

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Anak adalah bagian yang tidak terpisahkan dari keberlangsungan hidup manusia dan keberlangsungan sebuah bangsa dan negara. Agar kelak mampu bertanggung jawab dalam keberlangsungan bangsa dan negara, setiap Anak perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental, maupun sosial. Untuk itu, perlu dilakukan upaya perlindungan untuk mewujudkan kesejahteraan Anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya tanpa perlakuan diskriminatif. Negara menjunjung tinggi hak asasi manusia, termasuk di dalamnya hak asasi Anak yang ditandai dengan adanya jaminan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan baik yang bersifat nasional maupun yang bersifat internasional.

Jaminan ini dikuatkan melalui ratifikasi konvensi internasional tentang Hak Anak, yaitu pengesahan Konvensi Hak Anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of The Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak).

Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga dan Orang Tua berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan menjamin

terpenuhinya hak asasi Anak sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya. Perlindungan terhadap Anak yang dilakukan selama ini belum memberikan jaminan bagi Anak untuk mendapatkan perlakuan dan kesempatan yang sesuai dengan kebutuhannya dalam berbagai bidang kehidupan, sehingga dalam melaksanakan upaya perlindungan terhadap Hak Anak oleh Pemerintah harus didasarkan pada prinsip hak asasi manusia yaitu penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan atas Hak Anak.

4 prinsip yang terkandung dalam Konvensi Hak Anak :

1. Non-diskriminasi tanpa perbedaan apapun.
2. Yang terbaik bagi anak (*best interest of the child*) bahwa semua tindakan yang menyangkut anak yang terbaik bagi anak haruslah menjadi pertimbangan.
3. Kelangsungan hidup dan perkembangan (*The rights to life, survival and development*) bahwa hak hidup yang melekat pada diri setiap anak harus diakui dan hak anak atas kelangsungan hidup dan perkembangannya harus dijamin.
4. Penghargaan terhadap pendapat anak (*respect for the view of the child*) bahwa pendapat anak, yang menyangkut dan memengaruhi kehidupannya perlu diperhatikan dalam tiap pengambilan keputusan.

Hak yang didapat oleh anak selain mendapatkan perlindungan yaitu identitas. Identitas sangatlah penting bagi anak karena dari identitas itulah anak dapat mendapatkan suatu perlindungan, seperti disebutkan dalam UU no.35 tentang Perlindungan Anak Pasal 27 yang berbunyi :

1. Identitas diri setiap Anak harus diberikan sejak kelahirannya.
2. Identitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam akta kelahiran.
3. Pembuatan akta kelahiran didasarkan pada surat keterangan dari orang yang menyaksikan dan/atau membantu proses kelahiran.
4. Dalam hal Anak yang proses kelahirannya tidak diketahui dan Orang Tuanya tidak diketahui keberadaannya, pembuatan akta kelahiran untuk

Anak tersebut didasarkan pada keterangan orang yang menemukannya dan dilengkapi berita acara pemeriksaan kepolisian.

Pasal diatas identitas anak dituangkan dalam akte kelahiran. Pada perkembangan sekarang identitas anak tidak berupa akte kelahiran saja melainkan berupa Kartu Identitas Anak yang dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sesuai dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri No. 2 tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak.

Kartu Identitas Anak adalah upaya Pemerintah untuk memenuhi kewajibannya dalam memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduk warga negara Indonesia yang berlaku secara nasional sebagai upaya perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Kartu Identitas Anak diperuntukan bagi anak berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah tidak memiliki identitas penduduk yang berlaku secara nasional dan terintegrasi dengan Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan.

Definisi Kartu Identitas Anak dalam Permendagri 2 tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak adalah sebagai Kartu Identitas Anak yang selanjutnya disingkat menjadi KIA adalah identitas resmi anak sebagai bukti diri anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.

Kementrian Dalam Negeri no. 2 tahun 2016 membuat suatu Peraturan Perundang-undangan mengenai Kartu Identitas Anak guna bertujuan untuk

meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik. Kartu Identitas Anak juga merupakan upaya pemerintah dalam memberikan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara Indonesia. Banyak manfaat jika seorang memiliki Kartu Identitas Anak di antaranya adalah untuk memenuhi hak anak, untuk persyaratan mendaftar sekolah, untuk bukti diri anak sebagai data identitas ketika membuka tabungan atau menabung di bank, juga berlaku untuk proses mendaftar BPJS dan lainnya.

