

IMPLEMENTASI KARTU IDENTITAS PENDUDUK MUSIMAN DI KELURAHAN BANSIR LAUT PONTIANAK TENGGARA

Oleh
MASITHA
NIM. E01110036

Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Tanjungpura Pontianak, Tahun 2015

Email: masitha18@gmail.com

Abstrak

Permasalahan yang terdapat dalam penelitian ini berkaitan dengan pelaksanaan implementasi Kartu Identitas Penduduk Musiman di Kelurahan Bansir Laut Pontianak Tenggara masih sangat rendah. Hal ini mengindikasikan bahwa masih terdapat hambatan-hambatan yaitu kurangnya kesadaran masyarakat musiman untuk memiliki KIPEM, tidak adanya sinkronisasi sanksi yang tertera di Perda dengan implementasi yang ada di lapangan, kurangnya kerjasama yang baik dari lingkungan sekitar masyarakat musiman dalam sosialisasi program pembuatan KIPEM. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teori yang digunakan dari Smith merupakan pedoman dalam mengkaji permasalahan yang terdapat dalam implementasi Kartu Identitas Penduduk Musiman di Kelurahan Bansir Laut Pontianak Tenggara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Program kebijakan KIPEM merupakan kebijakan daerah Kota Pontianak yang termasuk dalam kebijakan *distributive policy* karena kebijakan tersebut dibuat untuk mengatur tentang pemberian pelayanan masyarakat musiman sehingga memiliki hak yang sama dengan masyarakat dalam hal kepengurusan administrasi kependudukan; 2) Kelompok sasaran dalam penelitian ini adalah masyarakat musiman yang berasal dari luar daerah kota Pontianak yang bermukim sementara di Kota Pontianak untuk belajar maupun bekerja; 3) Organisasi implementor dalam pembuatan KIPEM tersebut adalah Disdukcapil, Kelurahan, Ketua RT, pemilik kost / warga penampung masyarakat musiman dan masyarakat musiman; 4) Faktor lingkungan yang sangat berpengaruh dalam program KIPEM tersebut adalah sosialisasi dan kerjasama yang dilakukan oleh ketua RT serta pemilik kost atau warga penampung masyarakat musiman. Selain itu juga, pihak perguruan tinggi dan forum-forum tertentu memiliki andil penting untuk mensosialisasikan program KIPEM. Perangkat Disdukcapil perlu meningkatkan koordinasi dengan ketua RT serta pemilik kost yang ada disekitaran Kelurahan Bansir Laut, dan sanksi yang jelas terhadap masyarakat yang tidak membuat KIPEM agar terciptanya kesadaran dari masyarakat musiman untuk memiliki KIPEM

Kata-Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, KIPEM, Kelurahan Bansir Laut

Abstract

Problems found in research on the implementation of Resident Identity Card implementation in Kelurahan Bansir Laut Pontianak Tenggara is still very low. This indicates that there are still obstacles that the lack of public awareness of seasonal to have KIPEM, the lack of synchronization of sanctions contained in the implementation of the existing legislation in the field, the lack of cooperation from the surrounding environment seasonal community in the socialization program KIPEM manufacture. This research is descriptive research. The theory of Smith is a guideline used to assess the issues contained in the Resident Identity Card implementation in Kelurahan Bansir Laut Pontianak Tenggara. The results showed that 1) Program KIPEM policy is a policy area which includes the Pontianak city in distributive policies policy because the policy is created to regulate the provision of public services is seasonal so have the same rights as people in terms of population administration management; 2) The target group in this study is the seasonal people who come from outside the living area while Pontianak City to study or work; 3) organization in the manufacture KIPEM implementation is Disdukcapil, Village, Chairman of RT, the owner of the boarding house / residents of the community reservoir seasonal and seasonal communities; 4) Environmental factors are very influential in the KIPEM program is socialization and cooperation carried out by the head of the neighborhood as well as the owner of the boarding

house or public reservoir seasonal residents. In addition, the universities and certain forums have an important contribution to disseminating the KIPEM program.

Keywords: Implementation of policy, KIPEM, Kelurahan Bansir Laut

A. PENDAHULUAN

Sesuai dengan Perda No 5 Tahun 2004 Kartu Identitas Penduduk Musiman hanya berlaku sebagai bukti diri sementara dalam rangka memperoleh pelayanan dalam bidang kependudukan. Pelayanan dalam bidang kependudukan antara lain seperti syarat untuk membuat Surat Keterangan Berkelakuan Baik, syarat untuk membuat Surat Izin Mengemudi (SIM), syarat untuk membuka rekening tabungan atas nama diri sendiri dan lain-lain. Dengan adanya Kipem semestinya daerah penerima menjadi daerah yang kaya karena ada hak-hak warga negara yang harus diterima oleh pemda penerima sebagai konsekwensi yang ditanggung pemerintah daerah asli untuk pembiayaan warga negaranya baik dibidang pendidikan, kesehatan, sosial dan lain-lain. Dana tersebut dialokasikan oleh pemerintah daerah asal melalui potongan dari DAU/DAK pemerintah daerah asal.

