



# KAJIAN *COSTING* DAN PEMANFAATAN DANA PELAYANAN ADMINDUK







# KAJIAN *COSTING* DAN PEMANFAATAN DANA PELAYANAN ADMINDUK

## Penulis

Dr. Hefrizal Handra, M.Soc.

## **Kajian Costing dan Pemanfaatan Dana Pelayanan Adminduk**

Cetakan pertama, Mei 2022

ISBN 978-623-6080-38-2

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang

©(2022) **Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (KOMPAK)**

### **Pengarah:**

Putut Hari Satyaka, Direktur Dana Transfer Khusus, DJPK, Kementerian Keuangan

### **Penulis:**

Dr. Hefrizal Handra, M.Soc.

### **Kontributor:**

Aris Soejatmiko

J. Irianto Nainggolan

Kresnadi Prabowo Mukti

Rachmat E Siregar

Rika Hijriyanti

### **Kontributor dan Penyunting:**

Devi Suryani

Dewi Sudharta

Heracles Lang

Publikasi ini adalah produk pengetahuan dari tim penyusun yang namanya tertulis pada buku ini. Temuan, interpretasi, dan ringkasan yang dinyatakan atau disampaikan adalah pandangan pribadi penyusun dan tidak mencerminkan pandangan KOMPAK, Pemerintah Indonesia, Pemerintah Australia, atau lembaga lain yang terlibat dalam penyusunan publikasi ini.

Temuan/kutipan/data/ringkasan sebagaimana dimaksud dalam publikasi ini diperoleh dari berbagai sumber yang dianggap dapat diandalkan. Namun demikian, KOMPAK tidak menjamin dan/atau mewakili, baik tersurat maupun tersirat, mengenai akurasi, kecukupan, keandalan atau kewajaran informasi tersebut dan pendapat yang terkandung dalam publikasi ini.

Publikasi ini didukung oleh Pemerintah Australia melalui Program KOMPAK (Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan). Publikasi ini silakan disalin dan disebarakan untuk tujuan nonkomersial.

Untuk keterangan lebih lanjut mengenai publikasi ini, dapat menghubungi [communication@kompak.or.id](mailto:communication@kompak.or.id) Publikasi juga tersedia di [www.kompak.or.id](http://www.kompak.or.id)

Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (KOMPAK) Program kemitraan Pemerintah Australia-Indonesia Jalan Diponegoro No. 72 Jakarta Pusat, 10320 Telepon (021) 8067 5000 | Faksimili (021) 3190 3090.

**Bekerja sama dengan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan**

# KATA PENGANTAR

Pemerintah sejak tahun 2017 telah menyediakan Dana Alokasi Khusus Non Fisik Pelayanan Administrasi Kependudukan (DAK Adminduk). Tujuan penyediaan dana tersebut adalah untuk mendukung prioritas nasional di bidang pelayanan administrasi kependudukan. Selain itu, penyediaan DAK Adminduk dapat dipandang sebagai dukungan bagi daerah untuk melaksanakan layanan administrasi kependudukan.

KOMPAK mendukung DJPK untuk melakukan Kajian “*Costing* dan Pemanfaatan Dana Pelayanan Adminduk” yang bertujuan untuk menganalisis Efektivitas belanja bidang administrasi kependudukan Kabupaten/Kota di Indonesia dan mengestimasi unit *cost* per jenis layanan adminduk berbasis wilayah. Kajian menggunakan unit analisis pada tingkat Kabupaten/Kota.

Kajian ini dilaksanakan pada tahun 2019 dengan menggunakan baik data sekunder, maupun data hasil diskusi dan kuisisioner yang dikumpulkan dari FGD di beberapa kabupaten pilihan yaitu Kabupaten Pematang Jaya, Bireun, Pesisir Selatan, Sumbawa, Pangkajene Kepulauan, Sorong, Jayapura, dan Lani Jaya. Untuk itu, kami mengucapkan terimakasih banyak kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan dalam pelaksanaan studi, terutama Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan - Kementerian Keuangan, Bappenas, dan Kementerian Dalam Negeri. Terimakasih juga kepada segenap aparatur Pemerintah Daerah Kabupaten yang disebut diatas yang telah berkontribusi dalam memberikan data maupun melalui *Focuss Group Discussion* (FGD).

Kami berharap laporan kajian ini dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam pengambilan kebijakan terkait dengan memperbaiki penentuan *costing* dan penggunaan DAK Nonfisik Adminduk ke depan, terutama agar pengalokasian DAK Adminduk bisa dikaitkan dengan target tingkat layanan daerah, mengakomodir perbedaan tingkat kemahalan daerah, serta mulai memperkenalkan komponen pencapaian target (kinerja) ke dalam formula pengalokasian untuk *me-reward* daerah yang mencapai sasaran *output* yang diharapkan oleh Pemerintah.

**Anna Winoto**  
Tim Leader KOMPAK



# DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI .....	v
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Pengantar .....	1
1.2. Tujuan.....	2
1.3. Kerangka Teori.....	2
<b>BAB II METODOLOGI.....</b>	<b>5</b>
2.1 Kabupaten Sampel .....	6
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>7</b>
3.1 Kondisi Pendanaan dan Layanan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Sampel.....	7
3.2 Perbandingan Antar Daerah .....	24
3.3 Analisis Biaya Layanan Berbasis Output .....	26
3.4 Estimasi Biaya Untuk Tiap KTP-EL.....	27
3.5 Estimasi Biaya Untuk Tiap Akte Kelahiran.....	28
3.6 Analisis Penyebab Perbedaan Unit Cost .....	29
3.7 Analisis Hubungan DAK Adminduk dengan Tingkat dan Kinerja Layanan.....	30
<b>BAB IV KESIMPULAN DAN REKOMENDASI .....</b>	<b>33</b>
4.1. Kesimpulan.....	33
4.2. Rekomendasi .....	34
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>35</b>

## Daftar Tabel

Tabel 1. 1 Gambaran Umum Kabupaten Sampel .....	6
Tabel 3. 1 Tabel Perbandingan Antar Daerah Hasil FGD .....	24
Tabel 3. 2 Tingkat Layanan Adminduk Kabupaten Sample Tahun 2018.....	26
Tabel 3. 3 Belanja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tahun 2018 (Dalam Ribu Rp.).....	27
Tabel 3. 4 Estimasi Biaya Per KTP-EL Tahun 2018 (Dalam Ribu Rp.).....	28
Tabel 3. 5 Estimasi Biaya Per Akte Kelahiran Tahun 2018 (Dalam Ribu Rp.) .....	29
Tabel 3. 6 Rasio Penduduk/Pegawai Dinas dan Rasio Belanja Tahun 2018.....	29
Tabel 3. 7 DAK Adminduk Per unit KTP-el Tahun 2018 .....	31
Tabel 3. 8 DAK Adminduk per unit Akte Kelahiran Tahun 2018.....	31



# BAB I

# PENDAHULUAN

## 1.1. Pengantar

Pemerintah sejak tahun 2017 telah menyediakan Dana Alokasi Khusus Non Fisik Pelayanan Administrasi Kependudukan (DAK Adminduk). Tujuan penyediaan dana tersebut adalah untuk mendukung prioritas nasional di bidang pelayanan administrasi kependudukan. Selain itu, penyediaan DAK Adminduk dapat dipandang sebagai dukungan bagi daerah untuk melaksanakan layanan administrasi kependudukan. Penyediaan dana juga merupakan pelaksanaan amanat Pasal 87A Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dengan DAK Adminduk, alokasi untuk menunjang operasional penyelenggaraan pemerintahan dan mendukung kinerja pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan administrasi kependudukan akan lebih berkepastian.

Pada kajian KOMPAK sebelumnya<sup>1</sup> disimpulkan bahwa DAK Adminduk yang disediakan untuk mendukung administrasi kependudukan dan pencatatan sipil bagi Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki peranan yang cukup besar sebagai sumber dana operasional adminduk di daerah. Sekitar 50% belanja barang dan jasa dibiayai oleh DAK Adminduk. Analisis terhadap distribusi DAK Adminduk antar kabupaten/kota memperlihatkan bahwa distribusi DAK Adminduk lebih didominasi oleh kebutuhan biaya yang bersifat tetap (*fixed cost*) untuk setiap daerah seperti untuk belanja administrasi dan operasional kantor, serta biaya koordinasi kebijakan dengan Provinsi dan Pemerintah Pusat. Sedangkan biaya variabel untuk menyediakan layanan langsung ke masyarakat yang bervariasi menurut jumlah penduduk, relatif kecil pengaruhnya.

<sup>1</sup> Handra, Hefrizal, 2018, *Kajian DAK Non-Fisik Adminduk: Konsep, Implementasi, dan Rekomendasi Perbaikan*. KOMPAK.

Kajian KOMPAK tersebut juga merekomendasikan perlunya analisis lanjutan untuk menghitung unit *cost* per jenis layanan per wilayah, yang dapat dijadikan basis untuk menganalisis kebutuhan jumlah belanja adminduk bagi Kabupaten/Kota untuk dapat menyediakan layanan secara optimal. Rekomendasi ditindaklanjuti oleh Kemenkeu, khususnya Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dengan meminta KOMPAK untuk melakukan kajian lanjutan dan memberi masukan bagi formula pengalokasian DAK Adminduk tahun 2020 dan selanjutnya

## 1.2. Tujuan

- a. Menganalisis efektivitas belanja bidang administrasi kependudukan Kabupaten/Kota di Indonesia.
- b. Mengestimasi unit *cost* per jenis layanan adminduk berbasis wilayah.

## 1.3. Kerangka Teori

DAK Adminduk dikategorikan sebagai Data Transfer Khusus (DTK) yang ditujukan untuk mendukung kebutuhan operasional Pemerintah Daerah di bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil. Dana Transfer Khusus, sesuai namanya merupakan dana transfer spesifik/khusus atau bersyarat (*conditional transfer*) dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah otonom di bawahnya (Pemerintah Daerah). DTK biasanya bersifat top-down, yang dapat dirancang oleh si pemberi (Pemerintah) untuk membiayai bidang tertentu yang menjadi prioritas, namun bidangnya telah menjadi kewenangan daerah otonom penerima. Penerima hanya boleh menggunakan dana tersebut untuk kegiatan yang telah ditentukan oleh pemberi transfer.

Terdapat berbagai tujuan pemberian transfer khusus (*specific purpose transfer*), diantaranya untuk mendukung layanan dasar dan pencapaian tujuan nasional, untuk mempengaruhi pola belanja daerah penerima, untuk mengakomodasi spillover benefit (penyediaan pelayanan publik oleh daerah tertentu tetapi dimanfaatkan oleh penduduk daerah lain/tetangga), dll. Dana Transfer Khusus tersebut dapat diarahkan penggunaannya untuk belanja pengadaan yang bersifat fisik (*capital expenditure*) dan ataupun untuk operasional dan pemeliharaan (*recurrent expenditure*).

Dana transfer Khusus (DTK) dipraktekkan oleh banyak negara di dunia. Secara umum DTK didistribusikan ke sub-nasional (daerah) dalam dua bentuk yaitu berupa (1) DTK berbasis proyek dan (2) DTK berbasis *output*. DTK berbasis proyek didistribusikan untuk membantu layanan kegiatan tertentu (*grants for input*). DTK berbasis *output*, dapat ditujukan untuk membantu membiayai *output* yang dihasilkan oleh layanan tertentu di daerah.

Dalam hal penentuan jumlah dana yang ditransfer, Bahl (2000) menyebutkan paling tidak ada dua bentuk transfer khusus (*conditional transfer*) yang dipraktekkan di dunia, yaitu (1) ad-hoc transfer dan (2) reimbursement transfer. Ad-hoc transfer maksudnya adalah jumlah transfer

ditetapkan tiap tahun berdasarkan kebutuhan tahunan dan tidak ada kepastian jenis itu ada lagi untuk tahun berikutnya. Demikian juga jumlahnya bisa naik dan bisa turun tergantung kepada ketersediaan dana dan pencapaian target tahunan. Sedangkan model reimbursement cenderung menguntungkan daerah yang memiliki kapasitas eksekusi yang baik.

DAK Non Fisik sudah lama dipraktikkan di Indonesia. Di era orde baru, pembayaran gaji Pegawai Negeri Sipil (PNS) daerah adalah melalui sejenis DAK non fisik yang dinamai Subsidi Daerah Otonom (SDO). Jumlah SDO disesuaikan dengan kebutuhan dan realisasinya di masing-masing daerah otonom. Di era otonomi setelah reformasi, DAK non fisik yang pertama adalah menyediakan bantuan operasional sekolah (BOS), kemudian diikuti dengan penyediaan dana tunjangan guru PNS Daerah, dan berbagai bantuan operasional termasuk DAK Adminduk mulai tahun 2017. Penambahan berbagai jenis transfer khusus tersebut dikarenakan adanya kebijakan untuk mendukung biaya operasional unit layanan yang pengelolaannya menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah serta tuntutan regulasi untuk mendukung pendanaan bidang tertentu.

*Output based transfer* secara umum lebih baik dari *input based transfer* (AFD,2006). Menyediakan dana bantuan berbasis *output* (keluaran) mempertegas apa yang didanai (Lerrick and Meltzer, 2020). Dalam istilah yang sangat sederhana, *output* adalah barang atau layanan yang diinginkan. Untuk setiap jenis layanan, pemerintah memiliki tujuan yang jelas yang berkaitan dengan keluaran yang diinginkan untuk masyarakat. Untuk mencapai tujuan ini, pemerintah pusat dapat mendorong daerah untuk menyediakan layanan sesuai target. Pemerintah daerah sebagai penerima bantuan mengubah sumber daya (input) menjadi layanan (*output*) dan *output* diharapkan berdampak pada individu, kelompok dan masyarakat.

