

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengatur bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab menyelenggarakan berbagai bentuk layanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat serta meningkatkan kesejahteraan hidup warga negara. Penyelenggaraan layanan ini ditujukan untuk menjamin terpenuhinya hak dan kewajiban, sekaligus mengatur kewenangan serta tanggung jawab dari seluruh pihak terkait sesuai dengan prinsip-prinsip good governance, sehingga dapat mewujudkan kepastian hukum dan memberikan perlindungan bagi masyarakat. Administrasi kependudukan merupakan salah satu bentuk nyata dari pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah untuk memfasilitasi kebutuhan administratif penduduk.

Setiap penduduk Indonesia berkewajiban memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang bersifat permanen dan berlaku seumur hidup. Ketentuan mengenai NIK diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang telah diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013. Pengurusan NIK dilakukan dengan cara mendaftarkan data kependudukan ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di wilayah kabupaten atau kota tempat domisili. NIK berfungsi sebagai basis penerbitan berbagai dokumen resmi seperti paspor, Surat Izin Mengemudi (SIM), sertifikat kepemilikan tanah, polis asuransi, hingga Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Dengan sistem ini, seluruh dokumen kependudukan menggunakan NIK

yang sama, sehingga tercipta konsistensi dan kepastian hukum bagi setiap penduduk.

Berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia mewajibkan setiap anak untuk diakui secara hukum sejak usia dini. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak, pemerintah mencapai target ini melalui pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (Rafida et al., 2025). Sebagaimana tercantum dalam berbagai perjanjian internasional tentang hak-hak anak dan hukum nasional, negara berupaya memenuhi prinsip "kepentingan terbaik anak" dengan melaksanakan kebijakan kartu identitas bagi anak sedini mungkin (Nurtiara, Eka; Afrizal; Afnira, 2025). Pasal 1 Ayat 7 Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 menyatakan bahwa Kartu Identitas Anak (KIA) hanya bisa diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dindikcapil) kabupaten/kota (Kessumawati, Imel; Hakim, 2024).

Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 menetapkan bahwa KIA hadir sebagai instrumen untuk mencapai sejumlah tujuan strategis, meliputi jaminan terlindunginya hak-hak anak secara komprehensif, penyediaan dokumen legal sebagai bukti identitas ketika anak menghadapi situasi kritis atau keadaan merugikan, upaya preventif terhadap praktik eksploitasi dan perdagangan anak, serta fasilitasi kemudahan akses menuju layanan publik di sektor kesehatan, pendidikan, imigrasi, perbankan, maupun transportasi (Humaira, 2024). Kepemilikan KIA ditetapkan sebagai kewajiban bagi setiap anak yang berusia dari lahir sampai dengan 17 tahun satu hari, dimana dokumen identitas ini tetap berlaku hingga individu yang bersangkutan mendapatkan Kartu Tanda Penduduk

Elektronik (KTP-el) (Nurtiara, Eka; Afrizal; Afnira, 2025). Dari perspektif pemerintah, keberadaan KIA akan mengoptimalkan sistem administrasi kependudukan dan memperkuat upaya perlindungan terhadap hak-hak anak, dengan orientasi kebijakan yang mencakup empat pilar utama yaitu perlindungan terhadap anak, efektivitas pendataan kependudukan, aksesibilitas layanan publik, serta penjaminan hak konstitusional anak dalam kapasitasnya sebagai warga negara (Humaira, 2024).

Sebelum pelaksanaan kebijakan KIA, anak di bawah usia tujuh belas tahun dengan tanggal lahir tidak melebihi satu hari belum memiliki kartu yang diterbitkan secara sah oleh pemerintah dalam peraturan perundang-undangan (Riana et al., 2023). Tidak seperti kartu pelajar yang memiliki fungsi terbatas hanya untuk siswa, sementara akta kelahiran merupakan bentuk pengakuan legal dari pemerintah terhadap kelahiran seorang anak. Selain akta kelahiran, kepemilikan KIA dipandang sebagai cara untuk memverifikasi identitas seseorang dan mencatat informasi pribadi, atau menetapkan kewarganegaraan anak di Indonesia (Septiana & Rahman, 2025). Warga negara saat ini diwajibkan untuk membawa berbagai dokumen identitas kependudukan, mencakup Akta Kelahiran, KTP-el, Kartu Keluarga, dan lainnya. Dokumen ini berfungsi sebagai pelengkap identitas resmi berbentuk kartu, serupa dengan KTP-el yang diperuntukkan bagi individu yang telah mencapai usia 17 tahun ke atas (Rohman et al., 2021).

Setiap kabupaten/kota wajib memiliki Dindukcapil agar dapat menjalankan kebijakan pemanfaatan KIA dalam pelayanan publik, sesuai dengan Rencana Strategis Ditjen Dukcapil Kementerian Dalam Negeri Tahun 2020-2024. Namun,

belum semua instansi pemerintah mengikuti pedoman pemanfaatan KIA melalui kerja sama dengan layanan transportasi umum, perpustakaan, bank, taman bermain, rumah sakit, tempat rekreasi/wisata, dan badan usaha lain yang mendukung hak anak dan kepentingan umum untuk memaksimalkan pemanfaatan KIA (Idris et al., 2024).

Tabel 1.1 Target Pemanfaatan KIA dalam Pelayanan Publik di Kab/Kota

| Indikator                                                              | Tahun          |                |                |                |                |
|------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
|                                                                        | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           |
| Jumlah daerah yang memanfaatkan KIA dalam pelayanan publik kepada anak | 20<br>Kab/Kota | 30<br>Kab/Kota | 40<br>Kab/Kota | 50<br>Kab/Kota | 60<br>Kab/Kota |

Sumber: Renstra Ditjen Dukcapil Kemendagri (2020)

Tabel 1.1, menunjukkan bahwa akumulasi target pelaksanaan program pemanfaatan KIA masih 200 kabupaten/kota atau 38,91% dari total 514 kabupaten/kota di Indonesia dalam kurun waktu tahun 2020-2024 (Rosidi et al., 2025). Target tersebut dibagi secara bertahap setiap tahun, yaitu 20 kabupaten/kota pada tahun 2020, 30 kabupaten/kota pada tahun 2021, 40 kabupaten/kota pada tahun 2022, 50 kabupaten/kota pada tahun 2023, dan 60 kabupaten/kota pada tahun 2024. Data ini menunjukkan bahwa, meskipun terdapat peningkatan jumlah daerah yang melaksanakan pemanfaatan KIA setiap tahunnya, cakupannya masih terbatas karena baru mencapai sepertiga dari 514 kabupaten/kota di Indonesia. Meskipun kebijakan KIA ditujukan untuk kepentingan anak, dalam praktiknya kebijakan ini masih menimbulkan pro dan kontra. Pelaksanaan pemanfaatan KIA belum benar-benar membantu anak-anak dalam cara yang berarti, bahkan terdapat anggapan bahwa hanya menambah beban administrasi yang berkaitan dengan kesiapan setiap

Dindukcapil kabupaten/kota di Indonesia dalam urusan dokumen (Sumarni & Niningsih, 2023).

Pasal 1 Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan mengamanatkan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dindukcapil) Kabupaten Rembang untuk menjalankan fungsi pendataan dan penerbitan KIA kepada anak-anak yang termasuk dalam kategori wajib KIA. Instansi ini berperan sebagai pelaksana utama dari berbagai kegiatan yang meliputi pengumpulan data penduduk, pembuatan dokumen kependudukan, pendaftaran penduduk, pencatatan peristiwa sipil, pengelolaan sistem informasi kependudukan, sampai dengan pemanfaatan data untuk keperluan pelayanan publik dan pembangunan di berbagai sektor lainnya (Idris et al., 2024). Dalam implementasi kebijakan KIA di wilayah Kabupaten Rembang, instansi ini berpedoman pada Standar Operasional Prosedur (SOP) yang tercantum dalam Permendagri Nomor 2 Tahun 2016.

Pelaksanaan penerbitan KIA diatur secara rinci dalam Bab III Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan KIA, Pasal 3 dan Pasal 8 mengatur persyaratan administratif yang harus dipenuhi, meliputi fotokopi Kutipan Akta Kelahiran, Kartu Keluarga, dan KTP-el orang tua/wali. Pasal 4 hingga Pasal 7 serta Pasal 9 hingga Pasal 12 menjelaskan proses penerbitan dan penggantian KIA, mulai dari pengajuan permohonan, verifikasi data, hingga pencetakan dokumen. Sementara Pasal 13 dan Pasal 14 mengatur tata cara pengajuan penerbitan KIA. Untuk memperluas jangkauan pelayanan, Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 dalam Pasal 13 Ayat (4) dan Pasal 14 Ayat (4)

mengamanatkan inovasi pelayanan KIA melalui mekanisme jemput bola, dimana petugas Dindukcapil dapat langsung mendatangi sekolah, posyandu, perpustakaan, atau tempat pelayanan publik lainnya untuk memudahkan masyarakat dalam pengurusan KIA. Selain itu, Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 juga mengamanatkan masa berlaku KIA untuk anak usia 0-5 tahun berlaku hingga anak berusia 5 tahun, sedangkan KIA untuk anak usia 5-17 tahun kurang satu hari berlaku hingga anak mencapai usia 17 tahun atau telah menikah, dan akan digantikan dengan KTP-el setelah memenuhi syarat usia.

Implementasi kebijakan KIA di wilayah Provinsi Jawa Tengah telah dijalankan di sejumlah kabupaten dan kota, termasuk di antaranya Kabupaten Rembang. Berdasarkan catatan demografis Dindukcapil Kabupaten Rembang hingga Desember 2024, komposisi penduduk di wilayah tersebut mencapai total 665.501 jiwa, dengan rincian 334.294 jiwa berjenis kelamin laki-laki dan 331.207 jiwa berjenis kelamin perempuan. Merujuk pada informasi tahun 2024 yang dipublikasikan melalui situs web resmi Dindukcapil Kabupaten Rembang, distribusi jumlah penduduk Kabupaten Rembang berdasarkan klasifikasi kelompok usia dapat diamati melalui Tabel 1.2.

Tabel 1.2 Jumlah Penduduk Kelompok Umur Kabupaten Rembang Tahun 2024

| No | Kelompok Umur | Penduduk Kelompok Umur<br>(Jiwa) |           | Jumlah |
|----|---------------|----------------------------------|-----------|--------|
|    |               | Laki-Laki                        | Perempuan |        |
| 1  | 0-4           | 21.856                           | 20.593    | 42.449 |
| 2  | 5-9           | 24.960                           | 23.567    | 48.527 |
| 3  | 10-14         | 25.696                           | 24.025    | 49.721 |
| 4  | 15-19         | 24.177                           | 22.433    | 46.610 |
| 5  | 20-24         | 25.234                           | 24.440    | 49.674 |

| No           | Kelompok Umur | Penduduk Kelompok Umur (Jiwa) |                | Jumlah         |
|--------------|---------------|-------------------------------|----------------|----------------|
|              |               | Laki-Laki                     | Perempuan      |                |
| 6            | 25-29         | 24.242                        | 23.445         | 47.687         |
| 7            | 30-34         | 24.289                        | 23.892         | 48.181         |
| 8            | 35-39         | 24.444                        | 24.583         | 49.027         |
| 9            | 40-44         | 25.629                        | 25.695         | 51.324         |
| 10           | 45-49         | 25.304                        | 24.953         | 50.257         |
| 11           | 50-54         | 21.673                        | 22.055         | 43.728         |
| 12           | 55-59         | 20.571                        | 21.401         | 41.972         |
| 13           | 60-64         | 16.922                        | 18.034         | 34.956         |
| 14           | 65-69         | 12.968                        | 13.579         | 26.547         |
| 15           | 70-74         | 9.238                         | 8.511          | 17.749         |
| 16           | > 75          | 7.091                         | 10.001         | 17.092         |
| <b>Total</b> |               | <b>334.294</b>                | <b>331.207</b> | <b>665.501</b> |

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Rembang (2024)

Berdasarkan Tabel 1.2, jumlah penduduk Kabupaten Rembang menunjukkan bahwa anak usia 0-17 tahun kurang satu hari merupakan kelompok umur yang diwajibkan untuk kepemilikan KIA. Sebab interval yang ditentukan hanya sampai usia 19 tahun, angka ini tidak diperoleh hanya dengan menjumlahkan kelompok umur dalam tabel. Pada tahun 2024, dari total penduduk Kabupaten Rembang yang berjumlah 665.501 orang, 80.150 jiwa adalah laki-laki dan 74.973 jiwa adalah perempuan. Angka ini mewakili seperempat dari total penduduk menurut perhitungan resmi dari Dindukcapil Kabupaten Rembang, yang mengkategorikan penduduk dari kategori umur wajib KIA. Meskipun jumlah anak yang menjadi sasaran kepemilikan KIA di Kabupaten Rembang cukup besar, realisasi capaian penerbitan KIA belum sepenuhnya mampu mengikuti target nasional yang ditetapkan pemerintah pusat. Seperti yang disajikan dalam Tabel 1.3, yang

menampilkan adanya kesenjangan antara jumlah wajib KIA dengan realisasi penerbitan KIA dari tahun 2021-2024.

