

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Dalam rangka optimalisasi kinerja pelayanan publik yang dilakukan oleh Pemerintah salah satunya melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) yang berupaya mewujudkan tertib administrasi kependudukan secara nasional diantaranya adalah dengan melaksanakan kebijakan Administrasi Kependudukan. Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, Pasal 1 Ayat (1) menyatakan 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 lain.

Penyelenggaraan tertib administrasi kependudukan di antaranya dilaksanakan melalui penerbitan dokumen kependudukan sebagai upaya pendaftaran dan pencatatan sipil. Dokumen kependudukan yang saat ini 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, sedangkan bagi yang belum berusia 17 tahun maka belum bisa memiliki Kartu Tanda Penduduk. Hal tersebut kemudian mendasari Pemerintah Pusat untuk

melaksanakan kebijakan kependudukan baru, yaitu Kartu Identitas Anak (KIA) yang mulai dilaksanakan pada tahun 2016 sampai saat ini.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak Pasal 1 Ayat (7), 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 atau Kota. Ada dua jenis KIA yaitu untuk anak yang berusia 0 sampai 5 tahun dan KIA untuk anak yang berusia 5 sampai dengan 17 tahun kurang 1 hari. Perbedaan dari dua jenis KIA tersebut dapat dilihat dalam gambar 1.1 sebagai berikut :

Gambar 1.1
Perbedaan KIA untuk anak usia 0-5 tahun dan 5-17 tahun



Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2022

Masa berlaku batasan usia terakhir kepemilikan KIA adalah 17 tahun kurang satu hari, karena berkaitan dengan batas usia kepemilikan KTP yaitu 17 tahun. Prosedur penerbitan Kartu Identitas Anak ini diatur dengan aturan bagi anak usia 0 sampai dengan 5 tahun tanpa foto dan setelah berumur 5 sampai dengan 17 tahun kurang satu hari diterbitkan lagi dengan menampilkan foto pemilik KIA. Penerbitan KIA ini juga diberikan jika anak tersebut belum memiliki Akta Kelahiran maka

akan diterbitkan Akta Kelahiran dan Kartu Keluarga karena penerbitan KIA dilakukan setelah penerbitan NIK sebagai dasar penerbitan Akta Kelahiran dan Kartu Keluarga.

Tujuan Pemerintah menerbitkan Kartu Identitas Anak adalah sebagai upaya Pemerintah untuk memenuhi kewajibannya dalam memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduk, meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik serta sebagai upaya memberikan pemenuhan hak konstitusional warga negara, khususnya bagi anak berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah serta tidak memiliki identitas kependudukan yang berlaku secara nasional dan terintegrasi dengan Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan (SIAK).

Program Kartu Identitas Anak di Indonesia telah dilaksanakan sejak tahun 2016, namun belum dilaksanakan secara serentak di seluruh kabupaten/kota yang ada di Indonesia. Hal tersebut karena pertimbangan syarat pelaksanaan program Kartu Identitas Anak ini adalah bagi daerah yang telah memiliki cakupan akta kelahiran lebih dari 80% sehingga bagi daerah yang belum mencukupi persyaratan tersebut belum dapat melaksanakan program Kartu Identitas Anak.

Sintang merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Kalimantan Barat yang telah melaksanakan program Kartu Identitas Anak pada tahun 2019 dan diluncurkan oleh Bupati Sintang Jarot Winarno dalam kegiatan Bulan Bhakti Gotong Royong Masyarakat (BBGRM) Tahun 2019 di Desa Mait Hilir, Kecamatan Sepauk.

