

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KARTU IDENTITAS ANAK PADA DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA DEPOK

Sesario Fernandes¹, Serly Wulandari²

¹) Dirjen Admindukcapil Kementerian Dalam Negeri

sesariofernandes@gmail.com,

²) Institut Pemerintahan Dalam Negeri

serlywulandari.sw@gmail.com

ABSTRACT

One of the functions of government is service. Of function the government presence in providing services to the community is very important included in the Child Identity Card (KIA) services. Depok city government through agency of population and civil registration Depok implemented the program Child Identity Card Depok City since 2015. But, the release of ministerial regulation number 2 year 2016 about Child Identity Card, KIA Depok City have been issued since 2015, should be replaced by KIA national scale. This research using methods descriptive with a qualitative approach. The operationalization of the concept of this research using the theory of the Implementation Of Policy Edwards III as to dimensions among other: communication, resources, disposition, as well as the structure of bureaucracy. Data sources in the form of person, place and paper. Data collection techniques through interviews, observation and review of documentation. Informants this research set in purposive sampling and insidental sampling. Technique data analysis through editing stage, classification and interpretation. The research results show that the implementation of Policy KIA on the agency of Population and Civil registration Depok City is not optimal caused by 4 variable not in the condition of being ideal.

Keywords: *The Implementation Of Policy, Child Identity Card*

ABSTRAK

Pemerintah Kota Depok melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok telah melaksanakan Program Kartu Identitas Anak Kota Depok sejak tahun 2015. Namun dengan keluarnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak, KIA Kota Depok yang telah dikeluarkan sejak tahun 2015, harus diganti dengan KIA berskala nasional. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Operasionalisasi konsep penelitian ini menggunakan teori Implementasi Kebijakan Edwards III dengan dimensi antara lain: komunikasi, sumber daya, disposisi, serta struktur birokrasi. Sumber data berupa person, place dan paper. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan telaah dokumen. Informan penelitian ditetapkan secara purposive sampling dan insidental sampling. Teknik analisis data melalui tahap editing, klasifikasi dan

interpretasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan KIA pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok belum optimal disebabkan oleh 4 variabel tidak dalam kondisi yang ideal.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Kartu Identitas Anak

PENDAHULUAN

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

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak secara jelas mengamanatkan bahwa, “Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kesejahteraan tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia”. Dalam rangka memberikan kesejahteraan dan perlindungan kepada setiap penduduk khususnya anak-anak yang rentan terhadap segala peristiwa maupun kondisi, perlu dilakukan upaya mensejahterakan dan melindungi sehingga anak dapat melakukan pelayanan publik dan memenuhi kebutuhan dirinya dengan mudah, cepat dan murah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 juga mengamanatkan bahwa:

setiap penduduk wajib memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang berlaku seumur hidup dan selamanya, yang diberikan oleh Pemerintah dan diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota kepada setiap penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata. NIK dimaksud dicantumkan dalam setiap Dokumen Kependudukan dan dijadikan dasar penerbitan paspor, surat izin mengemudi, nomor pokok wajib pajak, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya¹.

Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan juga mengamanatkan bahwa, “Penduduk Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang memiliki Izin Tinggal Tetap yang telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki KTP-el”². Sedangkan bagi penduduk yang

1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 13 ayat 1,2 dan 3

2 Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 63 ayat 1

berumur kurang dari 17 tahun atau belum kawin tidak diterbitkan KTP yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri. Oleh karena itu Pemerintah berkewajiban memberikan Kartu Identitas Resmi sebagai bukti diri bagi Penduduk yang berumur kurang dari 17 (*tujuh belas*) tahun atau belum kawin. Kartu identitas resmi bagi penduduk yang berumur kurang dari 17 (*tujuh belas*) tahun atau belum kawin tersebut, diusulkan dengan nama Kartu Identitas Anak (KIA).

Penerapan Kartu Identitas Anak direncanakan dilakukan secara bertahap, yaitu akan dilakukan di 50 kabupaten/kota pada tahun 2016 (sebagai tahap awal), beberapa diantaranya adalah Malang, Yogyakarta, Pangkalpinang dan Makassar. Pada tahun 2017 wilayah bertambah hingga 108 kabupaten/kota dan pada tahun 2019 seluruh Kabupaten/kota wajib menerapkan Kartu Identitas Anak tersebut³.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Chandy Afrizal Syafutra pada tahun 2017 menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak di Kota Bandar Lampung pada tahun 2017 memiliki ketentuan dalam persyaratan dan tata cara pembuatannya sebagaimana diatur dalam Permendagri No.2 Tahun 2016. Namun penerapannya di Kota Bandar Lampung masih terhambat oleh kurangnya sosialisasi dari pemerintah, kurangnya minat masyarakat terhadap KIA dikarenakan sudah mempunyai akta kelahiran dan tidak adanya sanksi

tegas dari pemerintah maupun sanksi tertulis didalam kebijakan walaupun sudah diwajibkan.

Berbeda halnya dengan kota Bandar Lampung, Pemerintah Kota Depok melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok sudah melaksanakan Program Kartu Identitas Anak Kota Depok sejak tahun 2015. Namun dengan keluarnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak dan demi menjalankan amanat dari Peraturan tersebut, KIA Kota Depok yang telah dikeluarkan sejak tahun 2015, harus diganti dengan KIA berskala nasional. Adapun perbedaan KIA Kota Depok dengan KIA Nasional dapat dilihat pada gambar 1 dan 2.

Berdasarkan gambar 1 dan 2 dapat diketahui bahwa terdapat perbedaan mendasar antara KIA Kota Depok dengan KIA Nasional. Perbedaan tersebut dapat dilihat dari elemen data yang tercantum dalam KIA Kota Depok serta KIA Nasional, diantaranya adalah masa berlaku KIA Kota Depok yang hanya untuk 2 tahun sedangkan KIA Nasional berlaku untuk 0-5 tahun tanpa foto, dan 5-17 tahun kurang 1 hari dengan pas foto. Disamping itu, KIA Kota Depok tidak memiliki elemen data berupa agama dan kewarganegaraan, serta di KIA Depok berlogo Kota Depok sedangkan di KIA Nasional tidak terdapat logo daerah. Kemudian, pada KIA Kota Depok terdapat data Nama Orang tua sedangkan pada KIA Nasional berupa data Nama Kepala Keluarga. Adapun perbedaan elemen data tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

3 <https://www.indonesia.go.id/layanan/kependudukan/sosial/cara-membuat-ktp-anak-atau-kartu-identitas-anak-kia>

