9)*, mengatakan beberapa karakteristik utama dari suatu definisi kebijakan publik adalah : “Pertama, pada umumnya kebijakan publik perhatiannya ditunjukkan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu dari pada perilaku yang berubah atau acak.

Kedua, Kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan oleh pejabat pemerintah dari pada keputusan-keputusan yang terpisah. Ketiga, kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdangan mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat bukan apa maksud yang dikerjakan atau akan dikerjakan. Keempat. kebijakan publik dapat berbentuk positif atau negative. Kelima,

Kebijakan publik paling tidak didasarkan pada hukum dan merupakan yang bersifat memerintah”.

Jika ditelusuri arti kebijakan (*policy*) tidak sama dengan kebijaksanaan (*wisdom*), maupun kebajikan (*virtues*). Kata *policy* secara etimologis berasal dari kata polis dalam bahasa Yunani (*Greek*), yang berarti Negara/kota. Kata *policy* masuk ke dalam bahasa Inggris dengan arti berurusan dengan masyarakat (*public*). Dalam bahasa Indonesia, kata kebijaksanaan diterjemahkan dari kata *policy* mempunyai konotasi sendiri.

Menurut Parsons (2011: 3), menyatakan bahwa pemahaman tentang “public” merupakan lawan dari pemikiran tentang “private”. Ini menunjukkan bahwa kata publik dalam *public policy* merujuk pada lembaga-lembaga Negara atau pemerintah. Ide kebijakan publik mengandung suatu anggapan bahwa dalam kehidupan yang bukan privat atau murni milik individual, tetapi milik bersama atau milik umum.

William N. Dunn dalam bukunya *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (2003: 109), mengatakan “Kebijakan Publik (*Public Policies*) merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah diformulasikan di dalam bidang-bidang isu sejak pertahanan, energi, kesehatan, kesejahteraan, dan kejahatan.

Robert Eyestone, *The Thread of public policy* (1971:6), dalam bukunya Leo Agustino *Dasar-dasar kebijakan publik*, mendefinisikan kebijakan publik sebagai “Hubungan antar unit pemerintah dengan lingkungannya”.

Dengan demikian, kebijakan publik pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu, yang dilakukan oleh instansi yang memiliki kewenangan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara secara formal, dan keputusan tersebut lazim dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan.

Demikian juga, Surat Keputusan, Peraturan Daerah, Peraturan Pemerintah, Undang-Undang atau kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah khususnya dan lembaga-lembaga publik pada umumnya, Untuk memenuhi kepentingan publik.

Kebijakan merupakan serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan pada suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan.

Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang di usulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang di inginkan, kebijakan mengandung unsur tindakan untuk mencapai tujuan.

Umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok, ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan, kebijakan bukan hanya mengenai apa yang dilakukan atau tidak dilakukan pemerintah, melainkan juga apa yang menyebabkan atau mempengaruhinya sampai suatu kebijakan itu timbul.

Kebijakan lahir untuk memecahkan masalah atau isu yang berkembang dimasyarakat. sehingga dapat diketahui dampak dan pengaruh, sehingga dapat diketahui pengaruh dan dampak dari kebijakan itu. Kebijakan juga merupakan kumpulan keputusan, keputusan tersebut diambil oleh sekelompok politik yaitu dalam hal ini pemerintah, yaitu berusaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan yang di inginkan.

Kebijakan merupakan tugas intelektual pembuat keputusan yang meliputi berbagai hal yaitu penjelasan mengenai tujuan yang ingin dicapai dari suatu kebijakan yang telah dibuat, penguraian kecenderungan untuk memilih beberapa tujuan yang sesuai dengan keadaan, pengembangan dampak dan kinerja kebijakan di masa depan, melakukan penelitian dan evaluasi.

Kebijakan juga merupakan aktivitas-aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat, berdasarkan pengertian yang dikemukakan diatas.

Kebijakan publik mempunyai cakupan yang luas sekali. Segala macam kegiatan dan tindakan yang dilakukan pemerintah merupakan kebijakan publik yang mempunyai pengaruh terhadap fungsi dan peranan lembaga-lembaga pemerintahan yang bersangkutan.

Tingkatan kegiatan sendiri bisa bersifat menyeluruh atau parsial, mulai dari tingkatan nasional, tingkatan regional, sampai dengan tingkatan lokal. Kebijakan publik merupakan dasar untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahannya.

Sebagai pemegang mandate rakyat, setiap kebijakan yang dikeluarkan pemerintah harus berorientasi pada kepentingan umum. Oleh karena itu, pembuatan kebijakan harus didasarkan pada penelitian tentang dunia nyata yang berkembang dalam kehidupan masyarakat umum.

Kebijakan pada dasarnya suatu tindakan yang mengarahkan kepada tujuan tertentu dan bukan hanya sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan seharusnya diarahkan kepada yang senyatanya dilakukan pemerintah dan bukan sekedar apa yang di inginkan pemerintah.

Keberhasilan suatu kebijakan akan bergantung pada faktor yang mempengaruhinya. Yang terpenting pemahaman semua pihak. Dengan demikian, perlu diupayakan saling pengertian oleh aparat pelaksana dengan masyarakat sasaran. Saling memahami antara pembuat kebijakan sebagai pemegang mandat dengan publik sebagai pemberi mandat. Jadi, Kebijakan adalah suatu konsep keputusan yang dilaksanakan oleh pelaksana kebijakan tersebut.

2.1.2. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Suatu kebijakan yang telah dirumuskan tentunya memiliki tujuan-tujuan dan target tertentu yang ingin dicapai. Pencapaian baru akan terealisasikan jika kebijakan itu telah di implementasikan. oleh karena itu, untuk dapat mengetahui apakah tujuan kebijakan yang telah dirumuskan tersebut harus di implementasikan.