Kelebihan *output based grant* bagi penerima adalah mengimplementasikan pendanaan untuk mencapai target keluaran, memungkinkan terjadi efisiensi dan penghematan (Silkman, 1982), pelaporan lebih jelas dan sederhana, fleksibilitas yang lebih besar untuk penerima dalam menggunakan bantuan dalam rangka mencapai target *output* (Smart and Bird, 2009). Bagi Pemerintah tentu akan memudahkan transparan pengalokasian dana, meningkatkan kejelasan hubungan pendanaan dengan pemerintah daerah, memungkinkan data yang lebih baik dan strategi perencanaan untuk menanggapi kebutuhan.

DAK Adminduk yang didistribusikan ke seluruh daerah diarahkan untuk membiayai kegiatan tertentu. Pada level Kabupaten/Kota, jenis kegiatan yang didanai oleh DAK Adminduk adalah sebagai berikut:

1. Sosialisasi kebijakan kependudukan dan pencatatan sipil bagi masyarakat
2. Pelayanan dokumen kependudukan
3. Penerbitan dokumen kependudukan
4. Pengelolaan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dan
5. Koordinasi/konsultasi penyelenggaraan pelayanan administrasi kependudukan.

Dengan arahan penggunaan dana seperti itu, pengalokasian DAK Adminduk saat ini cenderung dianggap berbasis kepada kebutuhan untuk mendanai kegiatan (*input based grant*), bukan untuk mencapai target *output* (*output based grant*). *Input based Transfer* berpotensi menghilangkan kaitan antara *grant* dengan target *grant* yang sesungguhnya.

## BAB II

# METODOLOGI

Untuk menjawab tujuan penelitian, digunakan pendekatan deskriptif kuantitatif diperlukan data primer dan sekunder. Data sekunder dikumpulkan diperlukan antara lain:

- » Perkembangan tingkat perekaman data kependudukan per Kabupaten/Kota perkembangannya hingga tahun 2018.
- » Data cakupan pelayanan berbagai dokumen kependudukan per Kabupaten/Kota hingga tahun 2018
- » Data anggaran dan realisasi belanja Dukcapil Pemda Kabupaten/Kota tahun 2018

Data primer dikumpulkan melalui FGD dan wawancara mendalam terhadap aparat terkait (Sekretaris Dinas dan Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk atau Kepala Seksi Pendanaan Penduduk, serta Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil) di beberapa Kabupaten/ Kota, menjadi andalan utama untuk melakukan estimasi biaya adminduk

Perhitungan unit *cost* dilakukan berbasis *output* (keluaran). Keluaran (*output*) dari layanan tersebut adalah dihasilkannya berbagai jenis dokumen kependudukan yang diperlukan oleh masyarakat. Dalam penelitian ini jenis dokumen kependudukan yang dihitung unit *cost*nya difokuskan kepada dua dokumen, yaitu

1. Kartu Tanda Penduduk elektronik (KTP-el)
2. Kutipan Akta Kelahiran

Perhitungan unit *cost* untuk kedua jenis *output* ini menggunakan pendekatan sederhana, yaitu dengan mengalokasikan belanja operasional Dinas (belanja pegawai dan belanja barang dan jasa, tidak termasuk belanja modal) secara proporsional ke masing-masing *output* berbasis jumlah staf yang terlibat untuk menghasilkan *output* tersebut. Sebagai contoh, misalkan Dinas Dukcapil memiliki belanja operasional Rp. 10 milyar (terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa termasuk belanja yang berasal DAK Adminduk). Jumlah staf yang terlibat dalam mengelola KTP-el adalah 20% dari total staf yang ada di Dinas. Jumlah belanja untuk menghasilkan KTP-el adalah Rp 2 milyar. Jika satu tahun dicetak sebanyak 50 ribu unit KTP-el, berarti *unit cost* per KTP-el adalah Rp40 ribu.

Kelemahan perhitungan *unit cost* ini adalah bahwa belanja Dinas tidak ditetapkan secara standar, melainkan mengakomodasi variasi tingkat efisiensi antar daerah. Daerah yang terlanjur kurang efisien karena memiliki jumlah pegawai yang besar dan gaji/tunjangan yang besar, maka *unit cost* akan cenderung lebih tinggi. Dan sebaliknya, untuk Dinas yang kekurangan jumlah pegawai dan gaji yang relatif kecil akan kecil *unit cost* nya. Metode ini juga belum memperhitungkan apakah sebuah daerah sudah mencapai tingkat layanan yang memadai atau belum. Tingkat *output* yang rendah karena memang permintaan layanannya rendah, maka berkemungkinan memiliki *unit cost* yang tinggi.

Perhitungan mengasumsikan bahwa setiap staf dialokasikan untuk satu jenis *output*. Sedangkan data jumlah belanja operasional adalah belanja di APBD. Dengan kata lain, jika ada belanja terkait *output* yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat, dalam hal ini Kemendagri melalui Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil, seperti belanja pengadaan blanko KTP-el, maka belanja itu tidak terhitung di *unit cost* tersebut.

## 2.1 Kabupaten Sampel

Kabupaten sampel yang dipilih adalah Kabupaten binaan KOMPAK dan atau Kabupaten yang terjangkau dengan mudah. Berikut Kabupaten sampel dan indikatornya. Kabupaten sampel ini cukup merepresentasikan beberapa wilayah, yaitu Sumatra, Jawa, dan Papua. Meskipun demikian, berbagai persoalan pengelolaan DAK Adminduk serta variasi biayanya cukup mewakili persoalan yang ada saat ini.

Tabel 1. 1 Gambaran Umum Kabupaten Sampel

Kabupaten	Provinsi	Jumlah Penduduk (2018)	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )		Kapasitas Fiskal
			Darat	Laut	
Bireuen	Aceh	471.000	1.901,2	504,1	Sedang
Pemalang	Jawa Tengah	1.296.000	1.118,0	248,4	Tinggi
Jayapura	Papua	168.604	11.157,2	630,1	Sedang
Sorong	Papua Barat	119.000	6.544,2	2.816,8	Rendah
Pesisir Selatan	Sumatera Barat	508.691	5.749,9	2.669,6	Rendah
Sumbawa	NTB	514.063	6.644,0	3.977,8	Sangat Rendah
Pangkep	Sulawesi Selatan	358.515	1.132,1	11.655,4	Rendah
Lanny Jaya	Papua	172.625	2.248,0	0	Sedang

Sumber: Dinas Dukcapil masing-masing Kabupaten, BPS, dan Kemendagri

Permenkeu No. 107/PMK.07/2018 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah

## BAB III

# HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 3.1 Kondisi Pendanaan dan Layanan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Sampel

#### 3.1.1. Kabupaten Pemalang

Jumlah penduduk Kabupaten Pemalang adalah sebanyak 178 037 (2019). Untuk tahun anggaran 2018 realisasi DAK Adminduk di Kabupaten Pemalang adalah sebesar 89% (anggaran Rp 3,356 m dan realisasi 2,99 m). Terjadi SiLPA karena mentaati petunjuk teknis. Sisa tersebut terjadi karena realisasi adalah anggaran untuk kegiatan koordinasi rendah. Salah satu penyebabnya adalah karena Rakornas dilaksanakan di Semarang, sehingga anggarannya berlebih (efisiensi). Untuk tahun 2019 ada perubahan Juknis, khususnya untuk kegiatan koordinasi tidak harus dibatasi jumlah peserta. Jadi jika anggaran tersedia, dapat mengirim banyak peserta dari daerah.

Terkait SiLPA tahun 2018, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) menjelaskan bahwa APBD 2019 telah ditetapkan tepat waktu, sehingga kemungkinan tidak akan ada SiLPA. Namun, juknis DAK Adminduk seringkali terlambat, sehingga terkadang harus disiasati dengan melakukan penyesuaian mendahului perubahan APBD. Keberadaan SiLPA tidak masalah, dan dijadikan perhitungan tahun berikutnya, sekaligus dapat menjadi dana awal kegiatan di Disdukcapil dan justru sangat membantu sebelum DAK berikutnya dicairkan.

Kebutuhan pendanaan di Kabupaten Pemalang saat ini adalah kurangnya personil untuk mendukung *back-office*, khususnya untuk membayar personal non-PNS yang membantu proses layanan di belakang, mulai dari permohonan sampai ke pencetakan. Juga diperlukan tambahan SDM untuk verifikasi data (*back-office*), karena banyak keluhan yang datanya salah. Dalam data kependudukan juga masih banyak ditemui *double* NIK, yang terus dikerjakan oleh administrator database

yang hanya ada 3 orang personil (2 PNS, 1 non PNS). Saat ini di pelayanan ada 13 orang personil, diantaranya ada 7 personil yang non-PNS. Diperlukan tambahan tenaga untuk mempercepat pelayanan. Jumlah tenaga non-PNS di Disdukcapil Pemalang semuanya adalah 63 orang, yang saat ini dibayar rendah, antara 800 ribu (non-IT) sampai 1,5 juta (tenaga IT), padahal UMR adalah 1,7 juta.

Tingkat perekaman di Pemalang meningkat tajam dan sudah mencapai 99,28%. Perekaman bahkan dilakukan 7 hari (termasuk Sabtu/Minggu) sampai ke tingkat Desa (jemput bola), meskipun kurang didukung oleh peralatan yang memadai. Peralatan sudah banyak yang rusak dan termakan usia karena sudah sejak tanggal 17 September 2011. Saat ini ada 50% peralatan yang tidak lagi bisa dipakai. Di kecamatan belum ada printer KTP-el. Kondisi saat ini adalah, ada 12 printer KTP-el, 3 rusak, 9 dapat dipakai. Untuk memenuhi kebutuhan, selain minta bantu ke pusat, juga pinjam printer daerah tetangga.

Untuk akta kelahiran, sudah ada MOU dengan Dinkes, RSUD, PKK. Cakupan akte kelahiran 0-18 tahun, pada tahun 2018 sudah mencapai 87%. Memang masih ada yang belum dapat akte kelahiran karena berbagai masalah, termasuk anak dari ibu tunggal. Sementara itu untuk akta perkawinan, persoalannya adalah masih banyak masyarakat yang tidak mampu membiayai isbat nikah, sehingga memilih nikah siri. Isbat nikah harus dilakukan di ibu kota Kecamatan, yang terkadang cukup jauh bagi sebagian masyarakat dan memerlukan biaya.

Persoalan saat ini adalah untuk pencetakan sisa yang terdata di periode 2016-2018 adalah 81 ribu. Untuk pencetakan KTP-el, harus minta bantuan ke pusat sebanyak 39 ribu. Sementara itu, layanan rutin dukcapil untuk 1 tahun diperkirakan sebanyak 50 ribu pemohon. Selain itu ada tambahan pekerjaan untuk mencetak 11 ribu Kartu Identitas Anak (KIA) pada tahun ini (2019), dan sebanyak 50 ribu KIA pada tahun 2020 (diperkirakan ada sekitar 470 ribu anak yang perlu KIA). Untuk KTP-el diperkirakan akan melayani sekitar 30 ribu permohonan baru per tahun dan permohonan akte kelahiran diperkirakan sebanyak 40-50 ribu per tahun (200-300) per hari. Angka itu wajar untuk jumlah penduduk Pemalang yang saat ini adalah kira-kira 1,4 juta. Bagi masyarakat yang datang langsung untuk mengurus akte kelahiran, bisa jadi 1 hari.

Personil tambahan di *back-office* diperlukan untuk entri data anak, ke sekolah melakukan perekaman dan foto. Perlu dana untuk operasional dan dukungan personil untuk dokumentasi arsip adminduk. Dinas belum punya Gedung yang memadai untuk arsip. Dukungan personil dan peralatan juga diperlukan untuk digitalisasi data (scanned). Akte sebelum 2012 masih manual dan perlu digitalisasi dan dimasukkan SIAK.

Beberapa kegiatan rutin yang dilaksanakan oleh Dinas Dukcapil antara lain adalah kegiatan sosialisasi, yaitu mendatangi 84 Desa (sosialisasi langsung) sekitar 30% jumlah semua Desa, 1 kali pertemuan mengundang sekitar 60 orang. Terbatasnya dana dan SDM mengakibatkan tidak bisa mengcover semuanya tiap tahun. Sosialisasi tidak langsung juga dilakukan melalui pamphlet dan media. Selanjutnya Kegiatan konsultasi dan koordinasi antara lain melakukan



validasi dan sinkronisasi data paling tidak 1x sebulan, kemudian mengambil blanko KTP-el ke pusat bisa 1x seminggu (diperlukan 2000 blanko per hari)

Untuk mendukung pengelolaan sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK), daerah perlu mengirim personil ke Pusat untuk mengikuti pelatihan. DAK non fisik sudah memadai untuk mendukung pengelolaan SIAK dan Dinas Kominfo membantu membiayai jaringan. Namun persoalan adalah pada perangkat keras. Rencananya di kecamatan akan di-*install* sistem baru, namun peralatan yang ada sudah berusia lama, sehingga ada kemungkinan software baru tersebut tidak *matching* dengan peralatan.

Terkait dengan dukungan dana tambahan dari APBD, Bappeda membantah anggapan bahwa tambahan dana dari APBD untuk adminduk dapat mempercepat layanan. Antrian layanan di dukcapil Pemalang saat ini cukup panjang. Selain itu daerah punya persoalan prioritas anggaran. Blanko KTP yang pengadaannya terpusat juga merupakan masalah. Sementara itu Alokasi Dana Desa hanya dapat mendukung penyiapan administrasi kependudukan di tingkat Desa.

