

# *Potret* **PELAYANAN PUBLIK**

Jakarta  
Raya



PENGARAH:  
Alamsyah Saragih  
Alvin Lie

PENANGGUNG JAWAB:  
Dominikus Dalu

PENULIS:  
M. Arief Wibowo  
Rully Amirulloh  
Indra Wahyu Bintoro  
P. Dika Arlita  
Olvi Lusianti Dewi  
Ibnu Firdaus Zayyad  
Cut Silvana Desia Dewi  
Mulyadin  
Hasidin Samada  
Firsita Ikhtiana  
Siska Oktaviani  
Akbar Yusuf Ridwanto  
Alia Faridatus Solikha  
Anggita Shaskia Permata Putri  
Miftah Firdaus  
Rio Saputro  
Muhammad Fauzi  
Balgis  
Tutut Tarida Widyaningrum

**D**ALAM menyelenggarakan pelayanan publik dasar bagi masyarakat, pemerintah bertanggungjawab atas usaha peningkatannya dan upaya penyediaannya agar senantiasa sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Sementara selaku lembaga pengawas penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman Republik Indonesia, sesuai amanat yang tertera dalam Undang-Undang 37 Tahun 2008, terus berupaya menjaga institusi pemerintahan agar selalu mematuhi ketentuan mengenai pelayanan publik sesuai Undang-Undang 25 Tahun 2009.

Atas dasar itu, salah satu upaya yang dilakukan Ombudsman, sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 UU 37/2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, adalah dengan melakukan investigasi atas prakarsa sendiri. Sejak undang-undang mengenai Ombudsman mengamanatkan tugas tersebut, lembaga negara independen ini telah banyak melakukan investigasi atas prakarsa sendiri atau disebut juga dengan *Own-Motion Investigation* (OMI). Beberapa di antaranya tertuang dalam buku ini.

Sebanyak sembilan inisiatif Ombudsman dalam kurun waktu 2016-2017, yang dikerjakan secara bersama-sama oleh tim gabungan di Kantor Pusat, termuat dalam bunga rampai ini. Sisi menariknya adalah dari delapan topik tersebut, ditarik sejumlah persoalan bernuansa Jakarta Raya yang meliputi wilayah Provinsi DKI Jakarta, Kota/Kabupaten Bogor, dan Kota/Kabupaten Bekasi. Sehingga persoalan pelayanan publik dalam konteks Jakarta Raya sangat kental tersaji dalam buku ini.

Buku kompilasi inisiatif Ombudsman dengan konteks Jakarta Raya ini disusun untuk menyambut pendirian perwakilan terakhir dalam lingkup provinsi pada lembaga Ombudsman. Di antara isu yang masuk menjadi topik bahasan adalah penyelenggaraan pelayanan publik KTP elektronik, pedestrian Jakarta Raya, penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK), Surat Keterangan Domisili Usaha (SKDU) dan Kajian Keimigrasian.

Ombudsman berharap lewat penerbitan buku ini, semua pemangku kepentingan, terutama instansi pemerintah penyelenggara pelayanan publik di lingkup Jakarta Raya, dapat terus melakukan perbaikan pelayanan publiknya bagi masyarakat. Salah satu upaya yang bisa dilakukan adalah dengan menjalankan aneka saran yang tertuang dalam buku berjudul “Potret Pelayanan Publik Jakarta Raya” ini. Semoga perbaikan pelayanan publik di Jakarta Raya dapat terus berlangsung demi perwujudan kesejahteraan bagi masyarakatnya.

*Jakarta, 5 Maret 2018*

**Alamsyah Saragih**  
Anggota Ombudsman

**B**UKU ini merupakan kajian inisiatif Ombudsman RI yang dihimpun dari tahun 2016-2017, yang merupakan hasil kerja bersama tim gabungan pada Kantor Pusat Ombudsman RI. Buku ini sendiri terdiri dari 8 (delapan) judul yang kemudian dikontekstualisasikan dalam lingkup wilayah kerja Perwakilan Ombudsman RI Jakarta Raya dalam menyambut lahirnya perwakilan terakhir dalam lingkup Provinsi di Ombudsman RI.

#### **BAGIAN I**

Mempunyai judul asli “Penyelenggaraan Pelayanan Publik Dalam Proses Rehabilitasi Penyalahgunaan Narkotika Melalui Instansi Penerima Wajib Lapori (IPWL) Tahun 2017” laporan setebal 26 halaman yang merupakan kajian singkat/*rapid assessment* yang dilaksanakan Tim 2 Bidang Penyelesaian Laporan Ombudsman RI, mengambil data pada beberapa fasilitas kesehatan di lingkup Provinsi DKI Jakarta.

#### **BAGIAN 2**

Mempunyai judul asli “Kepatuhan Penyelenggara terhadap Pemenuhan Komponen Standar Pelayanan sesuai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik” laporan setebal 203 halaman yang merupakan Kajian Inisiatif yang tertuang dalam Target Prioritas Nasional semenjak Tahun 2015, diinisiasi oleh Tim Kajian Sistemik, Bidang Pencegahan Ombudsman RI dan melibatkan 33 Perwakilan Ombudsman RI yang mengambil data penelitian pada 14 Kementerian, 6 Lembaga, 22 Pemerintah Provinsi, 45 Pemerintah Kota dan 107 Pemerintah Kabupaten pada Tahun 2017.

#### **BAGIAN 3**

Mempunyai judul asli “Penyelenggaraan Pelayanan Publik Ktp Elektronik (KTP-el) sebuah Kajian Inisiatif yang berakhir dengan Rekomendasi Ombudsman RI Nomor 004/REK/IN/XI/2016. Disusun oleh Tim 7 Bidang Penyelesaian Laporan, Ombudsman RI. Rekomendasi setebal 56 halaman yang mengambil cuplik data pada 66 Kabupaten/Kota se-Indonesia pada Tahun 2016, dan mendalami temuan investigasi di wilayah Provinsi DKI Jakarta dan Kota Bogor.

#### **BAGIAN 4**

Mempunyai judul asli “Hasil Kajian Pelayanan Pedestrian Pada Kota-Kota Besar Di Indonesia” sebuah kajian inisiatif berbentuk *systemic review* setebal 142 halaman yang disusun oleh tim gabungan yang diinisiasi oleh Tim 7 Bidang Penyelesaian Laporan. Mengambil data pada 6 kota besar di Indonesia (Kota Semarang, Kota Bandung, Kota Surabaya, Kota Makassar, Kota Medan dan Kota Jakarta).



## **BAGIAN 5**

Laporan pelaksanaan monitoring tahunan yang berjudul “Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Tahun ajaran 2017/2018”, sebuah inisiatif Ombudsman atas hajat tahunan yang diselenggarakan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang berkoordinasi dengan dinas pendidikan setempat. Proses pengambilan data dilakukan di 33 Perwakilan Ombudsman RI yang mengambil data di 2 Kota/Kabupaten di lingkup wilayahnya. Di-inisiasi oleh Tim 7 Bidang Penyelesaian Laporan Ombudsman RI.

## **BAGIAN 6**

Sebuah laporan kajian singkat/ *rapid assessment* yang berjudul asli “Dugaan Maladministrasi Peran Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Rangka Penataan dan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL)” laporan setebal 32 halaman yang digawangi oleh Tim 2 Bidang Penyelesaian Laporan Ombudsman RI dan mengambil data di Provinsi DKI Jakarta.

## **BAGIAN 7**

Sebuah laporan kajian singkat/ *rapid assessment* yang berjudul asli “Kajian Pelayanan Publik Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK)” laporan setebal 38 halaman yang digawangi oleh Tim 2 Bidang Penyelesaian Laporan Ombudsman RI dan mengambil data pada beberapa titik Polres di Jakarta.

## **BAGIAN 8**

Mempunyai judul asli “Penyelenggaraan Layanan Surat Keterangan Domisili Usaha (SKDU)” laporan kajian singkat/ *rapid assessment* setebal 29 halaman yang di-inisiasi oleh Tim 3 Bidang Penyelesaian Laporan Ombudsman RI, mengambil data pada beberapa Kelurahan dan PTSP di wilayah Jakarta, Bogor, Depok Tangerang dan Bekasi.

## **BAGIAN 9**

Mempunyai judul asli “Penyelenggaraan Layanan Surat Keterangan Domisili Usaha (SKDU)” laporan kajian singkat/ *rapid assessment* setebal 29 halaman yang di-inisiasi oleh Tim 3 Bidang Penyelesaian Laporan Ombudsman RI, mengambil data pada beberapa Kelurahan dan PTSP di wilayah Jakarta, Bogor, Depok Tangerang dan Bekasi.

# **DAFTAR ISI**

TIM PENYUSUN .....	i
KATA PENGANTAR .....	ii
SELAYANG PANDANG .....	iii
DAFTAR ISI .....	v
 <b>BAGIAN I</b>	
Penyelenggaraan Pelayanan Publik Dalam Proses Rehabilitasi Penyalahgunaan Narkotika Melalui Instansi Penerima Wajib Lapori (IPWL) .....	1
 <b>BAGIAN II</b>	
Kepatuhan Penyelenggara Terhadap Pemenuhan Komponen Standar Pelayanan Publik Sesuai UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik .....	17
 <b>BAGIAN III</b>	
Penyelenggaraan Pelayanan Publik KTP Elektronik (KTP-EI) .....	33
 <b>BAGIAN IV</b>	
Pelayanan Publik Pedestrian Jakarta Raya .....	51
 <b>BAGIAN V</b>	
Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Tahun ajaran 2017/2018 .....	67
 <b>BAGIAN VI</b>	
Dugaan Maladministrasi Peran Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Rangka Penataan dan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) .....	77
 <b>BAGIAN VII</b>	
Kajian Pelayanan Publik Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) .....	97
 <b>BAGIAN VIII</b>	
Penyelenggaraan Layanan Surat Keterangan Domisili Usaha (SKDU) .....	111
 <b>BAGIAN IX</b>	
Kajian Maladministrasi Pada Kantor Imigrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Paspor Biasa Dan Izin Tinggal .....	123



# BAGIAN I

## **PENYELENGGAAN PELAYANAN PUBLIK DALAM PROSES REHABILITASI PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA MELALUI INSTANSI PENERIMA WAJIB LAPOR (IPWL) TAHUN 2017**



**OMBUDSMAN**  
REPUBLIK INDONESIA



## LATAR BELAKANG

**P**ADA saat ini penyalahgunaan narkoba sudah pada tingkat yang memprihatinkan. Beberapa perkara yang telah diungkap oleh penegak hukum menunjukkan bahwa narkoba sudah masuk ke berbagai lini kehidupan. Berbagai kalangan masyarakat dari beragam umur, latar belakang pendidikan maupun profesi telah menjadi korban penyalahgunaan narkoba, bahkan dari kalangan penegak hukum sendiri juga terbukti ada yang terlibat dalam penyalahgunaan narkoba baik sebagai pengguna maupun pengedar. Bagi Pemerintah, kondisi ini tentu sangat mengkhawatirkan karena akan memberikan efek buruk terhadap kualitas pembangunan manusia.

Untuk itu, diperlukan upaya serius Pemerintah

dalam hal tindakan preventif maupun represif khususnya melalui proses penegakan hukum guna menciptakan efek jera. Permasalahan yang dihadapi adalah, penegakan hukum dalam hal pemberantasan narkoba tidak menyelesaikan permasalahan secara tuntas. Terdapat segi lain yang berperan penting yakni upaya pencegahan pemberantasan narkoba. Jika dilihat dari segi pencegahan, Pemerintah telah mendorong pemahaman masyarakat mengenai bahaya narkoba melalui kampanye serta sosialisasi baik melalui media maupun melalui institusi pendidikan. Dari hal tersebut, diharapkan akan muncul sebuah kesadaran baru mengenai bahaya narkoba sebagai musuh bersama dan perlu diperangi dalam rangka mencegah penyalahgunaan narkoba.

Target dan capaian hasil sosialisasi BNN di Tahun 2015 & 2016

No.	Indikator Pengukuran	2015	2016	%
1.	Responden menyadari bahaya Narkoba setelah mengikuti kegiatan P4GN	95,08%	99%	4,13%
2.	Responden merasakan efektivitas intervensi program P4GN melalui media elektronik	83,65%	88%	5,20%
3.	Responden merasakan efektivitas intervensi program P4GN melalui media cetak	73,43%	81%	10,32%
4.	Responden merasakan efektivitas intervensi program P4GN melalui media online/media sosial	76,90%	85%	10,53%
5.	Responden merasakan efektivitas intervensi program P4GN melalui media luar ruang	72,50%	80%	10,34%

SUMBER: LAPORAN KINERJA BNN, 2016



Pengguna atau pecandu narkoba bagaimana dua sisi mata uang, di satu sisi merupakan pelaku tindak pidana, namun di sisi lain pengguna atau pecandu narkoba merupakan korban yang memiliki hak untuk direhabilitasi baik secara medis maupun secara sosial. Di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, pengguna atau pecandu narkoba dapat tergolong menjadi pelaku tindak pidana dimana terdapat ketentuan yang mengatur mengenai pidana penjara dan denda. Di sisi lain, pecandu narkoba tersebut merupakan korban yang berhak untuk memperoleh rehabilitasi.

Pemerintah telah melakukan beberapa upaya dalam menekan tumbuhnya pecandu narkoba. Salah satu upaya tersebut adalah dengan mencanangkan Gerakan Nasional Rehabilitasi 100.000 Penyalahguna Narkoba. Badan Narkoba Nasional (BNN) telah menggandeng Kementerian/Lembaga terkait untuk turut serta dalam pemenuhan target tersebut. Namun kenyataan di lapangan, penerapan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba dirasa masih berparadigma bahwa metode penghukuman bagi penyalahguna/pecandu narkoba masih dikedepankan sehingga mengakibatkan banyaknya pecandu yang tidak berani untuk melaporkan dirinya ke Institusi Penerima Wajib Lapori (IPWL). Hal ini mengakibatkan sulit tercapainya target pemerintah akan target 100.000 rehabilitasi pecandu/ penyalahguna narkoba.

Peran yang ditugaskan ke pemerintah sangatlah besar dalam mencegah terjadinya penyalahgunaan narkoba dan sejenisnya. Salah satunya ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 (PP No.25 Tahun 2011) tentang Pelaksanaan

Wajib Lapori Pecandu Narkoba yang juga merupakan wujud komitmen negara untuk mengakomodir hak penyalahguna dalam mendapatkan layanan terapi dan rehabilitasi.

Peraturan Pemerintah ini menjamin penyalahguna untuk tidak perlu khawatir melaporkan dirinya ke Institusi Penerima Wajib Lapori (IPWL) yang telah ditunjuk pemerintah karena sebagaimana Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba serta PP No.25 Tahun 2011 dan Peraturan Menteri Kesehatan RI No.1305 dan 2171 Tahun 2011, para penyalahguna narkoba tidak dijatuhi pidana penjara jika terbukti hanya mengkonsumsi narkoba, tetapi justru akan mendapat layanan rehabilitasi.

Setidaknya terdapat 3 (tiga) institusi yang terlibat aktif dalam pelaksanaan program rehabilitasi pecandu atau penyalahguna narkoba. Masing-masing institusi tersebut mempunyai kewenangan serta tugas yang jika dilakukan koordinasi dengan baik dapat memberikan kontribusi lebih besar terhadap perkembangan program rehabilitasi pecandu atau penyalahguna narkoba. Adapun ketiga institusi tersebut antara lain:

#### **1) Kementerian Kesehatan**

- a. menyediakan program dan melakukan deteksi serta intervensi dini atas penyalahgunaan narkoba
- b. melatih tenaga kesehatan dalam tata laksana rehabilitasi medis
- c. melakukan integrasi layanan promotif preventif sebagai bagian dari pencegahan

#### **2) Kementerian Sosial**

- a. melakukan peningkatan kualitas pelayanan rehabilitasi
- b. memfasilitasi aksesibilitas dan perlindungan terhadap pecandu atau pe-



- nyalahguna narkoba
- c. perluasan jangkauan rehabilitasi sosial
- d. optimalisasi pelibatan mitra atau *stakeholders* terkait

### 3) Badan Narkotika Nasional

- a. melakukan penindakan atas peredaran narkoba
- b. melakukan pencegahan melalui sosialisasi kesadaran bahaya narkoba
- c. melakukan program rehabilitasi sebagai bagian dari penyembuhan

pecandu atau penyalahguna narkoba

IPWL sejatinya dapat menjadi pintu pertama bagi para pecandu narkoba yang secara sukarela mengajukan diri untuk di rehabilitasi. Istilah sukarela adalah orang tersebut belum pernah berurusan dengan aparat penegak hukum atau dengan kata lain, para pecandu narkoba yang telah mempunyai kesadaran untuk sembuh dapat menjalani rehabilitasi narkoba yang telah disiapkan oleh Pemerintah.

Target dan capaian IPWL di Indonesia tahun 2016

No.	Indikator Kinerja Kegiatan	Target	Realiasi	% Capaian Target
a.	Jumlah lembaga rehabilitasi medis dan lembaga rehabilitasi sosial milik instansi pemerintah yang menghasilkan mantan pecandu, penyalah guna, dan korban penyalahgunaan Narkoba tidak kambuh kembali	647	136	21,02
b.	Jumlah penyalah guna, pecandu, dan/ korban penyalah guna yang memperoleh layanan rehabilitasi rawat jalan	5.300	13.026	245,77
c.	Jumlah lembaga rehabilitasi medis dan lembaga rehabilitasi sosial milik komponen masyarakat yang menghasilkan mantan pecandu, penyalah guna, dan korban penyalahgunaan Narkoba tidak kambuh kembali	246	68	27,64

SUMBER: LAPORAN KINERJA BNN, 2016

Data menunjukkan bahwa keberadaan IPWL di Indonesia masih jauh dengan jumlah pengguna narkoba yang berpotensi untuk dilakukan rehabilitasi saat ini. Permasalahan lain adalah adanya potensi penyimpangan yang dilakukan petugas IPWL dengan penegak

hukum dalam jual beli izin rehabilitasi bagi pecandu atau penyalahguna yang sebelumnya telah terjerat hukum. Praktik ini sebagai akibat dari gejala pasar bebas khususnya di pusat rehabilitasi swasta yang tidak dapat diawasi sepenuhnya oleh Pemerintah.





IPWL dapat berupa Rumah Sakit, Puskesmas, maupun Poliklinik yang telah ditunjuk oleh Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Kesehatan Republik Indonesia maupun lembaga rehabilitasi Pemerintah maupun swasta yang dikoordinir oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia. IPWL tersebut berperan sebagai institusi penyelenggara pelayanan publik guna pencegahan/pemberantasan penyalahgunaan narkotika. Oleh

karena itu, aspek pelayanan publik mulai dari kemudahan akses bagi masyarakat, pembiayaan, informasi mekanisme atau prosedur dalam pengajuan rehabilitasi penyalahgunaan narkotika secara sukarela, jaminan kerahasiaan atau perlindungan hukum bagi pemohon rehabilitasi secara sukarela, serta berbagai aspek lain penyelenggaraan pelayanan rehabilitasi oleh IPWL menjadi penting untuk dikaji lebih dalam.

## PERMASALAHAN & TUJUAN KAJIAN

Menemukenali potensi maladministrasi oleh Institusi Penerima Wajib Lapori (IPWL) dalam penyelenggaraan pelayanan rehabilitasi bagi pecandu narkotika pemohon rehabilitasi secara sukarela.

### Tujuan Kajian

- 1) Mengetahui akses, mekanisme dan perlindungan hukum dalam pengajuan rehabilitasi secara sukarela bagi pengguna narkotika di Instansi Penerima Wajib Lapori (IPWL).
- 2) Mengetahui alur penyelenggaraan pe-

layanan publik oleh IPWL.

- 3) Mengetahui hambatan dan kendala dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh IPWL.
- 4) Mengetahui dan mencegah potensi maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan rehabilitasi bagi pecandu narkotika pemohon rehabilitasi secara sukarela yang dilakukan oleh IPWL.
- 5) Memberikan saran perbaikan dan peningkatan penyelenggaraan pelayanan publik oleh IPWL.

## METODE

- 1) Studi Pustaka.
- 2) Analisis Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.
- 3) Observasi (pengamatan dan pemeriksaan) tertutup.
- 4) Wawancara terbuka.
- 5) *Focus Group Discussion*.



## ALUR PROSES BERPOTENSI MALADMINISTRASI

Pada dasarnya akses terhadap IPWL bagi pecandu atau penyalahguna narkotika adalah terbuka dengan seluas-luasnya. Terdapat tiga akses bagi pecandu atau penyalahguna narkotika untuk mendapatkan fasilitas rehabilitasi yakni:

### a. Secara sukarela

Pecandu atau penyalahguna narkotika datang atas kesadaran dirinya untuk mengakses program rehabilitasi.

### b. Mekanisme wajib lapor

Pecandu atau penyalahguna melakukan wajib lapor ke IPWL yang dipilihnya untuk mengikuti program rehabilitasi. Mekanisme ini juga dapat dilakukan jika orang tersebut tidak melapor sendiri melainkan melalui laporan dari keluarganya.

