

BAB III

PEMBAHASAN

3.1. Profil Program Peningkatan Administrasi Kependudukan Melalui Kegiatan Pelayanan Jemput Bola

Kegiatan jemput bola adalah turunan dari program administrasi kependudukan, yang berfungsi untuk menata dan menertibkan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, dan pengelolaan informasi administrasi kependudukan. Jemput bola adalah suatu metode untuk menjangkau penduduk sampai dengan tingkat desa/kelurahan, sebagai fasilitasi dari pencatatan kependudukan karena terkendala administrasi dan prosedur yang ada di dinas (Nining:2016). Kegiatan jemput bola dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil didasarkan pada beberapa masalah yang ada, salah satunya adalah karena keterbatasan kapasitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, jumlah petugas Registra di dinas tidak sebanding dengan jumlah pendaftar yang datang.

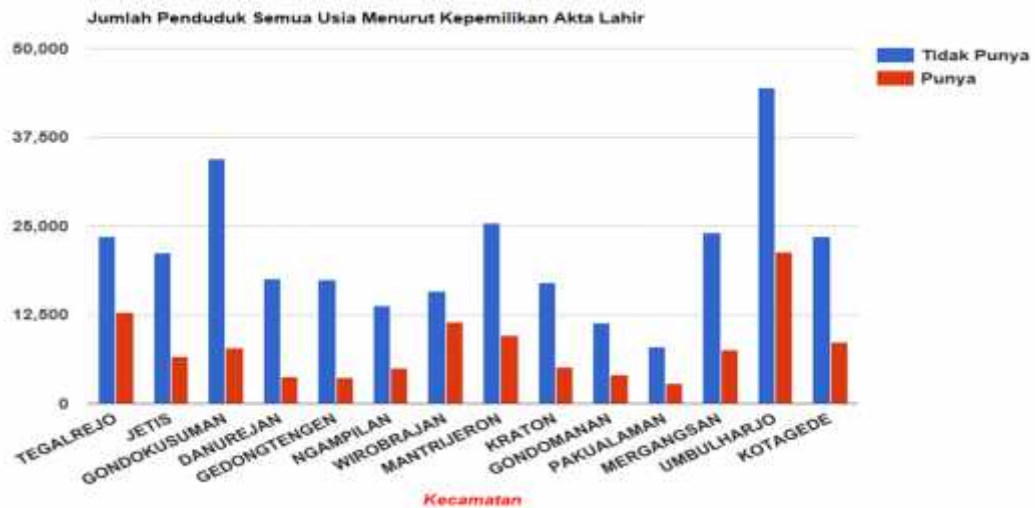
Permasalahan utama pelayanan publik pada aspek administrasi kependudukan yang ada di kota Yogyakarta pada tahun 2014 adalah kepemilikan akta kelahiran hanya mencapai 27,1% atau 110.320 jiwa. Kegiatan jemput bola melalui program pencatatan administrasi kependudukan dimulai efektif pada tahun 2014, hal ini tercantum dalam dokumen laporan akuntabilitas kinerja pemerintah dan rencana kerja dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta tahun 2014.

Tabel 3.1 Jumlah Penduduk Kota Yogyakarta Semua Usia Menurut Kepemilikan Akta Kelahiran Semester I 2014

Kecamatan	Tidak Punya			Punya			TOTAL		
	L	P	L+P	L	P	L+P	L	P	L+P
TEGALREJO	11.246	12.217	23.463	6.543	6.294	12.837	17.789	18.511	36.300
JETIS	10.223	10.974	21.197	3.372	3.268	6.640	13.595	14.242	27.837
GONDOKUSUMAN	16.558	17.872	34.430	3.898	3.913	7.811	20.456	21.785	42.241
DANUREJAN	8.598	8.931	17.529	1.918	1.799	3.717	10.516	10.730	21.246
GEDONGTENGEN	8.432	8.962	17.394	1.844	1.740	3.584	10.276	10.702	20.978
NGAMPILAN	6.660	7.088	13.748	2.506	2.442	4.948	9.166	9.530	18.696
WIROBRAJAN	7.580	8.239	15.819	5.810	5.656	11.466	13.390	13.895	27.285
MANTRIJERON	12.234	13.136	25.370	4.919	4.728	9.647	17.153	17.864	35.017
KRATON	8.224	8.833	17.057	2.575	2.534	5.109	10.799	11.367	22.166
GONDONANAN	5.436	5.879	11.315	2.040	1.972	4.012	7.476	7.851	15.327
PAKUALAMAN	3.665	4.242	7.907	1.450	1.426	2.876	5.115	5.668	10.783
MERGANGSAN	11.523	12.508	24.031	3.824	3.799	7.623	15.347	16.307	31.654
UMBULHARJO	21.612	22.854	44.466	10.759	10.616	21.375	32.371	33.470	65.841
KOTAGEDE	11.640	11.931	23.571	4.277	4.398	8.675	15.917	16.329	32.246
Jumlah	143.631	153.666	297.297	55.735	54.585	110.320	199.366	208.251	407.617

Sumber: Data Hasil Konsolidasi dan Pembersihan Database Kependudukan oleh Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri. Diolah Bagian Kependudukan Biro Tata Pemerintahan Setda DIY

Grafik 3.1 Jumlah Penduduk Kota Yogyakarta Semua Usia Menurut Kepemilikan Akta Kelahiran Semester I 2014



Sumber: Data Hasil Konsolidasi dan Pembersihan Database Kependudukan oleh Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri. Diolah Bagian Kependudukan Biro Tata Pemerintahan Setda DIY

Diagram 3.1 Jumlah Penduduk Semua Usia Menurut Kepemilikan Akta Lahir Semester I 2014



Sumber: Data Hasil Konsolidasi dan Pembersihan Database Kependudukan oleh Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri. Diolah Bagian Kependudukan Biro Tata Pemerintahan Setda DIY