### 3.1.2. Kabupaten Sorong

Penduduk Kab. Sorong sekitar 119 ribu, dan yang wajib KTP-el jumlahnya sekitar 85 ribu orang. Terdapat data manual yang sebelum adanya KTP-el, namun data tersebut belum semua terekam secara elektronik. Tingkat perekaman saat ini sekitar 76% (Maret 2019). Rata-rata pelayanan KTP-el 75-100 per hari. Pelayanan akte kelahiran rata-rata sekitar 20 orang per hari. Persediaan blanko KTP-el cukup, dan kalau stok sudah menipis, petugas berangkat ke Jakarta untuk meminta tambahan. Ada upaya dan inovasi untuk meningkatkan layanan, seperti jemput bola, nikah masal, dll. Tapi dana tidak mencukupi untuk melanjutkan. Layanan Kartu Identitas Anak (KIA) baru akan mulai tahun ini (2019) dengan target 5000-7000 anak, yang juga akan dibiayai DAK Adminduk.

Volume kegiatan yang didukung APBD (selain gaji PNS) sangat terbatas. Dana dari APBD dominan hanya untuk belanja kebutuhan rutin, yaitu sekitar Rp 550 juta per tahun. Bahkan untuk biaya pemeliharaan gedung Dinas hanya dibiayai Rp 3 juta per tahun. Dinas Dukcapil Kabupaten Sorong didukung oleh 37 orang pegawai baik PNS maupun non-PNS. Terdapat 10 orang pegawai non-PNS, sebanyak 9 orang dibiayai dengan dana DAK Adminduk, 1 orang dari kegiatan APBD. Untuk pegawai Non-PNS diberi honor di APBD sebesar 1,6 juta – 1,8 juta (jumlah ini dibawah UMR di Sorong yaitu Rp 2,7 juta). Honor untuk cleaning service di Dinas dibayar 1,6 juta dan tenaga lainnya Rp 1,8 juta. Sebanyak 9 orang tenaga non-PNS yang dibiayai dengan DAK sampai saat ini belum terima gaji/honor, karena DAK belum cair.

Sebelum menjadi DAK non fisik, dana operasional adminduk adalah berbentuk dana dekonsentrasi dari Kementerian Dalam Negeri ke Pemda. Menurut Sekretaris Dinas Dukcapil Kabupaten Sorong, pelaksanaan dana dekonsentrasi ini dirasa lebih efektif dari DAK Adminduk, karena DAK selalu terlambat penyalurannya. Sampai saat wawancara ini dilakukan, DAK tahap

pertama belum diterima oleh daerah, padahal kegiatan yang memerlukan dukungan DAK sudah dimulai sejak 1 Januari. Ketika masih sebagai dana Dekon, dari Januari sudah bisa dimanfaatkan. Sementara itu DAK selalu terlambat. Tahun lalu (2018), DAK baru cair pada bulan April. Meskipun demikian, realisasi DAK Adminduk tetap tinggi. Pada tahun 2018, realisasinya mencapai 100%.

Bagi Kabupaten Sorong, ada dampak dari keterlambatan DAK tersebut. Misalnya ribbon habis, sementara dana untuk beli belum ada, sehingga terpaksa berhutang dulu untuk membeli (bahkan dikenai bunga) agar layanan tidak terganggu. Apalagi untuk mengejar tingkat perekaman dalam rangka pemilu, terpaksa kerja 7 hari per minggu untuk melakukan perekaman, termasuk Sabtu/minggu. Sementara itu dana operasional belum ada. Belanja rutin dinas yang bisa dipakai hanya sekitar Rp 33 juta, yang berasal dari uang muka belanja rutin Dinas, sehingga jadi tidak bisa diandalkan untuk membiayai kebutuhan operasional yang dibiayai DAK yang sudah mesti dimulai dari bulan Januari. Sejak Januari 2019 hingga pertengahan April, Pejabat Dinas sudah melakukan perjalanan untuk kegiatan koordinasi sebanyak 12 kali ke Jakarta, Makasar, Bali, dan juga ke ibu kota Provinsi, yang mestinya dibiayai DAK. Keterlambatan dana operasional mengakibatkan, biaya perjalanan dinas harus ditanggung dulu oleh masing-masing individu, dan akan dibayar begitu DAK cair.

Di Kabupaten Sorong saat ini terdapat 30 Distrik (dan akan menjadi 33). Terdapat 5 distrik di wilayah laut. Untuk melakukan perjalanan ke Distrik yang di laut memerlukan waktu dan biaya yang mahal. Paling sedikit untuk biaya sewa *speedboat* adalah 10 juta per hari. Contohnya yaitu Distrik Botain, yang jaraknya sekitar 6 jam dari ibukota Kabupaten dengan menggunakan kapal. Beberapa Distrik yang jauh juga memerlukan biaya, terutama sewa mobil *off-road* karena kondisi jalan yang parah. Dinas minimal perlu mendatangi distrik tersebut dua kali setahun, melakukan perekaman sekaligus sosialisasi.

Keluhan lain mengenai DAK Adminduk adalah karena tidak bisa untuk beli peralatan pendukung adminduk, padahal sudah banyak alat yang rusak. Komputer sudah jadul dan alat perekaman sudah rusak semua. Kecuali yang ada di Dinas. Semua alat perekaman di Distrik/Kecamatan sudah tidak berfungsi lagi dan sudah dikembalikan ke Dinas. Bahkan alat yang di Kantor Distrik Aimas (ibukota) juga tidak berfungsi lagi dan sudah dikembalikan ke Dinas. Server juga pernah rusak dan terpaksa dibawa ke Jakarta (Ditjen Dukcapil) untuk perbaikan. Selain itu, staf yang sudah dilatih mengoperasikan alat tersebut sudah tidak ada lagi di Kecamatan, sudah dipindahkan ke tempat lain.

Ketergantungan terhadap Jakarta sangat tinggi, bahkan ribbon untuk printer juga harus dibeli di Jakarta, dan terkadang tidak ada stok yang tersedia dan harus menunggu impor dari USA. Kegiatan koordinasi paling sedikit sekitar 20 kali setahun ke luar Provinsi. Kalau ke Jakarta biaya paling sedikit Rp. 19 juta per orang. Biaya jaringan tidak dari belanja Dinas Dukcapil, namun dibiayai oleh Dinas Kominfo. Di Sorong ada project LANDASAN<sup>2</sup>, sistem administrasi

<sup>2</sup> Project LANDASAN merupakan proyek untuk memperbaiki akses secara keseluruhan terhadap mutu penyelenggaraan pelayanan dasar di Papua dan Papua Barat yang dikelola oleh Yayasan BaKTI dengan hibah pendanaan dari KOMPAK

dan informasi kampung yang melingkupi sebanyak 23 kampung. Kampung tersebut sudah bisa menghasilkan surat domisili.

### 3.1.3. Kabupaten Jayapura

Penduduk Kab. Jayapura tercatat dalam data kependudukan tahun 2018 sebanyak 168.604 jiwa, merupakan data bersih. Data SIAK hasil pelayanan telah divalidasi dan diverifikasi oleh Ditjen Dukcapil Kemendagri. Tingkat perekaman sudah melebihi 100% per akhir desember 2018, dilakukan dengan jemput bola melalui pelayanan terpadu. Tingkat layanan perekaman rata-rata adalah 60 orang per hari dan juga pencetakan KTP-el rata-rata 60 per hari. Dengan layanan seperti ini, selalu selesai lewat jam kerja (jam 15). Sementara itu, cakupan akte kelahiran masih sangat rendah, yaitu 33% (2018). Untuk usia 0-18 tahun baru mencapai 16,4%. Akte sebelumnya yang telah dikeluarkan banyak yang belum berbasis NIK, sehingga perlu digitalisasi arsip akte. Rencana akan masuk ke sekolah-sekolah untuk meningkatkan cakupan. Dengan kondisi saat ini, layanan akte kelahiran rata-rata 100 orang per hari.

Kabupaten Jayapura menerima alokasi DAK tepat waktu. Daerah yang terlambat menerima DAK biasanya karena laporan terlambat. DAK digunakan untuk berbagai kegiatan, mulai dari perekaman sampai sosialisasi dan koordinasi. Dinas juga mengalami penurunan dana dari sumber lain di APBD (DAU, dll) karena peningkatan DAK Admindak. Sumber pendanaan dari DAU di tahun 2018 dikurangi, sehingga tidak ada dana untuk pengadaan peralatan. Dinas juga kekurangan dana untuk peningkatan pelayanan admindak dan pemeliharaan Gedung (catatan: Gedung kantor Dinas terasa sempit dengan jumlah pegawai yang ada, ditambah dengan kondisi penumpukan dokumen dimana-mana. Pelayanan kepada masyarakat dilakukan di depan kantor di ruang terbuka dengan tenda).

Persoalan utama saat ini adalah peralatan yang kondisinya banyak yang rusak. Perangkat perekaman yang ada di setiap distrik kondisinya sebagian besar sudah rusak, tidak terawat dan operatornya sebagian sudah dipindah. Di distrik ada operator yang PNS dan ada juga yang non PNS. Namun untuk membayar non-PNS dari DAK tidak memungkinkan karena dibatasi oleh ketentuan pemanfaatan DAK. Saat ini pencetakan KTP-el dilakukan di kantor Dinas, didukung 4 printer dengan kapasitas 100 per hari. Printer yang rusak harus dibawa ke Jakarta. Blanko juga dijemput ke Jakarta dan sekali jemput memerlukan biaya transportasi dan juga bagasi karena berat melebihi 20 kg dan tidak mungkin ditenteng. Dinas pernah mengalami kekurangan blanko (6 bulan kosong). Saat ini ada stok sebanyak 5900 blanko KTP-el.

SIAK terkadang juga mengalami masalah karena perangkat kurang memadai. Perangkat penginputan data sudah banyak yang rusak. Jaringan sering bermasalah. Saat banjir jaringan optic tidak berkerja sehingga terpaksa pakai *v-sat* (sebagai alternative). Tenaga ADB hanya 1 orang, sehingga sangat tergantung pada 1 orang tersebut. Mestinya diperlukan 3 orang tenaga ADB dan teknisi. Sementara itu dukungan dari APBD terbatas. Dukungan APBD saat ini adalah untuk tenaga Non-PNS Dinas dengan mendapat honorarium sekitar Rp. 2,5 Juta per bulan (lebih rendah dari UMR) dan mereka juga dapat TPB (sejenis TKD). Ada sekitar 7 orang tenaga

non-PNS. Juga ada dua orang Satpam non-PNS yang dibayar oleh Satpol-PP dan dukungan dengan DAK untuk uang makan dan minum. Sayangnya dana DAK tidak bisa membayar lembur jam kerja ini, padahal hampir setiap ada staf pelayanan lembur

DAK sangat mendukung kegiatan sosialisasi yang dilakukan dua kali per tahun (ke distrik mengumpulkan kepala kampung, RW/RT), meskipun dirasa sangat kurang. Biasanya kegiatan ini dilakukan saat pelayanan terpadu ke distrik distrik. Kegiatan koordinasi sering dilakukan, bahkan dengan pusat sudah dilakukan 5 kali. Rakornas (bagian dari koordinasi) biasanya dilakukan 2 kali per tahun. Koordinasi penting sekali. Untuk rakor yang diundang 3 orang, sedangkan bimtek hanya 1 orang (padahal butuh lebih banyak, karena ada kemungkinan yang ikut bimtek pindah kantor). Rapat koordinasi dimulai sejak Januari, padahal dana DAK belum ada, Kabupaten Jayapura menggunakan dana DAU lebih dulu untuk mengikuti kegiatan.

Distrik Airu adalah yang paling jauh dari ibukota, dan ada 5 distrik yang harus bermalam jika melakukan pelayanan terpadu. Ada empat distrik perlu carter speed boat dengan biaya 1,5 juta pulang pergi. Bahkan di distrik tertentu, tidak semua kampung dapat dijangkau jalan darat, harus menggunakan pesawat carteran, dan biaya carter adalah 80 Juta. Persoalan selanjutnya adalah bahwa pembiayaan kegiatan sosialisasi tidak boleh dengan sumber dana yang rangkap (double). DAU hanya digunakan untuk kegiatan selain yang didukung DAK. Misalnya, kegiatan peningkatan pelayanan publik didanai DAU.

Perhitungan unit *cost* berbasis *output* sulit diterapkan di Jayapura. Ada kondisi ketika pelayanan *mobile* ke kampung tidak menghasilkan apa-apa karena cuaca. Dinas pernah mengalami ini ketika melalui jalan darat, tidak bisa bergerak karena cuaca dan harus tidur di tengah hutan, kemudian terpaksa kembali ke ibukota tanpa menghasilkan *output*.

#### 3.1.4. Kabupaten Bireuen

Menurut Kepala Dinas Dukcapil, adminduk termasuk urusan wajib tidak terkait layanan dasar, namun sayangnya di UU 23/2014 tidak dimasukkan kedalam layanan dasar sehingga tidak bisa dijadikan prioritas. Dinas Dukcapil memang adalah instansi semi pusat karena Pemda hanya mengukuhkan pejabat dari yang ditetapkan oleh Pusat. Sehingga di daerah di anggap anak tiri, sementara di Pusat dianggap anak daerah. Dukcapil sudah sering menyampaikan permohonan ke Pemda untuk membeli printer tambahan untuk ktp-e (saat ini hanya ada 1 di Bireuen). Namun DAK selalu dijadikan alasan untuk tidak mengalokasikan dana APBD lainnya

Dukcapil Bireuen tidak mendapat dana yang diperlukan untuk mengganti peralatan yang rusak. Daerah tidak menyediakan anggaran yang memadai untuk adminduk, karena dianggap sudah bagian dari Pusat dan tentunya akan dibiayai Pusat. Sementara Pusat juga tidak menyediakan anggaran untuk mengganti peralatan fisik. Peralatan sudah banyak yang rusak. Saat ini hanya 8 kecamatan yang punya alat perekam yang baik (dari 17 kecamatan yang ada). Dulu tahun 2011 semua kecamatan punya dan sudah pada rusak dan terpaksa dilakukan kanibalisasi. Penduduk

Bireuen sekitar 600 ribu orang dan rata-rata setiap hari melayani sekitar 200 orang. Cakupan layanan perekaman ktp saat ini sudah mencapai 95% dan akte kelahiran sekitar 86,6%.

