

2. Kebijakan self-Regulatory yaitu kebijakan tentang pembatasan-pembatasan atau pengawasan perbuatan pada masalah-masalah tertentu bagi sekelompok orang.
3. Kebijakan Distributive yaitu kebijakan tentang pemberian pelayanan dan berbagai keuntungan bagi sejumlah khusus penduduk, individu, kelompok, perusahaan dan masyarakat tertentu.
4. Kebijakan Redistributive yaitu kebijakan yang sengaja dikeluarkan pemerintah untuk memindahkan pengelolaan kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak milik diantara kelas-kelas dan kelompok penduduk. Kebijakan pengentasan masyarakat miskin merupakan salah satu contoh dari kebijakan jenis ini.
5. Kebijakan substantive adalah kebijakan-kebijakan tentang apa yang akan atau ingin dilakukan oleh pemerintah, penekanannya terletak pada subject matternya.
6. Kebijakan procedural adalah kebijakan-kebijakan tentang siapa atau pihak mana saja yang terlibat dalam perumusan kebijakan, serta cara bagaimana perumusan kebijakan dilaksanakan.
7. Kebijakan material merupakan kebijakan tentang pengalokasian atau penyediaan sumber-sumber material yang nyata atau kekuasaan yang hakiki bagi penerimanya atau pengenaan beban bagi yang harus mengalokasikannya.

8. Kebijakan simbolik adalah kebijakan-kebijakan yang memaksa, karena kebijakan tersebut akan memberikan keuntungan atau kerugian yang hanya relative kecil bagi masyarakat.
9. Collectives Goods Policies yaitu kebijakan-kebijakan tentang penyediaan barang-barang dan pelayanan keperluan orang banyak.
10. Private Goods Policies adalah kebijakan tentang penyediaan barang-barang atau pelayanan bagi kepentingan orang tertentu atau untuk kepentingan perseorangan yang tersedia di pasaran bebas dan orang yang memerlukannya harus membayar dengan biaya tertentu.
11. Liberal Policies adalah jenis kebijakan yang menganjurkan pemerintah untuk mengadakan perubahan-perubahan sosial, terutama yang diarahkan untuk memperbesar hak-hak persamaan.
12. Conservative Policies adalah lawan dari kebijakan liberal, jadi kebijakan ini menganggap bahwa yang ada sudah merupakan hal yang cukup baik. Sehingga tidak perlu adanya perubahan sosial, atau kalau perubahan sosial diperlukan harus diperlambat dan berjalan alamiah.
13. Capalization Policies kebijakan ini terutama dikeluarkan untuk meningkatkan kapasitas produksi, untuk kemudian didistribusikan kepada masyarakat. Upaya yang dapat dilakukan adalah dengan pemberian bantuan kepada petani untuk meningkatkan industry pertanian, pemberian subsidi pada perusahaan untuk

Sayangnya, dalam khasanah pengetahuan yang kini dikenal dengan sebutan ilmu kebijakan publik, harus diakui bahwa hanya baru pada dasawarsa terakhir ini saja para Ilmuwan sosial, khususnya para ahli ilmu politik menaruh penilaian yang besar terhadap masalah proses pelaksanaan kebijakan atau menerimanya sebagai bagian integral dari studi proses perumusan kebijakan.

Proses untuk melaksanakan kebijakan perlu mendapatkan perthatian yang seksama. Karena itu, keliru apabila menganggap bahwa proses pelaksanaan kebijakan dengan sendirinya akan berlangsung secara mulus tanpa hambatan. Harus dipahami bahwa proses kebijakan merupakan proses dinamis, banyak factor yang mempengaruhinya. Kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan memperoleh legitimasi dan lembaga legislatif telah memungkinkan birokrasi untuk bertindak.