Menurut (Lubienski, 2003: 478), mengatakan bertolak dari argumentasi ini publik dapat dimaknai sebagai sekelompok orang, baik sebagian maupun keseluruhan populasi penduduk, karena faktor geografis, demografis, sosial,

ekonomi, dan politik memiliki preferensi yang sama dan/atau berbeda terhadap barang dan jasa publik.

Pengertian implementasi Kebijakan menurut Monang Sitorus dalam bukunya *Teori Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, Evaluasi* (2012 : 83) adalah “ proses pelaksanaan kebijakan setelah kebijakan ditetapkan/ disetujui oleh pembuat kebijakan dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pelaksana, baik individu atau pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam isi kebijakan itu”.

Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam paraktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi.

Implementasi kebijakan adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau suatu jenis keluaran yang nyata.

Menurut Leo Agustino dalam bukunya *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (2012 : 139) mengatakan “ Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya aka mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.”

Implementasi kebijakan menurut Budi Winarno dalam bukunya *Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus* (2012: 146) adalah “ Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan

publik. Suatu program Kebijakan harus segera di implementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan”.

Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. tindakan-tindakan ini mencakup usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai tujuan perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah.

Bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan-kebijakan publik dapat direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan. Yang seharusnya perlu dilakukan disini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut. Implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program-program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah.

Implementasi kebijakan mencakup tindakan-tindakan para berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Pengukuran Keberhasilan Implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari individual *projects* dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.”

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan di bedakan dari formulasi dan evaluasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis. Implementasi merupakan terjemahan dari kata “*implementation*”, berasal dari kata “*to implement*”. Dan bahasa latin “*implementum*” dari kata “*impere*” dan “*plere*”. Kata “*implore*” dimaksudkan “*to fill up*”, “*to fill in*”, yang artinya mengisi penuh, melengkapi, sedangkan “*plere*” maksudnya *to full*” maksudnya mengisi supaya penuh. Selanjutnya kata “*to implement*” mengandung tiga arti sebagai berikut:

- (1). Membawa kesesuatu hasil (akibat), melengkapi, menyelesaikan,
- (2). Menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu.
- (3). Menyediakan atau melengkapi dengan alat.

Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami dalam suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*).

Implementasi juga bisa diartikan dalam konteks keluaran, atau sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapatkan dukungan, seperti tingkat kebijakan pada suatu program. Pada tingkat abstrasi yang paling tinggi,

dampak implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas yang dikaitkan dengan program, undang-undang publik, dan keputusan yudisial.

Implementasi kebijakan merupakan tahap pembuatan keputusan diantara pembentukan suatu kebijakan seperti keputusan-keputusan yang dibentuk dalam sebuah undang-undang yang dilakukan oleh legislatif (parlemen), atau peraturan yang dikeluarkan oleh eksekutif, maupun peraturan yang diloloskan oleh yudikatif (peradilan atau mahkamah), kebijakan publik yang dikeluarkan tersebut dapat memberikan suatu konsekuensi bagi masyarakat dalam beberapa aspek tatanan kehidupannya.

Dalam konsep implementasi kebijakan terkandung pengaruh dan pengelolaan lebih lanjut kebijakan (manajemen kebijakan) sedangkan yang dimaksud dengan pelaksanaan kebijakan adalah pelaksana operasional. Implementasi kebijakan merupakan alat adminintarasi, dimana berbagai faktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerjasama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang di inginkan.

Dalam implementasi kebijakan, selalu akan terbuka kemungkinan akan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dapat dicapai dalam pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Yaitu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu terjadi perbedaan antara apa yang diharapkan pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya. Atau penyimpangan antara *Das Sollen* (standar) dengan *Das Sein* (situasi kenyataan yang diperoleh).

Jadi, pengertian implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan kebijakan setelah kebijakan ditetapkan atau disetujui oleh si pembuat kebijakan dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pelaksana, baik individu atau pejabat ataupun kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam isi kebijakan itu.

Berhasilnya suatu kebijakan akan sangat tergantung pada tahap implementasi (*tahap pelaksanaannya*), pada ketepatan dan kecermatan “system dan proses pengelolaan” pelaksanaan kebijakan yang telah diputuskan.

Karena itu, para implementor kebijakan harus memahami mengenai desain kebijakan secara utuh, pengetahuan mengenai keseluruhan sistem dan proses pelaksanaan secara menyeluruh dan mengenai kondisi lingkungan aktual dimana yang bersangkutan berperan, informasi dini mengenai perkembangan pelaksanaan serta pengetahuan, keahlian, dan keterampilan untuk mengembangkan kemungkinan berbagai langkah tindak lanjut.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena proses inilah yang menentukan tingkat keberhasilan atau ketercapaian tujuan substansi kebijakan itu.

Pelaksanaan kebijakan tiada lain, merupakan suatu tahapan yang penting dari keseluruhan proses kebijakan yang berlangsung dalam suatu *policy system* yang kompleks dan dinamik, serta menentukan berhasil atau gagalnya suatu kebijakan. Selalu terbuka kemungkinan bahwa kebijakan yang cukup baik (*good policy*) menjadi tidak efektif atau mengalami ke gagalan disebabkan kelemahan dan system pelaksanaannya (*bad implementation*).

Agar kebijakan itu dapat terimplementasikan ada beberapa hal yang harus diperhatikan yaitu, mengorganisasikan implementasi kebijakan, pemimpin implementasi atau lembaga yang mengimplementasikan kebijakan. Artinya, harus ada lembaga yang hendak melaksanakannya dan mengendalikan (operasionalisasi) implementasi kebijakan.

Sebagaimana diuraikan diatas, maka kebijakan dapat pula diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan, di setujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan, sistem implementasi kebijakan merupakan “perangkat kelembagaan” yang mengakomodasikan nilai, prinsip, dan proses ataupun ketentuan dan aturan yang memberikan acuan tentang bagaimana suatu kebijakan dikelola dan dilaksanakan oleh berbagai *stakeholders* baik yang berada dalam tatanan institusi publik dan privat ataupun kelompok sasaran.

