

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagai birokrat pelayan publik, pemerintah bertugas menyediakan berbagai jenis pelayanan publik kepada masyarakat, mulai dari pelayanan pengaturan hingga pelayanan lain untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas, dan lainnya. Upaya pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara, termasuk hak atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik dikenal sebagai pelayanan umum.

Berjalannya sistem pemerintah tergantung pada seberapa baik pelayanan publik diselenggarakan, karena UUD Tahun 1945 mewajibkan semua warga negara untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka. Mencerahkan kehidupan bangsa dan meningkatkan kesejahteraan umum adalah tujuan utama pembentukan NKRI, seperti yang dinyatakan dalam Pembukaan UUD Tahun 1945. Indonesia sebagai Negara Hukum Demokrasi, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat 2 dan 3, bahwa pemerintah bertanggung jawab dalam hal penyelenggaraan negara atau pemerintahannya kepada rakyat. Berdasarkan hal tersebut, fungsi negara di sini berfungsi dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi pada warga negaranya berdasarkan aturan-aturan yang telah ditentukan dalam rangka berfokus pada tujuan memajukan kesejahteraan masyarakatnya. Salah satu permasalahan negara yang masih menjadi persoalan besar yaitu mengenai kependudukan.

Pada negara maju maupun negara berkembang, masalah kependudukan masih menjadi masalah besar. Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan serta pengakuan atas identitas dan hukum setiap kejadian yang dialami oleh warganya sebagai penyelenggara negara. Dengan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat serta keberagaman penduduk yang semakin kompleks, pemerintah harus menghadapi masalah yang semakin rumit. Lembaga yang berperan penting dalam membangun tata kelola administrasi kependudukan yang baik di seluruh negeri dalam rangka menyediakan layanan publik yang baik salah satunya yakni Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dalam hal administrasi kependudukan, sehingga masyarakat dapat berpartisipasi lebih dalam cacatan kependudukan untuk kebaikan mereka sendiri dan negara.

Pencatatan kependudukan mencatat data asli dari setiap penduduk yang tinggal di wilayah Indonesia, yang menjadikannya sumber informasi yang jelas bagi masyarakat dan pemerintah. Hal ini penting untuk menjaga ketertiban administrasi kependudukan. Seiring meningkatnya peran pemerintah dalam kehidupan warga negara, hubungan antara pemerintah dan warga negara semakin erat, yang dapat meningkatkan risiko terjadinya sengketa antara keduanya. Oleh karena itu, negara memiliki hak dasar berdasarkan hukum untuk melindungi warga negaranya yang kepentingan atau haknya mungkin telah dirugikan oleh pelaksanaan wewenang publik. Selain itu, pemerintah juga harus menata dan mengelola dokumen atau data kependudukan dengan baik untuk keperluan administrasi kependudukan.

Menurut Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang telah diubah dengan Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2013, setiap orang di Indonesia harus memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang berlaku seumur hidup dan dicantumkan di setiap dokumen kependudukan. Nomor Induk Kependudukan (NIK) ini diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota setelah penduduk tersebut melakukan pencatatan biodata. Dokumen-dokumen seperti paspor, surat izin mengemudi, nomor pokok wajib pajak, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah, dan dokumen identitas lainnya didasarkan pada Nomor Induk Kependudukan (NIK) tersebut. Selain itu, Undang - Undang Nomor 24 Tahun 2013 menetapkan bahwa setiap penduduk Warga Negara Indonesia atau Orang Asing yang memiliki Izin Tinggal Tetap yang telah berumur 17 tahun atau telah kawin atau pernah kawin harus memiliki Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el) sebagai identitas resmi. Namun, KTP-el tidak diberikan sebagai bukti diri resmi bagi mereka yang kurang dari 17 tahun atau belum kawin. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia bertanggung jawab untuk menerbitkan.

Tahun 2016 lalu pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak. Permendagri tersebut berisi mengenai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota agar menerapkan Kartu Identitas Anak (KIA) dan juga dapat memaksimalkan manfaat dari Kartu Identitas Anak (KIA) melalui kerja sama dengan mitra bisnis yang ada di daerah masing-masing seperti transportasi publik, toko buku, perbankan, tempat bermain anak, rumah sakit, tempat rekreasi/wisata serta usaha ekonomi lainnya guna meningkatkan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik bagi anak.

Bercermin dari isi undang-undang tersebut, tujuan diterbitkannya Kartu Identitas Anak (KIA) di Indonesia adalah untuk mempermudah pemerintah dalam mengakses informasi tentang anak, seperti nama, tanggal lahir, alamat, nama orang tua, dan sebagainya. Selain itu, Kartu Identitas Anak (KIA) juga dapat membantu orang tua dalam mengurus berbagai keperluan anak, seperti mendaftarkan anak ke sekolah, mengurus izin bepergian, dan lain sebagainya. Kartu identitas anak juga dapat membantu pemerintah dalam melindungi anak dari berbagai kejahatan, seperti penculikan, perdagangan anak, dan pelecehan seksual. Dengan memiliki identitas yang jelas, anak-anak dapat lebih mudah dilacak dan dilindungi oleh pihak yang berwenang. Secara keseluruhan, tujuan diterbitkannya Kartu Identitas Anak (KIA) adalah untuk mempermudah administrasi dan memberikan perlindungan lebih pada anak-anak di Indonesia.

Kota Semarang memiliki jumlah penduduk 1.659.975 juta jiwa yang terdiri atas jumlah penduduk laki-laki sebesar 818.441 ribu jiwa dan jumlah penduduk perempuan sebesar 835.083 ribu jiwa, hasil ini berdasarkan perhitungan terakhir dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang pada Desember 2022. Tabel 1.1 menunjukkan jumlah penduduk terakhir Kota Semarang berdasarkan Kelompok Umur yang dapat ditemukan dari *website* Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang pada tahun 2022.

Tabel 1.1 Jumlah Penduduk Kelompok Umur Kota Semarang Tahun 2022

No.	Kelompok Umur	Penduduk Kelompok Umur (Jiwa)	
		Laki-Laki	Perempuan
1.	0 – 4	59.101	56.283

No.	Kelompok Umur	Penduduk Kelompok Umur (Jiwa)	
		Laki-Laki	Perempuan
2.	5 – 9	61.865	59.196
3.	10 – 14	63.815	60.517
4.	15 – 19	65.937	61.897
5.	20 – 24	62.965	60.391
6.	25 – 29	64.097	63.745
7.	30 – 34	65.280	66.154
8.	35 – 39	67.209	68.102
9.	40 – 44	66.353	68.052
10.	45 – 49	59.709	62.734
11.	50 – 54	52.471	56.642
12.	55 – 59	45.089	50.074
13.	60 – 64	36.590	40.450
14.	65 +	26.271	30.137

Sumber: semarangkota.bps.go.id (Diakses pada tanggal 12 April 2023)

Menurut Tabel 1.1 jumlah penduduk berdasarkan kelompok umur Kota Semarang tahun 2022 menunjukkan bahwa jumlah penduduk pada kelompok umur 0-17 sebagai jenjang umur untuk dapat membuat Kartu Identitas Anak. Secara rinci jumlah penduduk berdasarkan kelompok umur 0-17 berjumlah 492.935 jiwa pada tahun 2021. Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 471.13-257 Dukcapil tentang Penetapan Kabupaten/Kota sebagai pelaksana penerbitan Kartu Identitas Anak, penerapan Kartu Identitas Anak (KIA) di Indonesia diterbitkan

secara bertahap, yaitu tahap pertama dilakukan pada 50 kabupaten/kota pada tahun 2016, beberapa di antaranya adalah Malang, Yogyakarta, Pangkalpinang, dan Makassar. Pada tahun 2017 wilayah bertambah hingga 108 kabupaten/kota dan pada tahun 2018 hingga 2019 bertambah lagi menjadi 150 kabupaten/kota termasuk Kota Semarang diwajibkan menerapkan Kartu Identitas Anak (KIA). Penerapan penetapan kabupaten/kota sebagai pelaksana kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Indonesia masih kurang merata, seperti yang ditunjukkan oleh Tabel 1.2 dari tahun pertama penerbitan hingga tahun 2019.

Tabel 1.2 Daftar Jumlah Kabupaten/Kota Pelaksana Kartu Identitas Anak (KIA) di Indonesia

No.	Tahun	Kabupaten/Kota yang Menerapkan Kartu Identitas Anak (KIA)	Kabupaten/Kota di Indonesia	Presentase (%)
1.	2016	50	514	9,72%
2.	2017	108	514	21,01%
3.	2018-2019	150	514	29,18%

Sumber: Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 471.13-257 Dukcapil Tahun 2018 tentang Penetapan Kabupaten/Kota sebagai pelaksana penerbitan Kartu Identitas Anak Tahun 2018

Berdasarkan Tabel 1.2 data Keputusan menteri Dalam negeri Nomor 471.13-257 Dukcapil Tahun 2018 tentang Penetapan Kabupaten/Kota sebagai pelaksana penerbitan Kartu Identitas Anak Tahun 2018 menunjukkan bahwa penetapan Kabupaten/Kota yang melaksanakan penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) masih jauh dari jumlah keseluruhan kabupaten/kota di Indonesia. Pada tahun 2016, jumlah kabupaten/kota yang menerapkan Kartu Identitas Anak (KIA) berjumlah 50 dari 514 kabupaten/kota dengan presentase 9,72%. Kemudian, pada

tahun 2017, jumlah kabupaten/kota yang menerapkan Kartu Identitas Anak (KIA) berjumlah 108 dari 514 kabupaten/kota dengan presentase 21,01%. Sedangkan, pada tahun 2018-2019, jumlah kabupaten/kota yang menerapkan Kartu Identitas Anak (KIA) hanya bertambah 42 menjadi 150 dari 514 kabupaten/kota dengan presentase 29,18%. Berdasarkan data tersebut, dapat terlihat bahwa presentase penetapan kabupaten/kota yang melaksanakan penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) di Indonesia masih jauh dari 50% dari jumlah keseluruhan kabupaten/kota yang ada di Indonesia, hal ini disebabkan kurangnya informasi yang diterima atau salah pemahaman bagi masyarakat terhadap kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) karena penetapan Kartu Identitas Anak (KIA) belum merata di seluruh Indonesia.

Beberapa sumber menyatakan bahwa terdapat kendala yang dialami masyarakat terkait pelaksanaan Kartu Identitas Anak (KIA), salah satu sumber yaitu melalui *jateng.antaraneews.com*, 2019 (diakses pada tanggal 28 Februari 2023, pukul 12.55), Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Adi Trihananto menyebutkan dari jumlah anak di Kota Semarang kurang lebih 400 ribu jiwa, hanya 60 ribu jiwa yang memiliki Kartu Identitas Anak (KIA). Beliau melanjutkan, dari 400 ribu anak yang ada di Kota Semarang, setidaknya menargetkan 125 ribu anak di antaranya sudah memiliki Kartu Identitas Anak (KIA). Selain itu, banyak masyarakat Kota Semarang yang resah dengan isu bahwa pendaftaran anak ke sekolah diwajibkan melampirkan Kartu Identitas Anak (KIA). Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Adi Trihananto menegaskan bahwa Kartu Identitas Anak (KIA) tidak menjadi syarat pendaftaran sekolah, sehingga masyarakat untuk diminta tidak perlu menanggapi atas isu-isu

yang beredar di media sosial tersebut. Menurutnya, adanya kesalahan informasi mengenai anggapan Kartu Identitas Anak (KIA) menjadi syarat pendaftaran sekolah anak.

Sumber lainnya yakni melalui *jateng.tribunnews.com*, 2020 (diakses pada 20 Maret 2023, pukul 17.27) juga terdapat keluhan dari salah satu masyarakat melalui Surat pembaca *tribun Jateng* pada tanggal 28 Juni 2020 bahwa petugas IT di salah satu kelurahan di Semarang yaitu Kelurahan Srandol Wetan mengatakan sebagai berikut.

“Bapak Kadispenduk Capil Kota Semarang, kami warga Kelurahan Srandol Wetan, kesulitan mengurus pendaftaran Akta Kelahiran Anak & KIA melalui *online*, ternyata Petugas IT Kelurahan tidak bersedia membantu malah menyarankan minta tolong mendaftarkan kepada: anak, saudara atau teman yang punya HP Android. Bagaimana nih, katanya setiap kantor kelurahan ada petugas IT-nya?”

