

**YAYASAN LEMBAGA PENDIDIKAN ISLAM RIAU  
UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

---

**IMPLEMENTASI PROGRAM KARTU IDENTITAS ANAK OLEH  
DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL  
KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu  
Bidang Ilmu Sosial Program Studi Ilmu Pemerintahan  
Universitas Islam Riau

**OLEH:**

**HELMI**

**NPM: 137310756**

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN**

**PEKANBARU  
2020  
KATA PENGANTAR**

بِسْمِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan mengucapkan puji syukur Kehadirat Allah SWT, karena dengan rahmat-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul, “Implementasi Program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir”. Penyelesaian skripsi ini penulis banyak mendapatkan bantuan, dan pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L., selaku Rektor Universitas Islam Riau;
2. Bapak Indra Safitri, S.Sos.,M.Si.. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau;
3. Bapak Dr. Rangi Ade Febrian, S.I.P Selaku Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau;
4. Bapak Rizky Setiawan, S.IP.,M.Si selaku dosen pembimbing yang banyak memberikan bimbingan serta pengetahuan dalam penulisan skripsi ini hingga selesai;
5. Bapak dan Ibu para dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau yang telah banyak memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis selama menimba ilmu di Universitas Islam Riau;

6. Karyawan-Karyawati Tata Usaha Fakultas Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau yang telah membantu penulis khususnya dalam administrasi;
7. Terima kasih tak terhingga buat kedua orang tua yang tetap setia dan selalu mendoakan dan memberikan dorongan demi terselesaikannya skripsi ini;
8. Rekan-rekan penulis yang tidak dapat disebutkan satu persatu, atas dukungannya diucapkan terima kasih banyak.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan yang disebabkan oleh kemampuan dan pengetahuan yang ada pada diri penulis, untuk itu penulis mengharapkan kritikan dan saran yang membangun demi sempurnanya skripsi ini.

Atas bantuan yang diberikan para pihak, akhirnya penulis mengucapkan terima kasih, semoga Tuhan Yang Maha Esa melimpahkan rahmat-Nya kepada kita semua. Amin.

Pekanbaru, September 2020  
Penulis,

Helmi

## DAFTAR ISI

|   |             |
|---|-------------|
| <b>PERSETUJUAN TIM PEMBIMBING.....</b>                  | <b>i</b>    |
| <b>PERSETUJUAN TIM PENGUJI.....</b>                     | <b>ii</b>   |
| <b>BERITA ACARA UJIAN KONFEREHENSIF SKRIPSI.....</b>    | <b>iii</b>  |
| <b>PENGESAHAN SKRIPSI.....</b>                          | <b>iv</b>   |
| <b>KATA PENGANTAR.....</b>                              | <b>v</b>    |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>                                  | <b>vii</b>  |
| <b>DAFTAR TABEL.....</b>                                | <b>ix</b>   |
| <b>DARTAR GAMBAR.....</b>                               | <b>x</b>    |
| <b>PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH.....</b>                  | <b>xi</b>   |
| <b>ABSTRAK.....</b>                                     | <b>xii</b>  |
| <b>ABSTRACT.....</b>                                    | <b>xiii</b> |
| <br>  |             |
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>                           | <b>1</b>    |
| A. Latar Belakang.....                                  | 1           |
| B. Rumusan Masalah.....                                 | 6           |
| C. Tujuan dan Kegunaan penelitian.....                  | 7           |
| <br>  |             |
| <b>BAB II STUDY KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIRAN ..</b> | <b>8</b>    |
| A. Studi Kepustakaan.....                               | 8           |
| B. Kerangka Pikiran.....                                | 24          |
| C. Konsep Operasional.....                              | 24          |
| D. Operasional Variabel.....                            | 26          |
| <br>  |             |
| <b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>                   | <b>27</b>   |
| A. Tipe Penelitian.....                                 | 27          |
| B. Lokasi Penelitian.....                               | 28          |
| C. Informan Penelitian.....                             | 28          |
| D. Teknik Penarikan Informan.....                       | 29          |
| E. Jenis dan Sumber Data.....                           | 29          |

|  |           |
|--|-----------|
| F. Teknik Pengumpulan Data.....  | 30        |
| G. Analisa Data .....  | 32        |
| H. Jadwal Penelitian.....  | 33        |
| <b>BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN .....</b>  | <b>34</b> |
| A. Gambaran Umum Kabupaten Indragiri Hilir.....  | 34        |
| B. Gambaran Umum Dinas Kependudukan Dan Pencatatan<br>Sipil Kabupaten Indragiri Hilir .....  | 42        |
| <b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>   | <b>64</b> |
| A. Implementasi Program Kartu Identitas Anak oleh Dinas<br>Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri<br>Hilir .....                  | 52        |
| B. Faktor Penghambat Implementasi Program Kartu Identitas<br>Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil<br>Kabupaten Indragiri Hilir..... | 72        |
| <b>BAB VI PENUTUP .....</b>  | <b>73</b> |
| A. Kesimpulan.....   | 73        |
| B. Saran .....   | 74        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>  | <b>75</b> |
| <b>LAMPIRAN.....</b>   | <b>77</b> |

## DAFTAR TABEL

| <b>Tabel</b>  | <b>Halaman</b> |
|---|----------------|
| I.1 Jumlah Penduduk Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2015-2019....   | 3              |
| I.2 Data Kelahiran Anak di Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2015-2019.....   | 3              |
| I.3 Jumlah KIA di Kabupaten Indragiri Hilir Berdasarkan Kecamatan   | 5              |
| II.1 Konsep Operasional dan Operasional Variabel Penelitian Tentang Implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir. ... | 26             |
| III.1 Informan Penelitian.....  | 28             |
| III.2 Jadwal Waktu Kegiatan Penelitian.....   | 33             |
| IV.1 Sungai-Sungai yang Berada di Wilayah Kabupaten Indragiri Hilir.  | 36             |
| IV.2 Struktur Organisasi.....   | 45             |
| IV.3 Jumlah Sumber Daya Manusia.....  | 46             |
| IV.4 Data Kepegawaian.....  | 46             |

**DAFTAR GAMBAR**

| <b>Tabel</b> |   | <b>Halaman</b> |
|--------------|---|----------------|
| II.1         | Dampak Langsung dan Tidak Langsung pada Implementasi .....  | 17             |
| II.2         | Kerangka Pikiran Tentang Implementasi Program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir. .... | 24             |
| III.1        | Komponen Dalam Analisis Data.....   | 32             |

Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

## SURAT PERNYATAAN

Saya mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau peserta ujian konferehensif Usulan Penelitian yang betanda tangan dibawah ini:

Nama : Helmi  
 NPM : 137310756  
 Program Studi : Ilmu Pemerintahan  
 Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S1)  
 Judul Skripsi : Implementasi Program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.

Atas naskah yang didaftarkan pada ujian konferehensif ini beserta seluruh dokumen persyaratan yang melekat padanya dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa naskah Skripsi ini adalah benar hasil karya saya sendiri (tidak karya plagiat) yang saya tulis sesuai dan mengacu kepada kaidah-kaidah metode penelitian ilmiah dan penulisan karya ilmiah.
2. Bahwa seluruh persyaratan administratif, akademik dan keuangan yang melekat padanya benar telah saya penuhi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Fakultas dan Universitas.
3. Bahwa apabila di kemudian hari ditemukan dan terbukti secara sah bahwa saya melanggar dan atau belum memenuhi sebagian atau keseluruhan atas pernyataan butir 1 dan 2 tersebut di atas, maka saya menyatakan bersedia menerima sanksi pembatalan hasil ujian komferehensif yang telah saya ikuti serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan Fakultas dan Universitas serta Hukum Negara RI.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, September 2020  
 Pelaku Pernyataan

**Helmi**

**IMPLEMENTASI PROGRAM KARTU IDENTITAS ANAK OLEH  
DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL  
KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**

**ABSTRAK**

**HELMI**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir dan untuk mengetahui faktor penghambat implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir. Metode penelitian ini adalah *survey deskriptif*. Penelitian ini berlokasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir. Informan dalam penelitian ini adalah 9 orang. Teknik pemilihan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir dari aspek komunikasi sudah berjalan optimal. Dilihat dari aspek sumberdaya, masih kurang, namun dari segi kualitas sudah sangat memadai. Dari aspek disposisi, pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir memiliki semangat saat melaksanakan tugas masing-masing. Dilihat dari struktur birokrasi mampu menjalin kerja sama dengan baik. Faktor penghambat implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir adalah ketersediaan blangko sebagai bahan untuk pencetakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir masih dalam jumlah yang terbatas, pemohon pembuatan KIA tersebut kadang tidak melengkapi syarat dalam pembuatan KIA, sehingga keadaan ini tentu menyulitkan pihak capil dalam pengurusan KIA tersebut, pegawai capil belum bisa melayani secara maksimal dikarenakan jumlah pegawai yang melayani sedikit dan kesadaran masyarakat dalam mengurus Kartu Identitas Anak masih kurang.

Kata Kunci: Implementasi, Kartu Identitas Anak, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

**IMPLEMENTATION OF CHILD IDENTITY CARD PROGRAMS BY  
DEPARTMENT OF POPULATION AND CIVIL REGISTRATION  
INDRAGIRI HILIR DISTRICT**

**ABSTRACT**

**HELMI**

*This study aims to determine the implementation of the Child Identity Card program by the Department of Population and Civil Registration of Indragiri Hilir Regency and to determine the inhibiting factors for the implementation of the Child Identity Card program by the Department of Population and Civil Registration of Indragiri Hilir Regency. This research method is descriptive survey. This research is located at the Department of Population and Civil Registration of Indragiri Hilir Regency. The informants in this study were 9 people. The informant selection technique used in this study was purposive sampling. The results showed that the implementation of the Child Identity Card program by the Department of Population and Civil Registration of Indragiri Hilir Regency from the aspect of communication has been running optimally. From the aspect of resources, it is still lacking, but in terms of quality it is very adequate. From the aspect of disposition, employees of the Indragiri Hilir Regency Population and Civil Registration Service are enthusiastic when carrying out their respective duties. Judging from the bureaucratic structure, it is able to cooperate well. The inhibiting factor for the implementation of the Child Identity Card program by the Department of Population and Civil Registration of Indragiri Hilir Regency is the availability of blanks as material for printing Child Identity Cards at the Population and Civil Registration Service of Indragiri Hilir Regency, which is still in a limited number, the applicants for making KIA sometimes do not complete the requirements in making KIA, so this situation certainly makes it difficult for the candidates in managing the MCH, the civil servants have not been able to serve optimally because the number of employees serving is small and the public awareness in managing the Child Identity Card is still lacking.*

*Keywords: Implementation, Child Identity Card, Department of Population and Civil Registration.*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### **A. Latar Belakang Masalah**

Salah satu wujud kebijakan pemerintah dalam melindungi dan mensejahterakan masyarakat serta memberikan pengakuan status pribadi dan status hukum kependudukan adalah kebijakan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) yang mengeluarkan Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak.

Pasal 1 ayat (7) Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak menyatakan bahwa:

Kartu Identitas Anak yang selanjutnya disingkat menjadi KIA adalah identitas resmi anak sebagai bukti diri anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.

Kartu Identitas Anak ternyata wajib dimiliki anak. Hal ini tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016. Kartu ini hanya diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 ayat (9) yang menyatakan “Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang selanjutnya disebut Dinas adalah perangkat daerah Pemerintah Kabupaten/Kota yang bertanggungjawab dan berwenang melaksanakan pelayanan dalam urusan Kependudukan dan Pencatatan Sipil”.

Sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak, penerbitan Kartu Identitas Anak bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan, dan pemenuhan hak konstitusional warga negara.

Kartu Identitas Anak memiliki dua jenis, yaitu kartu identitas untuk anak berusia 0-5 tahun dan 5-17 tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak.

- (1) Dinas menerbitkan KIA baru bagi anak kurang dari 5 tahun bersamaan dengan penerbitan kutipan akta kelahiran. Dalam hal anak kurang dari 5 tahun sudah memiliki akta kelahiran tetapi belum memiliki KIA, penerbitan KIA dilakukan setelah memenuhi persyaratan:
  - a. Fotocopy kutipan akta kelahiran dan menunjukkan kutipan akta kelahiran aslinya.
  - b. KK asli orang tua/Wali
  - c. KTP-el asli kedua orang tuanya/wali.
- (2) Dinas menerbitkan KIA untuk anak usia 5 tahun sampai dengan usia 17 tahun kurang satu hari, dengan persyaratan:
  - a. Fotocopy kutipan akta kelahiran dan menunjukkan kutipan akta kelahiran aslinya
  - b. KK asli orang tua/Wali
  - c. KTP-el asli kedua orang tuanya/wali
  - d. Pas foto Anak berwarna ukuran 2 x 3 sebanyak 2 (dua) lembar.

Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak ini berlaku mulai 19 Januari 2016. Pembuatan Kartu Identitas Anak tidak dipungut biaya atau gratis.

Kabupaten Indragiri Hilir yang merupakan bagian wilayah Provinsi Riau, memiliki luas wilayah 1.367.551 Ha. Kabupaten Indragiri Hilir merupakan daerah pantai dan rawa pasang surut dengan penyebaran sungai hampir di seluruh kecamatan. Disamping sungai, selat dan terusan juga terdapat parit-parit untuk mengendalikan arus air pada saat pasang surut, kondisi ini menggambarkan

karakteristik wilayah ini yang juga lebih dikenal dengan sebutan “Negeri Seribu Parit”.

