

## Tak Terlihat, Tak Terjangkau: Memutus Rantai Keterabaian

### CRVS dan Keterlibatan Masyarakat

Seri Catatan Kebijakan di Bidang Identitas Hukum, CRVS, dan Layanan Dasar



Setiap orang berhak mendapatkan layanan pencatatan sipil dan pemberian identitas hukum dari pemerintah mereka sebagai bagian dari sistem layanan dasar. Sistem pencatatan sipil dan statistik hayati, atau *civil registration and vital statistics* (CRVS) yang berfungsi baik juga menghasilkan data populasi mengenai angka kesuburan, kematian, dan penyebab kematian, yang sangat penting bagi tata kelola pemerintahan dan pembuatan kebijakan di berbagai sektor. Sebagai negara dengan populasi terbesar keempat di dunia yang sangat beragam dari segi

kondisi geografis, budaya, dan bahasa, serta tengah mengalami desentralisasi, sistem CRVS Indonesia masih terfragmentasi dan tidak terkoordinasi dengan baik. Memperkuat CRVS di Indonesia memerlukan pendekatan dua arah yang mencakup tidak hanya perubahan dalam kebijakan dan penyediaan layanan, namun juga dalam partisipasi masyarakat. Memo ini disusun berdasarkan berbagai temuan dari sebuah penelitian yang dilakukan oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS yang bekerja sama dengan PUSKAPA

<sup>1</sup> Catatan kebijakan ini mengartikan sistem *civil registration and vital statistics* (CRVS) atau pencatatan sipil dan statistik hayati sebagai semua mekanisme pemerintah dalam mencatat dan/atau melaporkan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan—termasuk kelahiran, kematian, pernikahan, dan perceraian—dan bagaimana mekanisme tersebut terkait dengan pemberian akta atas terjadinya peristiwa-peristiwa dimaksud. Dalam penelitian kali ini, pertanyaan-pertanyaan terutama difokuskan hanya pada kelahiran dan kematian. Di Indonesia, belum ada sistem CRVS yang berlaku tunggal dan universal, namun terdapat berbagai mekanisme yang bertautan yang kadang berpotongan atau tumpang tindih, tapi kebanyakan masih berjalan secara paralel dan jarang membentuk kesatuan yang utuh.



dan Program Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (KOMPAK) mulai dari akhir 2015 hingga awal 2016. Penelitian ini bertujuan untuk menjajaki berbagai cara agar pelibatan masyarakat dapat turut mewujudkan komitmen pemerintah untuk memperbaiki sistem CRVS di Indonesia. Studi ini juga merekomendasikan cara-cara yang dapat ditempuh agar program pemberdayaan dan partisipasi warga negara dapat turut andil untuk mencapai solusi yang berkesinambungan.

### CRVS di Indonesia

Indonesia saat ini belum memiliki mekanisme tunggal yang terkonsolidasi untuk pengumpulan statistik kelahiran dan kematian di berbagai sektor, dan data kematian masih diproyeksikan berdasarkan hasil sensus sepuluh tahunan. Kewenangan mencatatkan kelahiran ataupun kematian dimiliki oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), namun beberapa lembaga pemerintah lain memiliki peran dalam kegiatan perekaman atau pendokumentasian, dan banyak pula yang mengumpulkan, menganalisis, serta menggunakan data yang berkaitan dengan peristiwa-peristiwa hayat penting kependudukan.

Hanya 56 persen anak Indonesia (di bawah usia 18 tahun) memiliki akta kelahiran,<sup>1</sup> dan Indonesia termasuk negara dengan jumlah terbesar anak di bawah usia lima tahun yang kelahirannya tidak tercatat.<sup>2</sup> Pencatatan kematian nyaris tidak terjadi dan data mengenai penyebab kematian amat minim atau bahkan sama sekali tidak tersedia di banyak wilayah di negara ini.<sup>3,4</sup> Tanpa statistik hayati yang menyeluruh, sewaktu, dan akurat, banyak kementerian melaporkan bahwa mereka tidak mampu melakukan perencanaan, penyusunan target, dan pengawasan layanan secara akurat.<sup>5,6</sup>