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta dalam mendukung pencapaian visi dan misi Walikota Yogyakarta dengan melakukan pembenahan dan peningkatan sistem, prosedur, sarana dan prasarana serta penguatan pada aspek profesionalisme pelayanan masyarakat dalam mewujudkan pelayanan prima dan *good governance*. Rancangan awal program dan kegiatan tahun 2014 terdiri atas 5 (lima) program yang dijabarkan dalam beberapa kegiatan pendukung operasional seperti pelayanan publik bidang administrasi kependudukan melalui kegiatan pembuatan KK/KTP, peningkatan administrasi kependudukan, pengelolaan dokumen pencatatan sipil, peningkatan pelayanan pencatatan sipil, pengembangan dan pemeliharaan sistem informasi administrasi kependudukan dan pengelolaan dalam penyusunan laporan informasi

kependudukan (Rencana Kerja Tahunan Perubahan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tahun 2014).

3.2. Faktor Penghambat dan Pendukung Program Jemput Bola

Faktor penghambat kebijakan peningkatan administrasi kependudukan melalui jemput bola meliputi (Rencana Kerja Tahunan Perubahan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil tahun 2014).:

1. Belum adanya petugas registra secara definitif di kelurahan. Petugas registra sebagai perpanjangan tangan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta memiliki peran sentral dalam upaya pencatatan dokumen kependudukan. Dalam pelaksanaannya dari 45 kelurahan di Kota Yogyakarta belum satupun kelurahan yang memiliki petugas definitif, sehingga dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil harus turun langsung ke kelurahan untuk melakukan pencatatan dokumen kependudukan yang direalisasikan melalui kegiatan jemput bola.
2. Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan pasal 12 ayat 1 dan 2, petugas registra bertugas membantu lurah dan instansi pelaksana dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Petugas registra diangkat dan diberhentikan oleh Walikota dari PNS yang memenuhi persyaratan. Petugas registra sebagai perpanjangan tangan dari dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta memiliki peran sentral dalam upaya pencatatan dokumen kependudukan. Dalam pelaksanaannya dari 45 kelurahan di Kota Yogyakarta belum satupun kelurahan yang memiliki petugas definitif, sehingga dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil harus

turun langsung ke kelurahan untuk melakukan pencatatan dokumen kependudukan yang direalisasikan melalui kegiatan jemput bola.

3. Belum tersedianya fasilitas pelayanan berupa meja pelayanan yang representatif dalam pelayanan administrasi kependudukan bagi petugas registra di Kelurahan. Peralatan penunjang berupa meja pelayanan sangat penting, agar dapat memberikan pelayanan secara maksimal. Masyarakat yang datang untuk mengurus dokumen kependudukan dapat menanyakan kepada petugas yang berada di meja pelayanan, sehingga mempermudah masyarakat dan dapat memberikan kesan nyaman terhadap masyarakat yang datang. Dalam realisasinya meja pelayanan registra kependudukan belum dapat diwujudkan karena tidak adanya anggaran didalam pagu anggaran kelurahan masing-masing.
4. Belum tersusunnya SOP (*Standard Operating Procedure*) di bidang pendaftaran penduduk. SOP dapat membuat proses kepengurusan dokumen kependudukan secara sistematis, terukur serta efektif dan dapat mempercepat proses kepengurusan dokumen kependudukan. Bapak Suparji menjelaskan, bahwa *Standard Operating Procedure* dokumen pelayanan kependudukan yang baku untuk menjangkau semua masyarakat di kota Yogyakarta belum ada, sehingga Satuan Kerja Perangkat Daerah melakukan inisiatif untuk merencanakan program yang bertujuan agar semua warga Kota Yogyakarta memiliki dokumen kependudukan. (Suparji:2016)
5. Belum terbentuknya arsip digital untuk akta-akta Pencatatan Sipil. Arsip digital memiliki banyak keunggulan dibandingkan dengan fisik karena lebih efisien

tempat, lebih mudah untuk di sortir, *paperless*, mudah untuk dicari jika diperlukan dan dapat diakses dimanapun melalui internet. Dalam realisasinya hal ini belum dapat diwujudkan, karena keterbatasan anggaran dan sumberdaya manusia yang mengoperasikan secara digital.

6. Belum meratanya pemahaman masyarakat tentang arti pentingnya dokumen kependudukan dan pencatatan sipil. Pemahaman yang rendah tentang pentingnya dokumen kependudukan salah satunya adalah karena tingkat pendidikan yang rendah dan kurangnya informasi mengenai kegunaan dari dokumen kependudukan. Suparji mengemukakan bahwa, orang tua yang tidak memiliki buku nikah menyulitkan untuk mendaftarkan anaknya mendapatkan dokumen kependudukan, sehingga alternatifnya harus memiliki kartu keluarga. Selain itu ketidakmampuan untuk mengoperasikan media online untuk mendaftarkan anaknya agar mendapatkan dokumen kependudukan minim, sehingga dampaknya anak yang dilahirkan belum memiliki dokumen kependudukan selama bertahun-tahun. (Suparji:2016)
7. Belum terpenuhinya kebutuhan personil yang menangani pelayanan administrasi kependudukan. Dalam temuan dilapangan rasio antara jumlah pemohon dokumen dan petugas pelayanan tidak sebanding, sehingga pelayanan dokumen kependudukan tidak berjalan secara optimal.
8. Belum meratanya kemampuan personil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta di bidang administrasi kependudukan. Nining menjelaskan, keterbatasan kemampuan personil dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam menjalankan program jemput bola berdampak terhadap

intensitas kunjungan ke kelurahan yang hanya 1 kali dalam 1 minggu. Sehingga rasio antara petugas dan pemohon tidak sebanding. Perbandingannya dalam 48 minggu dalam satu tahun jika dibanding dengan jumlah kelurahan dengan 45 kelurahan didapatkan 1 kelurahan hanya dapat dikunjungi satu kali oleh petugas jemput bola. (Nining:2016)

