

SKRIPSI
IMPLEMENTASI PROGRAM KARTU IDENTITAS ANAK (KIA) DI KABUPATEN
MIMIKA (STUDI KASUS DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN
SIPIL KABUPATEN MIMIKA)

JENICA RANDAN

E211 16 308



PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR

2022



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Saya bertandatangan dibawah ini :

Nama : JENICA RANDAN
NIM : E211 16 308
Program studi : ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
Judul : IMPLEMENTASI PROGRAM KARTU IDENTITAS ANAK
(KIA) DI KABUPATEN MIMIKA (STUDI KASUS DI DINAS
KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL
KABUPATEN MIMIKA)

Telah diperiksa oleh Pembimbing I dan Pembimbing II dan dinyatakan telah sesuai dengan saran tim penguji. Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Makassar, 22 Maret 2022

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof. Dr. Rakhmat, MS.
NIP 19630520 198702 1002

Dr. Nurdin Nara, M.Si.
NIP 19630903 198903 1002

Mengetahui :

Ketua Departemen Ilmu Administrasi,

Dr. Nurdin Nara, M.Si.
NIP 19630903 198903 1002



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Saya bertandatangan dibawah ini:

Nama : JENICA RANDAN
NIM : E211 16 308
Program Studi : ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
Judul : IMPLEMENTASI PROGRAM KARTU IDENTITAS ANAK
(KIA) DI KABUPATEN MIMIKA (STUDI KASUS DI DINAS
KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL
KABUPATEN MIMIKA)

Telah diperiksa oleh Pembimbing I dan Pembimbing II dan dinyatakan telah sesuai dengan saran tim Penguji Skripsi. Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Dewan Penguji Skripsi

Ketua Sidang : Prof. Dr. Rakhmat, MS

Sekretaris Sidang : Dr. Nurdin Nara, M.Si

Anggota : Prof. Dr. Hamsinah, M.Si

Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos.,MAP



(.....)
(.....)
(.....)
(.....)



UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : JENICA RANDAN

N I M : E211 16 308

Program Studi : ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

Judul Skripsi : IMPLEMENTASI PROGRAM KARTU IDENTITAS ANAK (KIA)
DIKABUPATEN MIMIKA (STUDI KASUS DI DINAS
KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KABUPATEN
MIMIKA)

Menyatakan bahwa skripsi berjudul "IMPLEMENTASI PROGRAM KARTU IDENTITAS ANAK (KIA) DIKABUPATEN MIMIKA (STUDI KASUS DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KABUPATEN MIMIKA)" benar-benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip ataupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Makassar, 22 Maret 2022



Jenica Randan

KATA PENGANTAR

Segala syukur dan puji hanya bagi Tuhan Yesus Kristus, yang oleh rahmat dan anugerah-Nya penulis ada hingga saat ini yang selalu menopang dan memberi kekuatan sehingga penulis dapat mengerjakan dan menyelesaikan skripsi ini, guna untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam mencapai Gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Adapun judul dari penulisan skripsi ini adalah “Implementasi Program Kartu Identitas Anak di Kabupaten Mimika (Studi Kasus di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika).”

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna, hal itu disadari karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan yang dimiliki. Besar harapan penulis, semoga skripsi ini bermanfaat bagi penulis dan setiap pihak yang membacanya. Dalam penulisan ini, penulis mendapat dukungan motivasi, bantuan, serta bimbingan yang sangat berharga dari berbagai pihak mulai dari pelaksanaan hingga penyusunan skripsi ini selesai.

Penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada kedua orang tua, **Bapak Randan** dan **Mama Sarlotha Tanan** atas cinta kasihnya kepada penulis. Semangat dan harapan besar yang mereka pegang mendorong penulis untuk terus bertahan dan menyelesaikan perkuliahan. Berjuang dan bekerja sama untuk mencukupi kebutuhan yang sudah sampai disemester 12 ini bukanlah hal yang mudah. Terimakasih sudah bersabar dan turut menyaksikan keterlambatan penulis menyelesaikan skripsi ini. Kiranya Tuhan memberkati dan memberi kesehatan. Bahagia selalu.

Pada kesempatan ini penulis juga ingin mengucapkan terimakasih kepada pihak-pihak yang mendukung secara langsung maupun tidak langsung, sebagai berikut:

1. **Prof.Dr.Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA** selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. **Prof. Dr. Armin, M.Si** selaku Dekakan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta staf dan jajarannya.
3. **Dr. Nurdin Nara, M.Si** selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi, Pembimbing Akademik dan Dosen Pembimbing, terimakasih untuk ilmu, saran, bimbingan serta motivasi yang diberikan selama perkuliahan hingga penulis sampai ditahap ini.
4. **Prof. Dr. Rakhmat, MS** selaku Dosen Pembimbing terimakasih untuk ilmu yang diberikan saat perkuliahan, mendukung dan mengarahkan penulis dalam penyusunan skripsi ini.
5. **Prof. Dr. Hamsinah, M.Si dan Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos.,MAP** selaku Dosen Penguji terimakasih untuk masukan dan arahannya dalam proses penyusunan proposal hingga tahap penyelesaian skripsi.
6. **Seluruh Dosen**, yang telah memberikan ilmu dan bimbingan selama perkuliahan, kiranya bermanfaat bagi penulis.
7. **Staff Akademik Departemen Ilmu Administrasi Universitas Hasanuddin dan di lingkup FISIP UNHAS**, yang sudah membantu dalam proses pengurusan administrasi akademik selama perkuliahan serta pengurusan berkas ujian skripsi, terimakasih untuk kerja samanya.
8. **Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika dan seluruh jajarannya**, terimakasih karena sudah memberi

izin dan menerima penulis untuk melakukan penelitian. Terimakasih atas masukan, arahan, pengalaman dan kerja samanya selama penulis berada di sana. Kiranya selalu memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat.

9. **Adik-adikku Jamianto, Jielsi, Jofniarto dan seluruh keluarga**

terimakasih untuk doa dan semangat diberikan, yang selalu menanti kepulanganku ke rumah. Terkhusus untuk **saudariku Jumita Randan** terimakasih karena mampu mengimbangi pemikiran penulis, menjadi sosok pendengar dan penguat di masa-masa sulit ini. Untukmu semangat ya, kita selesaikan pelan-pelan, kita bisa!

10. **Goldstar Pasorong** terimakasih untuk segala kasihmu. Terimakasih

untuk supportnya sehingga penulis menjadi seorang yang tetap kuat! Lakukan yang baik untuk dirimu, semangat ya.

11. **Teman-temanku.**

Sunshine, teruntuk mereka yang sudah mendahului bahkan sedang berjuang dengan kehidupan yang lebih baik, terimakasih sudah menjadi bagian dari cerita perkuliahan di Kampus, untuk doa dan semangat yang diberi agar segera menyusul kalian.

Qozlet, pada akhirnya kita berjuang di tempat masing-masing dengan lingkup yang berbeda. Terima kasih selalu mendukung dan memberi doa yang baik sampai saat ini. Senang rasanya melihat pencapaian kalian. Bahagia selalu.

Orangsibuk, sibuk tapi sesekali menyisihkan perhatian untuk sekedar menyapa dan memberi dukungan. Jauh dekat selalu menyusahkan.

Makan Woy, yang bertemu hanya untuk makan. Terimakasih memberi warna yang berbeda. Ketawa-ketawa, sukses!

Semangat untuk kita bestie. Diberkati selalu.