Meskipun lazimnya pencatatan hanya merupakan urusan satu atau dua lembaga pemerintahan, pengelolaan sistem CRVS yang lemah dapat menyebabkan efek domino di berbagai sektor lain. Sebagai contoh, setelah diadopsinya Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDG), Bank Dunia berargumen bahwa kepemilikan identitas hukum bagi semua orang, akan “mendukung pencapaian setidaknya 10 SDG lainnya,” termasuk menguatkan perlindungan sosial, meningkatkan akses masyarakat miskin ke sumber daya ekonomi, mengakhiri kematian yang dapat dicegah pada bayi baru lahir, memberdayakan perempuan, dan memberikan perlindungan bagi anak.<sup>7</sup> Sebuah studi global belum lama ini menemukan, bahkan setelah mengendalikan faktor-faktor seperti pendapatan dan kapasitas sistem kesehatan, bahwa negara-negara yang memiliki sistem CRVS yang berfungsi baik cenderung memiliki capaian hasil kesehatan yang lebih baik, termasuk tingkat harapan hidup yang lebih tinggi serta angka kematian ibu dan anak yang lebih rendah.<sup>8</sup> Berbagai studi di Indonesia sendiri telah menemukan bahwa kepemilikan identitas hukum berkaitan dengan keberlanjutan pendidikan di sekolah<sup>9</sup> dan naiknya penggunaan layanan kesehatan.<sup>10</sup>

Menyadari akan kaitan tersebut, pemerintah berkomitmen memperkuat mekanisme CRVS. Hal ini tergambar dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional pada pemerintahan Presiden Joko Widodo, yang bermaksud meningkatkan akses pada layanan dasar yang bermutu, termasuk kesehatan, pendidikan, perlindungan sosial, infrastruktur, serta pencatatan sipil dan identitas hukum sebagai cara untuk mengurangi kemiskinan di Indonesia.<sup>11</sup> Sebagai bagian dari rencana ini, Presiden menargetkan sebanyak 85 persen anak sudah memiliki akta kelahiran pada 2019. Dalam beberapa tahun ini, pemerintah telah menerbitkan beberapa peraturan yang menyederhanakan prosedur pencatatan kelahiran, memfasilitasi upaya penjangkauan masyarakat terpencil, dan mendorong upaya kerjasama antar kementerian untuk memperbaiki pencatatan kematian. Kementerian Dalam Negeri telah melakukan penguatan yang menjanjikan dalam modernisasi basis data kependudukan Indonesia melalui sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) yang saat ini sudah dalam versi kelima. Meskipun demikian, berbagai inisiatif itu kerap belum terkoordinasi dengan baik, dan dalam konteks desentralisasi, implementasi secara baku di berbagai daerah terpencil masih jauh dari ideal. Sampai saat ini, masih belum ada rencana nasional yang memerinci strategi pemerintah untuk mengintegrasikan pencatatan sipil dalam satu sistem yang menyeluruh dan yang mampu menyediakan dokumen yang tepat serta menghasilkan statistik hayati yang

akurat, sinambung, sewaktu, dan bisa digunakan oleh berbagai sektor pemerintahan.

Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS menajaki berbagai cara agar berbagai sektor yang berkepentingan atas penguatan CRVS dapat dikerahkan untuk bekerja sama mewujudkan sistem yang terpadu, lengkap, dan dapat diandalkan. Sejalan dengan pendekatan utama pemerintah dalam memperkuat kapasitas pemerintah daerah untuk menyediakan layanan dasar, pemerintahan di tingkat kecamatan dan kelurahan/desa diharapkan dapat melibatkan masyarakat untuk secara aktif menemukannya. Lebih lanjut lagi, pelibatan masyarakat harus diperluas untuk mengembangkan dan melaksanakan program sesuai konteks sehingga dapat mengatasi masalah-masalah mendesak terkait akses masyarakat ke layanan dasar. Pejabat dan warga desa juga diberi rasa memiliki yang lebih besar untuk ikut memberi masukan bagi perencanaan dan pemanfaatan dana desa dengan lebih baik. Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 yang belum lama disahkan, serta Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 yang terkait, misalnya, membuka peluang bagi warga desa untuk terlibat dalam pembangunan masyarakat melalui pendamping desa, lembaga setempat, seperti misalnya Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa, dan kegiatan tertentu, seperti musyawarah desa. Selain itu, revisi Undang-Undang Pemerintahan Daerah No. 23 Tahun 2014 juga menghidupkan kembali peran kecamatan dalam pemerintahan dan penyediaan layanan.