Penduduk Musiman adalah orang yang datang dari luar Kota Pontianak bertempat tinggal tidak terus menerus dengan tujuan belajar dan mencari nafkah dengan tidak bermaksud menjadi penduduk Kota Pontianak. Penduduk

musiman yang datang di Kota Pontianak ada yang bermaksud untuk belajar, bekerja dan transit. Mahasiswa merupakan penduduk musiman yang bermaksud untuk belajar. Berdasarkan Tabel 1.1 menunjukkan bahwa pada tahun 2014 di Kelurahan Bansir Laut jumlah mahasiswa yang tercatat sebagai masyarakat musiman adalah sebanyak 158 orang. Dari 158 orang mahasiswa, hanya terdapat 2 orang atau 1,3 % mahasiswa yang memiliki kartu KIPEM sedangkan 156 orang atau 98,7% mahasiswa tidak mengurus atau belum memiliki KIPEM. Hal ini menunjukkan bahwa minat atau partisipasi dari masyarakat musiman terhadap pembuatan KIPEM masih rendah. Selain itu, masih rendahnya minat atau partisipasi dari masyarakat musiman dapat dilihat dari realisasi pembuatan KIPEM di Kecamatan Pontianak Tenggara yang dapat selama 3 tahun terakhir yakni dari jumlah mahasiswa yang berada di Bansir Laut pada tahun 2014 yang tidak memiliki KIPEM sebanyak 156 orang (98,7 %) dari 158 orang mahasiswa yang tercatat sebagai masyarakat musiman. Selain itu juga rendahnya kesadaran masyarakat musiman dalam pembuatan KIPEM juga

dapat dilihat dari realisasi KIPEM yang tercatat di Kelurahan Bansir Laut Kecamatan Pontianak Tenggara dari tahun 2012 ke tahun 2013 terjadi peningkatan, namun pada tahun 2014 jumlah realisasi KIPEM semakin menurun yaitu pada tahun 2012 terealisasi sebanyak 20 KIPEM, pada tahun 2013 sebanyak 91 KIPEM, dan pada tahun 2014 adalah sebanyak 18 KIPEM.

Menurut pasal 1 dan 2 dalam Perda no 5 tahun 2004 mengharuskan bagi penduduk musiman untuk membuat KIPEM selambat lambatnya 14 (empat belas) hari kerja sejak kedatangannya di wilayah Kota Pontianak. Sedangkan dalam implementasinya masih banyak sekali masyarakat atau penduduk musiman yang tinggal di kota Pontianak tidak memiliki kartu Identitas Penduduk Musiman (KIPEM). Bahkan diantara penduduk musiman ada yang sama sekali tidak mengetahui mengenai adanya pembuatan KIPEM, hal ini menunjukkan bahwa kurangnya sosialisasi dari pihak Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil ataupun pihak yang paling bawah yaitu RT dan RW mengenai kebijakan Perda No 5 Tahun 2004 Kota Pontianak tentang pembuatan Kartu Identitas Penduduk Musiman. Bukan itu saja, selain prosedur yang rumit yakni berupa persyaratan yang terlalu banyak membuat proses pembuatan KIPEM menjadi kendala bagi masyarakat musiman untuk memiliki KIPEM, juga gagal

implementasi kebijakan KIPEM juga dikarenakan antara peraturan yang ada dengan implementasi yang dilakukan tidak sinkron artinya sanksi yang tertera pada Perda Nomor 5 Tahun 2014 dengan yang ada dilapangan tidak sama, sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi masyarakat musiman untuk tidak mentaati Perda tersebut.

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Kebijakan Publik

Carl Friedrich (dalam Winarno, 2002 : 15) memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkup tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu. Definisi ini dapat diklasifikasikan sebagai intervensi pemerintah (intervensi sosio kultural) dengan mendayagunakan berbagai instrumen (baik kelompok, individu maupun pemerintah) untuk mengatasi persoalan publik.

Menurut Togi dan Tangkilisan (2003 : 1), Kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap

sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. 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. Pengertian kebijakan publik menurut Chandler dan Plano dapat diklasifikasikan kebijakan sebagai intervensi pemerintah. Dalam hal ini pemerintah mendayagunakan berbagai instrumen yang dimiliki untuk mengatasi persoalan publik.

Kebijakan publik dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, oleh karena itu menurut Winarno (2005 : 16) minat untuk mengkaji kebijakan publik telah berlangsung sejak amat lama, bahkan sejak zaman Plato dan Aristoteles, walaupun saat itu studi mengenai kebijakan publik masih terfokus pada lembaga-lembaga negara saja.

Secara konseptual kebijakan publik dapat dilihat dari kamus administrasi publik Chandler dan Plano (dalam Pasolong, 2010: 38) mengatakan bahwa Kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. 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.