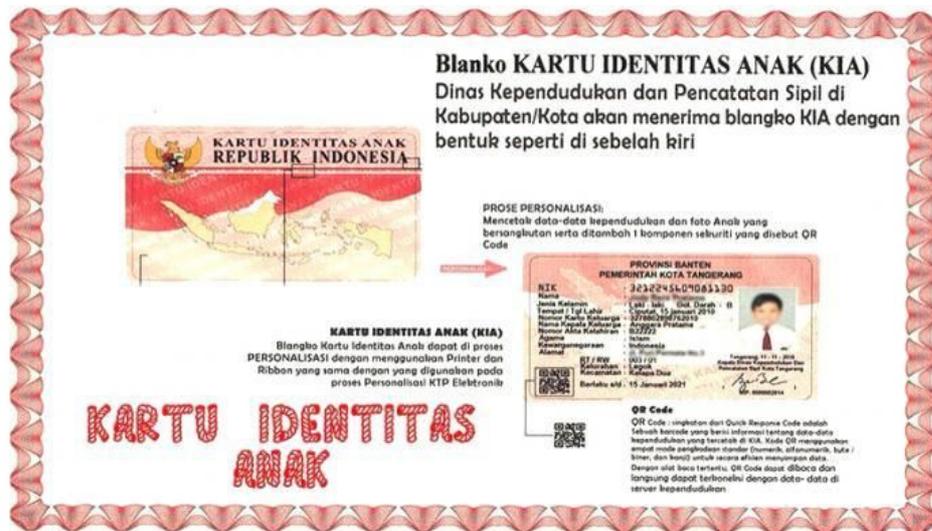
Kemudian Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Adi Tri Hananto, menyatakan bahwa sebagai berikut.

“Saya kira ini miss komunikasi saja nggih. Mungkin pekerjaan sedang banyak. Monggo besok ke kelurahan saja, pak Lurah sdh bersedia membantu. Kemudian mendaftarnya cukup satu saja hanya Akte kelahiran. Nanti hasilnya dapatnya 3. Yakni Akte, KK baru dan KIA.”

Berdasarkan sumber tersebut, dapat dilihat masih terdapat kekeliruan informasi yang disebabkan oleh kesalahan komunikasi antara pelaksana kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang dengan masyarakat sebagai penerima sekaligus pelaksana kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) sehingga menunjukkan bahwa sosialisasi yang seharusnya dilakukan mengenai kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) masih kurang tepat sasaran.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota bertanggung jawab atas penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) dengan tujuan meningkatkan pendataan, perlindungan, dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Pada Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA) menyebutkan bahwa, penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) diterapkan bagi anak berusia kurang dari 5 tahun bersamaan dengan penerbitan Akte Kelahiran, bagi anak kurang dari 5 tahun yang sudah memiliki Akte Kelahiran tetapi belum memiliki Kartu Identitas Anak (KIA), dan bagi anak berusia 5-17 Tahun kurang satu hari. Kemudian, pada Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA) menyebutkan bahwa Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menerbitkan Kartu Identitas Anak (KIA) bagi Anak Orang Asing dengan persyaratan paspor dan izin tinggal tetap; Kartu Keluarga; dan KTP asli orang tua. Dapat dilihat, berikut merupakan bentuk dari Kartu Identitas Anak (KIA) nasional yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA), terdapat pada Gambar 1.1.

Gambar 1.1 Kartu Identitas Anak (KIA) Nasional



Sumber: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak

Program Kartu Identitas Anak (KIA) juga telah dimasukkan dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dan dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Meskipun program ini memiliki manfaat seperti membuka tabungan di bank, kartu sehat, kartu pintar, dan lainnya atas nama dasar anak, sosialisasi program ini masih minim dan hampir tidak terdengar di tengah-tengah masyarakat. Kendala seperti ini dapat mengancam efektivitas kebijakan pemerintah di Kota Semarang.

Provinsi Jawa Tengah memiliki jumlah penduduk usia anak-anak dan remaja yang tinggi, yaitu sekitar 31,85% dari total penduduk atau sebanyak 10.983.842 orang. Hanya Kota Semarang di antara Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah yang dipilih untuk menerapkan Kartu Identitas Anak (KIA) pada tahun 2018, karena tingkat cakupan Akte Kelahiran usia 0-18 tahun mencapai

92,38%. Hal ini membuat Kota Semarang dijadikan sebagai daerah percontohan atau *pilot project* sebelum KIA diberlakukan secara nasional pada tahun 2019.

Banyak *pro* dan *kontra* terkait penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA), kartu ini dirancang untuk memberikan tanda pengenal yang jelas kepada anak. Namun, banyak orang yang merasa bahwa Kartu Identitas Anak (KIA) bertentangan dengan Undang-Undang Administrasi Kependudukan dan tidak memberikan banyak manfaat bagi anak usia 0-5 tahun yang masih di bawah pengawasan orang tua dan belum membutuhkan banyak fasilitas. Namun, penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) dapat membantu identifikasi anak dalam situasi darurat seperti bencana alam atau penculikan. Dapat dilihat, data Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang mengenai jumlah penerbitan dokumen yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang pada tahun sebelumnya, terdapat pada Tabel 1.3.

Tabel 1.3 Jumlah Penerbitan Dokumen Kartu Identitas Anak Tahun 2019-2022

Dokumen	Tahun 2019		Tahun 2020		Tahun 2021		Tahun 2022	
	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi
Kartu Identitas Anak (KIA)	107.000	119.324	120.000	104.869	107.396	31.429	35.106	36.128
Presentase	111,52%		87,39%		29,26%		102,91%	

Sumber: Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Tahun 2019-2021

Berdasarkan Tabel 1.3 data dari Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang tahun 2019-2021

menunjukkan bahwa terdapat penurunan penerbitan Kartu Identitas Anak setiap tahunnya. Dapat dilihat, pada tahun 2019 realisasi penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) sebanyak 119.324 melebihi target yang ditetapkan yakni 107.000. Sedangkan, pada tahun selanjutnya yaitu tahun 2020-2021 mengalami penurunan bahkan jauh dari target. Pada tahun 2020, realisasi penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) mencapai 104.869 dengan target 120.000 sehingga masih tersisa 12,61% Kartu Identitas Anak yang masih belum diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan pencatatan Sipil Kota Semarang. Kemudian, pada tahun 2021, penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) yang terealisasi hanya 29,26% dengan jumlah 31.429 dari target yang ditetapkan yaitu 107.396. Angka tersebut kurang dari 50% dan masih jauh dari target yang ditetapkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Dari data penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Kota Semarang mengarah kepada jumlah kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kota Semarang tahun 2019-2022 ditunjukkan pada Tabel 1.4.

Tabel 1.4 Jumlah Presentase Kepemilikan Kartu Identitas Anak di Kota Semarang Tahun 2019-2022

Dokumen Kepemilikan	Tahun 2019		Tahun 2020		Tahun 2021		Tahun 2022	
	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi
Kartu Identitas Anak (KIA)	70%	37,16%	90%	37,16%	75%	61,79%	68%	60,87%
Jumlah Anak	164.450		249.446		263.660		260.285	

Sumber: Rencana Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Semarang Tahun 2021-2026

Seiring dengan berjalannya waktu, program kebijakan KIA telah berjalan selama hampir 4 tahun sejak diberlakukannya regulasi. Pemerintah Kota Semarang menentukan target capaian kepemilikan KIA dalam RPJMD Kota Semarang 2021-2026. Pada tahun 2018 pencapaian kepemilikan KIA sebanyak 57.414 anak (12,94%), sedangkan targetnya adalah 45%. Pada tahun 2019 pencapaian kepemilikan KIA sebanyak 164.450 anak (37,16%), sedangkan targetnya adalah 70%. Pada tahun 2020 sebanyak 249.446 anak (60,57%), sedangkan targetnya adalah 90%. Pada tahun 2021 sebanyak 263.660 (61,79%), sedangkan targetnya adalah 75%. Pada tahun 2022, presentase kepemilikan KIA turun kembali sebanyak 260.285 (60,87%), sedangkan targetnya adalah 68%. Data tersebut menunjukkan bahwa target yang ditetapkan juga diturunkan dari 76% menjadi 68%, hal ini juga menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Semarang belum optimis terhadap persentase penduduk yang memiliki Kartu Identitas Anak (KIA).

Kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kota Semarang secara umum telah diterapkan di seluruh kecamatan Kota Semarang. Menurut Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Tahun 2022 jumlah penduduk usia yang perlu memiliki Kartu Identitas Anak (KIA) berdasarkan Kecamatan di Kota Semarang terdapat 427.628 jiwa, sedangkan yang memiliki (KIA) baru sejumlah 260.285 jiwa. Berikut merupakan data jumlah kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA) dengan presentase berdasarkan kecamatan, terdapat pada Tabel 1.5.

Tabel 1.5 Jumlah Kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA) berdasarkan Kecamatan Kota Semarang Tahun 2022

No.	Wilayah	Penduduk Usia KIA	Kepemilikan KIA	Presentase
1	Gunung pati	26.038	17.727	68,08
2	Tugu	8.869	5.982	67,45
3	Pedurungan	49.678	33.223	66,88
4	Gajah mungkur	14.280	9.366	65,59
5	Semarang timur	15.853	10.143	63,98
6	Semarang barat	37.432	23.314	62,28
7	Gayamsari	18.741	11.561	61,69
8	Ngaliyan	36.675	22.586	61,58
9	Semarang utara	29.752	18.224	61,25
10	Tembalang	50.627	30.582	60,41
11	Genuk	35.654	21.536	60,4
12	Semarang selatan	15.511	8.981	57,9
13	Semarang tengah	12.234	6.916	56,53
14	Banyumanik	35.657	19.729	55,33
15	Candisari	18.879	10.048	53,22

No.	Wilayah	Penduduk Usia KIA	Kepemilikan KIA	Presentase
16	Mijen	21.748	10.367	47,67
Jumlah		427.628	260.285	60,87

Sumber: Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Tahun 2022

Berdasarkan Tabel 1.5 jumlah kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kota Semarang menurut Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang tahun 2022 memiliki rata-rata 60,87% dari target yang ditetapkan oleh Pemerintah yaitu 68%. Kecamatan Gunungpati menempati posisi pertama dengan presentase jumlah kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA) tertinggi yaitu sejumlah 68% dengan 17.727 jiwa dari 26.380 jiwa. Sedangkan, Kecamatan Banyumanik menempati posisi 14 dari 16 kecamatan yang memiliki Kartu Identitas Anak (KIA) sejumlah 19.729 jiwa dari 35.657 jiwa dengan presentase 55,33 di bawah Kecamatan Semarang Tengah sejumlah 6.916 jiwa dari 12.234 jiwa, dan berada di atas Kecamatan Candisari sejumlah 10.048 jiwa dari 15.853 jiwa dengan presentase 53, 22%. Hal ini membuktikan bahwa masih terdapat masalah dalam implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak di Kota Semarang.

Kesalahan penilaian masyarakat mengenai pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Indonesia terutama di Kota Semarang ini dapat diindikasikan bahwa sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang masih belum maksimal. Oleh sebab itu, Pelaksanaan kebijakan publik merupakan elemen yang sangat krusial, di mana para pelaku kebijakan harus mengambil tindakan berdasarkan pada formulasi kebijakan yang telah dibuat. Implementasi merupakan

suatu proses atau suatu hasil di mana keberhasilan pelaksanaan kebijakan diukur berdasarkan bagaimana proses tersebut berlangsung dan apakah tujuan yang diinginkan berhasil tercapai atau tidak (Agustino, 2017).

Proses pelaksanaan kebijakan bisa saja berlangsung secara cepat, namun pada umumnya membutuhkan persiapan yang matang sebelumnya. Implementasi kebijakan juga merupakan tahapan penting dan memerlukan kehati-hatian dalam setiap langkahnya, bahkan dalam tahap penyusunan alternatif kebijakan pun harus dipertimbangkan mengenai pelaksanaannya. Dalam kenyataannya, negara sering mengalami kegagalan dalam implementasi kebijakan, baik karena kebijakan tidak dijalankan, kurang berhasil, eksekusi yang tidak tepat, atau kebijakan yang keliru. Oleh karena itu, untuk memahami proses implementasi kebijakan, perlu memahami beberapa konsep yang terkait dengan implementasi itu sendiri.