Tabel 1 Perbedaan Elemen Data pada KIA Kota Depok dan KIA Nasional

NO	Elemen Data Kartu Identitas Anak	
	Kota Depok	Nasional
1	NIK	NIK
2	NAMA	NAMA
3	JENIS KELAMIN	JENIS KELAMIN
4	GOLONGAN DARAH	GOLONGAN DARAH
5	TEMPAT/TANGGAL LAHIR	TEMPAT/TANGGAL LAHIR
6	NOMOR	NOMOR KK
7	NAMA ORANG TUA	NAMA KEPALA KELUARGA
8	NO. AKTA KELAHIRAN	NOMOR AKTA KELAHIRAN
9	ALAMAT	AGAMA
10	KELURAHAN	KEWARGANEGARAAN
11	KECAMATAN	ALAMAT
12	MASA BERLAKU	MASA BERLAKU
13	NOMENKLATUR DINAS	TEMPAT PENERBITAN
14	NAMA DAN TTD KEPALA DINAS	NOMENKLATUR DINAS
15	BERLOGO KOTA DEPOK	NAMA DAN TTD KEPALA DINAS

Sumber: Dinas Dukcapil Kota Depok Tahun 2017 & Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 tentang KIA yang di olah oleh Penulis tahun 2019

Kartu Identitas Anak Nasional mulai diterapkan oleh Pemerintah Kota Depok melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok pada tahun 2016. Pada tahun 2016 tersebut Kota Depok tidak termasuk pada 50 Kabupaten/Kota yang ditunjuk pemerintah pusat untuk melaksanakan proyek percontohan pembuatan KIA Nasional, sehingga persiapan penerbitan

KIA Nasional di Kota Depok pada tahun 2016 terkesan seadanya. Anggaran yang tersediapun semulanya diperuntukkan untuk melaksanakan KIA Kota Depok, sehingga membutuhkan waktu untuk melakukan revisi anggaran agar penerapan KIA Nasional bisa berjalan.

Perubahan KIA Kota Depok menjadi KIA nasional, berdampak pada anggaran dan kesiapan sarana prasarana lainnya. Walaupun sebelumnya Pemerintah Kota Depok telah menerbitkan KIA Kota Depok, namun kecukupan sarana prasarana untuk penerbitan KIA nasional masih sangat kurang, seperti kurangnya blanko KIA dan mesin pencetak kartu⁴.

Penerapan KIA Nasional di Kota Depok baru berjalan efektif pada tahun 2017 dengan dikeluarkannya Peraturan Walikota Depok Nomor 12 Tahun 2017 tentang Kartu Identitas Anak. Biaya yang diperlukan dalam mendukung penerapan KIA Nasional dianggarkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Depok. Disamping itu, dalam keberlanjutannya, untuk proses pengadaan blanko KIA hingga penerbitan KIA dibiayai oleh masing-masing Pemerintah Daerah. Sehingga kelancaran penerbitan KIA akan sangat bergantung dari anggaran yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Depok.

Sejak mulai diterapkannya Kartu Identitas Anak Nasional pada tahun 2016 sampai dengan tahun 2018 tingkat kepemilikan Kartu Identitas Anak di Kota Depok masih sangat rendah, hal ini bisa dilihat pada tabel 2.

4 <http://mediaindonesia.com/read/detail/98106-puluhan-ribu-pelajar-di-depok-belum-kebagian-kartu-identitas-anak>. Diakses pada hari sabtu, 8 Maret 2019 Pukul 13.35 WIB



Gambar 1

Kartu Identitas Anak Kota Depok

Sumber: Dinas Dukcapil Kota Depok Tahun 2017



Gambar 2

Kartu Identitas Anak Nasional

Sumber: Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak

Tabel 2 Jumlah Kepemilikan Kartu Identitas Anak Nasional Di Kota Depok Tahun 2016 s/d 2018

NO	TAHUN	JUMLAH ANAK USIA 0-17 TAHUN KURANG 1 HARI	KEPEMILIKAN			
			BELUM MEMILIKI	%	MEMILIKI	%
1	2016	517.498	492.067	95,09	25.431	4,91
2	2017	472.218	394.152	83,47	78.006	16,53
3	2018	458.018	361.824	79,00	96.194	21,00

Sumber: Dinas Dukcapil Kota Depok Tahun 2018

Tabel 2 menunjukkan bahwa jumlah kepemilikan Kartu Identitas Anak Nasional di Kota Depok dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2018 masih sangat minim. Bahkan dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2018, persentase anak usia 0-17 tahun kurang 1 hari yang memiliki Kartu Identitas Anak masih

dibawah 50% dari jumlah anak yang terdapat di Kota Depok.

Masih banyaknya anak yang belum memiliki Kartu Identitas Anak Nasional di Kota Depok disebabkan oleh orang tua yang menganggap bahwa KIA saat ini belum terlalu

dibutuhkan⁵. Mereka beralasan bahwa anaknya selalu pergi kemanapun bersama mereka. Dan setiap bepergian tidak ada petugas yang menanyakan soal kepemilikan Kartu Identitas Anak tersebut. Disamping itu, anak mereka belum butuh untuk membuka rekening tabungan sendiri di bank. Akibatnya, masih banyak orang tua yang belum mendaftarkan anak mereka untuk mendapatkan KIA.

Sejak berlakunya kebijakan Pemerintah Pusat mengenai KIA Nasional, blanko KIA harus menunggu pengiriman dari Pemerintah Pusat terlebih dahulu. Sehingga jika stok blanko kosong, masyarakat yang memerlukan pelayanan cepat harus menunggu dengan ketidakpastian kapan KIA akan di cetak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok. Karena pencetakan baru dapat dilakukan setelah stok blanko KIA tersedia kembali. Sehingga pelayanan yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok menjadi belum optimal. Oleh karena itu, berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok?

LANDASAN TEORI

Kebijakan

Kata *policy* secara etimologis berasal dari kata *polis* dalam bahasa Yunani (greek), yang berarti negara

atau kota. Dalam bahasa Latin kata ini menjadi *politia*, yang artinya negara. Masuk kedalam bahasa Inggris lama (Middle English), kata tersebut menjadi *policie* yang pengertiannya berkaitan dengan urusan pemerintah atau administrasi pemerintah⁶. Istilah kebijakan (*policy*) sudah begitu populer dan tidak asing lagi didengar. Makna *policy* yang diterjemahkan dalam bahasa Inggris diartikan banyak ahli dengan beraneka ragam penjabaran berdasarkan perspektifnya masing-masing. Namun pada umumnya kata *policy* tersebut diartikan sebagai suatu kebijakan.