### Pelajaran Utama dari Negara Berpendapatan Rendah dan Menengah Lainnya

Meninjau lebih dari 500 kajian dan laporan tentang CRVS yang telah dipublikasikan, kami menemukan bahwa kegiatan peningkatan kesadaran melalui keterlibatan masyarakat sudah dijalankan di sejumlah negara berpendapatan rendah dan menengah demi meningkatkan pencatatan kelahiran.<sup>12,13</sup> Kegiatan-kegiatan tersebut membangun komunikasi dan pertukaran informasi antar pemerintah dan populasi yang menjadi sasaran. Mereka juga bisa mendorong perubahan-perubahan yang diperlukan dari segi sikap dan perilaku, contohnya, dengan mendorong pemanfaatan layanan pencatatan sipil. Pendekatan yang melibatkan masyarakat dengan efektif sering kali bergantung pada kemitraan dengan tokoh agama dan pemimpin daerah lainnya yang dipercaya warga dan mampu mengarahi norma-norma sosial dan budaya.<sup>14</sup> Di Afghanistan, misalnya, di mana banyak sekali kelahiran dan kematian terjadi di luar fasilitas

kesehatan, Kementerian Kesehatan Masyarakat bekerja dengan para *mullah* (imam) setempat untuk mendorong masyarakat agar melaporkan peristiwa-peristiwa hayat penting.

Pendekatan lain adalah dengan menjadikan warga sebagai relawan, atau bermitra dengan organisasi masyarakat sipil (OMS) agar dapat secara cepat memperbanyak kader untuk penjangkauan. Di India, misalnya, relawan dikirim ke rumah-rumah penduduk untuk bertemu warga yang tidak memiliki dokumen identitas hukum dan melakukan sosialisasi mengenai keuntungan pencatatan sipil dari segi administratif maupun hukum, sekaligus mendorong mereka untuk mencatatkan kelahiran dan kematian yang terjadi.<sup>15</sup> Di Mali, relawan masyarakat (kebanyakan perempuan tanpa pendidikan formal) dilatih oleh tenaga kesehatan masyarakat untuk rutin mengumpulkan data kematian balita di tingkat warga sebagai bagian dari kegiatan *rapid mortality monitoring* (pemantauan cepat kematian).<sup>16</sup> Pembinaan secara rutin dari para tenaga kesehatan masyarakat, pemberian tunjangan bulanan untuk transportasi dan pulsa telepon seluler merupakan kunci keberhasilan program tersebut. Di Ghana, sebaliknya, warga yang dilatih untuk melakukan pencatatan kelahiran di area terpencil tidak diberi upah dan kerap tidak mendapat pembinaan. Mereka sempat berkontribusi pada tercapainya peningkatan besar-besaran dalam cakupan kepemilikan akta kelahiran, namun seiring dengan waktu, terjadi kemandekan karena banyak relawan kehilangan motivasi dan sebagian mulai meminta bayaran tidak resmi dari masyarakat yang dilayani.<sup>17,18</sup>

Di Indonesia, upaya memperkuat berbagai aspek dalam CRVS beberapa kali telah memanfaatkan pendekatan yang melibatkan masyarakat. Di beberapa kabupaten, kampanye layanan terpadu keliling melibatkan paralegal melalui OMS seperti PEKKA (Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga) untuk memberi panduan bagi keluarga yang mengajukan permohonan memperoleh akta kelahiran dan akta nikah.<sup>19</sup> Model serupa telah diterapkan di 17 provinsi dan baku prosedur pelaksanaan (*Standard Operational Procedures*) telah dikembangkan untuk membantu penerapan model ini di tempat lain. Dalam skala yang lebih kecil, sebuah model yang melibatkan kader PKK untuk menemukannya kebutuhan pencatatan sipil dan memutakhirkan basis data kependudukan juga telah dikembangkan di Surakarta. Beberapa penelitian juga menunjukkan bagaimana anggota masyarakat dapat berperan dalam pemantauan peristiwa hayat penting. Salah satu yang menonjol adalah metode yang diujicobakan dalam program *initiative for maternal mortality*