12. **Frame 2016, Humanis Fisip Unhas, dan D'B3 Voice.** Terimakasih sudah menjadi tempat terdekat selama berada kampus, terimakasih untuk segala cerita, suka, dan duka. Terimakasih untuk pengalaman dan kerja samanya.
13. **Pmko Fisip Unhas** terimakasih pernah menjadi tempat terbaik untuk pulang, memberi kesempatan kepada penulis dan teman-teman **Shine** untuk bersatu menjalankan kepengurusan. Terimakasih untuk setiap warga yang selalu mendukung dan turut mendoakan. Teruslah menjadi terang. Bersukacitalah selalu, semua untuk kemuliaan Tuhan.
14. **Jaisin Sequd,** terimakasih untuk pertemanan baik ini dan saling memberi dukungan. Beri sedikit ruang untuk tetap mengingat cerita di KKN yah.
15. **Lokoko, Bayar Utang, NTI.** Ku kira kau rumah, ternyata pengungsian. Terimakasih untuk diam dan candamu, semangat yang masih berjuang. Kita pasti pulang, Tuhan beserta kita.

Terimakasih atas doa dan dukungan dari setiap pihak. Terimakasih sebanyak-banyaknya kepada orang-orang yang turut bersukacita atas keberhasilan penulis menyelesaikan skripsi ini. Semoga kita selalu diberi kesehatan dan diberkati. Penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat, baik bagi penulis maupun bagi yang memerlukannya.

Makassar, 24 Februari 2022

Jenica Randan

DAFTAR ISI

Sampul	
Halaman Judul	
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	ii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR.....	xii
ABSTRAK.....	xiii
ABSTRACT.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
I.1 Latar Belakang	1
I.2 Rumusan Masalah	7
I.3 Tujuan Penelitian	7
I.4 Manfaat Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
II.1 Konsep Kebijakan	8
II.1.1 Pengertian Kebijakan Publik	9
II.1.2 Tahap Kebijakan Publik	10
II.1.3 Pentingnya Kebijakan Publik.....	13
II.1.4 Jenis-jenis Kebijakan	14
II.1. 5 Ciri-ciri Kebijakan Publik	17
II.2 Konsep Implementasi	18
II.2.1 Pengertian Implementasi	18
II.2.2 Pendekatan Implementasi Kebijakan	19
II.2.3 Faktor-faktor Penentu Implementasi Kebijakan.....	22
II.2.4 Unsur-unsur Implementasi	24
II.2.5 Teori Implementasi	25
II.2.6 Pengertian Program.....	35

II.2.7 Impelementasi Program.....	36
II.3 Kartu Identitas Anak (KIA)	37
II.3.1 Pengertian Kartu Identitas Anak.....	37
II.3.2 Jenis Kartu Identitas Anak	38
II.3.3 Tujuan dan Manfaat Kartu Identitas Anak	38
II.4 Kerangka Pikir.....	39
BAB III METODE PENELITIAN.....	41
III.1 Pendekatan Penelitian	41
III.2 Tipe Penelitian	41
III.3 Fokus Penelitian.....	41
III.4 Sumber Data	43
III.5 Teknik Pengumpulan Data	43
III.6 Informan Penelitian	44
III.7 Lokasi Penelitian	45
III.8 Teknik Analisis Data.....	45
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	47
IV.1 Gambaran Umum Kabupaten Mimika	47
IV.1.1 Kondisi Geografis	48
IV.1.2 Demografi.....	48
IV.2 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika	48
IV.2.1 Visi dan Misi	49
IV.2.2 Struktur Organisasi.....	53
IV.2.3 Kondisi Sumber Daya Manusia.....	58
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN.....	60
V.1 Komunikasi	60
V.2 Sumber Daya.....	63
V.3 Disposisi	65
V.4 Struktur Birokrasi	68
BAB VI PENUTUP	71
VI.1 Kesimpulan	71
VI.2 Saran	72
DAFTAR PUSTAKA.....	74
LAMPIRAN.....	76

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Pikir	40
Gambar 2. Struktur Organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika.....	54



**UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

ABSTRAK

Jenica Randan (E211 16 308), Implementasi Program Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Mimika (Studi Kasus di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil). Dibimbing oleh Prof. Dr. Rakhmat, MS dan Dr. Nurdin Nara, M.Si

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis implelementasi Kartu Identitas Anak di Kabupaten Mimika (Studi kasus di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil). Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dan adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode wawancara, observasi dan dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Program KIA di Kabupaten Mimika cukup berjalan dengan baik, dengan memperhatikan penginformasian yang dilakukan kepada masyarakat, kesiapan sumber daya, sikap pelaksana serta yang digunakan. Program KIA bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan, dan pemenuhan hak anak. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya masih ditemukan kekurangan, masih ada masyarakat yang belum mengerti akan fungsi dan manfaat KIA serta tidak mengerti prosedur dan operasional dalam pembuatan KIA itu sendiri.

Kata Kunci : Implementasi, Program Kartu Identitas Anak



**UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

ABSTRACT

Implementation of the Child Identity Card (KIA) Program in Mimika Regency (Case Study at the Department of Population and Civil Registration). Supervised by Prof. Dr. Rakhmat, MS and Dr. Nurdin Nara, M.Si

This study aims to describe and analyze the implementation of Child Identity Cards in Mimika Regency (a case study at the Department of Population and Civil Registration). The method used in this study is a qualitative research method and the data collection techniques in this study used the interview, observation and documentation methods.

The results showed that the implementation of the MCH Program in Mimika Regency was going quite well, taking into account the information provided to the community, the readiness of resources, the attitude of the implementers and those used. The MCH program aims to improve data collection, protection, and fulfillment of children's rights. However, in its implementation there are still deficiencies, there are still people who do not understand the functions and benefits of MCH and do not understand the procedures and operations in making MCH itself.

Keywords: Implementation, Child Identity Card Program

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Manusia pada hakekatnya memiliki dua eksistensi, yang pertama sebagai makhluk individual dan yang kedua sebagai makhluk sosial. Sebagai makhluk individu, manusia bertanggungjawab atas pemenuhan kehidupannya. Sementara sebagai makhluk sosial, manusia bertanggungjawab atas pemenuhan kehidupan bersama/kolektif/sosial. Sebagai makhluk sosial, manusia tidak bisa hidup dan berkembang dengan hanya mengandalkan dirinya sendiri oleh karena itu dia membutuhkan negara dan masyarakat. Fungsi negara disini yakni sebagai sarana dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi pada warga negaranya berdasarkan aturan-aturan yang telah ditentukan. Salah satu permasalahan negara yang masih menjadi persoalan besar yaitu mengenai kependudukan.

Permasalahan kependudukan masih menjadi persoalan yang besar bagi negara maju maupun negara berkembang. Pemerintah selaku penyelenggara negara memiliki kewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa yang dialami oleh penduduknya. Seiring pertumbuhan penduduk yang terus mengalami peningkatan serta semakin heterogen penduduknya maka semakin kompleks masalah yang di tangani oleh Pemerintah. Dalam rangka memberikan pelayanan publik yang prima kepada masyarakat, Pemerintah melalui instansi terkait, yakni Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) yang berupaya mewujudkan tertib administrasi kependudukan secara nasional.

Dalam sektor pelayanan publik Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini juga berpengaruh besar bagi jalannya pemerintahan di Indonesia ini,

karena dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil itu sendiri bertugas melaksanakan urusan rumah tangga Pemerintah Daerah dan tugas pembantuan di bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Tujuannya untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dibidang Administrasi Kependudukan agar masyarakat juga lebih berperan aktif dalam pencatatan kependudukan ini, untuk kelangsungan kehidupan setiap individu yang melaksanakan urusan-urusan soal administrasi negara tersebut dan lebih tertib dalam dalam soal administrasi kependudukan, selain itu pencatatan ini juga sebagai sumber informasi kependudukan yang akurat bagi publik dan Pemerintah itu sendiri, karena suatu pencatatan itu sebagai bukti otentik data setiap individu yang tinggal di wilayah negara Indonesia ini.