Adapun faktor pendukung *agenda setting* program jemput bola adalah sebagai berikut:

1. Membuat Standar Operational Prosedur (SOP) sendiri disesuaikan dengan pelaksanaan program jemput bola di lapangan melalui mobil keliling.
2. Pagu anggaran program jemput bola yang diajukan disetujui oleh legislatif dan eksekutif.
3. Adanya konsistensi dinas kependudukan dan pencatatan sipil dalam rangka pelaksanaan program jemput bola demi meningkatkan kepemilikan akta kelahiran yang hanya 29,3% pada tahun 2014.
4. Adanya peran sosialisasi oleh aparatur sipil negara ditingkat kelurahan kepada masyarakat mengenai jadwal pelayanan program jemput bola melalui mobil keliling.
5. Amanat Undang-Undang nomor 24 pasal 27 ayat 1 tahun 2013 yang mengharuskan setiap anak yang terlahir di Indonesia mendaftarkan anak selambat-lambatnya 60 hari setelah peristiwa kelahiran.

3.3. Proses Pengurusan Dokumen Kependudukan Akta Kelahiran

3.3.1. Prosedur Pengurusan Dokumen Kependudukan Akta Kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Undang-Undang nomor 24 pasal 27 ayat 1 tahun 2013 mengamanatkan setiap anak yang lahir orang tua harus mendaftarkan anak kepada dinas terkait selambat-lambatnya selama 60 hari sejak adanya peristiwa kelahiran. Setiap adanya peristiwa kelahiran hak anak harus didaftarkan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil setempat. Pentingnya peristiwa kelahiran harus didaftarkan adalah karena hak administratif anak dewasa kelak akan terjamin. Akta kelahiran memiliki banyak manfaat dalam kehidupan bernegara salah satunya adalah sebagai pengakuan negara atas status individu, status kewarganegaraan, data dasar penetapan identitas seperti ijazah, kartu tanda penduduk, kartu keluarga, syarat memasuki dunia pendidikan, syarat melamar pekerjaan, syarat mengurus warisan, pernikahan, perceraian dan lain sebagainya. Dari manfaat diatas dapat terlihat bahwa akta kelahiran banyak memiliki keuntungan. Adapun beberapa prosedur sebagai syarat untuk mendapatkan akta kelahiran:

1. *Fotocopy* akta kelahiran suami istri 2 lembar
2. *Fotocopy* paspor bagi warga asing
3. *Fotocopy* KTP pelapor/orang tua anak
4. Surat keterangan dari bidan atau rumah sakit yang disahkan oleh kelurahan
5. Surat keterangan dari kepolisian untuk anak yang tidak diketahui asal usulnya

6. Surat keterangan dari lembaga sosial khusus untuk kelahiran anak penduduk rentan

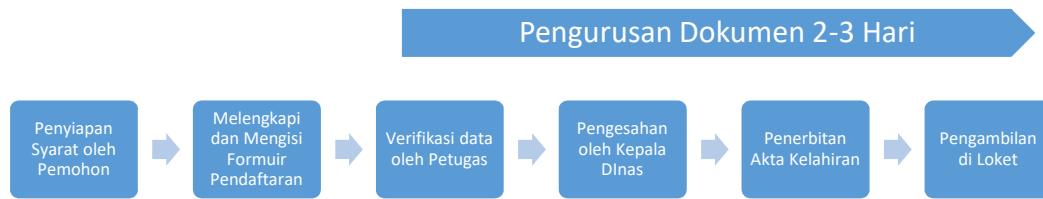
7. Surat kuasa dengan materai 6000

Tempat kepengurusan kelahiran bukan lagi berdasarkan peristiwa namun diganti dengan domisili yang tertera pada KTP orang tua, sesuai dengan amanat Undang-Undang nomor 24 tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Setelah adanya pendaftaran dari orang tua atau pelapor dengan melengkapi kelengkapan berkas dan diserahkan kepada petugas register pencatatan. Langkah selanjutnya petugas akan melakukan verifikasi dan pengesahan adapun langkah-langkahnya:

1. Meneliti kelengkapan berkas dan memasukan data ke data base kependudukan dalam hal ini data base Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta
2. Pengecekan data yang dilakukan dan ditandatangani oleh pemeriksa
3. Data yang telah di tandatangi pemeriksa selanjutnya disahkan oleh kepala Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil.
4. Akta yang sudah dicetak dan ditandatangani di stempel lalu siap diserahkan kepada pemohon akta kelahiran.

Proses pengurusan dokumen kependudukan berupa akta kelahiran, setelah diajukan dengan melampirkan syarat-syarat dan didaftarkan kepada petugas register membutuhkan waktu 2 sampai 3 hari pengurusan sampai dengan akta kelahiran diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta.

Bagan 3.1 Proses Pengurusan Dokumen Kependudukan Akta Kelahiran di Dinas



Sumber : Data Responden (diolah)

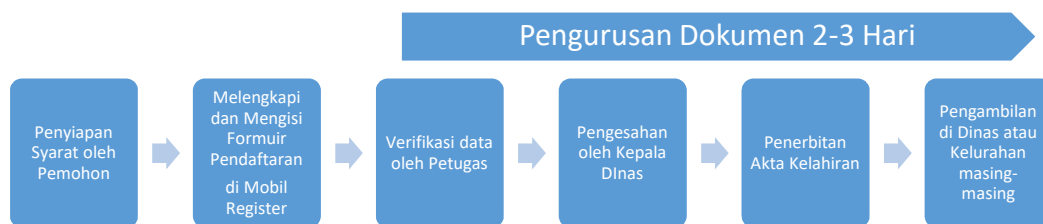
3.3.2. Proses Pengurusan Dokumen Kependudukan Akta Kelahiran Jemput Bola di Kelurahan