2. Kebijakan Kartu Identitas Penduduk Musiman

Kebijakan kartu identitas penduduk musiman sesuai Perda No 5 Tahun 2004 yaitu merupakan salah satu serangkaian penertiban dokumen atau data kependudukan, hasilnya untuk pelayanan publik dan mempermudah dalam berbagai aktivitas administrasi kependudukan. Aktivitas administrasi kependudukan oleh instansi pemerintah dalam hal ini yaitu Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Pencatatan sipil bertujuan agar dapat menentukan dengan tepat dalam perencanaan pembangunan dan menentukan seberapa besar kebutuhan masyarakat dalam bentuk bahan pangan, perumahan, militer dan lain-lain. Kartu identitas penduduk musiman (KIPEM) adalah kartu identitas yang wajib dimiliki oleh penduduk musiman. KIPEM bertujuan agar administrasi kependudukan dapat berjalan dengan baik dan penduduk tersebut dapat dilayani dalam berbagai bentuk pelayanan administrasi yang ada di kota Pontianak.

3. Implementasi kebijakan kartu identitas penduduk musiman

Implementasi kebijakan merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Menurut Nugroho (2012: 494-495) implementasi kebijakan sebagai “cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang”. Ditambahkan pula bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu: langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Definisi diatas menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan tersebut menyangkut tiga hal yaitu: adanya tujuan, adanya kegiatan untuk mencapai tujuan dan adanya hasil kegiatan. Implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Wahab (2004:59) dengan mengutip pendapat Udoji mengemukakan implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan sekedar berupa impian atau rencana yang tersimpan dalam arsip apabila tidak diimplementasikan.

4. Model-model Implementasi

Implementasi didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah, namun hanya ditataran rendah, Oleh karena itu kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan publik yang menjadi target atau kliennya, dan sesuai juga dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Menurut Goggin (1990) dalam Purwanto dan Sulistiawati (2012:89) kebijakan diasumsikan sebagai suatu pesan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Keberhasilan implementasi pesan tersebut sangat dipengaruhi oleh 3 variabel yaitu, (1) isi kebijakan (2) format kebijakan (3) reputasi aktor. Isi kebijakan meliputi sumberdaya, manfaat kebijakan, serta keterlibatan publik. Format kebijakan terdiri kejelasan kebijakan, konsistensi kebijakan, frekuensi serta penerimaan isi kebijakan sedangkan reputasi aktor terdiri dari legitimasi dan kredibilitas aktor-aktor pemerintah daerah.

Dalam proses implementasi ada empat variabel yang perlu diperhatikan, empat variabel tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dan berinteraksi satu sama lain secara timbal balik. Menurut Smith dalam (Tachjan,

2008:37-39), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu :

1. Kebijakan yang diidealkan (*Idealized policy*) : yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya. Ada empat kategori yang relevan dari variabel kebijakan ideal yaitu:

a. Kebijakan resmi

Pernyataan putusan formal, hukum, atau program yang pemerintah berupaya untuk menerapkan. Singkatnya, dalam bentuk apakah kebijakan itu?

b. Jenis kebijakan

Jenis kebijakan dapat dibagi menjadi tiga kategori:

1) Kebijakan mungkin kompleks atau mereka mungkin sederhana di sifatnya. Perbedaan ini mirip dengan kebijakan bukan tambahan yang luas dan orang-orang inkremental skala kecil.

2) Kebijakan dapat dikategorikan sebagai organisasi atau non-organisasi. Sebuah kebijakan organisasi memerlukan modifikasi (atau pembentukan) dari organisasi. Kebijakan non-organisasi formal, di sisi lain, disebut untuk pembentukan

pola interaksi di luar konteks organisasi formal.

3) Kebijakan juga dapat diklasifikasikan sebagai distributif, redistributif, peraturan, peraturan sendiri, atau symbol emosi.

c. Program

Ada tiga aspek dari program kebijakan:

1) Intensitas dukungan. Sejauh mana pemerintah yang berkomitmen untuk pelaksanaan kebijakan.

2) Sumber kebijakan. Apakah kebijakan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan dan tuntutan dimasyarakat atau dirumuskan dengan permintaan kecil dan dukungan?

3) Lingkup. Apakah kebijakan yang luas di alam dan universal dalam lingkup atau konsentrasi itu pada wilayah geografis atau subjek kecil?

d. Gambaran kebijakan

Sangat penting untuk mempertimbangkan gambaran kebijakan dalam masyarakat. Gambaran-gambaran dari mereka yang terkena dampak kebijakan

dan mereka yang menerapkan kebijakan yang paling penting.

2. Kelompok sasaran (*Target groups*) : yaitu bagian dari *policy stake holders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan. Mereka adalah orang-orang dalam organisasi atau kelompok yang paling terkena dampak kebijakan tersebut. Merekalah yang harus berubah untuk memenuhi tuntutan kebijakan. Beberapa faktor yang relevan yakni:
 - a. Tingkat organisasi atau pelembagaan kelompok sasaran.
 - b. Pimpinan kelompok sasaran. Kepemimpinan dapat disejajarkan atau menentang kebijakan tersebut. Atau kepemimpinan mungkin acuh tak acuh terhadap kebijakan tersebut. Sifat kepemimpinan juga penting.
 - c. Pengalaman kebijakan sebelumnya dari kelompok sasaran. Apakah kelompok dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah di masa lalu? Apa pengalaman dan respon mereka terhadap kebijakan pemerintah. Apakah mereka

complain, memberontak atau acuh tak acuh?