Pelaksanaan kebijakan dirumuskan secara pendek *to implement* (untuk pelaksanaan), berarti *to provide the means/or caryying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu): *to give practical effect to* (menimbulkan dampak terhadap sesuatu). Kalau pandangan ini diikuti, maka pelaksanaan kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan, biasanya dalam bentuk undang-undang peraturan pemerintah, peraturan daerah, keputusan peradilan, perintah, eksekutif atau dekrit presiden.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan

- c. Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan
 - d. Rincian biaya / tariff pelayanan dan tata cara pembayarannya
 - e. Jadwal waktu penyelesaian
4. Keterbukaan mengandung arti prosedur tata cara persyaratan, satuan kerja / pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu / tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.
 5. Efisiensi, mengandung arti :
 - a. Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan;
 - b. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja / instansi pemerintah lain yang terkait.
 6. Ketepatan waktu, criteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
 7. Responsive, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani;

kekayaan perusahaan yang harus dipelihara dan ditingkatkan kepuasannya. Pada pelayanan publik empati meliputi kemudahan staf untuk dihubungi dan ditemui masyarakat, upaya staf memberikan penjelasan kepada masyarakat dengan bahasa yang mudah dimengerti kepada masyarakat, upaya staf untuk memahami kebutuhan masyarakat.

**F. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara
Nomor : Kep /25/M.Pan/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan
Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah**

Pelayanan publik oleh aparatur pemerintahan dewasa ini masih banyak dijumpai kelemahan sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap aparatur pemerintah. Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat, maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan. Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan public sebagaimana diamanatkan undang-undang republic Indonesia nomor 25 tahun 2000 tentang program pembangunan nasional (PROPENAS) perlu disusun indeks kepuasan masyarakat sebagai tolak ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan.

Disamping itu data indeks kepuasan masyarakat akan dapat menjadi bahan penilaian terhadap unsure pelayanan yang masih perlu perbaikan dan menjadi pendorong setiap unit penyelenggara pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanannya.

Mengingat jenis pelayanan sangat beragam dengan sifat dan karakteristik yang berbeda maka untuk memudahkan penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) unit pelayanan diperlukan pedoman umum yang digunakan sebagai acuan bagi instansi, pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan kabupaten/kota untuk mengetahui tingkat kinerja unit pelayanan di lingkungan instansi masing-masing.

Oleh karena itu, penetapan unsur penelitian telah didahului dengan penelitian yang dilaksanakan atas kerja sama kementerian PAN dengan BPS. Dari hasil penelitian diperoleh 48 unsur penting yang mencakup berbagai sector layanan yang sangat bervariasi dan dari hasil pengujian akademis/ilmiah diperoleh 14 unsur yang dapat diberlakukan untuk semua jenis pelayanan, untuk mengukur indeks kepuasan masyarakat unit pelayanan. Namun demikian, masing-masing unit pelayanan dimungkinkan untuk menambah unsure yang dianggap relevan dengan karakteristiknya. Pedoman penyusunan indeks kepuasan masyarakat dengan tujuan untuk mengetahui tingkat kinerja unit pelayanan secara berkala sebagai bahan untuk menetapkan kebijakan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan public selanjutnya.