UU nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana diubah dalam UU nomor 24 tahun 2013 mengmanatkan untuk setiap penduduk memiliki dokumen kependudukan berupa akta kelahiran. Seiring berjalannya Undang-Undang ini pelaksanaan ditingkat kabupaten/kota terkendala beberapa hal untuk menjangkau setiap penduduk. Adapun alasan mengapa banyak masyarakat yang tidak mengurus dokumen kependudukan seperti akta kelahiran disebabkan beberapa faktor seperti syarat, antrian yang cukup lama di dinas, sampai dengan faktor sumber daya manusia yang terbatas. Pengurusan akta kelahiran sebenarnya tidak dipungut biaya, akan tetapi tidak semua penduduk yang melakukan pencatatan kelahiran disebabkan beberapa faktor diatas. Kegiatan jemput bola adalah salah satu metode untuk menjangkau penduduk sampai dengan tingkat kelurahan/desa sebagai fasilitasi dari pencatatan kependudukan karena terkendala administrasi dan prosedur yang ada di dinas. Prosedur pengurusan akta kelahiran dengan metode jemput bola meliputi:

1. Orang tua menyiapkan dokumen seperti KTP, akta kelahiran ayah dan ibu, *fotocopy* buku nikah atau akta cerai bagi yang sudah bercerai, surat keterangan lahir dari bidan atau rumah sakit yang disahkan oleh kelurahan
2. Mengisi formulir pengajuan pencatatan dan di tempel materai 6000

Setelah semua syarat formulir dan dokumen lengkap, petugas langsung memverifikasi dan meregistrasi data untuk selanjutnya disahkan oleh pemeriksa data dan kepala dinas. Akta kelahiran diterbitkan 2 sampai 3 hari setelah proses pengurusan. Pemohon diperkenankan untuk mengambil dokumen kependudukan berupa akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil atau dikantor kelurahan masing-masing.

Bagan 3.2 Proses Pengurusan Dokumen Kependudukan Akta Kelahiran di Kelurahan



Sumber : Data Responden (diolah)

3.4. Agenda Setting Program Jemput Bola Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tahun 2014-2015

Untuk mengetahui *agenda setting* program peningkatan administrasi kependudukan melalui kegiatan pelayanan jemput bola digunakan model yang dikemukakan Kingdon (Santoso, dkk 2015:2034) membagi *agenda setting* menjadi 3 yaitu:

3.4.1. *Problem Stream*

Agenda setting dimulai dari permasalahan yang dianggap menarik yang dirasakan oleh khalayak umum sehingga menyebabkan pemerintah tertarik untuk menanggapi isu/permasalahan yang ada di masyarakat, sehingga dimasukkan dalam agenda program dalam rencana kerja pemerintah. Undang-Undang no 24 tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang no 23 no tahun 2006 tentang administrasi kependudukan mengamanatkan kepada pemerintah selaku eksekutif melalui dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil untuk mencatat kelahiran kematian, perkawinan, perceraian pengakuan anak dan pengelolaan anak harus dicatat dan dikelola sebagai wujud dari tertib administrasi kependudukan. Pada tahun 2014 penduduk daerah istimewa Yogyakarta hanya sebesar 29,3% yang memiliki akta kelahiran. (Biro tata Pemerintahan Setda DIY, 2014).

Hal ini yang menjadi dasar utama untuk diterbitkannya program peningkatan administrasi kependudukan. Nining, selaku kasi akta kelahiran dan kematian mengatakan kurangnya minat masyarakat untuk mengurus akta kelahiran disebabkan oleh waktu penerbitan akta cukup lama dan penggunaan akta kelahiran tidak sepenting e-ktp yang merupakan dokumen wajib untuk mengurus administrasi diberbagai perusahaan. Selain itu integrasi antara rumah sakit dan dinas baru bisa dilaksanakan setelah adanya permohonan online oleh petugas rumah sakit yang baru terintegrasi tahun 2014 (Nining:2016).

Program jemput bola merupakan salah satu upaya untuk melakukan pendataan dan pemberian dokumen kependudukan berupa akta kelahiran di 45 kelurahan, selain kegiatan e-mobile akta kelahiran yang memberikan akses kepada

masyarakat sampai ke pelosok kota. Disisi lain program ini terkendala oleh beberapa faktor seperti minimnya petugas registra secara definitif, fasilitas meja pelayanan yang representatif, standar operating prosedur yang belum tersusun dibidang pendaftaran kependudukan, maupun minimnya personil yang menangani pelayanan administrasi kependudukan (Lakip Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tahun 2014).

Ada beberapa indikator dalam *problem stream* yang dikemukakan oleh Kingdon (Santoso, dkk 2015:2034) :

1. Jumlah warga yang mengurus Akta Kelahiran. Pada tahun 2014 jumlah penduduk yang memiliki akta kelahiran sebanyak 119.687 atau 29,3%, sedangkan jumlah kepemilikan Akta Kelahiran tahun 2015 sejumlah 191.083 atau 46,7%. Ada kenaikan sebanyak 71.396 orang atau 17,4% dari jumlah penduduk. Adanya kenaikan sejumlah 17,4% dari jumlah penduduk dirasa cukup signifikan dilihat dari waktu pelaksanaan program yang hanya 3 bulan dalam satu tahun, sedangkan intensitas kunjungan ke kelurahan yang hanya satu kali dalam satu tahun.

Nining mengatakan :

“Pada tahun 2015 target pemohon sejumlah 15.000 orang, akan tetapi dilapangan ada 25.706 pemohon. Hal ini tidak bisa dibilang berhasil karena masyarakat banyak yang mengajukan karena keterlambatan dalam mengurus dan takut terhadap saksi administratif”

Dilihat dari penjelasan Nining dengan banyaknya jumlah masyarakat yang mengurus Akta Kelahiran bahkan melebihi target, terbukti bahwa program jempot bola ini efektif dalam meningkatkan jumlah kepemilikan akta kelahiran warga kota Yogyakarta.