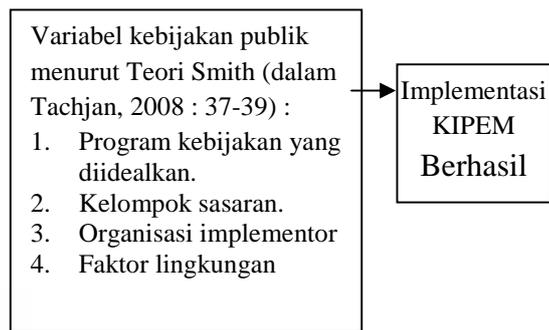
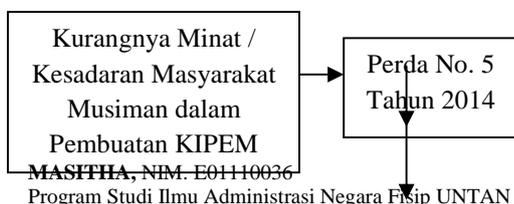
3. Organisasi implementor (*Implementing organization*) : yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan. Dalam kebanyakan kasus, organisasi adalah unit dari birokrasi pemerintah. Ada tiga variabel kunci untuk dipertimbangkan dalam pelaksanaan kebijakan, yaitu:
 - a. Struktur dan personil
Stabilitas struktur dan kualifikasi personil yang harus menerapkan kebijakan yang penting untuk memahami implementasi. Sebuah organisasi administrasi yang tidak stabil dan personil yang tidak memenuhi syarat dapat mengurangi kapasitas untuk melaksanakan kebijakan.
 - b. Pimpinan organisasi administrasi
Variabel ini, seperti kepemimpinan kelompok sasaran, mengacu pada gaya dan sifat kepemimpinan.
 - c. Pelaksanaan program dan kapasitas
Program dan kapasitas organisasi pelaksana mengacu pada intensitas dan perhatian yang diambil untuk mengatur pelaksanaan dan untuk kapasitas umum organisasi untuk memenuhi tujuan pelaksanaan program.

4. Faktor lingkungan (*Environmental factors*) : unsur-unsur di dalam lingkungan yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh pelaksanaan kebijakan. Faktor lingkungan dapat dianggap sebagai semacam penghambat koridor di mana implementasi kebijakan harus dipaksa. Untuk jenis kebijakan yang berbeda, kondisi budaya, sosial, politik, dan ekonomi mungkin berlaku. Misalnya, dalam kebijakan yang terkait dengan unit lokal pemerintahan sendiri di dalam negara Dunia Ketiga, dasar budaya dan gaya hidup sosial di tingkat desa mungkin menjadi kendala lingkungan yang cukup besar.

Keempat variabel dalam implementasi kebijakan menurut Smith yaitu (1) kebijakan yang diidealkan (2) sasaran kebijakan (3) organisasi implementor (4) faktor lingkungan. Jika semua variabel ini mendukung dalam mengimplementasikan Kebijakan tentang pemberian kartu identitas penduduk musiman maka kebijakan KIPEM ini akan terlaksana dengan baik serta tercapainya tujuan pemerintah dalam melakukan tertib administrasi kependudukan.

Adapun kerangka pikir tersebut dapat di gambarkan sebagai berikut:

SKEMA KERANGKA PIKIR



C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan jenis Penelitian Deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bermaksud untuk membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian (Suryabrata, 2003 : 76). Artinya dalam penelitian deskriptif ini adalah akumulasi data dasar dalam cara deskriptif semata-mata tidak perlu mencari atau menerangkan saling hubungan, mentest hipotesis, membuat ramalan atau mendapatkan makna dan implikasi. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui pengamatan langsung (observasi), wawancara mendalam (*depth interview*) dan studi kepustakaan. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif dan analisis sehingga dengan metode ini dapat mendeskripsikan serta menganalisa bagaimana implementasikan kebijakan pemberian kartu identitas penduduk musiman (KIPEM). Lokasi penelitian ini dilakukan di Dinas

Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Pontianak, Kantor Kecamatan Pontianak Tenggara, Kantor Kelurahan Bansir Laut, RW dan RT setempat serta Asrama mahasiswa yang berada di wilayah kelurahan Bansir Laut.

Subjek penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah seluruh pejabat atau orang yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan pembuatan KIPEM dengan menggunakan metode Purposive Sampling maka ditentukan informan yaitu (1) kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Pontianak, (2) Kepala Bidang pelayanan pendaftaran (3) kepala Lurah Bansir Laut (4) penduduk musiman atau mahasiswa yang tinggal di asrama Kelurahan Bansir Laut sedangkan objek penelitiannya adalah Kelurahan Bansir Laut Pontianak Tenggara. Instrument penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah peneliti itu sendiri, dan instrumen yang digunakan untuk mengumpulkan data yaitu (1) pedoman observasi, (2) pedoman wawancara dan (3) dokumentasi. Instrumen ini diperlukan untuk mendapatkan data yang lengkap dari semua pihak yang terkait sehingga data yang diperoleh dapat menjawab semua permasalahan yang diteliti. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan 1) metode Observasi, yaitu pengumpulan data dengan mengadakan pengamatan langsung