Tabel 1.3 Rekapitulasi Target Nasional KIA Kabupaten Rembang Tahun 2021-2024

| <b>Dokumen Kepemilikan</b> | <b>Tahun 2021</b>   |                  | <b>Tahun 2022</b>   |                  | <b>Tahun 2023</b>   |                  | <b>Tahun 2024</b>   |                  |
|----------------------------|---------------------|------------------|---------------------|------------------|---------------------|------------------|---------------------|------------------|
|                            | <b>Target</b>       | <b>Realisasi</b> | <b>Target</b>       | <b>Realisasi</b> | <b>Target</b>       | <b>Realisasi</b> | <b>Target</b>       | <b>Realisasi</b> |
| Kartu Identitas Anak (KIA) | 30%                 | 21,14%           | 40%                 | 32,56%           | 50%                 | 44,29%           | 60%                 | 56,91%           |
| <b>Jumlah Anak (Jiwa)</b>  | <b>158.023 Jiwa</b> |                  | <b>157.200 Jiwa</b> |                  | <b>156.084 Jiwa</b> |                  | <b>155.123 Jiwa</b> |                  |

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Rembang (2024)

Capaian kepemilikan KIA di Kabupaten Rembang masih belum memenuhi target nasional yang ditetapkan oleh pemerintah pusat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) periode 2020-2024. Data pada Tabel 1.3 memperlihatkan bahwa pada tahun 2021, populasi anak di Kabupaten Rembang mencapai 158.024 jiwa dengan realisasi kepemilikan KIA sebesar 33.406 jiwa (21,14%), sedangkan target yang ditetapkan adalah 30%. Pada tahun 2022, jumlah wajib KIA sebanyak 157.200 jiwa dengan realisasi kepemilikan KIA mencapai 51.200 jiwa (32,56%), sedangkan targetnya 40%. Pada tahun 2023, jumlah anak sebanyak 156.084 jiwa dengan realisasi kepemilikan KIA sebesar 69.130 jiwa (44,29%), sedangkan targetnya 50%. Sementara itu, pada tahun 2024 jumlah wajib KIA sebanyak 155.123 jiwa dengan realisasi kepemilikan KIA sebesar 88.280 jiwa (56,91%), sedangkan targetnya adalah 60%. Sehingga, Kabupaten Rembang belum mencapai target nasional yang ditetapkan selama periode pelaksanaan kebijakan KIA Tahun 2021-2024.

Tabel 1.4 Capaian KIA Wilayah Eks-Karesidenan Pati Tahun 2024

| No | Kabupaten | Wajib KIA | Kepemilikan KIA | Belum Memiliki KIA | Persentase Kepemilikan KIA | Persentase Belum Memiliki KIA |
|----|-----------|-----------|-----------------|--------------------|----------------------------|-------------------------------|
| 1  | Kudus     | 220.741   | 170.304         | 50.437             | 77.15%                     | 22.84%                        |
| 2  | Jepara    | 325.450   | 211.019         | 114.431            | 64.84%                     | 35.16%                        |
| 3  | Pati      | 314.455   | 198.072         | 116.383            | 62.98%                     | 37.01%                        |
| 4  | Blora     | 212.735   | 126.992         | 85.743             | 59.69%                     | 40.30%                        |
| 5  | Rembang   | 155.123   | 88.290          | 66.833             | 56.91%                     | 43.08%                        |

Sumber: Dinpermades Provinsi Jawa Tengah (2024)

Tabel 1.4, menunjukkan bahwa capaian KIA Kabupaten Rembang yang paling rendah di eks-Karesidenan Pati, dengan tingkat kepemilikan di tahun 2024 hanya 56.91%, angka tersebut jauh di bawah Kabupaten Kudus yang mencapai 77.15% dan Kabupaten Blora dengan 64.84%. Kabupaten Pati dan Jepara masing-masing memiliki cakupan 64.00% dan 59.69%, masih lebih tinggi dibandingkan Kabupaten Rembang. Secara jumlah, terdapat 70.785 wajib KIA di Kabupaten Rembang yang belum memiliki KIA, lebih sedikit dibandingkan Kabupaten Pati dengan 116.383 wajib KUA dan Jepara dengan 114.431 wajib KIA, tetapi tetap menjadi kabupaten dengan cakupan kepemilikan terendah secara persentase dari total jumlah anak umur 0-17 tahun kurang satu hari yakni sejumlah 155.123 jiwa yang akan terus bertambah untuk wajib KIA. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun jumlah anak yang harus mendapatkan KIA di beberapa kabupaten lebih tinggi, sistem administrasi kependudukan di Kabupaten Rembang masih kurang optimal dalam memastikan cakupan KIA. Kondisi ini menuntut adanya perbaikan dalam

sistem administrasi kependudukan agar cakupan kepemilikan KIA di Kabupaten Rembang dapat mencapai target yang telah ditetapkan.

Gambar 1.1 Puluhan Ribu Anak di Kabupaten Rembang Belum Memiliki KIA



Sumber: Indonesia News (2022)

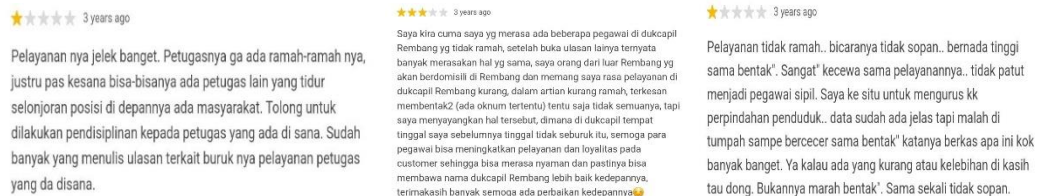
Gambar 1.1 menunjukkan masih cakupan kepemilikan KIA di Kabupaten Rembang masih belum optimal, dengan sebagian besar anak usai wajib KIA belum memiliki KIA. Kondisi ini selaras dengan fakta yang disajikan dalam Tabel 1.4 yang mengindikasikan bahwa Kabupaten Rembang memiliki tingkat kepemilikan KIA terendah di wilayah eks-Karesidenan Pati. Rendahnya cakupan kepemilikan KIA tersebut tidak terlepas dari keterbatasan jumlah pegawai pada bidang pelayanan pendaftaram penduduk. Selain itu, sistem layanan Sipenduk Online yang sebenarnya ditujukan untuk memudahkan masyarakat di tingkat kecamatan maupun desa terdapat masalah yang tercantum dalam Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKJIP) Dindukcapil Kabupaten Rembang tahun 2024. Menurut penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Mochammad Najih (2025) menunjukkan bahwa

pelaksanaan layanan Sipenduk Online menghadapi kendala berupa dokumen yang tidak tersimpan, proses verifikasi yang lambat, serta respon sistem yang kurang optimal terhadap permintaan permohonan. Hambatan pelayanan juga dipengaruhi oleh sarana prasarana yang tidak memadai. Berdasarkan berita iNews Jateng (Musyafa, 2023) sejumlah peralatan di Kantor Dindukcapil Kabupaten Rembang mengalami kerusakan, sehingga pelayanan administrasi kependudukan termasuk penerbitan KIA, menjadi tersendat. Kondisi ini memperlihatkan bahwa ketersediaan infrastruktur pelayanan yang kurang memadai masih menjadi persoalan mendasar dalam implementasi kebijakan KIA di Kabupaten Rembang. Selain itu, keterbatasan anggaran untuk mendukung kebutuhan pelayanan administrasi kependudukan belum terjamin yang menyebabkan proses penerbitan KIA belum mampu menjangkau seluruh anak usia wajib KIA secara merata.

Para pemohon orang tua/wali seringkali mengalami kendala terkait kelengkapan persyaratan penerbitan KIA ketika diproses di Kantor Dindukcapil Kabupaten Rembang. Hal ini terjadi ketika KIA tidak dapat diproses tanpa dokumen asli yang dipersyaratkan, seperti KTP-el, KK, dan akta kelahiran (atau salinannya) dari pemohon orang tua/wali. Masih cukup banyak masyarakat yang menggunakan SUKET atau Surat Keterangan sebagai pengganti KTP-el menjadi masalah. Menurut penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Mochammad Lutfil Chakim (2024), jumlah masyarakat pemegang SUKET di Kabupaten Rembang mencapai ribuan, kondisi ini disebabkan sering terjadinya kekosongan blangko KTP-el di Dindukcapil Kabupaten Rembang. Dengan demikian, apabila salah satu

persyaratan administrasi tidak terpenuhi, pemohon tidak dapat mengajukan penerbitan KIA.

Gambar 1.2 Keluhan Masyarakat Terhadap Petugas Pelayanan



Sumber: *Google Review Dindukcapil Kabupaten Rembang (2025)*

Gambar 1.2, menunjukkan ulasan masyarakat terhadap pelayanan Dindukcapil Kabupaten Rembang melalui *Google Review*. Sebagaimana masih banyak keluhan yang disampaikan masyarakat terkait aspek keramahan, kecepatan, maupun profesionalitas petugas. Menurut Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Naswa Kesya (2024) persoalan yang sering terjadi di Dindukcapil Kabupaten Rembang adalah keterlambatan pemrosesan dokumen, sikap pegawai yang kurang responsif, dan keterbatasan fasilitas pelayanan. Dalam implementasi kebijakan, kualitas pelayanan publik merupakan bagian yang menentukan sejauh mana Masyarakat dapat mengakses kebijakan dan program yang telah dirancang oleh pemerintah. Ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan administrasi kependudukan, khususnya penerbitan KIA berimplikasi pada rendahnya partisipasi masyarakat untuk mengurus dokumen tersebut. Komponen penting dari Standar Operasional Prosedur (SOP) pelayanan publik, seperti yang tercantum pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, mencakup prosedur, biaya, waktu, sarana dan prasarana,

produk, serta petugas yang bertanggung jawab. Namun, terdapat kesenjangan antara standar pelayanan yang telah ditetapkan dengan pelaksanaannya di lapangan.

Peneliti memahami bahwa efektivitas sebuah kebijakan pemerintah sangat dipengaruhi oleh kualitas implementasinya di lapangan, termasuk identifikasi berbagai hambatan yang muncul selama proses pelaksanaan. Kebijakan KIA dirancang pemerintah untuk menyediakan dokumen identitas resmi bagi anak berusia di bawah 17 tahun kurang satu hari sebagai wujud komitmen negara dalam melindungi hak-hak sipil anak. Keberhasilan implementasi kebijakan ini sangat bergantung pada peran strategis pemerintah daerah, khususnya melalui Dindukcapil sebagai leading sector dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan. Meskipun kebijakan KIA telah diterapkan secara nasional, realitas di tingkat daerah menunjukkan bahwa pelaksanaannya rata-rata masih menghadapi berbagai hambatan dan belum mencapai hasil yang optimal. Berdasarkan kondisi tersebut, peneliti memiliki ketertarikan untuk mengkaji lebih dalam melalui penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang”.

## **1.2 Perumusan Masalah**

### **1.2.1 Identifikasi Masalah**

1. Persentase kepemilikan KIA di Kabupaten Rembang masih rendah, yakni hanya 56,91% pada tahun 2024.
2. Belum terlaksananya inovasi pelayanan jemput bola sesuai Pasal 13 Ayat (4) dan Pasal 14 Ayat (4) Permendagri Nomor 2 Tahun 2016.

3. Waktu penyelesaian penerbitan KIA belum sesuai standar pelayanan yang ditetapkan dalam Permendagri Nomor 2 Tahun 2016.
4. Belum ada kerja sama lintas sektor untuk melaksanakan program pemanfaatan KIA dalam pelayanan publik.
5. Keterbatasan sumber daya manusia, sarana prasarana, serta dukungan anggaran belum memadai untuk memperluas cakupan penerbitan KIA.
6. Sosialisasi kebijakan KIA belum optimal karena media publikasi terbatas dan website resmi Dindukcapil sering terkendala teknis.
7. Pelayanan Dindukcapil Kabupaten Rembang masih menimbulkan keluhan masyarakat terkait SOP dalam profesionalitas pegawai.

#### **1.2.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang?
2. Apa Saja Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang?

#### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Menganalisis Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang.
2. Mengidentifikasi dan Menganalisis Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan wawasan tentang implementasi kebijakan KIA di Kabupaten Rembang beserta faktor penghambat yang mempengaruhinya.
  - b. Memperkaya literatur akademik sebagai referensi bagi peneliti dan akademisi yang mengembangkan konsep implementasi kebijakan.
2. Manfaat Praktis
- a. Membantu Dindukcapil Kabupaten Rembang mengoptimalkan mutu pelayanan administrasi kependudukan.
  - b. Berfungsi sebagai sarana informasi masyarakat supaya lebih memahami manfaat dari implementasi kebijakan KIA, sehingga dapat digunakan secara maksimal.