Angka kepemilikan Kartu Identitas Anak sebagaimana yang telah dicetak oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sintang sampai dengan 31 Desember 2021 adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1
Angka Kepemilikan Kartu Identitas Anak Kabupaten Sintang
Tahun 2021

No.	Nama Kecamatan	Wajib KIA	Realisasi Pencetakan KIA	Persentase Kepemilikan KIA
1	Sintang	23.700	8.069	34,05
2	Tempunak	8.576	2.897	33,78
3	Sepauk	16.134	3.336	20,68
4	Ketungau Hilir	7.220	384	5,32
5	Ketungau Tengah	9.971	202	2,03
6	Ketungau Hulu	6.693	347	5,18
7	Dedai	8.347	1.485	17,79
8	Kayan Hilir	7.757	621	8,01
9	Kayan Hulu	6.253	116	1,86
10	Serawai	6.533	306	4,68
11	Ambalau	3.775	331	8,77
12	Kelam Permai	5.085	360	7,08
13	Sungai Tebelian	10867	665	6,12
14	Binjai Hulu	4.309	243	5,64
Jumlah		125.220	19.362	15,46

Sumber: Data Disdukcapil Kabupaten Sintang, 2021

Berdasarkan data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sintang pada tabel 1.1 tersebut, jumlah anak yang memenuhi kriteria sebagai wajib KIA di Kabupaten Sintang sebanyak 125.220 jiwa. Jumlah tersebut adalah total

keseluruhan anak yang terdata hingga 31 Desember 2021. Sedangkan jumlah anak yang telah melakukan pencetakan KIA sampai dengan Desember 2021 hanya 19.362 jiwa. Berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa persentase kepemilikan KIA di Kabupaten Sintang yaitu sebesar 15,46% dan masih terdapat 105.858 anak atau sebesar 85,54% dari jumlah keseluruhan anak yang ada di Kabupaten Sintang yang belum melakukan pencetakan KIA.

Kabupaten Sintang memiliki luas wilayah 21.635 km² dengan jumlah penduduk sebanyak 421.306 jiwa yang tersebar di 14 kecamatan, 16 kelurahan dan 361 desa. Cakupan wilayah Kabupaten Sintang yang luas dan tersebar di 14 kecamatan tersebut cukup menyulitkan dan menjadi kendala dalam implementasi kebijakan KIA. Masih terdapat beberapa wilayah kecamatan dan desa-desa yang sulit dijangkau oleh Disdukcapil karena jauhnya jarak dan sulitnya akses jalan menuju ke wilayah tersebut. Karena akses jalan yang belum merata dan cukup sulit ke beberapa wilayah di Kabupaten Sintang sehingga berpengaruh terhadap capaian persentase kepemilikan dan penerbitan KIA.

Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sintang Agus Jam menjelaskan bahwa Kartu Identitas Anak merupakan 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 dan kepemilikan Kartu Identitas Anak di Kabupaten Sintang sampai dengan 31 Desember 2021 masih di bawah target nasional yaitu sebanyak 30% dari jumlah wajib KIA di Kabupaten Sintang.

Belum tercapainya target nasional penerbitan KIA di Kabupaten Sintang juga dipengaruhi oleh kurangnya sumber daya peralatan yang dimiliki oleh Disdukcapil dalam melakukan pencetakan KIA. Hal tersebut karena jumlah peralatan yang dimiliki untuk melakukan pencetakan KIA tidak sebanding dengan jumlah anak sebagai wajib KIA yang seharusnya melakukan pencetakan KIA. Hanya terdapat 2 mesin pencetak KIA yang digunakan oleh operator pencetakan KIA di Disdukcapil Kabupaten Sintang, sementara jumlah anak sebagai wajib KIA adalah sebanyak 125.220 jiwa.

Dalam proses pencetakan KIA yang menjadi bahan utama adalah blangko dan *ribbon*. Blangko adalah bentuk dasar dari Kartu Identitas Anak yang masih kosong, sedangkan *ribbon* adalah tinta khusus yang digunakan untuk membuat tulisan pada blangko. Berdasarkan hasil observasi peneliti dalam proses pencetakan KIA di Disdukcapil Kabupaten Sintang salah satu fenomena yang menyebabkan capaian kepemilikan KIA masih di bawah target nasional adalah adanya kendala karena kekosongan blangko dan *ribbon*. Hal tersebut menyebabkan keterlambatan dalam proses pencetakan dan penerbitan KIA dan membuat proses pencetakan dan penerbitan KIA menjadi tidak sesuai dengan SOP KIA yang seharusnya.