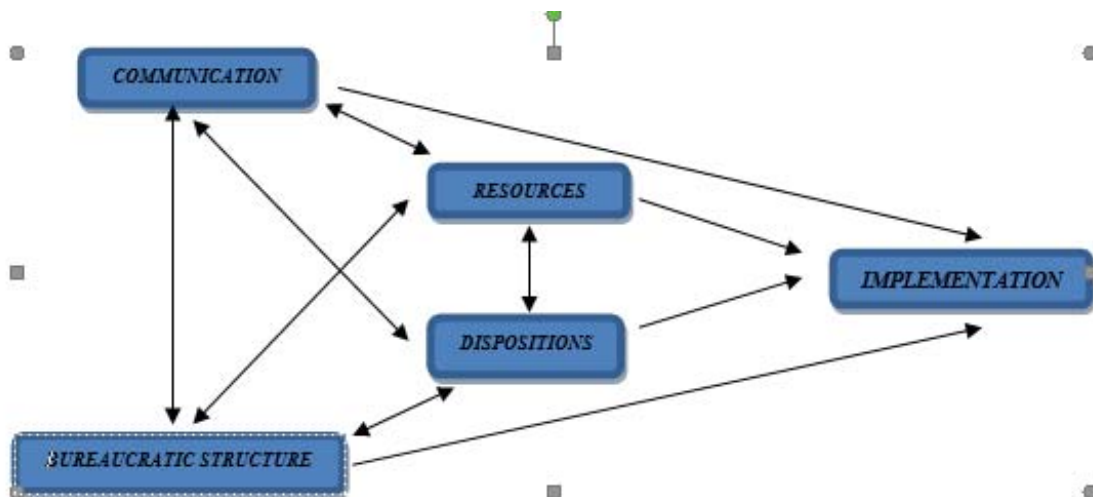
Implementasi Kebijakan

Dalam merealisasikan suatu konsep kebijakan diperlukan adanya suatu implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap dari proses kebijakan publik yang sangat penting karena implementasi kebijakan inilah yang kemudian akan sangat mempengaruhi bagaimana suatu kebijakan tersebut dapat mencapai tujuan atau tidak. Hal ini sebagaimana yang dikatakan oleh Edwards III bahwa, “without effective implementation the decisions of policymakers will not be carried out successfully” (tanpa implementasi yang efektif keputusan dari para pembuat kebijakan tidak akan dapat sukses dilaksanakan).

Lebih lanjut, Edwards III menamakan model implementasi kebijakannya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation* sebagaimana berikut (lihat gambar 3):

5 <https://tirto.id/menimbang-untung-dan-urgensi-kartu-identitas-anak-csiV>. Diakses pada hari sabtu, 8 Maret 2019 Pukul 13.42 WIB.

6 William N. Dunn, *Public Policy Analysis And Introduction* (USA: Prentice Hall, 1981), hlm.7



Gambar 3

Model Pendekatan Direct and Indirect Impact on Implementation (George Edwards III)

Sumber: *George C. Edwards III (1980:148)*

Dalam pendekatan yang diteoremdkan oleh Edwards III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi; dan (4) struktur birokrasi.

Komunikasi (Communication)

Komunikasi, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai atau digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu:

a) Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian, hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

b) Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (street-level-bureuacrats) harus jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi. Pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

c) Konsistensi

Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksanaan dilapangan.

Sumberdaya (Resources)

Sumberdaya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumberdaya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

a) Staf

Sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementator saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

b) Informasi

Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementator harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan.

Kedua informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementator harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat didalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.

c) Wewenang

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementator dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi, dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektifitas kewenangan. Di satu pihak, efektifitas kewenangan diperlukan dalam melaksanakan efektifitas implementasi kebijakan, disisi lain, efektifitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

d) Fasilitas

Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementator mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi

kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Disposisi (Dispositions)

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan mereka lakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam prakteknya tidak terjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, adalah:

a) Pengangkatan birokrat

Disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga.

b) Insentif

Salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka manipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana

kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (self interest) atau organisasi.

Struktur birokrasi (Bureaucratic Structure)

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 menyebabkan sumber daya 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. Dua karakteristik yang dapat mendorong kinerja struktur birokrasi ke arah yang lebih baik, adalah melakukan Standar Operating Procedures (SOPs) dan melaksanakan Fragmentasi.

a) SOPs

SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada setiap

harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan.

b) Fragmentasi

Fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja⁷.

Administrasi Kependudukan

Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain⁸.

Kartu Identitas Anak

Kartu Identitas Anak 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/Kota⁹.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Operasionalisasi konsep penelitian ini menggunakan teori Implementasi Kebijakan Edwards III dengan variabel antara lain: komunikasi, sumber daya, disposisi, serta struktur birokrasi.

Sumber data berupa *person*, *place* dan *paper*. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan telaah dokumen. Informan penelitian ditetapkan secara *purposive sampling* dan *insidental sampling*. Teknik analisis data melalui tahap editing, klasifikasi dan interpretasi.

PEMBAHASAN

Edwards III mengemukakan bahwa keberhasilan suatu implementasi kebijakan akan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Edwards III menamakan pemikirannya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diteoremdikan oleh Edwards III terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Keempat variabel tersebut adalah komunikasi (*communication*), sumberdaya (*resources*), disposisi (*disposition*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Komunikasi

Indikator-indikator yang terdapat dalam variabel komunikasi sebagaimana pendapat Edwards III akan penulis uraikan sebagaimana berikut:

Transmisi

Terkait implementasi kebijakan KIA, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis dapat diketahui bahwa dari indikator transmisi (berupa penyaluran komunikasi yang baik), KIA telah di sosialisasikan secara konsisten di tiap-tiap Kecamatan setiap tahunnya melalui beberapa cara, yakni melalui pertemuan, brosur, radio (jika ada *event-event* tertentu) maupun

7 Leo Agustino, *Dasar-dasar Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 149-154

8 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013, *Op.cit.*, Pasal 1 ayat 1

9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak Pasal 1 ayat 7

poster/iklan (jika ada *event-event* tertentu). Hal tersebut sebagaimana yang diungkapkan oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Bapak H.M. Misbahul Munir, SH, M.Si yang menyatakan bahwa:

Proses penyampaian informasi mengenai KIA dilakukan melalui sosialisasi baik secara langsung maupun melalui brosur, radio (jika ada *event-event* tertentu) maupun poster/iklan (jika ada *event-event* tertentu). Dimana tiap tahun anggaran Dinas Dukcapil Kota Depok selalu ada kegiatan sosialisasi di tiap-tiap kecamatan, yang mana pada sosialisasi tersebut juga disinggung terkait kebijakan KIA dengan peserta Ketua RT dan RW di masing-masing Kecamatan¹⁰.

Pernyataan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok tersebut juga diperkuat oleh Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Bapak Drs. Diarmansyah yang menyatakan bahwa:

Sosialisasi dilakukan melalui pertemuan maupun melalui brosur, radio (jika ada *event-event* tertentu) maupun poster/iklan (jika ada *event-event* tertentu) secara konsisten dimana tiap tahun pasti ada sosialisasi di 11 Kecamatan, walaupun dalam 1 tahun masing-masing kecamatan hanya dilakukan 1 kali sosialisasi. Yang mana dalam sosialisasi substansi yang dibahas bermacam-macam tidak fokus pada

KIA saja¹¹.