Berdasarkan latar belakang di atas, implementasi kebijakan publik sangat penting karena kebijakan yang bagus tetapi tidak terimplementasi dengan baik tidak akan memberikan dampak positif pada masyarakat. Implementasi yang baik akan membantu mencapai tujuan kebijakan dan memberikan manfaat yang nyata pada masyarakat. Selain itu, implementasi yang baik dapat membantu meningkatkan efektivitas dan efisiensi program atau kebijakan pemerintah terutama kebijakan kartu identitas anak (KIA), serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Implementasi yang baik juga memungkinkan evaluasi dan penyesuaian kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) yang diperlukan agar dapat terus beradaptasi dengan perubahan kebutuhan masyarakat dan lingkungan. Oleh karena itu, Maka dari itu, implementasi kebijakan publik merupakan tahap penting dalam proses

perumusan dan pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) sehingga penulis ingin melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, teridentifikasi beberapa pokok permasalahan dari penelitian ini, yaitu :

1. Penerapan Kartu Identitas Anak (KIA) baru dilakukan di 150 kabupaten/kota dari 514 Kabupaten/kota di Indonesia.
2. Cakupan Penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) yang diterapkan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang belum dapat mencapai 100%.
3. Rendahnya jumlah kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang dibandingkan jumlah penduduknya.
4. Pemanfaatan Kartu Identitas Anak (KIA) belum dipergunakan sebagai salah satu persyaratan untuk kepentingan seperti pendaftaran sekolah, pelayanan kesehatan, pembuatan dokumen keimigrasian, dan lain-lain.
5. Terbatasnya pemahaman masyarakat tentang kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Indonesia terutama di Kota Semarang.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan beberapa pokok permasalahan yang teridentifikasi pada penelitian ini, rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu meliputi :

1. Bagaimana implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang?
2. Apa saja faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang diambil pada penelitian ini sebagai berikut.

1. Menganalisis implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.
2. Mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya ilmu administrasi publik dan memberikan kontribusi dalam perkembangan ilmu administrasi publik terutama terkait dengan implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA

serta dapat dijadikan referensi untuk melakukan penelitian lanjutan terkait topik dalam penelitian ini.

1.5.2 Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam mengembangkan wawasan dan menambah pengetahuan bagi peneliti mengenai implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

b. Bagi Akademisi

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan baru dan menambah wawasan bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang dalam implementasi kebijakan publik, serta dapat dijadikan bahan ajar dan acuan dalam ilmu metode penelitian serta referensi bagi penelitian selanjutnya.

1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah kajian yang menghubungkan antar hasil penelitian serta variabel penelitian berdasarkan pendapat yang diikuti dengan usaha penulis untuk mencari perbandingan penelitian yang sudah pernah dilakukan untuk membantu penulis menentukan sejauh mana keaslian dan posisi penelitian yang akan dilakukan. Penelitian terdahulu ini sebagai referensi berupa jurnal yang berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan.

Penelitian terdahulu berusaha untuk menemukan perbandingan penelitian yang telah dilakukan untuk menghubungkan variabel penelitian berdasarkan hasil penelitian sebelumnya untuk membantu penulis menentukan derajat dan posisi kredibilitas penelitian yang telah dilakukan. Di bawah ini adalah penelitian-penelitian sebelumnya yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukan.

Penelitian pertama dilakukan oleh Sesario Fernandes pada tahun (2020) dengan judul “Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok”. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian ini yaitu implementasi kebijakan KIA pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok belum optimal disebabkan oleh 4 variabel tidak dalam kondisi yang ideal.

Penelitian kedua dilakukan oleh Kasriati pada tahun 2021 dengan judul “Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gowa”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gowa dan untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gowa. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan

pendekatan deskriptif. Hasil penelitian ini yaitu implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gowa melalui indikator, yaitu: 1) komunikasi, 2) sumber daya, 3) disposisi dan 4) struktur birokrasi menunjukkan cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari sosialisasi dan pencetakan Kartu Identitas Anak yang dilakukan langsung di sekolah-sekolah dasar dengan pegawai yang kompeten yang berpegang pada standar pelayanan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Bupati Kabupaten Gowa. Adapun faktor pendukungnya adalah komunikasi dan sumber daya yang berjalan baik. Sementara faktor penghambatnya adalah disposisi, struktur birokrasi, sarana dan prasarana, serta wabah COVID-19.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Jenica Randan pada tahun 2022 dengan judul “Implementasi Program Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Mimika (Studi Kasus di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika)”. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Kartu Identitas Anak di Kabupaten Mimika (Studi Kasus di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil). Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif Hasil penelitian ini yaitu Program KIA di Kabupaten Mimika berjalan dengan baik karena informasi yang diberikan kepada masyarakat, ketersediaan sumber daya, sikap pelaksana, dan jumlah yang digunakan. Tujuan program KIA adalah untuk meningkatkan akses, perlindungan, dan pemenuhan hak anak. Meskipun demikian, masih ada kekurangan dalam pelaksanaannya. Beberapa

orang belum memahami fungsi dan keuntungan KIA, dan mereka juga tidak tahu prosedur dan operasi pembuatan KIA itu sendiri.

Penelitian keempat dilakukan oleh Richafinsani dan Erwin Musdah pada tahun 2022 dengan judul “Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak di Kota Makassar” Penelitian ini bertujuan untuk mengukur bagaimana keberhasilan implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Makassar. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian ini yaitu implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Makassar belum maksimal dikarenakan masih banyaknya masyarakat yang belum mengetahui dan sadar akan manfaat Kartu Identitas Anak ini dan juga kurangnya sumber daya pada bagian percetakan Kartu Identitas Anak.

Penelitian kelima dilakukan oleh Nur Rohman, dkk pada tahun 2021 dengan judul “Strategi Implementasi Kebijakan Identitas Anak di Kabupaten Purwakarta” Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana strategi implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Purwakarta. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian ini yaitu program KIA di Kabupaten Purwakarta belum digunakan sepenuhnya karena penerbitan KIA masih di bawah 20%. Untuk meningkatkan pencapaiannya, ada strategi khusus yang diperlukan. Berdasarkan analisis SWOT, strategi untuk meningkatkan pencapaian KIA

adalah bekerja sama dengan pihak atau lembaga lain dalam hal pemanfaatan KIA dan memfasilitasi pengurusan masyarakat.

Penelitian keenam dilakukan oleh Sulastini pada tahun 2021 dengan judul “Implementasi Program Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Lombok Timur” Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Aspek Hukum dan Implementasi pelaksanaan penerbitan Kartu Identitas Anak berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 di Kabupaten Lombok Timur. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian ini yaitu implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak di Kabupaten Lombok Timur sudah berjalan cukup baik. Namun terjadi peningkatan dan penurunan jumlah kepemilikan KIA yang tidak stabil pada tahun 2020 dikarenakan adanya pelaksanaan sistem layanan yang belum maksimal, dan dapat dipengaruhi oleh tingkat pemahaman masyarakat dalam akses layanan.

Penelitian ketujuh dilakukan oleh Untung Sri Hardjanto pada tahun 2019 dengan judul “Kebijakan Penerbitan Kartu Identitas Anak di Kota Semarang” Penelitian ini bertujuan mengetahui kebijakan penerbitan Kartu Identitas Anak di Kota Semarang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian ini yaitu Untuk mengeluarkan KIA, Pemerintah Daerah Kota Semarang mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan, tetapi itu baru digunakan pada tahun 2017. KIA tertunda karena masalah kepemilikan Akta Kelahiran Anak yang kurang. Persiapan

yang dilakukan Pemda Kota Semarang dalam rangka pelaksanaan KIA di tahun 2017 adalah mengumpulkan data anak-anak, membahas penambahan manfaat KIA dengan beberapa pihak dinas dan pihak swasta, melakukan studi banding ke daerah yang sudah melaksanakan KIA dan dasar pengaturannya. Persiapan Pemda Kota Semarang dalam penerbitan KIA mengalami beberapa kendala antara lain Tidak jelas bagaimana blanko KIA didistribusikan, anggaran yang tidak selalu diberikan, dan kurangnya sumber daya manusia yang berkualitas untuk menjalankan SIAK. Untuk itu, Pemda Kota Semarang berusaha mendapatkan blanko KIA sendiri, mempersiapkan pelatihan sistem komputerisasi atau SIAK, dan membuat Peraturan Walikota untuk melaksanakan teknis Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Penelitian kedelapan dilakukan oleh Goinpeace Handerson Tumbel, dkk, pada tahun 2023 dengan judul “*Implementation of Child Identity Card (KIA) Policy in the Population and Civil Registration Service of Bolaang Mongondow Timur Regency*” Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan, menganalisis, dan menafsirkan implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow Timur. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian ini yaitu menunjukkan bahwa implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bolaang Mongondow Timur belum diimplementasikan secara optimal sesuai dengan kebijakan terkait, menurut

temuan di lapangan oleh para peneliti bahwa sumber daya tersebut untuk mengimplementasikan program Kartu Identitas Anak tidak cukup, seperti kurangnya sumber daya manusia. Keterlambatan dalam pengadaan sumber daya fasilitas dan kurangnya sumber daya keuangan untuk mendukung implementasi program Kartu Identitas Anak. Selain itu, sosialisasi yang belum secara merata didistribusikan kepada orang tua dari anak dan partisipasi orang tua anak masih rendah untuk dapat memaksimalkan kepemilikan Kartu Identitas Anak.

Penelitian kesembilan dilakukan oleh Hari Prasetyo Sutanto dan Imam Radianto Anwar Setia Putra pada tahun 2021 dengan judul “*Organizational Contribution, Interpretation, and Application in Implementation of the Child Identity Card (KIA) Policy*” Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan kontribusi organisasi, interpretasi, dan penerapan kebijakan Kartu Identitas Anak. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian ini yaitu menunjukkan bahwa implementasi kebijakan dari aspek organisasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) menitik beratkan pada Kerja sama dengan instansi lain berdasarkan asas saling menguntungkan. Perlu adanya payung hukum untuk kerja sama dan menghilangkan egoisme sektoral antar instansi pemerintah. Pada aspek interpretasi terlihat bahwa pemahan lembaga pelaksana dan lembaga koperasi terhadap Kartu Identitas Anak (KIA) sangat baik karena aturannya jelas, teknis, dan dilaksanakan. Namun, diperlukan sosialisasi khusus pelayanan Kartu Identitas Anak (KIA) dilakukan secara merata dan luas di wilayah pelayanan

dan mengarah kepada masyarakat. Pada aspek aplikasi masih terdapat penyalahgunaan tinta, alat cetak, dan blanko. Kesiambungan kerja sama terkendala oleh minimnya keuntungan (skala kecil), keterbatasan kewenangan, dan penerbitan e-KTP untuk pilkada (politik). Dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) menimbulkan tantangan terhadap kemampuan sumber daya manusia sebagai pelaksana kebijakan dan ketersediaan infrastruktur pelayan. Selain itu, penerapan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) secara *top-down* yang dibarengi dengan keterbatasan sumber daya berdampak pada capaian kebijakan pemerintah daerah.

Penelitian kesepuluh dilakukan oleh Rizda Ardyati, dkk, pada tahun 2023 dengan judul “*Implementation Child Identity Cards (KIA) in Order to Fulfill the Rights of Children’s Identity in Sleman Regency*” Penelitian ini bertujuan medeskripsikan dan mengkaji pelayanan penerbitan KIA di Kabupaten Sleman dan pelaksanaan KIA dalam rangka pemenuhan hak identitas anak di Kabupaten Sleman. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian ini yaitu menunjukkan bahwa berbagai layanan alternatif dalam penerbitan KIA yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman dapat meningkatkan cakupan kepemilikan KIA di Kabupaten Sleman

Berdasarkan sumber penelitian – penelitian yang telah dilakukan sebelumnya penulis mengolah sebanyak sepuluh jurnal yang terdiri dari lima jurnal nasional dan lima jurnal internasional. Berangkat dari olahan sumber tersebut dapat disimpulkan beberapa hal yang berkaitan dengan penelitian ini.

Lima penelitian nasional terdahulu tersebut diketahui menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Tujuan penelitian nasional terdahulu tersebut adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi kebijakan publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah. Namun dapat disimpulkan juga dalam menganalisis implementasi kebijakan publik, kelima penelitian tersebut menggunakan berbagai macam pendekatan ataupun dimensi yang berbeda – beda.

Untuk penelitian terdahulu yang bersifat internasional, penulis mengalami kesulitan untuk mencari penelitian yang memiliki fokus yang sama dengan penelitian yang akan penulis teliti. Maka dari itu, penulis menggunakan sumber jurnal internasional dengan tema dan fokus yang hampir sama dengan penelitian ini. Penelitian yang penulis ambil sebagai sumber penelitian terdahulu tetap berhubungan dengan implementasi kebijakan publik. Berdasarkan jurnal internasional yang penulis gunakan, sebagian besar menggunakan metode penelitian kualitatif dan juga ada yang menggunakan metode penelitian kuantitatif.