Sesuai dengan posisi dan perannya masing-masing dalam tahapan pelaksanaan kebijakan bersangkutan, umumnya, pilihan yang dapat digunakan sebagai upaya dalam mengimplementasikan dalam bentuk-program-program, atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Sesungguhnya, implementasi kebijakan publik merupakan suatu tindakan atau aksi yang dilakukan oleh aparatur yang merupakan implementor. Untuk itu, dalam melakukan suatu implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan merupakan tindakan untuk melakukan suatu intervensi.

Karena itu, berhasil tidaknya suatu implementasi kebijakan ditentukan oleh banyak faktor. Namun, faktor para pelaksana memainkan peranan penting

dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu kebijakan. karena didasarkan pada argumentasi, bahwa para pelaksana ini yang mengantarkan kebijakan tersebut pada masyarakat.

Dalam tahap implementasi kebijakan penting memperhatikan langkah-langkah sebagai penuntun, agar implementasi kebijakan yang dilakukan tidak akan mengalami penyimpangan, sehingga tujuan yang hendak dicapai akan dapat tercapai. Langkah tersebut dimulai dari tahap identifikasi masalah, yang merupakan tahap yang sangat penting bagi suatu implementasi, sebab tanpa suatu identifikasi masalah yang baik maka akan sulit menentukan tindakan yang tepat dilakukan pada proses implementasi kebijakan.

Logikanya adalah bahwa sesudah identifikasi masalah diketahui maka akan dapat menentukan tujuan yang hendak dicapai, yang selanjutnya dalam mencapai tujuan tersebut maka dapat disusun proses pelaksanaan kebijakan.

2.1.3. Model – Model Kebijakan Publik

1. Model Kebijakan Publik menurut Charles O.Jones

A. Organisasi (X_1)

Organisasi merupakan kegiatan yang bertalian dengan dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan. Organisasi adalah keseluruhan organisasi pemerintah yang melaksanakan tugas-tugas Negara di berbagai organisasi tingkat provinsi, kabupaten, kota, kecamatan, kelurahan, dan desa yang tugasnya memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Sumber Daya adalah aspek dasar keberadaan birokrasi dan organisasi manapun. Artinya, implementasi kebijakan dapat tersalurkan secara tepat, jelas, dan konsisten. Namun para pelaksana yang minim akan mendorong kebijakan keluar dari rel efisiensi.

Karena itu sumber daya dalam implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai salah satu faktor kritis dari implementasi kebijakan meliputi staf, dengan ukuran cukup, dan memiliki keterampilan yang sesuai untuk penyelesaian tugas mereka, otoritas, dan fasilitas yang diperlakukan untuk menerjemahkan usulan tertulis menjadi fungsi pemerintah.

Struktur bertujuan untuk mengorganisasi dan mendistribusikan pekerjaan anggota-anggota organisasi sehingga aktivitas yang dilakukannya dapat berjalan dan mencapai tujuan dan sasaran organisasi.

B. Interpretasi(X₂)

Interpretasi merupakan penafsiran agar program menjadi rencana yang konkret dan jelas serta dapat dilaksanakan, dalam proses implementasi, birokrasi pemerintah yang berperan sebagai organisasi pelaksana (implementor) perlu menginterpretasikan dengan cara pandang yang sama agar program lebih operasional dan siap dilaksanakan.

Indikator interpretasi (penafsiran) yang sama apabila telah ada kejelasan atau cara pandang yang sama dikalangan para implementor, demikian juga konsistensi para implementor harus berbuat skala prioritas dalam pelaksanaan tugas yang dilaksanakan demikian juga komitmen para pelaksana tugas itu sendiri.

Variabelnya meliputi tujuan-tujuan yang jelas dan konsisten, dana awal yang cukup, intergrasi diantara badan-badan pelaksanaan, ketentuan dari peraturan keputusan, komitmen terhadap sasaran tujuan yang diharapkan, serta akses formal. Konsisten yang cukup, ketentuan dari peraturan, dan komitmen pelaksana.”

Sesungguhnya, menginterpretasikan kebijakan menjadi satu cara pandang yang sama bukanlah hal yang mudah, sebab bisa jadi para pelaksana berbeda pandangannya dengan atasan mereka, dan juga berbeda dengan pandangan para pembuat kebijakan.

C. Aplikasi(X₃)

Aplikasi adalah ketentuan yang bersifat tetap dalam pelayanan untuk mencapai sasaran program. Melalui aplikasi ini diharapkan akan muncul respon dari kelompok sasaran (*target group*), dalam hal ini masyarakat yang mengurus akta kelahiran, tegasnya, dengan aplikasi kebijakan akan dapat diketahui apakah lingkungan menerima atau menolak implementasi dan hasil kebijakan tersebut. Karena itu, mengaplikasikan kebijakan bukanlah hal yang mudah, bahkan bisa menimbulkan tantangan yang harus dihadapi oleh implementor.

Menurut Jones, Sesungguhnya suatu kebijakan publik apabila ingin berhasil dilaksanakan, maka kebijakan tersebut perlu dilakukan penilaian atau dirumuskan kembali untuk mendapatkan masukan. Bisanya yang sering terjadi adalah para pengambil kebijakan cenderung merumuskan masalah yang dihadapi oleh kelompok sasaran, namun tidak mendefenisikan masalah itu sendiri.

Penerbitan Akta Kelahiran seyogianya memerlukan partisipasi publik dan lembaga pemerintah yang berwenang dalam menerbitkan akta kelahiran agar dapat melakukan penafsiran secara benar dari tujuan yang diharapkan oleh suatu kebijakan. Kenyataan yang sering ditemui adalah terjadinya inkonsistensi dalam menginterpretasi sehingga menyebabkan masalah tidak dapat dipecahkan.