Berdasarkan hasil pengumpulan data yang dilakukan penulis dapat diketahui bahwa sosialisasi mengenai kebijakan KIA sudah dilakukan secara konsisten di tiap kecamatan satu kali dalam setahun. Namun sosialisasi yang dilakukan melalui pertemuan langsung tersebut membahas substansi yang bermacam-macam tidak hanya fokus pada KIA saja. Di samping itu, peserta sosialisasi bukanlah masyarakat umum melainkan ketua RT dan RW di masing-masing Kecamatan.

Kejelasan

Terkait implementasi kebijakan KIA, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis dapat diketahui bahwa dari indikator kejelasan, para pelaksana kebijakan sudah mengetahui Peraturan mengenai KIA dan sudah ada petunjuk yang jelas mengenai pelaksanaan KIA. Hal tersebut sebagaimana yang diungkapkan oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Bapak H.M. Misbahul Munir, SH, M.Si yang menyatakan bahwa:

Para pelaksana mengetahui Peraturan mengenai KIA mulai dari Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 tentang KIA maupun Perwali Depok Nomor 12 Tahun 2017 tentang KIA. Petunjuk dalam pelaksanaan KIA juga sudah ada, mulai dari Permendagri, Perwali Depok dan juga Keputusan dari Kadis Dukcapil Kota Depok Nomor:470/841/Kpts/Disdukcapil/2018 tentang Standar

¹⁰ Hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok pada tanggal 16 Juli 2019 Pukul 10.40 WIB

¹¹ Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok pada tanggal 16 Juli 2019 Pukul 10.05 WIB



Gambar 4
Brosur Mengenai KIA Kota Depok (Tampak Depan dan Belakang)

Sumber: Brosur Mengenai KIA Kota Depok

Pelayanan, yang didalam Keputusan ini juga mengatur tentang Standar Pelayanan Pembuatan Kartu Identitas Anak¹².

Lebih lanjut, salah satu masyarakat Bapak Hendi yang kebetulan ditemui penulis pada saat berada di lapangan menyatakan bahwa, “petunjuk dalam pelaksanaan KIA yang saya dapat selama ini berasal dari brosur yang ada dikelurahan ini. Peraturan terkait KIA yang saya tahu juga hanya yang di brosur, yang lainnya saya belum tahu.”¹³. Adapun brosur yang terdapat di tiap kelurahan dan Dinas Kependudukan

dan Pencatatan Sipil Kota Depok dapat dilihat pada gambar 4 di atas.

Berdasarkan hasil pengumpulan data yang dilakukan penulis dapat diketahui bahwa petunjuk dalam pelaksanaan KIA sudah ada dan sangat jelas baik dari tingkat pusat maupun daerah mulai dari Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 tentang KIA, Peraturan Walikota Depok Nomor 12 Tahun 2017 tentang KIA serta Keputusan dari Kadis Dukcapil Kota Depok Nomor:470/841/Kpts/Disdukcapil/2018 tentang Standar Pelayanan yang didalamnya juga mengatur tentang Standar Pelayanan Pembuatan Kartu Identitas Anak. Dimana dari peraturan-peraturan tersebut sudah diketahui oleh para pelaksana KIA. Namun banyak dari masyarakat yang justru belum tahu mengenai peraturan-peraturan tersebut.

12 Hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok, *Op.cit*

13 Hasil wawancara penulis dengan salah satu masyarakat Bapak Hendi di Kelurahan Depok pada tanggal 7 Agustus 2019 Pukul 11.16 WIB

Konsistensi

Terkait implementasi kebijakan KIA, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis dapat diketahui bahwa dari indikator konsistensi, pemahaman pelaksana terhadap kebijakan KIA masih beragam. Sedangkan respon pelaksana terhadap kebijakan KIA sudah bagus. Hal tersebut sebagaimana yang diungkapkan oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok yang menyatakan bahwa:

Pemahaman pelaksana dalam hal ini operator yang ditempatkan di 63 (enam puluh tiga) Kelurahan yang ada di Kota Depok beragam. Ada yang paham sampai peraturan-peraturan yang menjadi payung hukum dari pelaksanaan KIA, ada juga yang hanya paham tentang persyaratan untuk pembuatan KIA itu sendiri. Respon dari pelaksana terhadap kebijakan KIA juga sudah bagus. Hal ini bisa dilihat dari setiap pengajuan pembuatan KIA yang diminta sama masyarakat selalu diselesaikan (sampai KIA dicetak), walaupun waktu yang dibutuhkan dari berkas dinyatakan lengkap sampai KIA itu selesai dicetak bervariasi, ada yang 1 jam kurang sudah selesai (khusus untuk pelayanan reguler) bahkan ada sampai 3 hari kerja baru selesai tergantung dari banyak dan tidaknya permohonan pembuatan KIA di masing-masing Kelurahan¹⁴.

Berdasarkan hasil pengumpulan data yang dilakukan penulis dapat diketahui bahwa pemahaman pelaksana

terhadap kebijakan KIA masih belum merata. Ada yang sudah paham sampai ke peraturan-peraturan yang menjadi payung hukumnya, namun ada juga yang hanya memahami tentang persyaratan dari pembuatan KIA itu sendiri. Di samping itu respon atau partisipasi dari pelaksana terhadap kebijakan KIA sudah baik, terbukti dengan tercetaknya KIA walaupun waktu penyelesaiannya bisa bervariasi.

Berdasarkan hasil observasi, telaah dokumen dan hasil wawancara di lapangan dengan menggunakan Teori Edwards III sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat diketahui hasil indikator-indikator dalam variabel komunikasi yang akan penulis uraikan sebagai berikut:

- 1) Transmisi: KIA telah disosialisasikan secara konsisten baik secara langsung maupun tidak langsung. Sosialisasi secara langsung dilakukan di tiap kecamatan satu kali dalam setahun. Namun sosialisasi yang dilakukan secara langsung di 11 Kecamatan tersebut membahas substansi yang bermacam-macam tidak hanya fokus pada KIA saja. Di samping itu, peserta sosialisasi bukanlah masyarakat umum melainkan ketua RT dan RW dimasing-masing Kecamatan. Sedangkan sosialisasi secara tidak langsung yang selalu dilakukan hanya melalui brosur-brosur yang terdapat di tiap kelurahan.
- 2) Kejelasan: Petunjuk dalam pelaksanaan KIA sudah ada dan sangat jelas baik peraturan dari tingkat pusat maupun peraturan di tingkat daerah yang mana sudah diketahui oleh para pelaksana

14 Hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok, *Op.cit*

kebijakan KIA. Namun banyak dari masyarakat yang justru belum tahu mengenai peraturan-peraturan tersebut.