Kekosongan blangko dan *ribbon* tersebut berdampak pada menumpuknya berkas permohonan pembuatan KIA yang harus dicetak oleh operator pencetakan KIA. Kurangnya sumber daya peralatan yang dimiliki oleh Disdukcapil menyebabkan pencetakan dan penerbitan KIA menjadi tidak sesuai jadwal pengambilan. Kondisi demikian tentunya akan menjadi hambatan dan kendala dalam implementasi kebijakan tersebut sehingga program KIA yang dijalankan

oleh Disdukcapil Kabupaten Sintang belum mendapatkan hasil sesuai dengan target yang diharapkan.

Untuk mendorong peningkatan kepemilikan Kartu Identitas Anak, Pemerintah Daerah Kabupaten Sintang pernah membuat surat edaran bagi para camat untuk menginformasikan kepada para Kepala Desa dan Lurah agar menghimbau masyarakatnya mengurus pembuatan KIA. Selain itu, Disdukcapil melakukan kegiatan pembinaan dan jemput bola (JEBOL) dokumen catatan sipil ke kecamatan serta mengirim surat ke sekolah-sekolah (TK, SD, SMP) agar mengkoordinir kepengurusan KIA secara kolektif bagi anak-anak yang belum memiliki KIA. Disdukcapil Kabupaten Sintang akan mengambil berkas permohonan secara kolektif ke sekolah untuk selanjutnya akan dilakukan proses penerbitan KIA dan penyaluran akan diserahkan kepada pihak sekolah secara kolektif.

Proses pembuatan KIA juga dapat diwakilkan kepada orang lain jika semua syarat pembuatan KIA sudah lengkap dan sesuai sehingga masyarakat sebagai orang tua dan anak sebagai wajib KIA tidak diwajibkan datang langsung ke kantor Disdukcapil untuk mengurus pembuatan KIA. Berkas-berkas permohonan pembuatan KIA yang sudah lengkap dan memenuhi syarat dapat diantarkan ke loket pendaftaran pelayanan KIA di Disdukcapil Kabupaten Sintang dan selanjutnya akan diproses oleh petugas untuk dilakukan pencetakan dan penerbitan.

Fenomena yang juga dianggap perlu diperhatikan dalam implementasi suatu kebijakan adalah dari segi sosialisasi. Isi dan tujuan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak harus dipahami oleh

masyarakat sehingga perlu dilakukan sosialisasi secara tepat agar masyarakat dapat memahami dengan jelas prosedur dalam pembuatan KIA dan pentingnya KIA bagi anak. Karena pada kenyataannya masih ada masyarakat yang kurang paham tentang kebijakan KIA sehingga capaian realisasi penerbitan KIA di Kabupaten Sintang masih di bawah target nasional.

Partisipasi dan kesadaran masyarakat yang belum optimal dalam pembuatan KIA di Kabupaten Sintang ini juga dipengaruhi oleh masih minimnya informasi yang diterima masyarakat. Tingkat pemahaman masyarakat yang masih rendah juga membuat masih banyak masyarakat yang bingung atau belum mengerti tentang mekanisme pembuatan dan pentingnya KIA bagi anak kedepannya meskipun sudah disosialisasikan oleh pemerintah terkait. Dalam Permendagri disebutkan bahwa kebijakan program KIA bersifat wajib meski tidak ada sanksi yang ditimbulkan jika ada orang tua yang tidak mengurus pembuatan KIA bagi anaknya. Hal ini yang kemudian membuat masyarakat juga beranggapan bahwa kepemilikan KIA bukan suatu hal yang penting untuk dilakukan saat ini. Selain itu manfaat KIA juga belum terlalu dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat dan juga belum ditetapkan sebagai syarat wajib yang harus dimiliki anak untuk keperluan mendaftar sekolah dan pelayanan publik lainnya.