Jumlah penduduk Kabupaten Indragiri Hilir pada tahun 2019 adalah sebanyak 722.234 jiwa. Untuk lebih jelasnya Jumlah Penduduk Kabupaten Indragiri Hilir dapat dilihat pada Tabel berikut:

**Tabel I.1 : Jumlah Penduduk Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2015-2019**

| No | Tahun | Jumlah Penduduk |
|----|-------|-----------------|
| 1  | 2015  | 416.298         |
| 2  | 2016  | 428.499         |
| 3  | 2017  | 440.841         |
| 4  | 2018  | 713.034         |
| 5  | 2019  | 722.234         |

Sumber: BPS Kabupaten Indragiri Hilir.

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa dari tahun ke tahun penduduk Kabupaten Indargiri Hilir mengalami peningkatan yang cukup tinggi. Tingginya peningkatan jumlah penduduk di Kabupaten Indragiri Hilir salah satunya disebabkan angka kelahiran anak.

**Tabel I.2 : Data Kelahiran Anak di Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2015-2019**

| No | Tahun | Jumlah |
|----|-------|--------|
| 1  | 2015  | 139    |
| 2  | 2016  | 147    |
| 3  | 2017  | 142    |
| 4  | 2018  | 143    |
| 5  | 2019  | 151    |

Sumber: BPS Kabupaten Indragiri Hilir.

Seperti yang telah diketahui bahwa penduduk yang tinggal dan menetap di Kabupaten Indragiri Hilir semakin hari semakin meningkat. Kondisi ini menyebabkan timbulnya berbagai masalah, salah satunya adalah permasalahan anak. Adapun permasalahan anak tersebut yaitu adalah masih terdapat anak-anak yang belum memiliki akta kelahiran, serta belum semua anak mendapatkan pelayanan fasilitas umum dengan baik serta pelayanan kesehatan yang optimal.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka diketahui bahwa sangat diperlukan adanya upaya Pemerintah Daerah dalam hal melaksanakan peraturan terkait penyelenggaraan Kartu Identitas Anak di Kabupaten Indragiri Hilir, selaku pihak yang memiliki wewenang dalam hal mengatur serta mengurus terkait adanya permasalahan di daerah. Sesuai dengan amanat dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak, dinyatakan bahwa setiap warga negara Indonesia pada usia berapa pun wajib memiliki identitas sebagai bukti diri anak yang berusia kurang dari 17 tahun yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

KIA sebagai identitas anak ini akan dibagi dalam dua golongan berdasarkan usia anak. "Golongan pertama dari usia 0-5 Tahun tidak disertai foto dan golongan ke dua usia 5 -16 tahun baru disertakan foto dan ditandatangani oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Sosialisasi perdata pembuatan kartu identitas Anak (KIA) dilaksanakan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir pada minggu pertama bulan september 2019 dengan lokasi masih di wilayah Tembilahan. Kegiatan sosialisasi ini didampingi oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil serta dihadiri oleh Camat,

Lurah, ketua PKK dan kepala Sekolah Dari tingkat SD, SMP dan SLTA yang ada di Kecamatan Tembilahan Kota.

**Tabel I.3 : Jumlah KIA di Kabupaten Indragiri Hilir Berdasarkan Kecamatan**

| No            | Kecamatan        | Jumlah KIA   |
|---------------|------------------|--------------|
| 1             | Reteh            | 105          |
| 2             | Enok             | 60           |
| 3             | Kuala Indragiri  | 52           |
| 4             | Tembilahan       | 2.669        |
| 5             | Tempuling        | 324          |
| 6             | Gas              | 59           |
| 7             | Mandah           | 712          |
| 8             | Kateman          | 1.485        |
| 9             | Keritang         | 116          |
| 10            | Tanah Merah      | 148          |
| 11            | Batang Tuaka     | 109          |
| 12            | Gaung            | 98           |
| 13            | Tembilahan Hulu  | 1.540        |
| 14            | Kemuning         | 15           |
| 15            | Pelangiran       | 393          |
| 16            | Teluk Belengkong | 353          |
| 17            | Pulau Burung     | 1.004        |
| 18            | Concong          | 115          |
| 19            | Kempas           | 114          |
| 20            | Sungai Batang    | 37           |
| <b>Jumlah</b> |                  | <b>9.508</b> |

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir, 2020.

Berdasarkan Tabel di atas, diketahui bahwa jumlah anak yang memiliki Kartu Identitas Anak di Kabupaten Indragiri Hilir adalah sebanyak 9.508. Kartu Identitas Anak seperti yang telah dijelaskan di atas sudah tentu mempunyai peran penting di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun segala sesuatunya tentu tidak bisa berjalan seperti yang di inginkan, dalam kenyataannya di lapangan tentulah banyak fenomena dan kendala yang dihadapi Dinas Kependudukan dan

Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengimplementasi program Kartu Identitas Anak. Fenomena tersebut diantaranya:

1. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir kurang melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait adanya kebijakan pemerintah mengenai penerbitan Kartu Identitas Anak.
2. Ketersediaan blangko sebagai bahan untuk pencetakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir masih dalam jumlah yang terbatas.

Berdasarkan fenomena tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Implementasi Program Kartu Identitas Anak Oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian rumusan masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut: Bagaimanakah implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.

- 2) Untuk mengetahui faktor penghambat implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.

## 2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

### A. Kegunaan Teoritis

1. Sebagai bahan kajian studi banding antara pengetahuan yang sifatnya teoritis dengan kenyataan yang ada dilapangan.
2. Mengembangkan dan memperkaya pengetahuan serta wawasan penulis tentang implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.

### B. Kegunaan Praktis

1. Aspek teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan tentang implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.
2. Aspek akademik, penelitian ini dapat bermanfaat sebagai referensi dan sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti yang akan melakukan penelitian yang akan datang.
3. Aspek empiris, menjadi tambahan ilmu bagi pihak-pihak yang membutuhkan, terutama untuk peneliti sendiri.

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PEMIKIRAN

#### A. Studi Kepustakaan

##### 1. Konsep Pemerintahan

Pemerintahan berasal dari kata “pemerintah” yang mendapatkan akhiran-an terdapat kecendrungan perbedaan. Kata pemerintah menunjuk kepada individu-individu atau jawatan atau alat-alat perlengkapan negara, sedangkan pemerintahan adalah perbuatan atau cara-cara atau rumusan memerintah, misalnya pemerintahan yang adil, pemerintahan demokratis, pemerintahan diktator dan lain sebagainya, (dalam Tandjung, 2003;4).

Menurut Sedarmayanti (2004;9), pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yang mencakup :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan menurut Rasyid (2000:13) antara lain:

1. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan didalam yang dapat

menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.

2. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya keributan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan aparatur yang terjadi didalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
3. Peraturan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
4. Melakukan pelayanan umum dengan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah
5. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.
6. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas.
7. Menerapkan kebijakan untuk pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Strong dalam Syafiie (2005:22) mengemukakan pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan Negara, ke dalam dan luar. Oleh karena itu, pertama, harus mempunyai kekuatan militer, atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua, harus mempunyai kekuatan legislative atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang ketiga, harus mempunyai kekuatan financial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan Negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka

penyelenggaraan kepentingan Negara. Pemerintah dalam arti sempit adalah eksekutif yang melaksanakan fungsi menjalankan undang-undang, yaitu sekelompok orang yang diberi tugas untuk merencanakan, mengumpulkan, menyusun, mengorganisasi, menggerakkan, dan mengarahkan segenap upaya masyarakat/penduduk suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan Negara yang telah ditetapkan.

Sebagaimana kita ketahui bersama, dalam studi ilmu politik gejala pemerintahan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pusaran kekuasaan. Bahkan menurut Kuper (2000: 418), istilah *government* (pemerintahan) dan segala bentuk implikasinya merupakan jantung dari studi ilmu politik. Demikian salah satu alasan mengapa ilmu pemerintahan pada umumnya sulit melepaskan diri dari bayang-bayang ilmu politik (Ndraha, 2005:7).

Menurut Kuper (2000:417), pemerintah lebih mengacu pada proses pengelolaan politik, gaya atau model pengurusan masalah-masalah umum serta pengelolaan sumber daya umum. Dalam konteks itu, menurut Robinson setidaknya terdapat 3 nilai penting yang menjadi sentrum dalam pembicaraan pemerintahan, yaitu; *akuntabilitas*, *legitimasi*, dan *transparansi*. Akuntabilitas berkaitan dengan seberapa besar efektivitas pengaruh dari mereka yang diperintah terhadap orang yang memerintah. Atau dalam bahasa sederhana adalah seberapa besar tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap pemerintahnya. Legitimasi menunjukkan pada hak negara untuk menjalankan kekuasaan terhadap warga negaranya serta seberapa jauh kekuasaan tersebut dipandang sah untuk diterapkan. Hal ini berkaitan dengan seberapa wajar dan pantas kekuasaan pemerintah patut

dilakukan, mengingat pemerintah adalah produk dan representasi dari masyarakat itu sendiri. Transparansi berhubungan dengan seberapa terbuka negara dalam menciptakan mekanisme untuk menjamin akses umum dalam pengambilan keputusan. Ini berkaitan dengan seberapa besar keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang meyakinkan mereka sebagai bagian dari semua konsekuensi yang akan terjadi (Labolo, 2010,20).

## **2. Pemerintahan Daerah**

Dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dikatakan bahwa”Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam system pemerintahan Negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Penjelasan Pasal 18, Bab VI Undang-Undang 1945 menerangkan bahwa karena Negara Indonesia itu adalah suatu Negara kesatuan, Indonesia tidak akan mempunyai daerah didalam lingkungannya yang juga berbentuk Negara. Daerah Indonesia dibagi menjadi daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi pula menjadi daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah itu bersifat otonom atau bersifat administratif belaka. Semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom diadakan badan perwakilan daerah karena didaerahpun pemerintahan akan bersendikan dasar permusyawaratan. Pada pasal 18 Undang-Undang 1945 dijelaskan bahwa wilayah Indonesia dibagi menjadi sejumlah daerah besar dan kecil yang bersifat otonom, yaitu daerah yang boleh mngurus rumah tangganya sendiri dan daerah

administrasi, yaitu daerah yang tidak boleh berdiri sendiri. Selain itu, diatur juga pokok-pokok penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Asas desentralisasi adalah yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah tingkat yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu. Asas dekosentrasi adalah asas yang menyatakan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat, kepala wilayah, atau kepala instansi vertical tingkat yang lebih tinggi kepada pejabat-pejabatnya di daerah. Asas tugas pembantuan adalah asas yang menyaakan tugas serta dalam pelaksanaan urusan pemerintah yang ditugaskan kepada pemerintah daerah dengan kewajiban mempertanggungjawabkannya kepada yang memberi tugas.

Dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok Negara dan dalam rangka membina kesatuan bangsa, maka hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dikembangkan atas dasar keuthan Negara kesatuan dan diarahkan pada pelaksanaan otonomi daerah secara nyata, dinamis, dan bertanggung jawab yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah.

Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat 3 mengatakan bahwa Pemerintahan Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

### 3. Kebijakan Publik

Kajian teori tentang kebijakan publik dalam bidang pendidikan akan diawali dengan kajian pengertian kebijakan publik karena kajian teori tersebut sesuai dengan penelitian yang berkaitan dengan salah satu kebijakan publik tentang program Adiwiyata. Program Adiwiyata seperti yang diuraikan pada bagian latar belakang penelitian merupakan amanah Undang-Undang nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan sebuah kebijakan Kementerian Negara Lingkungan Hidup Nomor 02 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Adiwiyata, dan mengalami perubahan (Revisi) oleh Kementerian Negara Lingkungan Hidup yaitu Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Adiwiyata.

Menurut Anderson, konsep kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah actor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan (Winarno. 2014:21).

Kebijakan menurut Islamy dalam Suwitri (2011:61) meskipun merupakan kata sudah sangat dikenal dalam kehidupan sehari-hari, ternyata kata kebijakan memiliki konotasi yang berbeda dengan kebijaksanaan. Kedua kata yang sering dicampur adukkan ternyata memiliki makna yang sangat berbeda. Kebijaksanaan berasal dari kata *wisdom*, sedangkan kebijakan berasal dari kata *policy*. Keduanya membutuhkan syarat-syarat yang berbeda dalam pelaksanaannya. Kebijaksanaan membutuhkan pertimbangan-pertimbangan lebih jauh, sementara kebijakan dalam pelaksanaannya mencakup peraturan-peraturan di dalamnya dan sangat berkaitan

dengan proses politik. Pendapat Islamy tersebut berbeda dengan Abidin (2004:112) yang tidak membedakan makna antara kata kebijakan dan kebijaksanaan selama kedua istilah itu diartikan sebagai keputusan pemerintah yang relatif bersifat umum dan ditujukan untuk masyarakat umum.

Ketika berbicara tentang kajian dan praktik kebijakan publik, Samudra (1994:52) menguraikan bahwa ada tiga cakupan yang menonjol yang berkaitan dengan kajian dan praktik kebijakan publik. *Pertama* posisi kebijakan publik yang strategis dalam penentuan arah umum yang harus ditempuh untuk mengelola isu-isu yang ada di masyarakat, *kedua* menentukan ruang lingkup masalah yang dihadapi pemerintah, dan *ketiga* kemampuannya untuk mengetahui atau memetakan ukuran besarnya organisasi publik. Ketiga poin tersebut membuka wawasan kita bahwa kebijakan publik adalah sesuatu yang riil dalam hubungan antara masyarakat dan pemerintah, antara individu dan Negara. Kebijakan publik adalah sebuah respon atas apa yang sedang terjadi di masyarakat juga mencerminkan tentang apa-apa yang diinginkan untuk terjadi dan berubah dalam sebuah masyarakat.