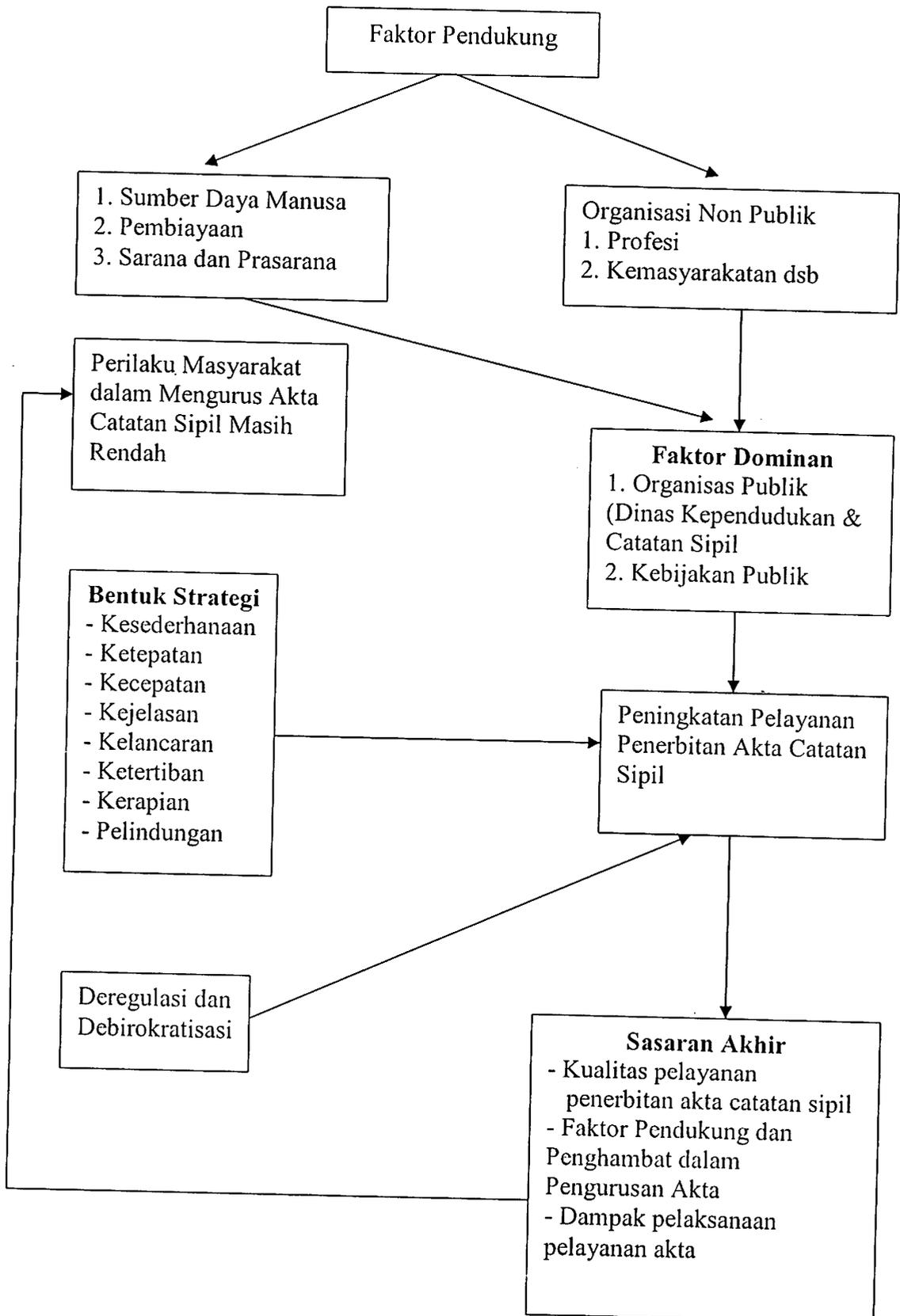
Berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan yaitu 14 unsur yang relevan dan reliabel, sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah sebagai berikut :

1. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.

2. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administrative yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan jenis pelayanannya.
3. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya)
4. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu ketangguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku
5. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.
6. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
7. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan
8. Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani.

mengikuti ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menciptakan ketertiban administrasi kependudukan dan catatan sipil serta kesejahteraan masyarakat sehingga dalam penelitian ini peneliti sekaligus mengadakan kajian proses implementasi akta catatan sipil. Apakah pengguna pelayanan akta catatan sipil memiliki persepsi terhadap kebijakan sehingga dapat membentuk perubahan sikap dan pola perilaku yang sejalan dengan kebijakannya. Dan apakah implementasi juga berjalan dengan konsisten sesuai dengan isi dan kebijakan yang diharapkannya yaitu mampu memberikan dampak positif bagi kepentingan aparat pelayanan pemerintah dan masyarakat pengguna jasa pelayanan akta catatan sipil serta konsekuensi perubahan sosial dalam tata cara dan prosedur yang telah ditetapkan. Secara konkrit kerangka pikir tersebut dapat diilustrasikan ke dalam tabulasi sebagai berikut :

Gambar 1. Skema Alur Pikir



Sehubungan dengan adanya dualisme pengertian akta ini dalam peraturan perundang-undangan kini, maka yang penulis maksudkan dengan akta dalam pembahasan ini adalah akta dalam arti surat yang sengaja dibuat dan diperuntukkan sebagai alat bukti.

Bertitik tolak dari definisi tersebut di atas, jelaslah bahwa tidaklah semua surat dapat disebut akta, melainkan hanya surat-surat tertentu yang memenuhi syarat-syarat tertentu pula harus dapat disebut akta. Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi supaya suatu surat disebut akta adalah;

- 1) Surat itu harus ditandatangani.
- 2) Surat itu harus memuat peristiwa yang menjadi dasar dari sesuatu hak atau perikatan.
- 3) Surat itu diperuntukkan sebagai alat bukti.