- 3) **Konsistensi:** P e m a h a m a n pelaksana terhadap kebijakan KIA masih belum merata. Ada yang sudah paham sampai ke peraturan-peraturan yang menjadi payung hukumnya, ada juga yang hanya memahami tentang persyaratan dari pembuatan KIA. Di samping itu respon dari pelaksana terhadap kebijakan KIA sudah baik, terbukti dengan tercetaknya KIA walaupun waktu penyelesaiannya bisa bervariasi.

Sumber Daya

Indikator-indikator yang mempengaruhi variabel sumber daya sebagaimana teori Edwards III akan penulis uraikan sebagai berikut:

Staf

Staf (pegawai) merupakan salah satu sumberdaya utama dalam sebuah implementasi kebijakan. Sebagai pelaksana kebijakan, staf memegang peranan inti dalam mengendalikan jalannya sebuah kegiatan. Sumber daya manusia tidak hanya diukur berdasarkan kuantitas tapi yang terpenting adalah seberapa baik kualitas yang dimiliki staf tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, dapat diketahui bahwa dari indikator staf sebagai pelaksana kebijakan KIA, sudah cukup memadai, namun belum optimal. Hal ini didukung pernyataan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Bapak H.M. Misbahul Munir, SH, M.Si yang menyatakan bahwa:

Kualitas SDM dan pelaksana cukup produktif karena para pelaksana (operator) dari kebijakan KIA ini berada dalam rentang usia 32 s/d 55 tahun dengan tingkat pendidikan minimal tamat SMA. Kuantitas SDM sendiri cukup karena di tiap-tiap kelurahan (63) kelurahan ada operator yang siap melayani masyarakat dalam pembuatan KIA, tapi untuk kelurahan-kelurahan tertentu memang perlu tambahan pelaksana (operator) untuk kelurahan-kelurahan yang memiliki jumlah penduduk yang banyak. Kompetisi pelaksana juga beragam mulai dari tamatan SMA, Diploma sampai Strata 1 (S1). Keahlian juga beragam mulai dari sosial, IT, dll. Keterampilan yang mereka miliki seperti mengoperasikan komputer¹⁵.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, kualitas, kompetensi, keahlian serta keterampilan SDM dinilai sudah baik. Namun kuantitasnya masih kurang karena Kelurahan tertentu dengan jumlah penduduk yang banyak masih memerlukan penambahan jumlah operator. Hal tersebut diperkuat juga oleh Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Bapak Drs. Diarmansyah yang menyatakan bahwa, "kualitas SDM sudah mumpuni dalam hal melaksanakan kebijakan KIA, namun kuantitas SDM masih kurang untuk beberapa kelurahan yang memiliki jumlah penduduk yang banyak"¹⁶.

15 Hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok, *Op.cit*

16 Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk., *Op.cit*

Tabel 3 Jumlah Pencetakan Kartu Identitas Anak di Kota Depok Tahun 2016 s/d 2018

NO	TAHUN	JUMLAH ANAK USIA 0-17 TAHUN KURANG 1 HARI	JUMLAH KIA TERCETAK	
			ANGKA	PERSENTASE (%)
1	2016	517.498	25.431	4,91
2	2017	472.218	78.006	16,53
3	2018	458.018	96.194	21,00

Sumber: Dinas Dukcapil Kota Depok Tahun 2019

Lebih lanjut, salah satu masyarakat Ibu Sumiyati yang ditemui penulis ketika berada di lapangan juga menyatakan bahwa,” menurut saya kualitas petugasnya sudah bagus. Kalau saya tanya apa-apa pasti dijawabnya dengan lancar. Mengoperasikan komputernya juga cepat. Cuma ya itu, karena petugasnya cuma 1 sedangkan yang mau mengurusnya banyak, jadi kami ngantrinya lumayan lama”¹⁷.

Dapat disimpulkan bahwa dari segi kualitas, kuantitas, keahlian, kompetensi serta keterampilan SDM pelaksana masih belum optimal dikarenakan masih kurangnya kuantitas SDM pelaksana kebijakan. Jumlah penduduk yang berbeda di tiap kelurahan, mengharuskan adanya penambahan jumlah SDM Pelaksana kebijakan bagi kelurahan dengan jumlah penduduk yang banyak. Sehingga masyarakat yang tinggal di kelurahan dengan jumlah penduduk yang banyak tidak perlu terlalu lama mengantri dalam proses pendaftaran pembuatan KIA tersebut.

Informasi

Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu

pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Terkait informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan, sejauh ini sudah ada baik melalui sosialisasi langsung, rapat-rapat internal maupun melalui brosur yang terdapat di tiap kelurahan. Namun sosialisasi secara langsung satu tahun sekali di tiap kecamatan hanya dilakukan pada Ketua RT dan RW masing-masing kecamatan saja. Sosialisasi belum dilakukan terhadap masyarakat setempat. Sedangkan mengenai data kepatuhan dari pelaksana terhadap kebijakan KIA dapat dilihat melalui pemenuhan kelengkapan syarat pendaftaran sehingga KIA dapat dicetak serta banyaknya KIA yang diterbitkan sesuai waktu yang telah ditetapkan. Hal tersebut dapat diketahui melalui pernyataan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Bapak H.M. Misbahul Munir, SH, M.Si yang menyatakan bahwa, “informasi yang diberikan mengenai cara melaksanakan kebijakan KIA ya tentu ada, melalui sosialisasi, rapat-rapat internal dan juga brosur-brosur terkait KIA”¹⁸.

17 Hasil wawancara penulis dengan salah satu masyarakat Ibu Sumiyati di Kelurahan Sukamaju pada tanggal 17 Juli 2019 Pukul 13.43 WIB

18 Hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota

Lebih lanjut, salah satu masyarakat Bapak Abdullah yang ditemui penulis ketika berada di lapangan mengungkapkan bahwa:

Selama ini saya belum pernah menerima undangan untuk mengikuti sosialisasi mengenai Kebijakan KIA dan manfaatnya dari pemerintah Kota Depok secara langsung. Saya mengetahui mengenai Kebijakan KIA dari Ketua RT ditempat saya tinggal, itupun juga hanya informasi yang berkaitan dengan syarat-syarat yang diperlukan untuk mengajukan permohonan pembuatan KIA di Kelurahan. Sedangkan manfaat dari KIA, saya mengetahuinya dari brosur yang ditempel di papan informasi di Kantor Kelurahan¹⁹.

Kemudian, Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Bapak Drs. Diarmansyah juga mengungkapkan bahwa, “data kepatuhan dapat dilihat dari lengkapnya berkas-berkas persyaratan pendaftaran. Jika berkas tidak lengkap, maka KIA tidak dicetak. Serta KIA yang diterbitkan sesuai ketentuan waktunya, kecuali jika memang ada kendala terhadap sarpras yang kami miliki, maka waktu penerbitannya bisa bervariasi²⁰. Adapun contoh data kepatuhan dapat dilihat dari banyaknya jumlah KIA yang telah dicetak dan dimiliki oleh pihak pemohon sebagaimana tampak pada tabel 3 di muka.