Adanya penelitian – penelitian terdahulu tersebut membuat penulis dapat menyimpulkan bahwa penelitian yang akan penulis lakukan memiliki beberapa persamaan dengan penelitian nasional terdahulu yang penulis gunakan. Persamaan penelitian ini dengan penelitian – penelitian sebelumnya adalah memiliki fokus yang serupa yaitu membahas Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak oleh suatu organisasi pemerintahan. Persamaan selanjutnya adalah mengenai metode yang akan digunakan yaitu metode

penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Perbedaan yang tampak antara penelitian yang akan penulis lakukan dengan penelitian – penelitian terdahulu tersebut adalah penulis melakukan pengkajian mengenai implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak dengan mengambil studi kasus pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang. Penulis juga akan meneliti mengenai faktor – faktor yang dapat terkait implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

1.6.2 Administrasi Publik

Administrasi menurut pendapat Herbert Simon (dalam Marliani, 2018) administrasi merupakan kegiatan bekerja sama antara kelompok untuk mencapai suatu tujuan Bersama. Kerja sama melibatkan lebih dari dua individu dalam mencapai tujuan yang telah direncanakan dikenal sebagai administrasi (Sondang P. Siagian dalam Nasution, 2016). Chandler dan Plano (dalam Mulyadi, 2018) menjelaskan administrasi adalah proses personel publik atau sumber daya diorganisasikan serta dikoordinasikan guna merumuskan, melaksanakan, dan mengambil keputusan kebijakan publik. Selain itu, pandangan lain menurut John M. Pffiner dan R. Vance Presthus (dalam Kadir, 2020) berpendapat bahwa administrasi publik merupakan upaya dalam menyelaraskan individu atau kelompok dalam pelaksanaan kebijakan publik.

Fesler (dalam Peranginangin, 2014) berpendapat, *the administration of governmental affairs*, pelaksana serta perumus kebijakan yang dilakukan oleh birokrasi berskala besar dan untuk kepentingan kebijakan yang dilakukan oleh

birokrasi berskala besar dan untuk kepentingan umum adalah definisi Administrasi Publik. Perbedaan definisi menurut beberapa ahli dikutip oleh Stillman II (dalam Keban, 2004):

1. Menurut Dimmock, Dimmock, & Fox, administrasi publik adalah produksi jasa serta barang yang rencananya digunakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, arti ini lebih cenderung kepada bisnis bukan kepada pelayanan publik.
2. Nigro dan Nigro berpendapat administrasi publik adalah kerja kolaboratif dalam ruang publik yang terdiri dari legislative, eksekutif serta yudikatif, yang berperan penting dalam merumuskan kebijakan publik dan mempengaruhi proses politik.
3. Nicholas Henry menggambarkan administrasi publik merupakan kumpulan konsep dan penerapan praktis yang bertujuan untuk memperkuat pemahaman peran pemerintah dalam kaitannya dengan masyarakat yang diatur, serta mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.
4. Rosebloom mendefinisikan administrasi sebagai penerapan teori dan proses Undang – Undang, kebijakan, serta manajemen untuk dapat menjalankan fungsi pemerintahan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

1.6.3 Paradigma Administrasi Publik

Administrasi publik merupakan ilmu pengetahuan yang dinamis dan telah mengalami perubahan dan pembaharuan dari waktu ke waktu. Perubahan tersebut tertuang dalam paradigma yang merupakan sudut pandang ahli tentang

peranan dan tantangan Administrasi Publik dalam menjawab permasalahan yang muncul. Standar suatu disiplin yang diungkapkan oleh Nicholas Henry (dalam Thoha, 2014) sebagaimana diutarakan oleh Robert T. Golembiewski, terdiri dari *focus* serta *locus*. *Focus* merupakan area untuk memecahkan suatu masalah, dan *locus* merupakan tempat di mana metode tersebut digunakan. Henry mengungkapkan dari dua kategori tersebut bahwa ada enam pola dalam administrasi publik, yaitu:

a. Paradigma 1 (1900-1926)

Leonard D. White dan Frank J. Goodnow adalah tokoh terkenal dalam dikotomi politik-administrasi. Pemisahan eksekutif dan politik tercermin dalam pemisahan cabang legislatif, yang bertanggung jawab atas ekspresi eksekutif, dan kehendak publik, yang bertanggung jawab atas pelaksanaan kehendak. Implikasi dari model ini ialah administrasi publik harus diperlakukan sebagai administrasi publik yang tidak berharga, memfokuskan kembali pada efisiensi dan nilai ekonomi birokrasi pemerintah. Sayangnya, model ini hanya menekankan pada aspek lokasi, birokrasi pemerintah, tetapi tidak secara eksplisit dan rinci membahas arah dan cara pembangunan pemerintahan.

b. Paradigma 2 (1927-1937)

Tokoh terkenal dalam model ini ialah Gullick dan Urwick, Mary Parker Follet, Willoughby, Henry Fayol, dan Frederick W. Taylor. Mereka telah menempatkan prinsip manajemen di jantung administrasi publik. Prinsip tersebut disebut sebagai POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing,*

Directing, Coordinating, Reporting, dan Budgeting) yang menurut mereka dapat dipakai secara universal, sedangkan lokusnya tidak pernah diungkapkan secara jelas.

c. Paradigma 3 (1950-1970)

Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Morstein-Marx (editor buku *Elements of Administration* tahun 1946) mempertanyakan apakah pemisahan antara administrasi dan politik itu mustahil atau tidak praktis, sementara Herbert Simon mengkritik prinsip-prinsip pemerintahan yang tidak konsisten dan bahwa prinsip-prinsip ini tidak dapat diterapkan secara universal. Dalam konteks itu, penyelenggaraan negara tidak lepas dari nilai-nilai tetapi dipengaruhi oleh nilai-nilai tertentu. Dalam hal ini, terdapat kontradiksi antara jawaban mengenai nilai administrasi liberal di satu sisi dan asumsi politik yang valid di sisi lain. Faktanya, hipotesis kedua valid karena John Gaus menjelaskan bahwa teori manajemen publik pada dasarnya adalah teori ilmu politik.

d. Paradigma 4 (1956-1970)

Paradigma Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi. Prinsip manajemen yang sebelumnya populer di model ini, dikembangkan mendalam dan ilmiah. Penerapan teknologi modern, perilaku organisasi, analisis sistem dan manajemen, serta riset operasi. Ini adalah objek dari model ini. Model-model tersebut memiliki dua arah pembangunan muncul dalam model ini, yakni arah ilmu administrasi murni yang didukung ilmu disiplin psikososial, serta arah pembangunan menuju kebijakan publik.

e. Paradigma 5 (1970-sekarang)

Paradigma ini biasa disebut Paradigma Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Paradigma ini memiliki orientasi serta posisi yang pasti.

Dalam model ini, fokus administrasi publik yaitu pada teori manajemen serta kebijakan publik, dan teori organisasi yang mana fokusnya pada isu serta kepentingan publik.

f. Paradigma 6 (1990-sekarang)

Paradigma ini merupakan paradigma terakhir, yaitu “*governance*”. *Governance* memiliki arti sebagai pelaksana kekuasaan atau otoritas oleh penguasa politik demi mencapai kesejahteraan masyarakat yang ada dalam suatu negara dan memiliki proses yang rumit sehingga masyarakat yang memiliki kewenangan menyebarluaskan dan melaksanakan kebijakan publik secara langsung berpengaruh kepada warga negara dan lembaga serta dapat mempengaruhi juga terhadap pembangunan ekonomi dan sosial.

1.6.4 Kebijakan Publik

Kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian tindakan atau keputusan yang diambil oleh pemerintah atau lembaga publik dalam rangka memecahkan suatu masalah atau isu yang dihadapi oleh masyarakat atau negara. Kebijakan publik memiliki tujuan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang diharapkan dapat memberikan manfaat dan kesejahteraan bagi masyarakat. Kebijakan publik melibatkan proses analisis dan evaluasi masalah, pemilihan alternatif kebijakan yang dapat diambil, serta implementasi dan pengawasan terhadap kebijakan yang diambil. Kebijakan publik meliputi berbagai bidang, seperti ekonomi, sosial, politik, dan lingkungan, serta dapat melibatkan berbagai pihak, termasuk masyarakat, swasta, maupun lembaga internasional.

Frederick (dalam Taufiqurokhman, 2014) mendefinisikan kebijakan sebagai suatu rangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh individu, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dihadapkan pada hambatan dan kesempatan tertentu, dengan tujuan mencapai hasil tertentu. Thomas R. Dye (dalam Agustino, 2006) mendefinisikan kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. Dari definisi tersebut dapat dipahami bahwa pemerintah merupakan pemegang kuasa atas keberlangsungan suatu negara yang memiliki sikap dalam prakteknya, apabila sikap tersebut diambil atau tidak diambil merupakan sebuah hasil daripada kebijakan yang ditetapkan.

Berbeda halnya dengan definisi yang dikemukakan oleh Easton (1970) (dalam Winarno, 2007) bahwa pemerintah membuat sebuah kebijakan publik, ketika itu juga pemerintah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat karena setiap kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah mengandung nilai di dalamnya. Sedangkan, Chandler dan Plano (dalam Pasolong, 2010) mendefinisikan bahwa Kebijakan publik adalah strategi untuk menggunakan sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah pemerintah. Ini juga merupakan bentuk investasi yang berkelanjutan oleh pemerintah untuk membantu orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan berpartisipasi dalam pemerintah.

Menurut Anderson (dalam H. Tachjan, 2006), kebijakan publik merupakan kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan serta pejabat pemerintah. Menurut H. Tachjan (2006) dalam bukunya, kebijakan

publik merupakan sebuah rangkaian keputusan yang didalamnya terdapat konsekuensi moral dan adanya keterikatan terhadap kepentingan masyarakat luas serta keterikatan terhadap daerah atau wilayah yang bersangkutan. Edward dan Sharkansky (dalam H. Tachjan, 2006), memiliki pandangan bahwa kebijakan publik dapat ditetapkan dengan jelas dalam berbagai bentuk, misalnya peraturan perundang-undangan pidato-pidato para pejabat pemerintah atau pun dalam program, proyek dan tindakan lainnya yang dilakukan oleh pemerintah. Menurut Bromley (dalam H. Tachjan, 2006), kebijakan di tingkat “*Operational Level*” akan dilaksanakan oleh berbagai stakeholder mulai dari masyarakat, perusahaan-perusahaan (swasta) atau pun rumah tangga yang dalam tindakan sehari-harinya akan menghasilkan sebuah dampak.

Hoogerwerf (dalam H. Tachjan, 2006) menjelaskan bahwa tujuan penting dari kebijakan adalah untuk negara sebagai stabilitator atau memelihara ketertiban umum, negara sebagai stimulator atau melancarkan perkembangan masyarakat dalam berbagai hal, negara sebagai koordinator atau menyesuaikan berbagai aktivitas, serta negara sebagai alokator atau memperuntukan dan membagi berbagai materi yang ada. Kebijakan publik menurut pemahaman Fredich (dalam Agustino, 2006) bahwa Kebijakan didefinisikan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan oleh individu, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu di mana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan untuk dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Ini menunjukkan bahwa konsep

kebijakan harus melibatkan seorang pelaku yang memiliki maksud dan tujuan tentang bagian terpenting dari kebijakan, karena kebijakan publik harus menunjukkan apa yang sebenarnya dikerjakan dari apa yang diusulkan selama proses pemetaan masalah.

Berdasarkan beberapa pendapat tersebut, kebijakan dalam prosesnya tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, dan harus sejalan dengan dinamika yang terjadi dalam masyarakat itu sendiri, maka kebijakan publik tersebut akan mendapat esensi yang baik saat di implementasikan. Kebijakan publik juga harus mampu mengkoordinasikan nilai-nilai tersebut untuk dapat di praktikan serta di kembangkan dalam kehidupan masyarakat.

1.6.5 Proses Implementasi Kebijakan

Implementasi bertujuan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam sebuah keputusan, dengan mengubahnya menjadi pola operasional dan mencapai perubahan sesuai dengan yang telah ditentukan sebelumnya. Pada intinya, implementasi adalah upaya untuk memahami tahap-tahap yang terjadi setelah pelaksanaan program. Pelaksanaan kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang memiliki tanggung jawab, tetapi juga melibatkan jaringan pengaruh politik, ekonomi, dan sosial. Secara praktis, implementasi kebijakan adalah proses eksekusi keputusan pokok.

Proses implementasi kebijakan terdiri dari beberapa tahap, termasuk pengesahan peraturan perundang-undangan, pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana, kesiapan kelompok sasaran untuk melaksanakan keputusan,

dampak keputusan yang diharapkan atau tidak diharapkan, dampak keputusan sebagaimana diharapkan oleh instansi pelaksana, dan upaya untuk meningkatkan kebijakan atau peraturan.