2. Kegunaan Akta Catatan Sipil

Adapun kegunaan daripada akta catatan sipil sudah barang tentu bagi pihak yang berkepentingan itu sendiri, yaitu orang yang berkedudukan keperdataannya ditentukan dalam akta itu sendiri, yakni kepastian kedudukan hukum seseorang. Sebagai contoh dapat dikemukakan Akta Kelahiran A dapat membuktikan bahwa A telah mencapai umur tertentu yang diperlukan oleh UU agar ia dapat melakukan suatu perbuatan hukum tertentu, misalnya perkawinan. Selain itu dengan Akta Kelahiran si A tersebut dapat membuktikan dirinya bahwa ia adalah

ahli waris yang sah dari seorang pewaris. Kemungkinan seperti ini bisa diperoleh sebab suatu Akta Kelahiran akan mencantumkan dengan jelas tentang hari, tanggal, bulan dan tahun kelahiran ditegaskan pula nama orang tua yang melahirkan juga hubungan orang tuanya apakah sebagai suami istri yang sah/tidak.

Dengan suatu akta perkawinan seseorang dapat menunjukkan dirinya bahwa ia dengan orang tertentu yang tersebut dalam akta itu terikat sebagai suami istri yang sah. Seorang janda, dalam menagih pensiun suaminya, dapat menunjukkan akta perkawinan untuk membuktikan dirinya bahwa ia memang benar istri/janda dan seorang suami yang telah meninggal dunia.

Demikian pula dengan suatu akta perceraian seorang laki-laki atau perempuan yang telah pernah bercerai dapat membuktikan dirinya bahwa ia sudah tidak terikat lagi dengan suami atau istrinya. Sehingga apabila ia akan melakukan perkawinan lagi, maka akta perceraian itu dapat dijadikan bukti bahwa perkawinan terdahulu telah putus. Baginya hal itu berarti bahwa sudah tidak ada halangan lagi untuk melakukan perkawinan dengan laki-laki/perempuan lainnya. Selain bagi pihak yang bersangkutan, akta catatan sipil dapat pula memberi kegunaan kepada pihak ketiga yaitu dalam hubungan ini, para ahli waris dari orang yang bersangkutan tersebut.

Ketentuan tentang itu dapat diketahui dan pasal 1870 KUH Perdata, dimana ditetapkan bahwa suatu akta autentik memberikan

- 1.7 Dokumen Imigrasi bagi WNI keturunan WNA
 2. Akta Kelahiran Istimewa (baik pribumi yang melaporkan lewat 60 hari kerja dari kelahiran umum terhitung Januari 1986)
 - 2.1 Sama dengan kelahiran umum butir 1 sampai 5
 - 2.2 Mengisi formulir pernyataan orang tua
 - 2.3 Foto copy Kartu Keluarga
 - 2.4 Foto copy Ijasah terakhir
 3. Akta Kelahiran Dispensasi (bagi pribumi dengan kelahiran sebelum Januari 1986)
 - 3.1 Sama dengan kelahiran umum butir 1 sampai 5
 - 3.2 Mengisi formulir pernyataan orang tua
 - 3.3 Foto copy Kartu Keluarga
 - 3.4 Foto copy Ijasah terakhir
- b. Ketentuan Khusus**
1. Bagi Penduduk Pribumi yang kawin sebelum 1 Oktober 1974 bisa melampirkan surat keterangan kawin dari Kepala Desa atau Lurah disahkan Camat setempat.
 2. Bagi WNI keturunan yang pelaporan lewat 60 hari dan kelahiran harus melengkapi keputusan pengadilan setempat.
 3. Bagi WNI keturunan harus melampirkan foto copy SBKRI disahkan Pengadilan Negeri setempat dan foto copy ganti nama (bila sudah ganti nama).

4. Bagi WNA pelapor lewat 3 hari dari kelahiran harus dilengkapi keputusan Pengadilan Negeri Setempat.

4. Pelayanan Akta Perkawinan

Sejalan dengan Undang-undang No. tahun 1974 yang banyak memanfaatkan Pencatatan Sipil dalam pembuatan akta perkawinan. Umat non muslim karena secara khusus untuk Agama Islam sudah memiliki perkawinan belum memiliki secara khusus, sehingga Kantor catatan Sipil merupakan merupakan alternatif yang cukup naik untuk pengesahan dan pembuatan akta perkawinan. Syarat-syarat akta perkawinan.