Sejak ditetapkannya kebijakan tentang Kartu Identitas Anak terdapat berbagai pandangan dan tanggapan yang bermunculan. Sebagian kalangan menganggap bahwa kebijakan ini penting agar anak memperoleh haknya sebagai warga negara dengan memiliki kartu identitas yang resmi layaknya Kartu Tanda Penduduk. Namun demikian, sebagian lagi memandang kebijakan ini tidak

memiliki alasan yang cukup kuat dan penting untuk diterapkan, lantaran anak yang jarang melakukan aktivitas berat di luar rumah. Padahal Kartu Identitas Anak diperuntukkan bagi anak usia 0-17 tahun, sedangkan bagi anak usia 0-5 tahun kebanyakan masih di bawah pengawasan orang tua dan belum memasuki usia sekolah sehingga belum banyak membutuhkan fasilitas yang dapat diperoleh dari adanya Kartu Identitas Anak. Program Kartu Identitas Anak juga dianggap belum terlalu mendesak untuk dijalankan karena sebelumnya sudah ada pendataan lewat Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran sehingga keberadaan Kartu Identitas Anak dinilai tumpang tindih dengan sistem pendataan sebelumnya. Selain itu, permasalahan E-KTP yang sampai saat ini juga belum terselesaikan dengan baik membuat sebagian kalangan menjadi tidak yakin dengan adanya kebijakan Kartu Identitas Anak. Berbagai pandangan tersebut harusnya dapat dilihat pemerintah sebagai masukan dalam rangka memantapkan kebijakan ini.

Dari berbagai permasalahan yang telah peneliti paparkan diatas, maka peneliti tertarik melakukan penelitian mengenai permasalahan tersebut untuk mengetahui tentang faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sintang belum berhasil.

1.2 Identifikasi Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

- a. Cakupan wilayah Kabupaten Sintang yang luas dan tersebar di 14 kecamatan menjadi kendala dalam implementasi kebijakan KIA karena jauhnya jarak

dan sulitnya akses jalan ke beberapa wilayah sehingga berpengaruh terhadap capaian persentase kepemilikan dan penerbitan KIA.

- b. Kurangnya sumber daya peralatan yang dimiliki oleh Disdukcapil Kabupaten Sintang untuk melakukan pencetakan KIA dimana jumlah peralatan yang ada tidak sebanding dengan jumlah anak sebagai wajib KIA yang seharusnya melakukan pencetakan sehingga berakibat pada keterlambatan dalam proses pencetakan dan penerbitan KIA menjadi tidak sesuai dengan jadwal pengambilan yang seharusnya.
- c. Persentase kepemilikan KIA di Kabupaten Sintang sebesar 15,46% belum mencapai target nasional yaitu 30% dari jumlah wajib KIA keseluruhan.
- d. Partisipasi dan kesadaran masyarakat yang belum optimal dalam pembuatan KIA karena fungsi KIA belum terlalu dirasakan manfaatnya secara langsung sehingga KIA dianggap tidak terlalu penting dan tidak adanya sanksi yang diberikan pemerintah jika belum membuat KIA.

1.3 Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka fokus penelitian dalam penelitian ini adalah faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sintang sehingga belum berhasil.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan pada latar belakang di atas maka peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini yaitu Mengapa Implementasi Kebijakan

Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sintang belum berhasil?

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sintang belum berhasil.

1.6 Manfaat Penelitian

1.6.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk mengembangkan serta menambah wawasan mengenai ilmu pengetahuan dalam kajian implementasi kebijakan publik yang terkait dengan implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak.

1.6.2 Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan gambaran yang positif untuk instansi terkait dalam proses implementasi kebijakan Kartu Identitas Anak.