### c. Melalui vonis hakim

Pecandu atau penyalahguna telah melalui proses hukum dan memohon untuk dilakukan rehabilitasi atas dirinya. Hal ini juga memungkinkan pecandu atau penyalahguna untuk menghindari hukuman pidana di penjara.

## A. Alur Pelayanan Wajib Lapor dan Rehabilitasi Medis

Dalam penerimaan wajib lapor meliputi 3 (tiga) tahapan proses yaitu: pelaksanaan asesmen yang meliputi wawancara, observasi, dan pemeriksaan fisik dengan menggunakan formulir asesmen wajib lapor; penyusunan rencana rehabilitasi; dan program rehabilitasi rawat jalan atau rawat inap.

Bagi Pecandu, Penyalahguna, dan Korban Penyalahgunaan Narkotika yang melakukan wajib lapor dan rehabilitasi medis menjalankan prosedur layanan sebagai berikut:

- a. Asesmen menggunakan formulir asesmen wajib lapor dan rehabilitasi medis sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 50 Tahun 2015.
- b. Tes urin (urinalisis) untuk mendeteksi ada atau tidaknya narkotika dalam tubuh pecandu. Alat yang digunakan adalah untuk mendeteksi paling sedikit 3 (tiga) jenis narkotika, yaitu opiat, ganja, metamfetamin, atau MDMA.
- c. Pemberian konseling dasar adiksi NAPZA, yang ditujukan untuk mengkaji pemahaman pasien atas penyakitnya serta pemahamannya akan pemulihan. Pemberian konseling dasar juga dimaksudkan untuk meningkatkan motivasi pasien dalam melakukan perubahan perilaku ke arah yang lebih positif.
- d. Pecandu narkotika yang memiliki riwayat penggunaan NAPZA dengan cara suntik, diberikan konseling pra-tes HIV dan ditawarkan untuk melakukan



- pemeriksaan HIV mengikuti prosedur yang berlaku.
- e. Pemeriksaan penunjang lain (bila perlu)
  - f. Penyusunan rencana terapi meliputi rencana rehabilitasi medis atau sosial, dan intervensi psikososial.
  - g. Rehabilitasi medis sesuai rencana terapi yang dapat berupa rawat jalan atau rawat inap. Terdapat 2 (dua) jenis rehabilitasi medis, yaitu:
    - 1) Rehabilitasi rawat jalan, dapat berupa simptomatik atau rumatan; dan
    - 2) Rehabilitasi rawat inap.

## **B. Alur Pelayanan yang Berpotensi Maladministrasi**

Dalam kondisi riil alur pelayanan yang telah dijelaskan di awal, ada beberapa hal yang membuka ruang untuk terjadinya maladministrasi. Petugas yang menjalankan sistem pelayanan karena kelalaiannya maupun tindakan yang disengaja, keterbatasan sarana dan prasarana dan jumlah SDM menjadi faktor pendorong untuk terjadinya maladministrasi. Kondisi ini harus mendapatkan perhatian karena dapat berpeluang terjadi permintaan sejumlah uang, penyalahgunaan wewenang, dan penyimpangan prosedur serta tindakan lain yang dapat berpotensi tidak berjalannya proses rehabilitasi yang sesuai dengan mekanisme dan aturan yang berlaku.

- 1) Terdapat biaya pada pendaftaran/administrasi peserta wajib lapor dan adanya permintaan sejumlah uang (biaya) pada proses pelaksanaan setiap tahapan rehabilitasi.

Adapun beberapa komponen pembiayaan pada tahapan rehabilitasi sudah diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 50 Tahun 2015 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Wajib Lapor dan Rehabilitasi Medis Bagi Pecandu, Penyalahguna, dan Korban Penyalahgunaan Narkotika yang menyatakan bahwa:

*Kementerian Kesehatan bertanggung jawab atas pembiayaan proses rehabilitasi medis bagi pecandu, penyalahguna, dan korban penyalahgunaan narkotika yang datang secara sukarela dan sudah mendapatkan putusan pengadilan untuk menjalani rehabilitasi medis di fasilitas rehabilitasi medis yang ditetapkan oleh Menteri.*

- 2) Penyalahgunaan wewenang dalam penentuan klasifikasi peserta wajib lapor yang akan direhabilitasi (pada saat assesmen), rekomendasi rehabilitasi dan bocornya informasi peserta wajib lapor kepada pihak yang memiliki kepentingan.

Informasi terkait dengan nama pengguna narkotika dikhawatirkan masih dapat diketahui oleh pihak Kepolisian ataupun pihak BNN yang tidak berkepentingan dalam hal proses tahapan rehabilitasi. Pengguna narkotika yang datang secara sukarela dengan kesadaran untuk dilakukan proses rehabilitasi seharusnya didukung dalam proses penyembuhannya dan pihak yang tidak berkepentingan tidak bisa memasuki ranah tersebut. Hal tersebut berpotensi membuat banyaknya pengguna narkotika enggan untuk melaporkan dirinya dan untuk



direhabilitasi karena adanya upaya hukum yang dilakukan oleh pihak yang dirasa tidak memiliki kepentingan.

- 3) Tidak kompetennya petugas rehabilitasi dikarenakan belum memiliki izin dan sertifikasi serta belum memenuhi syarat yang ditetapkan oleh Kementerian Kesehatan.

Petugas rehabilitasi harus memiliki izin dan bersertifikasi bersyarat sesuai dengan yang ditetapkan oleh Kementerian Kesehatan RI yang mana petugas harus mampu dalam melayani pengguna narkotika pada tahap rehabilitasi. Hal tersebut berimplikasi pada tindakan apa saja yang dibutuhkan oleh pengguna narkotika baik secara medis maupun secara psikologis.

- 4) Penyimpangan prosedur dalam pelaksanaan proses dan tahapan pelaksanaan rehabilitasi peserta wajib lapor.

Penyimpangan prosedur pada tahap rehabilitasi terjadi mulai dari tahap pendaftaran dimana pada saat pengguna narkotika melakukan pendaftaran dikenakan permintaan biaya pendaftaran yang tidak dibayarkan pada loket yang semestinya, selain itu pada tahap rehabilitasi yang dimulai dari pengobatan hingga konsultasi dengan psikiater, para pengguna narkotika juga dikenakan biaya yang semestinya ditanggung oleh Kementerian Kesehatan RI dan sudah diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 50 Tahun 2015 tentang

Petunjuk Teknis Pelaksanaan Wajib Lapor dan Rehabilitasi Medis Bagi Pecandu, Penyalahgunaan, dan Korban Penyalahgunaan Narkotika.

- 5) Diskriminasi perlakuan kepada peserta wajib lapor dikarenakan berbagai aspek tertentu.

Kelas ekonomi menjadi faktor timbulnya potensi diskriminasi dalam hal perlakuan terhadap peserta wajib lapor. Hal ini ditimbulkan dari adanya kebebasan memilih kelas perawatan tahapan rehabilitasi bagi yang memiliki kondisi ekonomi yang berlebih, sehingga peserta wajib lapor dari kelas ekonomi atas dapat merasakan fasilitas yang dimungkinkan jauh lebih nyaman.

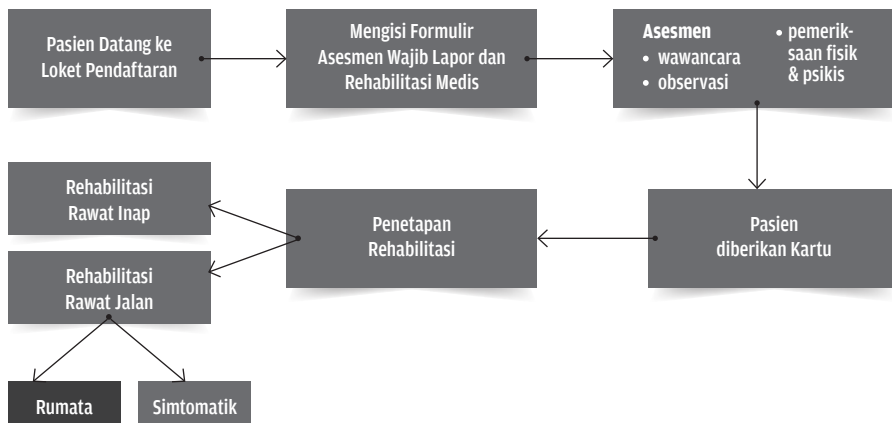
- 6) Perbuatan melanggar hukum oleh petugas IPWL dalam pemberian informasi pasien IPWL

Pecandu atau penyalahguna narkotika yang melakukan rehabilitasi secara sukarela atau wajib lapor ke IPWL seringkali menjadi incaran penegak hukum. Kondisi ini menciptakan dilema bagi petugas IPWL karena mungkin saja mereka dipaksa untuk memberikan informasi kepada penegak hukum terkait peserta program rehabilitasi yang sebenarnya bertentangan dengan kode etik dan peraturan yang berlaku. Ada potensi petugas IPWL bekerjasama dengan pecandu atau penyalahguna narkotika dalam hal pemberian Kartu Wajib Lapor hanya untuk menghindari proses hukum sehingga tidak dapat dipidana.



Berikut disampaikan alur pelayanan yang rentan terjadi maladministrasi

### Alur Pelayanan Pengajuan Rehabilitasi



## DATA LAPANGAN DAN ANALISIS

Dalam melakukan kajian singkat mengenai penyelenggaraan pelayanan permohonan rehabilitasi secara sukarela melalui IPWL, Ombudsman RI memperoleh data dengan melakukan observasi di sejumlah IPWL di Jakarta, melakukan diskusi dengan Kementerian Kesehatan RI, Kementerian Sosial RI dan Badan Narkotika Nasional serta diskusi dengan beberapa lembaga rehabilitasi swasta. Berikut adalah hasil observasi lapangan dan diskusi yang telah dilakukan oleh Ombudsman RI:

### 1. Data di Beberapa IPWL di Jakarta

Pada tanggal 17 Mei s.d. 22 Mei 2017, Ombudsman Republik Indonesia mengumpulkan data di lapangan dengan melakukan observasi secara terbuka dan tertutup di beberapa IPWL yang ada di Jakarta, di an-

taranya: Rumah Sakit Ketergantungan Obat (RSKO) Jakarta, Rumah Sakit Umum Pusat (RSUP) Fatmawati, Poliklinik BNN, dan Rumah Sakit Khusus Daerah (RSKD) Duren Sawit. Berikut adalah temuan di lapangan yang akan dijabarkan berdasarkan lokasi IPWL tersebut.

#### A. RSKO Jakarta

##### 1) Biaya Rehabilitasi Biaya Paket 1 bulan

a. Akomodasi	30	Rp. 1.950.000
b. Askep	30	Rp. 750.000
c. Program TC	30	Rp. 1.200.000
d. Visit Dokter Spesialis	4	Rp. 180.000
e. Visit Dokter Umum	4	Rp. 100.000



f. SNA	1	Rp. 160.000
g. Administrasi	1	Rp. 20.000
<b>Total Uang Muka</b>		<b>Rp. 4.360.000</b>

Biaya tersebut diatas belum termasuk Obat, Pemeriksaan Penunjang, Tindakan Medis Dan Lain-lain. Hal tersebut diperkirakan bertentangan dengan mekanisme dan regulasi yang berlaku

2) Tarif Rawat Inap  
Tarif Rawat Inap Berdasarkan Kelas Layanan :

a. VIP		
Uang Muka		Rp 5.850.000
Per Hari		Rp 585.000
b. KLS I & HCU		
Uang Muka		Rp 3.550.000
Per Hari		Rp 355.000
c. KLS II		
Uang Muka		Rp 2.750.000
Per Hari		Rp 355.000
d. KLS III		
Uang Muka		Rp 1.000.000
Per Hari		Rp 85.000

Biaya tersebut diatas belum termasuk Obat, Pemeriksaan Penunjang, Tindakan Medis dan Lain-lain.

3) Tarif Rawat Jalan  
Tarif Rawat Jalan berdasarkan wawancara dengan petugas di loket informasi :

Biaya Konsultasi Dokter	Rp. 100.000
Biaya Administrasi	Rp. 20.000

4) Petugas tidak memberikan informasi

dengan jelas mengenai keberadaan IPWL dan komponen biaya yang ditanggung oleh Pemerintah sehingga terkesan calon pasien rehabilitasi diarahkan untuk membayar biaya layanan rehabilitasi.

5) Ketentuan BPJS

Biaya rehabilitasi dan perawatan untuk pencandu narkoba tidak dapat dijamin oleh BPJS (rekaman video wawancara dengan petugas administrasi).

6) Jaminan Perlindungan Hukum

Petugas akan menjamin perlindungan hukum selama pasien berkomitmen untuk menjalankan mekanisme rehabilitasi, seperti tidak membawa dan mengkonsumsi NAPZA ke tempat rehabilitasi (rekaman video wawancara dengan petugas administrasi).

7) Terdapat tarif yang dipungut kepada pengguna layanan rehabilitasi medis. Pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 50 Tahun 2015 membebaskan biaya rehabilitasi medis pada anggaran Kementerian Kesehatan.

## B. RSUP Fatmawati

1) Jadwal Pelayanan Pasien PTRM RSUP Fatmawati

- Saat hari libur pendaftaran IRJ untuk PTRM tidak buka, jika melayani hanya berdasarkan *on call*.
- Pendaftaran IRJ untuk PTRM di RSUP Fatmawati tutup pada jam 12.00, namun masih ada pasien yang datang di atas jam 12.00

Hal tersebut diduga belum sepenuhnya sesuai dengan Peraturan Menteri Kese-



hatan RI No. 57 Tahun 2013, dimana pelayanan PTRM harus buka setiap hari, 7 hari dalam seminggu.

### 2) Biaya Rehabilitasi Pasien IPWL

- a. Dari hasil pemeriksaan tertutup, diperoleh informasi bahwa Pasien Baru dikenakan biaya administrasi khusus sebesar Rp. 125.000,- (seratus dua puluh lima ribu rupiah) di Loket Program Terapan Rumatan Metadon (PTRM).
- b. Pasien dibebankan biaya Rp 50.000 (lima puluh ribu rupiah) untuk pemeriksaan 3 hari pertama.
- c. Selanjutnya dibebankan biaya Rp 15.000 (lima belas ribu rupiah) untuk metadon sekali minum setiap harinya.

Hal tersebut diduga tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 50 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Wajib Laport dan Rehabilitasi Medis Bagi Pecandu, Penyalahguna, dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Pasal 2 yang menyebutkan bahwa *Pembiayaan pelaksanaan wajib laport dan rehabilitasi medis bagi pecandu, korban dan penyalahguna narkotika pada IPWL yang ditetapkan oleh Menteri Kesehatan RI, anggaran biayanya dibebankan pada Kementerian Kesehatan RI.*

### 3) Administrasi Pelayanan

- a. Untuk memperoleh layanan, pasien harus antri pada loket 10 bergabung dengan loket Poli Paru dan tanpa

keterangan bahwa di loket tersebut merupakan loket untuk PTRM.

- b. Jarak gedung loket pendaftaran menuju gedung PTRM jauh, sehingga dirasa menyulitkan pasien.
- c. Menurut Humas RSUP Fatmawati, hal tersebut diberlakukan sejak bulan April 2017, karena banyaknya pasien PTRM yang membayar tunai sehingga tidak terinput pada database Rumah Sakit. Tidak disediakan loket pada gedung PTRM dikarenakan kurangnya SDM dan tidak terlalu banyak pasien PTRM yang melakukan pendaftaran setiap harinya. Ini juga dapat memudahkan pihak rumah sakit untuk tracking data pasien.
- d. Pasien membuat aturan internal pasien, bahwa pasien harus melakukan pendaftaran secara mandiri tidak dapat secara kolektif, apabila ingin kolektif dipungut biaya sukarela pada yang mendaftarkan.

Hal tersebut diduga bertentangan dengan Pasal 14 PP 25 Tahun 2011, dimana setiap penyelenggara program rehabilitasi wajib mempertahankan dan meningkatkan kualitas pelayanan.

- 4) Terdapat tarif yang dipungut kepada pengguna layanan rehabilitasi medis. Informasi diperoleh dari petugas layanan informasi Instalasi Rawat Jalan dan petugas administrasi PTRM. Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 50 Tahun 2015 biaya rehabilitasi medis dibebankan pada *anggaran Kementerian Kesehatan.*





### C. Poliklinik BNN

- 1) Pemberian Kartu Lapor Diri bagi pasien Rehabilitasi
  - a. Kartu lapor diri bagi pasien rehabilitasi baru diberikan pada pertemuan ke - 5 (minggu ke 5). Hal ini diberlakukan dengan pertimbangan melihat komitmen pasien, juga untuk menghindari disalahgunakannya kartu lapor diri oleh pasien yang tingkat keparahan penggunaannya tinggi untuk menghindari proses pidana.
  - b. Petugas seringkali tidak memberikan kartu lapor diri pada pasien atau baru memberikan kartu lapor diri saat pasien mengajukan permintaan.

Hal tersebut diduga bertentangan dengan PP 25 Tahun 2011, dimana Institusi Penerima Wajib Lapor diberi kartu lapor diri setelah menjalani assesmen.

- 2) Salah satu dokter menyebutkan bahwa pelaksanaan rehabilitasi masih terkendala dengan pemahaman masyarakat dan penegak hukum mengenai kewajiban pelaksanaan rehabilitasi bagi Pecandu, Penyalahguna, dan Korban Penyalahgunaan Narkotika.
- 3) BNN memiliki aplikasi Sistem Informasi Rehabilitasi Narkoba (Sirena) yang bertujuan untuk melakukan pendataan pasien rehabilitasi, namun belum terintegrasi dengan IPWL lainnya.

### D. RSKD Duren Sawit

- 1) Penetapan Biaya Rehabilitasi Pasien rawat jalan dibebankan biaya:

- a. Pendaftaran Rp 50.000
- b. Obat Suboxon Rp 75.000

Hal tersebut diduga bertentangan dengan Pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan RI No.50 Tahun 2015, dimana Pembiayaan pelaksanaan wajib lapor dan rehabilitasi medis bagi pecandu, korban dan penyalahguna narkotika pada IPWL yang ditetapkan oleh Menteri Kesehatan, anggaran biayanya dibebankan pada Kementerian Kesehatan RI.

- 2) Terdapat tarif yang dipungut kepada pengguna layanan rehabilitasi medis. Informasi tersebut diperoleh dari Wakil Direktur Pelayanan dan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 117 Tahun 2012 tentang Tarif Pelayanan Rumah Sakit Umum Daerah dan Rumah Sakit Khusus Daerah.

Pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 50 Tahun 2015 membebankan biaya rehabilitasi medis pada anggaran Kementerian Kesehatan.

- 3) Berdasarkan keterangan dari Wakil Direktur Pelayanan, RSKD Duren Sawit belum sepenuhnya menjalankan fungsi sebagai IPWL dan membebankan biaya kepada pengguna layanan serta tidak mengklaim biaya rehabilitasi medis kepada Kementerian Kesehatan. Sebagaimana Keputusan Kementerian Kesehatan



RI HK.02.02/MENKES/615/2016 tentang Institusi Penerima Wajib Laporan, RSKD Duren Sawit merupakan salah satu IPWL.

Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 50 Tahun 2015 Bab III Pembiayaan dan Prosedur Pembayaran Klaim.

- 4) Belum ada integrasi data pasien rehabilitasi sehingga dimungkinkan adanya pasien yang memperoleh layanan dan pengobatan lebih dari 1 (satu) IPWL. Hal ini berdampak pada rentannya penyalahgunaan dosis obat yang diterima pasien.

Data dari beberapa IPWL diatas menunjukkan masih adanya perbedaan kebijakan antara satu IPWL dengan IPWL lainnya seperti dalam hal penentuan tarif pelayanan tahapan rehabilitasi pasien narkotika sukarela. Jika merujuk pada Peraturan Menteri Kesehatan No. 50 Tahun 2015 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Wajib Laporan dan Rehabilitasi Medis Bagi Pecandu, Penyalahguna, dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Bab III tentang Pembiayaan dan Prosedur Pembayaran Klaim dijelaskan bahwa *Kementerian Kesehatan RI bertanggung jawab atas pembiayaan proses rehabilitasi medis bagi pecandu, penyalahguna, dan korban penyalahguna narkotika yang datang secara sukarela.*

Tim Ombudsman RI masih menemukan adanya pengenaan biaya yang dibebankan kepada pecandu, penyalahguna, dan korban penyalahguna narkotika yang datang secara sukarela. Dimana pungutan

biaya tersebut dimulai dari pendaftaran, pengobatan hingga konsultasi dengan psikiater yang tarifnya berbeda. Selain itu, tidak adanya penegasan di dalam aturan terkait komponen biaya mana yang di tanggung oleh Pemerintah dan biaya mana yang dapat dibebankan kepada pasien. Harapannya kejelasan mengenai standar dan komponen di IPWL tersebut dapat secara rinci dan terbuka.