Sementara Thomas Dye dalam Subarsono (2005:2) mendefinisikan kebijakan publik atau kebijakan Negara sebagai "*whatever governments choose to do or not to do*" (Apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan). Amara Raksasataya dalam Islamy juga mengemukakan bahwa kebijakan publik sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Berbeda dengan James E.Anderson dalam Subarsono (2006:2) kebijakan publik adalah sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan

aparap pemerintah dalam bidang tertentu, misalnya bidang pendidikan, politik, ekonomi, pertanian, industry, pertahanan, dan sebagainya, meskipun ada para aktor dan faktor dari luar pemerintah.

Dalam dimensi subjek Abidin (2004:121) kebijakan publik adalah kebijakan dari pemerintah. Kebijakan pemerintah dapat dianggap kebijakan yang resmi sehingga kebijakan tersebut mempunyai kewenangan yang dapat memaksa masyarakat untuk patuh dan melaksanakan kebijakan tersebut. Wibowo (2004:56) memandang pemerintah sebagai suatu organisasi yang dibentuk sebagai hasil musyawarah atau konsensus dari semua pelaku politik baik pelaku individu maupun kelompok dan organisasi.

Menurut Nugroho (2009:135) kebijakan dalam arti peraturan perundangan mempunyai sejumlah bentuk, untuk Indonesia kita melihat tiga jenis kebijakan publik, yaitu yang dibuat oleh legislatif, eksekutif dan legislatif bersama eksekutif (dan sebaliknya)

Dunn dalam Wibowo (2004:70) mengatakan bahwa untuk mencapai tujuan kebijakan, pemerintah melakukan aksi dan tindakan yang berupa:

1. Penghimpunan sumber daya yang disebut input kebijakan
2. Pengelolaan sumber daya yang disebut proses/implementasi kebijakan, dimana dalam tahapan ini terdapat perilaku administratif, organisasional, dan politis.

Menurut peneliti kebijakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak merupakan kebijakan publik yang

strategis untuk mendukung pengembangan pelaksanaan pendidikan berwawasan lingkungan melalui program Adiwiyata.

#### 4. Implementasi Kebijakan

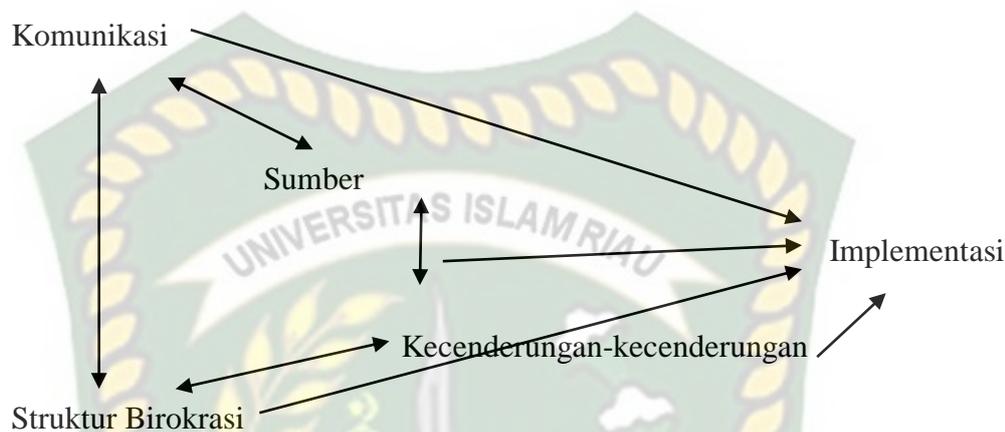
Suatu kebijakan harus dapat diimplementasikan. Meter dan Horn dalam Wibowo (2004:92) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan sebagaimana dirumuskan di dalam kebijakan. Implementasi kebijakan bisa didefinisikan juga sebagai cara yang dilaksanakan agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (Dwijowijoto dalam Syafaruddin, 2008:78).

Ada empat kegiatan pokok yang berkenaan dengan kebijakan publik, yaitu sebagai berikut:

2. Perumusan kebijakan
3. Implementasi kebijakan
4. Evaluasi kebijakan
5. Revisi kebijakan, yang merupakan perumusan kembali dari kebijakan (Nugroho, 2009:145).

Dalam proses implementasi terdapat faktor atau variabel yang merupakan syarat-syarat terpenting guna berhasilnya proses implementasi, faktor-faktor ini juga secara tidak langsung mempengaruhi implementasi, faktor-faktor juga secara tidak langsung mempengaruhi implementasi kebijaksanaan melalui dampak pada masing-masing faktor. Dengan perkataan lain, komunikasi mempengaruhi sumber,

kecenderungan dan struktur birokrasi yang pada gilirannya mempengaruhi implementasi. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan berikut ini:



Gambar II.1 Dampak Langsung dan Tidak Langsung pada Implementasi  
Sumber: Winarno, (2014:180)

Menurut Edwards terdapat empat faktor yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu: (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi (Winarno, 2014:156-179).

### 1. Komunikasi

Komunikasi yaitu mengenai apa yang harus dilakukan, apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan oleh implementor kepada kelompok sasaran atau *target group* untuk mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan memunculkan resistensi dari kelompok sasaran. Para implementor harus secara intensif melakukan berbagai cara untuk mensosialisasikan tujuan dan manfaat dari pelaksanaan sebuah kebijakan.

Komunikasi merupakan suatu hal yang sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Komunikasi menyangkut proses penyampaian informasi atau transmisi, kejelasan informasi tersebut serta konsistensi informasi yang disampaikan. Pengetahuan atas hal-hal yang mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus dikomunikasikan kepada bagian personalia yang tepat.

Komunikasi sangat penting, karena suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana, dimana komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementer akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Menurut Winarno (2014:157) ada tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan aspek komunikasi ini, yaitu:

- a. Transmisi, yaitu penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu hasil implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam proses transmisi ini yaitu adanya salah pengertian, hal ini terjadi karena komunikasi implementasi tersebut telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga hal yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.
- b. Kejelasan informasi, dimana komunikasi atau informasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. Kejelasan informasi kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi

kebijakan, dimana pada tataran tertentu para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan, tetapi pada tataran yang lain maka hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

- c. Konsistensi informasi yang disampaikan, yaitu perintah ataupun informasi yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah jelas dan konsisten untuk dapat diterapkan dan dijalankan. Apabila perintah yang diberikan seringkali berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

## 2. Sumberdaya

Meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, akan tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, maka implementasi tidak akan berjalan secara efektif. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif, dimana tanpa sumberdaya maka kebijakan hanya sekedar kertas dokumen. Dalam hal ini sumberdaya yang dimaksud adalah Sumber Daya Manusia (SDM) dari pelaksana kebijakan.

Ada dua indikator menurut Winarno, (2014:165) yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan aspek sumberdaya ini, yaitu:

- a. Kualitas pelaksana, seperti staf yang cukup dari segi jumlah.
- b. Kuantitas pelaksana, seperti memadai dan berkompeten dibidangnya.

### 3. Disposisi

Adalah sikap dan komitmen aparat pelaksana terhadap program, khususnya dari mereka yang menjadi implementer dari program, dalam hal ini terutama adalah aparatur birokrasi. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sedang apabila implementor memiliki sikap yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Edwards dalam Winarno (2014:166) menyatakan bahwa dua aspek yang perlu diperhatikan dalam mengatasi dampak dari sikap birokrat/pelaksana yang seringkali mengesampingkan implementasi kebijakan yang telah dibuat, yaitu:

- a. Penempatan pegawai (*staffing the bureaucracy*), dimana sikap dari para aparat birokrasi kadangkala menyebabkan masalah apabila sikap ataupun cara pandangnya berbeda dengan pembuat kebijakan. Apabila mendapat masalah dalam implementasi kebijakan khususnya dari perilaku aparat birokrasi pelaksana. Hal ini diselesaikan dengan mempertimbangkan pengangkatan eksekutif, sistem pelayanan publik, sistem aturan kepegawaian dan metode-metode personel yang sudah ada.
- b. Insentif (*incentives*), dimana mengganti susunan pegawai pada birokrasi pemerintahan adalah hal yang tidak mudah dan hal tersebut tidak menjamin proses implementasi berjalan lancar. Teknik lain yang dapat digunakan adalah dengan mengubah insentif. Manipulasi atau

mengubah insentif pembuat kebijakan pada level atas diharapkan dapat mempengaruhi kinerja atau tindakannya.

#### 4. Struktur birokrasi.

Menurut Winarno (2014:171) struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Edwards menyatakan bahwa aspek-aspek dari struktur birokrasi, yaitu:

- a. Adanya suatu SOP (*Standard Operation Procedure*) yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksana program. SOP juga memberikan keseragaman dalam tindakan para pegawai dalam organisasi yang kompleks dan luas, dimana dalam pelaksanaannya dapat menghasilkan fleksibilitas yang sangat baik (seseorang dapat dipindahkan dari suatu lokasi ke lokasi yang lain) serta adanya keadilan dalam pelaksanaan aturan.
- b. Fragmentasi (*fragmentation*) adalah adanya penyebaran tanggung jawab pada suatu area kebijakan di antara beberapa unit organisasi. Adapun akibat dari adanya fragmentasi, yaitu menyebabkan penyebaran tanggung jawab dan hal ini mengakibatkan koordinasi kebijakan menjadi sulit, dimana sumber daya dan kebutuhan atas kebutuhan atas kewenangan untuk menyelesaikan masalah yang timbul kadangkala tersebar di antara beberapa unit birokrasi. Oleh sebab itu perlu adanya kekuatan pemusatan koordinasi antara unit-unit yang terkait dan hal tersebut bukan hal yang mudah.

## 5. Kartu Identitas Anak

Peraturan menteri dalam negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang kartu identitas anak pasal 1 ayat (7) yang berbunyi: Kartu Identitas Anak yang selanjutnya disingkat menjadi KIA adalah identitas resmi anak sebagai bukti diri anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota bahwa pada saat ini anak berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah tidak memiliki identitas penduduk yang berlaku secara nasional dan terintegrasi dengan Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan.

Pemerintah berkewajiban untuk memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduk warga negara Indonesia yang berlaku secara nasional sebagai upaya perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara; bahwa pemberian identitas kependudukan kepada anak akan mendorong peningkatan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik bagi anak; bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Kartu Identitas Anak.

Kartu Identitas Anak (KIA) ini dibedakan menjadi dua jenis, yaitu: 1) Kartu Identitas Anak (KIA) untuk yang berumur 0-5 tahun; 2) Kartu Identitas Anak (KIA) untuk yang berumur 5-17 tahun. Perbedaan dari keduanya terdapat pada ada tidaknya foto, untuk yang berusia 0- 5 tahun tidak terdapat foto, sedangkan untuk yang jenis 5-17 tahun terdapat foto.

Setiap peraturan yang diterbitkan pasti mempunyai tujuan, adapun tujuan dari kartu identitas anak (KIA) yaitu untuk meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik serta sebagai upaya memberikan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Kartu Identitas Anak ini juga mempunyai manfaat bagi anak maupun manfaat bagi pemerintah, berikut manfaat memiliki KIA bagi anak:

- 1) Sebagai bentuk pemenuhan hak anak.
- 2) Untuk persyaratan mendaftar sekolah.
- 3) Untuk keperluan lain yang membutuhkan bukti diri si anak contohnya untuk data identitas membuka tabungan atau menabung di bank.
- 4) Untuk mendaftar BPJS.
- 5) Proses identifikasi jenazah dengan korban anak-anak dan juga untuk 30 Pasal 2 Permendagri No. 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA)
- 6) Mengurus klaim santunan kematian.
- 7) Pembuatan dokumen keimigrasian.
- 8) Mencegah terjadinya perdagangan anak.
- 9) Mempermudah pendataan juga pencatatan saat adanya peristiwa hukum maupun diterbitkannya aturan terbaru untuk di terapkan langsung kepada masyarakat.

## B. Kerangka Pikiran

Berdasarkan teori yang telah diuraikan dalam studi kepustakaan, maka penulis membuat suatu kerangka pikiran dari penelitian ini, sebagai berikut:

Gambar II.2 Kerangka Pikiran Tentang Implementasi Program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.



Sumber: Modifikasi penelitian, 2019.

## C. Konsep Operasional

Konsep merupakan defenisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena sosial atau alami. Konsep mempunyai tingkah generasi yang berbeda-beda. Semakin dekat suatu konsep kepada realita, maka semakin dekat konsep itu diukur. Untuk memudahkan penganalisaan dan tidak

mengaburkan konsep agar tujuan penelitian dapat tercapai maka penulis merasa perlu membatasi dan mengoperasionalkan konsep-konsep yang dipakai, konsep-konsep tersebut antara lain:

1. Kartu Identitas Anak yang selanjutnya disingkat menjadi KIA adalah identitas resmi anak sebagai bukti diri anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.
2. Kebijakan adalah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh pemerintah maupun swasta baik secara individu maupun kelompok dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.
3. Implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan sebagaimana dirumuskan di dalam kebijakan.
4. Komunikasi merupakan suatu program yang dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan;
5. Sumber daya dalam hal ini meliputi empat komponen yaitu terpenuhinya jumlah staf dan kualitas mutu, informasi yang diperlukan guna pengambilan keputusan atau kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas sebagai tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan;
6. Disposisi, sikap dan komitmen dari pada pelaksanaan terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi implementasi program khususnya dari mereka yang menjadi implementer program

7. Struktur Birokrasi, yaitu SOP (*Standar Operating Procedures*), yang mengatur tata aliran dalam pelaksanaan program. Jika hal ini tidak sulit dalam mencapai hasil yang memuaskan, karena penyelesaian khusus tanpa pola yang baku.