## 1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

### 1.5.1 Penelitian Terdahulu

Tabel 1.5 Penelitian Terdahulu

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Pertanyaan Penelitian                                                                                                                                                                      | Teori                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Metode Penelitian            | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Persamaan                                                                                                                                                        | Perbedaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. | <p><b>Peneliti:</b> Alifa Ihfanza Rafida, dkk.</p> <p><b>Tahun:</b> 2025</p> <p><b>Judul:</b> Implementasi Program Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Sanggau.</p> <p><b>Penerbit:</b> Jurnal Multidisiplin Dehasen (MUDE), Vol. 4 (3), 655-660.</p> <p><b>Link Artikel:</b> <a href="https://doi.org/10.37676/mude.v4i3.8696">https://doi.org/10.37676/mude.v4i3.8696</a></p> | <p>Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan KIA di Kabupaten Sanggau yang menghadapi berbagai permasalahan terkait geografi, infrastruktur, dan sosio-kultural.</p> | <p>Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III (1980) dalam (Kadji, 2015) yang menekankan empat (4) faktor pengaruh keberhasilan implementasi kebijakan, yakni:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Komunikasi;</li> <li>2. Sumber Daya;</li> <li>3. Disposisi;</li> <li>4. Struktur Birokrasi.</li> </ol> | <p>Deskriptif Kualitatif</p> | <p>Temuan penelitian ini menunjukkan kepemilikan kartu identitas anak belum sepenuhnya berhasil dalam hal implementasi program yang dilakukan oleh Dindukcapil Kabupaten Sanggau. Dikarenakan kurangnya kesadaran masyarakat terkait KIA, keterbatasan sumber daya (baik manusia maupun infrastruktur), kolaborasi antar lembaga yang tidak memadai, dan</p> | <p>Penelitian ini memiliki persamaan dengan peneliti terdahulu, karena sama-sama meneliti implementasi program KIA menggunakan metode deskriptif kualitatif.</p> | <p>Penelitian ini memiliki perbedaan dengan lokus dan teori penelitian. Peneliti terdahulu melakukan penelitian di Kabupaten Sanggau, sedangkan penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Rembang. Fokus peneliti terdahulu menitikberatkan pada tantangan dalam implementasi kebijakan KIA. Sedangkan penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan KIA secara menyeluruh berdasarkan Permendagri Nomor 2</p> |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Pertanyaan Penelitian                                                                                                                                                                           | Teori                                                                                                                                                                                                                                                       | Metode Penelitian     | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Persamaan                                                                                                                                                                                          | Perbedaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                             |                       | kurangnya integrasi KIA dengan layanan pemerintah. Inovasi layanan, termasuk layanan secara online dan keterlibatan langsung masyarakat, merupakan upaya untuk meningkatkan layanan KIA.                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                    | Tahun 2016, serta menganalisis faktor pendorong dan faktor penghambat implementasi kebijakan sesuai dimensi teori George C. Edward III (1980) dalam Kessumawati, 2024: 347-352).                                                                                                                              |
| 2  | <p><b>Penulis:</b> Eka Nurtiara, dkk.<br/> <b>Tahun:</b> 2025<br/> <b>Judul:</b> Implementasi Kebijakan Program Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Bintan Tahun 2024.<br/> <b>Penerbit:</b> Desentralisasi: Jurnal Hukum, Kebijakan Publik, dan Pemerintahan, Vol. 2 (3), 338-355.<br/> <b>Link Artikel:</b> <a href="https://doi.org/10.62383/desentralisasi.v2i3.1026">https://doi.org/10.62383/desentralisasi.v2i3.1026</a></p> | Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis penyebab rendahnya kepemilikan KIA oleh lemahnya pelaksanaan kebijakan atau kesadaran masyarakat yang masih kurang terhadap pentingnya dokumen ini. | Riset ini menerapkan konsep implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle (1980) yang menyoroti dua faktor penentu keberhasilan kebijakan, yakni: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Isi Kebijakan;</li> <li>2. Lingkungan Implementasi.</li> </ol> | Deskriptif Kualitatif | Hasil penelitian ini menunjukkan realisasi program KIA belum optimal dengan kurangnya jangkauan ke sekolah, terbatasnya infrastruktur layanan di wilayah pesisir dan terpencil, serta sistem daring yang tidak efektif. Oleh karena itu, dibutuhkan inisiatif percepatan kepemilikan KIA melalui perluasan | Penelitian ini mempunyai keselarasan dengan penelitian terdahulu, karena sama-sama membahas pelaksanaan KIA memakai pendekatan kualitatif bersifat deskriptif, dengan subjek penelitian dari pihak | Penelitian ini memiliki perbedaan yang terletak pada penggunaan teori dan lokus. Peneliti terdahulu menggunakan teori Merilee S. Grindle (1980) yang menekankan dua (2) variabel keberhasilan kebijakan, sedangkan fenomena utama penelitian ini dianalisis menggunakan Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 dengan |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit                                                                                                                                                                                                                                                                                | Pertanyaan Penelitian                                                                                                                     | Teori                                                                                                                                                                                             | Metode Penelitian     | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                             | Persamaan                                                                                                                                                          | Perbedaan                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                   |                       | jangkauan, menciptakan layanan keliling, melatih SDM, dan mengintegrasikan program KIA ke sekolah dan posyandu.                                                                                                                                              | Dindukcapil, serta masyarakat.                                                                                                                                     | faktor pendorong dan faktor penghambat yang dianalisis menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352). Selain itu lokus peneliti terdahulu yaitu di Kabupaten Bintan, sedangkan penelitian ini di Kabupaten Rembang.                                |
| 3. | <b>Peneliti:</b> Gharnika Anjali Humaira.<br><b>Tahun:</b> 2024<br><b>Judul:</b> Implementasi Program Kartu Identitas Anak (KIA) Sebagai Upaya Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Bandung Barat.<br><b>Penerbit:</b> Praxis Idealis: Jurnal Mahasiswa Ilmu Pemerintahan, Vol. 1 (1), 1-17.<br><b>Link Artikel:</b> | Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implimentasi program KIA sebagai upaya pemenuhan hak bagi anak di Kabupaten Bandung Barat. | Penelitian ini memakai teori implementasi kebijakan yang dijabarkan George C. Edward III (1980), sebagai berikut:<br>1. Komunikasi;<br>2. Sumber Daya;<br>3. Disposisi;<br>4. Struktur Birokrasi. | Deskriptif Kualitatif | Penelitian ini menjabarkan jika program KIA Kabupaten Bandung Barat seharusnya lebih baik dalam melindungi hak-hak anak. Salah satu indikasi missskomunikasi yang nyata adalah distribusi informasi program KIA yang tidak merata di masyarakat. Selain itu, | Penelitian ini punya keselarasan dengan penelitian terdahulu sebab sama-sama mengkaji implementasi KIA menerapkan jenis penelitian kualitatif bersifat deskriptif. | Kajian ini berbeda pada sudut pandang analisis yang diterapkan dan lokus penelitian. Peneliti terdahulu lebih memposisikan KIA sebagai instrumen pemenuhan hak anak. Sedangkan penelitian ini membahas implementasi kebijakan KIA secara umum. Lokasi peneliti terdahulu di Kabupaten |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit                                                                                                                             | Pertanyaan Penelitian                                                                      | Teori                                                                                                              | Metode Penelitian     | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Persamaan                                                                                           | Perbedaan                                                                                                                                                 |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <a href="https://doi.org/10.36859/jp.v1i1.2341">https://doi.org/10.36859/jp.v1i1.2341</a>                                                                    |                                                                                            |                                                                                                                    |                       | program ini mengalami kesulitan akibat Kurangnya staff, peralatan, dan mesin cetak. Namun dalam birokrasi semuanya terorganisir dan terlaksana dengan baik. Komitmen untuk memberikan ayanan berkualitas tinggi ditunjukkan oleh penanggung jawab prigram KIA. Prosedur yang ada didasarkan pada SOP yang disederhanakan untuk melayani masyarakat. |                                                                                                     | Bandung Barat, sedangkan penelitian ini di Kabupaten Rembang.                                                                                             |
| 4. | <b>Peneliti:</b> Imel Kessumawati, dkk.<br><b>Tahun:</b> 2024<br><b>Judul:</b> Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) oleh Dinas Kependudukan dan | Penelitian ini memiliki tujuan utama guna memahami sebab-sebab apa saja yang membatasi dan | Kajian ini memakai pemikiran George C. Edward III (1980) ditinjau dari tiga (3) dimensi variabel yang mempengaruhi | Deskriptif Kualitatif | Hasil penelitian mengidentifikasi bahwa Dindukcapil Kabupaten Karimun telah melaksanakan kebijakan KIA secara efektif dalam hal                                                                                                                                                                                                                     | Penelitian ini memiliki persamaan dengan peneliti terdahulu, karena keduanya sama-sama menganalisis | Penelitian ini memiliki perbedaan yang terletak pada lokasi dan fokus pembahasan. Peneliti terdahulu melakukan penelitian di Kabupaten Karimun, sedangkan |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit                                                                                                                                                                                                                                             | Pertanyaan Penelitian                                                                              | Teori                                                                                                                                                   | Metode Penelitian     | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Persamaan                                                                                                         | Perbedaan                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | Pencatatan Sipil Kabupaten Karimun.<br><b>Penerbit:</b> Konsensus: Jurnal Ilmu Pertahanan, Hukum, dan Ilmu Komunikasi, Vol. 1 (4), 336-355.<br><b>Link Artikel:</b><br><a href="https://doi.org/10.62383/konsensus.v1i4.295">https://doi.org/10.62383/konsensus.v1i4.295</a> | bagaimana implementasi kebijakan KIA.                                                              | implementasi kebijakan, yakni:<br>1. Sumber Daya;<br>2. Komunikasi;<br>3. Karakteristik Pelaksana.                                                      |                       | komunikasi. Sumber daya pelaksana, baik dari segi total atau mutu, memadai. Baik staf maupun pegawai sangat bersemangat dan berkomitmen dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan kebijakan. Staf dan pegawai telah berulang kali menunjukkan bahwa mereka mampu bekerja sama dengan baik di tengah keterbatasan sistem birokrasi. | implementasi kebijakan KIA menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif.                                          | penelitian ini dilakukan di Kabupaten Rembang untuk menganalisis implementasi kebijakan KIA secara menyeluruh sesuai Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 dan faktor pendorong dan faktor penghambat sesuai dimensi teori George Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352). |
| 5. | <b>Peneliti:</b> Ismar Rosidi, dkk.<br><b>Tahun:</b> 2025<br><b>Judul:</b> Analisis Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (Sebuah Model Implementasi Program Pengembangan                                                                                              | Penelitian ini dilakukan untuk memanfaatkan program pengembangan fungsi KIA secara efisien, dengan | Penelitian ini memakai teori Merilee S. Grindle (1980) yang memiliki dua (2) variabel, sebagai berikut:<br>1. <i>Content of Policy</i> (Isi Kebijakan); | Deskriptif Kualitatif | Hasil penelitian menjelaskan bahwa kebijakan KIA belum dirasakan secara luas oleh masyarakat Kota Sibolga, jika implementasi kebijakan ini belum                                                                                                                                                                                   | Penelitian ini punya kesamaan dengan peneliti sebelumnya, sebab keduanya membahas pelaksanaan kebijakan KIA serta | Pengkajian ini memiliki perbedaan yang terletak pada landasan teori dan arah kajian. Peneliti terdahulu menggunakan teori Merilee S. Grindle (1980) serta menghasilkan model                                                                                                     |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit                                                                                                                                                                                                                                                                    | Pertanyaan Penelitian                                                                                                                                 | Teori                                                                                                   | Metode Penelitian            | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Persamaan                                                                                                               | Perbedaan                                                                                                                                                                                                                          |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <p>Fungsi Kartu Identitas Anak di Kota Sibolga).</p> <p><b>Penerbit:</b> Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia, Vol. 10 (1), 918-926.</p> <p><b>Link Artikel:</b><br/> <a href="https://doi.org/10.36418/syntaxliterate.v10i1.56161">https://doi.org/10.36418/syntaxliterate.v10i1.56161</a></p> | <p>mengidentifikasi serta meninjau sebab-sebab yang mendampaki pelaksanaan kebijakan KIA, dan membangun model ideal untuk implementasi kebijakan.</p> | <p>2. <i>Context of Implementation</i> (Konteks Implementasi).</p>                                      |                              | <p>memberikan dampak yang luas. Dalam hal peningkatan pelayanan publik dan perlindungan hak anak, tidak ada perubahan. Demikian pula, baik masyarakat maupun penyelenggara pelayanan publik belum menunjukkan dukungan yang signifikan terhadap kebijakan KIA. Jika Kota Sibolga ingin memaksimalkan fungsi KIA-nya, program pembangunannya harus mengikuti model RING.</p> | <p>sama-sama menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif untuk menilai kinerja implementasi di instansi pelaksana.</p> | <p>RING sebagai rekomendasi penguatan kebijakan, serta pengkajian ini memakai Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 dan teori George Edward III (1980) yang berfokus pada analisis pelaksanaan kebijakan tanpa merumuskan model baru.</p> |
| 6. | <p><b>Peneliti:</b> Julizar Idris, dkk.</p> <p><b>Tahun:</b> 2024</p> <p><b>Judul:</b> Implementasi Kebijakan Kartu Identitas</p>                                                                                                                                                                   | <p>Penelitian ini dilatarbelakangi oleh keinginan untuk memahami bagaimana</p>                                                                        | <p>Pemikiran George C. Edward III (1980) dijadikan acuan karena mengidentifikasi empat faktor kunci</p> | <p>Deskriptif Kualitatif</p> | <p>Penelitian ini memngindikasikan sosialisasi yang kurang optimal, penyampaian Informasi kurang jelas,</p>                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>Penelitian ini memiliki persamaan dengan peneliti terdahulu, karena sama-sama</p>                                    | <p>Penelitian ini punya perbedaan lokus, peneliti terdahulu melaksanakan kajian di Kabupaten Lebak, sementara</p>                                                                                                                  |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit                                                                                                                                                                                           | Pertanyaan Penelitian                                                                   | Teori                                                                                                                         | Metode Penelitian     | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                    | Persamaan                                                                                                                                                       | Perbedaan                                                                                                                                                                                                     |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | Anak (KIA) di Kabupaten Lebak.<br><b>Penerbit:</b> Jurnal Kebijakan Pembangunan Daerah, Vol. 8 (1), 14-28.<br>Link Artikel:<br><a href="https://doi.org/10.56945/jkpd.v8i1.264">https://doi.org/10.56945/jkpd.v8i1.264</a> | Dindukcapil Kabupaten Lebak menjalankan aturan dan rencana KIA.                         | yang menentukan pelaksanaan kebijakan, yaitu:<br>1. Komunikasi;<br>2. Sumber Daya;<br>3. Disposisi;<br>4. Struktur Birokrasi. |                       | sarana prasarana kurang memadai, serta kurangnya komitmen petugas dalam melaksanakan kebijakan KIA. Disisi lain, evaluasi pelaksanaan program belum optimal yang menunjukkan bahwa kebijakan KIA di Kabupaten Lebak belum berjalan secara maksimal. | membahas implementasi kebijakan KIA menggunakan teori George Edward III (1980) dengan memakai metode deskriptif kualitatif dalam pengumpulan dan analisis data. | penelitian ini dilakukan di Kabupaten Rembang. Fokus peneliti terdahulu menyoroti tingkat capaian kepemilikan KIA, sedangkan penelitian ini menganalisis aspek implementasi kebijakan KIA secara keseluruhan. |
| 7. | <b>Peneliti:</b> Niningsih, dkk.<br><b>Tahun:</b> 2023<br><b>Judul:</b> Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak Pada Dinas Kependudukan dan                                                                            | Penelitian ini ditujukan guna mengetahui bagaimana Dindukcapil Kota Samarinda menangani | Teori dikemukakan oleh George C. Edward III (1980) karena terdapat empat (4) variabel yang memengaruhi                        | Deskriptif Kualitatif | Temuan pengkajian menunjukkan bahwa kebijakan KIA telah diterapkan secara efektif oleh Dindukcapil Kota Samarinda. Hal ini                                                                                                                          | Penelitian ini memiliki persamaan dengan peneliti terdahulu, karena keduanya mengkaji implementasi                                                              | Penelitian ini memiliki perbedaan yang berada di lokus, pengkaji terdahulu melakukan penelitian di Kota Samarinda, sedangkan peneliti melaksanakan                                                            |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit                                                                                                                                                                                                                                                       | Pertanyaan Penelitian                                                                                         | Teori                                                                                                                                                                                                                                             | Metode Penelitian     | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                       | Persamaan                                                                                                                                                                                    | Perbedaan                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | Pencatatan Sipil Kota Samarinda.<br><b>Penerbit:</b> Prediksi: Jurnal Administrasi dan Kebijakan, Vo. 22 (1), 12-23.<br><b>Link Artikel:</b><br><a href="https://doi.org/10.54144/jpbm.v2i2.23">https://doi.org/10.54144/jpbm.v2i2.23</a>                                              | pelaksanaan kebijakan KIA.                                                                                    | pelaksanaan suatu kebijakan, yakni:<br>1. Komunikasi;<br>2. Sumber Daya;<br>3. Disposisi;<br>4. Struktur Birokrasi.                                                                                                                               |                       | dibuktikan dengan pencetakan formulir KIA dan pendistribusian informasi di sekolah dasar oleh tenaga terlatih sesuai SOP yang tertuang di Perda Kota Samarinda.                                                                                        | kebijakan KIA menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif.                                                                                                                                  | ini di Kabupaten Rembang.                                                                                                                                                                                                                                                |
| 8. | <b>Peneliti:</b> Ni Luh Putu Janu Riana, dkk.<br><b>Tahun:</b> 2023<br><b>Judul:</b> Implementasi Kebijakan Program Kartu Identitas Anak (KIA) di Kota Denpasar.<br><b>Penerbit:</b> Ethics and Law Journal: Business and Notary (ELJEN), Vol. 1 (3), 195-209.<br><b>Link Artikel:</b> | Tujuan pengkajian ini guna memahami seperti apa Dindukcapil Kota Denpasar melaksanakan kebijakan program KIA. | Menurut perspektif George C. Edward III (1980), pertimbangan berikut diperlukan untuk implementasi kebijakan yang efektif:<br>1. <i>Communication</i> ;<br>2. <i>Resources</i> ;<br>3. <i>Disposition</i> ;<br>4. <i>Bureaucratic Structure</i> . | Deskriptif Kualitatif | Temuan pengkajian menjabarkan jika saat penjalanan aturan KIA, Dindukcapil telah mematuhi semua peraturan dan perundang-undangan. Upaya penyampaian informasi melalui tatap muka dan media perantara menunjukkan keberhasilan dalam proses komunikasi. | Pengkajian ini punya keselarasan pada pengkaji sebelumnya terdahulu, sebab sama-sama meneliti implementasi kebijakan KIA dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Keduanya sama- | Penelitian ini memiliki perbedaan karena peneliti terdahulu tidak secara spesifik menggunakan regulasi Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 dan teori George Edward III (1980) seperti pengkajian ini, serta tempat pengkajiannya berada di Kota Denpasar namun pengkajian ini |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Pertanyaan Penelitian                                                                                          | Teori                                                                                                                                                                                                                                                               | Metode Penelitian     | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Persamaan                                                                                                                                                                                              | Perbedaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <a href="https://doi.org/10.61292/eljbn.v1i3.79">https://doi.org/10.61292/eljbn.v1i3.79</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                     |                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | sama berusaha menggambarkan proses pelaksanaan kebijakan oleh Dindukcapil.                                                                                                                             | dilaksanakan di Kabupaten Rembang.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 9. | <b>Peneliti:</b> Nur Rohman, dkk.<br><b>Tahun:</b> 2021<br><b>Judul:</b> Strategi Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak di Kabupaten Purwakarta.<br><b>Penerbit:</b> Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara, Vol. 8 (1), 130-141.<br><b>Link Artikel:</b><br><a href="http://doi.org/10.25157/dinamika.v8i1.4606">http://doi.org/10.25157/dinamika.v8i1.4606</a> | Pengkajian ini berguna mengidentifikasi strategi potensial implementasi kebijakan KIA di Kabupaten Purwakarta. | Pengkajian ini mengikuti teori Hunger and Wheelen (2003) sesuai tiga (3) variabel rencana penerapan, yakni: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Program (Sosialisasi dan Sumber Daya Manusia);</li> <li>2. Sarana Prasarana;</li> <li>3. Anggaran.</li> </ol> | Deskriptif Kualitatif | Hasilnya menunjukkan bahwa pelaksanaan program masih kurang. Di Kabupaten Purwakarta, hanya kurang dari 20% anak yang memiliki KIA. Oleh karena itu, diperlukan rencana untuk meningkatkan kepemilikan. Analisis SWOT menunjukkan bahwa cara untuk meningkatkan capaian dengan bekerja sama organisasi lain untuk memanfaatkan KIA. Prosedur ini juga dapat diselesaikan secara <i>online</i> , yang akan | Riset ini sejalan dengan kajian terdahulu, yakni keduanya mengkaji tentang penyelenggaraan kebijakan KIA di tingkat kabupaten serta berupaya mengetahui faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaannya. | Penelitian ini memiliki perbedaan yang terletak pada pendekatan teori. Peneliti terdahulu menitikberatkan penelitian pada penyusunan strategi implementasi menggunakan analisis SWOT untuk merumuskan strategi baru, adapun riset ini memakai teori George Edward III (1980) untuk mengetahui faktor pendorong dan faktor penghambat kebijakan dan tidak membahas penyusunan strategi, melainkan hanya |