Berbagai program yang telah dilakukan dalam rangka mengimplementasikan suatu kebijakan, namun program-program tersebut mengalami kegagalan, karena para pelaksana tidak belajar dari pengalaman kegagalan program sebelumnya, sehingga otomatis implementasi kebijakan juga mengalami kegagalan. Salah satu penyebabnya adalah program tersebut lebih mencerminkan suatu konsensus saja dan tidak mengindahkan keyakinan yang sesungguhnya akan keberhasilan program.

1. Isi Kebijakan

Sebelum kebijakan itu di implementasikan tentu saja harus tersedia kebijakan yang akan segera di implementasikan. Kebijakan yang akan tersedia dan mudah dipahami mempermudah pelaksana untuk merealisasikannya. Kebijakan yang tersedia akan bersifat umum, harus ditopang atau diturunkan dengan petunjuk pelaksanaan teknis (juklak).

Juklak ini merupakan kebijakan yang segera diterapkan. Artinya, jika juklak belum tersedia akan menimbulkan multitafsir bagi si pelaksana terhadap isi kebijakan itu sendiri. Juklak merupakan turunan atau penjabaran dari kebijakan yang masih bersifat umum sehingga lebih mudah dipahami dan mudah diterapkan.

2. Lembaga Pelaksana

Agar kebijakan publik dapat di implementasikan maka harus ada lembaga atau organisasi yang melaksanakannya. Dalam organisasi itu tentu saja tampak sistem kewenangan, status, tupoksi sehingga menjadi suatu sebuah sistem yang utuh.

Dalam organisasi (lembaga), harus jelas status dari organisasi, kewenangan yang cukup, adanya kekuasaan. Kewenangan yang cukup dan memadai akan membuat pelaksana lebih berdaya mengimplementasikan kebijakan publik.

Adanya kekuasaan yang dimiliki para pejabat akan memungkinkan organisasi mengimplementasikan kebijakan publik. Dengan demikian jika diamati uraian diatas, indikator organisasi meliputi pembentukan unit-unit (penataan kembali), adanya kewenangan yang cukup, adanya kejelasan prosedur atau aturan yang jelas, serta menghindari tugas-tugas yang tumpang tindih (*overlapping*).

Terutama menghadapi tuntutan publik akan layanan yang semakin bermutu. Peraturan dibuat agar semakin jelas prosedur kerja yang dibuat dan batas-batas pelaksana kebijakan.

3. Sikap Implementor

Sikap implementor secara operasional diartikan derajat atau tingkat kesesuaian seseorang terhadap objek tertentu. Sikap sangat penting diketahui untuk meramalkan perilaku individu terhadap kebijakan yang hendak digulirkan, apakah sikapnya mendukung atau menolak. Secara umum ada tiga komponen sikap, yakni:

1. Komponen kognisi yang berhubungan pada kepercayaan, ide dan konsep.
2. Komponen afeksi (afektif) yang menyangkut dengan kehidupan emosional seseorang.
3. Komponen konasi yang merupakan kecenderungan bertingkah laku.

Ketiga komponen ini tidak berdiri sendiri dan merupakan kaitan yang utuh, komponen kognisi adalah apa yang dipikirkan (yang berhubungan dengan pikiran), atau dipersepsikan tentang objek.

Tentang kebijakan penerbitan akta kelahiran, maka seseorang akan memikirkan bagaimana proses penerbitan akta kelahiran yang berkualitas melalui pengalaman, pendidikan, pengetahuan pelatihan pendidikan yang diikutinya, komponen afeksi menjawab pertanyaan tentang apa yang dirasakan atau yang berkaitan dengan kehidupan emosional seseorang artinya apakah senang atau tidak senang mengerjakan proses penerbitan akta kelahiran, komponen konasi berhubungan dengan kecenderungan untuk berperilaku, atau bagaimana kesediaan atau kesiapan/reaksi bertindak terhadap objek proses pelayanan penerbitan akta kelahiran, apakah mempersulit, mempermudah, memperlambat, atau mempercepat proses penerbitan akta kelahiran itu sendiri.

Dengan demikian sikap implementor adalah kecenderungan pegawai dalam memberikan pelayanan penerbitan Akta Kelahiran, apakah memperlambat dan mempersulit atau mengulur-ulur waktu.

4. Sarana dan Prasarana

Sarana adalah segala sesuatu yang dipakai sebagai alat/media dalam mencapai maksud atau tujuan isi kebijakan itu sendiri. Sedangkan sarana

prasarana implementasi kebijakan publik adalah perangkat penunjang utama suatu proses agar tujuan isi kebijakan publik adalah perangkat penunjang utama suatu proses agar tujuan implementasi kebijakan itu dapat terealisasi.

Jika implementor tidak diperlengkapi dengan sarana prasana yang memadai akan sulit menrapkan kebijakan publik mencakup parasana bangunan lembaga yang memadai, rungan sosialisasi kebijakan, ruang pertemuan, kesejah teraan implementor dan fasilitas umum.

Sarana implementasi mencakup peralatan yang diperlakukan sebagai kelengkapan setiap ruangan dalam menjalankan fungsinya untuk melaksanakan kebijakan itu sendiri.

5. Faktor Sosial budaya dan Politik

Faktor ini sangat krusial dalam implementasi kebijakan publik, umumnya faktor eksternal ini sangat sulit diprediksi. Meskipun demikian jika suasana politik, sosial, dan budaya serta ekonomi tidak kondusif maka implemntasi kebijakan itu sulit diterapkan.

Suasana politik yang stabil, dan kondusif akan dapat mempercepat implementasi kebijakan publik. Jika terjadi kerusuhan, sosial budaya masyarakat bergejolak demikian juga ekonomi tidak stabil maka implementasi kebijakan akan sulit diterapkan, sebab publik sudah menyelamatkan diri ketempat yang lebih aman.