#### D. Operasional Variabel

Operasional variabel penelitian ini yaitu tentang implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir. Adapun penjabaran variabel variabel pelayanan publik tersebut kedalam operasionalisasi variabel dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel II.1: Konsep Operasional dan Operasional Variabel Penelitian Tentang Implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.**

| Konsep   | Variabel   | Indikator  | Sub Indikator  |
|--|--|--|--|
| 1  | 2  | 3  | 4  |
| Kebijakan adalah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang dimaksudkan untuk mengatasi masalah atau persoalan (Winanrno,2014:21) | Implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir | 1. Komunikasi<br>2. Sumber Daya<br>3. Disposisi<br>4. Struktur Birokrasi | a. Proses penyampaian informasi<br>b. Kejelasan informasi<br>c. Konsistensi informasi<br><br>a. Kuantitas pelaksana<br>b. Kualitas pelaksana<br><br>a. Antusias pelaksana<br>b. Dukungan pelaksana<br><br>a. SOP<br>b. Pragmentasi |

Sumber: Olahan Peneliti, 2020.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah deskriptif. Menurut Siregar (2012:2) penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan mendeskripsikan, menggambarkan, menjabarkan, atau menguraikan data sehingga mudah dipahami. Dalam hal ini peneliti berusaha menggambarkan keadaan yang sesungguhnya tentang implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.

Metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Menurut Iskandar (2008:17) metode kualitatif (naturalistik) merupakan metode penelitian yang memerlukan pemahaman yang mendalam dan menyeluruh berhubungan dengan objek yang diteliti bagi menjawab permasalahan untuk mendapat data-data kemudian menganalisis dan mendapat kesimpulan penelitian dalam situasi dan kondisi tertentu.

Sedangkan jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan, karena peneliti turun langsung ke lapangan untuk mendapatkan data yang dibutuhkan. Menurut Usman (2009:4) penelitian lapangan adalah penelitian yang bermaksud mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan sekarang, dan interaksi suatu sosial, individu, kelompok, lembaga dan masyarakat.

## B. Lokasi Penelitian

Menurut Usman (2009:41), penetapan lokasi penelitian dimaksudkan untuk membatasi daerah dari variable-variabel yang diteliti. Penelitian ini berlokasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir. Lokasi ini dipilih oleh peneliti mengingat karena instansi tersebut yang memiliki wewenang dalam menjalankan program KIA. Sehingga peneliti memutuskan untuk melihat apakah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir sudah melaksanakan program KIA secara maksimal.

## C. Informan Penelitian

Informan dalam penelitian ini adalah mereka yang dianggap memahami betul dan dapat memberikan informasi yang benar berkaitan dengan masalah peneliti. Untuk lebih jelasnya informan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel. III.1: Informan Penelitian**

| No            | Informan   | Jumlah         |
|---------------|--|----------------|
| 1             | Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk         | 1 orang        |
| 2             | Kepala bidang pemanfaatan data dan inovasi Pelayanan | 1 orang        |
| 3             | Kepala Seksi Identitas Penduduk                      | 1 orang        |
| 4             | Anak yang memiliki Kartu KIA                         | 3 orang        |
| 5             | Anak yang tidak memiliki Kartu KIA                   | 3 orang        |
| <b>Jumlah</b> |  | <b>9 orang</b> |

Sumber: Data olahan, 2020.

#### **D. Teknik Penarikan Informan**

Teknik pemilihan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling*, Menurut Siregar (2012:184) *purposive sampling* yaitu penetapan responden untuk dijadikan sampel berdasarkan kriteria-kriteria tertentu. Dalam penelitian ini informan ditetapkan sebanyak 9 orang. Tetapi dengan tidak menutup kemungkinan untuk menambah jumlah informan dari siapapun yang berkompeten dibidang ini demi untuk mendapatkan informasi mengenai permasalahan yang dibahas.

#### **E. Jenis dan Sumber Data**

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Menurut Iskandar (2008:252) data primer data yang diperoleh dari hasil observasi dan wawancara kepada responden. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara. Adapun data tersebut adalah implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.

b. Data Sekunder

Menurut Iskandar (2008:253), data sekunder adalah data yang diperoleh melalui pengumpulan atau pengolahan data yang bersipat studi dokumentasi berupa penelaahnya terhadap dokumen pribadi, resmi kelembagaan, referensi-referensi atau peraturan (tulisan dan lainnya yang memiliki relevansi dengan

fokus permasalahan penelitian). Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari literatur buku-buku dan data yang dikumpulkan dari sejumlah data yang tersedia secara tertulis yang berupa data gambaran umum Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir serta data-data yang lain menurut penulis dapat melengkapi penelitian ini nantinya.

#### **F. Teknik Pengumpulan Data**

Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mengadakan tanya jawab dengan responden. Dalam penelitian ini peneliti melakukan interaksi semacam wawancara tidak terstruktur, dimana peneliti tidak menggunakan daftar pertanyaan atau daftar isian secara terperinci tetapi hanya garis besarnya saja sebagai penuntun selama proses wawancara ketika di lapangan dan mengembangkan pertanyaan yang berkaitan dengan hal yang diteliti, tetapi bersifat fleksibel sesuai dengan perkembangan dan situasi dalam wawancara.

b. Observasi

Menurut Usman (2009:52) teknik observasi adalah pengamatan dan pencatatan yang sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Dalam penelitian ini dilakukan dengan cara pendekatan dan pengamatan langsung pada objek penelitian untuk memperoleh data-data awal dan data sekunder

tentang implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.

c. Dokumentasi

Menurut Riduwan (2009:31), dokumentasi adalah ditujukan untuk memperoleh data langsung dari tempat penelitian, meliputi buku-buku yang relevan, peraturan-peraturan, laporan kegiatan dan data yang relevan penelitian. Dalam penelitian ini digunakan untuk mendapatkan mendapatkan konsep teori penelitian ini.

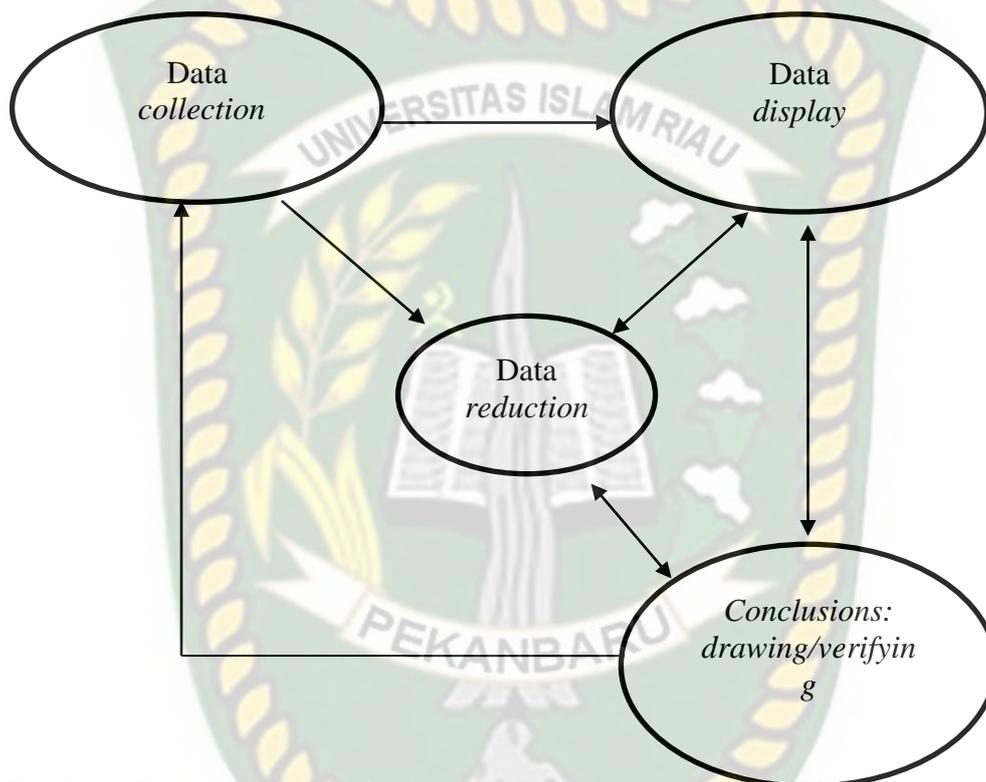
**G. Analisis Data**

Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensistensikannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Analisis data kualitatif menurut Seiddel, prosesnya sebagai berikut:

- a. Mencatat yang menghasilkan catatan lapangan, dengan hal itu diberikan kode agar sumber dayanya tetap dapat ditelusuri.
- b. Mengumpulkan, memilah-milah, mengklasifikasikan, mensistensikan, membuat ikhtiar dan membuat indeksinya.
- c. Berfikir dengan jalan membuat agar kategori data itu mempunyai makna, mencari dan menemukan pola dan hubungan-hubungan, dan membuat temuan-temuan umum (Moleong, 2005 : 248).

Untuk menganalisa data-data yang diperoleh, baik itu berupa dokumen maupun wawancara, peneliti menggunakan teknik analisa data berdasarkan siklus yang dilukiskan oleh Huberman dan Miles (1992) berikut ini.

Gambar III.1 Komponen Dalam Analisis Data



Sumber: (Sugiyono, 2010 : 247)

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu maka perlu dicatat secara teliti dan rinci. Karena jumlah data cukup banyak maka perlu segera dilakukan analisis data melalui reduksi data. Istilah reduksi data dalam penelitian kualitatif dapat disejajarkan maknanya dengan istilah pengolahan data (mulai dari editing, koding hingga tabulasi data) dalam penelitian kualitatif. Ia mencakup kegiatan mengikhtikarkan hasil pengumpulan data selengkap mungkin dan memilah-milahnya kedalam satuan konsep tertentu, kategori tertentu atau tema tertentu. Seperangkat hasil reduksi data juga perlu diorganisasikan

kedalam suatu bentuk tertentu (*data display*) sehingga terlihat sosoknya secara lebih utuh. Itu mirip semacam pembuatan tabel berbentuk sketsa, sinopsis, matriks atau bentuk-bentuk lain. Itu sangat diperlukan untuk memudahkan upaya pemaparan dan penegasan kesimpulan (*conclusions, drawing and verifying*)” (Sugiyono (2010 : 247-252).

## H. Jadwal Penelitian

Untuk dapat melihat jadwal penelitian tentang implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel III.2: Jadwal Waktu Kegiatan Penelitian.

| No | Keterangan                           | Bulan dan Minggu Tahun 2020 |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
|----|--------------------------------------|-----------------------------|---|---|---|------|---|---|---|------|---|---|---|---------|---|---|---|
|    |                                      | Mei                         |   |   |   | Juni |   |   |   | Juli |   |   |   | Agustus |   |   |   |
|    |                                      | 1                           | 2 | 3 | 4 | 1    | 2 | 3 | 4 | 1    | 2 | 3 | 4 | 1       | 2 | 3 | 4 |
| 1  | Pengajuan UP                         |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 2  | Seminar UP                           |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 3  | Perbaikan UP                         |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 4  | Perbaikan Kuisisioner                |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 5  | Pengurusan Rekomendasi Penelitian    |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 6  | Penelitian Lapangan                  |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 7  | Penelitian dan Analisis Data         |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 8  | Penyusunan Laporan Penelitian        |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 9  | Konsultasi Penelitian                |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 10 | Ujian Skripsi                        |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 11 | Repisi dan Pengesahan Skripsi        |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |
| 12 | Penggandaan serta Penyerahan Skripsi |                             |   |   |   |      |   |   |   |      |   |   |   |         |   |   |   |

## BAB IV

### DISKRIPSI LOKASI PENELITIAN

#### A. Gambaran Umum Kabupaten Indragiri Hilir.

##### 1. Sejarah Kabupaten Indragiri Hilir

Kabupaten Indragiri Hilir yang dikenal dengan sebutan “Kabupaten Seribu Parit” terletak di Propinsi Riau. Kabupaten ini mempunyai luas wilayah 11.605.97 km<sup>2</sup> terdiri atas 20 (dua puluh) kecamatan, 33 (tiga puluh tiga) kelurahan, 203 (dua ratus tiga) Desa, 1.492 Rukun Warga (RW) dan 4.819 Rukun Tetangga (RT). Ke 20 (dua puluh) kecamatan tersebut, yaitu : Tembilahan, Tembilahan Hulu, Tempuling, Kempas, Batang Tuaka, Kuindra, Concong, Gaung Anak Serka, Gaung, Enok, Tanah Merah, Sungai Batang, Reteh, Mandah, Keritang, Kemuning, Pelangiran, Pulau Burung Teluk Belengkong dan Mandah merupakan kecamatan terbesar dengan luas, 579,24 km<sup>2</sup> atau 12,17 persen dari luas Kabupaten Indragiri Hilir, sedangkan Kecamatan Sungai Batang merupakan Kecamatan dengan luas wilayah terkecil yaitu 145,99 km<sup>2</sup> atau 1,26 persen dari luas Kabupaten Indragiri Hilir.