Saat ini, Dinas Dukcapil sedang membangun reputasi, mengikuti perkembangan teknologi dan sudah menggunakan tanda tangan digital. KK dan akte kelahiran pada dasarnya bisa dicetak dimana saja (tidak mesti di kantor Dinas) karena sudah pakai tandatangan digital. Ada 7 orang camat yang sedang mengikuti diklat dukcapil di Kemendagri. Tim *Administrator Data Base* (ADB) Dukcapil Bireuen juga sedang di Jakarta untuk melakukan klarifikasi verifikasi database. Data KTP dan KK pada dasarnya dapat diselesaikan dalam hitungan menit untuk masuk ke database, namun memerlukan mekanisme verifikasi di Pusat, sehingga tidak langsung dapat digunakan oleh instansi pengguna seperti BPJS. Untuk mekanisme ini terkadang harus kirim orang ke Jakarta agar cepat diproses, sehingga memang memerlukan perjalan

Peralatan yang tidak memadai terasa ketika di tingkat Desa tiba-tiba banyak penduduk yang minta layanan KTP-el untuk melamar jadi CPNS. Alat perekaman di kecamatan banyak yang rusak dan saat ini tidak di semua kecamatan tersedia layanan perekaman. Ada petugas registrasi gampong (PRG) yang melakukan jemput bola untuk pelayanan adminduk dan sudah banyak dokumen yang harus diproses. PRG merupakan inisiatif yang diusung KOMPAK di seluruh kabupaten/kota di Aceh untuk melakukan pendekatan dan penjangkauan layanan dengan mengangkat petugas khusus di Desa (PRG) dengan menggunakan APB Desa (Alokasi Dana Desa). PRG bukan merupakan bagian dari Disdukcapil. PRG sering disalahkan masyarakat karena proses dokumen yang lama. PRG merupakan ujung tombak layanan dukcapil, namun mereka hanya dibiayai oleh APBDDes untuk biaya perjalanan (sekitar Rp. 5 juta untuk semua petugas per tahun). Di Bireuen ada 150 Gampong yang punya PRG (dari sekitar 600 Gampong).

Layanan dokumen kependudukan perlu ditingkatkan dengan konsep pelayanan prima. Dukcapil satu-satunya dinas yang pelayanannya terpadat di Bireuen. Belum ada upaya pencetakan KTP-el di kecamatan, atau minimal untuk akte kelahiran (catatan, cetak di kecamatan dimaksud tidak mesti di kantor Camat, bisa saja UPTD, yang penting pelayanan ke masyarakat dapat lebih cepat). Bireuen paling sedikit butuh 3 printer KTP-el, namun tidak ada perhatian dari Pemda untuk membiayai pengadaan.

Dukungan APBK terbatas pada beberapa program saja, antara lain administrasi perkantoran (operasional kantor), program peningkatan sarana dan prasarana aparatur, dll. Pengalokasian dana APBK semestinya tidak dikaitkan dengan DAK Adminduk. Dinas Dukcapil sangat setuju dengan konsep adanya “pemaksaan” sharing dari daerah terhadap DAK non fisik, misal 20% sharing dan harus digunakan untuk belanja sarpras (modal), sehingga dipastikan Pemda akan patuh untuk mengalokasikan dana tambahan untuk peralatan yang rusak.

### 3.1.5. Kabupaten Pesisir Selatan

Kabupaten Pesisir Selatan adalah sebuah daerah di Provinsi Sumatra Barat yang membentang sepanjang 210 km di pantai barat Sumatra dengan penduduk yang tercatat di Dinas Dukcapil pada akhir tahun 2018 sebanyak 508 ribu jiwa. Struktur wilayah yang memanjang menyebabkan sebagian penduduk berjarak sangat jauh dari ibukota Kabupaten. Penduduk yang tinggal di ujung selatan Kabupaten, yaitu di kecamatan Silaut berjarak sekitar 140 km ke ibukota dan sedangkan penduduk yang tinggal di ujung utara berjarak sekitar 60 km ke ibukota.

Tantangan pelayanan adminduk untuk wilayah yang memanjang tersebut dijawab melalui Perda OTK sehingga dapat membentuk Unit Kerja Layanan (UKL) Dinas Dukcapil di setiap kecamatan untuk mendekatkan pelayanan admindukcapil ke masyarakat. Terdapat 15 UKL sesuai jumlah kecamatan di Kabupaten. Di setiap UKL dilengkapi dengan 1 set peralatan perekaman KTP-el, 1 set peralatan pencetakan KTP-el dan 1 set peralatan pelayanan KK, akta capil dan surat pindah datang. Sejak tahun 2017, masyarakat tidak lagi harus datang ke Ibukota Kabupaten untuk mengurus semua keperluan administrasi kependudukan, mulai dari kartu keluarga, sampai ke berbagai jenis akta. Untuk akta, tandatangan digital sudah dipakai sejak tahun lalu, sehingga tidak perlu lagi dokumen kependudukan dikirim ke ibukota untuk minta tandatangan Kepala Dinas.

Berbeda dengan banyak daerah lainnya, Kabupaten Pesisir Selatan menambah belanja Adminduk secara terukur dari sumber lain di APBD (selain DAK Adminduk dan bantuan pusat). Khusus untuk pembelian peralatan untuk pelayanan di UKL Kecamatan, Pemda menyediakan dana di APBD. Kepala Dinas menyampaikan bahwa belanja investasi untuk 15 set peralatan di semua UKL Kecamatan tidaklah mahal, hanya dengan dana sekitar Rp 1,8 miliar, semua peralatan yang diperlukan dapat disediakan di 15 UKL Kecamatan. Saat ini biaya operasional UKL Kecamatan dengan pegawai sebanyak 6 orang (1 kepala UKL Kecamatan yang PNS, 5 orang staf non-PNS) juga dianggarkan secara mencukupi di APBD Kabupaten.

Argumentasi Kepala Dinas terkait dengan manfaat mendekatkan pelayanan adalah beban biaya yang ditanggung masyarakat akan jauh lebih murah dibanding dengan tambahan biaya yang harus dikeluarkan Pemda dengan membuat 15 UKLK. Argumentasi tersebut ada benarnya. Jika diperkirakan ada 50 ribu penduduk yang harus ke Ibukota mengurus dokumen kependudukan tiap tahun, dengan biaya transportasi dan konsumsi rata-rata Rp 100 ribu per orang, berarti masyarakat harus mengeluarkan dana sekitar Rp 5 milyar per tahun ditambah *opportunity cost* Rp 100 ribu per orang per hari, biaya bagi masyarakat menjadi Rp. 10 miyar per tahun. Padahal dengan UKLK di 15 Kecamatan, biaya operasionalnya hanya sekitar Rp. 3,75 milyar pe tahun (15 UKLK dikali Rp 250 juta).

Tingkat perekaman KTP-el saat ini tercatat sebesar 92,3%, sedangkan untuk akte kelahiran adalah 98%. Tingkat perekaman KTP-el yang belum 100% adalah karena tingginya potensi kesalahan data yang belum ditelusuri dan juga masih banyak masyarakat yang belum sepenuhnya

menyadari kebutuhan data kependudukan ini (KTP-el). Kartu Identitas Anak (KIA) sudah dicetak sekitar 15000 hingga saat ini. Pelayanan KIA di Pesisir Selatan sudah dilakukan sejak 2 tahun yang lalu. Salah satu strategi untuk meningkatkan perekaman dan layanan untuk data yang up-to-date adalah dengan memanfaatkan jaringan UKLK dan seluruh Pemerintah Nagari di Pesisir Selatan. Saat ini, sebanyak 480 orang Kepala Kampung (cabang dari Pemerintah Nagari) dan 182 orang sekretaris Nagari (Nagari adalah se level Desa) ditunjuk sebagai petugas dukcapil.

Kepala Dinas Dukcapil Pesisir Selatan mempertanyakan terkait alokasi DAK Adminduk untuk Kabupaten Pesisir Selatan yang lebih kecil dari Kabupaten Padang Pariaman, padahal dari sisi jumlah penduduk yang dilayani, Pesisir Selatan jauh lebih banyak. Dari sisi biaya untuk akses ke ibukota Provinsi dan Pusat, relatif sama, meskipun jarak dari ujung Pesisir Selatan ke Kota Padang lebih jauh. Kepala Dinas mempertanyakan mengenai dasar perhitungan alokasi DAK Adminduk, apakah ada berbasis jumlah layanan yang dihasilkan atauseperti apa. Mekanisme *reward* terhadap inovasi yang dilakukan daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan dan upaya peningkatan keakuratan data kependudukan juga turut dipertanyakan oleh Kepala Dinas Dukcapil Pesisir Selatan.

### 3.1.6. Kabupaten Sumbawa

DAK Adminduk untuk Sumbawa berturut-turut 1,424 m (2018, realisasi 90%), 1,624 m (2018, realisasi 98,3%), 1,789 m (2019). Sumbawa mengalami kekurangan sarana dan prasarana dan tidak terbiayai oleh sumber dana lain di APBD, sementara DAK Adminduk tidak bisa untuk belanja modal. DAK Adminduk baru bisa digunakan pada TW II, sehingga kegiatan yang harusnya dilaksanakan di TW I dijadwal ulang di TW II sehingga berpotensi untuk tidak terealisasi semua.

*Output* 2019 ditargetkan untuk KTP-el sebanyak 33.700, dan Kartu Keluarga sebanyak 42.540, sementara itu akte kelahiran sudah melebihi target nasional, yaitu mencapai 91,24%. Tingkat perekaman pada 1 juli 2019 tercatat sebesar 97%. Kadis Dukcapil Kabupaten Sumbawa menyatakan bahwa adminduk adalah hak konstitusi warga negara. Pemenuhan hak sipil anak menjadi prioritas Pemda tahun 2020. Penduduk Sumbawa pada tahun 2014 tercatat 434.469 orang. Data penduduk konsolidasi bersih pada tahun 2018 tercatat sebanyak 514.063, naik dibanding Tahun 2017 yang berjumlah 511.429 orang. Inovasi layanan sudah dilakukan yaitu jemput bola ke lapangan, namun tidak semua masyarakat hadir. Ada tim percepatan layanan lintas dinas. Tim rutin ke desa-desa untuk mencapai target 95%. Selain itu juga ada kerjasama termasuk dengan Kompak, RS swasta, bidan mandiri, dll. Dinas juga mengharuskan SPTJM untuk kebenaran pasangan suami istri, anak-anak yang pasangan orang tuanya tidak tercatat.

Diskusi menyinggung bagaimana perencanaan DAK Adminduk. Rencana penggunaan DAK sudah mengacu ke juknis yang dikeluarkan Kemendagri, namun kadang terjadi perubahan juknis yang mengakibatkan ada kegiatan yang tidak lagi dibiayai. Bimtek mengenai penggunaan DAK tahun berikut biasanya dilakukan pada akhir bulan November, dan diharapkan penggunaannya di anggaran menyesuaikan dengan hasil bimtek tersebut.



Diharapkan kebutuhan pokok layanan perlu tergambar dalam alokasi DAK. Bappeda menyatakan bahwa pada dasarnya mudah bagi Bappeda untuk melakukan pengawasan/kontrol terhadap DAK fisik. Namun tidak demikian dengan DAK non fisik. Saat ini belum ada mekanisme untuk memonitor dan mengevaluasi DAK non Fisik, termasuk DAK Adminduk. Pada DAK fisik ada rapat kerja teknis yang dapat memperjelas kebutuhan masing-masing daerah secara teknis dan *costing* per unit *output* ada *range*-nya, sehingga dapat mengakomodasi variasi antar daerah. Bappeda mengharapkan DAK Adminduk juga ada range antar daerah untuk *costing*. Range itu sesungguhnya juga ada antar wilayah kecamatan dalam Kabupaten. Kabupaten Sumbawa punya perbedaan tingkat biaya antar kecamatan. Wilayah Selatan, memerlukan biaya layanan yang relatif tinggi dibanding yang lain karena jaraknya dengan ibukota

Menurut Bappeda, untuk adminduk, jumlah penduduk dapat dijadikan basis untuk biaya satuan per kegiatan dan biaya satuan per pelayanan. Mestinya formulasi DAK berbasis jumlah usulan kebutuhan, lalu yang disetujui sebesar apa, sehingga jelas basis alokasinya. Namun menurut Dinas Dukcapil, perhitungan *unit cost* layanan adminduk sulit untuk dilakukan. Blanko KTP-el sulit diprediksi kecukupannya. Menjaring sisa-sisa yang belum terekam tidak mudah, perlu ada mobil untuk bisa keliling melakukan jemput bola. Selain itu, terdapat beberapa kegiatan yang diperlukan tapi tidak masuk yang dibiayai menurut Juknis DAK, yaitu untuk pemutakhiran data dan peningkatan cakupan akta kelahiran. Diakui bawah kegiatan yang tidak ada di juknis semestinya dibiayai sumber lain di APBD (spt DAU), namun pembiayaan dari sumber lain sangat terbatas di Sumbawa.