Tabel 3.2 Jumlah Penduduk Kota Yogyakarta Semua Usia Menurut Kepemilikan Akta Kelahiran Semester II 2014

Kecamatan	Tidak Punya			Punya			TOTAL		
	L	P	L+P	L	P	L+P	L	P	L+P
TEGALREJO	10.858	11.780	22.638	6.943	6.691	13.634	17.801	18.471	36.272
JETIS	9.787	10.587	20.374	3.648	3.562	7.210	13.435	14.149	27.584
GONDOKUSUMAN	16.111	17.422	33.533	4.265	4.282	8.547	20.376	21.704	42.080
DANUREJAN	8.422	8.777	17.199	2.046	1.953	3.999	10.468	10.730	21.198
GEDONGTENGEN	8.176	8.691	16.867	2.033	1.915	3.948	10.209	10.606	20.815
NGAMPILAN	6.451	6.862	13.313	2.735	2.725	5.460	9.186	9.587	18.773
WIROBRAJAN	7.289	7.869	15.158	6.180	6.147	12.327	13.469	14.016	27.485
MANTRIJERON	11.778	12.530	24.308	5.336	5.215	10.551	17.114	17.745	34.859
KRATON	8.046	8.616	16.662	2.692	2.719	5.411	10.738	11.335	22.073
GONDONANAN	5.309	5.702	11.011	2.143	2.100	4.243	7.452	7.802	15.254
PAKUALAMAN	3.552	4.062	7.614	1.572	1.602	3.174	5.124	5.664	10.788
MERGANGSAN	11.223	12.227	23.450	4.191	4.198	8.389	15.414	16.425	31.839
UMBULHARJO	20.948	22.058	43.006	11.679	11.691	23.370	32.627	33.749	66.376
KOTAGEDE	11.398	11.686	23.084	4.635	4.789	9.424	16.033	16.475	32.508
Jumlah	139.348	148.869	288.217	60.098	59.589	119.687	199.446	208.458	407.904

Sumber: Data Hasil Konsolidasi dan Pembersihan Database Kependudukan oleh Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri. Diolah Bagian Kependudukan Biro Tata Pemerintahan Setda DIY

Tabel 3.3 Jumlah Penduduk Kota Yogyakarta Semua Usia Menurut Kepemilikan Akta Kelahiran Semester II 2015

Kecamatan	Tidak Punya			Punya			TOTAL		
	L	P	L+P	L	P	L+P	L	P	L+P
TEGALREJO	8.340	9.208	17.548	9.557	9.428	18.985	17.897	18.636	36.533
JETIS	7.920	8.613	16.533	5.460	5.565	11.025	13.380	14.178	27.558
GONDOKUSUMAN	9.810	10.933	20.743	10.347	10.531	20.878	20.157	21.464	41.621
DANUREJAN	6.544	6.859	13.403	4.001	4.015	8.016	10.545	10.874	21.419
GEDONGTENGEN	6.047	6.548	12.595	4.008	3.991	7.999	10.055	10.539	20.594
NGAMPILAN	5.071	5.434	10.505	4.069	4.114	8.183	9.140	9.548	18.688
WIROBRAJAN	5.675	6.278	11.953	7.838	7.854	15.692	13.513	14.132	27.645
MANTRIJERON	7.920	8.743	16.663	9.117	9.103	18.220	17.037	17.846	34.883
KRATON	6.206	6.790	12.996	4.505	4.527	9.032	10.711	11.317	22.028
GONDONANAN	4.257	4.666	8.923	3.119	3.077	6.196	7.376	7.743	15.119
PAKUALAMAN	2.579	3.054	5.633	2.493	2.537	5.030	5.072	5.591	10.663
MERGANGSAN	8.930	9.854	18.784	6.468	6.575	13.043	15.398	16.429	31.827
UMBULHARJO	16.326	17.312	33.638	16.738	17.009	33.747	33.064	34.321	67.385
KOTAGEDE	8.725	9.098	17.823	7.478	7.559	15.037	16.203	16.657	32.860
Jumlah	104.350	113.390	217.740	95.198	95.885	191.083	199.548	209.275	408.823

Sumber: Data Hasil Konsolidasi dan Pembersihan Database Kependudukan oleh Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri. Diolah Bagian Kependudukan Biro Tata Pemerintahan Setda DIY

Diagram 3.2 Jumlah Penduduk semua usia menurut kepemilikan Akta Lahir Semester II 2014



Sumber: Data Hasil Konsolidasi dan Pembersihan Database Kependudukan oleh Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri. Diolah Bagian Kependudukan Biro Tata Pemerintahan Setda DIY

Diagram 3.3 Jumlah Penduduk semua usia menurut kepemilikan Akta Lahir Semester II 2015



Sumber: Data Hasil Konsolidasi dan Pembersihan Database Kependudukan oleh Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri. Diolah Bagian Kependudukan Biro Tata Pemerintahan Setda DIY

Melihat data diatas menunjukkan perbandingan jumlah penduduk yang mengurus dokumen kependudukan berbentuk akta kelahiran mengalami kenaikan presentase yang cukup signifikan. Pada tahun 2014 jumlah penduduk total kota Yogyakarta 407.909 ribu jiwa. Dari total jumlah penduduk presentase yang memiliki akta kelahiran 29,3% atau 119.687 ribu jiwa, sedangkan yang belum memiliki akta kelahiran mencapai 70,7% dari jumlah penduduk atau 288.217 ribu jiwa. Dalam kurun waktu satu tahun, pada tahun 2015 jumlah penduduk yang memiliki akta kelahiran naik signifikan menjadi 46,7% dari jumlah penduduk atau 191.083 ribu jiwa, jika dibandingkan antara 2014 sampai 2015 margin kepemilikan akta kelahiran mencapai 17,4% atau rata-rata 71.000 orang yang memiliki akta dalam kurun waktu 1 tahun.