Menyiapkan, menentukan, melaksanakan, dan mengawasi kebijakan dikenal sebagai proses kebijakan publik. Efektifitas dalam suatu kebijakan ditentukan oleh proses kebijakan yang melibatkan tahapan-tahapan dan variabel-variabel. Jones (1984) mengemukakan sebelas aktivitas yang dilakukan pemerintah dalam kaitannya dengan proses kebijakan yaitu “*perception/definition, aggregation, organization, representation, agenda setting, formulation, legitimation, budgeting, implementation, evaluation, and adjustment/termination*”. Dalam Tachjan (2006) menyimpulkan bahwa pada garis besarnya siklus kebijakan publik terdiri dari tiga kegiatan pokok, yaitu (1) perumusan kebijakan, (2) implementasi kebijakan, (3) pengawasan dan penilaian (hasil) pelaksanaan kebijakan.

Proses implementasi kebijakan tidak dapat dimulai sebelum tujuan dan sasaran kebijakan telah ditetapkan melalui pembentukan kebijakan. Oleh karena itu, tahap pelaksanaan kebijakan hanya bisa dimulai setelah undang-undang atau regulasi telah ditegakkan dan sumber daya keuangan telah dialokasikan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. Tachjan (2006) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak perlu ada unsur pelaksana, adanya program yang dilaksanakan serta, atau *target group* atau kelompok sasaran.

1.6.6 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik adalah proses penerapan kebijakan yang telah dirumuskan oleh pemerintah atau lembaga publik dalam rangka memenuhi tujuan-tujuan tertentu yang diinginkan. Kebijakan publik dapat berupa aturan, program, atau keputusan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk mengatur kehidupan masyarakat. Pada dasarnya, implementasi kebijakan publik terkait erat dengan proses pengambilan keputusan publik, yang dimulai dari proses perumusan kebijakan hingga proses pelaksanaannya. Proses implementasi kebijakan publik ini merupakan tahapan penting dalam proses pengambilan keputusan publik, karena tahapan ini melibatkan pihak-pihak yang bertanggung jawab untuk menjalankan kebijakan tersebut dan memastikan bahwa tujuan yang diharapkan tercapai.

Implementasi kebijakan publik dapat menjadi sebuah tantangan bagi pemerintah karena adanya faktor pendorong dan penghambat kesuksesan pelaksanaan kebijakan tersebut. Beberapa faktor tersebut antara lain adalah kapasitas sumber daya manusia yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan, kondisi sosial dan budaya masyarakat, serta perbedaan kepentingan dan tujuan antar *stakeholder* yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Proses implementasi kebijakan merupakan serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politik tersebut disebut sebagai proses pembuatan kebijakan dan disusun menjadi serangkaian langkah yang saling bergantung yang diatur dalam urutan waktu (Suryadi, 1993) yaitu, tahap pertama yaitu, (1)

Penyusunan Agenda. Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu yang dilakukan oleh formulasi kebijakan. Dengan demikian, hanya setelah undang-undang dibuat dan dana disediakan untuk menerapkan kebijakan, tahap implementasi kebijakan dapat dilakukan, (2) Formulasi Kebijakan. Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Pada tahap ini, masalah yang telah menjadi agenda kebijakan kemudian diselesaikan, (3) Adopsi/Legitimasi Kebijakan. Memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan adalah tujuan legitimasi. Jika kedaulatan rakyat mengatur legitimasi dalam suatu masyarakat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Meskipun demikian, warga negara harus yakin bahwa tindakan pemerintah yang sah mendukung, (4) Evaluasi Kebijakan. Secara umum, evaluasi kebijakan dapat didefinisikan sebagai kegiatan yang mencakup estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dianggap sebagai kegiatan fungsional, yang berarti bahwa evaluasi kebijakan dilakukan sepanjang proses kebijakan, bukan hanya pada tahap akhir.

Menurut Riant Nugroho (2012), *policy plan* terdiri dari 60% implementasi kebijakan, 20% keberhasilan, dan 20% sisanya yakni bagaimana pengendalian implementasi kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling sulit karena permasalahan terkadang tidak ditemukan dalam konsep yang terjadi di lapangan. Pada dasarnya terdapat lima tepat yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan, yaitu:

1. Ketepatan Kebijakan

Tepat atau tidaknya kebijakan itu sendiri dalam memecahkan permasalahan yang dihadapi. Karakteristik dari masing-masing lembaga memiliki wewenang yang berbeda-beda, untuk itu juga dapat menjadi penentu apakah kebijakan tersebut ditujukan sebagai perubahan yang baik atau tidak bagi masyarakat.

2. Ketepatan Pelaksana

Pihak yang bertanggung jawab terhadap penerapan kebijakan tidak hanya pemerintah sebagai pelaksana penetapan kebijakan tersebut, tetapi juga masyarakat sebagai sasaran kebijakan. Masing-masing dari bentuk pelaksanaan tersebut menjadi beban para pihak sesuai dengan tanggung jawab dan kepentingannya.

3. Ketepatan Target

Ketepatan ini berhubungan dengan sasaran yang akan dicapai yaitu terdapat tiga hal antara lain, (1) ada atau tidaknya tumpang tindih dan intervensi terhadap kebijakan satu dengan kebijakan lainnya, (2) kondisi kesiapan yang ada bagi target implementasi kebijakan, dan (3) apakah kebijakan tersebut dapat memperbaharui dan memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya atau tidak.

4. Ketepatan Lingkungan

Terdapat dua hal yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan dan lingkungan eksternal kebijakan. Lingkungan kebijakan yaitu interaksi antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan

dengan lembaga terkait. Lingkungan eksternal kebijakan disebut *Calista Exogenous Variable*, yang terdiri dari opini publik seperti persepsi publik terhadap kebijakan dan implementasi kebijakan, institusi interpretatif yang berkaitan dengan intepretasi institusi strategis pada masyarakat (seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan) dalam menafsirkan dan melaksanakan kebijakan, dan individu tertentu yang mampu berperan penting dalam menafsirkan dan melaksanakan kebijakan.

5. Ketepatan Proses

Penerimaan dan pemahaman kebijakan baik pemerintah maupun masyarakat terhadap masing-masing peran dalam penerapan kebijakan. Masyarakat diharapkan untuk memahami apa yang diatur dalam kebijakan yang telah ditetapkan, sedangkan pemerintah diharapkan mampu memahami posisi sebagai pembuat sekaligus pelaku kebijakan dan dapat melakukan pengendalian pelaksanaan kegiatan tersebut.

Terlihat jelas bahwa implementasi kebijakan adalah metode atau langkah-langkah untuk memanfaatkan pemahaman manusia terhadap masalah serta solusi yang mendasarinya, dengan memanfaatkan pengetahuan tentang proses kebijakan.

1.6.7 Model Implementasi Kebijakan

Keberjalanan implementasi kebijakan, tidaklah selalu berjalan lancar. Ada banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilannya. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor tersebut dengan jelas dan sederhana, banyak model implementasi kebijakan telah dikembangkan oleh para ahli. Beberapa

contoh model implementasi kebijakan publik yang dikembangkan oleh para ahli meliputi Van Metter dan Van Horn (1975), George Edward III (1980), dan Merilee S Grindle (1980).

A. Model Van Metter dan van Horn (1975)

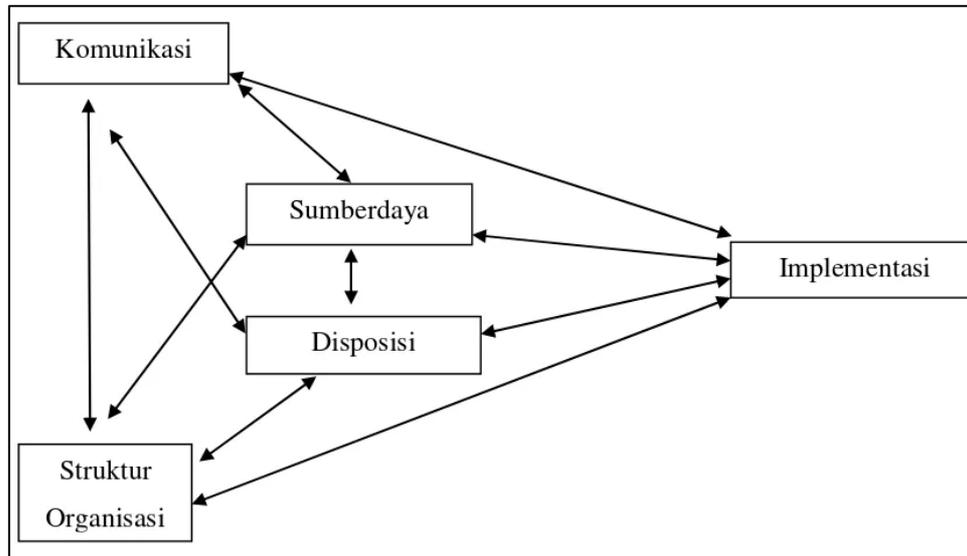
Model implementasi kebijakan publik ini merupakan model klasik yang mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara lancar dari kebijakan publik, implementator dan kinerja kebijakan publik (Mustari, 2015). Van Metter dan Van Horn (2014) menyatakan bahwa ada enam variable (kelompok variable) yang harus diperhatikan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi, antara lain, (1) Tujuan dan standar kebijakan yang jelas, dengan rincian tentang sasaran yang ingin dicapai melalui kebijakan dan standar untuk mengukur pencapaiannya, (2) Sumber daya yang dapat membantu efektivitas implementasi, seperti dana atau insentif, dan (3) Kualitas hubungan antar-organisasi. Keberhasilan implementasi sering memerlukan prosedur dan mekanisme kelembagaan yang memungkinkan struktur yang lebih tinggi mengontrol agar implementasi berjalan sesuai dengan tujuan dan standar, (4) Karakteristik organisasi dan lembaga pelaksana, termasuk kapasitas dan tingkat kinerja agen pelaksana, tingkat kontrol hierarkis pada unit pelaksana terbawah selama implementasi, dukungan politik dari legislatif dan eksekutif, dan hubungan formal dan informal dengan lembaga pembuat kebijakan. (5) Lingkungan politik, sosial, dan ekonomi, termasuk apakah sumber daya ekonomi mencukupi, seberapa besar dan bagaimana kebijakan dapat

mempengaruhi kondisi sosial ekonomi yang ada, dan seberapa besar dan bagaimana kebijakan dapat mempengaruhi, dan (6) Disposisi atau sikap para pelaksana, mencakup pengetahuan dan pemahaman tentang isi dan tujuan kebijakan, sudut pandang mereka terhadap kebijakan, dan intensitas sudut pandang mereka.

B. Model George Edward III (1980)

Edward III menjelaskan (dalam Agustino, 2017) implementasi merupakan tahap dalam proses kebijakan yang berada di antara tahap penyusunan kebijakan dan hasil atau konsekuensi yang dihasilkan oleh kebijakan (*output-outcome*). Menurut Edward III 4 (empat) faktor yang dapat mempengaruhi proses implementasi yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Seluruh variabel saling berhubungan dan saling mempengaruhi satu sama lain dalam menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi, seperti pada Gambar 1.2.