2.1.4. Pengertian Pelayanan Publik

Menurut (Hardiyansyah,2011,h.28), Standar Pelayanan merupakan ukuran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang

wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat kontrol masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggaraan pelayanan.

Menurut Doherty & Horne (2002: 4), organisasi pelayanan publik biasa dibedakan menjadi beberapa tipe, yakni: organisasi kedermawanan social (*social charity*), swasta murni, kerjasama swasta dan publik, kontrak, publik tetapi dikelola atas dasar kompetisi, dan publik tanpa kompetisi.

Pelayanan adalah suatu bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah baik di pusat, di daerah, BUMN, BUMD dalam bentuk barang maupun jasa dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelayanan sangat dibutuhkan oleh setiap manusia, juga dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Pelayanan merupakan suatu pemecahan permasalahan antara manusia sebagai konsumen dan lembaga pemerintah ataupun lembaga swasta sebagai penyelenggara pelayanan.

Pelayanan adalah suatu urutan kegiatan dalam pemenuhan kegiatan masyarakat. Pelayanan tidak memiliki wujud, melainkan pelayanan cepat hilang, dan dapat dirasakan.

Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan

penerima pelayanan maupun pelaksanaan pelayanan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di Pusat, di Daerah, dan dilingkungan BUMN atau BUMD. Dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

Pengertian pelayanan umum atau pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum. Kepentingan umum dengan pelayanan umum saling berkaitan. Pelayanan publik dalam perkembangan lebih lanjut dapat juga timbul karena adanya kewajiban sebagai suatu proses penyelenggara kegiatan organisasi. Pelayanan publik merupakan serangkaian aktivitas yang diberikan suatu organisasi atau birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan yang dibutuhkan masyarakat.

Pelayanan publik sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat di daerah dalam bentuk barang atau jasa dalam rangkain pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan perundang-undangan.

Pelayanan publik merupakan pelayanan yng diberikan oleh negara melalui organisasi atau perusahaan maupun instansi pemerintah demi menciptakan kesejahteraan umum.

Pelaksanaan pelayanan oleh pemerintah kepada masyarakat melibatkan kedua belah pihak untuk saling bekerjasama. Masyarakat diharapkan dapat berpartisipasi dalam upaya meningkatkan mutu pelayanan, yakni dengan memenuhi aturan dan kesadaran dan menghargai administrator publik yang memberikan pelayanan.

Suatu instansi pemerintah merasa dihargai dan akan bekerja dengan penuh tanggung jawab dalam memberikan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Komunikasi suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana.

Hal ini menyangkut proses penyampain informasi, kejelasan informasi dan konsisitensi informasi. Sumber daya, meliputi empat komponen yaitu staf yang cukup (jumlah dan mutu), informasi yang dibutuhkan guna pengembalian keputusan, kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas atau tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam melaksanakannya.

Disposisi atau sikap para pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program. Struktur birorasi didasarkan pada standar operasi prosedur yang mengatur tata aliran pekerjaan dalam pelaksanaan kebijakan.

Pelayanan publik dapat dikatakan sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah. Pelayanan publik juga merupakan serangkaian atau sejumlah aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah atau birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Menurut Richard Box (2007: 585-598), mengatakan bahwa dinamika kontemporer yang terjadi di masyarakat, pengetahuan publik (seluruh informasi yang diperoleh masyarakat melalui beragam media), dan variabel waktu sangat mempengaruhi *content* ketiga perspektif di atas dalam memahami sosok kepentingan publik.

Masyarakat akan merasa puas apabila pelayanan yang diberikan sangat baik. Adaptasi layanan sudah sesuai dengan permintaan masyarakat sebagai penerima pelayanan. Pelayanan publik juga merupakan aktivitas seseorang atau sekelompok orang atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk membantu masyarakat dalam memenuhi dan memuaskan kebutuhannya baik berupa barang maupun jasa.

Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut pemenuhan suatu hal yang melekat pada setiap orang baik secara pribadi maupun kelompok. Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Implementasi kebijakan menunjuk aktivitas menjalankan kebijakan dan ranah senyatanya, baik yang dilakukan organ pemerintah maupun para pihak yang telah ditentukan dalam kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan kegiatan-kegiatan administratif yang legitisasi hukumnya ada. dalam melaksanakan kebijakan dapat melibatkan berbagai unsur dan diharapkan dapat bekerjasama guna mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan.

Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama

menjalankan kebijakan guna meraih dampak dan tujuan yang di inginkan. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang penting dalam merumuskan suatu kebijakan yang akhirnya berupa keputusan kebijakan yang dapat menimbulkan pengaruh sebab-akibat dari pemerintah yang benar-benar aplikabel dilapangan untuk menghasilkan *output* dan *outcomes*, dimana output sebagai penyebab kegiatan sedangkan otucomes sebagai dampak kebijakan.

Implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak buruk atau tidak bagi masyarakat.

Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan lainnya yang perlu mendapat perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia.

Sumber-sumber layak mendapat perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang lain yang mendorong atau memperlancar implementasi yang efektif.

Implementasi kebijakan dalam prakteknya, kita seringkali mendengar para pejabat maupun pelaksana mengatakan bahwa kita tidak punya cukup dana untuk membiayai program-program yang telah direncanakan sehingga dengan

demikian dalam beberapa kasus besar kecilnya akan menjadi faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Pentingnya pelayanan publik pada dasarnya adalah untuk membantu, menyiapkan, menyelesaikan keperluan, kebutuhan seseorang atau sekelompok orang, pelayanan publik juga sebagai suatu proses atau rangkaian kegiatan untuk memberikan jasa kepada masyarakat, baik berupa pengaturan maupun pelayanan atas dasar tuntutan masyarakat sehingga memudahkan masyarakat untuk melakukan aktivitasnya sehari-hari.