Masalah lain yang ditemukan adalah sulitnya bagi IPWL untuk melakukan *reimbursement* kepada Kementerian Kesehatan RI sebagai pemegang anggaran dikarenakan kurang adanya koordinasi yang baik sehingga persyaratan yang sebenarnya dapat dipenuhi oleh IPWL menjadi sulit terpenuhi dalam hal pencairan dana. Kementerian Kesehatan RI seyogyanya juga harus melakukan monitoring dan evaluasi atas kendala ini.

Diketahui bahwa BNN saat ini telah memiliki aplikasi Sistem Informasi Rehabilitasi Narkoba (Sirena) yang bertujuan untuk melakukan pendataan pasien rehabilitasi, namun aplikasi ini bersifat internal dan belum terintegrasi dengan Kementerian Kesehatan dan Kementerian Sosial. Hal tersebut mengakibatkan pendataan pasien pada IPWL tidak terdeteksi secara rinci.

## **2. Hasil Diskusi dengan Kementerian Kesehatan, Kementerian Sosial, Dan Badan Narkotika Nasional**

Istilah wajib laporan bagi masyarakat masih cenderung diidentikkan dengan proses penegakan hukum dan unsur sukarela



belum terlihat di mata masyarakat sehingga apabila Kementerian Kesehatan RI, Kementerian Sosial dan BNN tidak melakukan penjangkauan atau sosialisasi, hanya sedikit penyalahguna narkoba yang berani mengajukan permohonan rehabilitasi secara sukarela. Namun demikian, Kementerian Kesehatan RI, Kementerian Sosial RI dan BNN berkomitmen menjaga kerahasiaan data pasien termasuk dari bagian pemberantasan BNN maupun instansi penegak hukum lainnya.

Menurut Kementerian Kesehatan RI, Kementerian Sosial RI dan BNN, komponen biaya yang ditanggung oleh negara telah sesuai dengan Peraturan, yakni pada saat menjalani rehabilitasi, pasien pecandu atau penyalahguna narkoba tidak dikenakan biaya (gratis) karena menjadi tanggungjawab kementerian terkait.

### 3. Hasil Diskusi dengan Beberapa Lembaga Rehabilitasi Swasta

Sama seperti apa yang disampaikan oleh kementerian Kesehatan RI dan BNN, menurut lembaga rehabilitasi swasta, istilah wajib lapor juga masih menjadi istilah yang menakutkan bagi para pecandu sehingga lembaga rehabilitasi swasta dituntut kreatif untuk mengganti istilah-istilah atau penamaan yang ditakuti oleh masyarakat ke dalam istilah yang lebih dapat diterima di masyarakat.

Sebelum Tahun 2009, lembaga rehabilitasi swasta menyelenggarakan pelayanan rehabilitasi secara berbayar. Namun setelah Tahun 2009 beberapa di antaranya menyediakan pelayanan

rehabilitasi secara gratis dengan adanya pendanaan oleh *Global Fund*. Sebagian besar pengguna layanan rehabilitasi swasta merupakan pecandu narkoba yang mengajukan rehabilitasi secara sukarela dan sebagian lainnya adalah pecandu yang sedang menjalani proses hukum. Bagi mereka yang sedang menjalani proses hukuman, rentan mengalami pungutan liar berupa biaya untuk memperoleh surat keterangan rehabilitasi di yayasan atau lembaga swasta. Biaya yang dikeluarkan bervariasi mulai dari Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) sampai dengan Rp. 90.000.000,- (sembilan puluh juta rupiah).

Meskipun terdapat kurang lebih sekitar 164 (seratus enam puluh empat) lembaga rehabilitasi swasta di bawah naungan Kementerian Sosial RI tetapi pengawasan yang dilakukannya belum optimal. Sebagai contoh, sejumlah lembaga rehabilitasi swasta di luar Jakarta, masih menggabungkan tempat rehabilitasi untuk pasien narkoba dengan pasien gangguan kesehatan jiwa.

Berkenaan dengan program pasca-rehabilitasi, lembaga rehabilitasi swasta umumnya bekerja sama dengan balai latihan kerja untuk memotivasi para mantan pecandu narkoba agar dapat berwiraswasta.

Diakui pula bahwa meskipun lembaga rehabilitasi swasta telah terintegrasi dengan Kementerian Sosial RI melalui aplikasi, ke depannya tetap diperlukan adanya integrasi dengan BNN dan Kementerian Kesehatan RI untuk mengoptimalkan penyelenggaraan pelayanan rehabilitasi bagi pecandu atau penyalahguna narkoba.



## SARAN

Dengan adanya sejumlah temuan atas kajian yang dilakukan oleh Ombudsman RI, guna meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam proses rehabilitasi bagi pecandu atau penyalahguna narkoba yang diselenggarakan oleh IPWL di seluruh Indonesia, Ombudsman RI memberikan saran perbaikan kepada:

### 1) Kepala Badan Narkotika Nasional untuk:

- a. Meningkatkan intensitas sosialisasi rehabilitasi melalui IPWL tanpa dipungut biaya dengan menerapkan standar pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik.
- b. Menyusun mekanisme jaminan perlindungan hukum bagi pasien rehabilitasi yang dengan sungguh-sungguh mengikuti program rehabilitasi.
- c. Bekerjasama dengan Menteri Kesehatan RI dalam mendorong data nasional pasien rehabilitasi menggunakan aplikasi S irena pada seluruh IPWL.
- d. Melaksanakan program paska rehabilitasi bagi seluruh pasien rehabilitasi pada IPWL diluar BNN.
- e. Melakukan evaluasi pelaksanaan program rehabilitasi guna peningkatan pelayanan serta kapasitas dan kompetensi pelaksana layanan.

### 2) Menteri Kesehatan RI untuk:

- a. Mengevaluasi keberadaan IPWL dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik serta menjamin aksesibilitas publik dalam program rehabilitasi narkoba.

- b. Memberikan dukungan anggaran bagi pelayanan serta sarana prasarana program rehabilitasi yang mencukupi serta mendukung penyelenggaraan pelayanan publik.
- c. Bekerja sama dengan BNN dalam integrasi data pasien rehabilitasi serta pelaksanaan program paska rehabilitasi.

### 3) Menteri Sosial RI untuk:

- a. Mengevaluasi pelayanan IPWL baik jumlah IPWL, sumber daya manusia maupun mutu pelayanan di IPWL Pemerintah maupun swasta sehingga tidak ditemukan lagi standar yang berbeda dan potensi penyimpangan (maladministrasi) di kemudian hari.
- b. Memastikan standar pelayanan publik termasuk di dalamnya mengenai standar biaya di setiap IPWL agar disesuaikan dengan ketentuan.
- c. Melakukan sinergi dengan Kementerian Kesehatan dan BNN dalam rangka pemahaman bersama akan target pencapaian rehabilitasi narkoba.
- d. Melakukan optimalisasi terhadap layanan pasca rehabilitasi sebagai wujud dari perlindungan sosial sehingga peserta rehabilitasi mampu untuk kembali ke masyarakat dan dapat mengaktualisasikan diri dengan baik.





# BAGIAN II

## **KEPATUHAN PENYELENGGARA TERHADAP PEMENUHAN KOMPONEN STANDAR PELAYANAN PUBLIK SESUAI UU NO. 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK**



**OMBUDSMAN**  
REPUBLIK INDONESIA





## LATAR BELAKANG

**U**NDANG-Undang Nomor 37 Tahun 2008 menganatkan kepada Ombudsman Republik Indonesia untuk berperan sebagai Lembaga pengawas eksternal pelayanan publik baik yang dilakukan oleh Pemerintah termasuk BUMN, BUMD dan BHMN serta badan swasta atau perorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang seluruhnya atau sebagian dananya berasal dari APBN atau APBD. Berdasarkan wewenang, tugas, fungsi, dan perannya, maka Ombudsman RI berkomitmen untuk bekerja secara maksimal mendorong Pemerintah agar selalu hadir dalam membangun tata kelola Pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya, memperkuat dan membangun transparansi dan akuntabilitas kinerja Pemerintah, serta pengawasan terhadap aksesibilitas dan kualitas pelayanan publik yang diberikan sebagai hak yang harus dipenuhi kepada masyarakat.

Dalam rangka menjalankan fungsi pengawasan tersebut, sejak 2013 Ombudsman RI melaksanakan penilaian dan pemeriksaan tingkat kepatuhan di Kementerian, Lembaga, dan Pemerintah Daerah terhadap standar pelayanan publik. Hal ini sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015, yang menuntut Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk mematuhi UU No 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Selain itu, kegiatan penilaian dan pemeriksaan tingkat kepatuhan ini bertujuan untuk proses penyempurnaan dan peningkatan kualitas Reformasi Birokrasi Nasional (RBN). Peraturan Presiden tersebut salah satunya

menempatkan kepatuhan terhadap standar pelayanan publik sebagai salah satu target capaian RPJMN.

Fokus pemeriksaan tersebut dipilih karena standar pelayanan publik menjadi ukuran baku yang wajib disediakan oleh penyelenggara pelayanan sebagai bentuk pemenuhan asas-asas transparansi dan akuntabilitas. Bahkan terdengar sanksi yang tercantum dalam Pasal 54 UU Pelayanan Publik, mulai dari sanksi pembebasan dari jabatan, sampai dengan sanksi pembebasan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri bagi pelaksana, dan penyelenggara pelayanan publik yang tidak memenuhi kewajiban menyediakan standar pelayanan publik yang layak.

Pengabaian terhadap standar pelayanan publik berpotensi memburuknya kualitas pelayanan. Hal ini dapat kita perhatikan melalui indikator-indikator kasat mata misalnya, dengan tidak terdapat maklumat pelayanan yang dipampang, maka potensi ketidakpastian hukum terhadap pelayanan publik akan sangat besar. Untuk standar biaya yang tidak dipampang, maka praktek pungli, calo, dan suap menjadi lumrah di kantor tersebut.

Pengabaian terhadap standar pelayanan publik juga akan mendorong terjadinya potensi perilaku maladministrasi dan perilaku koruptif yang tidak hanya dilakukan oleh Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur Pemerintah secara individu, namun juga secara sistematis melembaga terjadi dalam instansi pelayanan publik karena pengabaian yang dilakukan oleh pimpinan instansi pelayanan publik terhadap ketentuan standar pelayanan publik. Dalam jangka panjang, pengabaian terhadap standar





pelayanan publik berpotensi mengakibatkan penurunan kredibilitas peranan Pemerintah sebagai fasilitator, regulator, dan katalisator pembangunan pelayanan publik.

Penilaian terhadap pemenuhan standar pelayanan publik yang Ombudsman RI lakukan berpedoman kepada Pasal 8 UU No 37 Tahun 2008. Dalam penelitian kepatuhan, Ombudsman RI memposisikan diri sebagai masyarakat pengguna layanan yang ingin mengetahui hak-haknya dalam pelayanan publik. Misalnya, ada atau tidak persyaratan pelayanan, kepastian waktu dan biaya, prosedur dan alur pelayanan, sarana pengaduan, pelayanan yang ramah dan nyaman, dan lain-lain. Ombudsman RI tidak menilai bagaimana ketentuan terkait standar pelayanan itu disusun dan ditetapkan, sebagaimana telah dilakukan oleh Lembaga lain. Survei Kepatuhan ini berfokus pada atribut standar layanan yang wajib disediakan pada setiap unit pelayanan publik. Atribut standar pelayanan yang disediakan oleh setiap unit layanan beragam bentuknya, seperti *standing banner*, brosur, booklet, pamflet, media elektronik, dan sebagainya. Penilaian Ombudsman RI hanya berfokus pada atribut-atribut standar pelayanan yang sudah terpasang dan terlihat di ruang pelayanan, hal ini memudahkan masyarakat luas untuk mengakses dan mendapatkan

standar pelayanan.

Penilaian kepatuhan ini bertujuan mengingatkan kewajiban penyelenggara negara agar memberikan layanan terbaik kepada masyarakat berbasis fakta (*evidence based policy*) dan metodologi pengumpulan data yang kredibel (*public service*). Dokumen ini memaparkan hasil-hasil penilaian dan pemeriksaan terhadap tingkat kepatuhan Pemerintah Daerah yang menjadi wilayah kerja Ombudsman RI Perwakilan Jakarta Raya pada tahun 2017. Penilaian menggunakan variabel dan indikator berbasis pada kewajiban pejabat pelayanan publik dalam memenuhi komponen standar pelayanan publik sesuai Pasal 15 dan Bab V UU Pelayanan Publik. Hasil penilaian diklasifikasikan dengan menggunakan *traffic light system* (zona merah, zona kuning dan zona hijau).

Namun, penilaian Ombudsman RI tersebut pada dasarnya baik di tingkat Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah dengan mengambil sampel produk layanan yang berbeda-beda jumlahnya. Dengan demikian, hasil penilaian kepatuhan yang diberikan Ombudsman RI Perwakilan Jakarta Raya kepada Pemerintah Daerah *tidak dapat saling dibandingkan satu sama lain*, baik yang mendapatkan predikat rendah (zona merah), sedang (zona kuning) maupun tinggi (zona hijau).



## RUANG LINGKUP JAKARTA RAYA

Penilaian Kepatuhan pada tahun 2017 menggunakan skema non-pengulangan zona hijau, yang artinya Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota yang sudah masuk hijau pada tahun sebelumnya (2016) tidak lagi dinilai pada Tahun 2017.

Pada Tahun 2016, Pemerintah Kota Bekasi dan Pemerintah Kota Depok sudah masuk dalam zona hijau, untuk itu di Tahun 2017 tidak lagi dijadikan sampling penilaian, sementara Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kota Bogor, Pemerintah Kabupaten Bogor dan Pemerintah Kabupaten Bekasi belum masuk zona hijau pada tahun 2016 sehingga di tahun 2017 kembali dijadikan objek penilaian.

Adapun hasil lengkap ke-6 (enam) Pemerintah Daerah tersebut adalah sebagai berikut:

### 1. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta

*Nilai Kepatuhan :* **85,43**

*Zona Kepatuhan :* **Tinggi**

Peningkatan nilai maksimal terjadi pada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, dengan mengambil sampel sebanyak 1790 produk layanan, yang mendistribusikan proses pelayanan administratif perizinan dan non-perizinannya secara merata dari level paling atas sampai kelurahan. Pemprov DKI Jakarta masuk ke zona hijau di tahun 2017 ini (85,43) dari tahun sebelumnya di zona kuning (74,64). Kecenderungan ke-enam Pemerintah Provinsi yang tahun ini masuk ke dalam zona hijau adalah Pemerintah Provinsi yang tahun sebelumnya masuk zona kuning.

Pada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, penilaian terhadap pemenuhan komponen standar pelayanan publik dilakukan terhadap 108 unit layanan, yakni:

Pada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, penilaian terhadap pemenuhan komponen standar pelayanan publik dilakukan terhadap 108 unit layanan, yakni:

NO	NAMA ORGANISASI PERANGKAT DAERAH (OPD)	Σ PRODUK LAYANAN
1.	Dinas Penanaman Modal dan PTSP Provinsi DKI Jakarta	17
2.	Kantor PTSP Kab. Administrasi Kepulauan Seribu	11
3.	Kantor PTSP Kota Administrasi Jakarta Barat	19
4.	Kantor PTSP Kota Administrasi Jakarta Pusat	14
5.	Kantor PTSP Kota Administrasi Jakarta Timur	19
6.	Kantor PTSP Kota Administrasi Jakarta Utara	19
7.	Kantor PTSP Kota Administrasi Jakarta Selatan	18
8.	Satlak PTSP Kecamatan Cakung	20
9.	Satlak PTSP Kecamatan Cilincing	19
10.	Satlak PTSP Kecamatan Cipayung	21



NO	NAMA ORGANISASI PERANGKAT DAERAH (OPD)	Σ PRODUK LAYANAN
11.	Satlak PTSP Kecamatan Ciracas	20
12.	Satlak PTSP Kecamatan Gambir	20
13.	Satlak PTSP Kecamatan Grogol Petamburan	20
14.	Satlak PTSP Kecamatan Jagakarsa	20
15.	Satlak PTSP Kecamatan Johar Baru	20
16.	Satlak PTSP Kecamatan Kalideres	19
17.	Satlak PTSP Kecamatan Kebayoran Lama	19
18.	Satlak PTSP Kecamatan Kebon Jeruk	20
19.	Satlak PTSP Kecamatan Kelapa Gading	20
20.	Satlak PTSP Kecamatan Kemayoran	20
21.	Satlak PTSP Kecamatan Kembangan	20
22.	Satlak PTSP Kecamatan Koja	20
23.	Satlak PTSP Kecamatan Kramatjati	22
24.	Satlak PTSP Kecamatan Makasar	20
25.	Satlak PTSP Kecamatan Mampang Prapatan	20
26.	Satlak PTSP Kecamatan Matraman	20
27.	Satlak PTSP Kecamatan Menteng	20
28.	Satlak PTSP Kecamatan Pademangan	20
29.	Satlak PTSP Kecamatan Palmerah	20
30.	Satlak PTSP Kecamatan Pasar Minggu	20
31.	Satlak PTSP Kecamatan Pasar Rebo	21
32.	Satlak PTSP Kecamatan Penjaringan	17
33.	Satlak PTSP Kecamatan Senen	20
34.	Satlak PTSP Kecamatan Setiabudi	20
35.	Satlak PTSP Kecamatan Taman Sari	19
36.	Satlak PTSP Kecamatan Tanah Abang	20
37.	Satlak PTSP Kecamatan Tanjung Priok	20
38.	Satlak PTSP Kecamatan Tebet	20
39.	Satlak PTSP Kelurahan Bambu Apus	15
40.	Satlak PTSP Kelurahan Bendungan Hilir	15
41.	Satlak PTSP Kelurahan Bukit Duri	15
42.	Satlak PTSP Kelurahan Ceger	15
43.	Satlak PTSP Kelurahan Cibubur	15
44.	Satlak PTSP Kelurahan Ciganjur	14
45.	Satlak PTSP Kelurahan Cijantung	20
46.	Satlak PTSP Kelurahan Cikini	15
47.	Satlak PTSP Kelurahan Cililitan	15
48.	Satlak PTSP Kelurahan Cilincing	16



NO	NAMA ORGANISASI PERANGKAT DAERAH (OPD)	Σ PRODUK LAYANAN
49.	Satlak PTSP Kelurahan Ciracas	15
50.	Satlak PTSP Kelurahan Galur	15
51.	Satlak PTSP Kelurahan Gambir	15
52.	Satlak PTSP Kelurahan Grogol	15
53.	Satlak PTSP Kelurahan Gunung Sahari Selatan	15
54.	Satlak PTSP Kelurahan Halim Perdanakusuma	15
55.	Satlak PTSP Kelurahan Joglo	15
56.	Satlak PTSP Kelurahan Johar Baru	15
57.	Satlak PTSP Kelurahan Kalideres	15
58.	Satlak PTSP Kelurahan Kamal Muara	15
59.	Satlak PTSP Kelurahan Karet Kuningan	15
60.	Satlak PTSP Kelurahan Kayu Manis	15
61.	Satlak PTSP Kelurahan Kebayoran Lama Utara	15
62.	Satlak PTSP Kelurahan Kebon Jeruk	15
63.	Satlak PTSP Kelurahan Kebon Pala	15
64.	Satlak PTSP Kelurahan Kelapa Dua	15
65.	Satlak PTSP Kelurahan Kelapa Gading Barat	15
66.	Satlak PTSP Kelurahan Kelapa Gading Timur	15
67.	Satlak PTSP Kelurahan Kemayoran	15
68.	Satlak PTSP Kelurahan Kembangan Selatan	15
69.	Satlak PTSP Kelurahan Koja	15
70.	Satlak PTSP Kelurahan Kramat Jati	15
71.	Satlak PTSP Kelurahan Krukut	15
72.	Satlak PTSP Kelurahan Kuningan Barat	13
73.	Satlak PTSP Kelurahan Kwitang	15
74.	Satlak PTSP Kelurahan Lenteng Agung	15
75.	Satlak PTSP Kelurahan Makasar	15
76.	Satlak PTSP Kelurahan Mampang Prapatan	15
77.	Satlak PTSP Kelurahan Marunda	15
78.	Satlak PTSP Kelurahan Menteng	15
79.	Satlak PTSP Kelurahan Pademangan Barat	15
80.	Satlak PTSP Kelurahan Pademangan Timur	15
81.	Satlak PTSP Kelurahan Palmerah	15
82.	Satlak PTSP Kelurahan Paseban	15
83.	Satlak PTSP Kelurahan Pejaten Barat	14
84.	Satlak PTSP Kelurahan Pekayon	15
85.	Satlak PTSP Kelurahan Penjaringan	15

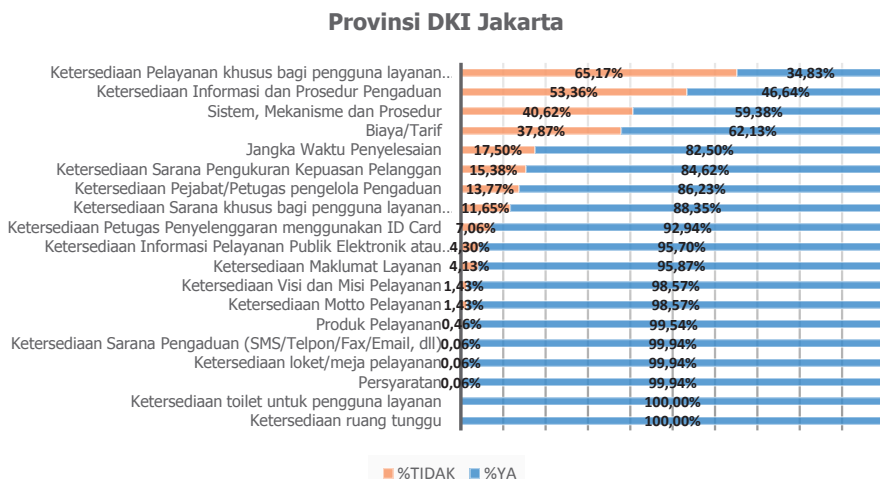


NO	NAMA ORGANISASI PERANGKAT DAERAH (OPD)	Σ PRODUK LAYANAN
86.	Satlak PTSP Kelurahan Petamburan	15
87.	Satlak PTSP Kelurahan Petojo Selatan	15
88.	Satlak PTSP Kelurahan Pinang Ranti	15
89.	Satlak PTSP Kelurahan Pondok Pinang	15
90.	Satlak PTSP Kelurahan Pulau Harapan	15
91.	Satlak PTSP Kelurahan Pulau Kelapa	15
92.	Satlak PTSP Kelurahan Pulau Panggang	15
93.	Satlak PTSP Kelurahan Pulau Pari	15
94.	Satlak PTSP Kelurahan Pulau Tidung	15
95.	Satlak PTSP Kelurahan Pulau Untung Jawa	15
96.	Satlak PTSP Kelurahan Ragunan	15
97.	Satlak PTSP Kelurahan Rawa Badak Selatan	15
98.	Satlak PTSP Kelurahan Semanan	15
99.	Satlak PTSP Kelurahan Senen	15
100.	Satlak PTSP Kelurahan Setia Budi	15
101.	Satlak PTSP Kelurahan Slipi	15
102.	Satlak PTSP Kelurahan Taman Sari	16
103.	Satlak PTSP Kelurahan Tanjung Duren Selatan	15
104.	Satlak PTSP Kelurahan Tanjung Priok	15
105.	Satlak PTSP Kelurahan Tebet Barat	15
106.	Satlak PTSP Kelurahan Tomang	15
107.	Satlak PTSP Kelurahan Utan Kayu Utara	15
108.	Satlak PTSP Kelurahan Warakas	15



Rincian hasil penilaian terhadap indikator standar pelayanan publik di tingkat Pemerintah Provinsi DKI Jakarta disajikan dalam Grafik berikut:

**Grafik Indikator Standar Pelayanan Publik di tingkat Pemprov DKI Jakarta**



Berdasarkan data diatas, dapat dilihat bahwa 65,17% unit layanan di Pemprov DKI Jakarta tidak menyediakan pelayanan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus. Kemudian 53,36% unit layanan di Pemprov DKI Jakarta tidak menyediakan informasi pelayanan publik elektronik atau nonelektronik dan 40,62% unit layanan di Pemprov DKI Jakarta tidak menyediakan sistem, mekanisme dan prosedur.