Meningkatnya peran pemerintah dalam kehidupan warga negara, maka hubungan antara pemerintah dengan warga negara menjadi semakin meningkat pula, risiko terjadinya sengketa antara pemerintah dengan warga negara pun meningkat. Oleh karena itu, perlindungan bagi warga negara yang hak atau kepentingannya potensial atau telah dirugikan oleh pelaksanaan wewenang publik menjadi hak fundamental dalam negara yang berdasarkan hukum. Pemerintah juga perlu melakukan kegiatan penataan dan penertiban dokumen atau data kependudukan guna administrasi kependudukan atau yang lebih dikenal dengan administrasi kependudukan.

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 26 ayat (3) ditegaskan bahwa 'hal-hal mengenai Warga Negara dan Penduduk diatur dengan Undang-Undang'. Sebagai tindak lanjut dari amanat Konstitusi tersebut, Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang 'Administrasi Kependudukan' sebagaimana telah diubah

dengan Undang-Undang Nomor 24 Pasal 1 ayat (1) Tahun 2013 yang bertujuan untuk menata dan menertibkan dalam penerbitan dokumen dan data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan serta Pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan Pembangunan sektor lain.

Melalui Undang-Undang Administrasi Kependudukan ini juga, penyelenggaraan Administrasi Kependudukan diarahkan pada selain Pemenuhan hak asasi setiap orang di bidang Pelayanan Administrasi Kependudukan, juga Pemenuhan data kependudukan yang diperoleh dari Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Selain itu, dukungan terhadap perencanaan pembangunan kependudukan secara nasional dan regional serta peningkatan pemberian pelayanan publik tanpa diskriminasi. Memperoleh data kependudukan perlu dilakukan pendaftaran penduduk. Pendaftaran penduduk adalah proses registrasi penduduk yang meliputi pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas pelaporan peristiwa kependudukan dan pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan serta penerbitan dokumen penduduk. Sesuai amanat Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atau Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan mengamanatkan bahwa data kependudukan yang digunakan untuk semua keperluan adalah data kependudukan dari Kementerian Dalam Negeri, antara lain untuk pemanfaatan: Pelayanan Publik, Perencanaan Pembangunan, Alokasi Anggaran, Pembangunan Demokrasi dan Penegakan Hukum dan Pencegahan Kriminal.

Realisasi penyelenggaraan tertib administrasi kependudukan di antaranya dilaksanakan melalui penerbitan dokumen kependudukan sebagai upaya

pendaftaran dan pencatatan sipil. Dokumen kependudukan yang kini dimiliki oleh tiap penduduk di antaranya seperti Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP), Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, dan lain sebagainya. Dokumen E-KTP umumnya dimiliki oleh seseorang yang sudah berusia lebih dari 17 tahun dan sudah menikah. Hal tersebut mendasari Pemerintah Pusat untuk melaksanakan program kependudukan terbaru, yakni program Kartu Identitas Anak (KIA).

KIA dianggap penting mengingat hingga kini tidak ada kartu identitas bagi anak, walaupun anak tersebut telah memiliki akta kelahiran dan atau tentunya memiliki kartu pelajar. Hal ini yang mendorong pemerintah untuk membuat program terkait Identitas Anak. Di satu sisi masyarakat mendukung pemerintah untuk menjalankan program pembuatan KIA. Masyarakat berharap KIA sesuai dengan tujuannya, yakni sebagai identifikasi anak. KIA pun memiliki kegunaan-kegunaan sejenis pemenuhan kelengkapan dokumen pendaftaran sekolah, kemigrasian, pelayanan kesehatan di pukesmas atau rumah sakit, keperluan klaim santunan kematian, dan pencegahan perdagangan anak dan itu merupakan hal yang melibatkan penyertaan KIA. Melalui KIA seharusnya pemerintah segera mewujudkan nomor identitas pribadi yang terintegrasi dengan gabungan data dari berbagai macam institusi pemerintah dan swasta. Sehingga dengan diterbitkannya oleh pemerintah, maka akan mempermudah anak dalam memenuhi hak sebagai Warga Negara Indonesia.

Selain itu, adanya kebutuhan masyarakat atas adanya kartu identitas mengingat masih sering terjadinya kasus-kasus kekerasan yang menjadikan anak sebagai obyek kekerasan dalam rumah tangga dan pelecehan seksual. Adanya peningkatan kasus tersebut mencerminkan pentingnya upaya perlindungan untuk anak usia kurang dari 17 tahun, salah satunya dengan cara

memberikan Kartu Identitas Anak (KIA) sebagai identitas diri anak. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak (KIA), Pasal 1 ayat (7) menyatakan 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 dan kota. Pemerintah berharap seluruh anak Indonesia memiliki bukti identitas diri berupa KIA sebagaimana identitas diri berupa Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) yang dimiliki penduduk usia 17 tahun atau yang sudah menikah.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika adalah pihak yang bertanggung jawab sebagai penyelenggara KIA di Kabupaten Mimika. Di dalam menjalankan program ini, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika perlu memperhatikan sikap pelaksana jika ingin implementasi kebijakan berhasil secara efektif dan efisien. Para pelaksana (implementors) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan program tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan program tersebut. Jelas tidaknya *Standard Operational Procedure* (SOP), baik menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi dan kewenangan, dan tanggung jawab diantara pelaku, dan tidak harmonisnya hubungan diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan sukses atau tidaknya program Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Mimika.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Oktaviano (2019) dengan judul Peran Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bukittinggi dalam Penerbitan Kartu Identitas Anak Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak mengatakan bahwa peranan

pemerintah dalam mengimplementasikan program ini masih kurang maksimal, kurangnya sosialisasi yang dilakukan dan juga belum adanya kerja sama yang dilakukan oleh pemerintah setempat dengan para *stakeholder* untuk memaksimalkan program KIA ini. Hal ini dibuktikan dengan masih rendahnya kepemilikan KIA dalam masyarakat.

Salah satu daerah yang juga melaksanakan program KIA adalah Banjarmasin pada tahun 2017 dalam Jurnal Implementasi Kebijakan Program KIA di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Banjarmasin, oleh Maria Krisnawati, Abdul Wahid, Deli Anhar, dikatakan bahwa masyarakat masih bingung atau belum mengerti akan pentingnya dokumen tersebut bagi anak kedepannya meskipun sudah disosialisasikan oleh pemerintah.

Melalui KIA juga, diharapkan segera terwujud data penduduk Indonesia yang akurat dan terintergrasi sehingga tidak memunculkan kepentingan daerah maupun kepentingan individual. Selain itu, melalui KIA masyarakat tidak ingin adanya pihak-pihak yang memanfaatkannya untuk kepentingan sendiri. Sesungguhnya, pemberlakuan KIA ini akan sangat rentan dengan berbagai program. Masalah yang ada hingga saat ini adalah birokrasi kita belum sepenuhnya mampu berubah dan meninggalkan kebiasaan buruknya. Birokrasi kita lebih cenderung mempersulit daripada mempermudah. Oleh sebab itu, apabila program KIA pemerintah merupakan program matang, maka yang harus dibenahi terlebih dahulu adalah masalah birokrasi yang sarat dengan praktik korupsi. Jika pemerintah tidak melakukan pembenahan mengenai perilaku birokrasi, khususnya yang berhubungan dengan pelayanan publik, maka program KIA hanya akan menimbulkan masalah baru di tengah-tengah masyarakat.

Dari berbagai uraian dan permasalahan yang telah dijelaskan, untuk itu Penulis tertarik melakukan penulisan yang berjudul **“Implementasi Program Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika”**

I.2 Rumusan Masalah

Bagaimana Implementasi Program Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika?