ke lokasi penelitian untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai sistem kerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dan Kelurahan Bansir laut Pontianak Tenggara beserta RW dan RT, 2) Wawancara mendalam, yaitu cara pengumpulan data yang dilakukan dengan mewawancarai informan secara langsung dengan pertanyaan terbuka. Wawancara dilakukan terhadap informan yang memiliki informasi dan pengetahuan yang luas dan mendalam berkaitan dengan penelitian. Informan dalam penelitian ini adalah pihak dinas kependudukan dan catatan sipil, pihak kelurahan Bansir Laut Pontianak tenggara, serta pihak RW dan RT di kelurahan bansir laut; 3) Studi dokumentasi, yaitu pengumpulan data dengan cara mendokumentasikan hasil penelitian atau observasi dari objek penelitian yang dilakukan di lapangan. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisa deskriptif kualitatif untuk memberikan ulasan atau interpretasi terhadap data dan informasi yang diperoleh, sehingga menjadi lebih bermakna dari pada sekedar penyajian dalam bentuk angka-angka. Ada tiga hal yang dilakukan dalam analisis data yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Peneliti menggunakan triangulasi sebagai teknik untuk mengecek keabsahan data.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian bahwa dalam pengimplementasiannya program KIPEM ini masih belum bisa memenuhi target yang telah ditetapkan. Banyak sekali permasalahan yang telah dihadapi pemerintah dalam pengimplementasian sebuah kebijakan, baik itu yang disebabkan oleh lingkungan internal yaitu pemerintah itu sendiri sebagai unsur penyelenggara maupun lingkungan eksternal yaitu masyarakat sebagai penerima kebijakan. Namun selama ini banyak faktor-faktor yang bisa saja menjadi penghambat dalam pengimplementasian suatu kebijakan berdasarkan latar belakang permasalahan penelitian dan fokus penelitian yakni mengenai pengimplementasian program KIPEM oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Pontianak, maka untuk mendeskripsikan faktor apa saja yang berpengaruh dalam pengimplementasian program KIPEM oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil menggunakan salah satu model proses implementasian kebijakan publik yang dikemukakan oleh Adam Smith yang mengemukakan empat faktor sebagai berikut:

1. Kebijakan yang di Idealkan

Kebijakan yang idealkan adalah pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong dan mempengaruhi target pelaksana dari program kebijakan yang dibuat.

a. Kebijakan Resmi

Suatu kebijakan dapat dibuat karena beberapa alasan yang dapat mengatur sekelompok orang atau masyarakat tertentu dalam rangka memenuhi kebutuhan maupun permasalahan yang kemungkinan terjadi. Kebijakan dalam pembuatan KIPEM merupakan kebijakan Publik yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Pontianak dalam mengatur masyarakat musiman yang berada di kota Pontianak dalam hal administrasi kependudukan. Hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara yang dilakukan terhadap pihak Disdukcapil yang merupakan Pemerintah Daerah yang melayani masalah kependudukan. Berdasarkan hasil wawancara dapat diasumsikan bahwa Kebijakan Program KIPEM merupakan suatu kebijakan yang dapat mengatur sekelompok orang atau masyarakat tertentu dalam rangka memenuhi kebutuhan maupun permasalahan yang kemungkinan terjadi, serta termasuk dalam 4 (empat) kriteria yang dapat digunakan dalam menentukan kebijakan yaitu efektif, efisien, adil dan terjawab karena mengingat tujuannya dalam hal ini adalah untuk melengkapi

persyaratan administrasi kependudukan bagi masyarakat musiman sehingga mempunyai hak yang sama dengan masyarakat Kota Pontianak dalam mengurus administrasi kependudukan yang ada di Kota Pontianak.

b. Jenis Kebijakan

Berdasarkan hasil wawancara dapat diasumsikan bahwa kebijakan KIPEM termasuk dalam kategori jenis kebijakan *distributive policy* karena kebijakan tersebut dibuat untuk mengatur tentang pemberian pelayanan terhadap suatu kelompok masyarakat yang keuntungannya itu juga adalah untuk masyarakat tersebut. Dengan memiliki KTP daerah asal, berarti mereka masih tetap memiliki hak untuk melakukan berbagai urusan di daerah asalnya misalnya memilih kepala desa, mengurus pemilikan aset, dan mengurus tempat pemakaman. Oleh karena itu meskipun secara de facto mereka tinggal di Kota Pontianak dan memiliki hak yang sama sebagai warga ditempat mereka bermukim, namun masih tetap terikat dengan daerah asalnya.

c. Program

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara menunjukkan bahwa dukungan dari pemerintah baik itu dari Disdukcapil maupun kelurahan dan ketua RT dimana tempat warga musiman berdomisili sudah cukup baik, karena pemerintah selain telah melakukan sosialisasi yang dilakukan oleh

disdukcapil ke kelompok sasaran melewati kelurahan dan ketua RT yang merupakan ujung tombak keberhasilan dari program tersebut, pemerintah juga telah menyediakan loket untuk pelayanan pembuatan KIPEM. Namun, alat sosialisasi berupa dukungan dari pihak luar yakni kurangnya persyaratan administrasi berupa Kartu Keluarga dari pihak pemilik kost maupun warga penampung masyarakat musiman menghambat proses dibuatnya KIPEM bagi masyarakat musiman.