| No  | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Pertanyaan Penelitian                                                           | Teori                                                                                                                                                                                         | Metode Penelitian     | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Persamaan                                                                                                                                                                                                            | Perbedaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                 |                                                                                                                                                                                               |                       | membantu masyarakat umum mengelola dengan lebih baik.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                      | menganalisis pelaksanaan kebijakan yang telah berjalan.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 10. | <b>Peneliti:</b> Shifa Septiana, dkk.<br><b>Tahun:</b> 2023<br><b>Judul:</b> Implementasi Kebijakan Program Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bogor.<br><b>Penerbit:</b> Arus Jurnal Sosial dan Humaniora, Vo. 5 (1), 157-163.<br><b>Link Artikel:</b><br><a href="https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i1.1057">https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i1.1057</a> | Sasaran pengkajian ini guna menilai penerapan kebijakan program KIA Kota Bogor. | Pengkajian ini memakai teori yang dikemukakan oleh George C. Edward III (1980) dari empat (4) dimensi, yaitu:<br>1. Komunikasi;<br>2. Sumber Daya;<br>3. Disposisi;<br>4. Struktur Birokrasi. | Deskriptif Kualitatif | Temuan kajian ini menjabarkan jika penjalanan kebijakan program KIA di Kota Bogor masih kurang optimal dari segi komunikasi. Hal ini karena sosialisasi yang belum optimal sehingga masyarakat belum mengenal identitasnya. Dimensi sumber daya belum optimal akibat keterbatasan personel dan fasilitas, termasuk printer KIA. Dengan menyediakan layanan lanjutan seperti pendaftaran KIA daring, yang | Pengkajian ini memakai persamaan dengan penelitian terdahulu karena sama-sama mengkaji implementasi kebijakan KIA memakai pendekatan kualitatif deskriptif untuk menggambarkan proses penjalanan aturan di lapangan. | Pengkajian ini punya ketidaksamaan yang ada di lokasi juga fokus pengkajian. Pengkaji terdahulu melakukan penelitian di Kota Bogor dan menitikberatkan pada rendahnya tingkat kepemilikan KIA akibat minimnya sosialisasi dan keterbatasan sumber daya, namun pengkajian ini dijalankan di Kabupaten Rembang dengan fokus utama menelaah pelaksanaan kebijakan KIA secara menyeluruh sesuai regulasi dan teori yang telah ditetapkan. |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Penerbit | Pertanyaan Penelitian | Teori | Metode Penelitian | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Persamaan | Perbedaan |
|----|----------------------------------|-----------------------|-------|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|
|    |                                  |                       |       |                   | menunjukkan inisiatif pelaksana kebijakan dalam meningkatkan efisiensi, petugas telah menunjukkan komitmen yang kuat saat melayani masyarakat, sesuai dengan dimensi disposisi. Belum adanya papan informasi KIA di kantor Dindukcapil Kota Bogor menjabarkan jika komponen sistem administrasi belum berfungsi dengan baik. |           |           |

Sumber: Diolah Peneliti Dari Berbagai Sumber (2025)

Tabel 1.5 menyajikan beberapa hasil riset terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang. Penyajian berbagai temuan dari kajian-kajian terdahulu ini bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai aspek-aspek yang serupa maupun berbeda antara penelitian ini dengan penelitian-penelitian nasional yang telah dilakukan sebelumnya. Melalui telaah komparatif, peneliti dapat mengidentifikasi posisi dan kontribusi dari penelitian ini, sekaligus yang membedakan dari segi pendekatan, fokus kajian, maupun hasil yang diperoleh. Perbandingan tersebut diuraikan sebagai berikut:

- a. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian Alifa Ihfazna Rafida dkk. (2025) berjudul Implementasi Program KIA di Kabupaten Sanggau. Keduanya menggunakan metode deskriptif kualitatif untuk mengkaji pelaksanaan KIA. Perbedaannya, penelitian terdahulu menggunakan teori George C. Edward III (1980) dengan lokus penelitian di Kabupaten Sanggau, sedangkan penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan KIA berdasarkan Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 serta faktor pendorong dan faktor penghambat menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) dengan lokus penelitian di Kabupaten Rembang.
- b. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian Eka Nurtiara, dkk (2024) berjudul Implementasi Kebijakan Program KIA di Kabupaten Bintan Tahun 2024. Keduanya sama-sama menyoroti implementasi KIA di daerah melalui metode deskriptif kualitatif. Perbedaannya, penelitian terdahulu menggunakan teori Merilee S. Grindle (1980) dengan lokus penelitian di Kabupaten Bintan,

sedangkan penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan KIA yang berpedoman pada Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 serta faktor pendorong dan faktor penghambat menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) dengan lokus penelitian di Kabupaten Rembang.