Pelayanan publik merupakan bentuk interaksi seseorang ataupun kelompok tertentu yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan yang ingin dicapai. Pelayanan publik yang di kemukakan MENPAN(1993), pelayanan publik merupakan bentuk kegiatan pelayanan dalam bentuk barang atau jasa pelayanan dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat sehingga terlaksana pelayanan pemerintah dengan baik.

Pelayanan yang diberikan oleh pemerintah merupakan pelayanan yang berorientasi kepada masyarakat. Terciptanya pelayanan di dasari oleh kelompok atau individu yang membutuhkan pelayanan dan ingin di layani, hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi rakyat.

Tujuan dari pelayanan publik adalah memuaskan keinginan masyarakat atau pelanggan pada umumnya,, untuk mencapai hal ini diperlukan kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Kualitas pelayanan adalah kesesuaian antara harapan dan keinginan dengan kenyataan.

2.1.5. Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

Menurut (Soeprapto, 2002, h.18), penyedia jasa dapat melakukan tiga tahap dalam pengendalian kualitas pelayanan publik, yaitu: a) melakukan seleksi personil dengan baik; b) melakukan standarisasi proses pelaksanaan jasa di seluruh organisasi; c) memantau kepuasan pelanggan melalui sistem saran dan keluhan, survey pelanggan, *ghost shopping*, sehingga pelayanan yang kurang baik dapat diketahui dan kemudian diperbaiki. Kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Gunungsitoli dalam melakukan penyuluhan dan pengaduan:

1. Sosialisasi Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil. Kegiatan ini dilakukan bertujuan untuk menyampaikan informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat dari berbagai lapisan.
2. Pelayanan pengaduan, pelayanan ini bertujuan untuk memwadahi aspirasi masyarakat khususnya mengenai pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Gunungsitoli. Pelayanan pengaduan disini tersedia melalui P3M (Pusat Pelayanan Pengaduan Masyarakat).

Kualitas pelayanan sebagai suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau bahkan mungkin melebihi harapan. Kualitas pelayanan merupakan sistem manajemen strategi dan integratif yang melibatkan semua atasan dan staf, serta menggunakan metode-metode kualitatif dan kuantitatif untuk memperbaiki secara berkesimbangan proses-proses organisasi, agar dapat memenuhi kebutuhan, keinginan, dan harapan publik.

Kualitas pelayanan merupakan kegiatan pelayanan yang diberikan kepada seseorang atau orang lain, organisasi pemerintah atau swasta (sosial, politik, dan LSM) sesuai dengan peraturan yang berlaku, kualitas pelayanan publik merupakan pelayanan yang memuaskan masyarakat sesuai dengan standar pelayanan dan asas-asas pelayanan publik.

Kualitas pelayanan juga diartikan sebagai suatu yang berhubungan dengan terpenuhinya harapan atau kebutuhan pelanggan (masyarakat), dimana pelayanan dikatakan berkualitas apabila dapat menyediakan produk atau jasa sesuai dengan kebutuhan para pelanggan (masyarakat).

Kualitas pelayanan merupakan kepastian prosedur, waktu, dan pembiayaan yang transparan dan akuntabel yang harus dilaksanakan secara utuh oleh setiap instansi unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan tugas dan fungsinya menyeluruh.

Kualitas pelayanan publik merupakan segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan publik sehingga upaya pemenuhan kegiatan penerima pelayanan maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

Kualitas pelayanan juga mengandung arti sebagai kegiatan yang diberikan kepada seseorang atau orang lain, organisasi pemerintah atau swasta sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kualitas pelayanan sektor publik adalah pelayanan memuaskan masyarakat sesuai dengan standar pelayanan dan asas-asas pelayanan publik.

2.2. Pengertian Akta

Istilah atau perkataan “akta” dalam bahasa belanda disebut “*Acte*”/”*akta*” dan dalam bahasa inggris disebut “ *Act*”/”*deed*” menurut pendapat umum mempunyai dua arti, yaitu:

1. Pembuatan (*handling*) atau perbuatan hukum (*rechtshandeling*).
2. Suatu tulisan yang dibuat untuk dipakai atau untuk digunakan sebagai perbuatan hukum tertentu yaitu berupa tulisan yang ditunjukkan kepada pembuktian tertentu.

Akta adalah suatu surat yang ditanda tangani, diperbuat sebagai bukti dan untuk dipergunakan oleh orang untuk keperluan siapa surat itu dibuat. yang dimaksud akta adalah surat yang diberi tanda tangan, yang mememuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar daripada suatu hak atau perikatan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.

Selain itu akta sebagai surat yang sengaja dibuat untuk dipakai sebagai alat bukti, dalam perbuatan perundang-undangan sering kita jumpai perkataan akta yang sama sekali bukanlah surat melainkan perbuatan.

2.2.1. Jenis - Jenis Akta

Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan (akta) autentik maupun tulisan-tulisan (akta) dibawah tangan. Dari bunyi pasal ini maka akta dapat dibedakan atas:

a. Akta Otentik

Adalah surat yang dibuat dengan maksud untuk dijadikan bukti oleh atau dimuka seorang pejabat umum yang berkuasa untuk itu. akta otentik adalah akta

yang dibuat pejabat yang diberi wewenang untuk itu oleh penguasa, menurut ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan baik dengan maupun tanpa bantuan dari yang berkepentingan.

Akta otentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, di buat oleh atau dihadapkan seorang pegawai umum yang berwenang untuk itu, tempat dimana akta itu dibuatnya. Akta otentik adalah akata yang dibuat menurut bentuk undang-undang oleh dan dihadapkan seorang pegawai umum yang berwenang di tempat itu.