d. Gambaran Kebijakan

Dalam suatu kebijakan publik hal terpenting yang perlu dipertimbangkan adalah gambaran kebijakan tersebut dalam masyarakat yang terkena dampak kebijakan atau dengan kata lain mereka yang menerapkan kebijakan program tersebut dalam hal ini adalah masyarakat musiman. Berdasarkan hasil wawancara dapat diasumsikan bahwa sosialisasi dari pihak RT yang merupakan ujung tombak dari program pembuatan KIPEM ini sudah dilakukan, namun ketidakhadanya tindak lanjut dari ketua RT dalam memproses KIPEM tersebut seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa kurangnya persyaratan yang diberikan oleh warga musiman seperti Kartu Keluarga dari pemilik kost sehingga surat pengantar dari RT tidak dapat diberikan. Selain itu juga dari segi sanksi yang juga telah dijelaskan sebelumnya bahwa antara yang tercantum

dalam Perda Kota Pontianak Nomor 5 Tahun 2004 jelas terlihat perbedaan aplikasi yang dijalankan dengan peraturan yang ada sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi masyarakat musiman. Hal tersebut diatas tentu saja menyebabkan implementasi kebijakan KIPEM tidak dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang akan dicapai.

2. Kelompok Sasaran

Kelompok sasaran yaitu bagian dari *policy stake holders* yang diharapkan dapat membuat suatu interaksi sebagaimana tujuan dari kebijakan yang akan diterapkan. Mereka adalah orang-orang dalam organisasi atau kelompok yang paling terkena dampak kebijakan tersebut.

a. Tingkat Organisasi atau Pelembagaan Kelompok Sasaran

Adapun tingkat organisasi atau pelembagaan kelompok sasaran yang dimaksud disini adalah Ketua RT yang merupakan ujung tombak dari keberhasilan program pembuatan KIPEM ini, karena ketua RT yang lebih mengetahui siapa warga setempat maupun warga musiman yang berdomisili didaerahnya. Berdasarkan hasil observasi dapat disimpulkan bahwa ketua RT serta warga penampung masyarakat musiman memiliki peran penting dalam terwujudnya program pembuatan KIPEM tersebut karena mereka

yang berhubungan langsung dengan masyarakat musiman yang merupakan sasaran dari program tersebut.

b. Pimpinan Kelompok Sasaran

Seperti yang telah dijelaskan di atas, dapat diasumsikan bahwa pimpinan dari kelompok sasaran adalah pemilik kost atau warga penampung masyarakat musiman. Berdasarkan hasil wawancara dapat diasumsikan bahwa kurang responnya pihak pemilik kost atau warga penampung masyarakat musiman dalam penyediaan persyaratan administrasi pembuatan KIPEM adalah salah satu kendala kurangnya patisipasi masyarakat musiman dalam membuat KIPEM.

c. Pengalaman Kebijakan Sebelumnya dari Kelompok Sasaran

Kelompok sasaran didefinisikan sebagai mereka yang diperlukan untuk beradaptasi dengan pola-pola interaksi yang baru dengan kebijakan. Mereka adalah orang-orang dalam organisasi atau kelompok yang paling terkena dampak kebijakan tersebut. Merekalah yang harus berubah untuk memenuhi tuntutan kebijakan. Berdasarkan dari hasil wawancara, dapat diketahui bahwa Program KIPEM ini sangat bermanfaat bagi penduduk dari luar Kota Pontianak yang bermukim sementara di Kota Pontianak yakni bermanfaat untuk memperjelas identitas sementara bagi

penduduk musiman. Hal ini dirasakan oleh masyarakat musiman yang tidak memiliki KIPEM, merasa kesulitan dalam mengurus segala aktifitas kependudukan seperti perpanjangan SIM dan membuka rekening bank yang dikarenakan masyarakat tersebut memiliki identitas masyarakat dari luar Kota Pontianak. Jadi, dengan adanya program KIPEM ini dapat mempermudah segala aktifitas kependudukan masyarakat yang bermukim sementara di Kota Pontianak.