Depok, *Op.cit*

19 Hasil wawancara penulis dengan salah satu masyarakat Bapak Abdullah di Kelurahan Depok pada tanggal 21 Agustus 2019 Pukul 09.16 WIB

20 Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk., *Op.cit*

Wewenang

Wewenang merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Wewenang harus bersifat formal agar perintah dapat dijalankan secara legal. Dalam kebijakan KIA, wewenang yang dimiliki oleh pejabat berwenang sudah melekat sejak dikeluarkannya Peraturan Walikota Depok Nomor 70 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Dimana dalam Perwali Depok tersebut, sudah tertera jabatan beserta tugas pokok dan fungsinya masing-masing (terlampir). Di samping itu, tugas pokok dan fungsi yang telah dimiliki oleh masing-masing pejabat berwenang tersebut dapat berpengaruh besar terhadap prioritas penerbitan KIA untuk kasus-kasus tertentu sehingga bisa mempercepat proses pencetakan KIA namun dengan tetap harus melengkapi berkas persyaratan pendaftaran. Hal tersebut sebagaimana pernyataan Kepala Seksi Identitas Penduduk Bapak Drs. Jaka Susanta, MH yang menyatakan bahwa, “dalam hal kebijakan KIA, untuk kasus-kasus tertentu bisa mempercepat proses pencetakan KIA dengan catatan berkas persyaratan yang diperlukan lengkap²¹. Pernyataan Kepala Seksi Identitas Penduduk tersebut juga diperkuat oleh pernyataan salah satu petugas pelayanan (operator Dinas Dukcapil Kota Depok) Bapak H. Mujahidin yang mengatakan bahwa:

21 Hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Identitas Penduduk di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok pada tanggal 7 Agustus 2019 Pukul 09.12 WIB

Untuk pejabat setingkat Kasi ke atas, bisa memberikan titipan/pesan untuk mempercepat penyelesaian pencetakan KIA dengan syarat berkas lengkap. Kadis juga bisa memberikan perintah untuk bekerja dihari libur untuk percepatan penyelesaian pencetakan KIA yang belum selesai di cetak di hari kerja. Adapun tugas dan kewajiban pelaksana dalam pelaksanaan KIA seperti memverifikasi berkas persyaratan pembuatan KIA, memproses (menginput data ke dalam aplikasi berdasarkan berkas yang diterima) serta mencetak KIA dan menyerahkan kepada masyarakat. Wewenang lainnya sudah diatur dalam Perwali Depok Nomor 70 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil²².

Fasilitas

Fasilitas atau sarana prasarana merupakan sumberdaya penunjang yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dimana dalam mendukung pelaksanaan KIA sudah digunakan berbagai sarana prasarana seperti komputer, printer, *ribbon* (tinta printer), film, blangko KIA dan jaringan internet. Namun yang sering menjadi kendala adalah penggunaan printer dan *ribbon* yang sama untuk pencetakan KIA dan KTP-el.

Begitu pula stok blangko yang tersedia, jumlahnya masih sangat terbatas. Hal tersebut dapat diketahui berdasarkan pernyataan salah satu petugas pelayanan (operator Dinas Dukcapil Kota Depok) Ibu Yuliana, Amd yang mengatakan bahwa:

Sarana prasarana yang disediakan guna mendukung pelaksanaan KIA berupa printer, *ribbon* dan film, blangko KIA, jaringan internet serta komputer/PC. Sarpras tersebut belum memadai karena saat ini printer yang digunakan untuk pencetakan KIA juga digunakan untuk pencetakan KTP-el, begitu juga *Ribbon*. Blangko KIA nya juga terbatas jumlahnya²³.

Salah satu masyarakat yang kebetulan ditemui penulis saat melakukan penelitian di lapangan Ibu Rida Susanti juga menyatakan bahwa, "saat mendaftarkan KIA saya melihat sarpras yang ada seperti komputer, printer sama blangko KIA nya. Dan menurut saya sarprasnya masih belum memadai, soalnya jumlahnya masih sangat sedikit dibandingkan banyaknya warga disini"²⁴.

Berdasarkan hasil observasi, telaah dokumen dan hasil wawancara di lapangan dengan menggunakan Teori Edwards III sebagaimana di uraikan di atas, maka dapat diketahui hasil indikator-indikator dalam variabel

22 Hasil wawancara penulis dengan salah satu petugas pelayanan (operator Dinas Dukcapil Kota Depok) Bapak H. Mujahidin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok pada tanggal 17 Juli 2019 Pukul 08.53 WIB

23 Hasil wawancara penulis dengan salah satu petugas pelayanan (operator Dinas Dukcapil Kota Depok) Ibu Yuliana, Amd di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok pada tanggal 17 September 2019 Pukul 11.27 WIB

24 Hasil wawancara penulis dengan salah satu masyarakat Ibu Rida Susanti di Kelurahan Depok pada tanggal 21 Agustus 2019 Pukul 10.44 WIB

sumber daya yang akan penulis uraikan sebagai berikut:

- 1) Staf: Kualitas, kuantitas, keahlian, kompetensi serta keterampilan SDM pelaksana masih belum optimal dikarenakan masih kurangnya kuantitas SDM pelaksana kebijakan.
- 2) Informasi : I n f o r m a s i mengenai cara melaksanakan kebijakan KIA sudah ada baik melalui sosialisasi langsung, rapat-rapat internal maupun melalui brosur yang terdapat di tiap kelurahan. Namun sosialisasi secara langsung satu tahun sekali di tiap kecamatan hanya dilakukan pada Ketua RT dan RW masing-masing kecamatan saja. Sosialisasi belum dilakukan terhadap masyarakat setempat. Sedangkan mengenai data kepatuhan dari pelaksana terhadap kebijakan KIA dapat dilihat melalui pemenuhan kelengkapan syarat pendaftaran sehingga KIA dapat dicetak serta banyaknya KIA yang diterbitkan sesuai waktu yang telah ditetapkan.
- 3) Wewenang: Wewenang yang dimiliki oleh pejabat berwenang sudah melekat sejak dikeluarkannya Peraturan Walikota Depok Nomor 70 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Dimana dalam Perwali Depok tersebut, sudah tertera jabatan beserta tugas pokok dan fungsinya masing-masing.
- 4) Fasilitas: Sarana prasarana pendukung seperti komputer, printer, *ribbon* (tinta printer), film, blanko KIA dan jaringan internet

sudah ada namun terkendala pada penggunaan printer dan *ribbon* yang sama untuk pencetakan KIA dan KTP-el. Begitu pula stok blanko yang tersedia, jumlahnya masih sangat terbatas.