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis Implementasi Program Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika.

I.4 Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu bahan acuan untuk digunakan sebagai berikut:

1. Akademis

Secara akademis penelitian ini diharapkan dapat berguna memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu administrasi publik yang terkait dengan implementasi kebijakan.

2. Praktis

Dapat memberikan informasi, masukan, dan pertimbangan dalam melaksanakan Kebijakan Program Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

II.1 Konsep Kebijakan

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan. Hal tersebut berarti kebijakan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Apabila kebijakan berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan tersebut akan mendapat kendala dan hambatan ketikadiimplementasikan. Sebaliknya suatu kebijakan harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Wahab (2008: 40-50) memberikan beberapa pedoman sebagai berikut:

1. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan.
2. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi.
3. Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan.
4. Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
5. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai.

6. Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit.
7. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu.
8. Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi.
9. Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah.
10. Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

II.1.1 Pengertian Kebijakan Publik

Pengertian dan substansi tentang kebijakan publik secara langsung ataupun tidak langsung telah dikenal luas di masyarakat, seiring dengan berbagai fenomena dan kegiatan yang terjadi di dalam wilayah tentang apa yang dilakukan dan tidak dilakukan oleh pemerintah selaku pembuat kebijakan pemerintahan. Terdapat banyak pendapat yang dikemukakan oleh para ahli dengan definisi yang beragam. Friedrich dalam Agustino (2008:7) yang berjudul *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* mengatakan bahwa: "Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud".

Dunn (2003:132) menyebut istilah kebijakan publik dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*, pengertiannya sebagai berikut: "Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk

tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Kebijakan publik sesuai apa yang dikemukakan oleh Dunn mengisyaratkan adanya pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung satu dengan yang lainnya, dimana didalamnya keputusan-keputusan untuk melakukan tindakan. Kebijakan publik yang dimaksud dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Suatu kebijakan apabila telah dibuat, maka harus di implementasikan untuk dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia, serta dievaluasi agar dapat dijadikan sebagai mekanisme pengawasan terhadap kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Kebijakan publik merupakan suatu proses formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan yang berkesinambungan dan saling terkait, yang dilakukan oleh pemerintah dengan *stakeholder* dalam mengatur, mengelola dan menyelesaikan berbagai urusan publik, masalah publik dan sumber daya yang ada untuk kemaslahatan publik. Dengan demikian kebijakan publik sangat berkaitan dengan administrasi negara ketika *public actor* mengkoordinasi seluruh kegiatan berkaitan dengan tugas dalam rangka memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat melalui berbagai kebijakan publik/umum untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan negara.

II.1.2 Tahap Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masyarakat dimana dalam penyusunannya melalui berbagai tahapan dan proses. Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji, sebuah kebijakan publik terkadang mempunyai sifat penekanan yang tegas dan memaksa sifat

inilah yang tidak membedakan antara organisasi pemerintahan dan swasta. Hal ini berarti bahwa kebijakan publik menuntut ketaatan yang luas dari masyarakat. Dalam pemahaman ini kebijakan publik umumnya harus dilegalisasi dalam bentuk hukum, karena jika suatu kebijakan tanpa adanya legalisasi dari hukum akan dianggap lemah dan tidak efektif.

Menurut Dunn (2003:24) tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan publik adalah:

a. Tahap Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah ada ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, maka isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih dari pada isu lain. Dalam penyusunan agenda juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah. Isu kebijakan (*policy issues*) sering disebut juga sebagai masalah kebijakan (*policy problem*). *Policy issues* biasanya muncul karena telah terjadi silang pendapat di antara para aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh, atau pertentangan pandangan mengenai karakter permasalahan tersebut. Menurut Dunn (1999), isu kebijakan merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Namun tidak semua isu bisa masuk menjadi suatu agenda kebijakan.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Banyaknya alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Semua program hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat

dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Penilaian Kebijakan atau Evaluasi

Tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Hal ini memperbaiki masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

II.1.3 Pentingnya Kebijakan Publik

Studi kebijakan publik memiliki tiga manfaat penting, yakni untuk pengembangan ilmu pengetahuan, meningkatkan profesionalisme praktisi, dan untuk tujuan politik menurut Anderson (1979) dengan penjabaran sebagai berikut:

a. Pengembangan Ilmu Pengetahuan.

Dalam konteks ini, ilmuwan dapat menempatkan kebijakan publik sebagai variabel terpengaruh (*dependent variable*), sehingga berusaha menentukan variabel pengaruhnya (*independent variable*). Studi ini berusaha mencari variabel-variabel yang dapat mempengaruhi isi dari sebuah kebijakan publik. Misalnya, studi untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi dikeluarkannya undang-undang anti terorisme di Indonesia.

Sebaliknya, studi kebijakan publik dapat menempatkan kebijakan publik sebagai *independent variable*, sehingga berusaha mengidentifikasi

apadampak dari sutau kebijakan publik. Sebagai contoh studi untuk menganalisis apa dampak dari kebijakan menaikkan harga bahan bakar minyak yangdilakukan oleh pemerintah.

b. Meningkatkan Profesionalisme Praktisi

Membantu para praktisi dalam memecahkan masalah-masalah publik.Dengan mempelajari kebijakan publik para praktisi akan memiliki dasarteoritis tentang bagaimanana membuat kebijakan publik yang baik danmemperkecil kegagalan dari suatu kebijakan publik. Sehingga ke depan akanlahir kebijakan publik yang lebih berkualitas yang dapat menopang tujuanpembangunan.

c. Berguna untuk Tujuan Politik

Suatu kebijakan publik yang dibuat melalui proses yang benar dengandukungan teori yang kuat memiliki posisi yang kuat terhadap kritik darilawan-lawan politik. Sebaliknya kebijakan publik tersebut dapat meyakinkankepada lawan-lawan politik yang tadinya kurang setuju. Kebijakan publik sepertii itu tidak akan mudah dicabut hanya karena alasan kepentingan sesaat dari lawan-lawan politik.

II.1.4 Jenis-jenis Kebijakan

Banyak pakar yang mengajukan jenis kebijakan publik berdasarkan sudut pandang masing-masing. Menurut Anderson dalam Suharno (2010: 24-25) menyampaikan kategori kebijakan publik sebagai berikut:

a. Kebijakan substantif versus kebijakan prosedural

Kebijakan substantif yaitu kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah, sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan.

- b. Kebijakan distributif versus kebijakan regulatori versus kebijakan *redistributive*

Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori merupakan kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat, sedangkan kebijakan redistributif merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

- c. Kebijakan materal versus kebijakan simbolik

Kebijakan materal adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya komplet pada kelompok sasaran, sedangkan kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.

- d. Kebijakan yang barhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*privat goods*)

Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang mengatur pemberian barang atau pelayanan publik, sedangkan kebijakan *privat goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barangatau pelayanan untuk pasar bebas.