3. Organisasi Implementor

a. Struktur dan Personil

Agar terlaksananya program pembuatan KIPEM sesuai dengan tujuan dan manfaatnya, salah satu hal penting yang perlu diperhatikan adalah proses pelaksanaan atau implementasinya program KIPEM di lapangan. Dalam hal ini kualitas pelayanan dari organisasi implementor (*Implementing Organization*) dari dinas kependudukan serta aparat terkait yang merupakan unsur pelaksana dalam terlaksananya program KIPEM memiliki peran penting. Berdasarkan hasil wawancara dapat disimpulkan bahwa adapun personil dari implementor dalam program pembuatan KIPEM tersebut adalah dari pihak Disdukcapil yang memsosialisasikan program tersebut baik melalui RT atau forum tertentu dan

petugas yang melayani KIPEM merupakan tenaga yang terampil.

b. Pimpinan Organisasi Administrasi

Pada variabel ini, gaya kepemimpinan dalam hal ini adalah ketua RT serta warga penampung masyarakat musiman sangat penting. Namun berdasarkan wawancara sosialisasi yang diberikan oleh ketua RT sudah cukup baik, namun kurang responnya pihak pemilik kost atau warga penampung masyarakat musiman dalam penyediaan persyaratan administrasi pembuatan KIPEM adalah salah satu kendala kurangnya partisipasi masyarakat musiman dalam membuat KIPEM.

c. Pelaksanaan Program dan Kapasitas

Program dan kapasitas organisasi pelaksana mengacu pada intensitas dan perhatian yang diambil untuk mengatur pelaksanaan dan untuk kapasitas umum organisasi umum dalam memenuhi tujuan pelaksanaan program. Berdasarkan hasil wawancara, dapat diketahui bahwa kurangnya respon mereka terhadap program KIPEM karena kurangnya sosialisasi serta kerjasama pihak-pihak yang berhubungan langsung dengan sasaran program yakni lingkungan seperti dijelaskan sebelumnya adalah kurang responnya pihak penampung masyarakat musiman, kurangnya sosialisasi yang diberikan oleh Ketua RT serta kurangnya

kerjasama antara pihak Disdukcapil terhadap Perguruan Tinggi maupun forum-forum maupun organisasi-organisasi yang didalamnya terhadap masyarakat musiman untuk pembuatan KIPEM.

d. Faktor Lingkungan

Terwujudnya tertib administrasi kependudukan tidak dapat dicapai secara tiba-tiba. Salah satu indikator penting dalam mewujudkan terciptanya validasi data kependudukan adalah pelayanan dan lingkungan. Lingkungan merupakan tempat dimana masyarakat saling berinteraksi dan melakukan sesuatu secara bersama-sama antar sesama. Dalam penelitian ini lingkungan yang dimaksud adalah perilaku masyarakat yang ada disekitar lingkungan masyarakat yang merupakan sasaran dari program pembuatan KIPEM. Faktor lingkungan juga sangat mempengaruhi keberhasilan dari program pembuatan KIPEM sesuai dengan tujuannya. Kebijakan dari program pembuatan KIPEM sangat berpengaruh pada berbagai bidang sosial seperti kejelasan data penduduk serta membantu masyarakat dari segi administrasi kependudukan. Dilihat dari pentingnya pembuatan KIPEM bagi masyarakat musiman ini, maka peran serta lingkungan sekitar demi tercapainya tujuan dari program pembuatan KIPEM sangat penting. Bukan hanya dari pihak Disdukcapil yang bertugas, pihak

perguruan tinggi dan forum-forum tertentu juga memiliki andil penting untuk mensosialisasikan program tersebut agar masyarakat musiman tahu dan mengerti.

E. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka dalam Penelitian ini dapat disimpulkan bahwa:

- a. Program kebijakan KIPEM merupakan kebijakan daerah Kota Pontianak yang termasuk dalam kebijakan *distributive policy* karena kebijakan tersebut dibuat untuk mengatur tentang pemberian pelayanan / keuntungan kepada individu atau kelompok tertentu yakni masyarakat musiman itu sendiri sehingga memiliki hak yang sama dengan masyarakat Kota Pontianak dalam hal kepengurusan administrasi kependudukan.
- b. Kelompok sasaran yaitu bagian dari *policy stake holders* yang diharapkan dapat membuat suatu interaksi sebagaimana tujuan dari kebijakan yang diterapkan. Adapun kelompok sasaran dalam penelitian ini adalah masyarakat musiman yang berasal dari luar daerah kota Pontianak yang bermukim

sementara di Kota Pontianak untuk belajar maupun bekerja dan telah berusia 17 (tujuh belas) tahun.

- c. Unsur pelaksana atau organisasi implementor adalah personil dari implementor dalam program kebijakan yang dilakukan. Adapun organisasi implementor dalam pembuatan KIPEM tersebut adalah Disdukcapil, Kelurahan, Ketua RT, pemilik kost / warga penampung masyarakat musiman dan masyarakat musiman.
- d. Faktor lingkungan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah perilaku masyarakat yang ada disekitar lingkungan masyarakat musiman yang sangat mempengaruhi keberhasilan program pembuatan KIPEM. Salah satu faktor lingkungan yang sangat berpengaruh dalam program KIPEM tersebut adalah sosialisasi dan kerjasama yang dilakukan oleh ketua RT serta pemilik kost atau warga penampung masyarakat musiman. Selain itu juga, pihak perguruan tinggi dan forum-forum yang sebagian besar adalah kelompok sasaran atau masyarakat musiman.