Dinas Dukcapil menyatakan bahwa Kemendagri tidak pernah meminta usulan rencana untuk DAK Adminduk, semua bersifat top-down. Kemendagri juga tidak mengetahui terkait *unit cost*. Diakui bahwa ada cara menghitung DAK, antara lain jumlah penduduk, tingkat kesulitan, dll, namun daerah tidak mendapatkan informasi yang lengkap. Sepertinya, target berbasis tahun lalu (untuk anggaran), lalu ditambah penyesuaian. Misalnya tahun lalu 35 ribu, dinaikkan menjadi 40 ribu. Kebutuhan KTP-el tergantung berapa yang direkam, lalu muncul data yang siap cetak ditambah jumlah SKET.

Bappeda menyarankan kepada Disdukcapil untuk mendalami metode forecasting untuk kebutuhan blanko, dll dan lebih akurat membuat target. Dinas mengakui bahwa kebutuhan blanko KTP-el per tahun belum terhitung dengan baik. Ada 22 ribu warga yang belum memiliki KK. Kebutuhan blanko akte kelahiran dapat dihitung dengan perkiraan jumlah kelahiran pertahun dan ditambah sisa yang belum memiliki akte. Saat ini kebutuhan dihitung dengan acuan tahun sebelumnya. Ada 34000 penduduk yang belum melakukan perekaman, ada daerah yang sulit sehingga tidak semua yang bisa dilayani tapi tidak kekurangan blanko KK.

Di sisi lain Dinas Dukcapil menyalahkan Ditjen Dukcapil Kemendagri. Setiap tahun Dinas menyampaikan laporan kebutuhan blanko kepada Ditjen, namun ketika blanko diminta ditanya lagi kapasitas. Artinya laporan tidak diolah untuk dijadikan dasar pembagian blanko. Sampai sekarang blanko KTP-el tidak tersedia cukup. Sudah ada 10 ribu Sket yang dimiliki masyarakat



yang belum bisa diganti dengan KTP-el. Ditjen menyediakan blanko juga tidak memperhitungkan yang rusak dan yang hilang

Kondisi DAK di 2019, ada sisa tahun 2018 sebesar 2 juta. DAK Adminduk baru disalurkan di akhir TWI, sehingga baru bisa dieksekusi awal April (TW II). Menurut PMK penyaluran dari pusat ke daerah paling cepat bulan maret. Perbendaharaan Pemda Sumbawa menyarankan agar Dirjen Dukcapil perlu koordinasi dengan DJPK mengenai pelaksanaan. Dalam PMK dijelaskan bahwa jika daerah sudah mengalami kesulitan likuiditas, baru dapat menggunakan anggaran yang lain. Dana yang masuk kasda di tahun 2019 semuanya, tidak dikurangi SiLPA 2018.

Terkait peralatan pelayanan, dulu awalnya semua kecamatan (24 kecamatan) memiliki alat perekaman printer dll. Saat ini sebagian besar alat sudah rusak, sehingga pelayanan utama hanya di ibukota. Di wilayah selatan, kalau melakukan perekaman semestinya cetak langsung, jika hanya rekam sulit bagi masyarakat. Alat perekaman mestinya ada paling tidak 1 di wilayah ini. Sumbawa perlu mobil dinas khusus untuk perekaman, jika ada orang sakit yang sangat membutuhkan, untuk ke lapas, permintaan kades, dll

Dua orang camat yang hadir pada FGD mengkonfirmasi bahwa peralatan yang dulunya dipakai di Kecamatan tidak lagi berfungsi. Pengelolaan peralatan di Kecamatan juga bermasalah, peralatan rusak karena tidak ada teknisi, dan juga jika camat pindah, alatnya juga pindah. Sebagian peralatan yang diadakan tahun 2012 masih ada yang bisa dipakai, namun perlu *service*. Pelayanan diharapkan bisa dikembalikan ke kecamatan, karena masyarakat sangat mendambakan layanan adminduk khususnya KTP dan KK yang cepat. Masyarakat sudah bolak balik ke Dinas tapi belum dapat waktu pelayanan karena panjangnya antrian.

Camat juga menyatakan bahwa mekanisme pengurusan di Disdukcapil meniadakan peran kecamatan. KTP bermunculan tanpa sepengetahuan kecamatan, sehingga kecamatan kesulitan dengan data. Bahkan ada pesan di media sosial terkait dengan tidak perlunya surat pengantar RT untuk urusan adminduk. Perlu diantisipasi urusan kependudukan oleh calon TKI ke luar negeri yang mendorong penyalahgunaan. Mereka berupaya untuk membuat KK baru untuk mengubah status agar bisa pergi. Camat menyarankan agar ditetapkan aturan untuk penertiban, diberi sanksi pidana berupa denda. Selanjutnya pendataan yang dilakukan oleh kecamatan, RT dan Desa perlu diberi insentif

Kepala Desa yang hadir juga mengharapkan agar pelayanan adminduk dilakukan di Kecamatan, seperti dulu tahun 2012. Bahkan peralatan dari Pusat langsung didrop ke Kecamatan, tidak melalui Disdukcapil. Dari sisi masyarakat perlu dipahami bahwa masalah data adminduk bukan kelalaian masyarakat yang tidak tercatat dan tidak punya dokumen. Masyarakat masih melihat sulitnya berurusan dan tidak mau mengurus karena merasa harus membayar dan meninggalkan pekerjaan. Pelayanan bagi masyarakat yang terpenting adalah kejelasan persyaratannya, lamanya dan biayanya. Perlu mengotimalkan peran Petugas Pendataan Kependudukan Desa (PPKD) yang dibentuk di Sumbawa untuk urusan ke Dinas dan sehingga masyarakat tidak perlu berdesak-desakan.

### 3.1.7. Kabupaten Pangkajene Kepulauan

Pada hasil Sensus tahun 2010 menyatakan penduduk Kabupaten Pangkajene, dan Kepulauan sekitar 305.737 Jiwa, Dinas Dukcapil Pangkep menyatakan bahwa untuk DAK Adminduk 2018 mengalami sisa (SiLPA). Hal ini terjadi karena pelaporan perjalanan dinas yang terlambat. Untuk 2019 ini akan diupayakan untuk tidak terjadi SiLPA. Jumlah DAK yang diterima terasa kurang. Dinas sering menggunakan DAU untuk melakukan pelayanan adminduk. Dana APBD masih 'menyantol' untuk mendukung agar pelayanan adminduk dapat dilakukan.

Pangkep mengusulkan agar ke depan formulasi pembagian DAK Non Fisik, perlu mempertimbangkan daerah kepulauan. Pangkep memiliki 115 Pulau, ada yang berbatasan dengan Bali, Lombok, NTB, dan merupakan daerah yang paling jauh. Dan ada juga daerah yang berbatasan dengan Madura. Sehingga tentunya masyarakat disana lebih dekat dengan daerah lain daripada Pangkep. Kami mempunyai agenda tiap tahun menelusuri Pulau untuk melakukan pelayanan, yang dimana, untuk sampai pada daerah yang berbatasan dengan Lombok, kami membutuhkan waktu 18-20 jam dengan perjalanan laut dengan melakukan transit dulu ke Lombok dengan menyewa perahu. Jumlah DAK yang diterima saat ini sangat kurang. Pelayanan di Pangkep tidak hanya terkendala jauhnya jarak yang ditempuh, namun juga cuaca yang sangat berpengaruh saat kita melakukan pelayanan keliling di Pulau.

Selain itu, diharapkan DAK Adminduk penggunaannya lebih fleksibel dan dapat digunakan untuk kegiatan selain yang ditetapkan dalam Juknis. Ketentuan penggunaan saat ini menghambat upaya peningkatan pelayanan. Kebutuhan belanja moda untuk menyediakan mobil layanan hingga saat ini tidak bisa terpenuhi. Dukcapil Pangkep memerlukan mobil layanan yang saat digunakan semua alat sudah terpasang. Harapannya bisa dianggarkan sekali selama 5 tahun. Di daerah lain, ada mobil pelayanan keliling yang dibeli menggunakan DAU, sehingga pelayanannya akan lebih *simple* dan mudah. Capil mempunyai empat bidang yang semua bidangnya akan turun saat melakukan pelayanan. Pelayanan keliling sering dilakukan karena sangat efektif dan juga sangat membantu masyarakat dalam pengurusan, sehingga tidak perlu untuk datang jauh dari pulau yang memerlukan biaya. Keterbatasan DAK mengakibatkan Dinas hanya bisa melaksanakan pelayanan keliling sekali setahun untuk daerah terjauh dan ini masuk kedalam dana untuk koordinasi.

KOMPAK menyatakan bahwa berdasarkan data Susenas, kepemilikan Akte Kelahiran di Pangkep cukup tinggi yaitu 91%. namun ketika data tersebut dipecah menurut kategori hanya 50%, dan untuk kepemilikan di perdesaan ini masih kurang dari di perkotaan. Menurut susenas juga, alasan masih ada anak yang belum memiliki akte dan akte yang belum terbit, karena tidak punya biaya. Juga karena tidak merasa butuh, dan justru keluarga seperti ini perlu diyakinkan dengan sosialisasi. Selain itu Pemerintah Desa juga belum cukup berperan, sehingga Bapenas dan Kemenkeu merasa perlu untuk melihat bagaimana kebijakan formulasi yang lebih sesuai dengan konteks yang berbeda-beda. Sangat memprihatinkan jika memang pelayanan di pulau terluar ini hanya dilakukan satukali setahun menggunakan dana DAK Non Fisik.

Dinas Dukcapil menyatakan bahwa mereka biasanya melakukan layanan ke pulau terluar dua kali setahun, di bulan April-Mei dan Oktober-November. Namun tahun lalu terkendala dengan cuaca, sehingga cuma sekali setahun. Meskipun demikian, ada daerah yang sudah duakali karena cuaca yang lebih baik. Ketika melaksanakan layanan ke pulau terluar, semua alat dibawa, baik alat perekaman maupun printer. Pelaksanaannya menyewa kapal untuk dapat membawa semua peralatan. Ada satu alat yang dari Pusat, dimana alat ini bisa langsung terkoneksi dengan server dititik-titik tertentu yang mempunyai sinyal. Namun ada dua pulau yang sinyalnya sulit dan bahkan terkadang tidak mempunyai sinyal sama sekali.

Pelayanan dimulai dengan proses perekaman lalu umumnya menerbitkan Surat Keterangan (SKet). Namun dengan adanya alat perekaman KTP-el yang langsung tersambung dengan server bila ada sinyal, maka bisa dilakukan rekam-cetak secara langsung. Tingkat perekaman e-KTP di Pangkep sudah mencapai 90% lebih, namun data tersebut sifatnya dinamis. Dinas sudah memakai versi SIAK yang terbaru dengan tanda tangan elektronik, sehingga kedepannya semua dokumen adminduk ini KK dan Akta akan menggunakan Tanda Tangan Elektronik yang hasilnya akan berupa barcode. Pimpinan tinggal menginstruksikan saja untuk menceklis persyaratannya, sehingga bisa langsung dicetak.

Kebutuhan pendanaan untuk mengelola data elektronik dalam SIAK tidak semuanya dibiayai DAK. Pelatihan operator SIAK pernah dilakukan di tahun 2010, namun sampai sekarang tidak pernah lagi ada pelatihan, padahal aplikasi SIAK terus berkembang. APBD Disdukcapil lebih banyak untuk membiayai belanja rutin. Dana DAK yang lebih dari Rp 1 m mendukung operasional sekitar 50%, sementara untuk operasional lainnya didukung non-DAK. Adapun dana DAK ini biasanya akan memangkas sumber dana dari DAU sehingga menurunkan belanja Dinas di APBD.

Secara umum, DAK mencukupi untuk mendanai yang diarahkan oleh Juknis. Namun diperlukan dana untuk meningkatkan pemanfaatan data. Pangkep memerlukan satu aplikasi terkait server, perlu dilakukan secara mandiri untuk pemanfaatan data bagi instansi lain. Untuk saat ini, pemanfaatannya baru hanya untuk pendidikan dan kesehatan. Dinas pernah menganggarkannya sekalian untuk pengadaan server, namun karena ada kegiatan yang lebih penting terpaksa dihilangkan.

Komputer yang digunakan saat ini adalah milik Pusat dan rencana peremajaan akan didanai dengan DAU. Sedangkan operator SIAK adalah tenaga honorer dengan gaji Rp. 800.000 per bulan dengan pendanaan bersumber dari DAU. Jumlah operator saat ini adalah 23 orang. Pendanaan koordinator dukcapil untuk mendukung layanan baru sebatas bimtek untuk kordukcapil semua Desa/Lurah dengan menggunakan dan lain di APBD. DAK dipastikan tidak cukup untuk mendukung itu.

DAK jelas tidak bisa mendanai semua kebutuhan pelayanan termasuk layanan akta kelahiran. cakupan akte kelahiran saat ini 86% untuk usia 0-16 tahun. Upaya untuk meningkatkan cakupan

terus dilakukan melalui (1) pelayanan keliling dan (2) bekerja sama dengan Dinas Kesehatan dengan semboyan “lahir bersama akta”, (3) memanfaatkan acara-acara tertentu seperti pasar malam, dan (4) kerjasama dengan kordukcapil didesa. Targetnya adalah sama dengan target nasional untuk akta usia 0-16 tahun. Salah satu kemudahan di akta adalah bisa langsung melakukan pencetakan, berbeda dengan e-KTP. Dibutuhkan kecukupan sarana dan prasarana untuk mendukung peningkatan pelayanan, seperti mobil layanan, jaringan internet dan genset untuk listrik saat melakukan layanan keliling. Juga dibutuhkan pelatihan SIAK, peningkatan kapasitas untuk Kordukcapil.