Wahab dalam Suharno (2010: 25-27) mengisyaratkan bahwa pemahaman yang lebih baik terhadap hakikat kebijakan publik sebagai tindakan yang mengarah pada tujuan, ketika kita dapat memerinci kebijakan tersebut kedalam beberapa kategori, yaitu:

a. Tuntutan kebijakan (*policy demands*)

Yaitu tuntutan atau desakan yang diajukan pada pejabat-pejabat pemerintah yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik swasta maupun kalangan pemerintah sendiri dalam sistem politik untuk melakukan tindakan tertentu atau sebaliknya untuk tidak melakukan tindakan pada suatu masalah tertentu. Tuntutan ini dapat bervariasi, mulai dari desakan umum, agar pemerintah berbuat sesuatu hingga usulan untuk mengambil tindakan konkret tertentu terhadap suatu masalah yang terjadi di dalam masyarakat.

b. Keputusan kebijakan (*policy decisions*)

Adalah keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah yang dimaksudkan untuk memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijakan publik. Dalam hal ini, termasuk didalamnya keputusan-keputusan untuk menciptakan statuta (ketentuan-ketentuan dasar), ketetapan-ketetapan, ataupun membuat penafsiran terhadap undang-undang.

c. Pernyataan kebijakan (*policy statements*)

ialah pernyataan resmi atau penjelasan mengenai kebijakan publik tertentu. Misalnya; ketetapan MPR, Keputusan Presiden atau Dekrit Presiden, keputusan peradilan, pernyataan ataupun pidato pejabat pemerintah yang menunjukkan hasrat, tujuan pemerintah, dan apa yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tersebut.

d. Keluaran kebijakan (*policy outputs*)

Merupakan wujud dari kebijakan publik yang paling dapat dilihat dan dirasakan, karena menyangkut hal-hal yang senyatanya dilakukan guna merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan dan

pernyataan kebijakan. Secara singkat keluaran kebijakan ini menyangkut apa yang ingin dikerjakan oleh pemerintah.

e. Hasil akhir kebijakan (*policy outcomes*)

Adalah akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan atau yang tidak diharapkan sebagai konsekuensi dari adanya tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat.

II.1. 5 Ciri-ciri Kebijakan Publik

Menurut Suharno (2010: 22-24), ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itudirumuskan.

Ciri-ciri kebijakan publik antara lain:

- a. Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik dalam system politik modern merupakan suatu tindakan yang direncanakan.
- b. Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Kebijakan tidak cukup mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang tertentu, melainkan diikuti pula dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuan.
- c. Kebijakan bersangkutan paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang tertentu.

- d. Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana justru campur tangan pemerintah diperlukan.

II.2 Konsep Implementasi

II.2.1 Pengertian Implementasi

Menurut Mulyadi (2015:12), implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan.

Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

1. Tahapan pengesahan peraturan perundangan.
2. Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana.
3. Kesiediaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan.
4. Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki maupun tidak.
5. Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana.
6. Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni:

1. Penyiapan sumber daya, unit dan metode.
2. Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterimadan dijalankan.
3. Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin.

Menurut Setiawan (2004: 39) dalam bukunya yang berjudul Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan mengemukakan pendapatnya sebagai berikut Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.

Menurut Winarno (2012:148) istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan (tanpa tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat pemerintah, yang dikhususkan untuk membuat sebuah kebijakan.

Berdasarkan berbagai pendapat di atas tersebut dapat diketahui bahwa pengertian implementasi merupakan suatu proses yang berkaitan dengan kebijakan dan program-program yang akan diterapkan oleh suatu organisasi atau institusi, khususnya yang berkaitan dengan institusi negara dan menyertakan sarana dan prasarana untuk mendukung program-program yang akan dijalankan tersebut.

II.2.2 Pendekatan Implementasi Kebijakan

Kepentingan implementasi kebijakan dibutuhkan pendekatan dan ilmu yang komphernsif sejalan dengan yang dikemukakan Nicolas Henry (1998:33) sebagai berikut:

1. Pendekatan Politik

Istilah pada pendekatan ini mengacu pada pola-pola kekuasaan dan pengaruh di antara dan yang terjadi dalam organisasi birokrasi. Asumsi dasarnya tidak lepas dari proses kekuasaan yang terjadi dalam keseluruhan proses kebijakan publik. Misalnya adanya beberapa kelompok kepentingan penentang kebijakan yang berusaha untuk menggajal bahkan memboikot usaha dari berbagai pendukung kebijakan yang ada dan serta merta dapat menjadi faktor penghambat dalam proses pelaksanaan kebijakan publik menurut Rhodes dalam Wahab (2004:29). Secara demikian, bahwa sukses dan gagalnya suatu kebijakan publik, akhirnya dipengaruhi oleh kesediaan dan kemampuan berbagai kelompok kepentingan dominan yang mungkin terdiri atas berbagai koalisi kepentingan yang memaksakan kehendak. Dalam kondisi tertentu distribusi kekuasaan dapat pula menimbulkan kemacetan pada saat implementasi kebijakan, walaupun sebenarnya kebijakan publik secara formal telah diarahkan.

2. Pendekatan Struktural

Melalui pendekatan ini secara umum dapat dikenali bahwa struktur yang bersifat "organik" nampak relevan untuk implementasi kebijakan. Ini sangat dimungkinkan sebab implementasi kebijakan senantiasa berubah, terlebih ketika arus implementasi itu liar bukan linear.

3. Pendekatan Prosedural dan Managerial

Pendekatan prosedural struktural dianggap relevan untuk proses implementasi kebijakan publik, namun tidak sepenting upaya untuk mengembangkan proses dan prosedur yang tepat, termasuk dalam hal ini

adalah proses dan prosedur tatakelola beserta berbagai tehnik dan metode yang ada. Prosedur dimaksud di antaranya terkait dengan proses penjadwalan (*scheduling*), perencanaan (*planning*), dan pengawasan (*controlling*) kebijakan publik.

Wujud pendekatan managerial ini di antaranya dapat ditemui pada perencanaan jaringan kerja dan pengawasan (*network planning and control*) atau disebut NPC. Pendekatan ini menggambarkan suatu kerangka kerja dimana proyek dapat direncanakan dan proses implementasinya dapat diawasi dengan cara mengidentifikasi berbagai tugas yang harus diselesaikan, urutan pelaksanaan waktu bahkan anggaran yang dikeluarkan.

4. Pendekatan Prilaku

Analisis keprilakuan (*behavioral analysis*) pada berbagai masalah manajemen yang paling terkenal adalah apa yang seringkali disebut para penganut aliran organisasi sebagai "*organizational development*" atau pengembangan organisasi. Menurut Eddy (1981:72) pendekatan ini menekankan pada proses untuk menimbulkan berbagai perubahan yang diinginkan dalam suatu organisasi melalui penerapan ilmu keprilakuan.

Selain itu, pengembangan organisasi juga merupakan salah satu bentuk manajemen di mana seorang konsultan bertindak selaku agen perubahan untuk mempengaruhi seluruh budaya organisasi yang ada termasuk pada dimensi sikap dan perilaku pejabat yang menduduki posisi kunci.

II.2.3 Faktor-faktor Penentu Implementasi Kebijakan

Menurut Abidin dalam Mulyadi (2016: 60-61) memandang bahwa proses implementasi berkaitan dengan dua faktor utama internal dan faktor utama eksternal. Faktor utama internal meliputi kebijakan yang akan diimplementasikan dan faktor-faktor pendukung. Sementara itu, faktor utama eksternal meliputi kondisi lingkungan dan pihak-pihak terkait.

Kebijakan adalah faktor internal yang paling dominan dalam proses implementasi karena yang diimplementasikan justru kebijakan itu sendiri, tanpa adanya kebijakan maka tidak ada yang diimplementasikan. Pada tingkat pertama, berhasil tidaknya implementasi suatu kebijakan ditentukan oleh dua hal, yaitu kualitas kebijakan dan strategi implementasi. Kebijakan yang tidak berkualitas, tidak bermanfaat untuk diimplementasikan. Strategi implementasi yang tidak tepat seringkali tidak mampu memperoleh dukungan dari masyarakat. Oleh sebab itu, banyak kegagalan yang terjadi tidak hanya disebabkan oleh lemahnya substansi dari suatu kebijakan, tetapi juga karena strategi implementasinya.