Akta otentik adalah Suatu surat yang dibuat oleh atau dihadapkan pegawai umum yang berkuasa akan membuatnya, mewujudkan bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapat hak dari padanya yaitu tentang segala hal yang tersebut didalam dan juga yang tercantum dalam surat itu sebagai pemberitahuan saja tetapi yang tersebut kemudian itu hanya sekedar yang diberitahukan itu langsung berhubungan dalam pokok dalam akta itu.

Dari penjelasan diatas dapat diketahui bahwa akta otentik itu mengandung beberapa unsur pokok yaitu akta yang dibuat oleh dan dihadapkan pejabat umum yang ditetapkan undang-undang.

Yang dimaksud pejabat umum adalah notaris, hakim, panitera, juru sita, pegawai catatan sipil yang berarti bahwa surat-surat yang dibuat oleh atau dihadapkan pejabat tersebut seperti akta notaries, vonis, surat berita acara sidang, proses verbal pensitaan, surat perkawinan, kelahiran, kematian adalah merupakan akta otentik.

b. Akta di bawah Tangan

Adalah akta yang sengaja dibuat untuk pembuktian oleh para pihak tanpa bantuan dari seorang pejabat, atau sebagai tulisan-tulisan dibawah tangan dianggap akta-akta yang ditanda tangani dibawah tangan, surat-surat, register-register, surat-surat urusan rumah tangga dan lain-lain yang dibuat tanpa perantaraan seorang pegawai umum.

Terdapat kekhususan akta dibawah tangan yaitu akta harus seluruhnya harus ditulis tangan dengan si penandatangan sendiri, atau setidaknya, selain tanda tangan, yang harus ditulis dengan tangan tangan si penandatangan adalah suatu penyebutan yang memuat jumlah atau besarnya barang atau uang yang terhutang.

2.2.2. Fungsi Akta

Ada bermacam-macam fungsi akta, fungsi akta dapat berupa:

1. Syarat untuk menyatakan adanya suatu perbuatan hukum

Suatu akta yang dimaksud dengan mempunyai fungsi sebagai syarat untuk menyatakan adanya suatu perbuatan hukum adalah bahwa dengan tidak adanya atau tidak dibuatnya akta maka berate pembuatan hukum tiada terjadi.

2. Alat Pembuktian

Fungsi sebuah akta sebagai alat pembuktian dimaksudkan bahwa dengan tidak adanya atau tidak dibuatnya akta maka berarti perbuatan hukum tersebut tidak dapat terbukti adanya.

2.2.3. Kekuatan Pembuktian Akta

Kekuatan pembuktian akta dapat dibedakan kedalam tiga macam yaitu:

a. Kekuatan Pembuktian Lahir/Luar/Pihak ketiga

Dimaksud dengan pembuktian lahir yaitu suatu kekuatan pembuktian yang didasarkan atas keadaan lahir, bahwa surat yang kelihatannya seperti akta, diterima/dianggap seperti akta diperlakukan sebagai akta, sepanjang tidak terbukti kebalikannya.

b. Kekuatan Pembuktian Formal

Dimaksud dengan kekuatan formal dari akta yaitu suatu kekuatan pembuktian yang didasarkan atas benar atau tidaknya pernyataan yang ditanda tangani dalam akta, bahwa oleh penanda tangan diterangkan apa yang tercantum didalam akta.

c. Kekuatan Pembuktian Material

yang dimaksud dengan kekuatan pembuktian material akta adalah suatu kekuatan pembuktian yang didasarkan atas benar tidaknya isi dari pernyataan yang ditanda tangani dalam akta, bahwa peristiwa hukum yang dinyatakan dalam akta itu benar-benar terjadi. Jadi memberi kepastian tentang materi akta.

2.2.4. Kekuatan Pembuktian Akta Otentik

Akta otentik sebagai alat pembuktian yang mempunyai kekuatan pembuktian lengkap hanya berlaku pada pihak menurut ketentuan Pasal 165 HIR 1870 dan 1871 Undang-Undang Hukum Perdata. Sedangkan terhadap orang pihak lain yaitu pihak yang tidak mempunyai akta pembuktian lengkap, dalam arti penilaian kekuatan pembuktiannya bergantung pada pertimbangan hakim.

a. Kekuatan Pembuktian Lahir Akta Otentik

Sebagaimana telah diterangkan dalam kekuatan pembuktian lahir dari kata yaitu suatu surat yang kelihatannya seperti akta otentik, diterima/dianggap seperti akta dan diperlakukan sebagai akta otentik terhadap setiap orang sepanjang tidak terbukti sebaliknya.

Jadi dalam hal dalam hal ini yang telah pasti keterangan yang diterangkan oleh pegawai umum adalah benar dan berlaku bagi setiap orang. Dengan demikian berarti bahwa keduanya akta tersebut mempunyai kekuatan pembuktian lahir.

b. Kekuatan Pembuktian Formal Akta Otentik

Sebagaimana telah dijelaskan diatas yaitu bahwa biasanya menandatangani suatu surat itu untuk menerangkan bahwa hal-hal yang tersebut diatas tanda tangan adalah benar keterangannya. Karena bukan menjadi tugas pegawai umum untuk menyelidiki dari keterangan yang dituliskan dalam akta.

Maka dalam akta otentik yang berupa akta para pihak, apabila tanda tangan para penanda tangan telah diakui kebenarannya. Jadi dalam hal ini yang telah yang telah pasti adalah tentang tanggal dan tempat akta dibuat serta keaslian tanda tangan, yang berlaku terhadap setiap orang. Dengan demikian maka kedua akta tersebut mempunyai kekuatan akta pembuktian formal.

c. Kekuatan Pembuktian Akta Material Otentik

Keinginan agar orang lain menganggap bahwa peristiwa hukum yang dinyatakan dalam akta adalah benar telah terjadi. Maka dalam akta otentik yang berupa akta para pihak, isi keterangan yang tercantum dalam akta hanya berlaku

benar terhadap orang yang memberi keterangan itu dan untuk siapa keterangan akta itu diberikan.