Gambar 1.2 Faktor Penentu Keberhasilan Kebijakan Publik menurut Edwards III



Sumber: George Edwards III (1980)

1. Komunikasi

Menurut Edwards III (dalam Widodo, 2010) komunikasi didefinisikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Komunikasi pun memiliki beberapa dimensi yaitu:

- a. Dimensi Transmisi (*Transmission*)
- b. Dimensi Kejelasan
- c. Dimensi Konsistensi

2. Sumber Daya

Sumber Daya merupakan hal terpenting dalam implementasi kebijakan, sumber daya tersebut terdiri dari:

- a. Sumber Daya Manusia
- b. Sumber Daya Anggaran

- c. Sumber Daya Peralatan
 - d. Sumber Daya Kewenangan
3. Disposisi atau Sikap Pelaksana

Edwards III (dalam Widodo, 2010) disposisi diartikan sebagai kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara serius sehingga implementasi kebijakan tersebut dapat mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi disposisi dalam implementasi kebijakan, yaitu:

- a. Pengangkatan Birokrasi.
 - b. Insentif.
4. Struktur Birokrasi

Menurut Edwards III (dalam Widodo, 2010) implementasi tidak dapat berjalan dengan baik apabila birokrasi yang dijalankan tidak efektif karena struktur birokrasi yang tidak efisien, meskipun para pelaku kebijakan mengetahui isi kebijakan dengan baik dan sumber daya telah terpenuhi. Terdapat dua karakteristik dari birokrasi, yaitu:

- a. *Standard Operational Procedure* (SOP)
- b. Fragmentasi

C. Model Merilee S Grindle (1980)

Grindle menyatakan bahwa faktor keberhasilan implementasi kebijakan dilihat dari bagaimana proses pencapaian tujuan akhir (*outcomes*), hal tersebut dilihat dari dua hal, yakni :

1. Prosesnya, yaitu apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan apa yang sudah ditentukan dengan melihat pada aksi kebijakannya.
2. Tercapainya tujuan dan dampak atau efek dari kebijakan tersebut kepada masyarakat baik secara individu mau pun secara kelompok.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik sangat ditentukan oleh tingkat keterlaksanaan kebijakan dapat dilihat dari isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Isi kebijakan meliputi: (1) *interest affected*, yaitu kepentingan yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, (2) *type of benefits*, yaitu jenis manfaat yang dihasilkan yang menunjukkan dampak positif yang ingin dicapai, (3) *extend of change envision*, yaitu skala perubahan yang diinginkan untuk menentukan seberapa besar perubahan yang hendak dicapai melalui suatu implementasi, (4) *site of decision making*, yaitu letak pengambilan keputusan dari kebijakan, (5) *program implementer*, yaitu implementasi kebijakan atau program yang harus didukung oleh pelaksana yang berkompeten, dan (6) *resources committed*, yaitu sumber daya yang harus tersedia untuk mendukung implementasi kebijakan. Sedangkan Isi implementasi meliputi: (1) *power, interest, and strategy of actor involved*, yaitu kekuasaan, kepentingan dan strategi dari actor yang terlibat, (2) *institution an regime characteristic*, yaitu, karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa sebagai lingkungan di mana implementasi kebijakan dijalankan, dan (3) *compliance and*

responsiveness, yaitu sejauh mana tingkat kepatuhan dan respon dari para pelaksana dalam menanggapi implementasi kebijakan yang dilakukan.

1.6.8 Faktor Pendorong dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Pada penelitian yang dilakukan oleh Sulastini (2021) menjelaskan bahwa terdapat beberapa faktor pendorong dan penghambat yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Faktor pendorong implementasi kebijakan antara lain, meliputi :

1. Kegiatan Sosialisasi

Sosialisasi adalah upaya untuk memberi tahu, meyakinkan, atau mendorong masyarakat untuk mengikuti kebijakan yang telah dibuat atau ditetapkan. Kegiatan sosialisasi tidak hanya berfungsi untuk menyebarkan informasi yang diinginkan, melainkan juga bertujuan untuk memperoleh dukungan dari berbagai kelompok dalam masyarakat guna memenuhi kebutuhan masyarakat.

2. Sarana atau Fasilitas

Segala sesuatu yang dipakai dalam menunjang sebuah kebijakan biasanya dapat mempermudah dan melancarkan pelaksanaan kebijakan, sarana atau fasilitas tersebut dapat berupa alat-alat.

3. Kerja Sama dengan pihak ketiga

Kerja Sama adalah bentuk dari sebuah interaksi sosial, Abdulsyani (1994) menjelaskan kerja sama diartikan sebagai sesuatu yang ditangani secara bersama-sama oleh beberapa pihak dan merupakan suatu interaksi sosial di mana individu terlibat dalam kegiatan khusus yang bertujuan untuk

mencapai tujuan bersama, dengan saling memberikan dukungan dan pemahaman terhadap aktivitas satu sama lain..

Faktor penghambat implementasi kebijakan antara lain, meliputi:

1. Sumber daya

Seberapa jelas isi dari implementasi kebijakan yang dilaksanakan, jika sumber daya yang bertanggung jawab akan implementasi kebijakan tersebut kurang, maka implementasi tersebut tidak akan efektif.

2. Peraturan

Peraturan dalam implementasi kebijakan di atur melalui peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan diartikan menurut Kanisius (2007) adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.

3. Dukungan sektor lain

Suatu kebijakan membutuhkan dukungan dari sektor pemerintahan lainnya, karena pelaksanaan kebijakan yang ditetapkan seharusnya memiliki hubungan dengan pihak lainnya, sebagai contoh dalam pendaftaran sekolah Kartu Identitas Anak (KIA) belum sepenuhnya digunakan sebagai pengganti syarat Akte Kelahiran dan tidak ada kewajiban kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA) sebagai syarat pendaftaran sekolah.

4. Masyarakat

Dukungan dari masyarakat terhadap suatu kebijakan merupakan salah satu hal yang dibutuhkan dalam kelancarannya pelaksanaan kebijakan. Masyarakat yang memiliki pemahaman yang baik mengenai kebijakan

yang ditetapkan sangat penting sehingga dapat mampu menerima perubahan maupun terlibat dalam suatu implementasi kebijakan, namun beberapa masyarakat juga masih terdapat yang sukar untuk mengikuti arah perubahan kebijakan.

1.6.9 Administrasi Kependudukan

Menurut Siagian (dalam Pasolong, 2013), administrasi adalah rangkaian kolaborasi antara dua orang atau lebih, yang bertujuan untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, berdasarkan pada logika rasional tertentu. Definisi ini sejalan dengan pandangan Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, yang menegaskan bahwa kependudukan meliputi berbagai hal, seperti jumlah, struktur, pertumbuhan, persebaran, mobilitas, penyebaran, kualitas, dan kondisi kesejahteraan penduduk yang terkait dengan politik, ekonomi, sosial budaya, agama, serta lingkungan setempat.

Sesuai dengan Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, administrasi kependudukan merujuk kepada serangkaian langkah, termasuk tetapi tidak terbatas pada penerbitan data dan dokumen kependudukan, pencatatan penduduk, pelaksanaan pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan, dan pemanfaatan hasilnya untuk meningkatkan layanan publik serta mendukung perkembangan di berbagai sektor dan bidang pelayanan lainnya. Dalam

konteks kependudukan, aktivitas ini dapat diartikan sebagai tindakan yang memenuhi keperluan administratif, termasuk dalam hal penyediaan layanan dan perlindungan kepada masyarakat.

Berikut merupakan tujuan dari administrasi kependudukan, antara lain:

1. Meningkatkan kesadaran masyarakat akan kewajiban melakukan pencatatan sipil dan pendaftaran penduduk.
2. Memastikan tersedianya data statistik tentang peristiwa penting secara nasional dan peristiwa terkait pendudukan.
3. Menyokong pembangunan sistem Administrasi Kependudukan.
4. Mendukung perencanaan pembangunan serta merumuskan kebijakan pada tingkat regional dan nasional.
5. Menjamin pemenuhan hak asasi dalam hal Administrasi Kependudukan dan penyediaan layanan publik yang profesional.

1.6.10 Kartu Identitas Anak

1.6.10.1 Pengertian Kartu Identitas Anak

Kartu Identitas Anak (KIA) merupakan program yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka pemberian identitas kependudukan kepada anak untuk mendorong peningkatan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik bagi anak. Program Kartu Identitas Anak (KIA) mulai dilakukan oleh Pemerintah Indonesia pada tahun 2016 dan didukung oleh adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA) menjelaskan bahwa KIA adalah bukti identitas

resmi untuk anak dengan usia belum menikah dan di bawah 17 tahun yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.

1.6.10.2 Jenis Kartu Identitas Anak

Kartu Identitas Anak (KIA) ini dibedakan menjadi dua jenis, yaitu :

1. Kartu Identitas Anak (KIA) untuk yang berumur 0-5 tahun.
2. Kartu Identitas Anak (KIA) untuk yang berumur 5-17 tahun.

Perbedaan dari keduanya terdapat pada ada tidaknya foto, untuk yang berusia 0-5 tahun tidak terdapat foto, sedangkan untuk yang jenis 5-17 tahun terdapat foto.

1.6.10.3 Tujuan dan Manfaat Kartu Identitas Anak

Kartu Identitas Anak (KIA) didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA) yang berkaitan dengan hak anak dan perlindungan anak. Menurut Konvensi Hak Anak PBB, sebagai berikut :

1. Hak anak untuk identitas

Kartu Identitas Anak (KIA) didasarkan pada hak anak untuk identitas yang diakui secara internasional. Menurut Konvensi Hak Anak PBB, setiap anak berhak memiliki identitas dan dikenali sebagai individu. Dengan memiliki Kartu Identitas Anak (KIA), anak dapat memiliki identitas yang jelas dan diakui secara resmi.

2. Perlindungan anak

Kartu Identitas Anak (KIA) juga dianggap sebagai alat untuk melindungi anak dari berbagai bentuk kejahatan, seperti perdagangan anak,

penculikan, dan pelecehan seksual. Dengan memiliki identitas yang jelas, anak dapat lebih mudah dilacak dan dilindungi oleh pihak yang berwenang.

3. Kemudahan administrasi

Kartu Identitas Anak (KIA) juga dapat memudahkan administrasi dalam hal pendidikan, kesehatan, dan keamanan. Dengan data identitas yang jelas, pihak-pihak terkait dapat lebih mudah mengakses informasi mengenai anak.

4. Pentingnya sertifikat kelahiran

Kartu Identitas Anak (KIA) juga didasarkan pada pentingnya sertifikat kelahiran. Sertifikat kelahiran menjadi dasar untuk pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA). Sertifikat kelahiran juga merupakan hak anak dan penting untuk mengakses berbagai layanan publik.

5. Penerapan Kartu Identitas Anak (KIA) secara nasional

Kartu Identitas Anak (KIA) juga dianggap penting untuk diterapkan secara nasional di seluruh Indonesia. Dengan penerapan Kartu Identitas Anak (KIA) secara nasional, diharapkan dapat meningkatkan perlindungan anak dan memudahkan administrasi dalam hal pelayanan publik.

1.6.10.4 Persyaratan dan Tata Cara

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam negeri No. 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA) menjelaskan mengenai persyaratan dan tata cara kepengurusan sebagai berikut.

1. Dalam hal anak Warga Negara Indonesia kurang dari 5 tahun sudah memiliki akte kelahiran tetapi belum memiliki KIA, penerbitan KIA dilakukan setelah memenuhi persyaratan:
 - a. *Fotocopy* kutipan kelahiran dan menunjukkan kutipan akte kelahiran aslinya;
 - b. KK asli orang tua/wali; dan
 - c. KTP-el asli kedua orang tuanya/wali

2. Dalam hal anak Warga Negara Indonesia usia 5 tahun sampai dengan usia 17 tahun kurang satu hari, dengan persyaratan:
 - a. *Fotocopy* kutipan akte kelahiran dan menunjukkan kutipan akte kelahiran aslinya;
 - b. KK asli orang tua/wali; dan
 - c. KTP-el asli kedua orang tuanya/wali; dan
 - d. Pas foto anak berwarna ukuran 2 x 3 sebanyak 2 (dua) lembar.

3. Dalam hal anak orang asing, Dinas menerbitkan KIA baru, dilakukan setelah pemohon memenuhi persyaratan:
 - a. *Fotocopy* paspor dan izin tinggal tetap;
 - b. KK asli orang tua; dan
 - c. KTP-el asli kedua orang tuanya.