- c. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian Gharnika Anjali Humaira (2024) berjudul Implementasi Program KIA Sebagai Upaya Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Bandung Barat. Sama-sama menggunakan metode deskriptif kualitatif. Perbedaannya, penelitian terdahulu menekankan pemenuhan hak anak dengan teori George C. Edward III (1980) dengan lokus penelitian di Kabupaten Bandung Barat, sedangkan penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan KIA berdasarkan Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 serta faktor pendorong dan faktor penghambat menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) dengan lokus penelitian di Kabupaten Rembang.
- d. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian Imel Kessumawati, dkk (2024) berjudul Implementasi Kebijakan KIA di Kabupaten Karimun. Keduanya menggunakan metode deskriptif kualitatif dalam menilai pelaksanaan KIA. Perbedaannya, penelitian terdahulu menggunakan teori George C. Edward III (1980) dengan lokus penelitian di Kabupaten Karimun, sedangkan penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan KIA yang berpedoman pada Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 serta faktor pendorong dan faktor penghambat menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam

(Kessumawati, 2024: 347-352) dengan lokus penelitian di Kabupaten Rembang.

- e. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian Ismar Rosidi, dkk (2025) berjudul Analisis Implementasi Kebijakan KIA (Sebuah Model Implementasi Program Pengembangan Fungsi Kartu Identitas Anak di Kota Sibolga). Sama-sama menelaah kebijakan KIA dengan metode deskriptif kualitatif. Perbedaannya, penelitian terdahulu menggunakan teori Merilee S. Grindle (1980) dengan lokus penelitian di Kota Sibolga serta menghasilkan model RING, sedangkan penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan KIA yang berpedoman pada Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 serta faktor pendorong dan faktor penghambat menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) dengan lokus penelitian di Kabupaten Rembang.
- f. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian Julizar Idris, dkk. (2024) berjudul Implementasi Kebijakan KIA di Kabupaten Lebak. Keduanya menggunakan metode deskriptif kualitatif. Perbedaannya, penelitian terdahulu menitikberatkan capaian kepemilikan KIA menggunakan teori George C. Edward III (1980) dengan lokus penelitian di Kabupaten Lebak, sedangkan penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan KIA yang berpedoman pada Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 serta faktor pendorong dan faktor penghambat menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) dengan lokus penelitian di Kabupaten Rembang.

- g. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian Niningsih, dkk (2023) berjudul Implementasi Kebijakan KIA di Kota Samarinda. Sama-sama menggunakan metode deskriptif kualitatif. Perbedaannya, penelitian terdahulu menggunakan teori George C. Edward III (1980) dengan lokus penelitian di Kota Samarinda serta menekankan strategi pencetakan KIA di sekolah, sedangkan penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan KIA yang berpedoman pada Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 serta faktor pendorong dan faktor penghambat menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) dengan lokus penelitian di Kabupaten Rembang.
- h. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian Ni Luh Putu Janu Riana, dkk (2023) berjudul Implementasi Kebijakan Program KIA di Kota Denpasar. Keduanya memakai metode deskriptif kualitatif. Perbedaannya, peneliti terdahulu tidak menggunakan dasar hukum tertentu dengan lokus penelitian di Kota Denpasar, namun pengkajian ini menelaah implementasi kebijakan KIA yang berpedoman Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 serta faktor pendorong dan faktor penghambat menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) dengan lokus penelitian di Kabupaten Rembang.
- i. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian Nur Rohman, dkk (2021) berjudul Strategi Implementasi Kebijakan KIA di Kabupaten Purwakarta. Sama-sama menyoroti kebijakan KIA dengan metode deskriptif kualitatif. Perbedaannya, penelitian terdahulu menekankan strategi implementasi melalui

SWOT dengan lokus penelitian di Kabupaten Purwakarta, namun pengkajian ini menelaah penerapan kebijakan KIA yang berpedoman pada Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 serta faktor pendorong dan faktor penghambat menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) dengan lokus penelitian di Kabupaten Rembang.

- j. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian Shifa Septiana, dkk (2025) berjudul Implementasi Kebijakan Program KIA di Kota Bogor. Keduanya memakai metode deskriptif kualitatif. Ketidaksamaannya, peneliti terdahulu memakai teori utama George C. Edward III (1980) dengan lokus penelitian di Kota Bogor, sedangkan penelitian ini menelaah kebijakan KIA yang berpedoman di Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 serta faktor pendorong dan faktor penghambat menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) dengan lokus penelitian di Kabupaten Rembang.

Adanya penelitian-penelitian terdahulu memberikan kesempatan bagi peneliti untuk membuktikan terkait penelitian yang akan dilaksanakan mempunyai kesamaan dengan penelitian terdahulu pada fokus penelitian yaitu implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) yang dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Selain itu, menggunakan metode penelitian yang serupa yaitu deskriptif kualitatif. Adapun kebaruan penelitian ini adalah belum terdapat topik penelitian serupa di Kabupaten Rembang. Sehingga penelitian ini diharapkan dapat mengisi kekosongan penelitian yang menganalisis implementasi kebijakan KIA di Kabupaten Rembang dan faktor penghambat yang

mempengaruhinya. Dengan demikian, peneliti menegaskan bahwa implementasi kebijakan KIA di Kabupaten rembang dianalisis berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri (Permendagri) Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak. Faktor pendorong dann faktor penghambat implementasi kebijakan KIA dianalisis sesuai teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) melalui dimensi faktor komunikasi, faktor sumber daya, faktor disposisi, dan faktor struktur birokrasi.

### **1.5.2 Kajian Teori**

#### **1. Administrasi Publik**

Administrasi publik menurut Nicholas Henry (1995: 8) yang dikutip pada buku Deddy Mulyadi dapat diartikan sebagai suatu gabungan konsep teori dan penerapannya yang bertujuan meningkatkan kemampuan memahami hubungan antara lembaga pemerintahan dengan warga negara, sehingga dapat lebih peka dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Administrasi publik didefinisikan oleh Keban (2014: 4), sebagai suatu pendekatan di mana negara berperan sebagai pengelola dan pelaksana kebijakan dan program yang penting secara sosial. Premis yang mendasarinya adalah agar rakyat patuh dan patuh terhadap keputusan pemerintah.

Berdasarkan pandangan para ahli, dapat dirangkum bahwa administrasi publik bertujuan untuk menerapkan praktik manajemen yang efisien dan efektif serta berfungsi sebagai agen pengatur yang aktif dan respomsif dalam mengatur dan melaksanakan langkah-langkah yang dianggap krusial bagi masyarakat.

## **2. Paradigma Administrasi Publik**

Kuhn dalam Keban (2014) mengatakan bahwa paradigma yakni pendekatan, nilai, prosedur, asas, atau cara pemecahan masalah yang dianut oleh komunitas ilmiah selama suatu periode waktu. Henry dalam Anggara (2016: 360) menyatakan bahwa ilmu administrasi publik telah berkembang seperti berikut:

### **a. Paradigma Dikotomi Politik Administrasi (1900-1926)**

Wilson, Goodnow, dan Leonard D. White menciptakan paradigma dikotomi politik administrasi, yang menjelaskan mengapa ada pemisahan antara administrasi dan politik karena kebijakan beralih dari kebutuhan umum ke fokus politik. Paradigma ini melihat administrasi sebagai entitas yang tidak memiliki nilai tertentu, dan tujuan utamanya adalah untuk mencapai nilai ekonomi dan efisien dari birokrasi pemerintahan.

### **b. Paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi (1927-1937)**

Konsep-konsep administratif ini diusulkan oleh para pemikir seperti Willoughby, Gullick, dan Urwick, di samping para pakar manajemen tradisional seperti Taylor dan Fayol. Pemahaman yang tak tertandingi tentang dasar-dasar manajemen administratif merupakan komponen dari paradigma ini.

### **c. Paradigma Administrasi Negara Sebagai Ilmu Politik (1950-1970)**

Perbedaan pendapat politik mempengaruhi paradigma administrasi negara sebagai ilmu politik, bahkan para ahli berusaha

mengubah paradigma ini menjadi birokrasi pemerintahan. Namun, karena prinsip-prinsip administrasi belum memberikan solusi untuk administrasi publik.

d. Paradigma Administrasi Publik Sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Prinsip-prinsip pengelolaan ini dipelajari secara ilmiah dan mendasar. Paradigma ini mengajarkan ilmu manajemen seperti manajemen kepemimpinan, motivasi, komunikasi, anggaran, audit, penjualan dalam bidang politik, serta administrasi yang terfokus ke psikologi sosial dan aturan publik.

e. Paradigma Administrasi Publik Sebagai Administrasi Publik (1970-Sekarang)

Paradigma administrasi publik merupakan ilmu yang menangani beragam masalah dan kepentingan publik melalui penerapan berbagai prinsip ilmiah. Selain itu, paradigma ini terdefinisi dengan baik dan berdiri kokoh di persimpangan antara kebijakan publik, manajemen, dan teori organisasi.

f. Paradigma Governance (1990-Sekarang)

Sistem kebijakan, prinsip, dan lembaga yang mengelola kepentingan ekonomi, sosial, politik dengan kemitraan antar sektor publik swasta dikenal sebagai paradigma governance atau disebut sebagai “paradigma pemerintahan” menurut Keban (2014). Paradigma ini menekankan kemampuan masyarakat dan kelompok

untuk mengomunikasikan kepentingan mereka, menyelesaikan konflik, dan melaksanakan hak serta tanggung jawab mereka.

Berdasarkan pendapat para ahli, dapat disimpulkan bahwa paradigma dalam administrasi publik menunjukkan evolusi pendekatan dalam mengelola pemerintahan dan kebijakan publik. Pemisahan administrasi dan politik hingga paradigma *governance* menekankan kolaborasi antara sektor publik dan swasta, setiap paradigma mencerminkan adaptasi terhadap dinamika sosial, politik, dan ekonomi.

### **3. Kebijakan Publik**

Kebijakan publik merupakan instrumen yang digunakan untuk mewujudkan tujuan bersama masyarakat, bukan sekedar memenuhi kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Walaupun berfungsi sebagai alat, keberadaan kebijakan publik memiliki signifikansi yang tinggi dalam memainkan peran yang esensial. Hal ini disebabkan oleh pengaruh kebijakan publik dalam pencapaian sasaran, meskipun terdapat sejumlah persyaratan dan tahapan yang harus dilalui sebelum tujuan tersebut dapat direalisasikan.

Istilah "*public policy*" dalam bahasa Inggris diterjemahkan sebagai "*public policy*". Beberapa ahli menggunakan istilah "*policy*" untuk menjabarkan "kebijakan" (Samodra Wibawa, 1994; Muhadjir Darwin, 1998), sementara yang lain menggunakan istilah "kebijaksanaan" (Islamy, 2001; Abdul Wahab, 1990). Walaupun tidak terdapat konsensus mengenai apakah "*policy*" tepat diartikan sebagai "kebijakan" maupun

”kebijaksanaan”, umumnya lebih cenderung menggunakan istilah ”kebijakan” untuk ”*policy*”. Sebagai hasilnya, ”*public policy*” diterjemahkan menjadi ”kebijakan publik”. Berdasarkan pandangan Thomas R. Dye (1992), kebijakan publik merupakan segala bentuk keputusan pemerintah yang berupa tindakan maupun pilihan untuk tidak bertindak, setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah harus memiliki tujuan yang jelas karena pada hakikatnya kebijakan publik adalah tindakan pemerintah. Sebaliknya, ketika pemerintah memutuskan untuk tidak melakukan suatu tindakan, keputusan tersebut tetap dikategorikan sebagai kebijakan publik yang memiliki tujuan tertentu (Anggara, 2018).

Charles Lindblom (1986) mengemukakan bahwa proses pembentukan kebijakan publik adalah sebuah kegiatan politik yang sangat rumit dan membutuhkan analisis secara mendalam, tanpa titik awal atau akhir yang jelas serta batasan yang tidak pasti. Kumpulan berbagai kekuatan yang rumit ini dikenal sebagai proses pembentukan kebijakan publik, yang akhirnya menghasilkan apa yang disebut kebijakan. Sejalan dengan pandangan tersebut, kebijakan dianggap sebagai fenomena rumit mencakup rangkaian keputusan yang ditetapkan oleh setiap individu dan institusi pemerintah (Mustari, 2015).

Berdasarkan pandangan para ahli, kebijakan publik dihasilkan oleh pemerintah melalui tindakan yang dilakukan oleh instansi pemerintah, baik untuk melaksanakan sesuatu maupun tidak, kebijakan publik memiliki tujuan untuk mewujudkan kepentingan masyarakat.