2.2.5. Kekuatan Pembuktian Akta di Bawah Tangan

Menurut ketentuan Pasal 1875 KUHP jika akta dibawah tanda tangannya diakui oleh orang terhadap siapa tulisan itu hendak dipakai, maka akta tersebut dapat merupakan alat pembuktian yang lengkap. Terhadap orang-orang yang menanda tangani serta para ahli warisnya dan orang-orang mendapatkan hak darinya.

2.2.6. Pengertian Kelahiran

Kelahiran merupakan rangkaian dari tiga tahap, dimulai dengan pembukaan jalan lahir, keluarnya janin, dan dengan pengeluaran plasenta dengan ancaman kematian yang senantiasa ada. Berdasarkan abad ke-20, dengan semakin pesatnya perubahan teknologi maka hamper sepenuhnya krisis-krisis terhadap hal ini, secara singkat proses kelahiran semakin tidak berpangkal dirumah.

Pengertian kelahiran menurut Ida Bagoes Mantra dalam bukunya *Demografi Umum (2011 : 145)* adalah " kelahiran (Fertilitas) adalah sama dengan kelahiran hidup (*live birth*), yaitu terlepasnya bayi dari rahim seorang perempuan dengan tanda-tanda kehidupan, misalnya berteriak, bernafas, jantung berdenyut, dan sebagainya."

Sedangkan menurut Foster dalam bukunya yang berjudul *Antropologi Kesehatan* menyatakan bahwa : "kelahiran merupakan waktu-waktu sakit dan penderitaan, pendarahan, dan keluarnya cairan tubuh dengan ancaman kematian yang senantiasa ada". (Foster, 2011 : 335).

Berdasarkan beberapa pendapat diatas, penulis menyimpulkan bahwa kelahiran merupakan rangkaian dari tihap, dimulai dengan pembukaan janin, da pengeluaran plasenta dengan ancaman kematian.

2.2.7. Pengertian Akta Kelahiran

Menurut (Cody, 2009), akta kelahiran adalah dokumen permanen dan termasuk informasi tentang nama anak, tempat dan tanggal lahir, nama orangtua anak dan status kewarganegaraan anak. Bukti identitas yang berlaku dalam Akta Kelahiran dibutuhkan untuk mendapatkan akses pelayanan umum dan untuk mendapatkan kepenuhan hak-hak anak yang lain.

Akta kelahiran adalah suatu akta yang yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, yang berkaitan dengan adanya kelahiran dalam rangka memperoleh atau mendapat kepastian terhadap kedudukan hukum seseorang, maka perlu adanya bukti-bukti yang otentik yang mana sifat bukti itu dapat dipedomani untuk membuktikan tentang kedudukan hukum seseorang itu.

Berdasarkan keturunan karena surat atau akta lahir memang membuktikan bahwa seorang anak yang disebutkan disana adalah anak yang disebutkan dalam akta kelahiran yang bersangkutan, paling tidak dari perempuan yang melahirkan anak itu yang anaknya disebutkan disana.

Dari isi akta kelahiran tersebut, maka akta kelahiran anak sah membuktikan tentang hal-hal sebagai berikut:

1. Data Lahir

- a. Kewarganegaraan (WNI atau WNA)
- b. Tempat Kelahiran

- c. Hari, tanggal, bulan dan tahun kelahiran
- d. Nama lengkap anak
- e. Jenis kelamin anak
- f. Nama ayah
- g. Nama ibu
- h. Hubungan antara ayah dan ibu

2. Tanggal, bulan dan tahun terbit akta

3. Tanda tangan pejabat yang berwenang

Lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan akta yang dimaksud di atas, menurut keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1983 pasal 3 ayat 2 adalah Lembaga Catatan Sipil. Dimana dalam Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 1983 pasal 3 ayat 2 dikatakan sebagai berikut:

Dalam melaksanakan Fungsinya, maka Kantor Catatan Sipil mempunyai Fungsi menyelenggarakan :

1. Pencatatan dan Penerbitan Kutipan Akta Kelahiran
2. Pencatatan dan Penerbitan Kutipan Akta Perkawinan
3. Pencatatan dan Penerbitan Kutipan Akta Perceraian
4. Pencatatan dan Penerbitan Kuitipan Akta Kematian
5. Pencatatan dan Penerbitan Kutipan Akta Pengakuan atau Pengesahan Anak.

Jadi yang dimaksud dengan Akta Kelahiran adalah dokumen pengakuan resmi orang tua kepada anaknya dan negara. Akta kelahiran dicatat dan disimpan di dinas kependudukan dan pencatatan sipil. Akta kelahiran juga mempunyai arti penting bagi diri seorang anak tentang kepastian hukum si anak itu sendiri.

2.2.8. Manfaat Akta Kelahiran

Manfaat dari akta kelahiran adalah:

1. Untuk masuk sekolah dari taman kanak-kanak sampai dengan perguruan tinggi
2. Untuk pembuatan Passport
3. Untuk pembuatan Akte Pernikahan(Surat Kawin)
4. Untuk pembuatan Kartu Tanda Penduduk(KTP)
5. Untuk membuat Surat Izin Mengemudi(SIM)
6. Untuk mengurus Surat Hak Ahli Waris berdasarkan hukum Indonesia
7. Untuk mengurus Masalah Asuransi
8. Untuk mengurus masalah Tunjangan Keluarga
9. Untuk mengurus Bea Siswa
10. Untuk mengurus Hak Dana Pensiun
11. Untuk melaksanakan Ibadah Haji
12. Untuk mengurus pembuatan status kewarganegaraan(seperti pada pembuatan *SKKRI/ SBKRI/ WNI* atau *Dua keWarga Negaraan*).