1.7 Kerangka Berpikir

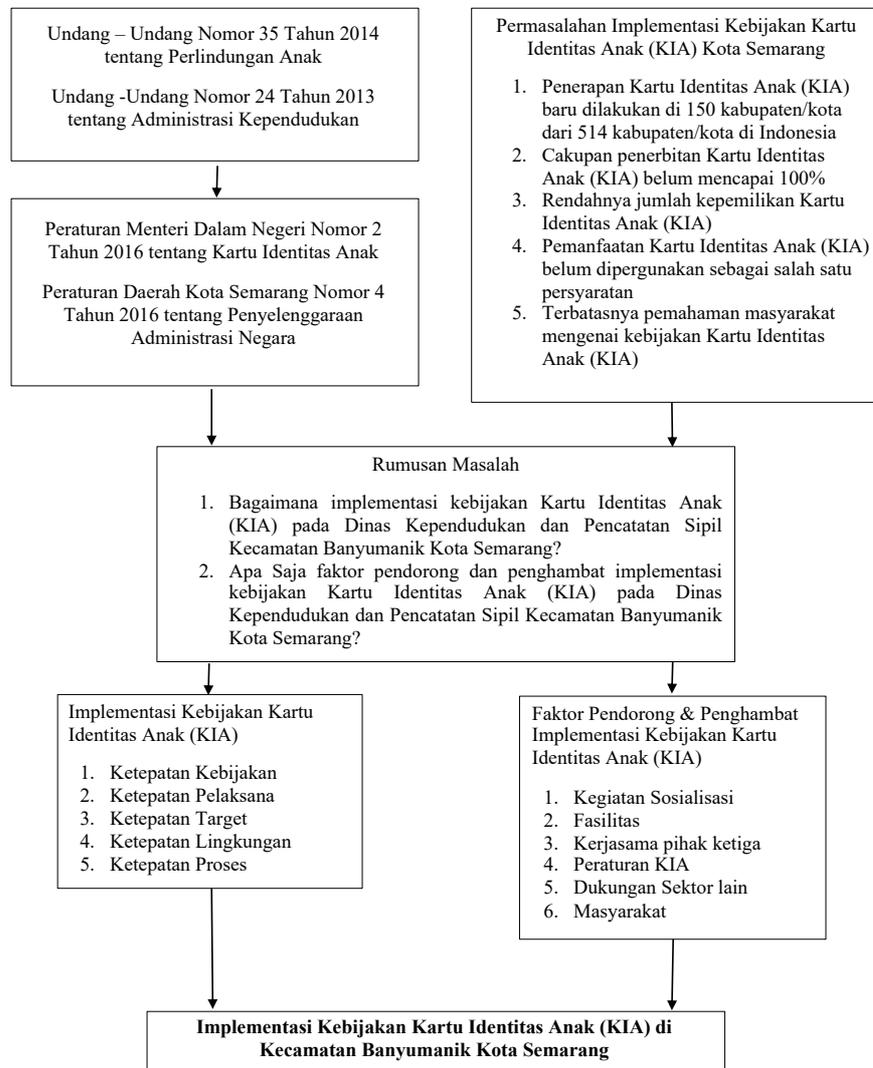
Implementasi Kebijakan Publik merupakan tahap dalam berjalannya kebijakan publik di mana kebijakan yang dirancang dan diterapkan dapat

menunjang tujuan tertentu. Kebijakan Kartu Identitas Anak merupakan kebijakan yang diterapkan dalam rangka memberikan identitas resmi bagi anak-anak di Indonesia. Kebijakan tersebut bertujuan untuk dapat memberikan perlindungan dan hak-hak kepada anak, seperti hak atas pendidikan, kesehatan, dan perlindungan dari eksploitasi dan kekerasan. Hal tersebut diwujudkan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA).

Pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) pertama kali dilakukan pada tahun 2016 selaras dengan adanya Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA). Berdasarkan data yang diperoleh penulis, penerbitan tidak ke seluruh masyarakat, rendahnya jumlah kepemilikan jumlah kepemilikan, dan terbatasnya pemahaman masyarakat mengenai pemanfaatan Kartu Identitas Anak (KIA) belum dipergunakan sebagai salah satu persyaratan.

Berdasarkan hal tersebut, penulis ingin melihat bagaimana implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) dan apa saja faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

Gambar 1.3 Kerangka Berpikir



Sumber: Hasil Olahan Peneliti, 2023.

1.8 Operasional Konsep

Definisi operasional dijelaskan oleh Sugiyono (2012) adalah penentuan sifat yang akan dipelajari sehingga menjadi variabel yang dapat diukur. Sugiyono juga menjelaskan operasional merupakan sebuah penentu bagi sifat atau kontrak yang nantinya harus dipelajari sehingga akan menjadi sebuah variabel terukur. Operasional konsep yang lebih teliti pada penelitian ini mengacu pada tujuan

penelitian yaitu menganalisis proses implementasi kebijakan serta faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan kartu identitas anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

1.8.1 Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA)

Implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) adalah penerapan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) yang dirumuskan oleh lembaga publik yakni Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang dalam rangka memenuhi tujuan memberikan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional kepada anak. Dalam menganalisis implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) tersebut penulis menggunakan teori implementasi kebijakan sebagai berikut.

1. Ketepatan Kebijakan, menggambarkan bagaimana ketepatan pedoman pada kebijakan yang mengatur tentang implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang dalam memecahkan permasalahan.
2. Ketepatan Pelaksana, menggambarkan bagaimana pelaksanaan dan peran pelaksana kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.
3. Ketepatan Target, menggambarkan bagaimana tujuan atau sasaran melalui kesiapan dalam kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas

Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

4. Ketepatan Lingkungan, menggambarkan bagaimana interaksi antar lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang sehingga dapat membuat persepsi baik mengenai kebijakan tersebut kepada masyarakat.
5. Ketepatan Proses, menggambarkan bagaimana penerimaan dan pemahaman bagi pelaksana kebijakan dan masyarakat tentang kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang agar masyarakat dapat mampu memahami tujuan dan maksud kebijakan serta pemerintah juga memahami posisi sebagai pelaksana kebijakan untuk dapat melakukan pengendalian pelaksanaan kebijakan tersebut.

1.8.2 Faktor Pendorong dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Kartu Identitas Anak (KIA)

Operasional konsep selanjutnya mengacu pada tujuan penelitian lainnya yaitu mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan kartu identitas anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang. Faktor pendorong implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) adalah faktor yang mendukung, mengajak, dan bersifat untuk ikut serta dalam dukungan suatu proses penerapan kebijakan Kartu Identitas Anak

(KIA), sedangkan faktor penghambat adalah faktor yang sifatnya menahan atau yang menjadi kendala dalam proses penerapan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA). Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) sebagai berikut.

1. Kegiatan Sosialisasi, memaparkan apakah sosialisasi dan penyuluhan yang dilakukan dapat mampu mendorong atau menghambat pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.
2. Fasilitas, menggambarkan bagaimana kelengkapan sarana dan prasarana dalam pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang dapat mampu mendorong atau menghambat pelaksanaan kebijakan. Hal ini penting karena implementasi kebijakan akan lebih tepat apabila sarana dan prasarananya memadai.
3. Kerja Sama pihak ketiga, menggambarkan adanya kerja sama dengan pihak eksternal dalam memaksimalkan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang dapat mampu mendorong atau menghambat pelaksanaan kebijakan.
4. Peraturan KIA, menggambarkan bagaimana landasan atau regulasi mengenai kebijakan Kartu kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik

Kota Semarang dapat mampu mendorong atau menghambat pelaksanaan kebijakan.

5. Dukungan sektor lain, memaparkan apakah ada dukungan sektor lain dapat mampu mendorong atau menghambat kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.
6. Masyarakat, menggambarkan bagaimana pemahaman masyarakat terkait kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang dapat mampu mendorong atau menghambat pelaksanaan kebijakan.

Tabel 1.6 Operasional Konsep Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kota Semarang

Fenomena	Gejala	Sub Gejala
Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA)	Ketepatan Kebijakan	Landasan dalam membuat kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA)
		Proses terbentuknya kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA)
		Pengaruh Kartu Identitas Anak (KIA) terhadap masyarakat dan permasalahan di Kota Semarang
	Ketepatan Pelaksana	Sumber daya manusia pelaksana Kartu Identitas Anak (KIA) di Kota Semarang
		Pengawasan dan pengendalian Kartu Identitas Anak (KIA)

	Ketepatan Target	Pertimbangan penetapan target kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA)
		Kesiapan dalam penerapan Kartu Identitas Anak (KIA)
		Perubahan adanya Kartu Identitas Anak (KIA) di Kota Semarang
	Ketepatan Lingkungan	Lingkungan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA)
		Membangun persepsi baik kepada masyarakat
	Ketepatan Proses	Pemahaman pelaksana kebijakan terkait Kartu Identitas Anak (KIA)
		<i>Standard Operational Procedure</i> (SOP) dalam kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA)
		Peran pelaksana kebijakan meningkatkan pemahaman masyarakat
	Faktor Pendorong dan Penghambat Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA)	Kegiatan Sosialisasi
Proses sosialisasi Kartu Identitas Anak (KIA)		
Pihak yang terlibat sosialisasi Kartu Identitas Anak (KIA)		
Respon masyarakat		

	Fasilitas	Kelengkapan sarana dan prasarana Kartu Identitas Anak (KIA)
		Kendala sarana dan prasarana Kartu Identitas Anak (KIA)
	Kerja Sama dengan Pihak Ketiga	Bentuk kerja sama dengan pihak ketiga
	Peraturan KIA	Penyesuaian pelaksanaan Kartu Identitas Anak (KIA) dengan Undang – Undang
		Bentuk peraturan Kartu Identitas Anak (KIA)
		Tindakan terhadap masyarakat
	Dukungan Sektor Lain	Bentuk dukungan sektor pemerintahan terhadap Kartu Identitas Anak (KIA)
	Masyarakat	Kemudahan yang ditawarkan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA)
		Kepentingan Kartu Identitas Anak (KIA) bagi masyarakat
		Kendala dalam mengurus Kartu Identitas Anak (KIA)
		Harapan terhadap kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA)

Sumber: Hasil Olahan Peneliti, 2023

Berdasarkan operasional konsep di atas, penulis memiliki acuan konsep sehingga dapat menjawab bagaimana implementasi kebijakan Kartu

Identitas Anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang. Selain itu, juga untuk mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

1.9 Argumen Penelitian

Argumen penelitian berisi tentang jawaban ataupun rumusan masalah yang ada sesuai dengan teori- teori yang terdapat pada literatur lalu disusun berdasarkan kerangka pemikiran yang teoritis. Mengacu kepada rumusan masalah penelitian di atas, penulis menentukan fokus penelitian pada implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) dengan *locus* pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang. Penulis akan menggunakan indikator mengenai implementasi kebijakan publik sebagai tolak ukur dalam menganalisis implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) melalui lima tepat implementasi kebijakan yang terdiri dari, (1) Ketepatan Kebijakan, (2) Ketepatan Pelaksana, (3) Ketepatan Target, (4) Ketepatan Lingkungan, dan (5) Ketepatan Proses.

Penulis masih melihat terdapat permasalahan yang ditemukan yakni penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) tidak keseluruhan masyarakat, rendahnya jumlah kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA), pelaksanaan Kartu Identitas Anak (KIA) masih belum menyeluruh, dan pemanfaatan Kartu Identitas Anak (KIA) belum dipergunakan sebagai salah satu persyaratan untuk kepentingan persyaratan sehingga pemahaman masyarakat menjadi terbatas mengenai kebijakan Kartu

Identitas Anak (KIA). Oleh karena itu, penulis juga akan mengkaji lebih dalam untuk mengetahui apa saja faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) yang terdiri dari (1) Kegiatan Sosialisasi, (2) Sarana atau Fasilitas, (3) Kerja Sama dengan pihak ketiga, (4) Peraturan KIA, (5) Dukungan sektor lain, dan (6) Masyarakat.

1.10 Metode Penelitian

1.10.1 Tipe Penelitian

Pasolong dalam buku *Metode Penelitian Administrasi Publik* (Pasolong, 2012) menjelaskan mengenai beberapa tipe penelitian, yakni:

1. Penelitian Deskriptif

Penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian yang menguraikan karakteristik populasi atau fenomena yang terjadi pada saat dilakukannya penelitian. Tujuan utama penelitian deskriptif adalah mendeskripsikan, mencatat, menganalisis, dan menginterpretasikan situasi yang sedang berlangsung, dengan tujuan mengumpulkan informasi mengenai situasi tersebut. Menurut Sugiyono (2018), penelitian deskriptif adalah jenis penelitian yang bertujuan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, yaitu satu atau lebih variabel independen, tanpa melakukan perbandingan atau mempelajari hubungannya dengan variabel lain. Penelitian deskriptif tidak berusaha untuk menganalisis hipotesa, tetapi hanya menjelaskan data secara objektif..

2. Penelitian Eksploratif

Penelitian eksploratif merupakan suatu penelitian yang bersifat terbuka, masih mencari-cari, dan belum memiliki hipotesa yang pasti. Penelitian ini juga merupakan sebuah penelitian yang ingin menggali sesuatu hal yang baru, yang belum banyak diketahui khalayak, sehingga ingin dikaji lebih dalam, biasanya menyangkut fenomena kontemporer, atau terkini. Pengetahuan penelitian tentang gejala yang ingin diteliti kurang sehingga penelitian penjajakan ini sering dilakukan sebagai langkah pertama untuk penelitian deskriptif. Melalui penelitian ini, masalah penelitian dapat dirumuskan dengan lebih jelas dan terperinci.

3. Penelitian Eksplanatori

Penelitian eksplanatori merupakan suatu penelitian yang berfokus terhadap hubungan antara variabel-variabel penelitian dan menguji hipotesa yang telah dirumuskan. Menurut Sugiyono (2017), penelitian eksplanatori adalah teknik penelitian yang bertujuan untuk menjelaskan posisi variabel yang diteliti dan hubungan antara variabel tersebut. Oleh karena itu, penelitian ini juga dapat disebut sebagai penelitian pengujian hipotesa yang telah dirumuskan atau *testing search*.