Dapat disimpulkan bahwa pelayanan Pemprov DKI Jakarta belum ramah terhadap kaum rentan karena lebih dari 50% unit layanan di Pemprov DKI Jakarta tidak menyediakan loket pelayanan tersendiri maupun loket pelayanan prioritas bagi pengguna layanan dengan kebutuhan

husus. Pemprov DKI Jakarta juga belum transparan terhadap penggunaanya, khususnya berkaitan dengan sistem, mekanisme dan prosedur pelayanan. Unsur ini diperlukan sebagai media sosialisasi kepada pengguna layanan berkaitan dengan kejelasan alur layanan. Dengan menampilkan informasi pelayanan, pengguna tidak lagi bertanya-tanya seputar pelayanan sehingga penyelenggara bisa lebih maksimal dalam melaksanakan layanan yang baik dan profesional.

Sedangkan, indikator standar pelayanan publik yang sudah dipenuhi oleh seluruh unit layanan di Pemprov DKI Jakarta ialah ketersediaan toilet untuk pengguna layanan dan ketersediaan ruang tunggu.



## 2. Pemerintah Kota Bogor

<b>Nilai Kepatuhan :</b>	<b>80.04</b>
<b>Zona Kepatuhan :</b>	<b>Sedang</b>

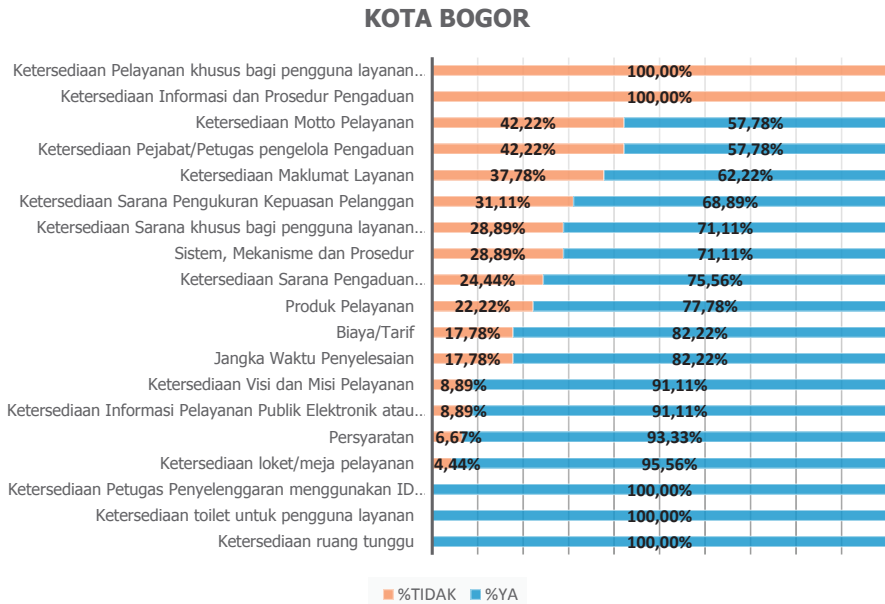
Penilaian tingkat kepatuhan terhadap standar pelayanan publik di Pemerintah Daerah Kota Bogor dilakukan terhadap 45 produk pelayanan, yang tersebar di 8 (delapan) Unit Layanan. Pemda Kota Bogor pada tahun 2017 masih masuk ke zona kuning (80,04) seperti pada tahun 2016 (65,45), meskipun ada sedikit kenaikan dari

nilai tahun sebelumnya.

Penilaian di Pemda Kota Bogor dilakukan terhadap 8 unit layanan, yaitu: (1) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, (2) Dinas Kesehatan, (3) Dinas Koperasi dan UMKM, (4) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, (5) Dinas Pendidikan, (6) Dinas Perhubungan, (7) Dinas Sosial dan (8) Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Rincian hasil penilaian terhadap indikator dan variabel di tingkat Pemerintah Kota Bogor disajikan dalam sebagai berikut:

**Grafik Indikator dan Variabel Kepatuhan Pemerintah Kota Bogor**





Berdasarkan data diatas, dapat dilihat bahwa seluruh unit layanan di Pemda Kota Bogor tidak menyediakan pelayanan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus dan tidak menyediakan informasi dan prosedur pengaduan. Kemudian 42,22% unit layanan di Pemda Kota Bogor tidak menyediakan motto pelayanan.

Dapat disimpulkan bahwa pelayanan Pemda Kota Bogor tidak ramah terhadap kaum rentan karena seluruh unit layanan di Pemda Kota Bogor tidak menyediakan loket pelayanan tersendiri maupun loket pelayanan prioritas bagi pengguna layanan dengan kebutuhan khusus. Pemda Kota Bogor juga tidak peduli terhadap umpan balik dari pengguna layanan atas kinerja pelaksanaan pelayanan yang tergambar dari tidak terinformasikannya prosedur dan tata cara pengaduan. Selain itu, Pemda Kota Bogor belum mengerti akan tujuan atau cita-cita dari unit layanan terhadap pelayanan yang diberikan.

Sedangkan, indikator standar pelayanan publik yang sudah dipenuhi oleh seluruh unit layanan di Pemda Kota Bogor ialah ketersediaan petugas penyelenggara menggunakan ID card, ketersediaan toilet untuk pengguna layanan dan ketersediaan ruang tunggu.

### 3. Pemerintah Kabupaten Bogor

<i>Nilai Kepatuhan :</i>	<b>49,34</b>
<i>Zona Kepatuhan :</i>	<b>Rendah</b>

Penilaian tingkat kepatuhan terhadap standar pelayanan publik di Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor dilakukan terhadap 59 produk pelayanan, yang tersebar di 9 (sembilan) Unit Layanan. Di tahun 2017, Pemda Kabupaten Bogor mengalami penurunan tingkat kepatuhan dari tahun 2016. Pemda Kabupaten Bogor tahun ini masuk zona merah (49,34) sedangkan di tahun 2016 masuk zona kuning (64,09).

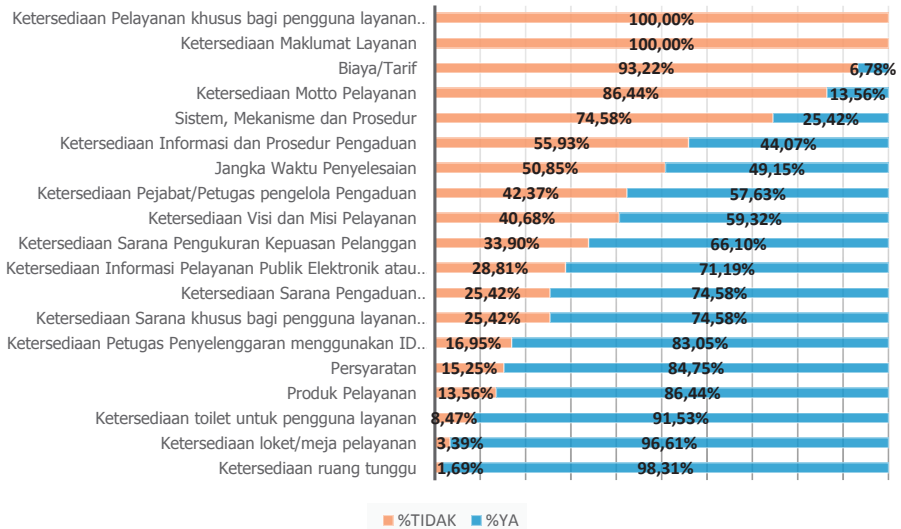
Penilaian di Pemda Kabupaten Bogor dilakukan terhadap 9 unit layanan, yaitu: (1) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, (2) Dinas Kesehatan, (3) Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah, (4) Dinas Lingkungan Hidup, (5) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, (6) Dinas Perdagangan dan Perindustrian, (7) Dinas Perhubungan, (8) Dinas Sosial dan (9) Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Rincian hasil penilaian terhadap indikator dan variabel di tingkat Pemerintah Kabupaten Bogor disajikan dalam Grafik sebagai berikut:



## Grafik Indikator dan Variabel Kepatuhan Pemerintah Kabupaten Bogor

### KABUPATEN BOGOR



Berdasarkan data diatas, dapat dilihat bahwa seluruh unit layanan di Pemda Kabupaten Bogor tidak menyediakan pelayanan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus dan tidak menyediakan maklumat layanan. Kemudian 93,22% unit layanan di Pemda Kabupaten Bogor tidak menyediakan biaya/tarif.

Dapat disimpulkan bahwa pelayanan Pemda Kabupaten Bogor tidak ramah terhadap kaum rentan karena seluruh unit layanan di Pemda Kabupaten Bogor tidak menyediakan loket pelayanan tersediri maupun loket pelayanan prioritas bagi pengguna layanan dengan kebutuhan khusus. Pemda Kabupaten Bogor juga tidak memiliki kesanggupan untuk memberikan pelayanan sesuai dengan kewajibannya. Data menarik

lainnya ialah, Pemda Kabupaten Bogor rawan akan pungutan tidak resmi. Terbukti dengan tidak transparannya pelayanan di Pemda Kabupaten Bogor mencantumkan besaran biaya/tarif yang harus dikeluarkan penerima layanan publik. Bahkan, untuk layanan yang diberikan secara cuma-cuma, penyelenggara wajib memampang kata “GRATIS” di unit pelayanannya. Dengan begini, kejelasan bisa tercipta dan potensi penyimpangan dalam rupa pungutan liar (pungli) bisa dihindari.

Sedangkan, indikator standar pelayanan publik yang sudah dipenuhi lebih dari 90% oleh unit layanan di Pemda Kabupaten Bogor ialah ketersediaan toilet untuk pengguna layanan, ketersediaan loket/meja pelayanan dan ketersediaan ruang tunggu.

#### 4. Pemerintah Kabupaten Bekasi

<i>Nilai Kepatuhan :</i>	<b>33,14</b>
<i>Zona Kepatuhan :</i>	<b>Rendah</b>

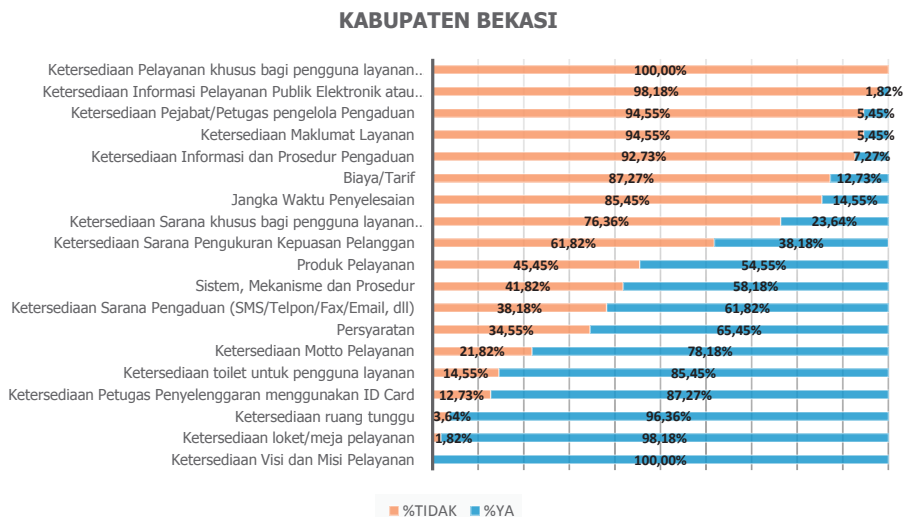
Penilaian tingkat kepatuhan terhadap standar pelayanan publik di Pemerintah Daerah di Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi dilakukan terhadap 55 (lima puluh lima) produk pelayanan yang tersebar di 10 (sepuluh) Unit Layanan. Di tahun 2017, Pemda Kabupaten Bekasi mengalami penurunan tingkat kepatuhan dari tahun 2016. Pemda Kabupaten Bekasi tahun ini masuk zona merah (33,14) sedangkan di tahun 2016

masuk zona kuning (63,15).

Penilaian di Pemda Kabupaten Bekasi dilakukan terhadap 10 unit layanan, yaitu: (1) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, (2) Dinas Kesehatan, (3) Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kecil & Menengah, (4) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, (5) Dinas Pendidikan, (6) Dinas Perhubungan, (7) Dinas Pertanian, Perkebunan dan Kehutanan, (8) Dinas Sosial, (9) Dinas Tata Ruang dan Pemukiman dan (10) Dinas Tenaga Kerja.

Rincian hasil penilaian terhadap indikator dan variabel di tingkat Pemerintah Kabupaten Bekasi disajikan dalam Grafik sebagai berikut:

**Grafik Indikator dan Variabel Kepatuhan Pemerintah Kabupaten Bekasi**



Berdasarkan data diatas, dapat dilihat bahwa seluruh unit layanan di Pemda Kabupaten Bekasi tidak menyediakan pelayanan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus. Kemudian 98,18% unit layanan di Pemda Kabupaten Bekasi tidak menyediakan informasi pelayanan publik elektronik atau nonelektronik, dan 94,55% unit layanan di Pemda Kabupaten Bekasi tidak menyediakan pejabat/petugas pengelola pengaduan.

Dapat disimpulkan bahwa pelayanan Pemda Kabupaten Bekasi tidak ramah terhadap kaum rentan karena seluruh unit layanan di Pemda Kabupaten Bekasi tidak menyediakan loket pelayanan tersendiri maupun loket pelayanan prioritas bagi pengguna layanan dengan kebutuhan khusus. Pemda Kabupaten Bekasi juga belum transparan dalam menyampaikan informasi yang berkaitan dengan pelayanan. Unsur ini diperlukan sebagai media sosialisasi kepada pengguna layanan berkaitan dengan kegiatan pelayanan apa saja yang tersedia. Dengan menampilkan informasi pelayanan, pengguna tidak lagi bertanya-tanya seputar pelayanan. Selain itu, Pemda Kabupaten Bekasi juga belum peduli atas umpan balik dari pengguna layanan atas kinerja pelaksanaan pelayanan. Hal ini berkaitan dengan belum tersedianya pejabat/petugas pengelola pengaduan. Dengan tidak adanya pejabat/petugas pengelola pengaduan membuat pengguna layanan kebingungan

saat akan menyampaikan keluhan terkait pelayanan yang dirasa kurang sesuai oleh pengguna layanan.

Sedangkan, indikator standar pelayanan publik yang sudah dipenuhi oleh seluruh unit layanan di Pemda Kabupaten Bekasi ialah ketersediaan visi dan misi pelayanan. Kemudian untuk indikator yang sudah dipenuhi oleh lebih dari 90% unit layanan di Pemda Kabupaten Bekasi ialah ketersediaan loket/meja pelayanan dan ketersediaan ruang tunggu.

## 5. Pemerintah Kota Bekasi

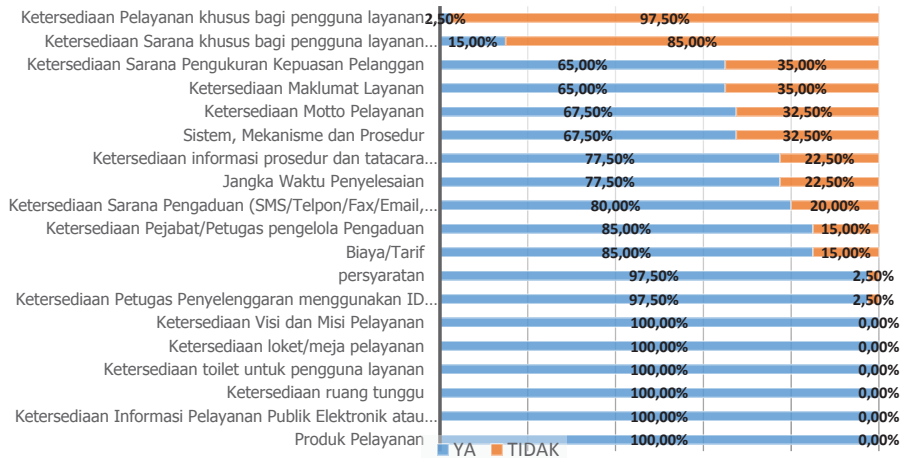
<i>Nilai Kepatuhan :</i>	<i>81,54</i>
<i>Zona Kepatuhan :</i>	<i>Tinggi</i>

Penilaian tingkat kepatuhan terhadap standar pelayanan publik di Pemerintah Daerah Kota Bekasi dilakukan terhadap 40 (empat puluh) produk pelayanan yang tersebar di 6 (enam) Unit Layanan, yaitu: (1) Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bekasi, (2) Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, (3) Dinas Pendidikan, (4) Dinas Perekonomian Rakyat, (5) Dinas Perhubungan dan (6) Dinas Sosial.

Rincian hasil penilaian terhadap indikator dan variabel di tingkat Pemerintah Kota Bekasi disajikan dalam Grafik sebagai berikut:



### Grafik Indikator dan Variabel Kepatuhan Pemerintah Kota Bekasi



Berdasarkan data diatas, dapat dilihat bahwa hampir semua indikator standar pelayanan publik telah dipenuhi oleh Pemda Kota Bekasi. Namun tidak untuk ketersediaan pelayanan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus serta ketersediaan sarana khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus (ram, rambatan, kursi roda, jalur pemandu, toilet khusus, ruang menyusui, dll).

Hal ini dapat menggambarkan bahwa pelayanan Pemda Kota Bekasi meskipun hampir seluruh indikator standar pelayanan publik sudah dipenuhi, namun dalam pelaksanaan pelayanannya belum ramah terhadap kaum rentan, baik dalam pelayanannya maupun sarana dan prasarannya.

Penilaian tingkat kepatuhan terhadap standar pelayanan publik di Pemerintah Daerah Kota Depok, dilakukan terhadap 34 (tiga puluh empat) produk pelayanan yang tersebar di 5 (lima) Unit Layanan, yaitu: (1) Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu, (2) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, (3) Dinas Perhubungan, (4) Dinas Tenaga Kerja dan Sosial, dan (5) Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik.