*programme assessment* di Provinsi Banten. Dalam uji coba ini ketua Rukun Tetangga dan kader Posyandu mendokumentasikan dan melaporkan kematian ibu di lingkungan mereka.<sup>20</sup> Uji coba metode berbiaya rendah itu terbukti berhasil memperkirakan kematian ibu di dua kabupaten di Banten.

Pemberdayaan masyarakat melalui pembangunan kapasitas adalah langkah awal yang perlu diambil untuk memastikan keberhasilan proses pelibatan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat juga bisa difasilitasi oleh pemerintah, misalnya oleh fasilitator desa sebagaimana tercantum dalam UU Desa. Organisasi Masyarakat Sipil dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang memiliki ikatan erat dengan masyarakat juga dapat secara efektif menjembatani pemerintah dan masyarakat untuk meningkatkan pencatatan peristiwa-peristiwa hayat penting. Sebuah LSM di India, misalnya, mampu membentuk kemitraan dan pelatihan dengan dinas setempat yang terkait dengan pencatatan peristiwa-peristiwa hayat penting, sekaligus memberikan pelatihan dan pembinaan bagi warga untuk melakukan kegiatan peningkatan kesadaran dan pengumpulan data.<sup>21</sup> Upaya itu turut memanfaatkan cara-cara lokal yang sesuai untuk penyebaran informasi, seperti misalnya melalui kelompok musik tetabuhan dan iklan televisi.

### Temuan Utama dari Penelitian Formatif Tahun 2016

**Penelitian ini menemukan bahwa pencatatan sipil di tiga lokasi penelitian masih jauh dari sifat universal ataupun berlaku umum.** Satu dari tiga anak tidak memiliki identitas hukum atas kelahiran mereka, dua dari lima pernikahan tidak sah secara hukum, hampir satu dari lima orang dewasa tidak dapat

menunjukkan kartu identitas (KTP) atau kartu keluarga (KK) yang mencantumkan nama mereka, dan kepemilikan akta kematian nyaris tidak ada. Bagi beberapa yang memiliki berbagai dokumen kependudukan, sering kali isi dokumen-dokumen tersebut tidak konsisten satu sama lain. Lebih dari sepertiga responden memiliki akta perkawinan tapi tercatat “tidak menikah” dalam KK mereka, atau dicatat dengan status “menikah” di KK mereka, tapi tidak memiliki akta perkawinan.

### **Tingkat kesadaran akan manfaat mencatatkan peristiwa hayat penting dan kepemilikan identitas hukum di daerah penelitian masih cukup rendah, khususnya pencatatan kematian.**

Kesadaran masyarakat terkait proses resmi untuk memperoleh dokumen kependudukan dan identitas hukum juga rendah. Biasanya warga hanya mengurus akta kelahiran dan akta kematian ketika dokumen tersebut diperlukan untuk tindakan khusus, yang jarang terjadi. Hal itu khususnya terjadi untuk akta kematian. Banyak keluarga cenderung menunggu munculnya peristiwa hayat penting lainnya, seperti kelahiran atau perpindahan domisili, untuk menghapus nama anggota keluarganya yang telah meninggal dari KK. Akibatnya ada selang waktu yang lama antara terjadinya kematian dan ditutupnya data seseorang dalam basis data kependudukan. Kurang lebih 15 persen responden tidak tahu apakah akta kelahiran dapat diperoleh tanpa akta perkawinan, dan hal ini menunjukkan kurangnya pemahaman akan proses resmi. Saat pengumpulan data, akta kelahiran dapat dibuat tanpa akta perkawinan orang tua, namun akta kelahiran tersebut hanya mencantumkan nama ibunya, dan hal ini merampas hak anak atas identitas yang lengkap.<sup>ii</sup>

<sup>ii</sup> Peraturan Kementerian Dalam Negeri No. 9 Tahun 2016 belum lama mengubah kebijakan ini, memungkinkan dicantulkannya nama kedua orang tua dalam akta kelahiran selama mereka dapat menunjukkan KK yang menunjukkan mereka sudah menikah.