Dari data diatas dapat disimpulkan bahwa kenaikan jumlah penduduk yang memiliki dokumen pendudukan dalam bentuk akta kelahiran mengalami kenaikan, sebagai dampak adanya kebijakan peningkatan administrasi kependudukan dengan program jemput bola. Jemput bola secara *output* kebijakan ini efektif untuk meningkatkan kepemilikan dokumen kependudukan berupa akta kelahiran.

2. Pihak-pihak yang berkepentingan dalam agenda kebijakan.

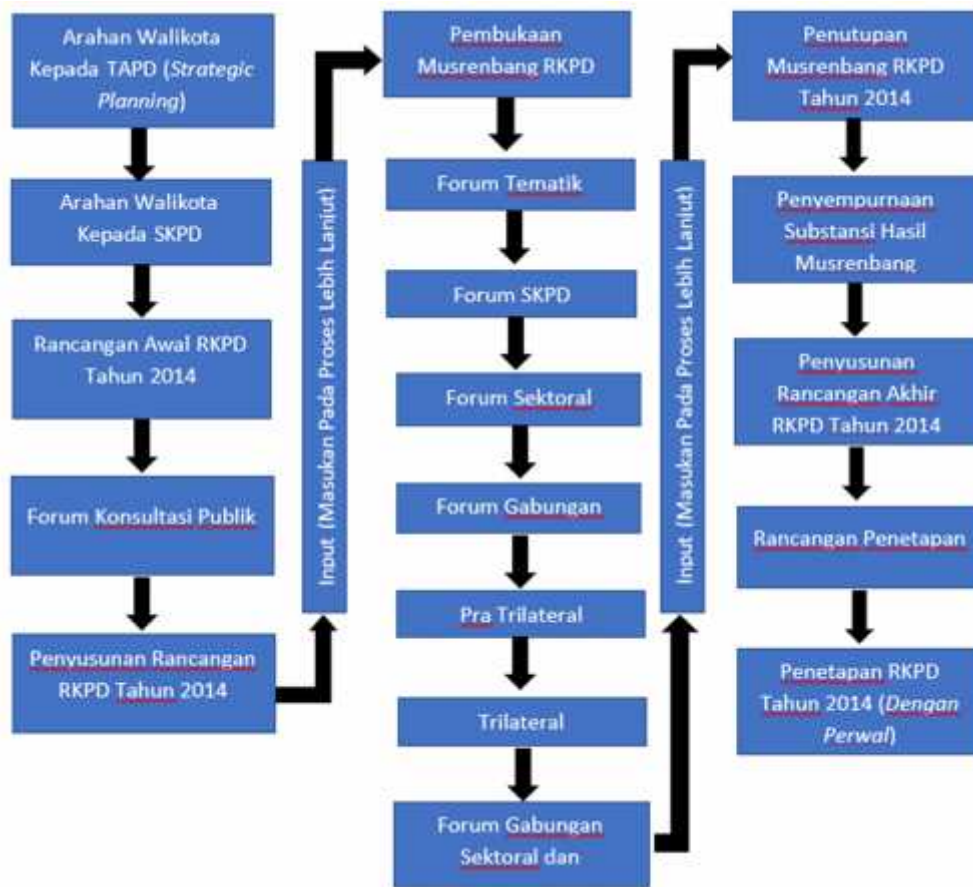
Kebijakan jemput bola melalui program peningkatan administrasi kependudukan yang telah tercantum dalam dokumen Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah (LAKIPDA) melibatkan berbagai pihak dalam rangka perumusannya. Yaitu unsur Satuan Kinerja Perangkat Daerah (SKPD) melalui Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, BAPPEDA dan

Pemerintah dalam hal ini Walikota Yogyakarta yang meratifikasi APBD bersama dengan unsur legislatif dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Yogyakarta.

3. Tahapan pengambilan keputusan, RKPD, Renstra, dan Renja SKPD

Tahapan pengambilan keputusan atas rumusan kebijakan jemput bola dimulai dari unsur Satuan Kerja Perangkat Daerah melalui bidang pencatatan sipil Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta kemudian diusulkan ke Tim Perumus Anggaran di Pemerintah Kota Yogyakarta untuk kemudian diteruskan ke Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Yogyakarta untuk di bahas dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Tahunan. Setelah di setuju dalam forum maka akan dibahas bersama dengan unsur legislatif bersama walikota. Dalam dokumen Laporan Akuntabilitas dan Kinerja Perangkat Daerah serta Rencana kerja tahunan tercantum program peningkatan administrasi kependudukan melalui kegiatan jemput bola di akomodir dan dianggarkan sebesar Rp. 703,990.000,00 rupiah.

Tabel 3.4 Proses Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Yogyakarta 2014



Sumber: Panduan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten/Kota. Diterbitkan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Dari tabel diatas dapat dijelaskan bahwa proses Proses Musrenbang di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Yogyakarta diawali dengan Arahan Walikota kepada Tim Anggaran Pemerintah Daerah untuk mempersiapkan pelaksanaan musrenbang dengan meminta Satuan Kerja Perangkat Daerah mempersiapkan dokumen rencana kerja yang sudah dilengkapi dengan pagu anggaran. Pagu anggaran yang dikumpulkan dari SKPD selanjutnya akan di seleksi kelayakannya oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta. Rencana kerja yang diajukan akan diseleksi/disortir oleh Tim Anggaran berdasarkan asas efektif dan efisien.