Disposisi

Indikator-indikator yang mempengaruhi variabel disposisi sebagaimana teori Edwards III akan penulis uraikan sebagai berikut:

Pengangkatan Birokrat

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, proses rekrutmen pelaksana KIA (operator) selama ini dilakukan melalui seleksi CPNS karena semua pelaksana (operator) di tiap-tiap Kelurahan dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS). Di samping itu loyalitas, konsistensi, integritas dan komitmen dari pelaksana KIA juga sudah bagus. Hal tersebut diungkapkan oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Bapak H.M. Misbahul Munir, SH, M.Si yang menyatakan bahwa:

Proses rekrutmen pelaksana KIA (operator) melalui seleksi CPNS, karena semua pelaksana (operator) di tiap-tiap kelurahan maupun operator di Dinas Dukcapil adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS). Loyalitas, konsistensi, integritas dan komitmen dari pelaksana KIA juga sudah bagus. Karena dari awal proses rekrutmen mereka sudah melalui serangkaian tes, sehingga sikap mereka juga sudah tidak perlu diragukan lagi²⁵.

25 Hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota

Insentif Aparatur

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, pelaksana KIA mendapatkan insentif ketika mereka melaksanakan tugas pada hari libur (diluar hari kerja). Jika bekerja diluar jam kerja pada hari kerja, mereka tidak mendapatkan insentif. Di samping itu, insentif terhadap pelaksana tersebut sudah di anggarkan secara khusus melalui APBD sebesar Rp350.000,-/hari. Hal tersebut diketahui berdasarkan pernyataan salah satu petugas pelayanan (operator di Kelurahan Sukamaju) Bapak Yani Suteja yang mengatakan bahwa, “kami mendapatkan insentif jika melaksanakan pekerjaan di hari libur. Namun jika di hari kerja tidak mendapatkan insentif walaupun masih bekerja di luar jam kerja yang telah di atur melalui Perwali Depok”²⁶.

Pernyataan salah satu petugas pelayanan tersebut diperkuat oleh pernyataan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Bapak Drs. Diarmansyah yang menyatakan bahwa, “mereka mendapatkan insentif jika pekerjaan itu dilaksanakan pada hari libur. Dan untuk insentif terhadap para pelaksana sudah di anggarkan melalui APBD sebesar Rp350.000,-/hari”²⁷.

Berdasarkan hasil observasi, telaah dokumen dan hasil wawancara di lapangan dengan menggunakan Teori Edwards III sebagaimana diuraikan

di atas, maka dapat diketahui hasil indikator-indikator dalam variabel disposisi yang akan penulis uraikan sebagai berikut:

- 1) **Pengangkatan Birokrat:**
Proses rekrutmen pelaksana KIA (operator) selama ini dilakukan melalui seleksi CPNS karena semua pelaksana (operator) di tiap-tiap Kelurahan dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS). Di samping itu loyalitas, konsistensi, integritas dan komitmen dari pelaksana KIA juga sudah bagus.
- 2) **Insentif Aparatur :**
Pelaksana KIA mendapatkan insentif ketika mereka melaksanakan tugas pada hari libur (diluar hari kerja). Insentif terhadap pelaksana tersebut sudah di anggarkan secara khusus melalui APBD sebesar Rp 350.000,-/hari.

Struktur Birokrasi

Adapun indikator-indikator yang mempengaruhi variabel struktur birokrasi sebagaimana teori Edwards III akan penulis uraikan sebagai berikut:

Standar Operasional Prosedur (SOP)

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis, dapat diketahui bahwa *Standar Operasional Prosedur (SOP)* dalam pelaksanaan KIA sudah ada dan tertuang pada Keputusan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Nomor: 470/841/Kpts/Disdukcapil/2018 tentang Standar Pelayanan. Namun karena masih kurangnya sosialisasi pada masyarakat umum, banyak dari

Depok, *Op.cit*

26 Hasil wawancara penulis dengan salah satu petugas pelayanan (operator di Kelurahan Sukamaju) Bapak Yani Suteja di Kelurahan Sukamaju pada tanggal 17 Juli 2019 Pukul 14.20 WIB

27 Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk., *Op.cit*

masyarakat yang belum mengetahui tentang SOP tersebut. Hal tersebut diketahui sebagaimana pernyataan salah satu petugas pelayanan (operator Dinas Dukcapil Kota Depok) Bapak H. Mujahidin yang mengatakan bahwa, “SOP terkait pelaksanaan KIA sudah ada yang tertuang pada Keputusan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Nomor: 470/841/Kpts/Disdukcapil/2018 tentang Standar Pelayanan”²⁸. Disisi lain, salah satu masyarakat Ibu Sumiyati menyatakan bahwa, “saya tidak tahu apakah ada SOP atau tidak terkait pembuatan KIA ini. Karena pada dasarnya saya juga belum paham SOP itu apa. Terlebih lagi untuk pembuatan KIA ini saya hanya tahu syarat-syaratnya saja. Dan baru tau juga kalau ada brosurnya ketika datang ke kelurahan”²⁹.

Fragmentasi

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis, dapat diketahui bahwa koordinasi antar unit terkait dalam pelaksanaan KIA sudah berlangsung dengan baik. Dimana antar unit tersebut saling mendukung satu sama lainnya, diantaranya bidang pelayanan pendaftaran penduduk, bidang pencatatan sipil serta bidang pengelolaan informasi administrasi kependudukan dan pemanfaatan data. Hal tersebut diketahui berdasarkan pernyataan yang diungkapkan oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Bapak

H.M. Misbahul Munir, SH, M.Si yang mengatakan bahwa:

Koordinasi antar unit terkait sudah berlangsung dalam hal pelaksanaan kebijakan KIA ini setidaknya ada 3 bidang yang terlibat yaitu bidang pelayanan pendaftaran penduduk, bidang pencatatan sipil serta bidang pengelolaan informasi administrasi kependudukan dan pemanfaatan data. Jika dari 3 bidang ini tidak ada koordinasi yang baik, maka pelaksanaan dari kebijakan KIA ini tidak akan berjalan optimal³⁰

Berdasarkan hasil observasi, telaah dokumen dan hasil wawancara di lapangan dengan menggunakan Teori Edwards III sebagaimana di uraikan di atas, maka dapat diketahui hasil indikator-indikator dalam variabel struktur birokrasi yang akan penulis uraikan sebagai berikut:

- 1) SOP: *Standar Operasional Prosedur* (SOP) dalam pelaksanaan KIA sudah ada dan tertuang pada Keputusan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Nomor: 470/841/Kpts/Disdukcapil/2018 tentang Standar Pelayanan. Namun karena masih kurangnya sosialisasi pada masyarakat umum, banyak dari masyarakat yang belum mengetahui tentang SOP tersebut.
- 2) Fragmentasi: Koordinasi antar unit terkait dalam pelaksanaan KIA sudah berlangsung dengan baik. Dimana antar unit tersebut saling mendukung satu sama lainnya, diantaranya bidang pelayanan pendaftaran penduduk, bidang

28 Hasil wawancara penulis dengan salah satu petugas pelayanan (operator Dinas Dukcapil Kota Depok) Bapak H. Mujahidin., *Op.cit*

29 Hasil wawancara penulis dengan salah satu masyarakat Ibu Sumiyati., *Op.cit*

30 Hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok, *Op.cit*

pencatatan sipil serta bidang pengelolaan informasi administrasi kependudukan dan pemanfaatan data.