Pemekaran Kabupaten Indragiri, Merasa persyaratan administrasinya terpenuhi maka masyarakat Indragiri Hilir memohon kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Riau, agar Indragiri Hilir dimekarkan menjadi kabupaten Daerah Tingkat II yang berdiri sendiri (otonom). Setelah melalui penelitian, baik oleh Gubernur maupun Departemen Dalam Negeri, maka pemekaran diawali dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur Kepala

Daerah Tingkat I Riau (Provinsi Riau) tanggal 27 April 1965 Nomor 052/5/1965 sebagai Daerah Persiapan Kabupaten Indragiri Hilir. Pada tanggal 14 Juni 1965 dikeluarkanlah Undang-undang nomor 6 tahun 1965 Lembaran Negara Republik Indonesia no. 49, maka Daerah Persiapan Kabupaten Indragiri Hilir resmi dimekarkan menjadi Kabupaten Daerah Tingkat II Indragiri Hilir (sekarang Kabupaten Indragiri Hilir) yang berdiri sendiri, yang pelaksanaannya terhitung tanggal 20 November 1965.

## 2. Letak Geografis/ Keadaan Alam

Kabupaten Indragiri Hilir (Inhil) resmi menjadi daerah Tingkat II berdasarkan Undang-Undang nomor 6 Tahun 1965 Tanggal 1965 (LN RI No 49), Daerah ini terletak dibagian selatan Provinsi Riau dengan luas wilayah 18.812,97 Km yang terdiri dari daratan 11.605,97 Km dan perairan 7.207 Km (perubahan umum 889 Km dan laut 6.318 Km) dalam posisi 0 36' LU, 1,07 Lintang Selatan, 1,07'Bujur Timur, dan 102 32' Bujur Timur. Adapun batas-batas wilayah Kabupaten Indragiri Hilir adalah

- Sebelah Utara : Kabupaten Pelalawan
- Sebelah Selatan : Kabupaten Tanjung Jabung Barat (Provinsi Jambi)
- Sebelah Barat : Kabupaten Indragiri Hulu
- Sebelah Timur : Kabupaten Tanjung Balai Karimun (Provinsi Kepri)

Kabupaten Indragiri Hilir sangat dipengaruhi oleh pasang surut air sungai/ parit, dimana sarana perhubungan yang dominant untuk menjangkau daerah satu dengan daerah lainnya adalah melalui sungai/ parit-parit dengan menggunakan kendaraan *speed boat* maupun pompong dan perahu. diantara sungai-sungai yang

utama di daerah ini adalah sungai Indragiri yang berasal dari Danau Singkarak (Propinsi Sumatera Barat) yang bermuara di Selat Berhala.

Untuk mengetahui lebih jelas mengenai sungai-sungai yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir dapat dilihat pada Tabel dibawah ini :

**Tabel IV.1 Sungai-Sungai yang Berada di Wilayah Kabupaten Indragiri Hilir.**

| No | Nama Sungai            | Berada di Kecamatan                        |
|----|------------------------|--|
| 1  | Sungai Indragiri Hilir | Tempuling<br>Tembilahan<br>Kuala Indragiri |
| 2  | Sungai Gaung           | Gaung<br>Gaung Anak Serka                  |
| 3  | Sungai Anak Serka      | Gaung Anak Serka<br>Batang Tuaka           |
| 4  | Sungai Guntung         | Kateman<br>Teluk Belengkong                |
| 5  | Sungai Danai           | Pulau Burung                               |
| 6  | Sungai Kateman         | Kateman<br>Pelangiran                      |
| 7  | Sungai Batang Tuaka    | Batang Tuaka                               |
| 8  | Sungai Enok            | Enok                                       |
| 9  | Sungai Gangsal         | Reteh                                      |
| 10 | Sungai Gangsal         | Keritang                                   |
| 11 | Sungai Keritang        | Kemuning<br>Keritang                       |
| 12 | Sungai Reteh           | Reteh                                      |
| 13 | Sungai Terab           | Reteh                                      |

Sumber: BPS Kab. Indragiri Hilir

## 2. Iklim dan Curah Hujan

Karena Kabupaten Indragiri Hilir terletak pada daratan rendah atau daerah pesisir Timur dengan ketinggian < 500 meter dari permukaan laut, maka sudah barang tentu daerah ini merupakan daerah rawa-rawa yang beriklim tropis basah, apabila kita perhatikan banyaknya curah hujan di daerah ini rata-rata 2.042 mm untuk tahun 2014 sedangkan rata-rata hujan adalah 92 hari.

Jumlah curah hujan terbanyak terjadi sekitar bulan Januari, April dan Desember 2014, tercatat hari hujan terbanyak 217 hari yang terjadi pada bulan Desember 2014. Di samping jumlah hari hujan, dapat dilihat pula jumlah curah hujan selama periode tahun 2014.

Pada musim kemarau kadang-kadang hujan tidak turun beberapa bulan lamanya (antara 1-2 bulan), sehingga sedikit menimbulkan kesulitan tersedianya air bersih, maupun pengairan persawahan dan sebagainya, akibat terdesak air tawar ke hulu sungai oleh air asin laut, yang sangat mempengaruhi tingkat kesuburan tanahnya.

Wilayah Kabupaten Indragiri Hilir ada beberapa di Kecamatan Kemuning dan Keritang yang merupakan daratan tinggi, dimana air asin laut tidak berpengaruh terhadap lahan pertanian. Angin yang bertiup sepanjang tahun 2014 adalah angin utara dan angin selatan, pada waktu angin utara terjadi musim gelombang, mengakibatkan air pasang yang cukup tinggi dan membawa air laut berkadar garam jauh ke hulu sungai/ parit, sehingga berpengaruh terhadap tingkat kesuburan tanah bagi tanaman Perkebunan kelapa, padi, palawija dan tanaman lainnya.

### **3. Keadaan Pemerintahan**

Pembentukan Pemerintahan Kabupaten Indragiri Hilir dikukuhkan dengan Undang-undang No.6 Tahun 1965. Pada Tahun 2015, wilayah administrasi Pemerintahan Kabupaten Indragiri Hilir terdiri dari 20 Kecamatan, 18 Kelurahan dan 218 Desa.

Secara administrasi Kabupaten Indragiri Hilir dipimpin oleh seorang Bupati/ Kepala Daerah dengan seorang Wakil Bupati. Dalam melaksanakan tugasnya, Bupati dibantu oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), terdiri dari 1 Sekretariat Daerah, 1 Sekretariat DPRD, 7 Badan, 14 Dinas dan 2 Kantor serta 20 Kecamatan. Sekretaris Daerah membawahi 3 (tiga) asisten yaitu:

1. Asisten Praja (I)
2. Asisten Ekonomi & Pembangunan (II)
3. Asisten Administrasi (III)

#### **4. Keadaan Penduduk (Demografi)**

Masalah penduduk di Kabupaten Indragiri Hilir sama halnya seperti daerah lain di Indonesia, dimana untuk mencapai manusia yang berkualitas dengan jumlah penduduk yang tidak terkendali akan sulit tercapai. Program kependudukan yang meliputi pengendalian kelahiran, menurunkan tingkat kematian bagi bayi dan anak, perpanjangan usia dan harapan hidup, penyebaran penduduk yang seimbang serta pengembangan potensi penduduk sebagai modal pembangunan yang harus ditingkatkan.

Penduduk Kabupaten Indragiri Hilir pada tahun 2014 berjumlah 647.512 jiwa yang terdiri dari 342.821 jiwa penduduk perempuan dengan ratio sebesar 113 jiwa, bila dibandingkan dengan jumlah penduduk tahun 2005 maka di Kabupaten ini mengalami penduduk sebesar 1,3 %, pertumbuhan ini diimbangi pula dengan penambahan jumlah rumah tangga sebanyak 3.573 rumah tangga dengan demikian maka rata-rata jiwa per rumah tangga di Kabupaten ini dari tahun 2013 ke tahun 2014 tidak mengalami perubahan, dan tetap sebesar 4 jiwa per rumah

tangga. Kepadatan penduduk di Kabupaten Indragiri Hilir pada tahun 2014 sebesar 56 jiwa per km<sup>2</sup> secara keseluruhan di Kabupaten ini dari tahun 2013 ke tahun 2014 hanya mengalami pertambahan sebesar 5 jiwa per km<sup>2</sup> dari 315 jiwa per km<sup>2</sup> tahun 2013 menjadi 320 jiwa per km<sup>2</sup> tahun 2014, hal ini dikarenakan Kecamatan Tembilahan merupakan pusat ibukota Kabupaten Indragiri Hilir.

### **5. Keadaan Sosial Dan Budaya**

Berhasil atau tidaknya pembangunan suatu bangsa banyak dipengaruhi oleh tingkat pendidikan penduduknya. Semakin maju pendidikan berarti akan membawa berbagai pengaruh positif bagi masa depan berbagai bidang kehidupan. Demikian pentingnya peranan pendidikan, tidaklah mengherankan kalau pendidikan senantiasa banyak mendapat perhatian dari pemerintah maupun masyarakat. Gambaran secara umum perkembangan pendidikan di Kabupaten Indragiri Hilir sebagai berikut:

Pada tahun 2014 Sekolah Dasar berjumlah 494, murid 80.951 dan guru 4.808 dengan rasio murid terhadap guru 16.84 dan murid terhadap sekolah 163.87.

Data statistik pendidikan menengah bersumber pada SLTP dan SMU dilingkungan Dinas Pendidikan dan Departemen Agama Kabupaten Indragiri Hilir. Pada tahun 2014 terdapat 98 SLTP umum dan 30 SMU dengan jumlah murid SLTP 14.505 dan jumlah murid SMU 11.134 sedangkan rasio murid terhadap guru SLTP 12,81 rasio murid terhadap guru SMU 14,06. Angka-angka tersebut cukup baik dibandingkan dengan keadaan tahun sebelumnya

Pembangunan bidang kesehatan bertujuan agar semua lapisan masyarakat dapat memperoleh pelayanan kesehatan secara merata dan murah. Dengan tujuan tersebut diharapkan akan tercapai derajat kesehatan yang baik, yang pada gilirannya memperoleh kehidupan yang sehat dan produktif.

Pada tahun 2014 terdapat 1 buah rumah sakit, 23 puskesmas 115 puskesmas pembantu, sedangkan jumlah para medis 71 orang yang terdiri dari 6 dokter spesialis, 59 dokter umum dan 6 dokter gigi.

## **6. Visi Misi Kabupaten Indragiri Hilir**

### **a. Visi**

Visi, berdasarkan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir perencanaan. Berdasarkan Peraturan Pemerintahan Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah dan peraturan turunannya dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah, visi dan misi dalam RPJMD merupakan visi dan misionis kepala Daerah terpilih.

Visi dan misi kepala Daerah yang disampaikan saat pencalonan atau masa kampanye pertama didepan DPRD menjadi dokumen Negara dan pada dasarnya merupakan idealisme dan pemikiran calon kepala Daerah terhadap kondisi dan permasalahan masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir. Kepala Daerah terpilih

mempunyai keinginan agar pembangunan yang berkelanjutan dan berkeadilan melalui integrasi semua sumberdaya yang dimiliki.

Disamping itu, visi dan misi calon kepala Daerah tersebut juga harus dipadu padankan dengan visi jangka panjang daerah yang tertuang dalam dokumen RPJPD Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2005-2025, yaitu: Tahun 2013-2018 “SPIRIT BARU INHIL MENUJU KABUPATEN YANG MAJU, BERMARWAH DAN BERMARTABAT”. Berdasarkan visi tersebut, untuk memperjelas misi, tujuan dan sasaran yang akan diwujudkan, maka diberikan pengertian tentang penjelasan sebagai berikut:

Terjemahan visi terdapat 4 (empat) frase pembentuk visi yaitu:

1. Frase utama : Spirit baru Kabupaten Indragiri Hilir (INHIL)
2. Fase kedua : Menuju kabupaten yang maju
3. Fase ketiga : Menuju Kabupaten yang bermarwah
4. Frase keempat : Menuju Kabupaten yang bermartabat

#### **b. Misi**

Misi, berdasarkan pasal 1 angka 13 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004, adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi. Dengan kata lain, misi adalah rumusan mengenai apa-apa yang diyakini dapat dilakukan.

Alur pemikiran dalam penyusunan misi tersebut berdarakan isu strategis mengenai permasalahan yang berkaitan dengan fenomena palinng aktual atau yang belum dapat diselesaikan pada periode 5 (lima) Tahun sebelumnya serta memiliki dampak jangka panjang bagi keberlanjutan pelaksanaan pembangunan, dengan

memperhitungkan segala peluang yang dimiliki. Rumusan misi dalam rancangan dokumen RPJM daerah ini merupakan hasil telaahan dan analisis terhadap visi pembangunan Kabupaten Indragiri Hilir yang diejawantahkan melalui pendekatan istilah 5 pilar, 5 kisi dan 5 program utama yang menjadi janji politik Bupati dan Wakil Bupati yang terpilih pada saat kampanye.

## **B. Gambaran Umum Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.**

### **1. Sejarah**

Dinas kependudukan dan pencatatan sipil Kab.Inhil pada awalnya bernama BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional) yang dipimpin oleh Bapak Muhammad Isa, Yang beerfungsi sebagai badan yang memperhatikan kependudukan.

Pertumbuhan penduduk merupakan faktor fundamental yang dapat mendorong terjadinya proses pembangunan. Oleh karena itu perlu adanya kantor atau badan yang setelah beberapa tahun, yaitu pada tanggal 5 Januari 2005 Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional bergabung dengan kantor Catatan Sipil dan diberi nama Badan Kependudukan dan Pencatatan sipil dan keluarga Berencana (BKCKB) di bawah pimpinan Drs. H. Fauzan.