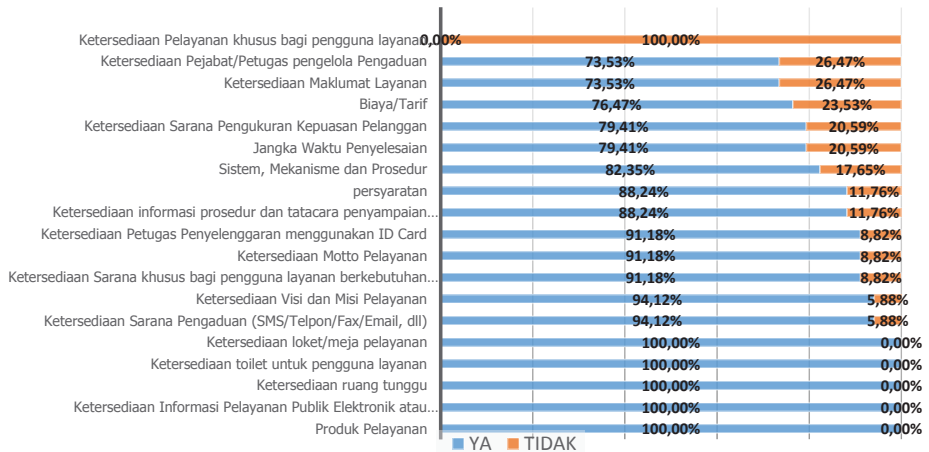
Rincian hasil penilaian terhadap indikator dan variabel di tingkat Pemerintah Kota Depok disajikan dalam Grafik sebagai berikut:

### 6. Pemerintah Kota Depok

Nilai Kepatuhan :	84,59
Zona Kepatuhan :	Tinggi



### Grafik Indikator dan Variabel Kepatuhan Pemerintah Kota Depok



Berdasarkan data diatas, dapat dilihat bahwa hampir semua indikator standar pelayanan publik telah dipenuhi oleh Pemda Kota Depok. Namun tidak untuk ketersediaan pelayanan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus yang oleh seluruh unit layanan di Pemda Kota Depok tidak dilaksanakan. Kemudian ketersediaan pejabat/petugas pengelola pengaduan baru dipenuhi oleh 73,53% unit layanan di Pemda Kota Depok.

Hal ini dapat disimpulkan bahwa pelayanan Pemda Kota Depok meskipun hampir seluruh indikator standar pelayanan publik sudah dipenuhi, namun dalam pelaksanaan pela-

yanannya tidak ramah terhadap kaum rentan. Karena Pemda Kota Depok tidak menyediakan loket pelayanan tersendiri maupun loket pelayanan prioritas bagi pengguna layanan dengan kebutuhan khusus. Selain itu, Pemda Kota Depok juga belum peduli atas umpan balik dari pengguna layanan atas kinerja pelaksanaan pelayanan. Hal ini berkaitan dengan belum tersedianya pejabat/petugas pengelola pengaduan. Dengan tidak adanya pejabat/petugas pengelola pengaduan membuat pengguna layanan kebingungan saat akan menyampaikan keluhan terkait pelayanan yang dirasa kurang sesuai oleh pengguna layanan.





# BAGIAN III

## **PENYELENGGAAN PELAYANAN PUBLIK KTP ELEKTRONIK (KTP-EL)**



**OMBUDSMAN**  
REPUBLIK INDONESIA



## LATAR BELAKANG

**I**DENTITAS bagi penduduk atau warga negara memiliki peran dan fungsi yang sangat penting. Dengan kepemilikan sebuah kartu identitas, maka, seseorang secara otomatis diakui sebagai seorang warga negara yang berhak atas semua pelayanan publik dari pemerintah negaranya.

Namun proses pemenuhan hak-hak administratif warga negara membutuhkan waktu yang tidak sebentar, mengingat dari semenjak Indonesia merdeka di tahun 1945, baru 61 tahun setelahnya Indonesia memiliki peraturan resmi yang mengatur tentang administrasi kependudukan. Dengan disahkannya UU No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, segala peraturan pencatatan sipil yang diadopsi dari kolonial Belanda dinyatakan tidak berlaku.

Meskipun demikian, Pemerintah juga berupaya untuk melakukan pembenahan dalam pelayanan administrasi kependudukan dan catatan sipil melalui penataan institusi. Pada tahun 1983 Menteri Dalam Negeri diberikan kewenangan dan tanggungjawab atas penyelenggaraan catatan sipil di Indonesia sesuai Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 tahun 1983 tentang Penataan dan Peningkatan Pembinaan Penyelenggaraan Catatan Sipil (semula, kewenangan catatan sipil berada di Menteri Kehakiman).

Keberadaan UU No. 23 tahun 2006 menjadi sebuah terobosan baru dalam administrasi kependudukan di Indonesia. Hal yang substansial dibahas dalam peraturan tersebut adalah Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dan Nomor Induk Kependudukan (NIK). SIAK dapat menjamin terwujudnya identitas tunggal setiap penduduk melalui NIK,

penduduk sudah tidak dapat lagi mempunyai identitas ganda karena setiap penduduk hanya mempunyai satu NIK.

Seiring berjalannya waktu, disadari bahwa UU No. 23 tahun 2006 mempunyai kelemahan yang membuatnya direvisi sehingga menjadi UU No. 24 tahun 2013. Di Undang-Undang ini diatur mengenai kartu identitas penduduk yang disebut dengan Kartu Tanda Penduduk berbasis Elektronik (KTP-el) dengan masa berlaku seumur hidup, dalam Undang-Undang sebelumnya masa berlaku selama 5 tahun. Poin revisi tersebut menguntungkan masyarakat dan pemerintah, masyarakat tidak perlu lagi mengurus perpanjangan KTP-el dan pemerintah dapat menghemat anggaran belanja negara.

Dalam gambaran yang lebih besar, penerbitan UU No.24 tahun 2013 lahir dengan tujuan untuk mewujudkan tertib Administrasi Kependudukan melalui pembangunan database kependudukan yang berlaku secara nasional dan dapat mendukung keabsahan serta kebenaran dari dokumen kependudukan yang diterbitkan. Penerapan KTP-el menutup kemungkinan kepemilikan penduduk memiliki KTP-el lebih dari satu dan/atau pemalsuan KTP-el, karena di setiap KTP-el terdapat kode keamanan dan rekaman elektronik data penduduk.

Cukup dengan menggunakan KTP-el, seseorang dapat melakukan segala aktifitas yang berkaitan dengan ekonomi, sosial, politik, pertahanan, keamanan, hukum, dan kegiatan lainnya yang menunjukkan eksistensi seseorang sebagai warga negara yang diakui. Hal itu diatur dalam UU Nomor 24 tahun 2013 Pasal 64 Ayat 3 yang isinya pemerintah



menyelenggarakan semua pelayanan publik dengan berdasarkan NIK. Dalam setiap KTP-el sudah termuat data NIK penduduk.

UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang disahkan pada tanggal 24 Desember 2013 menyatakan bahwa KTP-el merupakan kewajiban Pemerintah untuk memberikannya kepada setiap penduduk. Pemerintah pada awal berlakunya UU Nomor 24 Tahun 2013 berprinsip semakin cepat semakin baik. Oleh karena itu, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2013 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) Secara Nasional yang berisi ketentuan bahwa KTP Non elektronik tetap berlaku bagi penduduk yang belum mendapatkan KTP-el sampai dengan paling lambat tanggal 31 Desember 2014.

Namun, kenyataan berkata lain; belum seluruh penduduk memiliki KTP-el sampai batas waktu yang ditetapkan. Akhirnya, Pemerintah memperpanjang penyelesaian masa pendaftaran dan perekaman KTP-el hingga 30 September 2016 berdasarkan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 471/1768/SJ tanggal 12 Mei 2016 Tentang Percepatan Penerbitan KTP elektronik dan Akta Kelahiran.

Berdasarkan data yang Ombudsman peroleh dari Kementerian Dalam Negeri, per tanggal 5 Januari 2017 tercatat penduduk yang wajib KTP-el berjumlah 182.588.494 dari 257.912.349 total penduduk Indonesia. Namun belum seluruh wajib KTP-el melakukan perekaman, baru 175.471.070 penduduk yang sudah melakukan perekaman KTP-el, penduduk

yang belum merekam berjumlah 7.117.423. Berdasarkan data tersebut diperoleh gambaran realisasi perekaman KTP-el sampai tanggal 5 Januari 2017 baru mencapai 96%. Hal itu menggambarkan belum tercapainya target Kementerian Dalam Negeri yang mengharuskan penduduk melakukan perekaman paling lambat 30 September 2016.

Tanpa kepemilikan kartu identitas penduduk (KTP-el), seseorang menjadi stateless atau tanpa kewarganegaraan dan tidak bisa mengakses pelayanan publik, sebagaimana tertera dalam Pasal 10 ayat 1 poin b, c Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2013 Tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 Tentang Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis NIK secara Nasional bahwa KTP-el adalah bukti diri penduduk untuk pengurusan kepentingan administrasi pemerintahan dan bukti diri penduduk untuk pengurusan kepentingan pelayanan publik.

Akan tetapi kenyataan yang diharapkan tidak sesuai dari apa yang direncanakan oleh pemerintah. Hal ini terbukti dengan banyaknya permasalahan mengenai penerapan program KTP-el. Awalnya kebijakan ini dibuat, indikasi adanya penyelewengan pengelolaan penerapan KTP-el ini telah terjadi, yang pada akhirnya menjadi sasaran empuk para koruptor yang melibatkan Direktur Pengelola Informasi Administrasi Kependudukan Direktorat Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil Kementerian Dalam Negeri sebagai pejabat pembuat komitmen proyek pengadaan e-ktp pada tahun 2011-2012 ditetapkan sebagai tersangka atas kerugian dana kurang lebih 2 trilyun. Pada saat ini kasus tersebut sedang ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi yang masih terus memproses keterlibatan



pihak-pihak lain yang ikut andil terjadinya kerugian ini.

Berdasarkan kewenangan Ombudsman selaku Lembaga Negara yang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan Undang-Undang nomor 37 tahun 2008 pada pasal 7 point d, yaitu melakukan investigasi

atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan Ombudsman memiliki kewenangan memberikan rekomendasi pada instansi terkait sesuai dengan Pasal 8 point f dan g Undang-undang nomor 37 tahun 2008.

## PERMASALAHAN

Menteri Dalam Negeri menyebutkan bahwa masih ada 22 juta penduduk yang belum melakukan perekaman sementara Kementerian Dalam Negeri memberikan batas waktu perekaman hingga September 2016 dengan pemberian sanksi berupa penghapusan data kependudukan seseorang yang akibatnya tidak bisa mengakses segala pelayanan publik. Di waktu yang sama, kesiapan pemerintah pusat dan daerah terkait sarana

dan prasarana, infrastruktur, prosedur teknis, sumber daya manusia, mekanisme pengaduan atau laporan masyarakat, masalah tentang pemutakhiran NIK ke instansi lain, informasi dan sosialisasi, pelayanan kepada penduduk minoritas dan pemeluk kepercayaan, pelayanan kepada penduduk yang diberikan prioritas untuk mendapatkan KTP-el, procurement dan penyediaan anggaran KTP-el terlihat belum optimal.

## METODE

a. Data dikumpulkan dengan berbagai macam cara, diantaranya:

1. Studi Literatur (*Literatur Study*)

Hal ini dilakukan guna memperdalam kajian hukum (peraturan) dan perkembangan permasalahan yang berkembang dari media. Tahap ini dilaksanakan untuk memberikan gambaran umum mengenai aturan mengenai KTP-el yang berlaku dan perkembangan permasalahan secara umum.

2. Wawancara

Wawancara dilakukan pada penyelenggara dan pengguna layanan. Dalam kajian

ini yang penyelenggara layanan yang diwawancari antaralainnya; Petugas Perekaman, Petugas Server, dan Pencetakan KTP-el baik di kecamatan ataupun Dinas Dukcapil, Kepala Dinas Dukcapil, dan Perangkat Kecamatan. Sedangkan masyarakat diwawancara selaku pengguna layanan.

3. Kunjungan/Observasi Langsung

Mengamati perilaku baik dari pengguna dan penyelenggara layanan KTP-el baik secara terbuka ataupun tertutup (*mystery shopper*).



#### 4. Survey

No	Lokasi Investigasi	Penyelenggara Layanan
1	Prov. DKI Jakarta	
2	Prov. Jawa Barat	1. Kabupaten Bogor 2. Kota Bogor 3. Kabupaten Bekasi 4. Kota Bekasi 5. Kota Depok

#### b. Deskripsi Metode

Analisis data penelitian tentang pelaksanaan

penyediaan KTP- menggunakan analisis deskriptif. Analisis deskriptif secara kualitatif bertujuan untuk mendeskripsikan fakta-fakta yang ditemukan terkait persiapan dan pelaksanaan KTP-el bagi seluruh warga. Ditambahkan dengan analisis secara kuantitatif untuk mengetahui gambaran jelas tentang jumlah populasi yang didapatkan dari kantor catatan sipil untuk mendapatkan data mengenai jumlah populasi yang telah merekam, mencetak, dan mendapatkan KTP-el.

## ALUR PROSES DAN POTENSI MALADMINISTRASI

Dari Laporan Masyarakat yang masuk ke Ombudsman RI serta penelusuran pemberitaan di media massa, Ombudsman menemukan berbagai potensi maladministrasi, antara lain:

1. Sarana dan prasana, serta infrastruktur yang tidak memadai yakni blangko, *server*, komputer, jaringan listrik, jaringan internet, generator, printer dan tinta printer, loket khusus, mesin cetak KTP-el;
2. Sumber daya manusia yang tidak kompeten;
3. Sistem dan pusat pengaduan atau laporan masyarakat;
4. Nomor Induk Kependudukan yang hilang dan ganda;
5. Pemutakhiran Nomor Induk Kependudukan ke instansi lain;
6. Kurangnya informasi dan sosialisasi bagi masyarakat;
7. Penduduk agama minoritas/kepercayaan termasuk penduduk yang disabilitas;
8. Penduduk yang diberikan prioritas untuk mendapatkan KTP-el;
9. Tidak adanya prosedur pelaksanaan atau

petunjuk teknis;

10. Procurement dan penyediaan anggaran KTP-el; dan

11. Pihak ketiga (calo dan pungli) yang menyediakan kebutuhan perekaman sampai pencetakan KTP-el.

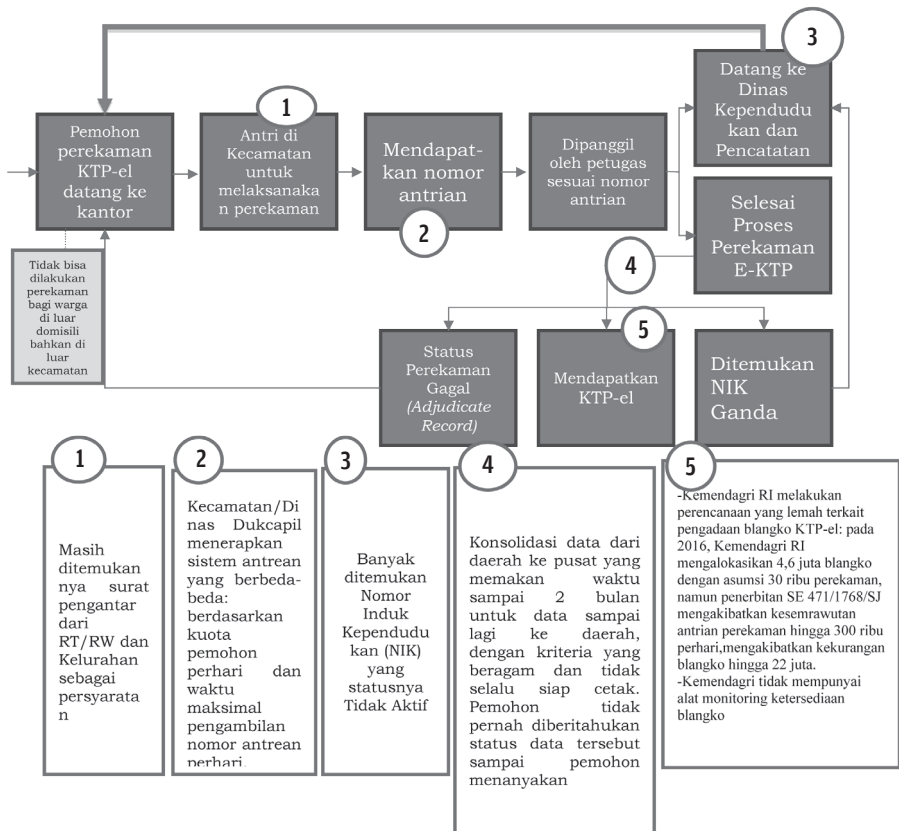
Dengan potensi maladministrasi yang ditemukan dalam pendaftaran, perekaman dan pencetakan KTP-el, berakibat mempengaruhi informasi terkait administrasi kependudukan yang menggunakan dasar NIK sebagai data utama kependudukan dalam hubungan dengan instansi lain baik pemerintah maupun swasta. Sampai saat ini belum semua Kementerian/Lembaga yang mengakses dan menggunakan data administrasi kependudukan dalam KTP-el ini. Masyarakat akan mengalami kesulitan jika belum memiliki KTP-el karena akan tidak dapat mengakses pelayanan publik di Kementerian/Lembaga yang mengurus bidang imigrasi, perbankan, asuransi, pelayanan, fasilitas kesehatan, dan penegakan hukum, termasuk untuk pemilihan umum,



dsb, padahal, keberlakuan KTP-el berlaku seumur hidup.

Secara umum, alur sistem, mekanisme

dan prosedur proses penyelenggaraan pelayanan publik KTP-el berdasarkan temuan Ombudsman RI adalah sebagai berikut:





## TEMUAN

### 1. Faktor Perencanaan Program/ Kegiatan dan Anggaran

Hingga awal Bulan Mei 2016, Kemendagri menyebutkan bahwa cakupan perekaman KTP-el baru mencapai 86%. Untuk mendorong percepatan perekaman data kependudukan dalam rangka mewujudkan identitas tunggal nasional (NIK) sesuai dengan amanat undang-undang, pada tanggal 12 Mei 2016, Mendagri menerbitkan Surat Edaran (SE) Nomor No 471/1781/SJ perihal Percepatan Penerbitan KTP-el dan Akta Kelahiran.

Menindaklanjuti SE itu, Mendagri dan jajaran membuat pernyataan di berbagai media terkait isi SE yang menyatakan bahwa penduduk wajib melakukan perekaman paling lambat Tanggal 30 September 2016. Tujuannya untuk menggenjot jumlah penduduk yang melakukan perekaman untuk KTP-el.

Dalam pernyataannya, Kemendagri menggarisbawahi apabila tidak melakukan perekaman sebelum tanggal dimaksud maka siapapun terancam tidak dapat mengurus/ memperoleh pelayanan publik dasar lainnya karena data kependudukannya akan dinonaktifkan. Hal tersebut menimbulkan 'histeria' jumlah penduduk yang mendaftar untuk perekaman maupun pencetakan KTP-el di unit-unit layanan terkait.

Menanggapi lonjakan pendaftar, Kemendagri nampaknya tidak cukup antisipatif. Sehingga 'histeria' sekira 22 juta (14 %) penduduk yang

ingin melakukan perekaman dan pencetakan KTP-el tidak mampu dilayani dengan baik. Ledakan tersebut terutama terjadi mulai pertengahan tahun hingga akhir bulan September 2016 atau menjelang *deadline* yang ditetapkan Kemendagri sendiri.

Antrean panjang, ketidakpastian layanan, kerusakan alat, *server* yang mati, kehabisan blangko, pungli dan calo, layanan informasi serta pengaduan yang tidak berjalan, dan lain-lain menjadi potret pelayanan KTP-el di berbagai daerah. Tidak hanya menghiasi berbagai media massa, Ombudsman RI pun menerima berbagai laporan masyarakat terkait permasalahan layanan KTP-el. Mayoritas masyarakat khawatir apabila tidak merekam diri maka datanya akan terhapus atau dinonaktifkan, atau jika tidak memiliki KTP-el maka tidak bisa mengurus layanan lainnya seperti BPJS, perbankan, SIM, Paspor, Pendidikan, dll.

Mendapati berbagai permasalahan tersebut, Ombudsman RI mengkaji faktor perencanaan program serta anggaran untuk program percepatan tersebut untuk mencari penyebab kegagalan Kemendagri menjalankan program percepatan tanpa mengurangi kualitas layanan yang diberikan.

Melalui wawancara, kunjungan lapangan, dan kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan dokumen lainnya, Tim Ombudsman RI menemukan fakta-fakta sebagai berikut:





*a. Kemendagri RI melakukan self-blocking anggaran pengadaan blangko antara bulan Agustus 2016*<sup>1</sup>

Pasca SE Kemendagri Nomor 471/1781/SJ, terjadi lonjakan data perekaman dan permintaan blangko KTP-el dari daerah. Kemendagri menyusun kebutuhan blangko KTP-el tahun 2016 sebanyak 4,6 juta blangko (berdasarkan asumsi perekaman per hari tahun 2015 sebanyak 30.000 rekaman)<sup>2</sup>. Dengan terbitnya SE dan meluasnya publikasi pernyataan Kemendagri mengenai *deadline* 30 September 2016, jumlah data perekaman yang diterima/masuk ke dalam *server* Dukcapil Kemendagri mencapai rata-rata 300.000 per hari (melonjak 10 kali lipat). Lonjakan itulah yang membuat ketersediaan blangko menjadi menipis dan pada tanggal 29 September 2016, stok blangko pada Ditjen Dukcapil habis<sup>3</sup>.

