

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara dengan jumlah penduduk terbesar di dunia. Menurut data Badan Pusat Statistik pada tahun 2015 jumlah penduduk Indonesia mencapai sebanyak 255,461,700 jiwa, pada tahun 2016 sebanyak 258,705,000 jiwa, dan pada tahun 2017 sebanyak 261,890,900 jiwa.¹ Dengan banyaknya jumlah penduduk tersebut mengakibatkan timbulnya berbagai macam masalah kependudukan, salah satunya mengenai administrasi kependudukan. Untuk memberikan perlindungan, pengakuan, penentuan status pribadi dan status hukum setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk Indonesia dan Warga Negara Indonesia yang berada di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, perlu dilakukan pengaturan tentang administrasi kependudukan dan untuk mengatasi hal tersebut kemudian pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan untuk selanjutnya disebut dengan UU Adminduk. Beberapa ketentuan dalam UU Adminduk tersebut mengalami perubahan dan diatur di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

¹ <https://www.bappenas.go.id> diakses pada Kamis, 2 Agustus 2018 pukul 21.14 WIB.

Pada pasal 1 ayat 1 UU Adminduk menjelaskan bahwa 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.² Administrasi kependudukan merupakan suatu kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka memberikan identitas kepada warga sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 2 huruf a UU Adminduk yang menyatakan bahwa setiap penduduk berhak memperoleh perlindungan atas dokumen kependudukan. Hasil yang diperoleh dari kegiatan administrasi kependudukan adalah penerbitan atas dokumen kependudukan.

Menurut UU Adminduk, dokumen kependudukan tersebut berupa Kartu Keluarga (KK), Elektronik Kartu Tanda Penduduk (E-KTP), dan Akta Pencatatan Sipil. Kemudian salah satu dokumen yang dapat membuktikan identitas Warga Negara Indonesia adalah E-KTP. Setiap Warga Negara Indonesia (WNI) yang telah berumur 17 tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki E-KTP sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 63 ayat 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. E-KTP sebagai salah satu bukti identitas diperuntukkan bagi penduduk yang sudah berusia 17 tahun ke atas, hal ini kemudian menimbulkan pertanyaan mengenai perlindungan terhadap identitas anak yang masih

²Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

berumur di bawah 17 tahun.³ Selama ini anak yang masih berumur di bawah 17 tahun hanya memiliki Akta Kelahiran saja. Akta Kelahiran yang dimiliki oleh seorang anak tidaklah cukup, karena pada dasarnya Akta Kelahiran yang diterbitkan hanya memberikan status kepada anak. Akta Kelahiran menunjukkan keabsahan legalitas seseorang dan menunjukkan kewarganegaraan seseorang. Identitas seseorang dapat dibuktikan salah satunya dengan kartu identitas, tetapi sampai saat ini anak-anak yang berusia di bawah 17 tahun belum memiliki kartu identitas yang berlaku secara nasional dan terintegrasi dengan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduk yang berlaku secara nasional sebagai upaya perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Salah satu upaya pemerintah dalam memberikan dan melindungi hak anak atas identitas diwujudkan dengan menerbitkan program Kartu Identitas Anak (KIA) yang mulai berlaku sejak awal tahun 2016 lalu. KIA ini diatur didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak. Permendagri ini dikeluarkan sebagai salah satu peraturan pelaksana dari UU Adminduk. Permendagri ini mengatur mengenai hal-hal yang berkaitan dengan KIA seperti syarat-syarat untuk mendapatkan KIA, prosedur untuk mendapatkan KIA, elemen yang tercantum di KIA, dan

³Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

sebagainya. Tujuan dikeluarkannya Permendagri ini adalah untuk mendorong peningkatan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik bagi anak, maka dilakukan pemberian identitas kependudukan pada anak. Selain itu peraturan juga ini diterbitkan sebagai bentuk kewajiban pemerintah untuk memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduknya yang berlaku secara nasional.

Salah satu kota di Indonesia yang mulai memberlakukan pembuatan KIA adalah Kota Semarang. Kondisi kependudukan di Kota Semarang sendiri cukup padat. Menurut data Badan Pusat Statistik Kota Semarang pada tahun 2015 penduduk Kota Semarang berjumlah 1,634,482 jiwa, dan dari jumlah tersebut sebanyak 447,854 merupakan penduduk anak-anak yang berusia 1-16 tahun. Sedangkan pada tahun 2016 penduduk Kota Semarang berjumlah 1.520.093 jiwa, dan dari jumlah tersebut sebanyak 367,398 merupakan penduduk anak-anak berusia 1-16 tahun.⁴ Dengan banyaknya jumlah anak yang ada di Kota Semarang maka Pemerintah Kota Semarang perlu melakukan perlindungan terhadap identitas dari anak-anak tersebut yang salah satunya dapat diwujudkan dengan memberikan Kartu Identitas Anak (KIA).