Ada dua jenis KIA, yaitu

1. Usia anak 0 sampai 5 tahun, tidak dilengkapi foto
2. Usia 5-17 tahun, dilengkapi foto

Fungsinya sama, hanya berbeda dari isinya. Beberapa informasi yang tertera di antaranya adalah nomor induk kependudukan, nama orang tua, alamat, dan foto. Bedanya dengan KTP dewasa adalah bahwa KTP anak ini tidak menyertakan chip elektronik.

Adanya KIA ini bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik. KIA juga merupakan upaya pemerintah dalam memberikan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara Indonesia.

Hal ini sebagaimana yang terlihat oleh penulis di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon, menurut hasil pengamatan penulis bahwa implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak belum adanya penerapan hal ini terlihat dari :

1. Kurangnya Sumber Daya dalam Sistem Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon.
2. Kurangnya kompetensi yang dimiliki pegawai dalam bidang IT dalam pembuatan Kartu Identitas Anak.
3. Kurangnya sosialisasi tentang Kartu Identitas Anak kepada masyarakat.

Berdasarkan masalah-masalah tersebut maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon.”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan latar belakang masalah diatas menjelaskan bahwa belum optimalnya Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon.

1.3 Identifikasi Masalah

1. Bagaimana Impelementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon ?
2. Bagaimana hambatan dalam Impelementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon ?

3. Bagaimana upaya dalam mengatasi hambatan dalam pelaksanaan Implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

1.4 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon.
2. Untuk mengetahui hambatan dalam Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon.
3. Untuk mengetahui upaya dalam mengatasi hambatan Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon.

1.5 Manfaat Penelitian

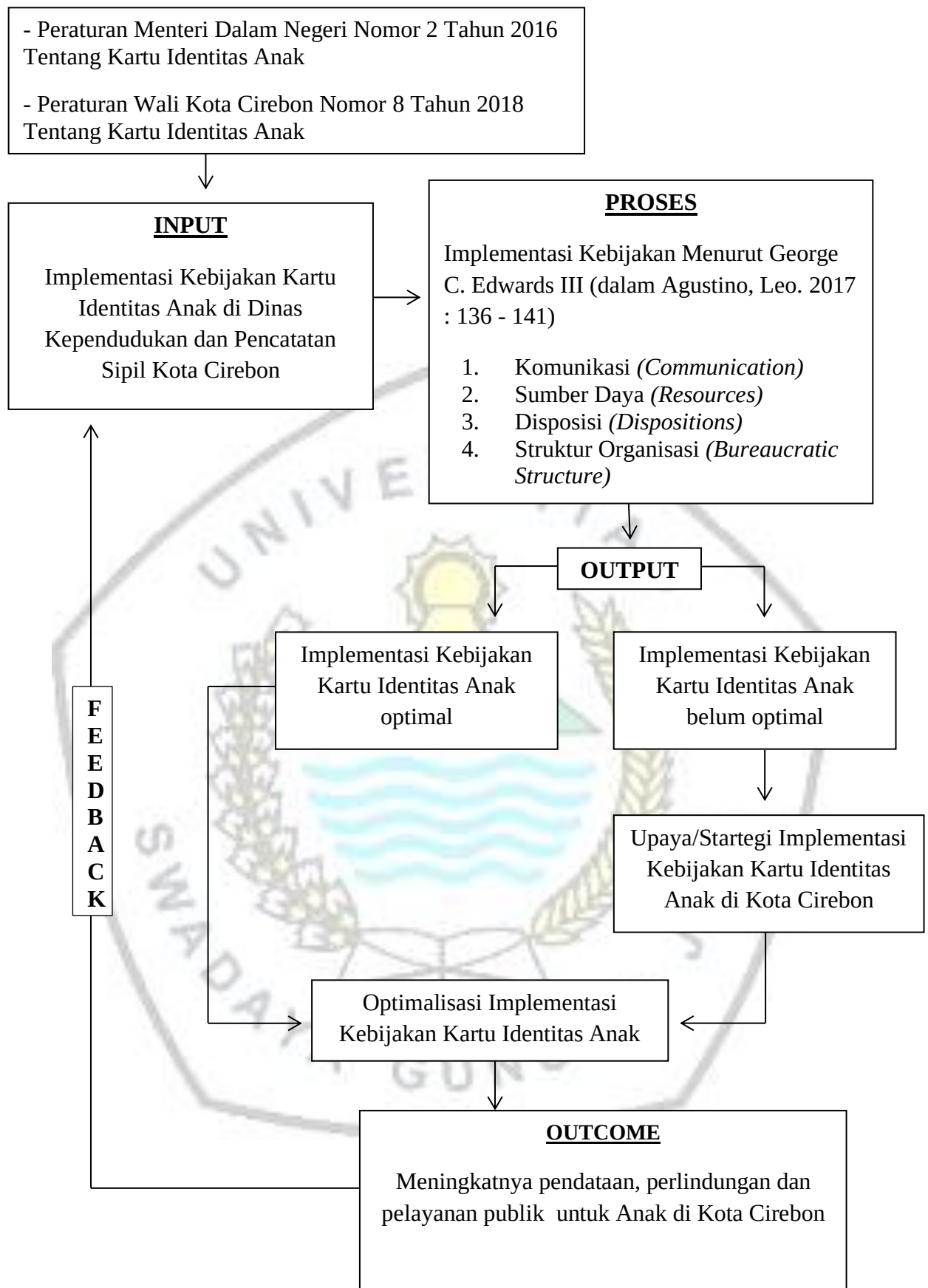
1. Secara praktis diharapkan memberikan kegunaan sebagai berikut:
 - a. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan dan masukan bagi pemerintah yang terkait, khususnya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon.
 - b. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan acuan bagi peneliti berikutnya dengan obyek yang sama.
2. Secara praktis diharapkan memberikan kegunaan sebagai berikut:

- a. Sebagai sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu administrasi, khususnya terkait dengan Implementasi Kebijakan.
- b. Sebagai bahan latihan bagi peneliti untuk menambah ilmu pengetahuan di bidang ilmu administrasi publik yang diperoleh selama proses perkuliahan.

1.6 Kerangka Pemikiran

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan tentang konservasi energi adalah teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Dimana implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut George C. Edwards III ada empat variabel dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (Communications), Sumber Daya (resources), sikap (dispositions atau attitudes) dan struktur birokrasi (bureaucratic structure)

Ke empat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Tujuan kita adalah meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara membreakdown (diturunkan) melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi



Gambar. 1.1
Kerangka Pemikiran

1.7 Definisi Operasionalisasi Konsep Penelitian

1.7.1 Definisi Konsep Penelitian

1. ... of concerning people in general provided. Especially by central or local goverment for the use of people in general of or engaged in affairs, entertainment, service, etc. Of the people open or known to people in general (dlm. Leo Agustino 2017:7)

Dari pengertian ini, kata ‘publik’ dalam bahasa inggris sangat erat kaitannya dengan segala sesuatu yang menyangkut masyarakat atau orang banyak.

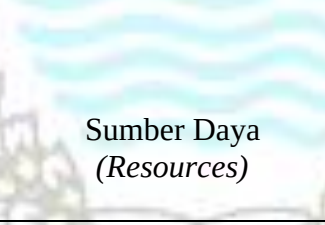
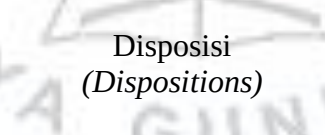
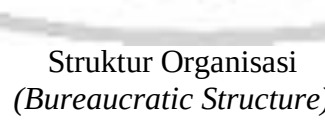
2. Kebijakan publik menurut Theodoulou (1995: 7) menyatakan kebijakan publik haruslah dapat menyelesaikan konflik atas kelangkaan sumber-sumber daya, mengatur perilaku, melindungi hak-hak dasar dan lainnya.
3. Implementasi Kebijakan menurut Mazmanian & Sabatier (1983) Pelaksanaan keputusan biasanya dalam bentuk undang-undang, tapi dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau pun keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai , dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya.
4. George C. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan istilah *Direct and Indirect Impact on Implementation*,

terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan suatu kebijakan, yaitu : (i) Komunikasi, (ii) sumber daya, (iii) disposisi, (iv) struktur birokrasi.