#### **4. Implementasi Kebijakan**

Sebuah kebijakan perlu dijalankan untuk meraih hasil atau sasaran yang diinginkan. Pelaksanaan biasanya dipahami sebagai penerapan hukum, di mana berbagai pihak, lembaga, tata cara, dan metode berkolaborasi untuk melaksanakan langkah-langkah kebijakan dan dengan demikian mencapai sasaran dari aturan ataupun program tersebut. Sementara, pelaksanaan yaitu kejadian rumit yang bisa dilihat sebagai suatu proses, hasil, atau dampak. Dalam karya Rodiyah, dkk (2022), terdapat beberapa pengertian implementasi kebijakan menurut para ahli, antara lain:

- 1) Menurut Webster, implementasi diartikan sebagai penyediaan alat untuk melaksanakan suatu kebijakan demi mencapai hasil tertentu.
- 2) Ripley dan Franklin menjelaskan bahwa implementasi merupakan tahap yang berlangsung setelah pengesahan suatu undang-undang, yang berfungsi memberikan kewenangan bagi pelaksanaan program, kebijakan, manfaat, dan hasil tertentu.
- 3) Grindle menyatakan bahwa implementasi pada dasarnya berfungsi menciptakan hubungan yang dapat mendukung pencapaian tujuan kebijakan, sebagai konsekuensi dari tindakan yang dilakukan pemerintah. Dengan demikian, proses implementasi melibatkan pembuatan "sistem pengiriman kebijakan" di mana alat-alat spesifik diciptakan dan digunakan untuk meraih tujuan yang diinginkan.
- 4) Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi kebijakan adalah proses yang terdiri atas berbagai tindakan yang dilakukan oleh

individu maupun kelompok, baik dalam lingkup pemerintahan maupun swasta dengan tujuan merealisasikan tujuan yang telah ditentukan dalam keputusan kebijakan sebelumnya.

## **5. Kartu Identitas Anak**

Sejak tahun 2016, seluruh daerah di Indonesia telah melaksanakan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) sebagai bagian dari kebijakan kependudukan. Kebijakan ini bertujuan untuk membangun sistem administrasi kependudukan yang lebih tertata melalui penerbitan dokumen resmi untuk pencatatan sipil. Berdasarkan Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 Pasal 1 Ayat 7, KIA didefinisikan sebagai dokumen identitas resmi untuk anak yang berusia di bawah 17 tahun dan belum melangsungkan pernikahan, yang penerbitannya dilakukan oleh Dindukcapil tingkat kabupaten/kota. Implementasi kebijakan KIA diharapkan mampu mengoptimalkan mutu pendataan kependudukan, memberikan proteksi yang lebih baik, serta meningkatkan kualitas layanan publik untuk mewujudkan kepentingan terbaik bagi anak di Indonesia. Klasifikasi dokumen KIA dibagi ke dalam dua kategori berdasarkan kelompok usia, yakni:

- a. Kartu Identitas Anak untuk kelompok usia 0-5 tahun;
- b. Kartu Identitas Anak untuk kelompok usia 5-17 tahun kurang satu hari.

Perbedaan mendasar antara kedua kategori tersebut terletak pada keberadaan foto identitas. KIA untuk anak berusia di bawah lima tahun

tidak dilengkapi dengan foto, sedangkan KIA untuk anak yang berusia lima hingga tujuh belas tahun kurang satu hari wajib disertai foto identitas.

Berkaitan dengan aspek hak dan perlindungan anak, dasar hukum penerbitan KIA berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016, yang mengatur hal-hal berikut:

a. Hak anak untuk identitas

KIA berlandaskan pada hak anak atas identitas yang diakui secara internasional. Hal ini tercantum pada Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa terkait Hak-Hak Anak bahwa setiap anak berhak memperoleh identitas serta pengakuan sebagai individu. Melalui kepemilikan KIA, anak memiliki identitas yang jelas dan diakui secara resmi.

b. Perlindungan anak

KIA dianggap sebagai alat perlindungan preventif bagi anak dari sejumlah tindak kriminal seperti perdagangan anak, penculikan, dan pelecehan seksual. Dengan memiliki identitas yang jelas, anak dapat lebih mudah dilacak dan dilindungi oleh pihak yang berwenang.

c. Kemudahan administrasi

KIA bisa mempermudah administrasi di bidang pendidikan, kesehatan, dan keamanan. Dengan data identitas yang jelas, pihak-pihak terkait dapat lebih mudah mengakses informasi mengenai anak.

d. Pentingnya sertifikat kelahiran

Kartu Identitas Anak (KIA) 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 bermacam layanan publik.

e. Penerapan Kartu Identitas Anak (KIA) secara nasional

Kartu Identitas Anak (KIA) menjadi salah satu kebijakan nasional yang memiliki peran strategis dalam sistem administrasi kependudukan di Indonesia. Kebijakan ini diharapkan mampu mendukung kelancaran operasional pemerintahan sekaligus memperkuat upaya perlindungan anak. Melalui pelaksanaan kebijakan KIA secara nasional, pemerintah berupaya memastikan setiap anak memperoleh identitas resmi yang sah secara hukum, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta mendukung kebijakan pembangunan yang berorientasi pada kepentingan terbaik anak di seluruh wilayah Indonesia.

Petunjuk pelaksanaan kebijakan KIA dijabarkan dalam Permendagri Nomor 2 Tahun 2016. Regulasi ini memuat berbagai ketentuan teknis yang menjadi pedoman operasional bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di seluruh kabupaten/kota dalam melaksanakan pelayanan penerbitan KIA, antara lain:

## 1) Persyaratan Penerbitan KIA

- a. Anak berkewarganegaraan Indonesia yang berusia di bawah lima tahun, proses penerbitan KIA dilaksanakan secara bersamaan dengan pengurusan akta kelahiran. Apabila anak telah memiliki akta kelahiran namun belum memperoleh KIA, dokumen yang harus dipenuhi meliputi salinan Akta Kelahiran disertai verifikasi dokumen asli, Kartu Keluarga asli dari orang tua/wali, KTP-el asli dari kedua orang tua/wali.
- b. Anak berkewarganegaraan Indonesia dengan rentang usia lima hingga tujuh belas tahun kurang satu hari, selain memenuhi persyaratan yang telah ditentukan, diharuskan melampirkan pas foto berwarna berukuran 2x3 sebanyak dua lembar.

## 2) Tata Cara Penerbitan KIA

- a. Berkas persyaratan untuk penerbitan KIA dapat diserahkan oleh pengaju permohonan atau orang tua/wali dari anak yang bersangkutan ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.
- b. Sesudah seluruh berkas dilakukan verifikasi dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelengkapan, Kepala Dinas berhak melakukan penandatanganan dan penerbitan KIA.
- c. Dokumen KIA yang telah terbit diserahkan kepada pengaju permohonan atau orang tua/wali di lokasi Kantor Dinas, Kantor Kecamatan, ataupun Kantor Desa/Kelurahan.

### 3) Inovasi Pelayanan KIA

Ketentuan Pasal 13 Ayat (4) dan Pasal 14 Ayat (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 mengatur bahwa proses penerbitan KIA dapat diselenggarakan melalui mekanisme pelayanan jemput bola dengan menghadirkan layanan langsung ke lokasi-lokasi strategis seperti institusi pendidikan, fasilitas kesehatan, perpustakaan umum, area rekreasi anak, dan sejumlah tempat layanan publik lainnya dalam rangka meningkatkan cakupan kepemilikan KIA.

### 4) Masa Berlaku KIA

- a. KIA yang terbit untuk kategori anak berusia kurang dari lima tahun memiliki validitas hingga anak yang bersangkutan genap berusia lima tahun.
- b. KIA yang terbit untuk kategori anak berusia lima tahun atau lebih memiliki validitas sampai anak yang bersangkutan mencapai usia tujuh belas tahun kurang satu hari.

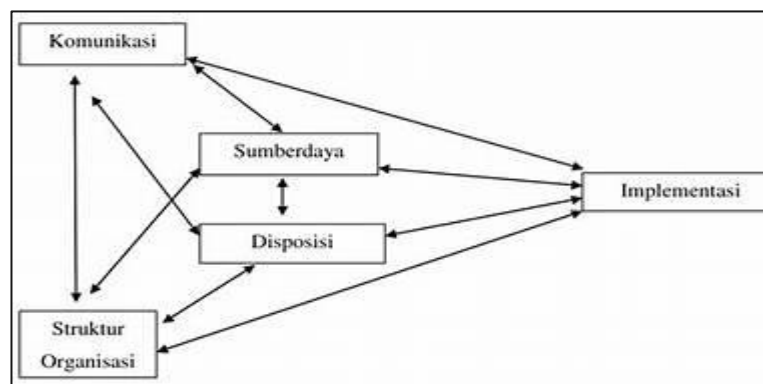
## **6. Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2018: 235), faktor pendorong adalah kondisi yang memfasilitasi terjadinya suatu tindakan atau pencapaian tujuan. Sedangkan, faktor penghambat diartikan sebagai sesuatu yang menyebabkan tujuan atau keinginan tidak dapat tercapai. George C. Edward III (1980) dalam Kessumawati (2024: 347-352) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat (4) dimensi

utama yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi dengan penjelasan berikut:

- a. Komunikasi, yaitu menunjukkan bahwa penyampaian sasaran dan tujuan kebijakan yang diimplementasikan perlu konsistensi dan kejelasan komunikasi dari pihak atas sampai bawah.
- b. Sumber daya, yaitu menunjukkan keberhasilan kebijakan didukung oleh kualitas serta kuantitas sumber daya yang terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya finansial, serta sarana prasarana.
- c. Disposisi, yaitu menunjukkan karakteristik atau sikap pelaksana yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program untuk mengimplementasikan kebijakan.
- d. Struktur Birokrasi, yaitu menunjukkan mekanisme pembagian kewenangan, struktur organisasi, serta hubungan antar unit organisasi secara internal maupun eksternal untuk melaksanakan kebijakan.

Gambar 1.3 Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III

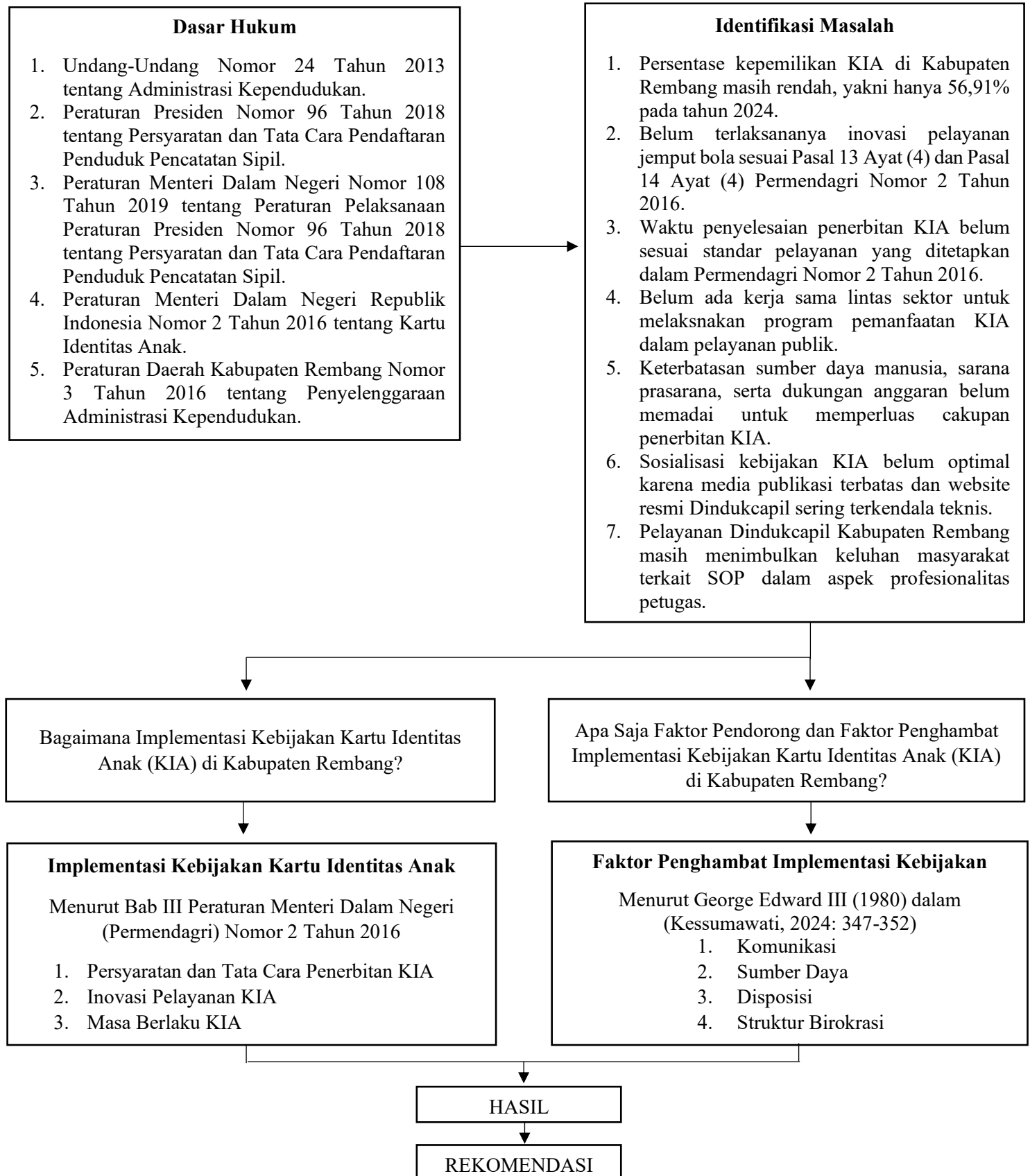


Sumber: George C. Edward III (1980) dalam (Anggara, 2018: 250)

Berdasarkan penjelasan faktor pendorong dan faktor penghambat implementasi kebijakan, maka dapat disimpullkan bahwa keberhasilan

implementasi bergantung pada kualitas setiap faktor tersebut, kekurangan pada salah satunya bisa menyebabkan kegagalan kebijakan. Perlu peneliti tegaskan bahwa dalam penelitian ini faktor pendorong dan faktor penghambat implementasi kebijakan dianalisis menggunakan pendapat George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) yang mengungkapkan empat (4) dimensi yakni Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi.