**Dalam menanggapi rendahnya kesadaran ini, pegawai pemerintah di tiga lokasi lapangan meluncurkan sosialisasi agar warga masyarakat menjadi semakin paham akan pentingnya akta kelahiran, dan ini dilakukan melalui pegawai kecamatan, pengumuman di radio, dan penyebaran poster.** Upaya-upaya ini cenderung berisi penyampaian informasi tentang sudah dihapuskannya biaya kepengurusan akta kelahiran di tingkat nasional. Saat pengumpulan data, Disdukcapil Pangkep mengumumkan perihal pencatatan sipil melalui siaran radio publik dan penyebaran brosur. Di Pekalongan, kader PKK dilatih dan dimobilisasi untuk mengumpulkan data mengenai cakupan kepemilikan akta kelahiran dan menyebarkan informasi mengenai pentingnya kepemilikan akta. Beberapa pegawai kabupaten di Arongan Lambalek, Aceh, menganggap metode tidak langsung seperti ini tidak efektif. Menurut mereka, akan lebih efektif jika penyebaran informasi memanfaatkan media budaya dan ekspresi tradisi untuk menjangkau masyarakat. Penting juga untuk dicatat bahwa tidak satu pun pemerintah daerah di lokasi penelitian yang melakukan upaya peningkatan kesadaran masyarakat tentang nilai penting pencatatan kematian.

**Ketiga lokasi penelitian seluruhnya memiliki sistem informal untuk mendukung warga memperoleh dokumen kependudukan dan identitas hukum.** Lebih dari setengah (57 persen) akta kelahiran warga di seluruh sampel diperoleh dari pegawai desa. Jarang sekali warga memperoleh akta kelahiran secara langsung dari kantor kabupaten, yaitu hanya 16 persen; kebanyakan terjadi di daerah yang terletak dekat ibukota kabupaten. Namun, tanpa dukungan dan pembinaan dari pemerintah, terkadang para petugas desa dan perantara terpaksa meminta biaya dalam jumlah besar sebagai pengganti biaya transportasi.

**Desa-desanya di wilayah penelitian telah memulai proses pengumpulan dan pelaporan data peristiwa hayat penting; meski demikian, upaya tersebut belum dijalankan secara sistematis atau terus-menerus. Meskipun UU Desa memberi wewenang perencanaan bagi desa—yang mensyaratkan adanya sistem data yang andal untuk menyusun prioritas dan sasaran—kepala desa dan pegawainya tidak sertamerta memanfaatkan data yang sudah mereka miliki untuk keperluan tersebut.** Disdukcapil di Aceh Barat adalah satu-satunya wilayah dari tiga kabupaten penelitian yang memiliki rencana melibatkan Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) dalam upaya meningkatkan kepemilikan dokumen kependudukan dan identitas hukum. Berdasarkan UU Desa, masyarakat hendaknya

dilibatkan dalam proses perencanaan di tingkat desa melalui musrenbangdes, kegiatan yang mempertemukan warga dan pejabat desa untuk bersama-sama menyepakati prioritas kegiatan dan pemanfaatan dana desa. Akan tetapi, saat pengumpulan data, musrenbangdes di semua lokasi penelitian mengesampingkan keterlibatan segmen warga terbesar. Tidak sampai sepertiga (30 persen) rumah tangga yang disurvei di tiap kecamatan menyatakan ikut hadir dalam musrenbangdes pada tahun sebelumnya. Jumlah yang kurang lebih sama (28 persen) tidak pernah menghadiri pertemuan tersebut, dan lebih dari sepertiga (35 persen) belum pernah mendengar tentang musrenbangdes.