Namun dalam proses pelaksanaan pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA) tersebut ternyata masih terdapat beberapa permasalahan. Salah satunya adalah masih terdapat masyarakat yang kurang mengetahui tentang prosedur pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA) sehingga masih banyak anak-anak di Kota Semarang yang belum mempunyai Kartu Identitas Anak (KIA).

⁴<https://bappeda.semarangkota.go.id> diakses pada Kamis, 2 Agustus 2018 pukul 22.03 WIB

Pemerintah Kota Semarang melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil berperan untuk memberikan pelayanan publik, salah satunya dalam proses pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA) tersebut. Selain itu Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil harus mempunyai strategi dalam mengatasi permasalahan yang terjadi pada pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA), sehingga akan tercipta masyarakat Kota Semarang yang tertib administrasi kependudukan.

Dari penjabaran di atas disampaikan bahwa di sini penulis akan melakukan penelitian mengenai strategi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang dalam pelaksanaan program Kartu Identitas Anak (KIA) untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di Kota Semarang.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana strategi Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Semarang dalam pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di Kota Semarang?
2. Apa sajakah kendala yang dihadapi oleh Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Semarang dalam pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di Kota Semarang?

1.3. Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan permasalahan yang dirumuskan, maka penulisan ini mempunyai tujuan yaitu:

1. Untuk mengetahui strategi Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Semarang dalam pelaksanaan program Kartu Identitas Anak (KIA) untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di Kota Semarang.
2. Untuk menganalisis kendala yang dihadapi oleh Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Semarang dalam pelaksanaan program Kartu Identitas Anak (KIA) untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di Kota Semarang.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan penulis, serta wacana bagi pengembangan ilmu pemerintahan tentang strategi Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Semarang dalam pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di Kota Semarang.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan dan sumbangan pikiran yang berguna bagi Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Semarang dalam pelaksanaan program Kartu Identitas Anak (KIA) untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di Kota Semarang

1.5. Tinjauan Teoritis

1.5.1. Strategi

Menurut Sjafrizal strategi secara umum diartikan sebagai cara atau alat untuk mencapai tujuan secara lebih baik dan cepat.⁵ Selain itu menurut Makmur strategi adalah suatu tindakan yang berpengaruh dan sangat menentukan keberhasilan terhadap program atau kegiatan, baik yang akan maupun yang telah direncanakan oleh pihak manajemen.⁶

Kemudian menurut Mahmudi, perumusan strategi merupakan tahap pembangunan mental, moral, dan spiritual. Tahap berikutnya berkaitan dengan pembangunan fisik, seperti pemrograman, penganggaran dan implementasi. Tahap

⁵ Sjafrizal. *Teknik Praktis Penyusunan Perencanaan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Baduose Media. 2009. Hlm. 187.

⁶ Makmur. *Teori Manajemen Stratejik Dalam Pemerintahan dan Pembangunan*. Bandung: PT Reflika Aditama. 2009. Hlm. 51

pembangunan fisik akan jauh lebih mudah apabila moral, mental, dan spiritual sudah terbangun kokoh.⁷

Selanjutnya menurut Burhan terdapat empat karakteristik dari rencana strategis. Empat karakteristik tersebut adalah (a) menyangkut jangkauan masa depan dari keputusan-keputusan yang dibuat sekarang, (b) merupakan suatu proses yang dimulai dengan menggariskan sarana-sarana, strategis dan kebijakan serta mengembangkan rencana pelaksanaan (*action plan*) untuk mencapai hasil akhir yang diharapkan. (c) merupakan suatu sikap dan cara hidup tertentu karena rencana strategis menuntuk kebiasaan untuk bekerja berdasarkan perkiraan masa depan dan (d) mengaitkan tiga rencana sekaligus yaitu rencana strategis, rencana jangka menengah, dan anggaran jangka pendek.⁸ Dengan demikian terlihat bahwa rencana strategis ternyata merupakan sebuah konsep perencanaan untuk jangka menengah yang bersifat strategis dan juga komprehensif yang dapat diterapkan baik untuk pengembangan kegiatan bisnis maupun untuk mendorong proses pembangunan suatu institusi pemerintah atau swasta, baik pada tingkat pusat maupun daerah.