5. Kartu Identitas adalah dokumen berupa kartu identitas yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai tanda pengenal bagi warga negara yang dibuat secara elektronik, dalam artian baik dari segi fisik maupun penggunaannya berfungsi secara komputerisasi
6. Kartu Identitas Anak (KIA) adalah identitas resmi anak sebagai bukti diri anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.
7. Anak menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

1.7.2 Operasional Konsep Penelitian

Tabel 1.1
Operasional Konsep Penelitian

Konsep / Variabel	Dimensi	Parameter
Impelementasi Kebijakan Menurut George C. Edward III dalam Leo Agustino (2017 : 136 - 141)	 Komunikasi <i>(Communication)</i>	1. Penyampaian Sosialisasi atau Penyuluhan Kartu Identitas Anak 2. Konsistensi Penyuluhan atau Sosialisasi Kartu Identitas Anak 3. Kejelasan Sosialisasi Kartu Identitas Anak
	 Sumber Daya <i>(Resources)</i>	1. Sumber Daya Manusia 2. Kelengkapan Sarana dan Prasarana 3. Ketersediaan Dana
	 Disposisi <i>(Dispositions)</i>	1. Komitmen Pegawai 2. Kemampuan Pegawai
	 Struktur Organisasi <i>(Bureaucratic Structure)</i>	1. SOP (<i>Standar Operasional Prosedur</i>) 2. Koordinasi dengan sekolah-sekolah di Kota Cirebon

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Metode Penelitian Yang Digunakan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian Deskriptif Kualitatif. Menurut Sugiyono (2008) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar belakang kualitas instrumen penelitian berkenaan dengan validitas dan reliabilitas instrumen dan kualitas pengumpulan data berkenaan ketepatan cara-cara yang digunakan untuk mengumpulkan data instrumen dalam Penelitian Kualitatif dapat berupa test, pedoman wawancara, pedoman observasi, dan kuesioner.

1.8.2 Informan dan Teknik Pemilihan Informasi

Sampel pada penelitian kualitatif disebut informan atau subjek riset, yaitu orang-orang yang dipilih untuk diwawancarai sesuai tujuan riset. Disebut subjek riset, karena informan dianggap aktif mengkonstruksi realitas.

Pemilihan informan dalam penelitian ini disesuaikan dengan keterkaitannya pada tujuan penelitian. Sesuai dengan fokus penelitian, informan yang akan dipilih adalah :

1. Kepala Bidang Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon sebagai key informan (informan kunci), dan
2. Para pegawai (Staff, Humas, dan Kasi) sebagai informan pendukung di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon.

1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik atau metode yang dilakukan oleh peneliti untuk memperoleh data yang dibutuhkan sebagai bahan pembuatan laporan penelitian disesuaikan dengan jenis Penelitian Kualitatif.

Jenis data dalam penelitian ini dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu data primer dan data sekunder. Sumber data primer dalam penelitian kualitatif adalah data yang diperoleh langsung di lokasi penelitian melalui proses wawancara dengan informan, data sekunder berasal dari dokumen dan foto-foto yang dapat dipergunakan sebagai pelengkap.

1. Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah data yang diperoleh langsung melalui informan. Informan dalam penelitian ini merupakan orang yang dipandang mengetahui dan mengerti dengan permasalahan yang akan diteliti sehingga dapat memberikan data yang diperlukan dan dapat dipercaya kebenarannya.

2. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah arsip yang diperoleh melalui penelusuran pustaka dan dokumen dari berbagai sumber resmi, antara lain surat keputusan, Peraturan perundangan, laporan penelitian, data statistik, data kelembagaan (pemerintah dan lembaga lainnya), baik yang terpublikasi maupun yang tidak terpublikasi, dokumen yang

berupa foto-foto, serta nakha-naskah penting lainnya sebagai bahan acuan untuk mendiskripsikan fenomena penelitian.

Teknik pengumpulan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Studi Kepustakaan

Pengumpulan data dari sumber-sumber tertulis yaitu buku literatur, arsip, laporan dinas, monografi, internet, peraturan perundangan, serta sumber tertulis lainnya.

2. Observasi

Pengamatan terhadap suatu objek yang diteliti baik secara langsung maupun tidak langsung untuk memperoleh data yang harus dikumpulkan dalam penelitian.

3. Wawancara

Tanya jawab dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara (interviewer) dan yang diwawancarai (interview). Wawancara ini dilakukan dengan melakukan tanya jawab antara si peneliti dan informan.