Dapat dikatakan, permasalahan timbul akibat tidak sinkronnya kebijakan dan program yang telah disusun Kemendagri sendiri. Kemendagri mencanangkan percepatan untuk mengejar jumlah perekaman data penduduk dan pencetakan KTP-el, namun memblokir anggarannya sendiri. Surat Edaran (SE) Kemendagri No 471/1768/SJ dikeluarkan pada tanggal 12 Mei 2016, sedangkan *self blocking*

dialakukan pada bulan Agustus 2016. Tidak hanya terkait pengadaan blangko, Kemendagri juga melakukan *self blocking* untuk pos anggaran penambahan alat dan *server* sebesar Rp. 305,5 Milyar.

Ini menunjukkan gagalnya Kemendagri dalam menyusun perencanaan program dan mengantisipasi 'histeria' publik yang hendak merekam diri atau memperoleh hak layanan KTP-el—yang justru pada mulanya didorong oleh Kemendagri sendiri.

*b. Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan (Kemenkeu) RI lambat merespon permohonan Kemendagri mencabut self-blocking anggaran pengadaan blangko*<sup>4</sup>

Kementerian Dalam Negeri melalui surat No 910/3507/SJ tanggal 16 September 2016 perihal Usulan Pemanfaatan Kembali Pagu Penghematan/Blokir Mandiri (*Self Blocking*) TA.2016 untuk pemenuhan Blangko KTP-el dan *Annual Technical Support* (ATC) *Data Center* (DC), meminta Kemenkeu untuk membuka blokir anggaran tersebut untuk memenuhi kebutuhan blangko KTP-el sebanyak 21,6 Juta blangko.

Permintaan Kemendagri baru dipenuhi oleh Kemenkeu pada awal Bulan Oktober 2016 yang segera disusul dengan lelang pengadaan blangko yang sangat dibutuhkan untuk mencetak KTP-el berdasarkan data yang telah valid direkam.

1 Berdasarkan keterangan Sesditjen Dukcapil Kemendagri, I Gede Suratha, pada saat Kunjungan Tim Ombudsman ke Dukcapil Kemendagri, tanggal 28 September 2016.

2 Berdasarkan keterangan Sesditjen Dukcapil Kemendagri pada saat Kunjungan Tim Ombudsman ke Dukcapil Kemendagri, tanggal 28 September 2016.

3 *Ibid.*

4 Hasil penelusuran Ombudsman RI berdasarkan data Sesditjen Dukcapil Kemendagri



Namun, proses lelang tentu saja kembali memerlukan waktu. Hingga Laporan dan Rekomendasi ini disusun, pelayanan pencetakan KTP-el masih terkendala ketersediaan blangko.

*c. KTP-el sebagai program prioritas nasional kurang mendapatkan dukungan, seolah-olah hanya program kerja biasa Kemendagri*

KTP-el adalah program prioritas nasional yang menyangkut banyak aspek pelayanan dasar bagi penduduk. Ombudsman RI memandang, kekurangan Kemendagri dalam pelaksanaan pelayanan KTP-el juga tidak terlepas dari kurangnya dukungan dari instansi pemerintah lainnya. Padahal, untuk sosialisasi misalnya, Kemenkominfo bisa membantu. Atau melibatkan kepolisian untuk mengawal distribusi blangko yang jumlahnya terbatas dan oleh karenanya rawan menjadi bahan maladministrasi.

Tidak seperti program *Tax Amnesty* (pengampunan pajak) yang mendapat dukungan politik maupun mesin birokrasi, seperti keterlibatan langsung dari Presiden dan pengerahan jajaran instansi vertikal hingga ke daerah untuk memastikan program berjalan baik. Padahal *Tax Amnesty* hanya menysasar masyarakat kalangan atas, sedangkan KTP-el menysasar seluruh lapisan masyarakat.

Kemendagri terlihat mengerjakan urusan KTP-el sendirian, sementara ada kendala keterbatasan kewenangan terkait urusan yang menjadi otonomi daerah. Meskipun dalam Undang-Undang diatur bahwa petugas KTP-el di tingkat Dinas

Dukcapil Provinsi/Kab/Kota merupakan pegawai Kemendagri, namun pada tingkatan kecamatan atau kelurahan yang dijadikan unit pelayanan KTP-el oleh pemda, Kemendagri tidak dapat menindak pegawai yang melakukan pelanggaran/maladministrasi.

Dari aspek perencanaan program, seharusnya Kemendagri sejak awal lebih aktif melibatkan berbagai instansi pemerintah guna turut melaksanakan program KTP-el. Terutama di sisi keuangan, sosialisasi, dukungan teknologi informasi, pengamanan, dan sumber daya energi (listrik).

Bahkan, institusi lain yang menjadi pengguna NIK juga perlu dilibatkan untuk menyampaikan informasi kepada masyarakat. Untuk itu, Kemendagri perlu menyiapkan perangkat sosialisasi dan informasi yang lengkap dan jelas agar informasi yang diterima publik tidak simpang siur.

*d. Munculnya Surat Edaran Nomor 471.13/10231/Dukcapil Perihal Format Surat Keterangan Pengganti KTP-el tanpa adanya batas waktu yang berakibat daerah menetapkan batas waktu yang berbeda-beda (3 bulan – 6 bulan)*

Lonjakan perekaman dan khususnya kebutuhan pencetakan KTP-el tidak dapat dilayani seluruhnya oleh Kemendagri karena blangko tidak dapat dipenuhi sesuai dengan tuntutan (hasil perekaman). Untuk itu, Kemendagri menerbitkan Surat Edaran (SE) Nomor 471.13/10231/Dukcapil Perihal Format Surat Keterangan Pengganti KTP-el agar masyarakat masih dapat memiliki dokumen kependudukan



yang diakui. Surat Keterangan tersebut menyatakan bahwa penduduk yang bersangkutan telah melakukan perekaman dan memiliki NIK.

Akan tetapi, SE tersebut tidak mencantumkan batas waktu yang menerangkan hingga kapan Surat Keterangan yang dicetak pada kertas biasa tersebut berlaku atau kapan masyarakat dapat menukarkannya dengan KTP-el. Di daerah, penda menerapkan standar batas waktu yang berbeda-beda untuk masyarakat bisa menukarkan Surat Keterangan tersebut dengan KTP-el, mulai dari 3 hingga 6 bulan.

Dari hal itu, terlihat Kemendagri belum memiliki mekanisme maupun proyeksi dan antisipasi untuk pencetakan KTP-el selepas terjadinya lonjakan data, terutama kepada masyarakat yang telah melakukan perekaman.

## **2. Faktor Ketiadaan Pembaruan Juklak, Juknis, dan SOP**

Kemendagri mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2013 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) Secara Nasional yang berisi ketentuan bahwa KTP Nonelektronik tetap berlaku bagi penduduk yang belum mendapatkan KTP-el sampai dengan paling lambat tanggal 31 Desember 2014.

Namun, pada kenyataannya, belum seluruh penduduk memiliki KTP-el, dimana masih ada 22 juta penduduk belum memiliki KTP-

el. Akhirnya, Kemendagri memperpanjang penyelesaian masalah KTP-el hingga 30 September 2016 berdasarkan Surat Edaran (SE) Menteri Dalam Negeri Nomor 471/1768/SJ tanggal 12 Mei 2016 Tentang Percepatan Penerbitan KTP elektronik dan Akta Kelahiran.

Penerbitan SE tersebut diiringi dengan publikasi yang luas bersamaan dengan momentum salah satu tahapan dalam proses Pilkada serentak tahun 2017. Mendagri menyatakan bagi warga Negara yang diwajibkan namun tidak melakukan perekaman diri sebelum 30 September 2016, maka data kependudukannya tidak akan terdaftar. Dampaknya, yang bersangkutan tidak akan dapat mengakses layanan-layanan dasar yang memerlukan identifikasi kependudukan yang dilegitimasi oleh Kementerian Dalam Negeri.

Dengan pernyataan Mendagri tersebut, masyarakat berbondong-bondong mendatangi kantor-kantor pemerintah untuk merekam diri dan mendapatkan KTP-el. Antusiasme masyarakat yang didorong 'ancaman' Mendagri ini dalam praktiknya tidak dapat diwadahi oleh kesiapan dan kesigapan jajaran Kementerian Dalam Negeri serta Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil di daerah. Timbulah antrean panjang di kelurahan/kecamatan dan kantor-kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, kesimpang-siuran prosedur, persyaratan, waktu serta biaya, *server* mati, dan proses konsolidasi database yang lambat dan berlarut-larut hingga masyarakat harus bolak-balik tanpa kepastian.

Pada gilirannya, permasalahan-permasalahan di atas memicu maladministrasi lain yang tidak kalah serius, yaitu pungli (pungutan liar) dan terhambatnya pelayanan akibat



habisnya blangko KTP-el. Persoalan pungli dan blangko akan dibahas dalam bab/bagian tersendiri dalam laporan ini.

Salah satu faktor layanan administrasi kependudukan perekaman dan pencetakan KTP-el tidak berjalan baik adalah ketiadaan pembaruan Petunjuk Pelaksana dan Petunjuk teknis (Juklak dan Juknis) serta SOP pelayanan yang mengiringi semangat SE untuk mempercepat penuntasan proses pencetakan penduduk (perekaman dan pencetakan KTP-el). SOP yang digunakan oleh unit-unit pelayanan adalah SOP lama berdasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2011 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2011 yang di lapangan tidak mampu mengantisipasi membludaknya para pendaftar perekaman dan pencetakan KTP-el (asumsi 22 juta orang).

Hasil pengamatan lapangan dan permintaan keterangan terhadap petugas layanan KTP-el di lapangan (kantor Disdukcapil, kantor, Kecamatan, dan/atau kantor Kelurahan), pemberian pelayanan KTP-el berdasarkan pada kapasitas & kebiasaan masing-masing (mengacu kepada SOP lama). Dengan kata lain, pelayanan dijalankan berdasarkan kebiasaan pada kondisi normal (business as usual) dan improvisasi masing-masing menanggapi situasi yang ada.

Ketiadaan revisi Juklak dan Juknis percepatan layanan menyebabkan penyelenggaraan pelayanan KTP-el tidak memiliki kepastian layanan. Contohnya, dalam SE, persyaratan yang disebutkan untuk pembuatan KTP-el hanya foto kopi / salinan Kartu Keluarga tanpa perlu surat pengantar RT, RW, dan

Kelurahan/Kecamatan. Namun, dari hasil pengamatan Ombudsman di lapangan, masih ditemukan surat pengantar RT/RW/Kelurahan yang dijadikan sebagai persyaratan pendaftaran perekaman. Ini terjadi di sebagian besar daerah di Indonesia. Pada saat Tim Ombudsman RI meninjau lapangan, hal tersebut ditemukan misalnya di Bogor, Bekasi dan Depok.

Akibat dari minimnya antisipasi teknis dari Kemendagri dan jajaran menindaklanjuti program yang dicanangkannya sendiri, di lapangan Ombudsman menemukan fakta-fakta yang menunjukkan buruknya pelayanan KTP-el. Kepatuhan daerah atau pemahaman daerah yang bervariasi terhadap SE Mendagri serta ketiadaan juklak, juknis, dan SOP yang mengiringi SE tersebut ditengarai menjadi sebab.

Berikut beberapa permasalahan dalam proses layanan sebagai turunan dari ketiadaan tindak lanjut Kemendagri dalam mendorong efektifitas SE mengenai percepatan penerbitan KTP-el:

#### *1) Masalah Persyaratan Pembuatan KTP-el*

Pasal 5 Ayat 1 Huruf a Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pedoman Penerbitan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional menyebutkan bahwa persyaratan dan tata cara penerbitan KTP-el secara reguler bagi penduduk WNI yang belum memiliki



KTP-el, penduduk melapor kepada petugas di tempat pelayanan KTP-el, dengan mengisi formulir permohonan dan membawa persyaratan berupa: 1) NIK dan 2) Fotokopi Kartu Keluarga. Hal tersebut juga ditegaskan kembali dalam Poin 2 Surat Edaran Mendagri.

Pada beberapa lokasi yang menjadi objek monitoring pelaksanaan pelayanan KTP-el oleh Ombudsman RI, hampir di semua tempat ditemukan bahwa Kecamatan ataupun Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil masih menjadikan surat pengantar dari RT, RW dan Kelurahan sebagai syarat untuk melakukan perekaman. Jika syarat itu tidak dipenuhi, maka masyarakat tidak bisa merekam KTP-el di Kecamatan/kelurahan atau di tempat perekaman lainnya.

Akibat dari diberlakukannya surat keterangan tersebut, maka proses perekaman yang harus dilalui oleh pemohon menjadi lama. Proses berjenjang dari tingkat RT sampai Kelurahan dan/atau Kecamatan juga menjadi potensi pungutan liar. Keterangan dari pemohon yang diperoleh oleh Ombudsman RI, pungutan bervariasi dari Rp. 10.000-Rp. 20.000 di masing-masing tingkat RT / RW, Kelurahan dan/atau Kecamatan.

## *2) Masalah Rekam Cetak di Luar Domisili*

Menurut Pasal 14 Ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pedoman Penerbitan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara

Nasional, Penduduk dapat melakukan perekaman dan penerbitan KTP-el di instansi pelaksana di luar domisili (di kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil). Syaratnya: (a). Mengisi formulir permohonan perekaman dan penerbitan KTP-el ke instansi pelaksana di luar domisili; dan (b). Melampirkan fotocopy kartu keluarga penduduk yang bersangkutan. Hal yang sama ditegaskan juga dalam SE Mendagri.

Sistem Perekaman luar domisili untuk memudahkan masyarakat tidak berjalan dengan baik. Setidaknya hal tersebut berdasarkan data Ombudsman hanya terjadi di Dinas Provinsi yaitu, Provinsi DKI Jakarta dan Provinsi Jawa Barat. Masyarakat di luar daerah itu atau antar kabupaten/kota harus repot dengan mengurus secara langsung ke unit layanan di mana ia berdomisili.

Pada beberapa lokasi monitoring, ditemukan bahwa Kecamatan ataupun Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menolak untuk melakukan perekaman bagi penduduk yang bukan domisilinya dengan alasan sistem yang diberikan oleh Ditjen Dukcapil tidak memberikan ruang untuk melaksanakan perekaman tersebut. Di Kota Bogor misalnya, Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mengatakan bahwa sistem perekaman luar domisili baru diujicobakan di dua kota di Indonesia, yaitu Jakarta dan Bandung.

Bahkan di Kecamatan Bogor Timur Kota Bogor yang hanya mempunyai 6 Kelurahan dibandingkan dengan Kecamatan Bogor Selatan yang mempunyai 16 Kelurahan, yang dari segi jumlah penduduk sangat



timpang, memberlakukan perekaman KTP-el per-wilayah Kecamatan. Artinya warga Kecamatan Bogor Selatan yang ingin merekam data diri KTP-el di Kecamatan Bogor Timur ditolak oleh petugas dan diminta untuk melakukan proses perekaman di wilayahnya.

Selain akibat tidak adanya juklak dan juknis percepatan untuk menyertai SE Mendagri yang disosialisasikan secara merata, juga dikarenakan karena keterbatasan blangko yang membuat Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil setempat lebih memprioritaskan pencetakan untuk warganya sendiri.

Sementara di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil DKI Jakarta, perekaman untuk luar domisili memang telah dapat dilakukan, meskipun perekaman itu hanya bisa dilaksanakan di kantor Dinas (bukan di Kelurahan tempat warga DKI Jakarta lazimnya melaksanakan perekaman). Alat perekaman yang digunakan pun hanya terbatas pada 2 (dua) unit dan kuota pun diberlakukan hanya untuk 200 pemohon per-harinya.

Sebenarnya perekaman luar domisili sudah bisa dilaksanakan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil seluruh Indonesia<sup>5</sup>. Namun hal tersebut masih bergantung pada kepada kemampuan Dinas setempat melaksanakan proses perekaman warganya, karena yang menjadi prioritas perekaman dan pencetakan KTP-el adalah warga setempat.

### 3) Masalah NIK Duplikat / Tidak Aktif

Permasalahan NIK sangat krusial dalam proses percepatan penerbitan KTP-el. Pada proses layanan normal saja, masih banyak persoalan NIK yang tidak kunjung selesai. Saat ini, NIK menjadi fenomena *bottle-neck* yang semakin parah.

Kurang lebih 44 % dari seluruh objek monitoring pelayanan KTP-el oleh Ombudsman RI tahun 2016 ditemukan kasus NIK duplikat/tidak tunggal atau NIK yang tidak aktif (hilang).

NIK yang berstatus duplikat tidak bisa diterbitkan oleh Kemendagri c.q. Dinas Dukcapil. Demikian pula NIK yang dinyatakan tidak aktif atau hilang. Diduga hambatan yang menyebabkan lamanya proses pencetakan KTP-el ikut disumbang oleh banyaknya status duplikat atau tidak aktif itu.

NIK dengan status tersebut harus terlebih dahulu melalui proses validasi melalui *server/database* di Kemendagri (yang waktunya bisa lebih dari 1 bulan) sebelum dinyatakan dimiliki oleh seseorang. Yang dipermasalahkan masyarakat dalam konteks ini adalah, selain lamanya proses validasi, Kemendagri melalui Dinas Dukcapil maupun kecamatan/kelurahan tidak menyampaikan informasi mengenai status NIK duplikat maupun tidak aktif (hilang) maupun perkembangan dan kepastian waktu selesainya proses validasi kepada pemohon.

Tidak ada ketentuan dalam juklak-juknis maupun SOP, terutama yang mengatur mengenai kejelasan mekanisme dan waktu yang diperlukan sampai masyarakat tahu secara pasti mengenai status NIK-nya.

<sup>5</sup> Keterangan Sekretaris Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Ir. I Gede Suratha, MMA kepada Tim Ombudsman RI di kantornya pada 28 tanggal September 2016.





Dalam banyak kasus, masyarakat sebagai pemohon baru menyadari NIK-nya tidak aktif setelah prokatif mendatangi dan bertanya kepada Kelurahan/Kecamatan/Dinas Dukcapil, bahkan setelah datang berulang kali hingga memakan waktu berbulan-bulan. Akibatnya, pemohon tidak mengetahui status NIK-nya.

Dengan kondisi ini, pemohon tidak bisa mendapatkan KTP-el sebagaimana waktu yang ditentukan. Timbul ketidakpastian dalam layanan KTP-el yang disebabkan ketidakjelasan informasi ataupun petunjuk untuk memperoleh informasi yang diperlukan menyangkut status NIK.

#### 4) *Layanan Pengaduan*

Ketiadaan keseragaman layanan dan/atau sarana pengaduan KTP-el khusus sebagai bagian dari program percepatan. Data yang diperoleh dari lapangan, Ombudsman menemukan saluran pengaduan masih menyatu dengan sarana pengaduan umum lainnya, akibatnya unit layanan lamban dalam menindaklanjuti pengaduan. Hal ini nampak jelas di berbagai kantor Dukcapil di daerah-daerah.

#### 5) *Masalah Lain*

Di samping persoalan-persoalan di atas, ada juga permasalahan teknis lain yang membuat pelayanan KTP-el menjadi penuh dengan potensi maladministrasi dan semakin tidak optimal. Kelemahan tersebut diantaranya:

1. Penerapan sistem antrean, kepastian waktu layanan, dan kuota pemohon per hari yang dapat dilayani di unit-unit pelayanan yang berbeda-beda tanpa kejelasan alasan. Hal ini terjadi

di hampir seluruh unit layanan KTP-el;

2. Adanya 'Resi-Prioritas' pencetakan KTP-el kepada pihak tertentu dengan pemberian imbalan uang yang menimbulkan diskriminasi layanan. Misalnya ditemukan terjadi di Kota Bogor;
3. Terjadinya percaloan nomor antrean dan pungutan biaya yang dilarang (liar) dalam pemerolehan KTP-el dan ketiadaan pengawasan serta tindakan atas pelanggaran tersebut (pembiaran);
4. Sistem 'Jemput-Bola' untuk mendorong percepatan layana KTP-el tidak dilakukan oleh semua daerah. Di beberapa daerah yang melaksanakan sistem ini pun dilakukan hanya pada tempat yang dapat dijangkau oleh masyarakat, tetapi tidak dilakukan pada daerah-daerah terpencil, terpinggir dan kaum rentan misalnya kaum difabel, penderita sakit, ibu hamil, dan lansia.

Untuk itu, Ombudsman memandang pentingnya Kemendagri untuk segera membuat Juklak dan Juknis serta SOP baru guna diterapkan pada unit-unit layanan dalam rangka mendukung program percepatan penyelenggaraan layanan publik KTP-el. Agar masyarakat terlayani dengan baik dan tidak terhambat dalam memperoleh layanan publik lainnya yang mempersyaratkan pencatatan kependudukan yang legal terlebih dahulu.