⁷Mahmudi. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. 2010. Hlm. 65.

⁸ Sjafrizal. *Teknik Praktis Penyusunan Perencanaan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Baduose Media. 2009. hlm. 190,

1.5.1.1. Konsep Strategi

Pemahaman yang baik mengenai konsep strategi menentukan suksesnya strategi yang disusun, konsep-konsep strategi tersebut adalah sebagai berikut :⁹

1. *Distinctive Competence*: tindakan yang dilakukan perusahaan agar dapat melakukan kegiatan lebih baik dibandingkan dengan pesaingnya. *Distinctive Competence* ini meliputi keahlian tenaga kerja dan kemampuan sumber daya.
2. *Competitive Advantage*: kegiatan spesifik yang dikembangkan perusahaan untuk melakukan yang lebih baik dibanding dengan pesaingnya. Strategi yang digunakan untuk memperoleh keunggulan dalam bersaing adalah *cost leadership*, *differensial* dan *fokus*. Porter menyebutkan *competitive advantage* terbagi menjadi 3 (dalam Rangkuti, 2013: 6) yaitu:
 - a. Keunggulan biaya menyeluruh (*Cost Leadership*)
Perusahaan dapat memperoleh keunggulan bersaing yang lebih tinggi dibandingkan dengan pesaingnya jika dia dapat

⁹ Rangkuti, Freddy. 2013. *Teknik Membedah Kasus Bisnis Analisis SWOT Cara Perhitungan Bobot, Rating, dan OCAI*. Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. hlm 4.

memberikan harga jual yang lebih murah daripada harga yang diberikan oleh pesaingnya dengan nilai/ kualitas produk yang sama. Harga jual yang lebih rendah dapat dicapai oleh perusahaan tersebut karena dia memanfaatkan skala ekonomis, efisiensi produksi, penggunaan teknologi, kemudahan akses dengan bahan baku, dan sebagainya. Misalnya, banyak perusahaan-perusahaan di negara maju memindahkan industrinya ke negara lain seperti Indonesia, Malaysia, Vietnam, China, dan Thailand agar memperoleh pasokan bahan baku yang lebih murah dan lebih baik.

b. Diferensiasi

Diferensiasi merupakan strategi yang baik untuk menghasilkan laba di atas rata-rata dalam suatu industri karena strategi ini menciptakan posisi yang aman untuk mengatasi kekuatan pesaing, meskipun dengan cara yang berbeda dari strategi keunggulan biaya. Strategi diferensiasi dapat dilakukan dengan menciptakan

persepsi terhadap nilai tertentu pada konsumennya. Misalnya, persepsi terhadap keunggulan kinerja produk, inovasi produk, pelayanan yang lebih baik, dan brand image yang lebih unggul.

c. Fokus

Strategi fokus dapat diterapkan untuk memperoleh keunggulan bersaing sesuai dengan segmentasi dan pasar sasaran yang diharapkan. Strategi biaya rendah dan diferensiasi ditunjukkan untuk mencapai sasaran di keseluruhan industri, maka strategi fokus dibangun untuk melayani target secara baik.

1.5.1.2. Tipe-Tipe Strategi

Menurut Rangkuti (2013: 7), Strategi dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) tipe strategi yaitu:¹⁰

1. Strategi manajemen

Strategi manajemen meliputi strategi yang dapat dilakukan oleh manajemen dengan orientasi pengembangan strategi secara makro, misalnya strategi pengembangan produk,

¹⁰ *Ibid.*, hlm 7.

penerapan harga, akuisisi, pengembangan pasar dan sebagainya.

2. Strategi investasi

Strategi ini merupakan kegiatan yang berorientasi pada investasi, misalnya perusahaan ingin melakukan strategi pertumbuhan yang agresif atau berusaha melakukan penetrasi pasar, strategi bertahan, strategi pembangunan kembali divisi baru dan sebagainya.

3. Strategi bisnis

Strategi ini sering disebut strategi bisnis secara fungsional karena strategi ini berorientasi pada fungsi-fungsi kegiatan manajemen, misalnya strategi pemasaran, produksi atau operasional, distribusi, dan strategi yang berhubungan dengan keuangan.