## Rekomendasi

**Melibatkan masyarakat dalam upaya penguatan CRVS dapat memperbesar rasa memiliki mereka atas upaya tersebut dan meningkatkan keberlanjutannya. Pemerintah di tingkat kabupaten, kecamatan, dan desa harus mengoordinasikan usaha untuk meningkatkan kesadaran masyarakat atas haknya memiliki dokumen kependudukan dan identitas hukum. Nilai penting dan kegunaan dokumen-dokumen juga harus dikomunikasikan dengan cara yang tepat dan dapat dengan mudah diakses.**

- Pihak yang berwenang melakukan pencatatan sipil hendaknya secara rutin membagikan informasi pada warga mengenai persyaratan, proses, dan tantangan terkait pencatatan sipil. Mereka hendaknya siap dengan jawaban atas pertanyaan yang berkaitan dengan pencatatan sipil sebagai bagian dari standar pelayanan minimum (SPM). Semua penerima manfaat hendaknya memiliki peluang untuk memberi masukan terkait layanan yang mereka peroleh (atau yang tidak mereka peroleh), dan para penyedia layanan diharapkan dapat rutin mengkaji dan menanggapi masukan tersebut.
- Prinsip dasar perencanaan dan evaluasi berbasis bukti perlu ditegaskan di tiap tingkat administrasi pemerintahan. Petugas pemerintah yang bertanggung jawab untuk merumuskan kebijakan dan program harus dilatih dalam menilai kualitas data dan menggunakan data secara efektif. Hal ini sangat penting untuk meningkatkan akuntabilitas tata kelola pemerintahan daerah. Sejalan dengan itu, kegunaan statistik hayati sebaiknya dikomunikasikan pada masyarakat dari mana data tersebut bersumber demi meningkatkan transparansi dan dukungan masyarakat.

- Pemerintah desa harus mempromosikan musrenbang dan mekanisme diskusi serupa lainnya di komunitas mereka serta berupaya membuat wadah rembug dan pengambilan keputusan warga ini lebih inklusif. Upaya pelibatan pejabat daerah dan masyarakat setempat sebaiknya difasilitasi pemerintah melalui BPMD dan dengan melibatkan pendamping desa secara terus-menerus. Pemantauan peristiwa penting yang tepat juga sangat bergantung pada dukungan dan kepemilikan dari warga dan pemimpinnya. Jika dilakukan dengan tepat, perencanaan dan penganggaran di tingkat desa bisa membuka kesempatan bagi petugas desa untuk mendapatkan manfaat dari pencatatan dan pengumpulan data serta bagi warga untuk mengusulkan perbaikan layanan.
- Kampanye peningkatan kesadaran harus dijalankan selama program penguatan CRVS demi mencapai perubahan perilaku yang lestari dalam pencatatan kelahiran dan kematian.
- Organisasi Masyarakat Sipil dan LSM yang memiliki jaringan kuat di masyarakat hendaknya menjadi katalis untuk memperkuat keterlibatan pemerintah dan masyarakat melalui advokasi, fasilitasi pelatihan dan perencanaan, serta dukungan untuk pelaksanaan kegiatan masyarakat.
- Masyarakat sipil dan organisasi-organisasi relawan dapat membantu membangun dan menemukenali kebutuhan pencatatan sipil, melakukan koordinasi kegiatan pencatatan, dan memantau peristiwa-peristiwa hayat penting untuk meningkatkan pelaporan. Jika warga bersedia menjadi relawan dalam kegiatan-kegiatan tersebut, mereka harus mendapatkan pelatihan terlebih dahulu.

**Saat perencanaan program penguatan CRVS, hendaknya dilakukan konsultasi dengan masyarakat mengenai kebutuhan dan preferensi mereka terkait pencatatan sipil. Program-program tersebut sebaiknya dapat dijalankan dalam sistem administratif dan sistem kemasyarakatan yang sudah ada, alih-alih sebagai intervensi yang sifatnya paralel.**