### 1.5.3 Kerangka Berfikir



## **1.6 Operasionalisasi Konsep**

Menurut Ismail (2015) operasionalisasi konsep merupakan proses penguraian konsep-konsep penelitian menjadi komponen-komponen yang lebih sederhana untuk memfasilitasi pemahaman dan pengukuran. Setiap konsep penelitian memerlukan definisi operasional, yang melibatkan elaborasi konsep tersebut ke dalam elemen-elemen atau dimensi yang lebih spesifik sehingga dapat diukur secara empiris.

Implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang merupakan bentuk pelaksanaan dari Permendagri Nomor 2 Tahun 2016. Kebijakan ini dijalankan oleh Dindukcapil Kabupaten Rembang dengan tujuan memberikan identitas resmi bagi anak-anak berusia di bawah tujuh belas tahun dan belum menikah. Terdapat tiga (3) dimensi dalam pelaksanaan kebijakan KIA, pertama persyaratan dan tata cara untuk penerbitan KIA sebagaimana dokumen yang harus dipenuhi oleh pemohon meliputi akta kelahiran, kartu keluarga asli orang tua/wali, kartu tanda penduduk kedua orang tua/wali, serta pas foto bagi anak berusia 5-17 tahun kurang satu hari. Masa berlaku KIA untuk anak kurang dari 5 tahun adalah sampai anak berusia 5 tahun, sementara masa berlaku KIA untuk anak di atas 5 tahun adalah sampai anak berusia 17 tahun kurang satu hari sesuai Pasal 7. Kedua, inovasi pelayanan KIA yang dilaksanakan sesuai Pasal 13 ayat (4) Permendagri Nomor 2 Tahun 2016, Dinas dapat menerbitkan KIA dalam pelayanan keliling dengan cara jemput bola di sekolah-sekolah, rumah sakit, taman bacaan, tempat hiburan anak-anak dan tempat layanan lainnya, KIA dapat diberikan kepada pemohon atau orang tuanya

di kantor Dinas, kecamatan, atau desa/kelurahan. Ketiga, masa berlaku KIA sebagaimana untuk anak kurang dari 5 tahun adalah sampai anak berusia 5 tahun, sementara masa berlaku KIA untuk anak di atas 5 tahun adalah sampai anak berusia 17 tahun kurang satu hari sesuai Pasal 7.

Faktor pendorong implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang adalah segala sesuatu yang dapat meningkatkan dan mendukung efektivitas pelaksanaan kebijakan sehingga target yang sudah diatur dapat tercapai dengan optimal. Sedangkan, faktor penghambat implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang adalah segala sesuatu yang dapat mengurangi efektivitas pelaksanaan kebijakan hingga target yang sudah diatur tidak tercapai dengan optimal. Faktor pendorong dan faktor penghambat dianalisis menggunakan teori George C. Edward III (1980) dalam (Kessumawati, 2024: 347-352) yang menekankan empat (4) dimensi, sebagai berikut:

1. Komunikasi, menunjukkan penyampaian sasaran dan tujuan kebijakan yang diimplementasikan perlu konsistensi dan kejelasan komunikasi dari pihak atas sampai bawah.
2. Sumber Daya, menunjukkan keberhasilan kebijakan didukung oleh kualitas serta kuantitas sumber daya, terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya finansial, serta sarana prasarana.
3. Disposisi, menunjukkan karakteristik atau sikap pelaksana yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program untuk mengimplementasikan kebijakan.

4. Struktur Birokrasi, menunjukkan mekanisme pembagian kewenangan, struktur organisasi, serta hubungan antar unit organisasi secara internal maupun eksternal untuk melaksanakan kebijakan.

Peneliti menggunakan fenomena penelitian untuk mempermudah dalam menentukan alur pikir dan penyesuaian teori terkait Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang, yakni:

Tabel 1.6 Fenomena Penelitian

| Fenomena                                                                                                      | Dimensi                   | Definisi Konsep                                                                                                                          | Gejala                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang                                        | Persyaratan dan Tata Cara | Ketentuan administratif dan prosedural yang ditetapkan oleh pemerintah saat pelaksanaan penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA).           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kejelasan syarat administratif</li> <li>- Kemudahan prosedur pengajuan bagi masyarakat</li> <li>- Kesesuaian tata cara pelayanan dengan Permendagri Nomor 2 Tahun 2016</li> </ul>                             |
|                                                                                                               | Inovasi Pelayanan KIA     | Upaya untuk meningkatkan aksesibilitas dan kualitas layanan penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA).                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pelayanan kolektif melalui sekolah</li> <li>- Integrasi sistem Sipenduk online di tingkat kecamatan</li> <li>- Ketiadaan program jemput bola</li> </ul>                                                       |
|                                                                                                               | Masa Berlaku KIA          | Periode keabsahan dokumen Kartu Identitas Anak (KIA).                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemahaman Masyarakat terhadap masa berlaku KIA</li> <li>- Prosedur penggantian KIA yang habis masa berlaku</li> </ul>                                                                                         |
| Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang | Komunikasi                | Penyampaian sasaran dan tujuan kebijakan yang diimplementasikan perlu konsistensi dan kejelasan komunikasi dari pihak atas sampai bawah. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kejelasan informasi mengenai prosedur dan manfaat KIA</li> <li>- Konsistensi pemahaman antar pelaksana terkait isi kebijakan KIA</li> <li>- Intensitas sosialisasi kebijakan KIA kepada masyarakat</li> </ul> |
|                                                                                                               | Sumber Daya               | Keberhasilan kebijakan didukung oleh kualitas serta kuantitas sumber daya, yang terdiri dari sdm, dana, serta sarana prasarana.          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ketersediaan jumlah pegawai Dindukcapil dalam pelayanan KIA</li> <li>- Ketersediaan sarana prasarana (blangko KIA, aplikasi SIAK, jaringan internet)</li> </ul>                                               |

| Fenomena | Dimensi            | Definisi Konsep                                                                                                                              | Gejala                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          |                    |                                                                                                                                              | - Dukungan anggaran operasional dalam pelaksanaan pelayanan KIA                                                                                                                                                                                                              |
|          | Disposisi          | Karakteristik atau sikap pelaksana yang terkait erat pada implementor kebijakan/program untuk melaksanakan kebijakan.                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Komitmen pelaksana terhadap tujuan kebijakan</li> <li>- Sikap responsif petugas dalam melayani masyarakat</li> <li>- Motivasi pelaksana dalam mendukung keberhasilan kebijakan</li> </ul>                                           |
|          | Struktur Birokrasi | Pembagian kewenangan, struktur organisasi, serta kaitan antar unit organisasi secara internal maupun eksternal untuk melaksanakan kebijakan. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kejelasan pembagian kewenangan antar unit pelaksana (dindukcapil, kecamatan, desa)</li> <li>- Struktur organisasi yang mendukung pelaksanaan kebijakan</li> <li>- Mekanisme koordinasi antar unit internal dan eksternal</li> </ul> |

Sumber: Diolah Peneliti (2025)

### 1.7 Argumen Penelitian

Masalah KIA di Indonesia menjadi salah satu perhatian bagi pemerintah, karena banyak peraturan yang tidak mampu mencakup orang-orang yang tidak terdaftar oleh pemerintah pusat sebab bermacam faktor. Dengan mempertimbangkan bahwa pelaksanaan administrasi kependudukan belum memenuhi target yang ditetapkan, sehingga setiap pemerintah daerah wajib untuk melaksanakan KIA dengan cara yang efisien agar dapat disinergikan dengan rencana, maksud, dan sasaran yang ingin dicapai, serta terlaksana dengan lebih baik (Aulia & Prastyawan, 2023). Pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan perhatian khusus kepada anak-anak, mengingat sepertiga dari jumlah penduduk Indonesia merupakan kelompok usia tersebut dan berperan terhadap pembangunan bangsa. Oleh karena itu, negara menyediakan fasilitas yang memungkinkan seluruh

anak di Indonesia memperoleh kartu identitas berupa KIA maupun KTP-el. Kedua dokumen ini berfungsi sebagai identitas resmi, serupa dengan yang diwajibkan bagi warga negara berusia 17 tahun ke atas, sehingga anak-anak usia wajib KIA dapat menikmati hak yang setara dalam kepemilikan identitas kependudukan.

Pelaksanaan kebijakan KIA di Kabupaten Rembang menjadi permasalahan mendesak untuk diteliti karena terbukti bahwa capaian kepemilikan KIA di Kabupaten Rembang paling rendah di antara empat (4) kabupaten lain wilayah eks-Karesidenan Pati, yaitu hanya 56,91% pada tahun 2024. Kondisi ini menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan KIA belum berjalan efektif, sebagaimana masih menghadapi berbagai hambatan, mulai dari sosialisasi yang belum merata, keterbatasan sumber daya, langkah pelayanan yang belum secukupnya sejalan pada syarat, hingga pemanfaatan KIA yang belum dirasakan optimal oleh masyarakat. Rendahnya tingkat kepemilikan KIA berimplikasi pada belum terpenuhinya hak anak untuk memiliki identitas yang mencerminkan perlunya perbaikan dalam implementasi kebijakan. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan mampu menyajikan analisis secara menyeluruh terkait Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang.

### **1.8 Metode Penelitian**

Menurut Sugiyono (2022: 2) metode penelitian dalam buku "Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D" dapat dipahami sebagai usaha-usaha yang dilakukan untuk menguji dan menemukan kebenaran dari fenomena yang akan diteliti dengan cara-cara ilmiah yang bersifat sistematis, empiris, dan rasional. Lebih lanjut, Sugiyono (2022: 9) menjelaskan bahwa penelitian kualitatif

berlandaskan paradigma positivisme dengan objek kajian yang diteliti dalam kondisi alamiah dan peneliti berperan sebagai instrumen utama.

Proses pengumpulan data dilakukan dengan teknik triangulasi yakni menggabungkan berbagai sumber informasi, sedangkan analisis data bersifat induktif dan berorientasi pada kualitas. Hasil penelitian kualitatif lebih menekankan pada pemahaman makna daripada pencapaian generalisasi. Berdasarkan pertimbangan tersebut, penelitian Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang menggunakan pendekatan kualitatif yang bertujuan menghimpun informasi secara jelas dengan mengidentifikasi permasalahan.

#### **1.8.1 Tipe Penelitian**

Penelitian ini menggunakan tipe deskriptif sebagaimana dijelaskan oleh Sugiyono (2022: 29), penelitian deskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis mengenai objek yang diteliti sesuai perolehan data. Pendekatan deskriptif dapat memanfaatkan berbagai metode, termasuk survei, wawancara, serta studi kasus. Tipe penelitian ini tidak menekankan pada analisis hubungan kausalitas, melainkan memberikan peluang bagi peneliti untuk melakukan eksplorasi yang lebih komprehensif terhadap suatu objek.

#### **1.8.2 Situs Penelitian**

Nasution (2003: 43) menyatakan bahwa situs penelitian merupakan suatu lokasi sosial yang ditandai oleh adanya pelaku, tempat, serta aktivitas yang dapat diamati. Lokasi penelitian yang dipilih adalah Kabupaten Rembang, tepatnya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Rembang Bidang Pelayanan

Pendaftaran Penduduk. Fokus penelitian diarahkan pada ”Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang”.