Dalam melakukan pelayanan keliling, dipilih wilayah dengan tingkat yang paling rendah cakupan, dan tinggi kebutuhannya. Perencanaannya dilakukan dengan melihat data, kemudian mempertimbangkan biaya transportasi, biaya perjalanan, kemudian menghitung berapa yang dibutuhkan untuk membuat satu akta. Persoalan layanan juga terkait dengan ketersediaan blanko. Sebab jika terputus tentu tidak bisa melakukan layanan. Sehingga perlu *stock* bulanan, misalnya *stock* bulan 12 untuk digunakan bulan 1 tahun berikut.

Terkait perhitungan unit *cost*, Dinas berpandangan bahwa perhitungan unit *cost* untuk tiap layanan dukcapil tidak mungkin karena dalam perencanaan jumlah dana yang tersedia sudah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Selain itu Dinas Dukcapil juga tidak mempunyai kapasitas untuk melakukan perhitungan unit *cost*

Kegiatan koordinasi selalu dilaksanakan, terutama oleh Kemendagri. Namun terkadang dilakukan di ibukota Provinsi. Jumlahnya 2-3 kali se tahun dan biaya perjalanannya menggunakan DAK non fisik dan ditambah dengan DAU. Sedangkan kegiatan sosialisasi dilakukan hanya satu kali setahun, dengan mengumpulkan semua camat, desa, kelurahan. Keterbatasan anggaran menyebabkan terbatasnya kegiatan sosialisasi. Idealnya sosialisasi dilakukan tiap kecamatan, tidak digabung semuanya.

Peralatan yang rusak biasanya dibawa ke Jakarta untuk diperbaiki saat melakukan rapat. Namun perbaikannya harus menunggu dan terkadang bisa berbulan-bulan, namun gratis. Meskipun sudah bisa menganggarkan untuk perbaikan peralatan dan dilakukan di daerah, namun anggaran Dinas tidak mencukupi untuk itu. Anggaran Dinas hanya sekitar Rp 1 Milyar diluar belanja gaji.

Kebutuhannya, karena masih banyaknya kekurangan pada kantor pelayanan, baik secara antrian, gate away dan lainnya yang sangat jauh dari standar pelayanan pada umumnya. Dan untuk pelayanan standar ini yang baik menurut kami ada di kota Pinrang.

### 3.1.8. Kabupaten Lanny Jaya

Lanny Jaya berbeda dengan wilayah lain, merupakan wilayah pegunungan dan tidak semua kampung bisa dijangkau melalui darat dan belum semua teraliri listrik. Terdapat kesulitan untuk menjangkau semua wilayah. Ada wilayah yang harus naik pesawat, dan pertimbangan keamanan sangat penting dalam perjalanan saat harus ke kampung. Kepala distrik harus punya koordinasi yang baik dengan Kepala kampung. Penduduk Kab. Lanny Jaya 99,9% menganut agama Kristen. Sebagian beranggapan bahwa angka nomor KTP tersebut angka haram, dan dianggap angka sesat. Harus ada pendekatan tentang pemahaman bahwa e-KTP itu penting bagi warga yang sudah berusia 17 tahun.

Pelayanan on-line kurang memadai. Sejak tahun 2012 peralatan tidak berjalan dengan maksimal. Alat dari pusat dari tahun 2012, server sudah rusak karena tidak ada listrik. Koordinasi dengan kampung masih kurang karena harus *mobile*. Sedangkan sarana dan prasarana untuk pelayan kurang memadai untuk kondisi wilayah. Scanner, blangko, printer, *eye scanner*, kamera semua ada di Kecamatan, namun banyak yang sudah rusak. Untuk perbaikan agar dapat digunakan butuh biaya. Menurut pejabat Dinas, pengadaan hanya bisa dilakukan oleh Pusat. Semestinya Dukcapil di setiap daerah bisa melakukan pengadaan tanpa harus menunggu Pusat.

Dinas tidak pernah melakukan kajian untuk menghitung biaya pembuatan e-ktp, karena itu semua ada UU nya, yaitu UU 24 Tahun 2013 dan untuk adminduk ada Pasal 27 untuk pendanaan. Sedangkan petunjuk teknis adminduk ada di Permendagri 2017 dan nomor 102 tahun 2016. Dinas harus siap melayani masyarakat yang datang, apalagi mereka datang dari jauh. Masyarakat yang datang ke Dinas disediakan minum, bahkan terkadang juga harus membiayai kedatangan mereka. Cara itu tersebut dilakukan untuk menarik perhatian agar mau mengurus KTP. Dinas punya motor, tetapi tidak punya mobil, padahal kalau mobil bisa membawa banyak peralatan sekaligus. Kendaraan diperlukan untuk jemput bola. Ke kampung harus bermalam disana dan bawa makanan, barulah masyarakat mau datang untuk mengurus. Tanpa mobil, Dinas tidak sanggup untuk membawa peralatan ke daerah-daerah. Dinas berharap Pemerintah Pusat datang untuk melihat langsung (keadaan). Untuk mengajak masyarakat datang ke distrik harus dengan mengadakan acara, lalu disampaikan bahwa pendataan diperlukan dan terkait dengan bantuan.

DAK Adminduk untuk Lanny Jaya adalah 3 milyar 14 juta. Dipahami karena Kab Lanny Jaya luas, namun dana sebesar itu belum maksimal dengan penduduk hampir 200 ribu jiwa. Pembagian dana ke daerah harus memakai indikator kesulitan wilayah. Cara menghitungnya tidak hanya dengan jumlah penduduknya, tetapi juga luasan wilayah, maka Lanny Jaya mestinya mendapatkan (dana) tinggi. Jika tidak melaksanakan tugas maka tentu dipertanyakan oleh Pusat, padahal kami harus ke wilayah, apalagi jika masuk wilayah perbatasan. Selain itu, perlu memperhatikan faktor seperti keamanan dan daerah perbatasan.

Kegiatan sosialisasi ke masyarakat sangat penting dan perlu ada insentif untuk petugas lapangan yang berada di distrik maupun untuk Kepala Kampung. Di Lanny Jaya terdapat 354 kampung dan 39 distrik yang memerlukan alokasi dana. Untuk operasional sudah cukup, namun perlu ditambah insentif untuk distrik, terutama ketika perekaman yang bisa membutuhkan waktu 3 hari untuk menginap. Ketika kita datang, masyarakat menyambut dan terkadang sebelum pergi mereka mengadakan bakar batu.

Kepala Distrik Balingga menyampaikan banyak kendala dalam pelayanan. Kendala di lapangan cukup banyak. Perlu dilakukan penambahan alat dan penambahan sarana agar masyarakat tidak perlu jauh-jauh mengurusnya. Kematian dan kelahiran dapat terjadi setiap hari. Kalau ke kampung bermalam, urusan juga harus sampai urusan selesai. Kalau bisa urusan kependudukan bisa dicetak di tempat, kalau ada penulisan yang salah bisa langsung diperbaiki di tempat, verifikasi data langsung ditempat. Sehingga tidak harus bolak-balik. Jika verifikasi harus menunggu dari Pusat, maka kerja menjadi lama dan menghabiskan banyak blanko karena ada kesalahan nama. Salah nama maka harus membuat berita acara. Pernah terjadi salah nama lalu masyarakat mengamuk. Jika masyarakat datang ke Kepala Desa, mereka harus dikasih makan. Kapan perlu ada mobil di setiap distrik yang bisa antar jemput masyarakat.

Di Lanny Jaya untuk layanan KTP harus dimulai dengan perekaman terlebih dahulu. Karena disini 1 orang bisa punya lebih dari 1 KK. Untuk yang usia dibawah 17 tahun ada KIA. Di Lanny Jaya sudah melayani 400an data KIA. Kalau ada kesalahan dilakukan verifikasi menggunakan sidik jari. Ada orang yang mendaftar di 3 Kabupaten karena dia tidak tahu dia tinggal di wilayah mana.

Untuk DAK non-fisik dari pusat, tidak pernah ada perencanaan. APBD keseluruhan 90% untuk non fisik, dengan jumlah se tahun sekitar 800 juta diluar gaji. Pusat menuntut laporan kinerja harus dilakukan setiap hari. Dengan wilayah yang luas tidak mungkin dilakukan. Orang meninggal dan lahir ada setiap hari, namun jika tidak dilaporkan pada hari itu tidak berarti orang Lanny Jaya ada yang meninggal.

Pusat memberikan juknis untuk memakai dana bagi 5 kegiatan. Terkadang daerah harus kucing-kucingan sama Pusat, karena hanya bisa melakukan 3 kegiatan, yaitu (a) pelayanan publik, (b) peningkatan kapasitas aparatur, dan (c) pengelolaan sistem administrasi kependudukan (SIK). Jika diminta ikut pelatihan aplikasi Aladin, pelatihan yang lain seperti aplikasi Krisna juga diikuti agar dianggap ikut 5 program dari Pusat.

Konsultasi dan koordinaasi 2 x setahun, semester 1 dan 2 dengan seluruh kab/ kota dan di pusat. Dengan provinsi rata-rata 4x dalam setahun. Koordinasi di Kabupaten belum ada, karena fokus ke pelayanan dan koordinasi langsung ditempat, koordnasi dengan kepala kampung dan masyarakat. Urusan KTP lamanya rata-rata 2 minggu lebih, belum langsung jadi, dan baru diberikan KTP sementara. Persoalannya jaringan tidak memadai dan banyak nama yang sama sehingga perlu verifikasi untuk cek tanggal lahir dan alamat.

Pada saat jemput bola ke kampung tidak dapat menyelesaikan layanan sekaligus. Salah satu contoh di kampung Tiom, Distrik Kuapur, petugas sudah datang, sudah foto, lalu dibawa ke kantor kependudukan tetapi hasilnya salah. Ada juga kasus, warga sudah menuliskan nama tetapi petugas memasukkan nama yang berbeda, warga protes dan mengatakan petugas adalah orang-orang pemalas. Jadi disini jangan menyalahkan alat dan sarana, karena mekanisme kerja juga belum baik. Pusat harus punya kebijakan untuk melatih petugas yang khusus mengurus dukcapil. Petugas Dukcapil juga jangan berpindah kerja di bidang lain. Yang mengurus dukcapil umumnya honorer yang merupakan pekerja harian lepas dan sering dimutasi kesana kemari. Mereka harus diperhatikan agar pelayanan membaik, masyarakat senang. Jika PNS yang mengurus Dukcapil maka akan kesulitan karena banyak pekerjaan lain.

Kantor Dukcapil juga belum memadai, perlu renovasi dan pemisahan masing-masing layanan agar tidak menumpuk di satu tempat.

## 3.2 Perbandingan Antar Daerah

Tabel 3. 1 Tabel Perbandingan Antar Daerah Hasil FGD

	Pemalang	Sorong	Jayapura	Bireuen	Pesisir Selatan
<b>Pengelolaan DAK Adminduk</b>	<p>Ada SiLPA di 2018 karena mentaati petunjuk teknis, mengakibatkan anggaran lebih efisien.</p> <p>SiLPA DAK justru bermanfaat sebagai dana awal kegiatan di Disdukcapil dan sangat membantu sebelum DAK berikutnya dicairkan.</p>	<p>DAK selalu terlambat penyalurannya, namun realisasi tetap 100%. Dana Dekon seperti dulu dianggap lebih efektif</p> <p>Dinas terpaksa berhutang dulu untuk membeli kebutuhan operasional seperti ribbon dan perjalanan dinas.</p>	<p>DAK tepat waktu penyalurannya.</p> <p>DAK mendukung terlaksananya berbagai kegiatan, namun sangat kurang.</p>	<p>DAK mengalami peningkatan dan tingkat serapan juga naik. Namun DAK banyak digunakan untuk koordinasi dan konsultasi dan utamanya untuk perjalanan dinas, yang mungkin dapat dilakukan secara online dan komunikasi digital</p>	<p>Mempertanyakan kenapa DAK Adminduk untuk Kabupaten Pesisir Selatan lebih kecil dari Kabupaten tetangga Padang Pariaman, padahal dari sisi jumlah penduduk yang dilayani, Pesisir Selatan jauh lebih banyak.</p>
<b>DAK dan sumber dana lain di APBD</b>	<p>Daerah punya prioritas anggaran dimana dukcapil tidak termasuk. Meskipun butuh pendanaan untuk tambahan personil (non-PNS) untuk mendukung <i>back-office</i> dan untuk mendukung kegiatan sosialisasi langsung ke Desa.</p>	<p>Belanja rutin dinas dari sumber lain sangat kecil, sehingga dapat mengganggu operasional sebelum DAK Adminduk cair</p>	<p>Dinas juga mengalami penurunan dana dari sumber lain di APBD karena peningkatan DAK, sehingga tidak ada dana untuk pengadaan peralatan, peningkatan pelayanan dan pemeliharaan Gedung</p>	<p>Dukungan dana APBK lain sulit didapatkan dengan adanya DAK Adminduk.</p> <p>Dinas sangat setuju jika ada keharusan <i>sharing</i> dari daerah terhadap DAK non fisik, misal 20% <i>sharing</i> dan harus digunakan untuk belanja sarpras (modal)</p>	<p>Daerah mencukupi kebutuhan dana untuk layanan di 15 Unit Kerja Layanan Kecamatan (UKLK) dari sumber lain, karena akan meringankan beban masyarakat. (Penghematan biaya masyarakat jauh lebih banyak dari tambahan belanja Dinas)</p>
<b>Dukungan Pemerintah Desa</b>	<p>Hanya mendukung penyiapan administrasi kependudukan di tingkat Desa.</p>	<p>Di Sorong ada Proyek Landasan, sistem administrasi dan informasi kampung. Namun baru melingkupi 23 kampung. Kampung tersebut sudah bisa menghasilkan surat domisili.</p>	<p>Di Jayapura ada Proyek Landasan, sistem administrasi dan informasi kampung. Namun baru melingkupi 19 kampung. Kampung tersebut sudah bisa menghasilkan surat domisili.</p>	<p>Ada petugas registrasi gampong (PRG) yang melakukan jemput bola untuk pelayanan adminduk.</p> <p>Mereka hanya dibiayai oleh APBDes untuk biaya perjalanan (sekitar Rp. 5 juta untuk semua petugas per tahun).</p>	<p>Sebanyak 480 orang Kepala Kampung (Dusun) dan 182 orang sekretaris Nagari (se level Desa) ditunjuk sebagai petugas dukcapil. Setiap peristiwa di kampung akan langsung ditindaklanjuti oleh petugas dukcapil</p>