1. Mengajukan permohonan mengisi formulir Catatan Sipil
2. Surat Kawin dari Gereja, Wihara dan Kawin Adat
3. Foto Copy Kutipan kelahiran kedua mempelai yang lahir tahun 1970 keatas surat keterangan dari lurah/kepala desa yang disahkan Carnat yang lahir sebelum tahun 1970.
4. Surat ijin dari orang tua/bagi yang belum mencapai umur 21 tahun.
5. Bagi calon mempelai pria yang belum mencapai umur 19 tahun dan mempelai wanita belum mencapai umur 16 tahun perlu adanya dispensi dari Pengadilan Negeri pejabat yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan UU No. I tahun 1974.
6. Surat keterangan belum pernah kawin dan Kepala Desa/Lurah setempat.

Berikut ini akan dijelaskana pendapat Nigro mengenai faktor-faktor yang mempenagruhi pembuatan kebijakan serta beberapa kesalahan umum dalam pembuatan kebijakan.

Beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan itu adalah sebagai berikut:

- a. Adanya pengaruh dalam tekanan dari luar.

Seringkali administrator harus membuat kebijakan karena adanya tekanan-tekanan dari luar. Walaupun ada pendekatan pembuatan keputusan dengan nama "*Rational Comprehensive*" yang berarti administrator sebagai pembuat kebijakan harus mempertimbangkan alternatif-alternatif yang akan dipilih berdasarkan penilaian "Rasional" semata, tetapi proses dan prosedur pembuatan kebijakan itu tidak dapat dipisahkan dari dunia nyata, sehingga adanya tekanan-tekanan dari luar itu ikut berpengaruh terhadap proses pembuatan keputusannya.

- b. Adanya Pengaruh Kebiasaan Lama (Konservatisme)

Kebiasaan lama organisasi seperti kebiasaan investasi modal, sumber-sumber dan waktu sekali dipergunakan untuk membiayai program-program tertentu, cenderung akan selalu diikuti kebiasaan itu oleh para administrator, kendatipun misalnya keputusan-keputusan yang berkenaan dengan itu telah dikritik sebagai salah dan perlu diubah. Kebiasaan lama itu akan terus diikuti lebih-lebih kalau suatu kebijakan yang telah ada dipandang memuaskan. Kebiasaan-kebiasaan lama tersebut seingkali diwarisi oleh para administrator yang baru dan mereka sering secara

tanggungjawabnya kepada orang lain karena khawatir kalau wewenang dan tanggungjawab yang dilimpahkan itu disalahgunakan.

Disamping adanya faktor-faktor tersebut di atas, Gerald E. Caiden menyebut adanya beberapa faktor yang menyebabkan sulitnya membuat kebijakan, yaitu : sulitnya memperoleh informasi yang cukup, bukti-bukti sulit dikumpulkan; adanya berbagai macam kepentingan yang berbeda mempengaruhi pilihan tindakan yang berbeda-beda pula; dampak kebijakan sulit dikenali; umpan balik keputusan sporadic; proses perumusan kebijakan tidak dimengerti dengan benar dan sebagainya.

Selain itu, James E. Anderson melihat adanya beberapa macam nilai yang melandasi tingkah laku pembuat kebijakan dalam membuat kebijakan, yaitu :

1. Nilai-nilai Politis (Political Values), Keputusan-keputusan dibuat atas dasar kepentingan politik dari partai politik atau kelompok kepentingan tertentu
2. Nilai-nilai Organisasi (Organization Values), Keputusan-keputusan dibuat atas dasar nilai-nilai yang dianut organisasi, seperti balas jasa (Rewards) dan sanksi (Sanctions) yang dapat mempengaruhi anggota organisasi untuk menerima dan melaksanakannya
3. Nilai-nilai Pribadi (Personal Values), Seringkali pula keputusan dibuat atas dasar nilai-nilai pribadi yang dianut oleh pribadi pembuat keputusan untuk mempertahankan status quo, reputasi, kekayaan dan sebagainya