Akan tetapi pada bulan April 2006 diubah kepengurusannya sebagai pelayanan masyarakat yaitu melayani pengurus pembuatan Akta kelahiran, Akta perkawinan, Akta kelahiran Cina, Akta kematian, dan Akta pengesahan Anak serta melakukan pelayanan motivasi keluarga berencanan dan seklaigus

penggantian kepemimpinannya yaitu di gantikan oleh Fachmidas, SH tanggal 05 April 2006.

Pada bulan agustus 2007 pelayanan Akta kelahiran, kepengurusannya ditetapkan dikantor pelayanan terpadu di Gedung Business Centre dijalan Hang tuaah Tembilahan. Sehingga Badan Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana Kab. Inhil hanya melayani pengurusan Akta kelahiran, Akta Perkawinan, Akta Kelahiran Cina, Akta Kematian, dan Akta pengesahan Anak dan mengurus pelayanan kartu tanda penduduk (KTP) Serta katu keluarga (KK) yang sebelumnya beroperasi pada kantor Camat tetapi tetap melakukan motivasi kepada masyarakat tentang keluarga Berencana.

Namun pada tanggal 16 Januari 2009 Badan Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana Kabupaten Inhil diganti namanya menjadi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Inhil yang dipimpin oleh Drs. Darussalam, MM dimana ada tanggal 14 oktober 2010 terjadi perubahan kependudukan yang mana digantikan oleh Dra. Hj. Djamillah, MH dan pada tanggal 1 Januari 2011 terjadi perubahan nama Dinas yang mana sebelumnya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kab. Inhil menjadi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Inhil, yang dipimpin oleh Bapak H. Dianto Mampanini, SE. MT. Pada tanggal 7 maret 2014 terjadi perubahan kepemimpinan yang digantikan oleh Bapak Drs. H. Afrizal, MP tak lama kemudian terjadi lagi perubahan kepemimpinan pada tanggal 20 mei 2014 yang di gantikan oleh Bapak Ir. H. T. Eddy Efrizal, MP.

Pada tanggal 5 Januari 2015 terjadi perubahan kepemimpinan yang digantikan oleh Bapak M. J. Verman. Pada tanggal 23 Januari 2017 terjadi perubahan Kepemimpinan yang digantikan oleh Bapak Drs. Sar'ie sebagai Kepala Dinas PLT dikarenakan pada tanggal 10 Januari 2017 Bapak M. J. Verman telah meninggal dunia.

## **2. Visi dan Misi**

### **a. Visi**

Terwujudnya Tertib Administrasi Kependudukan menuju Indragiri Hilir Berjaya dan Gemilang.

### **b. Misi**

1. Menyelenggarakan Administrasi Kependudukan yang cepat, tepat, dan akurat dalam menunjang suksesnya pembangunan Daerah
2. Mempersiapkan berbagai perangkat lunak dalam menyelenggarakan Administrasi Kependudukan dan Pencatatan sipil.
3. Melakukan Verifikasi, Validasi, Mendokumentasikan Data dan Informasi.
4. Meningkatkan kemampuan sumberdaya aparatur dan kualitas pelayanan kepada masyarakat dalam rangka mewujudkan *good governance* di Kabupaten Indragiri Hilir.

### 3. Struktur Organisasi

Dalam menjalankan fungsinya sebagai satu badan pemerintahan guna untuk mengorganisasi instansi tersebut perlu dibentuk bagian-bagian tertentu pembagian tugas, pembatasan wewenang serta tanggung jawab instansi tersebut. Hal ini akan lebih jelas disebut struktur organisasi. Organisasi dapat diartikan sebagai suatu badan untuk kelompok orang-orang bekerjasama dan untuk mencapai tujuan bersama.

Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir di kepalai oleh seorang Kepala Dinas (KADIS), dibantu oleh Kepala Sekretariat, Kepala Bidang (KABID), Kepala Seksi (KASI), Petugas Umum, Staff dan Pegawai.

**Tabel IV.2 Struktur Organisasi**

| No            | Nama Bidang      | Jumlah Pegawai  |
|---------------|------------------|-----------------|
| 1             | Kepala OPD       | 1 orang         |
| 2             | Sekretaris       | 1 orang         |
| 3             | Kepala Bidang    | 4 orang         |
| 4             | Ka. Sub. Bagian  | 3 orang         |
| 5             | Ka. Sub. Bidang  | 12 orang        |
| 6             | Ka. UPT          | 17 orang        |
| 7             | Kasubbag. TU UPT | 4 orang         |
| <b>Jumlah</b> |                  | <b>42 orang</b> |

*Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten INHIL*

Tabel IV.3 Jumlah Sumber Daya Manusia

| No | Kategori   |                | Jumlah   |
|----|------------|----------------|----------|
| 1  | Jabatan    | Esselon II     | 1 orang  |
|    |            | Esselon III.a  | 1 orang  |
|    |            | Esselon III.b  | 4 orang  |
|    |            | Esselon IV.a   | 32 orang |
|    |            | Esselon IV.b   | 4 orang  |
|    |            | Staf           | 18 orang |
| 2  | Pendidikan | Strata Tiga    | -        |
|    |            | Strata Dua     | 4 orang  |
|    |            | Strata Satu    | 26 orang |
|    |            | Diploma Empat  | -        |
|    |            | Diploma Tiga   | 3 orang  |
|    |            | SLTA/Sederajat | 27 orang |
|    |            | SLTP/sederajat | -        |
|    |            | SD/Sederajat   | -        |

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten INHIL

Tabel IV.4 Data Kepegawaian

| No | Jabatan                     | Jumlah     |
|----|-----------------------------|------------|
| 1  | Kepala Dinas                | 1 orang    |
| 2  | Sekretaris                  | 1 orang    |
| 3  | Kabid                       | 4 orang    |
| 4  | Kasubbag                    | 3 orang    |
| 5  | Kasi                        | 12 orang   |
| 6  | Ka.UPT                      | 18 orang   |
| 7  | Sekretaris UPT              | 4 orang    |
| 8  | Staf di Kantor              | 13 orang   |
| 9  | Staf di Kecamatan           | 5 orang    |
| 10 | Operator Komputer           | 46 orang   |
| 11 | Security                    | 4 orang    |
| 11 | Operator Ktp-e di kecamatan | 20 orang   |
| 12 | Pegawai PNS                 | 60 orang   |
|    | <b>Jumlah</b>               | <b>131</b> |

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten INHIL

#### 4. Uraian Tugas Pokok dan Fungsi

##### 1. Kepala Dinas :

- a. Pengordinasian dan perumusan kebijakan teknis urusan pemerintah bidang Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil lingkup bidang Kesektariatan, Pelayanan Pendaftaran Penduduk, Pelayanan Pencatatan Sipil, Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan, serta pemanfaatan Data dan Inovasi Pelayanan;
- b. Pemberian dukungan atas pelaksanaan urusan pemerintah bidang Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil lingkup bidang Kesektariatan, Pelayanan Pendaftaran Penduduk, Pelayanan Pencatatan Sipil, Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan, serta pemanfaatan Data dan Inovasi Pelayanan;
- c. Penyelenggaraan kebijakan teknis urusan pemerintah bidang Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil lingkup bidang Kesektariatan, Pelayanan Pendaftaran Penduduk, Pelayanan Pencatatan Sipil, Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan, serta pemanfaatan Data dan Inovasi Pelayanan;
- d. Pembinaan, pengendalian, pengawasa, monitoring dan evaluasi serta pelaporan terhadap pelaksanaan urusan pemerintah bidang Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil lingkup bidang Kesektariatan, Pelayanan Pendaftaran Penduduk, Pelayanan Pencatatan Sipil, Informasi Administrasi Kependudukan, serta pemanfaatan Data dan Inovasi Pelayanan;

- e. Penyelenggaraan tugas lainnya yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

## 2. Sekretaris

- a. Koordinasi penyusunan rencana program, kegiatan, dan anggaran penyelenggaraan pemerintahan di bidang Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
- b. Pembinaan dukungan, pengelolaan dan penyelenggaraan pelayanan administrasi, koordinasi, pembinaan, pengendalian, monitoring dan evaluasi, serta pelaporan penyelenggaraan ketatausahaan, kepegawaian, keuangan, kerumah tanggaan, keperotokolan, perlengkapan, kearsipan, dokumentasi, kerjasama, dan kehumasan;
- c. Pembinaan dan penataan organisasi dan tata laksana;
- d. Peyunusunan kebijakan teknis, program, kegiatan dan anggaran Kesektarriatan;
- e. Koordinasi penyelenggaraan tugas-tugas bidang;
- f. Koordinasi dan penyelenggaraan pembinaa dan pengendalian aparatur;
- g. Koordinasi penyelenggaraan pengawasan, pengendalian, monitoring dan evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan Dinas;
- h. Penyelenggaraan pembinaan, monitoring, evaluasi dan pelaporna kegiatan Kesektariatan;

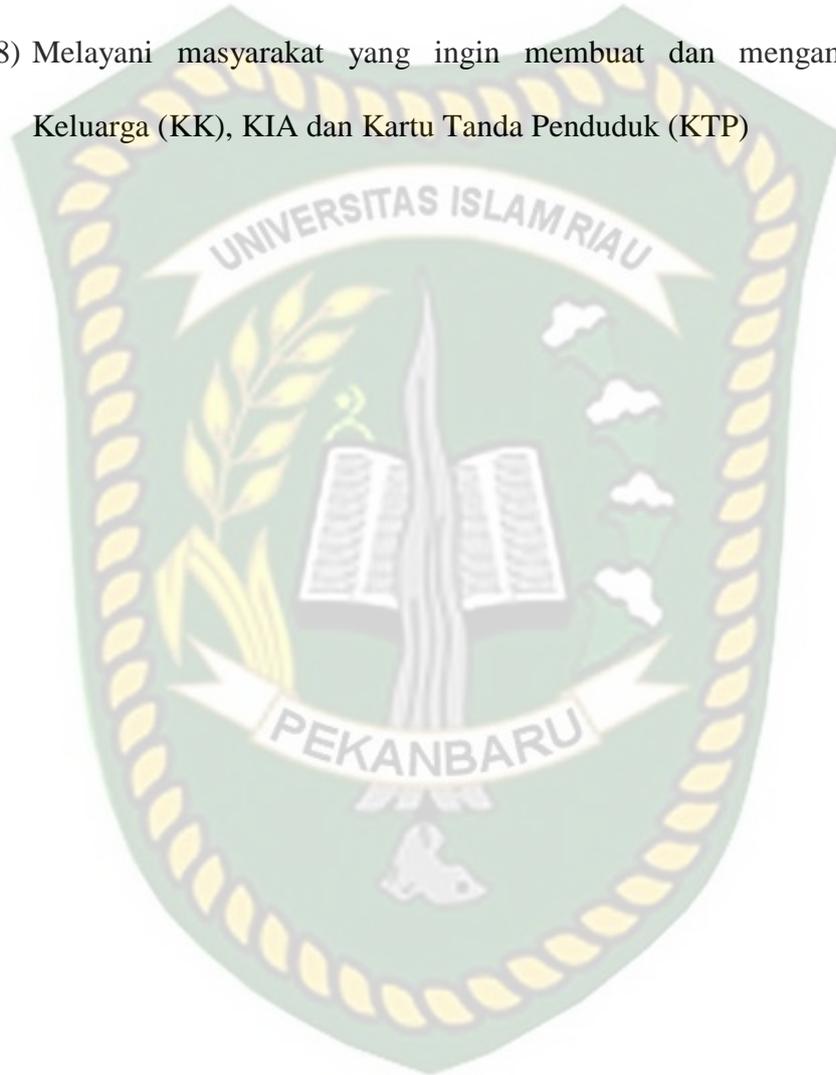
- i. Koordinasi penyusunan pelaporan kinerja Dinas yang meliputi Laporan Kinerja Dinas, Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP), LKPJ, LPPD, Laporan Pelaksanaan Program dan Kegiatan Dinas;
  - j. Mengevaluasi tindak lanjut rapat-rapat intern;
  - k. Koordinasi penyusunan tindak lanjut Laporan Hasil Pemeriksaan (LPH), dan
  - l. Keterlaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas dan fungsinya
3. Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk
- a. Penyusunan Perencanaan pelayanan pendaftaran penduduk;
  - b. Perumusan kebijakan teknis pendaftaran penduduk;
  - c. Pelaksanaan Pembinaan dan Koordinasi pelaksanaan pelayanan pendaftaran penduduk;
  - d. Pelaksanaan Pelayanan pendaftaran penduduk;
  - e. Pelaksanaan Penerbitan dokumen pendaftaran penduduk;
  - f. Pelaksanaan pedokumentasian hasil pelayanan pendaftaran penduduk;
  - g. Pengendalian dan evaluasi pelaksanaan pendaftaran penduduk;
  - h. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas dan fungsinya.
4. Uraian Tugas Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil
- a. Penyusunan Perencanaan Pelayanan Pencatatan Sipil;
  - b. Perumusan kebijakan teknis pencatatan sipil;

- c. Pelaksanaan pembinaan dan koordinasi pelaksanaan pelayanan pencatatan sipil;
- d. Pelaksanaan pelayanan pencatatan sipil;
- e. Pelaksanaan penerbitan dokumen pencatatan sipil;
- f. Pelaksanaan pedokumentasian hasil pelayanan pencatatan sipil;
- g. Pengendalian dan evaluasi pelaksanaan pencatatan sipi;
- h. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas dan fungsinya.