Faktor utama internal kedua dalam proses implementasi adalah sumberdaya yang merupakan faktor pendukung terhadap kebijakan. Faktor pendukung ini dalam pengertian ekonomi bisnis biasa disebut sebagai inputs. Namun dalam beberapa hal ada perbedaan antara inputs dalam pengertian bisnis dengan faktor oendukung dalam pengertian manajemen atau kebijakan publik ini. Input dalam pengertian ekonomi mikro meliputi apa yang disebut 6M (*Men, Money, Material, Method, Machine, dan Market*). Sementara itu, faktor pendukung dalam kebijakan publik meliputi sumberdaya mausia, keuangan, logistic, informasi, legitimasi dan partisipasi.

Dalam implementasi kebijakan pada umumnya, menurut Mulyadi (2016: 62) beberapa faktor yang mempersulit implementasi suatu kebijakan antara lain berasal dari kondisi-kondisi berikut:

1. Kondisi fisik, seperti terjadinya perubahan musim, atau bencana alam. Dalam banyak hal, kegagalan implementasi kebijakan sebagai akibat dari faktor-faktor alam ini sering dianggap bukan sebagai kegagalan sekalipun dalam hal-hal tertentu sebenarnya dapat diantisipasi untuk mencegah atau mengurangi risiko yang terjadi.
2. Faktor politik. Terjadinya perubahan politik yang mengakibatkan pergantian pemerintah dapat mengubah orientasi atau pendekatan dalam implementasi atau bahkan dapat menimbulkan perubahan terhadap seluruh kebijakan yang telah dibuat.
3. Tabiat. *Attitude* dari sekelompok orang yang cenderung tidak sabar menunggu berlangsungnya proses kebijakan dengan sewajarnya, dan memaksa melakukan perubahan. Akibatnya terjadi perubahan kebijakan sebelum itu dilaksanakan.
4. Terjadi penundaan karena keterlambatan atau kekurangan faktor input. Keadaan ini terjadi karena faktor-faktor pendukung yang diharapkan tidak tersedia pada waktu yang dibutuhkan, atau mungkin karena salah satu faktor dalam kombinasi faktor-faktor yang diharapkan tidak cukup.
5. Kelemahan salah satu langkah dalam rangkaian beberapa langkah implementasi. Kelemahan pada kebijakan itu sendiri. Kelemahan ini dapat terjadi karena teori yang melatarbelakangi kebijakan atau asumsi yang dipakai dalam perumusan kebijakan itu tidak tepat.

Secara umum, suatu kebijakan dianggap berkualitas dan mampu diimplementasikan ditentukan oleh beberapa elemen berikut:

1. Tujuan yang ingin dicapai atau alasan yang dipakai untuk mengadakan kebijakan itu. Tujuan atau alasan suatu kebijakan dapat dikatakan baik jika tujuan atau alasan itu memenuhi kriteria berikut:

- a. Rasional

Artinya, tujuan tersebut dapat dipahami atau diterima oleh akal sehat. Ini terutama dilihat dari factor-faktor pendukung yang tersedia. Suatu kebijakan yang tidak mempertimbangkan factor pendukung, tidak dapat dianggap sebagai kebijakan yang rasional.

- b. Diinginkan

Artinya tujuan dari kebijakan tersebut menyangkut kepentingan orang banyak, sehingga memperoleh dukungan dari banyak pihak.

2. Asumsi yang dipakai dalam proses perumusan kebijakan itu realistis. Asumsi tersebut tidak mengada-ada. Asumsi ini menentukan tingkat validitas suatu kebijakan.
3. Informasi yang digunakan cukup lengkap dan benar. Suatu kebijakan menjadi tidak tepat apabila didasarkan pada informasi yang tidak benar atau sudah kadaluarsa. Sementara itu, kebijakan yang didasarkan pada informasi yang kurang lengkap boleh jadi tidak sempurna atau tidak lengkap.

II.2.4 Unsur-unsur Implementasi

Menurut Tachjan (2006:28) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak dan harus ada, yaitu:

a. Unsur Pelaksana

Unsur pelaksana adalah implementor kebijakan, sebagai mana yang dijelaskan Dimock dalam Tachjan (2006:28), pelaksanaan kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian.

b. Adanya Program yang Dilaksanakan

Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting adanya tindakan yang nyata dilakukan dengan berbagai program atau kegiatan. Program atau kegiatan merupakan rencana yang komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan.

c. *Target Group* atau Kelompok Sasaran

Target group atau kelompok sasaran adalah sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan.

II.2.5 Teori Implementasi

- **Teori Merilee S. Grindle (1980)**

Keberhasilan implementasi menurut Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi.

Variabel isi kebijakan ini mencakup:

1. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan.

2. Jenis manfaat yang diterima oleh *target group*.
3. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan.
4. Apakah letak sebuah program sudah tepat.
5. Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan
6. Apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Variabel lingkungan kebijakan mencakup:

1. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
2. Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa.
3. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

- **Model George C. Edward III**

Menurut Edwards, Keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel, yaitu (1) komunikasi, (2) Sumber daya, (3) Disposisi, (4) Struktur Birokrasi.

1. Komunikasi

Proses komunikasi terjadi antara pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan dimana dalam komunikasi tersebut terdapat penekanan pada dua aspek yaitu proses penyampaian dan kejelasan isi program. Kemampuan kerja pelaksana diturunkan dari variabel sumber daya. Dengan adanya komunikasi, implementor dapat menterjemahkan kebijakan-kebijakan yang ada dengan tepat, akurat, dan konsisten. Jika pemberian informasi mengenai kebijakan kurang jelas, maka akan menimbulkan kesalahpahaman diantara pembuat kebijakan dan implementornya.

2. Sumber Daya

Sumber daya memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan atau aturan suatu kebijakan, jika para personil yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bisa efektif pula.

3. Disposisi

Sikap merupakan unsur penting dalam implementasi kebijakan. Jika pelaksana kebijakan didasari oleh sikap positif terhadap kebijakan, besar kemungkinan dapat melaksanakan apa yang dikehendaki pembuat kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu aspek struktur yang terpenting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

• **Model Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975)**

Ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni:

- 1) Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
- 2) Perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resource*).
- 3) Perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
- 4) Karakteristik agen pelaksana.
- 5) Kondisi sosial, politik dan ekonomi.
- 6) Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: respon implementor terhadap kebijakan yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan dan intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor

- **Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983)**

Ada tiga variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni:

1. Karakteristik dari masalah
 - a. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Di satu pihak ada beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan, dipihak lain terdapat masalah-masalah sosial yang relatif sulit dipecahkan, seperti kemiskinan, pengangguran, korupsi, dan sebagainya.
 - b. Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Ini berarti bahwa suatu program akan relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya heterogen, maka implementasi program akan relatif lebih sulit, karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda.

- c. Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi. Sebuah program akan relatif sulit implementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya sebuah program relatif mudah diimplementasikan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar.
 - d. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat.
2. Karakteristik kebijakan/undang-undang
- a. Kejelasan isi kebijakan. Ini berarti semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata.
 - b. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis. Kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat lebih mantap karena sudah teruji, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.
 - c. Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut.
 - d. Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horizontal antarinstansi yang terlibat dalam implementasi program.
 - e. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
 - f. Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.

g. Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan relatif mendapat dukungan daripada program yang tidak melibatkan masyarakat.