Juklak, Juknis, dan SOP baru tersebut minimal mengatur secara lengkap, jelas dan tegas mengenai:

1. Prosedur, Persyaratan, Waktu, Biaya, dsb. sebagaimana diatur dalam UU 25/2009





2. Sistem antrian
3. Layanan informasi terintegrasi
4. Proses pengajuan blangko
5. Mekanisme pengaduan
6. Pelayanan bagi kelompok-kelompok berkebutuhan khusus, seperti: kelompok difabel, kelompok minoritas agama/ penghayat kepercayaan, tuna wisma, ibu hamil, dan lansia.

### 3. Faktor Sarana dan Prasarana (Infrastruktur)

Selain faktor perencanaan program dan anggaran serta ketiadaan pembaruan juklak/ juknis dan SOP, permasalahan pelayanan KTP-el banyak yang timbul dari unsur sarana dan prasarana (infrastruktur). Sarana berkaitan dengan kondisi kantor serta peralatan-peralatan yang digunakan langsung untuk pelayanan KTP-el, sementara Prasarana antara lain meliputi ketersediaan listrik dan jaringan untuk mengirimkan data hasil perekaman.

Dari hasil kunjungan lapangan Ombudsman RI, beberapa permasalahan infrastruktur muncul dalam bentuk-bentuk diantaranya:

#### 1) Kondisi alat perekaman / pencetakan

Kondisi alat perekaman sebagian besar masih berfungsi baik meski alat perekaman yang diberikan adalah alat perekaman awal kebijakan KTP-el dilaksanakan (2011).

#### 2) Ketersediaan dan Kualitas Blangko

Seperti sudah disebutkan sebelumnya, akibat dari melesetnya perencanaan program dan anggaran yang disusun oleh Kemendagri, berdampak pada terbatasnya jumlah blangko yang tersedia bagi pencetakan KTP-el. Banyak penduduk yang sudah melakukan perekaman tidak bisa memperoleh KTP-el dan

digantikan dengan Surat Keterangan di kertas biasa yang dikeluhkan mudah sobek/rusak/hilang.

Ketersediaan blangko di daerah berkaitan langsung dengan mekanisme perolehan blangko dari Kemendagri. Tidak ada sistem monitoring ketersediaan blangko di daerah. Daerah lebih banyak berinisiatif meminta blangko KTP-el ke Ditjen Dukcapil.

Kuota daerah untuk mendapatkan blangko KTP-el bukan berdasarkan pada kebutuhan tapi lebih berdasarkan pada perhitungan kalkulasi dari Ditjen Dukcapil dengan melihat pada ketersediaan alat, berapa banyak antrian dan perekaman yang dilakukan, kemudian di komparasikan dengan data yang sudah berstatus *Print Ready Record* (data siap cetak) di daerah yang mengajukan permintaan blangko.

Permintaan blangko KTP-el oleh daerah kepada Ditjen Dukcapil sebagian besar dilakukan melalui mekanisme surat permintaan. Hasil monitoring ditemukan bahwa karena tidak ada respon Ditjen Dukcapil terhadap surat permintaan blangko oleh daerah, maka berbondong-bondong staf dukcapil daerah mendatangi dan meminta langsung blangko KTP-el di Ditjen Dukcapil akibatnya terjadi pemborosan anggaran daerah dan tidak efisien dan efektif pemberian layanan terhadap blangko KTP-el.

Selain soal ketersediaan, kualitas blangko juga kerap menjadi masalah. Pada saat petugas hendak masuk pada tahap cetak, *chip* dalam blangko kartu ternyata tidak ada, sehingga petugas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil setempat tidak bisa “menanamkan” data diri pemohon di dalam kartu tersebut.



Petugas lalu membuang KTP-el yang tidak bisa diisi maupun dibaca oleh *card-reader* tersebut, kemudian mengambil kembali blangko lain yang baru.

Ditengah keterbatasan blangko yang ada, hal tersebut dirasa sangat mengganggu. Salah satunya terjadi di Dinas Dukcapil Kota Bogor dan beberapa kota/kabupaten lainnya di Jawa Barat. Petugas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bogor menginformasikan bahwa blangko yang rusak tersebut rasionya bisa mencapai 1:7, artinya dalam 7 blangko yang ada, 1 blangko yang kemungkinan chip di dalam kartunya rusak atau tidak bisa terbaca oleh mesin.

### 3) Sarana Antrean

Hampir di setiap kantor Kecamatan yang menjadi objek pengawasan Tim Ombudsman RI antrian dibuka jam 08.00 WIB, tetapi sebelum jam antrian dibuka sudah banyak yang mengantre.

Praktek antrean berbeda-beda untuk di setiap unit layanan. Contohnya di salah satu kecamatan di Kota Bogor, ada yang menerapkan maksimal antrean (kuota antrean) dan jam maksimal pengambilan nomor antrean (jam 12 siang sudah ditutup). Tidak terlihat ada persiapan khusus untuk mengantisipasi lonjakan masyarakat yang ingin merekam diri atau memperoleh KTP-el.

Pada tanggal 30 September 2016, Kemendagri menyampaikan data Perekam nasional sebagai berikut;

1. Target Wajib KTP Nasional sejumlah 182.588.494, yang sudah melakukan perekaman data sejumlah 168.237.751 (92,3%);

2. Sampai dengan perekaman tanggal 30 September ditemukan kembali Penduduk yang wajib KTP menjadi:  $182.588.494 - 301.795 = 182.286.699$ ;
3. Berdasarkan data dari Kementerian Luar Negeri total jumlah WNI di luar negeri yang wajib KTP mencapai 4.381.144 jiwa. WNI yang sedang diluar negeri perekamannya dilakukan setelah pulang dari luar negeri dengan menunjukkan paspor dan kartu keluarga;
4. Dengan demikian sampai bulan September 2016 penduduk WNI yang belum merekam sebanyak 9.667.804 (5,18 %).

Terkait dengan momentum Pilkada serentak pada tahun 2017, Kemendagri telah memberikan perhatian khusus dengan mencatat data sebagai berikut:

1. Target Wajib KTP untuk 101 daerah yang melaksanakan Pilkada Serentak (138 kab/kota) Tahun 2017 sejumlah 41.393.145 yang sudah melakukan perekaman sejumlah 37.248.096
2. Penduduk yang belum merekam 4.145.049 jiwa. Blangko yang masih saat ini masih tersedia 101 daerah pemilih sekitar 2.250.760 keping
3. Kekurangan blanko direncanakan dipenuhi dari pengadaan yang saat ini sedang diproses.

Dengan demikian, masih banyak pekerjaan rumah yang harus dituntaskan oleh Kemendagri, termasuk menyongsong Pilkada serentak 15 februari 2017. Langkah Kemendagri bisa dimulai dengan melakukan sejumlah pembenahan mendasar dan serius terkait beberapa hal yang sudah



diuraikan di atas.

#### 4. *Pungutan Liar (Pungli)*

Berbagai kelemahan dalam pelaksanaan pelayanan KTP-el yang dimulai dari melesetnya perencanaan dan tindak lanjut terhadap program yang lemah dengan tidak menyiapkan berbagai infrastruktur, peraturan turunan teknis, koordinasi dan antar kerjasama lembaga/ instansi, dan sebagainya memunculkan banyak celah. Pada gilirannya, celah-celah tersebut dimanfaatkan para oknum

untuk mengambil keuntungan pribadi berbentuk pungutan-pungutan tidak resmi (pungli) atas nama meluncurkan pelayanan.

Pungli pada prinsipnya telah diancam dengan sanksi tegas berupa pidana. Namun, penegakan hukum yang lemah di lapangan membuat sanksi berat tersebut hanya galak di atas kertas. Meski ada beberapa contoh kasus penerapan sanksi, namun nampaknya belum mampu memberikan efek jera kepada oknum-oknum lainnya.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil pemeriksaan dan kajian serta data temuan di lapangan, Ombudsman RI sesuai dengan tugas dan kewenangan memberikan Rekomendasi kepada Menteri Dalam Negeri untuk melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Terkait perencanaan program dan anggaran
  - a. Melakukan perencanaan penganggaran secara cermat dalam hal alokasi waktu dan kebutuhan pembiayaan perekaman dan pencetakan KTP-el, agar tidak terjadi keterlambatan dan hambatan dalam pelayanan dan pengadaan dengan melakukan identifikasi dan proyeksi berbasis data guna mendorong percepatan integrasi data kependudukan melalui penyelenggaraan sistem Identitas Tunggal Nasional (SIN).
  - b. Melakukan kerjasama dengan kementerian/ lembaga pemerintah lain, Polri, TNI, yang terkait sebagai upaya membangun Dukungan Prioritas Nasional untuk program KTP-el maupun para pihak yang

berpotensi menjadikan data KTP-el sebagai basis data untuk akses pelayanannya, baik dalam rangka sosialisasi maupun memberikan kemudahan layanan kepada publik.

- c. Berkoordinasi dengan DPR RI, Kementerian Keuangan, serta Pemerintah Daerah untuk memastikan dukungan ketersediaan anggaran bagi penyelenggaraan layanan (tinta printer, listrik), pengiriman maupun pengadaan sarana-prasana yang diperlukan serta dukungan dalam bentuk aturan atau edaran daerah untuk mengawasi dan mempercepat pelayanan KTP-el.
- d. Memanfaatkan sisa waktu pada tahun 2016 untuk memberi prioritas layanan perekaman, pencetakan, dan validasi data kependudukan untuk daerah-daerah yang ikut menyelenggarakan Pilkada Serentak pada bulan Februari 2017 demi mencegah adanya data pemilih tidak sah serta menjamin hak suara pemilih di daerah tersebut.



2. Terkait pembaruan Juklak, Juknis, serta SOP
  - a. Perlu diterbitkan Juklak dan Juknis serta SOP baru untuk pelayanan perekaman dan pencetakan KTP-el merujuk kepada kebijakan Kemendagri dalam mendorong percepatan penerbitan KTP-el serta berbagai permasalahan yang muncul pada periode lonjakan data perekaman dan permintaan pencetakan KTP-el hingga saat ini.
  - b. Juklak dan Juknis serta SOP yang baru minimal mengatur secara lengkap, jelas dan tegas mengenai:
    - 1) Prosedur, Persyaratan, Waktu, Biaya, dsb. sebagaimana diatur dalam UU 25/2009 tentang Pelayanan Publik;
    - 2) Sistem layanan antrian;
    - 3) Layanan informasi terintegrasi yang mudah dipergunakan dan diakses publik;
    - 4) Proses pengajuan blangko;
    - 5) Mekanisme pengaduan;
    - 6) Pelayanan dengan kebijakan afirmasi dan tanpa diskriminasi bagi kelompok-kelompok berkebutuhan khusus, seperti: kelompok difabel, kelompok minoritas agama/penghayat kepercayaan, tuna wisma, ibu hamil, dan lansia.
  - c. Mengefektifkan unit kerja dan mekanisme pengaduan melalui sms center, kotak aduan atau aduan *online via email* pada setiap kantor pelayanan untuk merespon secara cepat keluhan/pengaduan masyarakat.
3. Terkait Sarana-Prasarana dan Infrastruktur
  - a. Peremajaan alat perekaman dan pencetakan KTP-el di daerah sehingga dapat kembali difungsikan untuk membantu mendorong percepatan layanan KTP-el.
    - b. Memastikan pengadaan blangko KTP-el berjalan sesuai jadwal dan kualitasnya terjamin (tidak mudah rusak, baik sebelum maupun sesudah pengisian data rekaman identitas penduduk).
    - c. Melakukan pendataan dan proyeksi, membuat prioritas, dan menghindari penundaan pemenuhan kebutuhan blangko KTP-el di daerah sehingga masyarakat yang sudah melakukan perekaman dapat segera memperoleh haknya secara adil.
    - d. Memberlakukan sistem layanan antrian sebagai bagian integral dalam alur pelayanan yang dapat mawadahi antusiasme publik dan memberikan kenyamanan bagi masyarakat pengguna layanan;
    - e. Menjamin ketersediaan daya dan aliran listrik yang cukup untuk operasionalisasi alat perekaman dan pencetakan KTP-el melalui koordinasi dengan PLN ataupun mendorong daerah untuk pengadaan genset.
    - f. Menjamin ketersediaan sambungan jaringan internet yang stabil dan memadai melalui komunikasi dan koordinasi dengan antara lain Kementerian Kominfo dan lembaga/instansi lainnya.
4. Terkait Pungutan Liar
  - a. Membuat loket khusus pelayanan KTP-el yang disertai fasilitas dan SDM yang cukup layak untuk memudahkan pengawasan petugas dan pendataan.
  - b. Menggalakkan penindakan dan pemberian sanksi tegas sesuai peraturan perundang-undangan terhadap para oknum pelaku pungutan liar.
  - c. Bekerjasama secara aktif dengan Tim Sapu Bersih Pungli yang telah dibentuk oleh Presiden.



# BAGIAN IV

## **PELAYANAN PEDESTRIAN JAKARTA RAYA 2016**



**OMBUDSMAN**  
REPUBLIK INDONESIA

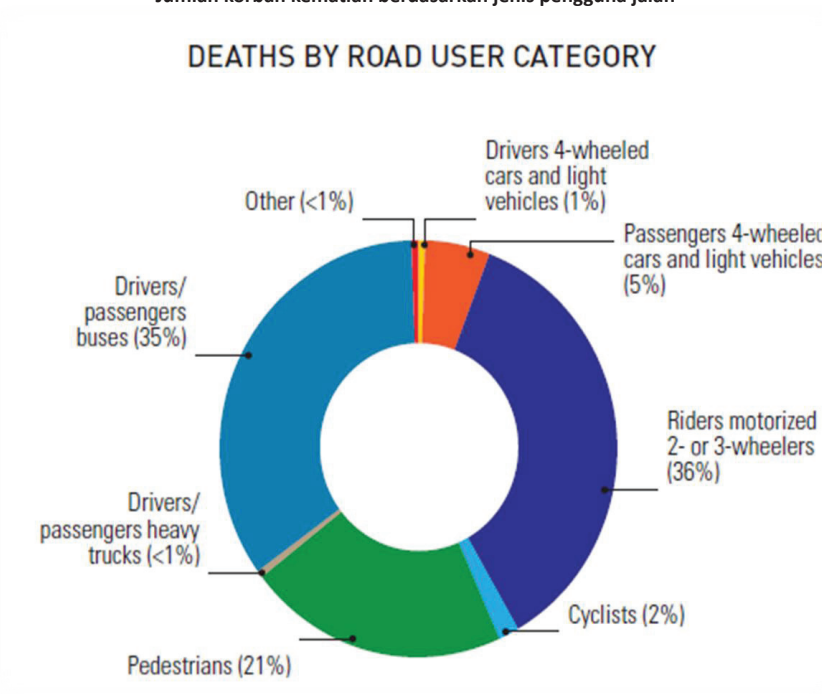


## LATAR BELAKANG

**M**ENURUT data WHO, di seluruh dunia lebih dari 270.000 pejalan kaki meninggal dunia di jalan setiap tahun. Secara global, pejalan kaki berkontribusi sebanyak 22% dari total kematian di jalan, dan di beberapa negara proporsi tersebut mencapai 67%. Jutaan orang lainnya mengalami cedera dalam

kecelakan lalu lintas ketika sedang berjalan kaki, dan beberapa di antaranya mengalami cacat permanen. Kejadian-kejadian itu menyebabkan penderitaan dan duka cita serta kesulitan ekonomi bagi keluarga dan kerabat. WHO juga menyebutkan bahwa 21% korban kecelakaan lalu lintas di Indonesia adalah pejalan kaki.

**Gambar 1**  
Jumlah korban kematian berdasarkan jenis pengguna jalan



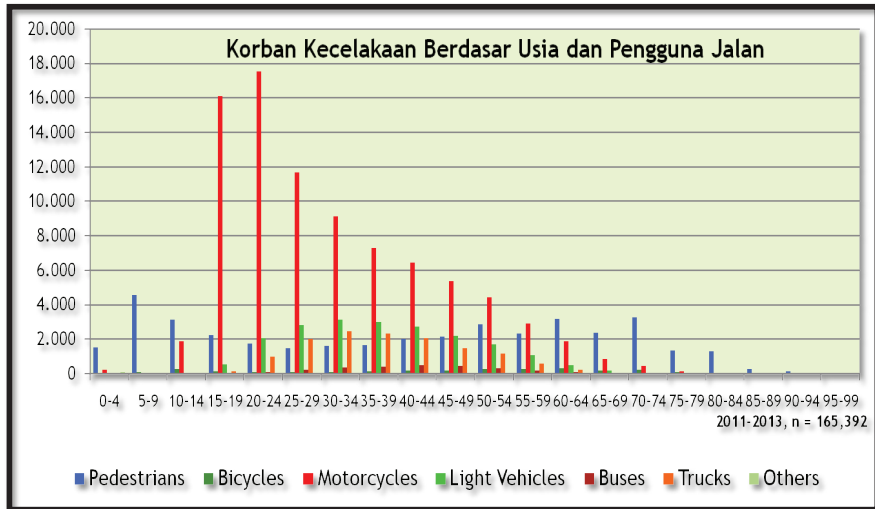
SUMBER: WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2013



Selain itu, menurut WHO sebagaimana dikutip oleh Dr. Yayat Supriyatna, MSP pada diskusi di Ombudsman RI tanggal 04 Agustus 2016 mengenai tingginya korban kecelakaan yang melibatkan pengguna jalan rentan. Untuk pengendara sepeda motor, korban

sebagian besar merupakan usia pekerja muda (20 - 24 tahun). Untuk pejalan kaki, sebagian besar adalah anak-anak (5 - 9 tahun) dan usia lanjut (70 - 74 Tahun). Sedangkan untuk pengendara sepeda, korban terbanyak merupakan usia remaja (10 - 14 tahun).

**Gambar 2**  
**Korban kecelakaan berdasarkan usia dan pengguna jalan**



SUMBER: WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2013

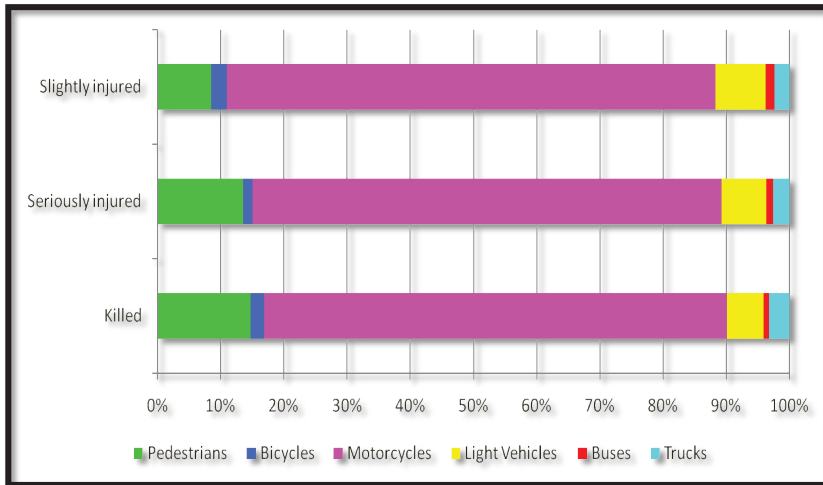
Apabila dibandingkan dengan jenis pengguna jalan lainnya, pejalan kaki mempunyai potensi meninggal dunia lebih tinggi jika terlibat

kecelakaan jika dibanding pengguna jalan lainnya. Grafik berikut dapat memberikan gambaran mengenai hal tersebut.





**Gambar 3**  
**Korban kecelakaan berdasarkan usia dan pengguna jalan**



SUMBER: WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2013

Di Indonesia, kelompok terbesar pengguna jalan yang utama adalah pejalan kaki, namun hal tersebut tidak didukung dengan jaminan keselamatan pejalan kaki tersebut. Data dari Kepolisian RI menyebutkan, pada tahun 2010 jumlah korban meninggal dalam kecelakaan lalu lintas di Indonesia mencapai 31.234 orang, dimana 21% dari jumlah tersebut merupakan para pejalan kaki. Sedangkan sepanjang tahun 2013, persentasenya naik menjadi sekitar 30%.

Menurut data Koalisi Pejalan Kaki, sebuah organisasi yang fokus dalam memperjuangkan hak-hak pejalan kaki, kematian akibat kecelakaan pejalan kaki di Indonesia adalah

sekitar 18 (delapan belas) orang per hari. Apabila dihitung dalam satu tahun, maka angkanya mencapai sekitar 9000 (sembilan ribu) orang per tahun. Jumlah ini tentu saja bukanlah jumlah yang sedikit, apalagi berkaitan dengan nyawa manusia.