4. Dokumentasi

Data yang diperoleh melalui studi dokumentasi untuk melengkapi data yang diperoleh dengan adanya suatu foto-foto kegiatan selama penelitian, foto struktur organisasi, dan lain sebagainya.

1.8.4 Pemeriksaan Keabsahan Data

Pengujian keabsahan data dilakukan dalam rangka memperoleh data yang dapat dipercaya. Menurut Moeleang (2010: 330), keabsahan data adalah bahwa setiap keadaan harus memenuhi:

1. Mendemonstrasikan nilai yang benar.
2. Menyediakan dasar agar hal itu dapat diterapkan.
3. Memperbolehkan keputusan luar yang dapat dibuat tentang konsistensi dari prosedurnya dan kenetralan dari temuan dan keputusan-keputusannya.

Untuk menetapkan keabsahan (*trustworthiness*) data yang diperlukan teknik pemeriksaan. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik triangulasi dengan data yang diperoleh oleh peneliti. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan pengecekan keabsahan data dengan cara membandingkan data yang diperoleh dengan cara *check*, *recheck*, dan *cross check* terhadap data itu. Adapun cara yang digunakan dalam triangulasi ini adalah sebagai berikut:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dilapangan dan hasil wawancara dengan para informan.
- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
- c. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang saling berkaitan.

Pengecekan data dilakukan memastikan bahwa data yang diperoleh akurat dan valid, maka dilakukan validitas data dengan teknik triangulasi yaitu dengan mengajukan pertanyaan yang sama pada informan yang berbeda terhadap data maupun informasi dari hasil wawancara.

1.8.5 Analisis Data

Proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema. Analisis data yang dapat dilakukan dalam penelitian adalah teknik analisi data secara deskriptif kualitatif dengan cara menganalisis secara mendalam berbagai data yang diperoleh.

Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2012: 246) mengungkapkan bahwa dalam mengolah data kualitatif dilakukan melalui tahap reduksi data, display data dan penarikan kesimpulan.

Analisis data dilakukan dengan tahap-tahap sebagai berikut :

1. Reduksi Data

Yaitu pemilihan data yang telah diperoleh, dikumpulkan, kemudian dirinci secara sistematis dan memilih yang pokok-pokok yang sesuai dengan fokus penelitian, sehingga diharapkan memberikan deksripsi dan analisis yang lebih tajam.

2. Display Data

Yaitu penyajian data dalam bentuk tabel dan uraian penjelasan yang bersifat deksriptif.

3. Verifikasi Data

Tahap akhir pengolahan data adalah penarikan kesimpulan. Setelah semua data tersaji permasalahan yang menjadi objek penelitian dapat dipahami dan kemudian ditarik kesimpulan yang merupakan hasil dari penelitian ini.



1.9 Lokasi Penelitian dan Jadwal Penelitian

1.9.1 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Cirebon, Jl. Dr. Wahidin Sudirohusodo No. 38, Sukapura, Kec. Kejaksan Kota Cirebon, Jawa Barat. Kode pos 45122, pemilihan lokasi penelitian ini dengan alasan sebagai berikut :

1. Adanya masalah yang harus dicari permasalahan dan solusinya.
2. Adanya data yang akan mendukung penelitian.
3. Lokasi yang mudah dijangkau peneliti.

1.9.2 Jadwal Penelitian

Penelitian direncanakan selama 8 bulan terhitung dari bulan Maret sampai Oktober 2020, yang terbagi menjadi 3 tahap, yaitu :

1. Tahap Persiapan

Penulis melakukan pengamatan terlebih dahulu mengenai apa aja masalah – masalah yang sedang hangat dibicarakan di Kota Cirebon yang dapat dijadikan suatu judul skripsi nanti. Kemudian penulis juga melakukan bimbingan kepada Dosen Pembimbing ke – 1 dan ke – 2 apakah judul penelitian disetujui atau tidak.

2. Tahap Pelaksanaan/ Penelitian

Penulis melakukan penelitian dan melakukan wawancara kepada narasumber yang sudah penulis tentukan.

3. Tahap Akhir

Seminar yang diselenggarakan oleh pihak fakultas yang bertujuan untuk mengetahui sudah sejauhmana perkembangan penyusunan skripsi dan melakukan perbaikan-perbaikan terhadap kesalahan-kesalahan dalam menyusun skripsi.

1.9.2 Jadwal Penelitian

Tabel 1.2

[illegible]