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe deskriptif kualitatif yang mencoba memberikan gambaran atas suatu fenomena yang bertujuan untuk menjelaskan bagaimana implementasi kebijakan publik dan apa saja faktor faktor pendorong dan penghambat

implementasi kebijakan kartu identitas anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

1.10.2 Situs Penelitian

Penetapan lokasi penelitian memiliki peranan penting dalam penelitian kualitatif karena menandakan bahwa subjek dan tujuan penelitian telah diidentifikasi, memudahkan peneliti dalam menjalankan studi. Lokasi ini dapat mencakup wilayah tertentu atau lembaga dalam masyarakat. Adapun *locus* pada penelitian ini pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

Situs penelitian adalah tempat di mana peneliti menggali informasi atau data yang dibutuhkan dari objek penelitian untuk mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam. Adapun situs penelitian ini bertempat di Kantor Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang yang ber-alamat di Jl. Kanguru Raya, No. 3, Kelurahan Gayamsari, Kecamatan Gayamsari, Kota Semarang, Jawa Tengah, 50248 dan Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK) Kecamatan Banyumanik yang ber-alamat di Jl. Ngesrep Timur V, Semarang.

1.10.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah sumber yang disengaja dipilih untuk memberikan data terkait dengan penelitian yang sedang dilaksanakan, sesuai dengan alasan tertentu. Subjek penelitian juga disebut sebagai informan, merujuk kepada individu atau kelompok yang berada dalam konteks penelitian dan memberikan data yang bermanfaat terkait situasi dan kondisi

penelitian. Subjek penelitian adalah individu atau kelompok yang memiliki pengetahuan atau menyediakan data terkait subjek yang akan diteliti (Moleong, 2016). Pemilihan subjek penelitian ini berdasarkan tema penelitian yang diteliti terkait Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

Dalam penelitian kualitatif, teknik sampling yang sering digunakan adalah *purposive sampling* dan *snowball sampling* (Sugiyono, 2019). Sugiyono (2019) menjelaskan *purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan pada subjek penelitian ini berdasarkan perspektif atau sudut pandang orang yang mengetahui terkait kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) yaitu sebagai berikut:

1. Pihak yang mengetahui secara konseptual terkait Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.
2. Pihak yang memiliki informasi secara detail terkait Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.
3. Pihak yang terlibat dalam penulisan laporan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

Pemilihan subjek penelitian tersebut guna untuk memperoleh data dan informasi terkait implementasi kebijakan dan bagaimana lembaga terkait memahami konsep kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA). Untuk mendapatkan data kualitatif, peneliti menetapkan empat informan kunci yaitu sebagai berikut:

1. Sub-Koordinator Identitas Penduduk Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.
2. Petugas Kartu Identitas Anak (KIA) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang
3. Petugas Pelaksana dan Koordinator Tempat Perekaman Data kependudukan (TPDK) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik.
4. Masyarakat yaitu orang tua pemilik Kartu Identitas Anak (KIA).

Dipilihnya informan kunci tersebut karena informan di atas mengerti terhadap Kartu Identitas Anak (KIA) yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik yang nantinya dapat menunjang penelitian ini. Adapun informan pendukungnya sebagai narasumber lanjutan dalam penelitian ini yaitu sebagian, informan - informan pendukung tersebut dapat mendukung kelengkapan informasi pada penelitian ini.

1.10.4 Jenis data

Jenis data menurut Sugiyono (Sugiyono, 2015) terdiri dari data kuantitatif, kualitatif, dan gabungan di antara keduanya. Data kualitatif

merupakan data yang terkumpul berbentuk kata-kata, gambar, frasa-frasa atau simbol-simbol, serta tulisan yang menggambarkan atau merepresentasikan orang-orang, tindakan dan peristiwa yang terjadi. Moleong (Lexy J. Moleong, 2016) mengemukakan 4 (empat) jenis data yang terdapat dalam penelitian kualitatif, yaitu kata-kata atau tindakan, sumber tertulis, foto, dan data statistik.

Penelitian ini menggunakan data kualitatif di mana peneliti berperan sebagai instrumen itu sendiri. Penelitian ini menggunakan teks atau kata-kata tertulis untuk menganalisis implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

1.10.5 Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland (Moelong, 2016) sumber data dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Terdapat dua jenis sumber data, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder.

1. Data Primer

Sumber data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dengan menggunakan teknik wawancara melalui informan atau sumber langsung. Menurut Sugiyono (2018) data primer merupakan sumber informasi yang disampaikan langsung kepada peneliti oleh subjek data. Data primer dikumpulkan oleh peneliti sendiri guna merespon beragam pertanyaan riset. Bagian internal dalam rangkaian penelitian ini sering kali

diperlukan untuk mengambil keputusan. Data primer juga dianggap lebih akurat, karena data ini disajikan secara terperinci (dalam Purhantara, 2010). Data primer pada penelitian ini diperoleh melalui wawancara kepada beberapa pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

2. Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah data yang digunakan untuk mendukung data primer yaitu melalui studi kepustakaan, dokumentasi, buku, majalah, koran, dan arsip tertulis yang berhubungan dengan obyek yang akan diteliti. Umumnya, sumber data ini berbentuk data statistik atau data yang telah melalui proses pengolahan sebelumnya. Data ini bisa dimanfaatkan oleh instansi pemerintah, lembaga penyedia data, perusahaan swasta, atau instansi lain yang terkait dengan pemanfaatan informasi (Mochar, 2002). Data primer pada penelitian ini diperoleh melalui studi pustaka seperti buku, jurnal, berita, dan artikel yang berkaitan dengan topik penelitian Kartu Identitas Anak (KIA). Data sekunder yang diperoleh juga berupa regulasi Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan objek penelitian yaitu Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Selain itu, sumber data sekunder yang diperoleh melalui dokumen yang dimiliki oleh pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, seperti Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang 2019 s/d 2021.

1.10.6 Teknik Pengumpulan Data

Kumpulan informasi guna keperluan penelitian dikenal sebagai proses pengumpulan data. Proses pertama dalam pendekatan ilmiah adalah mengumpulkan data. Selain untuk menguji hipotesis yang telah dirumuskan, data yang terkumpul sering kali tidak akan dimanfaatkan (Mochar, 2002). Teknik pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai *setting*, berbagai sumber, dan berbagai cara (Sugiyono, 2015). Teknik pengumpulan data yang dilakukan pada penelitian ini adalah Teknik observasi, Teknik wawancara, dan studi dokumentasi.

1. Observasi

Teknik observasi merupakan salah satu teknik yang digunakan untuk mengetahui atau menyelidiki tingkah laku non-verbal. Menurut Sugiyono (2018) dibandingkan dengan metode pengumpulan data lainnya, observasi memiliki karakteristik khusus. Observasi dilakukan pada orang dan objek alam lainnya. Peneliti dapat mempelajari perilaku dan maknanya melalui teknik pengumpulan data ini. Melalui teknik pengumpulan data ini, peneliti dapat belajar mengenai perilaku dan makna dari perilaku tersebut. Observasi dalam penelitian ini dilakukan melalui pengamatan langsung di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang. Observasi dilakukan dengan menganalisis dan mencatat segala hal yang terkait dengan Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

2. Wawancara

Wawancara merupakan komunikasi dua arah untuk memperoleh informasi dari responden atau narasumber terkait. Teknik pengumpulan data ini juga dapat dikatakan sebagai percakapan tatap muka antara pewawancara dengan narasumber, di mana pewawancara bertanya langsung tentang suatu objek yang diteliti dan telah dirancang sebelumnya. Teknik yang digunakan oleh penulis adalah teknik wawancara tidak terstruktur di mana menurut Sugiyono (2015), Teknik wawancara tidak terstruktur dilakukan secara bebas dan tanpa pedoman wawancara yang sistematis. Teknik wawancara yang digunakan peneliti adalah wawancara tidak terstruktur dengan menyiapkan pedoman dengan poin-poin tertentu yang akan ditanyakan kepada informan atau narasumber terkait.

3. Studi Dokumentasi

Studi dokumen, juga dikenal sebagai "kajian dokumen", adalah metode pengumpulan data yang ditujukan kepada subjek penelitian untuk mendapatkan informasi tentang subjek penelitian. Dokumen juga dapat digunakan untuk mendokumentasikan fenomena masa lalu dalam bentuk tulisan, gambar, atau karya besar (Sugiyono, 2018). Dalam penelitian kualitatif, metode observasi dan wawancara diperkaya dengan dokumen tertulis, seperti jurnal, sejarah hidup, biografi, undang-undang, regulasi, serta bahan berupa gambaran visual seperti foto, ilustrasi, dan gambar (Sugiyono, 2015).

1.10.7 Analisis dan Interpretasi Data

Definisi analisis data menurut Susan Stanback (dalam Sugiyono, 2016) merujuk pada komponen penting dalam penelitian kualitatif yang bersifat kritis. Analisis diperlukan untuk menggali keterkaitan antar konsep dalam data, dengan tujuan mengembangkan serta mengevaluasi hasil temuan awal. Dalam penelitian ini, model analisis data kualitatif secara interaktif. Dalam penelitian ini, model analisis data kualitatif secara interaktif. Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiyono (2016) mengklasifikasikan aktivitas analisis data sebagai berikut.

1. Reduksi Data

Dalam tahap reduksi data, penulis merangkum, mengerucutkan hal-hal yang ditemukan, dan mencari tema serta pola penelitian. Tahap ini memerlukan kecermatan dan wawasan yang luas oleh peneliti untuk berpikir sensitif. Oleh karena itu, data yang direduksi akan memberikan gambaran yang jelas, yang akan memudahkan peneliti untuk melakukan pengumpulan data tambahan.

2. Penyajian Data

Data yang ada akan diatur dan disusun dalam pola hubungan tertentu agar lebih mudah dipahami. Data dalam penelitian kualitatif dapat diwujudkan dalam bentuk *flowchart*, grafik, ringkasan, keterkaitan antar kategori, dan variasi lainnya (Sugiyono, 2013). Dengan demikian, data yang diperoleh akan dapat mudah dipahami sehingga perencanaan kerja selanjutnya dapat dilakukan dengan mudah pula.

3. Kesimpulan

Kesimpulan awal sifatnya hanya sementara dan mungkin mengalami perubahan seiring dengan adanya bukti tambahan yang ditemukan selama tahap pengumpulan data berikutnya. Kesimpulan menjadi lebih kuat secara kredibel ketika diperkuat oleh data yang relevan dan akurat, yang diperoleh dari penelitian lapangan oleh peneliti.

Berdasarkan ketiga langkah analisis dan interpretasi data tersebut saling berkaitan satu sama lain, di mana dalam melakukan penelitian dibutuhkan pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan studi dokumen. Melalui data yang telah diperoleh, dilakukan reduksi data atau merangkum data dengan memfokuskan pada hal-hal penting sesuai dengan topik terkait, yaitu Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

1.10.8 Kualitas Data

Sebuah penemuan awal sangat bergantung pada kualitas data yang digunakan dalam sebuah penelitian. Kualitas data penelitian ditentukan oleh instrumen yang digunakan untuk mengumpulkan dan menghasilkan data yang berlaku. Menurut Pasolong (2013) menjelaskan bahwa dalam melakukan sebuah penelitian dapat dikatakan valid jika terdapat kesesuaian antara data yang diperoleh dengan sesungguhnya yang terjadi di lapangan. Sugiyono (2015) berpendapat bahwa dalam penelitian kualitatif, validitas bergantung pada seberapa konsisten dan stabil data atau temuan penelitian. Di sisi lain, dalam penelitian kualitatif, validitas didefinisikan sebagai

ketepatan antara data yang dikumpulkan dari subjek penelitian dan data yang dilaporkan oleh peneliti (Sugiyono, 2015).

Penelitian ini menggunakan teknik triangulasi. Beberapa ahli berpendapat mengenai konsep triangulasi bahwa triangulasi membandingkan dengan berbagai sumber, metode, dan teori (Moleong, 2016). Teknik triangulasi menurut Sugiyono (2013) menyatakan bahwa teknik triangulasi menggabungkan dari berbagai sumber data dan metode pengumpulan data yang berbeda. Teknik triangulasi ini bertujuan untuk menguji keabsahan data dalam penelitian kualitatif (Moleong, 2016), yaitu sebagai berikut.

1. Membandingkan data hasil pengamatan dan data hasil wawancara.
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, dan orang pemerintahan.
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi sebuah dokumen yang berkaitan.

Penerapan teknik triangulasi sumber yang akan digunakan dalam penelitian ini. Seperti yang disebutkan Sugiyono (2013), triangulasi sumber mengacu pada pengumpulan data dari berbagai sumber yang berbeda,

menggunakan teknik yang sama. Penulis melakukan pengumpulan data dari berbagai sumber data menggunakan teknik yang sama dengan wawancara melalui narasumber terkait Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.