#### **5. Aktivitas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir**

- 1) Melaksanakan kelancaran penyelenggaraan Pelayanan Administrasi dan teknis serta semua unsur di bidang, dalam lingkungan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.
- 2) Menyelesaikan dan melaporkan Administrasi pertanggung jawaban kegiatan yang telah dilaksanakan pada masing-masing bidang
- 3) Melaksanakan ke tata Usaha persuratan, Kepegawaian, Keuangan, Barang Inventaris, keamanan, kebersihan dan kenyamanan lingkungan hidup
- 4) Memproses surat masuk dan surat keluar.
- 5) Melegalisir Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK) dan Akta Kelahiran
- 6) Mengarsipkan Surat beserta legalisir KTP, KK dan Akta Kelahiran yang telah diambil.

- 7) Melayani masyarakat yang ingin membuat dan mengambil Akta (Akta kelahiran, Akta Kematian, Akta Perceraian, Akta Perkawinan dan Akta Pengadopsian/pengakuan Anak, KIA)
- 8) Melayani masyarakat yang ingin membuat dan mengambil Kartu Keluarga (KK), KIA dan Kartu Tanda Penduduk (KTP)



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

## BAB V

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### **A. Implementasi Program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.**

Tujuan dari implementasi Program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir adalah untuk meningkatkan pendataan, perlindungan, dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Pemerintah dalam penerbitan program Kartu Identitas Anak, selanjutnya disebut sebagai KIA merupakan program yang diterbitkan sebagai bentuk kewajiban pemerintah untuk memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduknya yang berlaku secara nasional dalam rangka mendorong peningkatan pendataan, perlindungan, dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik khususnya bagi anak, maka perlunya dilakukan pemberian identitas kependudukan khususnya kepada anak. Pemerintah menilai dengan adanya kartu identitas bagi anak dapat memudahkan dalam pendataan penduduk serta memberikan hak kepada anak karena beberapa fasilitas yang bisa diperoleh dari kepemilikan KIA.

Suatu kebijakan dipengaruhi oleh berbagai faktor. Menurut Edwards terdapat empat faktor yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu: (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi (Winarno, 2014:179). Begitupun dengan Program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi peneliti, maka dapat dijabarkan sebagai berikut:

### **1. Komunikasi**

Komunikasi digunakan sebagai upaya penyampaian informasi dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan lakukan untuk melaksanakan kebijakan publik agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Para implementor harus secara intensif melakukan berbagai cara untuk mensosialisasikan tujuan dan manfaat dari pelaksanaan sebuah kebijakan (Winarno, 2014:211).

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan suatu pencapaian tujuan dari implementasi Program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir, salah satu aspek yang perlu diperhatikan adalah berupa adanya komunikasi yang berjalan dengan baik diantara pihak-pihak yang terkait, apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada kelompok sasaran (*target group*) dalam hal ini adalah masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir harus tepat, akurat dan konsisten, sehingga akan mengurangi distorsi implementasi dalam upaya pencapaian tujuan kebijakan. Komunikasi dalam hal ini menyangkut tentang cara atau upaya dalam proses penyampaian informasi, selain pentingnya informasi

sebagai pendukung dalam komunikasi, juga diperlukan proses transmisi atau penyampaian informasi, kejelasan dan konsistensi atas informasi.

#### 1). Transmisi (Proses Penyampaian Informasi)

Proses penyampaian informasi mengenai tujuan kebijakan, yaitu terjadi antara pembuat kebijakan dan pelaksana implementasi agar apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dapat tercapai. Selain itu penyampaian informasi juga harus dilakukan antara pelaksana program kebijakan dengan *target group* dalam hal ini adalah masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir.

Proses penyampaian informasi antara pembuat kebijakan dengan implementor menyangkut keterkaitan antara keputusan yang telah dibuat dengan aturan mengenai pelaksanaannya, termasuk petunjuk teknis pelaksanaan, sehingga implementor tidak mengalami kesalahan dalam mengimplementasikan kebijakan.

Proses penyampaian informasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bagaimana cara dalam penyampaian informasi dari pihak pembuat kebijakan yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir kepada sasaran dari kebijakan tersebut yaitu masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir. Hal ini penting karena penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk tentang bagaimana proses penyampaian informasi program Kartu Identitas Anak yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan

Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Proses penyampaian informasi program Kartu Identitas Anak disampaikan kepada pihak kecamatan untuk selanjutnya diberitahukan kepada kepala desa masing-masing untuk mensosialisasikan Kartu Identitas Anak tersebut kepada masyarakat (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala bidang pemanfaatan data dan inovasi Pelayanan tentang proses penyampaian informasi program Kartu Identitas Anak yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Proses penyampaian informasi Kartu Identitas Anak ini disampaikan kepada pihak kecamatan melalui beberapa proses misalnya melalui pertemuan dengan mengadakan rapat demi menyampaikan informasi tentang isi dan tujuan dari Kartu Identitas Anak dan pihak kecamatan selanjutnya menyampaikannya kepada masyarakat melalui kepada desa” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa proses penyampaian informasi program Kartu Identitas Anak yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir dilakukan cara menyampikan informasi mengenai Kartu Identitas Anak kepada pihak kecamatan dan seterusnya disampaikan kepada pihak desa

kemudian disampaikan kepada masyarakat mengenai kegunaan dan manfaat memiliki Kartu Identitas Anak. Dengan demikian penyampaian tujuan, isi serta manfaat dari Kartu Identitas Anak sudah berjalan secara optimal.

Berdasarkan teori implementasi yang dikemukakan oleh Edwards, bahwa melalui aspek komunikasi berupa penyampaian informasi dengan baik dalam proses pelaksanaan suatu program atau kebijakan dapat menyadarkan semua pihak yang terlibat agar mereka tahu apa yang menjadi tujuan dan sasaran suatu program atau kebijakan, sehingga tidak ada ketimpangan dalam pelaksanaannya. Begitupun dengan pelaksanaan program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir ini, perlu adanya penyampaian informasi yang baik kepada masyarakat melalui Camat dan diteruskan kepada Kepala Desa, sehingga masyarakat tahu mengenai keberadaan serta tujuan dari Kartu Identitas Anak tersebut.

## 2). Kejelasan Informasi

Selain penyampaian informasi mengenai prosedur dan tujuan program atau kebijakan, maka aspek lain yang tidak kalah pentingnya, yaitu adanya kejelasan atas informasi yang disampaikan. Komunikasi yang diterima oleh masyarakat dalam implementasi kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan agar tidak terjadi perbedaan persepsi antara pembuat kebijakan dan sasaran kebijakan. Dengan kejelasan informasi maka akan mendukung pihak manapun dan menutup adanya kesalahpahaman yang berdampak pada hasil dari kebijakan Kartu Identitas Anak. Informasi tentang kebijakan tersebut yang disampaikan melalui lisan dan tulisan dapat saja

menimbulkan pertanyaan jelas atau tidak informasi yang disampaikan dan diterima.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Identitas Penduduk mengenai kejelasan informasi program Kartu Identitas Anak yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Informasi yang disampaikan cukup jelas, petunjuk pelaksanaan atas hal-hal yang mesti dilakukan masyarakat sudah dipahami dan mereka semua sudah tahu syarat-syarat dan prosedur pembuatan Kartu Identitas Anak” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan penjelasan Kepala Seksi Identitas Penduduk tersebut, dapat disimpulkan bahwa kejelasan informasi sejauh ini sudah baik dan sangat jelas, selain itu masyarakat yang akan mengurus Kartu Identitas Anak juga telah mengetahui prosedur dan syarat-syaratnya.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu orang tua Anak yang memiliki Kartu KIA diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Lumayan jelas informasi yang saya tahu tentang Kartu Identitas Anak, manfaat dan tujuannya saya sudah tahu, karena ketika kami akan mengurus kemaren juga diberitahu oleh pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu orang tua Anak yang tidak memiliki Kartu KIA diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Saya sebenarnya ingin sekali mengurus Kartu identitas Anak ini, tetapi sampai saat ini belum ada waktu untuk mengurus, prosedur dan syarat-syaratnya juga tidak tahu” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut diatas, dapat diketahui bahwa prosedur dan syarat-syarat mengurus kartu Identitas Anak ini belum dipahami dengan jelas oleh semua masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir.

### 3). Konsistensi

Implementasi harus konsisten, jelas dan bersih sehingga implementasi kebijakan tersebut dapat berjalan secara efektif. Informasi jelas dan bersih, akan tetapi instruksi/ perintah berlawanan dengan informasi yang diterima, maka akan sulit untuk melaksanakan kebijakan tersebut dengan mudah terhadap pelaksanaan operasional untuk mempercepat implementasi. Meskipun demikian, pelaksanaan kadang-kadang dibebankan dengan informasi yang bertentangan atau tidak tetap.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk konsistensi informasi program Kartu Identitas Anak yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Informasi mengenai pelaksanaan akan kebijakan Kartu Identitas Anak memang sudah sangat jelas, tapi kesadaran dari para masyarakat untuk

mengurus dan memiliki Kartu Identitas Anak masih kurang (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Menurut teori yang dikemukakan oleh Edwards konsistensi atas informasi yang disampaikan diperlukan guna menghindarkan kebingungan diantar pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaannya. Begitupun dengan pelaksanaan program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir ini sangat dituntut adanya konsistensi informasi namun juga yang sangat penting adalah kesadaran dari masyarakat untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

## **2. Sumberdaya**

Informasi tentang proses implementasi mungkin telah disampaikan dengan teliti, jelas, dan konsisten tetapi jika pelaksana kekurangan sumberdaya yang diperlukan untuk menyelesaikan implementasi kebijakan maka pengimplementasian tidak akan berjalan sesuai dengan apa yang diinginkan.

Sumberdaya merupakan salah satu faktor penting dalam proses implementasi atau pelaksanaan suatu program atau kebijakan, dimana tanpa adanya dukungan dari sumberdaya yang memadai, baik itu berupa jumlah maupun kemampuan ataupun keahlian para pelaksana program atau kebijakan pelaksanaan suatu program tidak akan mencapai tujuannya. Ketersediaan sumberdaya dalam melaksanakan sebuah program atau kebijakan merupakan salah satu faktor yang harus selalu diperhatikan, jika kebijakan tersebut terlaksana sebagaimana yang telah direncanakan. Dalam hal ini sumberdaya

yang dimaksud adalah Sumber Daya Manusia (SDM) dari pelaksana kebijakan baik itu secara kualitas maupun kuantitasnya.

#### 1). Kuantitas Pelaksana

Dalam pelaksanaan suatu program atau kebijakan tentu saja perlukan pelaksana guna mendukung terlaksananya program atau kebijakan dengan baik. Tanpa adanya personil untuk melaksanakan suatu program atau kebijakan, maka program atau kebijakan apapun tidak dapat berjalan dengan baik dan hanya akan tinggal sebagai dokumen tanpa ada realisasinya. Oleh karena itu ketersediaan pelaksana yang cukup serta berkompetensi dalam mendorong keberhasilan suatu program atau kebijakan sangat diperlukan.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk mengenai kuantitas pelaksana program Kartu Identitas Anak, diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Sumber daya pendukung pelaksana program Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir yang spesifik dan kompeten dibidang program Kartu Identitas Anak masih sangat terbatas dibandingkan dengan jumlah anak dan luas Kabupaten Indragiri Hilir” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala bidang pemanfaatan data dan inovasi Pelayanan diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Jumlah pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir yang khusus mengurus Kartu Identitas Anak ini masih kurang” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara langsung yang dilakukan penulis dengan para informan, maka penulis memberikan kesimpulan bahwa pelaksana kebijakan program Kartu Identitas Anak oleh dalam hal ini Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir dari segi kuantitasnya masih kurang memadai.

## 2). Kualitas Pelaksana

Selain jumlah pelaksana yang memadai juga diperlukan adanya pelaksana yang kompeten dalam menjalankan program tersebut, karena apabila jumlah pelaksana telah mencukupi, namun tanpa diimbangi dengan kemampuan atau keahlian dalam menjalankan program, maka dalam proses pelaksanaannya tidak dapat berjalan dengan maksimal. Ketersediaan sumber daya manusia yang terampil merupakan hal yang sangat penting agar pelaksanaan program atau kebijakan lebih efisien dan efektif, dimana kadangkala pelaksanaan suatu kegiatan terhambat selain karena jumlah pelaksana yang tidak memadai dan juga pada kurangnya kualitas sumberdaya manusia sebagai pelaksana.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Identitas Penduduk mengenai kualitas pelaksana program program Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Pelaksana Kebijakan program Kartu Identitas Anak ini sudah berkompeten dimana keterampilan dan keahliannya dalam kependudukan cukup bagus karena para pegawai rata-rata memiliki

tingkat pendidikan S1 dan sudah mengikuti pelatihan-pelatihan” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara penulis diketahui bahwa kualitas dari pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir sudah baik karena rata-rata pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir memiliki tingkat pendidikan S1 dan sebagian sudah ada yang berlatar belakang pendidikan S2 dan juga sudah mengikuti pelatihan-pelatihan. Sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Edwards yang menyatakan bahwa jumlah dan kualitas pelaksana yang memadai sangat memberikan dampak yang positif dalam pelaksanaan program.

### **3. Disposisi**

Disposisi adalah aspek yang berkaitan dengan bagaimana antusias dan dukungan para pelaksana terhadap program atau kebijakan. Antusias dan dukungan sangat penting dalam proses implementasi, karena kesamaan pandangan terhadap apa yang dikerjakan bersama akan mempermudah pencapaian tujuan. Bila para pelaksana atau implementor kebijakan terpecah belah dalam hal sikap dan dukungan tersebut maka apa yang akan dicapai dari suatu kebijakan tidak akan tercapai secara efektif dan efisien, karena akan menghadapi banyak rintangan dan kendala dari aparat pelaksana kebijakan itu sendiri, dimana pelaksanaan program atau kebijakan kadangkala bermasalah apabila pelaksana yang terkait didalamnya tidak dapat menjalankan program atau kebijakan dengan baik. Apabila pelaksana memiliki

disposisi yang baik, maka dia akan melaksanakan program atau kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sedangkan apabila pelaksana memiliki sikap yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses pelaksanaan suatu program atau kebijakan juga tidak akan efektif dan efisien.