- Praktik budaya yang membuat kegiatan pencatatan menjadi rumit hendaknya disadari dan dihormati. Penyedia layanan dan pembuat kebijakan perlu mengajak masyarakat sasaran untuk mengembangkan strategi yang mengakomodasi pencatatan sipil dan pelaporan peristiwa hayat penting yang lebih baik seturut praktik budaya yang ada.
- Melalui implementasi dana desa dan UU Desa, kegiatan kajian dan perencanaan yang berjalan di masyarakat harus inklusif dan terbuka bagi seluruh anggota masyarakat dan diselenggarakan secara rutin. Anggota masyarakat dari seluruh lapisan hendaknya diundang untuk ikut serta dalam kegiatan ini.
- Struktur kepemimpinan dan pembagian wilayah administrasi sebaiknya juga dimasukkan dalam rencana penguatan sistem CRVS. Hal ini dapat mencakup RK, RW, dasawisma, dan mukim (unit semi-informal antara kecamatan dan desa di Aceh), juga PKK dan kelompok informal lainnya.



## Materi Rujukan

- <sup>1</sup> Badan Pusat Statistik. (2014). Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS). [Dataset tidak dipublikasikan].
- <sup>2</sup> United Nations Children's Fund (UNICEF). (2013). Every child's birth right: Inequities and trends in birth registration. New York: United Nations Children's Fund.
- <sup>3</sup> Rao, C., Soemantri, S., Djaja, S., Adair, T., Wiryawan, Y., Pangaribuan, L., ... Lopez, A. D. (2010). Mortality in Central Java: Results from the Indonesian mortality registration system strengthening project. *BMC research notes*, 3(1), 325.
- <sup>4</sup> World Health Organization (WHO). (2011). Monitoring maternal, newborn and child health: Understanding key progress indicators. Geneva: WHO Document Production Services.
- <sup>5</sup> Fisher, R. P., & Myers, B. A. (2011). Free and simple GIS as appropriate for health mapping in a low resource setting: A case study in eastern Indonesia. *International Journal of Health Geographics*, 10(11), 10–1186.
- <sup>6</sup> Kementerian Kesehatan (2014). Laporan Tahunan Direktorat Kesehatan Ibu 2013, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, Jakarta.
- <sup>7</sup> Dunning, C., Gelb, A., & Raghavan, S. (2014). Birth registration, legal identity, and the post-2015 agenda. *Center for Global Development Policy Paper*. Washington DC: CGD.
- <sup>8</sup> Phillips, D. E., AbouZahr, C., Lopez, A. D., Mikkelsen, L., de Savigny, D., Lozano, R., ... Setel, P. W. (2015). Are well functioning civil registration and vital statistics systems associated with better health outcomes?. *The Lancet*, 386(10001), 1386–1394.
- <sup>9</sup> Sumner, C., & Kusumaningrum, S. (2014). Indonesia's missing millions: A baseline study on legal identity. Jakarta, Indonesia: DFAT.
- <sup>10</sup> Jackson, M., Duff, P., Kusumaningrum, S., & Stark, L. (2014). Thriving beyond survival: Understanding utilization of perinatal health services as predictors of birth registration: A cross-sectional study. *BMC international health and human rights*, 14(1), 306.
- <sup>11</sup> Pemerintah Republik Indonesia. (2015). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, Peraturan Presiden No 2 Tahun 2015.
- <sup>12</sup> Fagernas, S., & Odame, J. (2013). Birth registration and access to health care: An assessment of Ghana's campaign success. *Bulletin of the World Health Organization*.
- <sup>13</sup> Mikkelsen, L. (2012). Improving civil registration and vital statistics systems: Lessons learnt from the application of health information tools in Asia and the Pacific. Health Information Systems Knowledge Hub's Working Paper Series.
- <sup>14</sup> Abouzahr, C., Azimi, S. Y., Bersales, L. G. S., Chandramouli, C., Hufana, L., Khan, K., . . . Saucykenova, L. (2014). Strengthening civil registration and vital statistics in the Asia-Pacific region: Learning from country experiences. *Asia-Pacific Population Journal*, 29 (1) 39–73.
- <sup>15</sup> Mony, P., Sankar, K., Thomas, T., & Vaz, M. (2011). Strengthening of local vital events registration: Lessons learnt from a voluntary sector initiative in a district in southern India. *Bulletin of the World Health Organization*, 89(5), 379–384.
- <sup>16</sup> Munos MK, Koffi AK, Sangho H, Traoré MG, Diakité M, et al. (2015). Strengthening community networks for vital event reporting: Community-based reporting of vital events in rural Mali. *PLoS ONE* 10(11): e0132164.
- <sup>17</sup> Fagernäs, S., & Odame, J. (2013). Birth registration and access to health care: An assessment of Ghana's campaign success. *Bulletin of the World Health Organization*, 91(6), 459–464.
- <sup>18</sup> Peters, B. G., & Mawson, A. (2015). *Governance and policy coordination the case of birth registration in Ghana*. Office of Research Working Paper, UNICEF