2. Saran

Adapun saran-saran yang dapat penulis kemukakan adalah sebagai berikut :

- a. Disdukcapil perlu mempermudah persyaratan administrasi dengan tanpa Kartu Keluarga warga penampung, pembuatan KIPEM dari masyarakat musiman dapat diproses, karena surat keterangan dari Ketua RT sudah jelas bahwa warga masyarakat musiman tersebut adalah warga sementara dari RT tersebut.
- b. Masyarakat musiman yang merupakan kelompok sasaran juga harus memiliki kesadaran untuk berpartisipasi dalam kebijakan tersebut.
- c. Dalam proses implementasi, antara aplikasi yang dijalankan harus sesuai dengan peraturan yang ada di Perda Nomor 5 tahun 2014, sehingga menimbulkan efek jera bagi masyarakat musiman untuk melalaikan peraturan tersebut.
- d. Peran serta lingkungan sekitar demi tercapainya tujuan dari program pembuatan KIPEM sangat penting. Bukan hanya dari pihak Disdukcapil yang bertugas, pihak perguruan tinggi dan forum-forum tertentu juga memiliki andil penting untuk mensosialisasikan program tersebut agar masyarakat musiman tahu dan mengerti.

F. REFERENSI

1. Sumber Buku

Anggara, Sahya, Dr. M.Si. 2004. *Kebijakan Publik*. Bandung : Pustaka Setia.

Agustino, Leo. 2006. *Politik dan kebijakan public*. Bandung: Puslit KP2W Lemlit Unpad

Nugroho, Riant DR, 2012. *Public Policy*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta

-----, 2004. *“Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : PT Gramedia.

Pasolong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
Purwanto Erwan Agus , Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasinya di Indonesia)*. Yogyakarta: Gava Media.

Sugiyono, 2005, *Memahami Penelitian Kualitatif*, ALFABETA : Bandung

-----, 2014, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, ALFABETA : Bandung

Tachjan. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. AIPI : Bandung.

Togi, Hessel S. Drs, Tangkilisan, MSi. 2003. *“Teori dan Konsep Kebijakan Publik” dalam Kebijakan Publik yang Membumi, konsep, strategi dan kasus*. Yogyakarta : Lukman Offset dan YPAPI

Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara

Winarno, Budi. 2002. *“Apakah Kebijakan Publik ?” dalam Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Pressindo

-----, 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Pressindo.

2. Skripsi / Jurnal

Fitriana, Uun. 2011. *Skripsi : Pengaruh koordinasi Terhadap Implementasi Kebijakan Pemberian KIPEM di Kelurahan Bansir Laut Kecamatan Pontianak Tenggara*. Pontianak : Universitas Tanjungpura.

Kasih, UT. 2010. *Skripsi : Kesadaran Hukum Warga Negara Terhadap Kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) Di Kota Bandung (Studi Kasus Kepemilikan Kartu Identitas Penduduk Musiman (KIPEM) di RW 04 Kelurahan Isola Bandung)*. Bandung : Universitas Pendidikan Indonesia.

Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pemberian Kartu Identitas kepada Penduduk Musiman.

3. Rujukan Eletronik :

Kurniati, Icha. 2012. *Definisi Implementasi Kebijakan Publik*. Diakses dari http://signup.clicksor.com/advertise_here.php?nid=1&srid=24386589. Tanggal : 7 Mei 2012.

Riezlioko. 2012. *Implementasi Kebijakan (Teori Sabatier & Mazmanian)*. Diakses dari <https://riezlioko.wordpress.com/2012/01/27/implementasi-kebijaksanaan-teori-sebatier-mazmanian/>. Tanggal 27 Januari 2012.



LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH / PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK JURNAL ELEKTRONIK MAHASISWA

Sebagai sivitas akademika Universitas Tanjungpura, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama Lengkap : Masitha
NIM / Periode lulus : E01110036/I
Tanggal Lulus : 10 Juli 2015
Fakultas/ Jurusan : ISIP / Ilmu Administrasi Negara
E-mail address/ HP : Msitha18@gmail.com / 085252082452

demi pengembangan ilmu pengetahuan dan pemenuhan syarat administratif kelulusan mahasiswa (S1), menyetujui untuk memberikan kepada Pengelola Jurnal Mahasiswa Publika*) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul**):

IMPLEMENTASI KARTU IDENTITAS PENDUDUK MUSIMAN DI KELURAHAN
BANSIR LAUT PONTIANAK TENGGARA

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini, Pengelola Jurnal berhak menyimpan, mengalih-media/ format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/ mempublikasikannya di Internet atau media lain):

- Secara *fulltex*
 content artikel sesuai dengan standar penulis jurnal yang berlaku.

untuk kepentingan akademis tanpa tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/ pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Pengelola Jurnal, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Mengetahui/ disetujui
Pengelola Jurnal Publika

Dr. Arifin, S.Sos, M.AB
NIP. 197105021997021002

Dibuat di : Pontianak
Pada tanggal : 10 September 2015

Masitha
NIM. E01110036

Catatan :

*tulis nama jurnal sesuai prodi masing-masing
(*Publika/Governance/Aspirasi/Sociodev/Sosiologique*)

Setelah mendapat persetujuan dari pengelola Jurnal, berkas ini harus di scan dalam format PDF dan dilampirkan pada step4 upload supplementary sesuai proses unggah penyerahan berkas (submission author)