Pentingnya kesamaan pandangan terhadap suatu program yang sedang dilaksanakan akan terlihat dari kesatuan arah dan gerak dari para pelaksana kebijakan. Dengan adanya kesamaan gerak dalam pelaksanaan kebijakan, maka diharapkan tujuan dari sebuah kebijakan sebagai sasaran yang hendak dicapai bukanlah hanya semata-mata sebuah cita-cita melainkan merupakan sebuah kenyataan. Hal ini dapat diantisipasi dengan upaya penempatan pegawai yang sesuai atau yang memiliki dedikasi yang tinggi terhadap program serta pemberian insentif.

Adapun pengertian disposisi yang penulis maksud adalah antusias dan dukungan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir dalam melaksanakan kebijakan program Kartu Identitas Anak dalam hal ini antusias dan dukungan pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir terhadap program Kartu Identitas Anak.

#### 1). Dukungan Pelaksana

Dukungan dari pelaksana sangat penting untuk kelangsungan program Kartu Identitas Anak yang berkelanjutan. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk tentang antusias pelaksana program Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan

Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Kalau saya sangat mendukung dari pelaksanaan program program Kartu Identitas Anak ini, selama saya bisa melaksanakan tugas dengan baik” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala bidang pemanfaatan data dan inovasi Pelayanan diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Saya mendukung 100% pelaksanaan program Kartu Identitas Anak di Kabupaten Indragiri Hilir” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Indragiri Hilir membutuhkan dukungan dari semua pihak. Dukungan yang diberikan akan sangat membantu kelancaran program.

## 2). Antusias Pelaksana

Selain dukungan, antusias dari pelaksana program juga mempengaruhi keefektifan pelaksanaan program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Indragiri Hilir. Untuk mencapai keberhasilan dalam program Kartu Identitas Anak perlu adanya antusias dan kemauan yang kuat. Antusias tersebut berupa bagaimana semangat para pelaksana serta rendah atau tingginya minat pelaksana dalam menjalankan program tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Identitas Penduduk mengenai antusias pelaksana program Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir diperoleh keterangan sebagai berikut

“Saya sangat antusias, saya berharap semua anak di Kabupaten Indragiri Hilir mendapatkan Kartu Identitas Anak” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk diperoleh informasi bahwa:

“Saya sangat antusia menjadikan semua anak di Kabupaten Indragiri Hilir ini memiliki Kartu Identitas Anak” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala bidang pemanfaatan data dan inovasi Pelayanan diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Saya pribadi sangat antusias dengan adanya program Kartu Identitas Anak di Kabupaten Indragiri Hilir ini. Secara pribadi saya membantu membantu meningkatkan pendataan, perlindungan, dan pemenuhan hak konstitusional warga negara” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, diketahui bahwa semua pihak memiliki antusias dalam pelaksanaan program Kartu Identitas Anak. Hal ini terlihat dari semangat yang mereka miliki saat melaksanakan tugas masing-masing.

Kartu Identitas Anak wajib dimiliki anak. Hal ini tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016. Kartu ini hanya diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 ayat (9) yang menyatakan “Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang selanjutnya disebut Dinas adalah perangkat daerah Pemerintah Kabupaten/Kota yang bertanggungjawab dan berwenang melaksanakan pelayanan dalam urusan Kependudukan dan Pencatatan Sipil”.

Sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak, penerbitan Kartu Identitas Anak bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan, dan pemenuhan hak konstitusional warga negara.

Kartu Identitas Anak memiliki dua jenis, yaitu kartu identitas untuk anak berusia 0-5 tahun dan 5-17 tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak.

- (1) Dinas menerbitkan KIA baru bagi anak kurang dari 5 tahun bersamaan dengan penerbitan kutipan akta kelahiran.

Dalam hal anak kurang dari 5 tahun sudah memiliki akta kelahiran tetapi belum memiliki KIA, penerbitan KIA dilakukan setelah memenuhi persyaratan:

- a. Fotocopy kutipan akta kelahiran dan menunjukan kutipan akta kelahiran aslinya.
- b. KK asli orang tua/Wali

- c. KTP-el asli kedua orang tuanya/wali.
- (2) Dinas menerbitkan KIA untuk anak usia 5 tahun sampai dengan usia 17 tahun kurang satu hari, dengan persyaratan:
- a. Fotocopy kutipan akta kelahiran dan menunjukan kutipan akta kelahiran aslinya
  - b. KK asli orang tua/Wali
  - c. KTP-el asli kedua orang tuanya/wali
  - d. Pas foto Anak berwarna ukuran 2 x 3 sebanyak 2 (dua) lembar.

#### **4. Struktur Birokrasi**

Menurut Edwards, variabel keempat yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan mengabaikan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Dalam penelitian ini struktur yang dimaksud adalah *standar operatioanal system* dan fragmentasi dalam pelaksanaan kebijakan, adapun yang menjadi indikatornya yaitu:

1). SOP (*Standar Operational Procedur*)

Pelaksanaan suatu program atau kebijakan membutuhkan suatu prosedur yang menjadi standar pelaksanaannya. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk tentang standar operasional prosedur program Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir, diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Pelaksanaan program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir ini, terdapat adanya suatu Peraturan Menteri yang menjadi petunjuk pelaksanaan yaitu Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak. Jadi segala sesuatunya dilaksanakan sesuai aturan yang sudah diatur sebelumnya, namun tidak berarti para pelaksana menjadi kaku dalam pelaksanaanya” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Dari pernyataan tersebut diatas, diketahui bahwa prosedur yang dibutuhkan dalam pelaksanaan program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir diatur dalam bentuk permen yaitu Peraturan Menteri yang menjadi petunjuk pelaksanaan yaitu Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak, Permen inilah yang menjadi acuan untuk seluruh pelaksana kebijakan di lapangan dalam hal ini pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Edwards bahwa SOP diperlukan guna mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksana program atau kebijakan. Akan tetapi kadangkala tahap yang terlalu berbelit-belit dan harus dijalankan sesuai dengan yang ada dalam petunjuk pelaksanaan, menyebabkan kekakuan dan kejenuhan, hal ini dapat menghambat pelaksanaan suatu program.

## 2). Fragmentasi

Dalam pelaksanaan suatu program, kadangkala terdapat penyebaran tanggungjawab diantara beberapa unit kerja maupun instansi. Sehingga dibutuhkan adanya koordinasi dan kerjasama antara pihak-pihak yang terkait tersebut. Adapun dalam pelaksanaan kebijakan ini, melibatkan beberapa pihak yang terkait.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala bidang pemanfaatan data dan inovasi Pelayanan tentang koordinasi dan kerjasama para pihak yang terkait dalam program program Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Koordinasi dan kerjasama yang terjalin antara pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir ini bisa dikatakan berjalan dengan baik, semua pihak yang terlibat merasa bertanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan ini” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Identitas Penduduk diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Semua pihak yang terkait dalam pelaksanaan program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir secara umum dapat dikatakan bertanggung jawab sesuai dengan tugas dan fungsi yang mereka miliki” (Wawancara tanggal 11 Agustus 2020).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan tersebut diatas dapat diketahui bahwa bentuk koordinasi dan kerjasama antar pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir berjalan dengan baik sesuai dengan tugas dan fungsi yang mereka miliki. Hal ini sesuai teori yang dikemukakan oleh Edwards yang menyatakan bahwa adanya penyebaran tanggung jawab dari beberapa pihak dapat menyebabkan kendala, namun jika koordinasi dan kerjasama dapat dilakukan dengan baik hal tersebut tidak akan menjadi kendala dalam pelaksanaan suatu program, tetapi bisa dijadikan kekuatan sehingga pelaksanaan suatu program dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

Berdasarkan hasil observasi penulis diketahui bahwa struktur birokrasi dimana bentuk koordinasi dan kerjasama antar pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir. Tiap-tiap jabatan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir memiliki tugas masing-masing, semua mendapat tugas untuk memenuhi bidang atau kegiatan

yang telah ditentukan. Wewenang pengambilan keputusan secara penuh dan mutlak pada Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir sebagai penanggung jawab kebijakan.

**B. Faktor Penghambat Implementasi Program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir.**

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk mengenai faktor penghambat implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir yang dihadapi yaitu :

1. Ketersediaan blangko sebagai bahan untuk pencetakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir masih dalam jumlah yang terbatas.
2. Banyak dalam pemohon pembuatan KIA tersebut kadang tidak melengkapi syarat dalam pembuatan KIA, sebagaimana yang sering terjadi yaitu pihak yang ingin membuat KIA tidak mempunyai Akte Kelahiran dan KTP-el asli kedua orang tuanya/wali. Sehingga keadaan ini tentu menyulitkan pihak capil dalam pengurusan KIA tersebut.
3. Pegawai capil belum bisa melayani secara maksimal dikarenakan jumlah pegawai yang melayani sedikit.

Menurut penulis hal ini bisa di atasi apabila dilakukannya sosialisasi kepada masyarakat secara rutin oleh pihak atau instansi pemerintahan di bawahnya.

Berdasarkan pengamatan awal yang dilakukan penulis di lapangan, kesadaran masyarakat dalam mengurus Kartu Identitas Anak juga kurang, hal ini disebabkan pelayanan pembuatan KIA di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir yang mengharuskan masyarakat datang langsung ke Kantor Disdukcapil.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah penulis lakukan, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir dari aspek komunikasi sudah berjalan optimal. Dilihat dari aspek sumberdaya, masih kurang, namun dari segi kualitas sudah sangat memadai. Dari aspek disposisi, pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir memiliki semangat saat melaksanakan tugas masing-masing. Dilihat dari struktur birokrasi mampu menjalin kerja sama dengan baik.
2. Faktor penghambat implementasi program Kartu Identitas Anak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir adalah ketersediaan blangko sebagai bahan untuk pencetakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir masih dalam jumlah yang terbatas, pemohon pembuatan KIA tersebut kadang tidak melengkapi syarat dalam pembuatan KIA, sehingga keadaan ini tentu menyulitkan pihak capil dalam pengurusan KIA tersebut, pegawai capil belum bisa melayani secara maksimal dikarenakan jumlah pegawai yang melayani sedikit dan kesadaran masyarakat dalam mengurus Kartu Identitas Anak masih kurang.

## B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka penulis menyarankan sebagai berikut:

1. Kepada pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Indragiri Hilir seharusnya ada beberapa kecamatan yang memiliki unit pelaksana teknis daerah yang berhubungan langsung dengan masyarakat sehingga dengan adanya instansi pelaksana tersebut sangat memudahkan bagi masyarakat untuk membuat Kartu Identitas Anak dan pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil harus memberikan pelayanan yang semaksimal mungkin.
2. Kepada masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir yang belum memiliki KIA, agar segera membuat Kartu Identitas Anak dengan melengkapi persyaratan yang telah ditentukan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abidin Said, Zainal. *Kebijakan Publik*, Yayasan Pancur Siwah, Jakarta. 2004.
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek (Edisi Revisi VI)*, Rineka Cipta. Jakarta.
- Iskandar. 2008. *Metode Penelitian Pendidikan dan Sosial (Kuantitatif dan Kualitatif)*. Gaung Persada Press. Jakarta.
- Nugroho, Riant. *Kebijakan Pendidikan yang Unggul*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2009.
- Riduwan. *Skala Pengukuran Variabel-Variabel Penelitian*. Alfabeta, Bandung. 2009.
- Sagala, Syaiful. *Managemen Strategik dalam Peningkatan Mutu Pendidikan*, Penerbit Alfabeta, Bandung. 2010.
- Samodra, Wibawa et.al, *Evaluasi kebijakan publik*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 1994.
- Sanjaya, Wina. *Perencanaan dan Desain Sistem Pembelajaran*, Jakarta. Kencana, 2008.
- Soeprobowati, Diah. *Akhhlak Siswa Terhadap Alam*, Semarang: Sindur Press, 2008.
- Subarsono, AG. *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2006.
- Suwitri, Sri. *Konsep Dasar Kebijakan Publik*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang. 2011.
- Sugiyono, 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung. Alfabeta.
- Syafaruddin. *Efektivitas Kebijakan Pendidikan*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta. 2008.
- Usman, Husaini. 2009. *Metodologi Penelitian Social*. Edisi Kedua. Bumi Aksara, Jakarta.

Wibowo, Eddi. *Kebijakan Publik dan Budaya*, YPAPI, Yogyakarta. 2004.

Winarno, Budi. *Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus*. PT. Buku Seru, Jakarta. 2014.

### **B. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Adiwiyata.

Surat Keputusan Wali Kota Pekanbaru Nomor 115 Tahun 2015 tentang Pembentukan Tim Penilai dan Tim Pembina Sekolah Adiwiyata Kota Pekanbaru.

Surat Keputusan Wali Kota Pekanbaru Nomor 80 Tahun 2016 tentang Pembentukan Tim Teknis Sekolah Adiwiyata Kota Pekanbaru.

### **C. Website Internet**

<http://blh.pekanbaru.go.id>, diakses hari Sabtu tanggal 23 Desember 2017

<http://www.menlh.go.id/adiwiyata/indikator.html>, diakses hari Sabtu tanggal 23 Desember 2017