Dari semua penjelasan sebagaimana diuraikan di atas, jika dibandingkan dengan hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Terawati pada Tahun 2016 tentang Pengaturan Administrasi Kependudukan Terkait Pemberlakuan Permendagri No.2 Tahun 2016 tentang KIA, Chandy Afrizal Syafutra pada tahun 2017 tentang Pelaksanaan Kebijakan Kartu Identitas Anak di Kota Bandar Lampung serta Laporan Akhir Pengkajian Strategis yang ditulis oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan Administrasi Kewilayahan, Pemerintahan Desa dan Kependudukan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri pada tahun 2018 tentang Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak dalam Pendataan, Perlindungan dan Pelayanan Publik, kesamaan hasil penelitiannya menunjukkan bahwa implementasi kebijakan KIA berdasarkan Permendagri No.2 Tahun 2016 tentang KIA yang diterapkan pada berbagai daerah yang menjadi lokus dalam penelitian terdahulu dan penelitian ini memang belum optimal. Hal tersebut dikarenakan masih kurangnya sosialisasi yang dilakukan, kurangnya minat dan pemahaman terhadap kebijakan KIA yang dikeluarkan, serta adanya keterbatasan blanko, printer dan tinta ribbon yang tersedia. Sedangkan hasil terbaru yang penulis temukan adalah kualitas dan kuantitas SDM sebagai sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan sangatlah penting dalam proses optimalisasinya, penambahan insentif juga menjadi salah

satu kunci untuk menambah motivasi SDM yang ada terutama jika pekerjaan yang dilakukan diluar jam kerja serta SOP dalam pelaksanaan KIA akan menjadi lebih tersosialisasi jika bisa dicetak dalam bentuk yang dapat dilihat oleh masyarakat secara langsung (misal dicetak pada *banner*, spanduk ataupun pamflet dan dipasang pada kantor kelurahan atau pada RT/RW setempat sehingga informasi dapat tersampaikan pada masyarakat).

SIMPULAN

Berdasarkan analisis yang telah dijelaskan, penulis menarik simpulan bahwa Implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok belum optimal disebabkan oleh 4 variabel tidak dalam kondisi yang ideal sebagaimana uraian berikut:

- a. Dimensi Komunikasi, belum optimal karena masih terdapat adanya informasi yang terdistorsi ditengah jalan sehingga informasi mengenai kebijakan KIA ini tidak menyeluruh diterima oleh masyarakat Kota Depok serta belum meratanya pemahaman pelaksana terhadap kebijakan KIA.
- b. Dimensi Sumberdaya, belum optimal karena masih kurangnya kuantitas SDM pelaksana kebijakan, sarana prasarana pendukung seperti printer dan *ribbon* yang sama untuk pencetakan KIA dan KTP-el serta stok blanko yang tersedia jumlahnya masih sangat terbatas.
- c. Dimensi Disposisi, sudah optimal karena proses rekrutmen pelaksana KIA (operator) selama ini dilakukan

melalui seleksi CPNS serta pelaksana KIA mendapatkan insentif ketika mereka melaksanakan tugas pada hari libur (diluar hari kerja) yang sudah di anggarkan secara khusus didalam APBD.

- d. Dimensi Struktur birokrasi, belum optimal karena SOP dalam pelaksanaan KIA sudah ada namun banyak dari masyarakat yang belum mengetahuinya.

SARAN

Peneliti memiliki beberapa saran sebagai berikut :

1. Variabel Komunikasi, perlu adanya sosialisasi secara langsung kepada masyarakat tiap kelurahan terkait kebijakan KIA, sehingga informasi yang ada tidak lagi terdistorsi di tengah jalan dan tujuan dari dibuatnya kebijakan tersebut dapat diketahui dan lebih mudah untuk di optimalkan.
2. Variabel Sumberdaya, perlu adanya penambahan jumlah SDM Pelaksana (operator) kebijakan KIA serta menambah jumlah printer, *ribbon* dan blanko KIA.
3. Variabel Disposisi, perlu adanya penambahan insentif bagi pelaksana kebijakan KIA, sehingga bisa mendapat insentif di hari kerja ketika bekerja diluar jam kerja.
4. Variabel Struktur birokrasi, perlu adanya pencetakan SOP KIA dalam bentuk *Banner* dan dipajang di tiap kelurahan agar masyarakat dapat tahu mengenai isi dan alur proses dari SOP tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. United States of America: Congressional Quarterly Press.
- N. Dunn, William. 1981. *Public Policy Analysis And Introduction*. USA: Prentice Hall.
- Ratminto & Winarsih, Atik Septi. 2012. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak.

Evidensi Ilmiah

- Pusat Penelitian dan Pengembangan Administrasi Kewilayahan, Pemerintahan Desa dan Kependudukan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri. 2018. Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak dalam Pendataan, Perlindungan dan Pelayanan Publik. Jakarta: Badan Penelitian

- dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri.
- Syafutra, Chandy Afrizal. 2017. Pelaksanaan Kebijakan Pembuatan Kartu Identitas Anak di Kota Bandar Lampung. Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Terawati, 2016. Pengaturan Administrasi Kependudukan Terkait Pemberlakuan Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak. Lampung: Universitas Lampung.
- Sumber Lain**
- Brosur Mengenai KIA Kota Depok.
- Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Tahun 2017.
- Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Depok Tahun 2018.
- <http://mediaindonesia.com/read/detail/98106-puluhan-ribu-pelajar-di-depok-belum-kebagian-kartu-identitas-anak>. Diakses pada hari sabtu, 8 Maret 2019 Pukul 13.35 WIB.
- <https://tirto.id/menimbang-untung-dan-urgensi-kartu-identitas-anak-csiV>. Diakses pada hari sabtu, 8 Maret 2019 Pukul 13.42 WIB.
- <https://www.depok.go.id/tag/depok-kota-layak-anak>, Diakses pada hari sabtu, 8 Maret 2019 Pukul 14.45 WIB
- <https://www.indonesia.go.id/layanan/kependudukan/sosial/cara-membuat-ktp-anak-atau-kartu-identitas-anak-kia>