	Pemalang	Sorong	Jayapura	Bireuen	Pesisir Selatan
<b>Sarana dan Prasarana</b>	<p>Kantor sempit</p> <p>Sekitar 50% peralatan dari Pusat tidak lagi bisa dipakai.</p> <p>Pencetakan KTP-el hanya di kantor Dinas, dan pernah meminjam printer daerah tentangga.</p>	<p>Kantor tidak memadai, biaya pemeliharaan sedikit</p> <p>Pencetakan KTP-el dan semua dokumen kependudukan dilakukan di kantor Dinas.</p>	<p>Kantor terasa sempit</p> <p>Perangkat penginputan data sudah banyak yang rusak</p> <p>Pencetakan KTP-el dan dokumen lainnya hanya dilakukan di kantor Dinas, didukung 4 printer kapasitas 100 per hari.</p>	<p>Peralatan sudah banyak yang rusak. Saat ini hanya 8 dari 17 kecamatan yang punya alat perekam yang baik</p> <p>Pencetakan dokumen semua dilakukan di Kantor Dinas dan hanya ada 1 printer KTP-el</p>	<p>Melengkapi peralatan administrasi layanan dengan dana APBD di 15 UKLK. Pencetakan KTP-el dan semua dokumen dapat dilakukan di UKLK.</p> <p>Belanja Modal untuk 15 set peralatan di UKLK hanya Rp. 1,8 milyar</p>
<b>Faktor Yang mempengaruhi biaya</b>	<p>Jumlah Desa dan jumlah penduduk yang besar membutuhkan dana yang lebih besar untuk sosialisasi dan pelayanan</p>	<p>Ada 30 Distrik, terdapat 5 distrik di wilayah laut (sewa <i>speedboat</i> adalah 10 juta per hari). Beberapa Distrik harus sewa mobil <i>off-road</i> karena kondisi jalan.</p> <p>Dinas perlu perlu mendatangi distrik tersebut dua kali setahun, melakukan perekaman sekaligus sosialisasi.</p>	<p>Lima distrik harus bermalam jika melakukan pelayanan terpadu. Ada empat distrik perlu carter <i>speed boat</i> dengan biaya 1,5 juta pulang pergi. Ada Desa yang harus menggunakan pesawat carteran, (biaya 80 Juta)</p> <p>Perhitungan unit <i>cost</i> berbasis <i>output</i> sulit diterapkan. Ada kondisi ketika pelayanan <i>mobile</i> ke kampung tidak menghasilkan <i>output</i> karena kondisi lapangan</p>	<p>Biaya untuk akses masyarakat ke ibukota, jarak terjauh dari ke ibukota. Namun jika layanan didekatkan, biaya untuk masyarakat akan lebih murah. Walaupun sudah ada Petugas Registrasi Gampong (PRG) yang dibiayai secara terbatas lewat APBDes namun jumlahnya baru ada di 150 Gampong dari sekitar 600 Gampong).</p>	<p>Biaya untuk akses masyarakat ke ibukota, jarak terjauh dari ke ibukota. Namun jika layanan didekatkan, biaya untuk masyarakat akan lebih murah.</p>

### 3.3 Analisis Biaya Layanan Berbasis Output

#### 3.3.1. Perbandingan Tingkat Layanan dan Belanja

Dari delapan Kabupaten yang dikunjungi, hanya enam Kabupaten yang data tersedia untuk diolah. Terlihat bahwa tingkat layanan ke enam daerah sampel bervariasi menurut jumlah penduduk. Daerah dengan penduduk yang lebih banyak memiliki tingkat layanan yang lebih tinggi sebagaimana terlihat pada tabel 4.1. Selain jumlah penduduk, faktor jumlah staf Dinas yang ditugaskan untuk bidang layanan tersebut juga terlihat berpengaruh. Sebagai contoh Kabupaten Pesisir Selatan yang memiliki lebih banyak petugas layanan menghasilkan *output* yang lebih besar dari Kabupaten Pemalang untuk layanan Kartu Keluarga dan Akta Kelahiran.

Tabel 3. 2 Tingkat Layanan Adminduk Kabupaten Sample Tahun 2018

Kabupaten	Jumlah Staf Dinas			Output Tahun 2018			Cakupan Layanan		
	Petugas Pengurus KK/KTP	Petugas Pengurus Akta Lahir	Total (PNS dan Non-PNS)	KK	KTP-EL	Akta Lahir	Jumlah Penduduk	Rekam (%)	Akte (%)
Bireuen	9	6	38	39.620	32.000	18.614	471.000	95,0	86,6
Pemalang	16	5	63	49.500	51.000	42.000	1.296.000	99,3	87,0
Jayapura	12	5	44	8.000	12.500	21.000	168.604	100,0	33,0
Sorong	12	5	37	9.000	14.000	6.400	82.784	76,0	52,0
Pesisir Selatan	43	19	117	61.617	40.785	56.704	508.691	92,3	98,0
Sumbawa	12	5	46	42.540	33.700	16.500	514.063	97,0	91,2
Lanny Jaya	13	4	51	56.791	16.650	1.141	172.625	n.a	n.a

Sumber: Dinas Dukcapil masing-masing Kabupaten

Efektivitas pelayanan khususnya akte kelahiran masih sangat rendah di dua Kabupaten, yaitu di Sorong dan Jayapura. Sementara itu, tingkat perekaman sebagian besar daerah masih belum mencapai 100%. Kabupaten Sorong baru mencapai tingkat perekaman KTP-el sebesar 76%, artinya masih ada 24% masyarakat Kabupaten Sorong yang sama sekali belum terekam dalam data digital. Sementara itu Kabupaten Jayapura mengaku sudah mencapai target 100% tingkat perekaman. Namun pengakuan ini masih menjadi tandatanya besar mengingat baru 33% penduduk yang memiliki akte kelahiran.

Tabel 3. 3 Belanja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tahun 2018 (Dalam Ribu Rp.)

Kabupaten	Belanja Pegawai	Belanja Barang dan Jasa		Belanja Modal	Total Belanja	Belanja per Kapita (Rp)
		Non DAK	DAK			
Bireuen	3.115.335	647.453	1.411.088	96.947	5.270.823	11.191
Pemalang	4.874.611	2.737.234	3.356.573	1.256.140	12.224.558	9.433
Jayapura	3.828.029	1.354.742	1.630.722	57.202	6.870.695	40.750
Sorong	2.333.850	641.936	1.564.447	95.364	4.635.597	55.996
Pesisir Selatan	3.356.244	2.516.225	1.353.364	2.645.775	9.871.608	19.406
Sumbawa	3.520.468	547.916	1.623.860	579.520	6.271.764	12.200
Lanny Jaya	1.899.865	1.816.398	2.058.609	179.602	5.954.474	34.494

Sumber: Diolah dari data DJPK dan DPA-SKPD masing-masing Kabupaten

Catatan: Data Kab. Pesisir Selatan termasuk pegawai non-PNS di UKLK

Di sisi belanja, yang terbesar adalah Kabupaten Pemalang dan yang terkecil adalah Kabupaten Sorong. Namun jika dihitung total belanja per kapita, maka yang terbesar adalah Kabupaten Sorong dan yang terkecil adalah Kabupaten Pemalang. Tabel 4.2 memperlihatkan bahwa belanja per kapita di Jayapura dan Sorong jauh lebih besar dari tiga daerah lainnya. Belanja per kapita memperlihatkan bahwa di wilayah Jawa secara umum biaya layanan memang jauh lebih murah dibanding biaya layanan di Papua.

### 3.4 Estimasi Biaya Untuk Tiap KTP-EL

Berdasarkan belanja Dinas Dukcapil Tahun 2018, yang bersumber dari berbagai jenis pendapatan termasuk DAK Adminduk, dihasilkan perhitungan sebagaimana tabel 4.3, dimana Kabupaten yang biaya per *output*nya paling tinggi adalah Kabupaten Jayapura dan yang terendah adalah di Kabupaten Bireuen. Perbandingan biaya per *output* (KTP-el) antara yang terendah (Kabupaten Bireuen) dengan yang tertinggi (Kabupaten Jayapura) adalah 1:3,9. Dengan kata lain, biaya per KTP-el di Kab. Jayapura adalah hampir empat kali lipat biaya per KTP-el di Bireuen. Hasil perhitungan mengkonfirmasi unit *cost* di Papua jauh lebih besar dari unit *cost* di wilayah lain. Sementara itu, unit *cost* di wilayah lainnya relatif tidak berbeda banyak.

Perhitungan unit *cost* untuk KTP-El, yaitu dengan memproporsikan belanja operasional Dinas (belanja pegawai dan belanja barang dan jasa, tidak termasuk belanja modal) secara proporsional ke masing-masing *output* berbasis jumlah staf yang terlibat untuk menghasilkan *output* tersebut. Sebagai contoh, misalkan Dinas Dukcapil Kabupaten Bieruen memiliki belanja operasional Rp. 5,27 milyar (terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa termasuk belanja yang berasal DAK adminduk). Jumlah staf yang terlibat dalam mengelola KTP-el adalah 9 orang dari 38 orang staf Dinas (23,7% dari total staf yang ada di Dinas). Jumlah belanja untuk menghasilkan KTP-el adalah Rp 1,225 milyar. Jika satu tahun dicetak sebanyak 32 ribu KTP-el, berarti unit *cost* per KTP-el adalah Rp. 38,3 ribu (lihat baris 1, tabel 3.4).

Tabel 3. 4 Estimasi Biaya Per KTP-EL Tahun 2018 (Dalam Ribu Rp.)

Kabupaten	Biaya Proporsional Jumlah Pegawai (Ribu Rp)			Jumlah	Biaya per Output	Tingkat Perekaman
	Pegawai	Barang dan Jasa				
		Non DAK	DAK	Rp	(%)	
Bireuen	737.843	153.344	334.205	1.225.392	38.293	95,0
Pemalang	1.237.996	695.171	852.463	2.785.630	54.620	99,3
Jayapura	1.044.008	369.475	444.742	1.858.225	148.658	100,0
Sorong	756.924	208.195	507.388	1.472.508	105.179	76,0
Pesisir Selatan	1.233.491	924.766	497.390	2.655.648	65.113	92,3
Sumbawa	918.383	142.935	423.616	1.484.933	44.063	97,0
Lanny Jaya	484.279	463.003	524.743	1.472.026	88.410	n.a.
<b>Rata-rata</b>					<b>79.788</b>	

Sumber: Diolah dari data DJPK dan Dinas Dukcapil masing-masing Kabupaten

Hasil perhitungan mengkonfirmasi unit cost di Papua jauh lebih besar dari unit cost di wilayah lain. Sementara itu, unit cost di wilayah lainnya relatif tidak berbeda banyak.

### 3.5 Estimasi Biaya Untuk Tiap Akte Kelahiran

Untuk estimasi biaya per akte kelahiran yang dikeluarkan, Kabupaten yang biaya per *output*nya paling tinggi adalah Kabupaten Lanny Jaya dan yang terendah adalah di Kabupaten Pemalang. Perbandingan biaya per *output* (akte kelahiran) antara yang terendah (Pemalang) dengan yang tertinggi (Lanny Jaya) adalah 1:17,5. Dengan kata lain, biaya per akte kelahiran di Kabupaten Lanny Jaya adalah tujuh belas setengah kali biaya akte kelahiran di Pemalang, yakni mencapai Rp 362.992. Lanny Jaya menghasilkan sedikit sekali akte kelahiran per tahun dibanding daerah lain, dan belum ada data cakupan layanannya. Tercatat dua Kabupaten yang cakupan layanannya rendah sekali yaitu Kabupaten Sorong (52,0%) dan Jayapura (33,0%). Hasil perhitungan kembali mengkonfirmasi bahwa *unit cost* di Papua relatif lebih mahal dibanding wilayah lain. Namun unit cost di Kabupaten Jayapura relatif rendah, karena *output* tahun 2018 tidak merefleksikan *output* satu tahun. Dari wawancara didapatkan informasi bahwa tahun 2018, Kabupaten Jayapura menggenjot pencetakan akte kelahiran untuk mencapai target.

Seperti hanya perhitungan unit cost untuk KTP-EI, perhitungan unit cost untuk Akte Kelahiran yaitu dengan memproporsikan belanja operasional Dinas (belanja pegawai dan belanja barang dan jasa, tidak termasuk belanja modal) secara proporsional ke masing-masing *output* berbasis jumlah staf yang terlibat untuk menghasilkan *output* tersebut. Sebagai contoh, misalkan Dinas Dukcapil Kabupaten Bieruen memiliki belanja operasional Rp. 5,27 milyar (terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa termasuk belanja yang berasal DAK adminduk). Jumlah staf

yang terlibat dalam mengelola Akte Kelahiran adalah 6 orang dari 38 orang staf Dinas (15,8% dari total staf yang ada di Dinas). Jumlah belanja untuk menghasilkan KTP-el adalah Rp 816.928 ribu. Jika satu tahun dicetak sebanyak 18.614 Akte Kelahiran, berarti *unit cost* per Akte Kelahiran adalah Rp. 43,9 ribu (lihat baris 1, tabel 4.4).