Proses selanjutnya, rancangan awal dari rencana kerja yang telah di diseleksi akan dibuatkan draf oleh Tim Anggaran untuk dibuatkan drafter dalam forum konsultasi publik. Forum Konsultasi Publik adalah rapat yang melibatkan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dengan para kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah, unsur pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Camat, LSM dan Ormas untuk membahas isu strategis dan sasaran pembangunan daerah. Isu strategis inilah yang akan dijadikan pertimbangan dalam pembahasan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Yogyakarta. Setelah draf lengkap dan sudah dipertimbangkan dari hasil konsultasi publik dibuat draf final yang telah disempurnakan. Selanjutnya masuk tahap pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah. Kegiatan ini difasilitasi oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan di buka langsung oleh walikota. Salah satu kegiatan inti adalah forum tematik yang merupakan forum yang membahas permasalahan utama yang dihadapi oleh daerah, salah satu contohnya adalah masalah kemiskinan, perekonomian, sosial, pendapatan daerah dan lain-lain.

Setelah forum tematik, hasil pembahasan dan pertimbangannya akan dilanjutkan dalam Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Forum ini adalah musyawarah bersama antar pelaku pembangunan yaitu Satuan Kerja Perangkat Daerah dan Kecamatan di Kota Yogyakarta untuk membahas prioritas kegiatan pembangunan yang akan dilakukan dalam jangka satu tahun kedepan. Hasil pembahasan ini akan dijadikan dokumen terintegrasi dala dokumen Rencana Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya akan dibahas bersama antara eksekutif dan legislatif untuk disahkan. Rencana Kerja Perangkat Daerah yang sudah

disertai pagu anggaran akan dijadikan acuan pelaksanaan program kerja dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah (Rustanti:2016).

3.4.2. Policy Stream

Policy stream menggambarkan kebijakan yg direalisasikan atas solusi dari ide-ide yang menjadi *problem* dari sekelompok orang sebagai upaya untuk mengaktualisasikan permasalahan itu menjadi sebuah kebijakan. Program satuan kerja perangkat daerah diterjemahkan melalui Rencana Kerja Perangkat Daerah tahunan yang merupakan kajian akademis maupun pengusulan dari masyarakat, pemetaan masalah di masyarakat disertai pagu anggaran. Pelaksanaan program peningkatan administrasi kependudukan mulai efektif dilaksanakan melalui metode jemput bola pada tahun 2014. Suparji, menjelaskan bahwa kebijakan ini diambil sebagai langkah untuk meningkatkan pencatatan kependudukan bagi masyarakat yang belum memiliki dokumen kependudukan khususnya akta kelahiran. Melalui program ini diharapkan adanya peningkatan kepemilikan dokumen kependudukan bagi penduduk kota Yogyakarta (Suparji:2016).

Tabel 3.5 Program Peningkatan administrasi kependudukan

No	Program/ Kegiatan Rincian Belanja Langsung	Masukan / Input	Keluaran/ Output/ Target		Realisasi Keluaran	Realisasi (Rp.)	Presentase capaian (%) / Th				
							2014	2013	2012	2011	2010
1	Peningkatan Administrasi Kependudukan	736.301.000 3 orang 6 unit Komputer/	1. Pelayanan penggantian KTP SIAK ke E-KTP 2. Pengendalian blanko dan formulir kependudukan 3. Monitoring dan evaluasi pelayanan pendaftaran	21.000 Wajib KTP 404.700 lembar 14 Kegiatan 14	21.000 Wajib KTP 404.700 lembar 14 Kegiatan 14	703.990.000	95,61	97,90	70,80	82,80	93,48

			4. penduduk Verifikasi dalam penyerahan e-ktp	Kecamatan	Kecamatan						
			5. Pengendalian dan pelaporan pelaksanaan jemput bola	Kelurahan	Kelurahan						
			6. Pelayanan jemput bola	Kelurahan	Kelurahan						
			7. Pembinaan aparat pelaksana Pendaftaran Penduduk	Kecamatan	Kecamatan						
			8. Sosialisasi Peraturan Permohonan Dokumen & Surat-surat Kependudukan	3.690 Peserta	3.690 Peserta						
			9. Penyelenggaraan sosialisasi administrasi kependudukan	Kelurahan	Kelurahan						
			10. E-Mobile E-KTP	3.144	3.144						
			11. Pendataan Rentan Admuduk	RT/RW	RT/RW						

Sumber : LAKIP Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta tahun 2014

Ada beberapa indikator dalam *policy stream* yang dikemukakan oleh Kingdon (Santoso, dkk 2015:2034) :

1. Partisipasi Kehadiran Kelompok Kepentingan seperti *Non Government Organization* dan Lembaga Swadaya Masyarakat.

Partisipasi lembaga non pemerintah dalam rangka mengusulkan kebijakan pada pemerintah menjadi penting sebagai upaya partisipasi kelompok masyarakat untuk berperan aktif dalam pengawasan dan peningkatan penyelenggaraan pemerintahan. Dalam hal ini peran lembaga non pemerintah seperti NGO maupun LSM pada kebijakan peningkatan administrasi kependudukan melalui program jemput bola dalam rangka peningkatan kepemilikan akta kelahiran bagi penduduk

kota Yogyakarta masih minim. Peran lembaga non pemerintah hanya terbatas mengkritisi kebijakan pemerintah daerah yang bersifat umum sehingga kebijakan yang bersifat khusus seperti kebijakan jemput bola adalah inisiasi dari Satuan Kinerja Perangkat Daerah.

2. Kebijakan yang mengarah ke dalam pengurusan Akta Kelahiran yang diusulkan dalam agenda-agenda kebijakan.

Kebijakan peningkatan administrasi kependudukan melalui kegiatan jemput bola dilaksanakan sebagai upaya untuk meningkatkan kepemilikan akta kelahiran penduduk kota Yogyakarta. Dalam perumusannya kegiatan ini direncanakan akan di laksanakan pada 45 kelurahan di Kota Yogyakarta melalui kegiatan pengurusan akta secara *on the spot* . Dokumen Rencana Kerja Tahunan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta dijelaskan kegiatan ini dilaksanakan dalam 1 tahun dengan estimasi dalam 1 Minggu 1 kelurahan yang akan dikunjungi.