- <sup>19</sup> Sumner, C. (2015). Indonesia's missing millions: Erasing discrimination in birth certification in Indonesia. *Center for Global Development Policy Paper*, 064.
- <sup>20</sup> Qomariyah, Siti Nurul, et al. "An option for measuring maternal mortality in developing countries: A survey using community informants." *BMC pregnancy and childbirth* 10.1 (2010): 1.
- <sup>21</sup> Mony, P., Sankar, K., Thomas, T., & Vaz, M. (2011). Strengthening of local vital events registration: Lessons learnt from a voluntary sector initiative in a district in southern India. *Bulletin of the World Health Organization Bull.* , 89(5), 379-384. doi:10.2471/blt.10.083972

---

### Lembaga Penelitian:

Pusat Kajian Perlindungan Anak Universitas Indonesia (PUSKAPA).

### Penulis:

Ni Luh Putu Maitra Agastya, Rahmadi Usman, Harriz Jati, Cyril Bennouna, Clara Siagian, dan Santi Kusumaningrum.

### Lokasi Penelitian:

Provinsi Aceh, Jawa Tengah, dan Sulawesi Selatan secara sengaja dipilih oleh suatu panitia pengarah yang terdiri dari Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS dan KOMPAK agar diperoleh variasi dalam hal tata kelola pemerintahan, peraturan daerah, cakupan identitas hukum, praktik budaya, dan faktor-faktor kontekstual lainnya. Di tiap provinsi, satu kecamatan dipilih berdasarkan dukungan dari pimpinan daerah, skor yang rendah dalam indeks kemiskinan gabungan yang dikeluarkan oleh Kementerian PPN/BAPPENAS, dan variasi geografis (Kecamatan Arongan Lambalek di Kabupaten Aceh Barat, Kecamatan Petungkriyono di Kabupaten Pekalongan, dan Kecamatan Liukang Tupabbiring Utara di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan). Di tingkat kecamatan, dilakukan pemilihan acak atas desa dan rumah tangga secara sistematis.

### Metodologi:

Tinjauan pustaka sistematis yang terdiri dari tiga bagian, wawancara informan inti, diskusi kelompok fokus (FGD), survei gugus multistahap pada satu waktu (*cross-sectional, multi-stage cluster survey*) di tingkat kecamatan, serta konsultasi di tingkat nasional untuk sebagai upaya validasi atas temuan yang diperoleh.

### Ukuran sampel:

Data dari 5.552 anggota rumah tangga, yang 2.361 di antaranya adalah anak-anak, diperoleh dari sampel yang terdiri dari 1.222 responden.

**Seri Catatan Kebijakan "Tak Terlihat, Tak Terjangkau: Memutus Rantai Keterabaian" ini adalah bagian dari hasil studi pelembagaan identitas hukum dan pencatatan sipil dan statistik hayati (CRVS) dalam pemberian layanan dasar. Laporan utama dari studi ini dapat diunduh di situs KOMPAK dan PUSKAPA.**

---

### KOMPAK

Jalan Diponegoro No. 72, Jakarta 10320 Indonesia  
T: +62 21 8067 5000 F: +62 21 3190 3090  
E: info@kompak.or.id  
www.kompak.or.id

### Pusat Kajian Perlindungan Anak (Center on Child Protection) Universitas Indonesia

Gedung Nusantara II (Ex PAU Ekonomi) FISIP,  
Lantai 1 Kampus UI, Depok, 16424  
T. 021.78849181 F. 021.78849182  
www.puskapa.org