3. Variabel lingkungan

a. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima program-program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern.

b. Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya kebijakan yang bersifat dis-insentif, seperti kenaikan BBM, atau kenaikan pajak akan kurang mendapatkan dukungan publik.

c. Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*) kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat memengaruhi implementasi kebijakan.

d. Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor. Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki keterampilan

dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

- **Model Hogwood dan Gunn**

Model ketiga adalah Model Hogwood dan Gunn (1978), untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna, maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat itu adalah:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius. Beberapa kendala/hambatan (*constraints*) pada saat implementasi kebijakan seringkali berada diluar kendali para administrator, sebab hambatan-hambatan itu memang diluar jangkauan wewenang kebijakan dari badan pelaksana. Hambatan-hambatan tersebut diantaranya mungkin bersifat fisik maupun politis.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumberdaya yang cukup memadai. Syarat kedua ini sebagian tumpang tindih dengan syarat pertama diatas, dalam pengertian bahwa kerap kali ia muncul diantara kendala-kendala yang bersifat eksternal. Kebijakan yang memiliki tingkat kelayakan fisik dan politis tertentu bisa saja tidak berhasil mencapai tujuan yang diinginkan karena menyangkut kendalan waktu yang pendek dengan harapan yang terlalu tinggi
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar memadai. Persyaratan ini mengikuti syarat item kedua artinya disatu pihak harus dijamin tidak ada kendala-kendala pada semua sumber-sumber yang diperlukan, dan dilain pihak, setiap tahapan proses implementasi perpaduan diantara sumber-sumber tersebut harus dapat disediakan.

Dalam praktiknya implementasi program yang memerlukan perpaduan antara dana, tenaga kerja dan peralatan yang diperlukan untuk melaksanakan program harus dapat disiapkan secara serentak, namun ternyata ada salah satu komponen tersebut mengalami kelambatan dalam penyediaannya sehingga berakibat program tersebut tertunda pelaksanaannya.

4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal. Kebijakan kadangkala tidak dapat diimplementasikan secara efektif bukan lantaran ia telah diimplementasikan secara asal-asalan, tetapi kebijakan itu sendiri memang jelek. Penyebabnya karena kebijakan itu didasari oleh tingkat pemahaman yang tidak memadai mengenai persoalan yang akan ditanggulangi, alasan-alasan timbulnya masalah dan cara pemecahannya, atau peluang-peluang yang tersedia untuk mengatasi masalahnya, sifat permasalahannya dan apa yang diperlukan untuk memanfaatkan peluang-peluang tersebut.
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya. Pada kebanyakan program pemerintah sesungguhnya teori yang mendasari kebijakan jauh lebih kompleks dari pada sekedar hubungan antara dua variabel yang memiliki hubungan kausalitas. Kebijakan-kebijakan yang memiliki hubungan sebab-akibat tergantung pada mata rantai yang amat panjang maka ia akan mudah sekali mengalami keretakan, sebab semakin panjang mata rantai kausalitas, semakin besar hubungan timbal balik diantara mata rantai penghubungnya dan semakin kompleks implementasinya. Dengan kata

lain semakin banyak hubungan dalam mata rantai, semakin besar pula resiko bahwa beberapa diantaranya kelak terbukti amat lemah atau tidak dapat dilaksanakan dengan baik.

6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil. Implementasi yang sempurna menuntut adanya persyaratan bahwa hanya terdapat badan pelaksana tunggal dalam melaksanakan misi tidak tergantung badan-badan lain/instansi lainnya. Kalau ada ketergantungan dengan organisasi-organisasi ini haruslah pada tingkat yang minimal, baik dalam artian jumlah maupun kadar kepentingannya. Jika implementasi suatu program ternyata tidak hanya membutuhkan rangkaian tahapan dan jalinan hubungan tertentu, melainkan juga kesepakatan atau komitmen terhadap setiap tahapan diantara sejumlah aktor/pelaku yang terlibat, maka peluang bagi keberhasilan implementasi program, bahkan hasil akhir yang diharapkan kemungkinan akan semakin berkurang.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. Persyaratan ini mengharuskan adanya pemahaman yang menyeluruh mengenai kesepakatan terhadap tujuan yang akan dicapai dan dipertahankan selama proses implementasi. Tujuan itu harus dirumuskan dengan jelas, spesifik, mudah dipahami, dapat dikuantifikasikan, dan disepakati oleh seluruh pihak yang terlibat dalam organisasi. Namun berbagai penelitian telah mengungkap bahwa dalam prakteknya tujuan yang akan dicapai dari program sukar diidentifikasi. Kemungkinan menimbulkan konflik yang tajam atau kebingungan, khususnya oleh kelompok profesional atau kelompok-kelompok lain yang terlibat dalam program lebih mementingkan tujuan mereka sendiri. Tujuan-tujuan resmi

kerap kali tidak dipahami dengan baik, mungkin karena komunikasi dari atas ke bawah atau sebaliknya tidak berjalan dengan baik. Kalaupun pada saat awal tujuan dipahami dan disepakati namun tidak ada jaminan kondisi ini dapat terpelihara selama pelaksanaan program, karena tujuan-tujuan itu cenderung mudah berubah, diperluas dan diselewengkan.

8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat. Syarat ini mengandung makna bahwa dalam menjalankan program menuju tercapainya tujuan-tujuan yang telah disepakati, masih dimungkinkan untuk merinci dan menyusun dalam urutan-urutan yang tepat seluruh tugas yang harus dilaksanakan oleh setiap bagian yang terlibat. Kesulitan untuk mencapai kondisi implementasi yang sempurna masih terjadi dan tidak dapat dihindarkan. Untuk mengendalikan program dengan baik dapat dilakukan dengan teknologi seperti *Network planning* dan *control*.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Syarat ini mengharuskan adanya komunikasi dan koordinasi yang sempurna diantara berbagai unsur atau badan yang terlibat dalam program. Hood (1976) dalam hubungan ini menyatakan bahwa guna mencapai implementasi yang sempurna diperlukan suatu sistem satuan administrasi tunggal sehingga tercipta koordinasi yang baik. Pada kebanyakan organisasi yang memiliki ciri-ciri departemenisasi, profesionalisasi, dan bermacam kegiatan kelompok yang melindungi nilai-nilai dan kepentingan kelompok hampir tidak ada koordinasi yang sempurna. Komunikasi dan koordinasi memiliki peran yang sangat penting dalam proses implementasi karena data, saran dan perintah-perintah dapat dimengerti sesuai dengan apa yang dikehendaki.

10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. Hal ini menjelaskan bahwa harus ada ketundukan yang penuh dan tidak ada penolakan sama sekali terhadap perintah dalam sistim administrasinya. Persyaratan ini menandakan bahwa mereka yang memiliki wewenang, harus juga yang memiliki kekuasaan dan mampu menjamin adanya kepatuhan sikap secara menyeluruh dari pihak-pihak lain baik dalam organisasi maupun luar organisasi. Dalam kenyataan dimungkinkan adanya kompartemenisasi dan diantara badan yang satu dengan yang lain mungkin terdapat konflik kepentingan.

II.2.6 Pengertian Program

Menurut Manila (2006:43) program merupakan tahap-tahap dalam penyelesaian rangkaian kegiatan yang berisi langkah-langkah yang akan dikerjakan untuk mencapai tujuan dan merupakan unsur pertama yang harus ada demi tercapainya kegiatan implementasi. Program akan menunjang implementasi, karena dalam program telah dimuat berbagai aspek antara lain :

- a. Adanya tujuan yang ingin dicapai.
- b. Adanya kebijaksanaan-kebijaksanaan yang diambil dalam mencapai tujuan itu.
- c. Adanya aturan-aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui.
- d. Adanya perkiraan anggaran yang dibutuhkan.
- e. Adanya strategi dalam pelaksanaan.