1.5.2. Kebijakan Publik

Menurut Philipus M. Hadjon kebijakan merupakan produk dari perbuatan tata usaha negara yang bertujuan “*naar buiten gebracht schriftelijk beleid*”, yaitu menampakkan keluar suatu kebijakan tertulis. Kebijakan berfungsi sebagai bagian dari

operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, karenanya tidak dapat mengubah atau menyimpangi peraturan perundang-undangan.¹¹

Kemudian menurut Charles O. Jones kebijakan terdiri dari beberapa komponen, yaitu tujuan yang diinginkan, perencanaan untuk mencapai tujuan, program berupa upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan, dan keputusan berupa tindakan-tindakan untuk menentukan tujuan membuat rencana; melaksanakan dan mengevaluasi program; serta komponen efek berupa akibat-akibat dari program.¹²

Sedangkan menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) kebijakan merupakan pedoman untuk bertindak. Pedoman ini bisa saja amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam makna seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu, atau suatu rencana.¹³

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional

¹¹ HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2014. hlm 174-175.

¹² Silalahi, Oberlin. *Beberapa Aspek Kebijaksanaan Negara*. Yogyakarta: Liberty. 1989. hlm 1.

¹³ Solichin, Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara. 2014. hlm 9.

maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (public policy) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno

mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan.¹⁴ Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Robert Eyestone sebagaimana dikutip Leo Agustino

¹⁴ Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta:Media Pressindo. hlm 17.

mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.¹⁵

Menurut Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.¹⁶

Thomas R Dye sebagaimana dikutip Islamy mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*is whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan).¹⁷ Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu.

¹⁵ Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta: Bandung. hlm 6.

¹⁶ Tangkilisan, Hesel Nogi. 2003. *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Yogyakarta: Lukman Offset YPAPI. hlm 2.

¹⁷ Irfan, Islamy. 2009. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara: Jakarta. hlm 19.

Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya- sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah.¹⁸ Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

David Easton sebagaimana dikutip Leo Agustino memberikan definisi kebijakan publik sebagai “*the autorative allocation of values for the whole society*”.¹⁹ Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara syah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam “*authorities in a political system*” yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam

¹⁸ *Ibid.*, hlm 1.

¹⁹ Agustino, Leo. 2009. *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hlm 19.

urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

1.5.3. Program

Program adalah unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan. Di dalam program dibuat beberapa aspek, disebutkan bahwa di dalam setiap program dijelaskan mengenai:

1. Tujuan kegiatan yang akan dicapai;
2. Kegiatan yang diambil dalam mencapai tujuan;

3. Aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui;
4. Perkiraan anggaran yang dibutuhkan;
5. Strategi pelaksanaan.

Melalui program maka segala bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperationalkan. Hal ini sesuai dengan pengertian program yang diuraikan. *“A programme is collection of interrelated project designed to harmonize and integrated various action an activities for achieving averral policy abjectives”* (suatu program adalah kumpulan proyek-proyek yang berhubungan telah dirancang untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang harmonis untuk mencapai sasaran kebijaksanaan tersebut secara keseluruhan.

Menurut Charles O Jones, pengertian program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak yaitu:

1. Program cenderung membutuhkan staf, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program;
2. Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program kadang biasanya juga diidentifikasi melalui anggaran;

3. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.

Program terbaik di dunia adalah program yang didasarkan pada model teoritis yang jelas, yaitu 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.²⁰

1.6. Definisi Konsep

Definisi Konseptual merupakan suatu batasan terhadap masalah yang menjadi pedoman dalam penelitian sehingga arah dan tujuan penelitian tidak menyimpang. Definisi konseptual pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.6.1. Strategi

Strategi adalah suatu cara untuk mencapai tujuan yang lebih baik dan cepat, yang akan berpengaruh terhadap keberhasilan suatu program atau kegiatan, baik yang akan atau yang telah direncanakan.

²⁰ Charles O, Jones. *Pengantar Kebijakan Publik..* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 1996. hlm 24

1.6.2. Kartu Identitas Anak (KIA)

Kartu Identitas Anak (KIA) adalah suatu identitas resmi untuk anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah, yang dimana KIA diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten atau Kota.

1.6.3. Tertib Administrasi Kependudukan

Administrasi Kependudukan adalah suatu rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan public dan pembangunan sektor lain.

1.7. Metode Penelitian

1.7.1. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan, mencatat, dan menganalisis strategi Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Semarang dalam pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di Kota Semarang.

Metode deskriptif kualitatif juga digunakan dalam menganalisis secara keseluruhan hingga tahap akhir yaitu kesimpulan.

1.7.2. Situs Penelitian

Situs penelitian merupakan tempat dimana penelitian tersebut dilakukan. dalam penelitian ini, yang menjadi situs penelitian adalah Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Semarang, Jl. Kanguru Raya No. 3, Gayamsari, Kota Semarang, Jawa Tengah 50248.