Tabel 3. 5 Estimasi Biaya Per Akte Kelahiran Tahun 2018 (Dalam Ribu Rp.)

Kabupaten	Biaya Proporsional Jumlah Pegawai (Ribuan Rp)			Jumlah	Cost per Output Ribuan Rp	Cakupan Layanan (%)
	Pegawai	Barang dan Jasa				
		Non DAK	DAK			
Bireuen	491.895	102.229	222.803	816.928	43.888	86,6
Pemalang	386.874	217.241	266.395	870.509	20.726	87,0
Jayapura	435.003	153.948	185.309	774.261	36.870	33,0
Sorong	315.385	86.748	211.412	613.545	95.866	52,0
Pesisir Selatan	545.031	408.618	254.055	1.207.704	21.298	98,0
Sumbawa	382.660	59.556	170.049	612.264	37.107	91,2
Lanny Jaya	149.009	142.463	122.702	414.173	362.992	n.a.
<b>Rata-rata</b>					<b>26.463</b>	

Sumber: Diolah dari data DJPK dan Dinas Dukcapil masing-masing Kabupaten

### 3.6 Analisis Penyebab Perbedaan Unit Cost

Tabel 3. 6 Rasio Penduduk/Pegawai Dinas dan Rasio Belanja Tahun 2018

Kabupaten	Rasio Penduduk/Pegawai		Belanja Pegawai per Pegawai (Rp)	Belanja B&J per pddk (Rp)
	KTP-el	Akte		
Bireuen	52.333	78.500	81.982.503	4.371
Pemalang	81.000	259.200	77.374.778	4.702
Jayapura	14.050	33.721	87.000.659	17.707
Sorong	6.899	16.557	63.077.027	26.652
Pesisir Selatan	11.830	26.773	28.685.846	7.607
Sumbawa	42.839	102.813	76.531.921	4.225
Lanny Jaya	13.279	43.156	37.252.251	22.448
<b>Rata-rata</b>	<b>27.468</b>	<b>65.587</b>	<b>57.900.006</b>	<b>7.238</b>

Sumber: Diolah dari data DJPK dan Dinas Dukcapil masing-masing Kabupaten

Penyebab perbedaan *unit cost* antar Kabupaten dapat dilihat pada tabel 4.5. Pertama, terlihat dari perbedaan rasio pegawai yang ditugaskan untuk tiap jenis layanan dengan jumlah penduduk

yang dilayani. Di Kabupaten Sorong terlihat bahwa rasio jumlah penduduk terhadap jumlah pegawai yang melayani jauh lebih kecil dari yang lain, baik untuk KTP-el maupun untuk akte kelahiran. Dapat dijelaskan bahwa di Kabupaten Sorong, setiap pegawai KTP-el hanya melayani 6.899 penduduk, sementara itu di Kabupaten Pematang Jaya, setiap pegawai KTP-el melayani 81.000 penduduk.

Karena *unit cost* dihitung berbasis jumlah *output* dan jumlah *output* dipengaruhi oleh jumlah penduduk, maka daerah yang rasio jumlah pegawai dukcapil terhadap penduduknya besar akan memiliki *unit cost* yang relatif tinggi.

Kedua, adalah belanja barang dan jasa per penduduk. Tabel 4.5 memperlihatkan bahwa belanja barang dan jasa per penduduk di Kabupaten Jayapura, Kabupaten Lanny Jaya dan Kabupaten Sorong jauh lebih besar dari Kabupaten lainnya. Perbedaan ini dapat dipahami karena di wilayah Papua, biaya perjalanan sangat mahal, baik biaya perjalanan dalam daerah, maupun biaya perjalanan untuk ke ibukota Provinsi dan ke Jakarta. Sementara itu, tidak kelihatan perbedaan yang menonjol untuk belanja pegawai per pegawai, karena gaji untuk PNS relatif sama di seluruh Indonesia. Belanja pegawai per pegawai yang rendah di Kabupaten Pesisir Selatan dapat dijelaskan karena jumlah pegawai non-PNS yang digaji rendah sangat dominan (60% dari total jumlah pegawai Dinas), terutama mereka yang ditugaskan untuk pelayanan di Kecamatan.

## 3.7 Analisis Hubungan DAK Adminduk dengan Tingkat dan Kinerja Layanan

### 3.7.1. KTP-EL

Hasil perhitungan di tabel 4.6. memperlihatkan kaitan antara DAK yang diterima oleh tiap Kabupaten dengan *output*, khususnya KTP-el. Dari perhitungan terlihat bahwa alokasi DAK Adminduk per unit *output* (KTP-el) di wilayah Papua jauh lebih tinggi dibanding dengan wilayah lain. Artinya, formula pengalokasian DAK Adminduk saat ini sudah mempertimbangkan faktor tingkat kemahalan biaya layanan di daerah dari sisi pelayanan oleh Kabupaten. Namun faktor tingkat kemahalan tersebut belum memperhitungkan biaya perjalanan untuk melakukan pelayanan atau biaya perjalanan pemohon yang datang ke Disdukcapil. Disamping itu, perlu transparansi formula untuk memperlihatkan bagaimana tingkat kemahalan diakomodasi.

Tabel 3. 7 DAK Adminduk Per unit KTP-el Tahun 2018

Kabupaten Sampel	DAK Adminduk		DAK per Unit Output	Tingkat Perekaman
	Total	% Staf KTP-el		
	Ribu Rp		Rp	(%)
Bireuen	1.411.088	334.205	10.444	95,0
Pemalang	3.356.573	852.463	16.715	99,3
Jayapura	1.630.722	444.742	35.579	100,0
Sorong	1.564.447	507.388	36.242	76,0
Pesisir Selatan	1.353.364	497.390	12.195	92,3
Sumbawa	1.623.860	423.616	12.570	97,0
Lanny Jaya	2.058.609	524.743	31.516	n.a.
<b>Rata-rata</b>			<b>17.866</b>	

Sumber: Diolah dari data DJPK dan Dinas Dukcapil masing-masing Kabupaten

### 3.7.2. Akte Kelahiran

Seperti halnya KTP-el, hasil perhitungan di tabel 4.7. memperlihatkan bahwa alokasi DAK Adminduk per unit *output* (akte kelahiran) di wilayah Papua lebih tinggi dibanding dengan wilayah lain.

Tabel 3. 8 DAK Adminduk per unit Akte Kelahiran Tahun 2018

Kabupaten Sampel	DAK Adminduk		DAK per Unit Output	Cakupan Layanan
	Total	% Staf		
	Ribu Rp		Rp	(%)
Bireuen	1.411.088	222.803	11.970	86,6
Pemalang	3.356.573	266.395	6.343	87,0
Jayapura	1.630.722	185.309	8.824	33,0
Sorong	1.564.447	211.412	33.033	52,0
Pesisir Selatan	1.353.364	219.777	3.876	98,0
Sumbawa	1.623.860	176.507	10.697	91,2
Lanny Jaya	2.058.609	161.460	141.507	n.a.
<b>Rata-rata</b>			<b>8.860</b>	

Sumber: Diolah dari data DJPK dan Dinas Dukcapil masing-masing Kabupaten





## BAB IV

# KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### 4.1. Kesimpulan

#### a. Efektivitas belanja bidang adminduk kabupaten/kota di Indonesia

Dari analisis terhadap layanan administrasi kependudukan di daerah sampel dapat disimpulkan bahwa Efektivitas belanja Dinas untuk mencapai target layanan masih belum terlihat di semua daerah. Di daerah yang dikunjungi, pelayanan adminduk masih belum optimal dan belum dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Pelayanan di sebagian besar daerah masih terpusat di ibukota Kabupaten. Tidak jarang ditemukan antrian panjang masyarakat yang hendak mendapat dokumen kependudukan. Pelayanan adminduk di tingkat Kecamatan di sebagian besar Kabupaten sudah tidak ada lagi. Peralatan layanan adminduk, yang tahun 2012 disediakan Pemerintah untuk tiap kecamatan, sebagian besar sudah mengalami kerusakan. Hanya di Kabupaten Pesisir Selatan (Sumatera Barat) yang ditemukan program penyebaran kembali layanan adminduk dengan membentuk Unit Layanan Dinas di setiap Kecamatan yang terpisah dari Pemerintah Kecamatan.

Meskipun Dinas melakukan layanan “jemput bola” dengan datang secara terpadu ke pelosok-pelosok, namun tingkat Efektivitas layanan adminduk belum memadai. Hal itu terlihat dari tingkat perekaman KTP-el yang masih rendah di Kabupaten Sorong, dan tingkat kepemilikan akte kelahiran yang sangat rendah di Kabupaten Jayapura. Sementara itu, tingkat perekaman sebagian besar daerah masih belum mencapai 100%.

#### b. Estimasi unit cost per jenis layanan adminduk berbasis wilayah

Dua *output* utama layanan adminduk dihitung *unit cost*-nya dari data yang tersedia

di Kabupaten sampel. Hasil perhitungan mengkonfirmasi *unit cost* di wilayah Papua jauh lebih besar dari *unit cost* di wilayah lain. Sementara itu, *unit cost* di wilayah lainnya relatif tidak berbeda banyak. Penyebab perbedaan *unit cost* antar Kabupaten secara kuantitatif adalah dari (1) perbedaan rasio pegawai yang ditugaskan untuk tiap jenis layanan dengan jumlah penduduk yang dilayani, (2) variasi belanja barang dan jasa per penduduk. Karena *unit cost* dihitung berbasis jumlah *output* dan jumlah *output* dipengaruhi oleh jumlah penduduk, maka daerah yang rasio pegawai terhadap penduduknya besar akan memiliki *unit cost* yang relatif tinggi. Perbedaan yang disebabkan oleh variasi belanja barang dan jasa dapat dipahami karena di wilayah Papua, biaya perjalanan sangat mahal, baik biaya perjalanan dalam daerah, maupun biaya perjalanan untuk ke ibukota Provinsi dan ke Jakarta.

Terkait dengan kecukupan pendanaan, juga terlihat variasi yang sangat tergantung kepada kemauan daerah untuk mendanai pelayanan adminduk dari sumber selain DAK. Keluhan di berbagai daerah adalah terkait dengan ketiadaan dana untuk melengkapi kebutuhan dan kekurangan peralatan dan mobil pelayanan. Namun demikian juga ditemukan daerah yang berkapasitas fiskal rendah melakukan pengganti peralatan dan menyebarkan layanan hingga ke tingkat kecamatan dengan dana non-DAK. Sementara itu, daerah yang berkapasitas fiskal tinggi, justru mengeluh tidak memiliki dana yang cukup untuk mengganti peralatan.

## 4.2.Rekomendasi

DAK Adminduk lebih dominan dimaknai sebagai *input based grant* oleh Dinas Dukcapil daerah karena dikaitkan dengan kegiatan yang dibiayai sesuai petunjuk teknis. Dalam pemanfaatan dana, target *output* relatif kurang menjadi perhatian Dinas karena fokusnya adalah terhadap pelaksanaan anggaran. Untuk itu, direkomendasikan agar pengalokasian DAK Adminduk sangat penting untuk dikaitkan dengan target tingkat layanan daerah.

Perhitungan *unit cost* berbasis *output* layanan sangat memungkinkan untuk dijadikan basis untuk mengalokasikan DAK Adminduk ke depan. Variasi *unit cost* yang disebabkan oleh perbedaan tingkat kemahalan tentu harus diakomodasi, sementara itu variasi *unit cost* yang lebih disebabkan oleh perbedaan jumlah pegawai untuk pelayanan dapat distandarisasikan. Selain dua hal tersebut, komponen pencapaian target (kinerja) perlu dimasukkan ke dalam formula pengalokasian untuk me-reward daerah yang mencapai sasaran *output* yang diharapkan oleh Pemerintah.

# DAFTAR PUSTAKA

- AFD, 2006, Financing Development: What are the Challenges in Expanding Aid Flows? Proceedings of the 3rd AFD-EUDN Conference, 2005
- Bahl, Roy, 2000, *Intergovernmental Transfers in Developing and Transition Countries: Principles and Practice*, Municipal Finance, Background Series 2, The World Bank.
- Handra, Hefrizal, 2018, *Kajian DAK Non-Fisik Adminduk: Konsep, Implementasi, dan Rekomendasi Perbaikan*. KOMPAK.
- Lerrick, Adam and Meltzer, Allan H, 2020, *Grants: A Better Way to Deliver Aid*, Quarterly International Economics Report, Gailliot Center for Public Policy Carnegie Mellon.
- Meer, Kees van der and Noordam, Marijn, 2004, *The Use of Grants to Address Market Failures: A Review of World Bank Rural Development Projects*, Agriculture and Rural Development Discussion Paper 27. The World Bank.
- Sekuła, Alicja, 2009, *System of specific grants for local government units in Poland*, 3rd Central European Conference in Regional Science, eds.: M. Buček, R. Capello, O. Hudec, P. Nijkamp, Technical University of Košice, Faculty of Economics, Košice 2009, pp. 755-760
- Silkman, Richard and Young, Dennis R, 1982, X-Efficiency and State Formula Grants, *National Tax Journal*, Vol. 35, Issue 3, (Sep 1982), Washington.
- Smart, Michael and Bird, Richard, 2009, *Earmarked grants and accountability in government*, University of Toronto.



ISBN 978-623-6080-38-2 (PDF)



9 786236 080382