Kebijakan-kebijakan publik yang pada umumnya masih abstrak diterjemahkan ke dalam program-program yang lebih operasional yang kesemuanya dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-

sasaran yang telah dinyatakan dalam kebijakan tersebut. Menurut Wahab (2012:

18) penjabaran suatu program sedikitnya terlihat dari 5 (lima) hal yaitu:

1. Berbagai sasaran konkrit yang hendak dicapai
2. Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan itu.
3. Besarnya biaya yang diperlukan beserta identifikasi sumbernya.
4. Jenis-jenis kegiatan operasional yang akan dilaksanakan.
5. Tenaga kerja yang dibutuhkan, baik ditinjau dari sudut kualifikasinya maupun ditinjau dari segi jumlahnya.

Maka dapat disimpulkan bahwa program terdiri dari komponen-komponen yang saling berkaitan dan saling menunjang dalam rangka mencapai suatu tujuan. Komponen program adalah bagian yang membangun sebuah program yang saling terkait dan merupakan faktor penentu keberhasilan program.

II.2.7 Implementasi Program

Implementasi merupakan suatu proses yang sangat penting ketika berbicara penerapan program baik itu yang bersifat sosial atau dalam dunia pendidikan. Implementasi program merupakan langkah-langkah pelaksanaan kegiatan dalam upaya mencapai tujuan dari program itu sendiri, Jones dalam Rohman (2009: 101-102) menyebutkan implementasi program merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan. Implementasi program merupakan upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan. Menurut Jones dalam Suryana (2009: 28) ada tiga pilar aktivitas dalam mengoperasikan program yaitu:

1. Pengorganisasian

Struktur organisasi yang jelas diperlukan dalam mengoperasikan program sehingga tenaga pelaksana dapat terbentuk dari sumber daya manusia yang kompeten dan berkualitas.

2. Interpretasi

Para pelaksana harus mampu menjalankan program sesuai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai.

3. Penerapan atau Aplikasi

Perlu adanya pembuatan prosedur kerja yang jelas agar program dapat berjalan sesuai dengan jadwal kegiatan sehingga tidak berbenturan dengan program lainnya.

Dengan demikian peneliti dapat menyimpulkan bahwa implementasi program merupakan tindakan yang didasarkan pada model teoritis yang jelas, yakni sebelum menentukan masalah sosial yang ingin diatasi dan memulai melakukan intervensi, maka sebelumnya harus ada pemikiran yang serius terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi terbaik, jadi dalam menentukan suatu program harus dirumuskan secara matang sesuai dengan kebutuhan agar dapat mencapai tujuan melalui partisipasi dari pelaksana programnya.

II.3 Kartu Identitas Anak (KIA)

II.3.1 Pengertian Kartu Identitas Anak

Kartu Identitas Anak (KIA) merupakan program yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka pemberian identitas kependudukan kepada anak untuk mendorong peningkatan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik bagi anak. Program KIA mulai dilakukan di tahun 2016 dan didukung oleh adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri No 2 tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak. KIA merupakan identitas resmi anak sebagai bukti diri anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah dan diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten/Kota. Program ini

merupakan program dari Kementerian Dalam Negeri yang diturunkan kepada Dinas terkait di Kabupaten atau Kota.

II.3.2 Jenis Kartu Identitas Anak

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

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

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

II.3.3 Tujuan dan Manfaat Kartu Identitas Anak

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.

Berikut ini untuk lebih jelasnya mengenai persyaratan dalam pengurusan KIA berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 2 tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak.

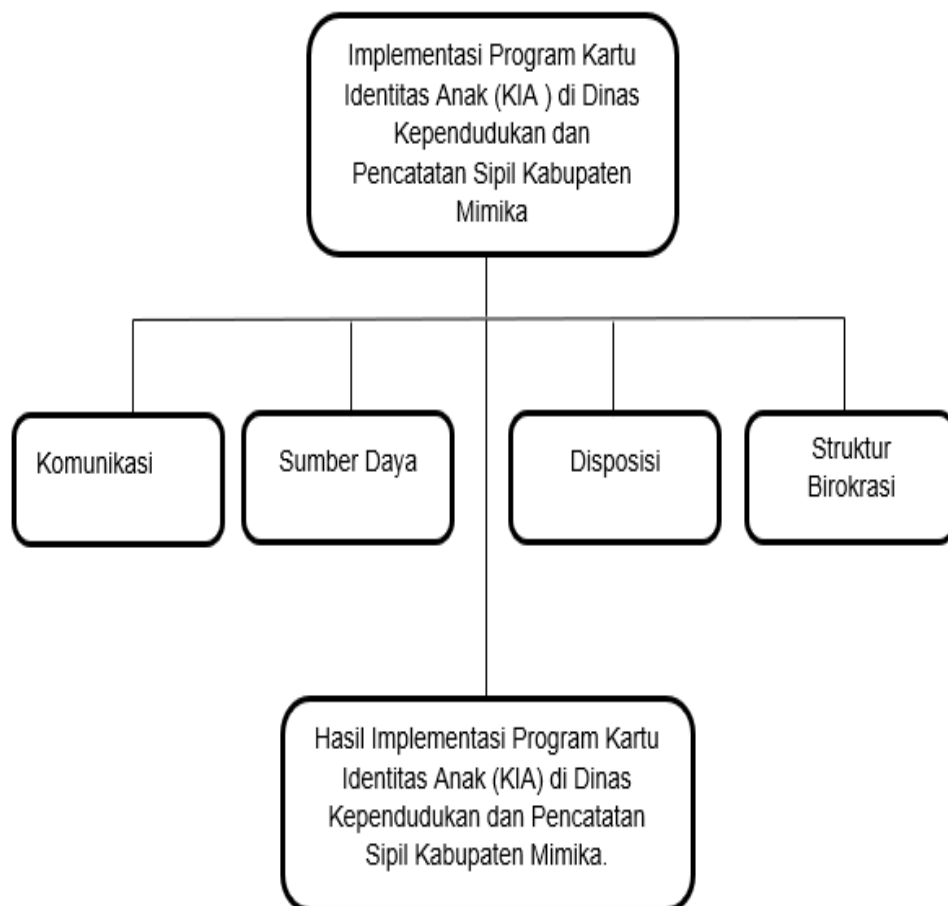
- a. Dalam hal anak kurang dari 5 tahun sudah memiliki akta kelahiran tetapi belum memiliki KIA, penerbitan KIA dilakukan setelah memenuhi persyaratan:
 1. fotocopy kutipan akta kelahiran dan menunjukkan kutipan aktakelahiran aslinya,
 2. KK asli orang tua/Wali,
 3. KTP-el asli kedua orang tuanya/wali.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

Mengacu pada beberapa persyaratan di atas, maka dapat diketahui bahwa pengurusan KIA juga membutuhkan peran serta atau respon positif dari orang tua. Hal ini karena dalam pengurusannya masih membutuhkan KTP orang tua. Selain itu, karena KIA untuk usia 0-5 tahun yang tidak menampilkan foto, juga tidak mensyaratkan adanya foto. Namun ketika, anak sudah berusia di atas 5 tahun, maka anak tersebut harus mengurus KIA baru sesuai dengan kelompok umur yang telah ditentukan.

II.4 Kerangka Pikir

Dalam melakukan penelitian ini untuk membantu tercapainya tujuan dari penelitian yang dilakukan oleh peneliti, maka dari beberapa teori yang telah dijelaskan maka penulis dapat menarik sebuah kesimpulan. Bahwa

setiap teori yang dikemukakan para ahli, memiliki fokus yang hampir sama, tetapi dalam setiap teori dari beberapa ahli terdapat beberapa faktor yang menonjol bahkan tidak sama dengan teori lain, hal ini dikarenakan setiap teori implementasi memiliki indikator tersendiri sesuai dengan lingkungan dimana kebijakan itu diimplementasikan. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori implementasi Edward III karena model ini sesuai dengan fokus dari peneliti dengan judul “Implementasi Program Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mimika”.



Gambar 1. Kerangka Pikir