1.7.3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian atau informan adalah orang yang memberikan informasi terkait situasi dan kondisi dari permasalahan yang kita teliti. Teknik pemilihan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling yaitu teknik dengan mempertimbangkan informan yang dianggap faham dan mengerti pada permasalahan yang kita teliti.

Adapun yang bertindak sebagai informan adalah pihak-pihak yang bersangkutan baik individu dan atau kelompok yaitu Kepala Disdukcapil Kota Semarang, dan Staff Disdukcapil Kota Semarang sebagai pelaksana kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kota Semarang.

1.7.4. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini terdapat dua jenis sumber data, sebagai berikut:

1. Data Primer

Data primer diperoleh dengan wawancara langsung pada informan yang dianggap memiliki pengetahuan, mengerti situasi dan mengetahui informasi terkait permasalahan penelitian sebagai wakil dari lembaga tempat penelitian. Data primer adalah data yang diperoleh dari lapangan yakni dari aparaturnya atau yang berkaitan langsung dengan strategi Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Semarang dalam pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di Kota Semarang.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung. Data ini berasal dari buku-buku, jurnal, artikel, laporan-laporan penelitian, dokumen dan sumber lain yang berkaitan dengan penelitian mengenai strategi Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Semarang dalam pelaksanaan kebijakan Kartu Identitas Anak (KIA) untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di Kota Semarang.

1.7.5. Teknik Pengumpulan Data

Data yang akurat, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan diperoleh dengan menggunakan beberapa teknik pengumpulan data karena masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan. Adapun beberapa teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, yaitu:

1. Wawancara Mendalam (Indepth Interview)

Tujuan mengadakan wawancara adalah untuk mengkonstruksi orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian tentang situasi sosial. Wawancara mendalam dipilih peneliti dengan tujuan untuk mendapatkan informasi mendalam dengan subjek penelitian yang terbatas yang benar-benar mengetahui permasalahan dan dapat menjawab fokus masalah. Peneliti akan melakukan wawancara mendalam dengan tanya jawab melalui informan.

Wawancara yang dilakukan secara bebas dan mendalam, yaitu berdialog atau tanya jawab dengan narasumber. Alat yang digunakan untuk memperoleh informasi adalah dengan pedoman wawancara (interview guide) yaitu daftar pertanyaan yang disiapkan untuk ditanyakan kepada narasumber.

Wawancara dalam penelitian ini akan dilaksanakan kepada Kepala Disdukcapil Kota Semarang, Staff Disdukcapil

Kota Semarang, karena pihak tersebut bertugas dalam pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA) yang dianggap mengetahui permasalahan yang diteliti.

2. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi dilakukan dengan menganalisis referensi yang berkaitan dengan inti permasalahan. Referensi dalam studi dokumentasi berupa dokumen resmi, dokumen pribadi, laporan-laporan, foto-foto, data, artikel, arsip, jurnal berita media massa dan sebagainya yang membantu peneliti untuk menguji, menganalisis, dan memperkirakan hasil dari permasalahan yang diteliti.

1.7.6. Teknik Analisis Data

Analisis diperlukan untuk membatasi hasil temuan sehingga menjadi data yang tersusun secara sistematis. Data dikumpulkan dari hasil wawancara dan studi dokumentasi yang diproses melalui pengetikan, penyuntingan, dan pencatatan sebelum disajikan. Analisis data kualitatif dikumpulkan kemudian diolah dengan teknik-teknik pengolahan data sebagai berikut:

1. Reduksi Data

Reduksi data adalah bentuk analisis yang memusatkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang data yang tidak digunakan dan mengelola data hingga dapat ditarik kesimpulan.

2. Penyajian Data

Penyajian data adalah hasil informasi yang tersusun memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan selanjutnya.

3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan adalah langkah terakhir kegiatan analisis kualitatif. Penarikan kesimpulan berdasarkan pada hasil temuan-temuan di lapangan.

1.7.7. Penguji Keabsahan Data

Agar kebenaran hasil penelitian dapat dipercaya maka peneliti menggunakan ketekunan pengamatan, hal ini dimaksudkan untuk menemukan ciri dan unsur yang relevan dengan persoalan yang dicari kemudian memusatkan diri pada hal-hal tersebut secara rinci, dengan melakukan pengamatan langsung dan terus menerus terhadap obyek yang diteliti. Dengan cara ini peneliti dapat melakukan pengecekan kembali apakah data yang ditemukan salah atau peneliti dapat memberikan deskripsi secara akurat terhadap apa yang diamati.