3.4.3. *Political Stream*

Faktor politik dalam *agenda setting* menjadi penting sebagai upaya, untuk mempengaruhi kebijakan yang dapat terealisasi, karena adanya masalah di masyarakat yang diaplikasikan melalui lobi dilembaga eksekutif dan legislatif. Proses politik menjadi penting untuk dilalui saat pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk membiayai program Satuan Kerja Perangkat Daerah. Kebijakan ini pada tahun 2014 disetujui ditingkat eksekutif maupun legislatif Kota Yogyakarta yang dibuktikan dengan adanya penganggaran program melalui rencana kerja tahunan.

Dalam proses politik Rustanti mengemukakan, kebijakan yang telah ditetapkan Satuan Perangkat Kerja Daerah diusulkan oleh kepala Satuan Perangkat Kerja Daerah kepada tim anggaran pemerintah Kota Yogyakarta untuk selanjutnya dibahas bersama Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, dalam musyawarah perencanaan pembangunan daerah tahunan. Ketika sudah di setujui oleh Walikota, maka akan dibahas bersama dalam pembahasan anggaran, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah tahunan dan perubahan untuk selanjutnya ditetapkan bersama. Dalam proses ini terkadang pagu anggaran yang diusulkan dinas bisa disetujui, ditambah maupun dipangkas berdasar asas prioritas sesuai dengan visi misi kepala daerah (Rustanti:2016).

Indikator dalam *political stream* terbagi atas 2:

1. Kajian akademis dan teknis yang di gunakan dalam penyusunan perencanaan program

Kajian akademik yang memetakan untuk memberikan input *agenda setting* dari kebijakan peningkatan administrasi kependudukan melalui kegiatan jemput bola tidak pernah dilakukan oleh lembaga pendidikan atau riset. Dalam perumusannya, program ini adalah inisiatif dari dinas kependudukan dan catatan sipil. Kebijakan ini diinisiasi sebagai upaya untuk memberikan pelayanan masyarakat khususnya Kota Yogyakarta dalam upaya peningkatan kepemilikan akta kelahiran sehingga persentase kepemilikan akta kelahiran dapat meningkat. Tercatat pada tahun 2014 hanya 29,3 % saja dari total penduduk kota Yogyakarta yang memiliki akta kelahiran. Hal itu menjadi dasar utama perumusan kebijakan

untuk menjawab kebutuhan masyarakat dalam rangka kepemilikan dokumen kependudukan berupa akta kelahiran.

2. Prioritas kebijakan yang dipilih dalam agenda kebijakan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 2012 tentang perubahan atas Peraturan Menteri dalam negeri Nomor 62 Tahun 2008 tentang Standar Pelayanan minimal telah dibuat standar pelayanan minimal dimana target nasional untuk akte kelahiran sebesar 90% pada tahun 2020. Dalam dokumen rencana kerja tahunan maupun rencana strategis dinas kependudukan dan catatan sipil Kota Yogyakarta, peningkatan administrasi kependudukan terbagi atas beberapa kegiatan yang mencakup beberapa kegiatan yang memiliki domain masing-masing seperti akta kelahiran, KTP, akta kematian maupun dokumen-dokumen kependudukan lainnya. Kebijakan jemput bola merupakan salah satu dari kegiatan prioritas untuk tujuan peningkatan administrasi kependudukan dalam bidang peningkatan administrasi kepemilikan akta kelahiran. (Laporan Akuntabilitas Kinerja Perangkat Daerah Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta 2014).

Kebijakan jemput bola dilaksanakan berdasarkan hasil dari pembahasan Rencana Kerja Perangkat Daerah yang sudah di sahkan antara pimpinan eksekutif dan legislatif. Proses perumusan program jemput bola diawali pada rapat dinas rencana program tahunan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang dipimpin oleh kepala dinas. Proses dimulai dari usulan yang disampaikan oleh kepala seksi akta kelahiran dan kematian untuk mengajukan program jemput bola, dalam rapat tersebut semua seksi mengajukan programnya masing-masing. Semua program

yang masuk ditampung dan dipilih untuk dijadikan prioritas program kerja, setelah disortir dan disetujui oleh kepala dinas berdasarkan tingkat kemanfaatan dan keefektifan program, usulan akan dimasukkan dalam draf program kerja disusun oleh sekretaris dinas. Rencana Kerja yang telah disusun selanjutnya di ajukan ke Tim Anggaran Kota Yogyakarta. Dari hasil seleksi dan sortir rencana kerja kebijakan ini berhasil dimasukkan dalam draf program yang dibahas dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Yogyakarta untuk selanjutnya di ajukan dan di jadikan draf final Rencana Kerja Perangkat Daerah Kota Yogyakarta yang akan di sepakati bersama DPRD (legislatif) Kota Yogyakarta. (Rustanti:2016)

Kebijakan ini dipilih karena dilatarbelakangi oleh minimnya kepemilikan akta kelahiran pada masyarakat Kota Yogyakarta pada tahun 2013, oleh karenanya dibutuhkan metode khusus untuk meningkatkan partisipasi masyarakat untuk mengurus akta kelahiran sehingga terjadi peningkatan persentase kepemilikan akta kelahiran. Kebijakan ini dipilih untuk menjawab permasalahan di masyarakat bahwa kepemilikan akta kelahiran dianggap belum menjadi prioritas. Pada dasarnya akta kelahiran penting untuk dimiliki sebagai dokumen sah setiap penduduk yang menjelaskan keterangan lahir. Dokumen ini diperlukan untuk mengurus berbagai administrasi seperti paspor.