### **1.8.3 Subjek Penelitian**

Subjek Penelitian adalah pihak-pihak yang memiliki keterkaitan langsung dengan objek Penelitian dan berfungsi sebagai sumber data utama. Dalam penelitian ini, teknik pengambilan sampel yang digunakan adalah *puspositive sampling*. Menurut Sugiyono (2022: 85), *purposive sampling* merupakan teknik penentuan sampel berdasarkan pertimbangan tertentu sehingga informan yang dipilih adalah mereka yang dianggap paling mengetahui, memahami, dan memberikan Informasi terkait fenomena yang diteliti. Kriteria pemilihan informan dalam penelitian ini adalah:

1. Keterlibatan langsung dalam implementasi kebijakan KIA, yaitu pihak-pihak yang bertanggung jawab atas perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan KIA di Kabupaten Rembang.
2. Pengalaman minimal 1 tahun dalam menangani administrasi kependudukan, khususnya pelayanan penerbitan KIA, sehingga memiliki pemahaman tentang proses dan kendala di lapangan.
3. Masyarakat yang telah memiliki pengalaman mengurus KIA, baik secara perorangan maupun kolektif, sehingga dapat memberikan perspektif dari penerima layanan.

Peneliti juga menggunakan teknik snowball sampling sebagai pelengkap untuk menjangkau informan masyarakat. Menurut Neuman (2014: 273), snowball sampling adalah teknik pengambilan sampel dimana peneliti memulai dengan satu

atau beberapa informan, kemudian meminta mereka merekomendasikan informan lain yang relevan hingga data mencapai titik jenuh (data saturation). Dalam penelitian ini, titik jenuh tercapai pada informan ke-9, dimana informasi yang diperoleh mulai berulang dan tidak lagi memberikan temuan baru yang signifikan.

Dengan demikian, peneliti menentukan subjek penelitian berdasarkan karakteristik yang sesuai dengan tujuan penelitian, yakni pihak-pihak yang terlibat secara langsung dalam pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang.

Tabel 1.7 Subjek Penelitian

| No | Jabatan Informan                                                 | Sebab Pemilihan Informan                                                                                                              | Jumlah Informan |
|----|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| 1  | Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Rembang | Pimpinan di Dindukcapil yang bertanggung jawab atas kebijakan, perencanaan program, dan pengawasan implementasi KIA.                  | 1 Orang         |
| 2  | Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk                     | Penanggung jawab pelayanan penerbitan KIA yang memahami prosedur teknis, kendala operasional, dan koordinasi pelaksanaan di lapangan. | 1 Orang         |
| 3  | Analisis Kebijakan Ahli Muda Sub Koordinator Identitas Penduduk  | Pelaksana teknis yang berinteraksi langsung dengan masyarakat dalam proses verifikasi, input data, dan pencetakan KIA.                | 1 Orang         |
| 4  | Staff Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk                      | Pelaksana teknis yang berinteraksi langsung dengan masyarakat dalam proses verifikasi, input data, dan pencetakan KIA.                | 1 Orang         |
| 5  | Orang Tua/Wali Pemilik KIA                                       | Penerima layanan yang memiliki pengalaman langsung dalam proses pengajuan KIA.                                                        | 5 Orang         |

#### **1.8.4 Jenis Data**

Siyoto dan Sodik (2015: 68) menjelaskan bahwa data kualitatif pada dasarnya berbentuk kata-kata, kalimat, atau narasi dan bukan angka. Data jenis ini biasanya diperoleh melalui berbagai teknik pengumpulan seperti observasi yang kemudian dituangkan dalam catatan atau transkrip, wawancara yang dilakukan secara langsung dengan informan terkait yaitu Kepala Dindikcapil Kabupaten Rembang, Kepala Bidang dan Staff Pelayanan Pendaftaran Penduduk, dan Masyarakat selaku orang tua/wali pemilik KIA. Selain itu, kajian terhadap literatur berupa buku, berita, artikel ilmiah, maupun dokumen lain yang memiliki keterkaitan dengan topik penelitian Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang.

#### **1.8.5 Sumber Data**

Penelitian yang baik diharuskan untuk memiliki kualitas yang cukup baik pula, menurut teori kualitatif diperlukan pengumpulan data yang wajib lengkap seperti data primer maupun data sekunder (Siyoto dan Sodik, 2015: 28).

##### **1. Data Primer**

Data primer merupakan informasi yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama oleh peneliti. Sumber data ini dikumpulkan melalui interaksi langsung dengan informan, sehingga peneliti diwajibkan melakukan pengumpulan data di lapangan menggunakan teknik seperti observasi maupun wawancara. Dalam penelitian mengenai Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang, data primer diperoleh dari hasil wawancara mendalam dengan pihak-pihak yang terlibat dalam

proses kebijakan KIA. Informan tersebut meliputi Kepala Dindukcapil Kabupaten Rembang, Kepala Bidang dan Staff Pelayanan Pendaftaran Penduduk, serta Masyarakat khususnya orang tua/wali pemilik KIA di Kabupaten Rembang.

## 2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah Informasi yang tidak diperoleh secara langsung dari lapangan, melainkan melalui sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelumnya. Data ini biasanya dikumpulkan dari hasil kajian pustaka, laporan resmi, dokumen, data statistik, maupun publikasi di media massa seperti koran, majalah, dan artikel ilmiah. Dalam penelitian ini, data sekunder digunakan untuk memperkuat temuan lapangan dengan meninjau berbagai literatur terkait Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang.

Sumber-sumber yang digunakan sebagai data sekunder pada penelitian ini berupa situs web Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Rembang (<https://dindukcapil.rembangkab.go.id/>), Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016, Rencana Strategis Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Tahun 2020-2024, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2020-2024, dan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKJIP) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Rembang Tahun 2024.

Data primer bersifat utama yang dikumpulkan khusus untuk pengkajian ini, serta data sekunder bersifat pelengkap yang didapat dari berbagai sumber lain yang relevan. Kombinasi kedua jenis data ini membantu peneliti untuk memperoleh informasi yang komprehensif terkait persoalan yang dikaji.

#### **1.8.6 Teknik Pengumpulan Data**

Kumpulan informasi guna keperluan penelitian dikenal sebagai proses pengumpulan data. Proses pertama dalam pendekatan ilmiah adalah mengumpulkan data. Selain guna meninjau hipotesis yang sudah dijabarkan, data yang terkumpul sering kali tidak akan dimanfaatkan (Mochar, 2002). Menurut Sugiyono (2022) Pengumpulan data dalam suatu penelitian dapat dilakukan melalui beragam setting, memanfaatkan berbagai sumber, serta menggunakan sejumlah metode sesuai dengan kebutuhan penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti menerapkan tiga (3) teknik utama yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi.

##### **1. Observasi**

Observasi merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang digunakan untuk menelaah ekspresi maupun perilaku non-verbal. Dibandingkan dengan teknik pengumpulan data lainnya, sebagaimana dijelaskan oleh Sugiyono (2022), observasi memiliki keunikan tersendiri. Aktivitas ini dilakukan terhadap individu maupun objek yang berada dalam konteks alamiah sehingga memungkinkan peneliti memperoleh pemahaman mendalam mengenai perilaku serta makna yang melekat di dalamnya. Dalam penelitian ini, observasi dilaksanakan melalui pengamatan langsung di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Rembang. Proses

tersebut dilakukan dengan cara mencatat secara sistematis dan menganalisis berbagai aspek yang berhubungan dengan Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang.

## 2. Wawancara

Wawancara adalah kegiatan komunikasi langsung antara peneliti dan informan yang digunakan untuk menghimpun data. Proses ini berlangsung dalam bentuk dialog tatap muka, di mana peneliti menyampaikan pertanyaan terstruktur untuk memperoleh keterangan yang berkaitan dengan fokus penelitian. Pendekatan yang diterapkan oleh peneliti adalah wawancara yang tidak terstruktur, di mana menurut Sugiyono (2022) teknik wawancara tidak terstruktur dilakukan secara bebas dan tanpa pedoman wawancara yang sistematis. Teknik wawancara tidak terstruktur dilakukan oleh peneliti dengan menyiapkan pedoman berupa poin-poin tertentu yang akan ditanyakan kepada informan terkait.

## 3. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi dikenal pula sebagai analisis dokumen yaitu teknik pengumpulan data yang berfungsi untuk memperoleh keterangan terkait objek yang diteliti. Sugiyono (2022) mengungkapkan teknik ini dapat digunakan untuk mendokumentasikan fenomena masa lalu dalam bentuk tulisan, gambar, atau karya besar. Dalam penelitian kualitatif, metode observasi dan wawancara diperkaya dengan dokumen tertulis seperti jurnal, regulasi atau dasar hukum, serta bahan berupa gambaran visual seperti foto, ilustrasi, dan gambar.

### **1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Analisis data secara kualitatif memiliki perbedaan dengan analisis kuantitatif, dimana pada analisis kuantitatif baru dapat dilakukan setelah data terkumpul, sedangkan pada analisis kualitatif dapat dilakukan secara fleksibel sepanjang proses penelitian dari awal hingga akhir penelitian. Temuan awal dari analisis kualitatif sangat berpengaruh terhadap proses penelitian selanjutnya (Siyoto dan Sodik, 2015: 122). Penelitian ini menerapkan metode analisis dan interpretasi data dengan menggunakan model yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman. Menurut Miles dan Huberman dalam (Siyoto dan Sodik, 2015: 122) berpendapat bahwa dalam analisis kualitatif terdapat beberapa proses analisis data dimana dilakukan dalam beberapa tahap, diantaranya:

#### **1. Reduksi Data**

Reduksi data memiliki banyak makna diantaranya memilih hal yang bersifat pokok, merangkum, berfokus pada hal penting, serta memotong hal yang tidak butuh. Tahap ini dapat dilaksanakan dengan abstraksi. Abstraksi sendiri adalah rangkuman inti yang berkaitan dengan pernyataan beserta proses yang wajib dipertahankan hingga tetap ada di penelitian. Maksud dari hal tersebut yakni proses reduksi dilaksanakan secara kontinyu oleh peneliti pada saat melaksanakan penelitian yang bertujuan untuk memperoleh berbagai catatan inti dari temuan penggalian data.

#### **2. Penyajian Data**

Miles dan Huberman dalam Siyoto dan Sodik (2015: 122) berpendapat jika penyajian data yakni susunan dari sebuah informasi yang memberikan

posibilitas terhadap sebuah konklusi. Langkah yang dilakukan dalam penyajian data, yakni dengan menyajikan serangkaian informasi di mana memberi posibilitas terkait penarikan sebuah kesimpulan. Hal tersebut dilatarbelakangi oleh alasan mengenai perlunya penyederhanaan bentuk perolehan data naratif pada penelitian kualitatif tanpa memotongi isinya.

### 3. Kesimpulan

Kesimpulan atau penarikan intisari temuan penelitian yakni langkah terakhir yang dilakukan di tahap analisis data. Peneliti mendeskripsikan tahap ini sebagai simpulan atas berbagai data yang didapatkan. Langkah yang dilakukan dalam membuat kesimpulan yakni melakukan perbandingan antara kesesuaian pernyataan yang diperoleh melalui subjek pengkajian dengan sebuah makna yang terdapat di konsep dasar pengkajian.

Ketiga tahapan analisis dan interpretasi data memiliki keterkaitan yang erat satu sama lain. Dalam pelaksanaan penelitian, proses pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, serta studi dokumentasi. Data yang diperoleh kemudian mengalami proses reduksi, penyajian, hingga penarikan kesimpulan yang menitikberatkan pada hal-hal penting sesuai dengan fokus penelitian, yaitu Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang.

#### **1.8.8 Kualitas Data**

Data yang akurat begitu utama bagi kualitas temuan awal suatu penelitian. Keandalan hasil penelitian tergantung pada metode yang dipakai guna mengakumulasi dan menyediakan data yang akurat. Sugiyono (2022) berpendapat bahwa dalam penelitian kualitatif, validitas bergantung pada seberapa

konsisten dan stabil data atau temuan penelitian. Disisi lain, dalam penelitian kualitatif, validitas didefinisikan sebagai sejauh mana data yang disampaikan peneliti sesuai pada data informan yang sesungguhnya.

Pendekatan triangulasi digunakan dalam penelitian ini. Menurut beberapa ahli, triangulasi adalah proses membandingkan berbagai gagasan, metodologi, dan sumber (Moleong, 2016). Sugiyono (2022) menyatakan bahwa metode triangulasi yakni cara untuk mengintegrasikan data yang didapat dari beberapa sumber dan menggunakan berbagai metodologi. Untuk memastikan keaslian data penelitian kualitatif dapat mengikuti langkah-langkah dari Moleong (2016) tentang cara menerapkan metode triangulasi:

- 1) Menolak ukur data wawancara dengan data yang dikumpulkan dari hasil observasi.
- 2) Menolak ukur pernyataan publik dengan pernyataan pribadi.
- 3) Melihat pernyataan umum orang lain dan bagaimana pernyataan tersebut menggambarkan situasi penelitian.
- 4) Melihat situasi individu dibandingkan dengan orang lain, termasuk masyarakat umum, berpendidikan, orang kaya, dan pemimpin terpilih.
- 5) Mengkorelasikan catatan wawancara dengan dokumen yang relevan.

Data dikumpulkan dari beberapa sumber memakai pendekatan yang sebanding, yang dikenal sebagai teknik triangulasi sumber dalam penelitian ini. Setiap informan yang terlibat Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Rembang diwawancarai menggunakan pendekatan yang sama oleh para peneliti, yang mengumpulkan informasi dari berbagai sumber.