Tingginya angka kematian pejalan kaki akibat kecelakaan di jalan dapat dipahami mengingat kondisi pedestrian di negeri ini masih kondisinya masih memprihatinkan. Menurut data Koalisi Pejalan Kaki, hanya 15-20% trotoar yang layak digunakan oleh pejalan kaki dari 7000 km jalan raya di Jakarta. (Sumber: <http://www.radiopelitikasih.com>, 19 Agustus 2015)



Gambar 4 Potret pedestrian di sekitar perempatan Kuningan Timur - Jakarta



Fasilitas pejalan kaki seperti trotoar, jembatan penyeberangan, dan marka penyeberang/ *zebra cross*, merupakan hak seseorang untuk mendapatkan prasarana yang memadai dalam bermobilitas secara alami. Lebih khusus lagi, ada beberapa kelompok yang memerlukan perhatian khusus, seperti orang lanjut usia, anak-anak, anak sekolah dan para penyandang disabilitas dengan menyiapkan fasilitas pejalan kaki. Dengan demikian, Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota wajib melaksanakan amanah menyediakan fasilitas untuk pejalan kaki yang sesuai dengan standar dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam mendesain dan melaksanakan konstruksi jalan termasuk fasilitas pejalan kaki harus memenuhi kriteria kuat, aman, nyaman, indah dan awet sehingga berfungsi maksimal. Namun di kota-kota di Indonesia,

fasilitas bagi pejalan kaki, baik trotoar, *zebra cross*, maupun jembatan penyeberangan, walaupun sudah dibuat cukup baik, banyak yang tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Fasilitas tersebut banyak yang sudah berubah fungsi, seperti tempat berjualan pedagang kaki lima (PKL), tempat parkir mobil, tempat parkir motor dan kadang-kadang menjadi jalur motor.

Keadaan ini seharusnya menjadi perhatian serius dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam rangka menjamin tersedianya pelayanan bagi pejalan kaki yang memadai sebagai bagian dari pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Pemerintah.

Ombudsman RI memandang perlu untuk melakukan sebuah kajian melalui Investigasi Atas Prakarsa Sendiri dalam rangka mendorong terselenggaranya pelayanan pedestrian yang baik serta memenuhi kebutuhan masyarakat.



## RUANG LINGKUP

Ruang lingkup pembahasan kajian pelayanan publik kepada pejalan kaki (pedestrian) ini dititikberatkan dan dibatasi pada aspek kebijakan, program pembangunan, pemanfaatan fasilitas pedestrian, serta pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Dalam lingkup tata ruang, pelayanan terhadap pejalan kaki terdiri atas sejumlah pelayanan, sarana dan prasarana yang terpadu dan dapat diakses oleh seluruh masyarakat (universal design) termasuk kelompok tertentu yang rentan membutuhkan asistensi misalnya orang lanjut usia, balita, ibu hamil, dan penyandang disabilitas.

Acuan teknis yang digunakan oleh Ombudsman RI dalam mengkaji pelayanan pedestrian ini adalah Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 3/PRT/M/2014 tentang Pedoman Perencanaan, Penyediaan dan Pemanfaatan Prasarana dan Sarana jaringan Pejalan Kaki di Kawasan Perkotaan.

Kajian ini dibatasi pada beberapa kota besar di Indonesia salah satunya adalah DKI Jakarta. Berikut rincian hasil data lapangan di DKI Jakarta.

### DATA LAPANGAN DKI JAKARTA

#### A. Kebijakan dan Program Pemerintah Daerah

##### 1. Gambaran Umum Kota Jakarta<sup>1</sup>

Provinsi DKI Jakarta berada pada posisi geografis antara 106.22'42" dan 106.58'18" Bujur Timur, serta antara 5.19'12"

dan 6.23'54" Lintang Selatan dengan keseluruhan luas wilayah 7.659,02 km<sup>2</sup>, meliputi 662,33 km<sup>2</sup> daratan, termasuk 110 pulau di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dan 6.977,5 km<sup>2</sup> lautan. Provinsi DKI Jakarta terbagi dalam lima Kota Administrasi dan satu Kabupaten Administrasi. Kota Administrasi Jakarta Pusat memiliki luas 48,13 km<sup>2</sup>; Kota Administrasi Jakarta Utara dengan luas 146,66 km<sup>2</sup>; Kota Administrasi Jakarta Barat dengan luas 129,54 km<sup>2</sup>; Kota Administrasi Jakarta Selatan dengan luas 141,27 km<sup>2</sup>; dan Kota Administrasi Jakarta Timur dengan luas 188,03 km<sup>2</sup>, serta Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dengan luas 8,70 km<sup>2</sup>.

Secara administrasi kewilayahan, masing-masing Kota dan Kabupaten Administratif dibagi menjadi beberapa kecamatan. Masing-masing kecamatan tersebut dibagi menjadi beberapa kelurahan. Kota Administratif Jakarta Pusat terdiri dari 8 (delapan) Kecamatan, 44 Kelurahan, 394 RW, dan 4.668 RT. Kota Administasi Jakarta Utara terdiri dari 6 (enam) Kecamatan, 31 Kelurahan, 431 RW, dan 5.072 RT. Selanjutnya Kota Administrasi Jakarta Barat terdiri dari 8 (delapan) Kecamatan, 56 Kelurahan, 580 RW, dan 6.409 RT. Kota Administrasi Jakarta Selatan terdiri dari 10 (sepuluh) Kecamatan, 65 Kelurahan, 576 RW, dan 6.128 RT. Kota Administrasi Jakarta Timur terdiri dari 10 (sepuluh) Kecamatan, 65 Kelurahan, 700 RW, dan 7.886 RT. Sedangkan Kabupaten Kepulauan Seribu

<sup>1</sup> Bersumber dari RPJMD Provinsi DKI Jakarta 2013-2017



hanya terdiri dari 2 (dua) Kecamatan, 6 (enam) Kelurahan, 24 RW, dan 116 RT.

Berdasarkan Undang-Undang No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, Provinsi DKI Ibukota Jakarta memiliki batas-batas yaitu sebelah utara dengan Laut Jawa, sebelah timur dengan Kabupaten Bekasi dan Kota Bekasi Provinsi Jawa Barat, sebelah selatan dengan Kota Depok Provinsi Jawa Barat; dan sebelah barat dengan Kabupaten Tangerang dan Kota Tangerang Provinsi Banten.

## 2. Kebijakan dan Program Pemerintah

### a. Kebijakan Penataan Ruang<sup>2</sup>

Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi DKI Jakarta sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030 meliputi rencana tata ruang provinsi, rencana tata ruang kota administrasi dan kabupaten administrasi. Dalam RTRW ini, menyediakan jalur pedestrian dan jalur sepeda yang nyaman menjadi salah satu strategi dalam penyediaan sarana dan prasarana yang terintegrasi secara hierarkis sesuai dengan standard yang ditetapkan. RTRW juga menjelaskan bahwa pembangunan fasilitas pedestrian akan terindikasi menjadi program utama jangka menengah lima tahunan.

Hal ini karena pedestrian adalah salah satu fasilitas pejalan kaki yang wajib dibangun seiring dengan rencana pembangunan jalan prasarana transportasi yang ramah pejalan kaki dan rencana menciptakan angkutan massal/ angkutan umum yang beroperasi secara cepat, nyaman, aman, terjadwal, dan berfrekuensi tinggi dengan tujuan bisa mengubah kebiasaan masyarakat menggunakan kendaraan pribadi beralih menggunakan angkutan massal/umum.

Rencana pembangunan pedestrian yang akan dilaksanakan diarahkan pada ketentuan berada di pusat kegiatan primer, pusat kegiatan sekunder, dan kawasan *Transit Oriented Development* (TOD), kawasan pariwisata dan kawasan permukiman. Pengembangan prasarana pedestrian tersebut diintegrasikan dengan jaringan angkutan umum berikut fasilitas pendukung dengan memperhatikan aksesibilitas penyandang disabilitas. Program ini direncanakan secara bertahap mulai pembangunan jangka menengah (PJM) 1 hingga PJM 4.

Pengaturan ruang lebih mendetail dalam Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi. Rencana Detail Tata Ruang yang selanjutnya (RDTR) adalah rencana secara terperinci tentang tata ruang wilayah tingkat kecamatan yang dilengkapi dengan peraturan zonasi yang merupakan penjabaran dari Rencana Tata Ruang Wilayah 2011-2030. Pada pengaturan rencana prasarana transportasi darat

<sup>2</sup> Dilakukan melalui studi peraturan terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah serta Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Provinsi DKI Jakarta yang berlaku saat ini



di setiap kecamatan pengembangan jalur pedestrian dan jalur sepeda pada jalan arteri, kolektor dan lokal di setiap kelurahan akan dilakukan dalam rangka melancarkan arus transportasi dan mengatasi kemacetan lalu lintas.

#### b. Rencana Pembangunan<sup>3</sup>

Arah kebijakan pembangunan jangka panjang Pemerintah DKI Jakarta diatur dengan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005 – 2025. Dalam menjalankan RPJPD maka disusunlah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Saat ini yang berlaku adalah RPJMD III berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pembangunan Jangka Menengah tahun 2013-2017.

Dalam RPJMD III, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta memiliki visi “Jakarta baru, kota modern yang tertata rapi, menjadi tempat hunian yang layak dan manusiawi, memiliki masyarakat yang berkebudayaan, dan dengan pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik”. Setidaknya terdapat dua misi yang seharusnya sangat terkait dengan penyediaan pedestrian yaitu misi 1 “Mewujudkan Jakarta sebagai kota modern yang tertata rapi serta konsisten dengan Rencana Tata Ruang Wilayah” dan Misi 3 “Menjamin

ketersediaan hunian dan ruang publik yang layak serta terjangkau bagi warga kota”. Namun sayangnya pembangunan pedestrian tidak termasuk ke dalam sasaran pembangunan maupun indikator sasaran pembangunan secara eksplisit pada misi-misi tersebut. Adapun secara implisit sangat mungkin pembangunan pedestrian termasuk kedalam sasaran “Berkembangnya kawasan-kawasan TOD (transit oriented development) yang memadukan berbagai fungsi dan sarana kota dengan mudah”, dengan indikator sebanyak 4 TOD.

#### c. Kebijakan-kebijakan Terkait

Kebijakan yang dapat menjadi rujukan untuk mendukung penyelenggaraan pelayanan pedestrian di DKI Jakarta antara lain:

- 1) Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1978 tentang Pengaturan Tempat Usaha serta Pembinaan Pedagang Kaki Lima Dalam Wilayah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta;
- 2) Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum  
Berkaitan dengan penyelenggaraan pedestrian, peraturan daerah ini sangat penting karena mengatur mengenai larangan aktivitas pedagang kaki lima, parkir, serta aktivitas lainnya yang mengganggu yang menggunakan bahu jalan (trotoar) tidak sesuai dengan fungsinya. Peraturan daerah ini mengatur sanksi-sanksi bagi pelanggar sehingga menjadi dasar hukum untuk Satpol-PP DKI Jakarta untuk melakukan penegakan hukum.
- 3) Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor

---

<sup>3</sup> Dilakukan melalui studi peraturan terhadap Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi DKI Jakarta yang berlaku saat ini



7 Tahun 2012 tentang Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum

Berkaitan dengan pelayanan pedestrian, peraturan daerah ini mengatur khususnya mengenai pembangunan utilitas, mengingat pada pelaksanaannya pembangunan utilitas banyak terkait dengan prasarana pedestrian.

4) Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung

5) Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Transportasi

Peraturan daerah ini mengatur secara khusus mengenai fasilitas pejalan kaki, diantaranya menyatakan bahwa Pemerintah Daerah menyediakan fasilitas pejalan kaki yang aman dan nyaman di setiap ruas jalan, dipelihara oleh Pemerintah Daerah dalam setiap kegiatan pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan, dibangun dengan universal design sehingga aman dan nyaman bagi masyarakat, diprioritaskan untuk mendukung akses intermoda seperti stasiun kereta api, halte Transjakarta dan kodektivitas keduanya. Peraturan daerah ini juga memuat larangan bagi setiap orang melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan fungsi pejalan kaki dan melarang pengemudi kendaraan dan pedagang kaki lima menggunakan fasilitas pejalan kaki.

6) Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 103 Tahun 2007 tentang Pola Transportasi Makro

Kebijakan ini meliputi penerapan Manajemen Permintaan Lalu lintas (*Transportation Demand Management*),

Pengembangan Sistem Informasi, dan Kendali Lalu lintas (pembatasan lalu lintas) seperti pelarangan sepeda motor untuk melintasi jalur cepat di ruas jalan tertentu, pengaturan waktu kegiatan sekolah, pengaturan waktu operasional kendaraan angkutan barang di jalan tol dalam kota, penerapan *Electronic Road Pricing* (ERP) yang rencananya akan menggantikan kebijakan *Three In One* (3 in 1), pembatasan parkir *on street*, peningkatan fasilitas *park and ride* dan pengembangan fasilitas pejalan kaki (pedestrian).

7) Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 10 Tahun 2015 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Dalam kaitannya dengan fasilitas pedestrian, Peraturan Gubernur ini mengatur lokasi yang dapat digunakan untuk tempat PKL berjualan serta larangan untuk berjualan pada sarana prasarana umum, termasuk pedestrian.

### 3. Program

#### a. Dinas Bina Marga DKI Jakarta<sup>4</sup>

Pembangunan pedestrian secara serius di DKI Jakarta diakui baru dilaksanakan mulai tahun 2016 ini dan menjadi program unggulan Kepala Daerah. Pada tahun-tahun sebelumnya pembangunan pedestrian bukan tidak dilakukan sama sekali,

<sup>4</sup> Disampaikan oleh perwakilan Dinas Pekerjaan Umum DKI Jakarta dan perwakilan Suku-Suku Dinas Bina Marga se-DKI Jakarta pada pertemuan di Ombudsman RI pada tanggal 2 November 2016





melainkan hanya bersifat pelengkap saja sehingga kualitasnya pun tidak begitu baik dan kurang aman dan nyaman untuk digunakan oleh pejalan kaki. Sebarannya pembangunannya adalah:

- 1) Dinas Bina Marga DKI Jakarta melakukan pembangunan di 7 Kecamatan;
- 2) Suku Dinas Jakarta Pusat melakukan pembangunan di 8 kecamatan;
- 3) Suku Dinas Jakarta Utara melakukan pembangunan di 6 Kecamatan;
- 4) Suku Dinas Jakarta Barat melakukan pembangunan di 8 Kecamatan;
- 5) Suku Dinas Jakarta Selatan melakukan pembangunan di 10 Kecamatan;
- 6) Suku Dinas Jakarta Timur melakukan pembangunan di 10 Kecamatan.

Pada tahun 2016 akan di bangun fasilitas pedestrian di 49 (empat puluh sembilan) lokasi di seluruh wilayah administrasi. Total anggaran yang disediakan sebesar Rp 263.780.801.511 (Dua ratus enam puluh tiga milyar tujuh ratus delapan juta delapan ratus satu ribu lima ratus sebelas rupiah). Adapun rencana pembangunan Pedestrian yang akan dilaksanakan berorientasi transit atau *Transit Oriented Development*, yang menjadi salah satu kawasan terpadu dari berbagai kegiatan fungsional kota dengan fungsi penghubung lokal dan antar lokal. Pedestrian yang akan dibangun dirancang dengan melibatkan konsultan ahli dan pelaksanaannya di lapangan akan dilengkapi dengan fasilitas difabel berupa ubin pemandu dan ramp.

**Tabel 1**  
**Lokasi Pembangunan Pedestrian DKI Jakarta Tahun 2016**

NO	KAWASAN	LOKASI
1.	Jakarta Pusat	<ul style="list-style-type: none"> <li>➡ Kawasan Tanah Abang, Jl. Caringin-Suryo Pranoto;</li> <li>➡ Jl. Cempaka Putih Tengah 1</li> <li>➡ Jl. Cempaka Putih Tengah 30</li> <li>➡ Jl. KH. Hasyim Ashari</li> <li>➡ Jl. Percetakan Negara 2</li> <li>➡ Jl. Srikaya (depan MNC Tower)</li> <li>➡ Jl. Blora</li> <li>➡ Jl. Purworejo</li> <li>➡ Jl. Bungur Besar</li> <li>➡ Jl. Karang Anyer Raya</li> <li>➡ Jl. Stasiun senen</li> <li>➡ Jl. Jatibaru</li> <li>➡ Jl. Fahrudin</li> </ul>
2.	Jakarta Selatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>➡ Kawasan Blok M (Taman Ayodya - Melawai Pasar Raya)</li> <li>➡ Jl. Ragunan Raya</li> <li>➡ Jl. Warung Jati Barat</li> <li>➡ Jl. Pasar Minggu Raya</li> <li>➡ Jl. Tebet Timur dalam 11</li> </ul>





NO	KAWASAN	LOKASI
		<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Jl. Abdullah Syafei (Kawasan stasiun tebet)</li> <li>➔ Jl. Bulungan</li> <li>➔ Jl. Iskandaryah</li> <li>➔ Kawasan stasiun Kalibata</li> <li>➔ Kawasan stasiun kebayoran lama</li> <li>➔ Jl. M. Kahfi</li> <li>➔ Jl. Pasco</li> <li>➔ Jl. Margasatwa Raya</li> <li>➔ Kawasan SMA 3</li> <li>➔ Jl. RC Veteran</li> </ul>
3.	Jakarta Timur	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Jl. Igusti ngurahrai</li> <li>➔ Jl. Bekasi Barat Raya (stasiun jatinegara)</li> <li>➔ Jl. Matraman Raya</li> <li>➔ Jl. Gedong</li> <li>➔ Jl. Dewi Sartila (terminal cililitan)</li> <li>➔ Jl. Mabes Hankam</li> <li>➔ Jl. Bangunan Timur</li> <li>➔ Jl. Taman Mini</li> <li>➔ Jl. Dr. Sumarno (kawasan walikota timur)</li> <li>➔ Jl. Kelapa Dua Wetan</li> </ul>
4.	Jakarta Utara	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Kawasan Rusun Marunda</li> <li>➔ Kawasan Islamic centre</li> <li>➔ Jl. Yos Sudarso Tj. Priok</li> <li>➔ Jl. Gunung Sahari Sisi Timur</li> <li>➔ Jl. Pluit Timur dan Pluit Selatan</li> </ul>
5.	Jakarta Barat	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Jl. Pesangrahan Raya</li> <li>➔ Jl. Kedoya Raya</li> <li>➔ Jl. Kopi</li> <li>➔ Jl. Kebahagiaan Raya</li> <li>➔ Jl. Palmerah Utara</li> <li>➔ Jl. Ks. Tubun</li> <li>➔ Jl. Museum Tekstil</li> <li>➔ Jl. Daan Mogot Simpang Cengkareng</li> <li>➔ Jl. Menceng</li> <li>➔ Jl. Tanjung Duren Raya</li> </ul>

Pada tahun 2017, anggaran pembangunan pedestrian ditingkatkan menjadi Rp 402.892.082.913,- (Empat ratus dua milyar delapan ratus sembilan puluh dua juta delapan puluh dua ribu sembilan ratus tiga belas rupiah) 50 lokasi.

Lokasi tersebut berada di Jakarta Pusat sebanyak 16 lokasi, Jakarta Utara sebanyak 6 Lokasi, Jakarta Barat sebanyak 8 lokasi, Jakarta Selatan sebanyak 10 lokasi, Jakarta Timur sebanyak 10 lokasi dan total perkiraan luas pedestrian yang



dibangun 156.854,5 m<sup>2</sup>.

Selain mengandalkan anggaran yang berasal dari APBD, Pemerintah DKI Jakarta juga mendorong pihak swasta untuk ikut serta membangun pedestrian. Keikutsertaan tersebut dilakukan paling tidak dalam dua skema. Skema pertama berupa kewajiban bagi pemilik gedung untuk membangun pedestrian di sekitar gedungnya atau pada lokasi lain apabila di sekitar gedungnya telah dibangun pedestrian. Skema berupa *corporate social responsibility* (CSR) dari perusahaan untuk membangun pedestrian pada lokasi yang ditentukan. Namun skema kedua ini belum berjalan sebagaimana diharapkan.

Dalam rangka mendukung terselenggaranya pelayanan pedestrian yang baik, Pemerintah DKI Jakarta juga telah mulai mengembangkan *mainhole utilitas* untuk menampung kabel-kabel utilitas seperti kabel PLN, kabel Telkom, dll. Hal itu untuk menghindarkan kerusakan pedestrian akibat galian-galian utilitas. Hal ini pun akan segera diatur dengan Peraturan Gubernur.

#### b. Dinas Perhubungan DKI Jakarta<sup>5</sup>

Dalam rangka penyelenggaraan pedestrian, Dinas Perhubungan DKI Jakarta mendukung apa yang dilaksanakan oleh Dinas Bina Marga DKI Jakarta. Salah satu kegiatan yang akan dilakukan adalah mengurangi penempatan rambu-rambu pada trotoar sehingga tidak mengganggu

akses pejalan kaki. Beberapa kegiatan lainnya yang menunjang, antara lain: memberlakukan parkir elektronik di beberapa lokasi, kegiatan penertiban, penyediaan jembatan penyeberangan (pada beberapa lokasi telah dilengkapi ramp), pelican crossing dan ZOSS (yang dilaksanakan oleh Suku Dinas Perhubungan).

#### c. Satpol PP DKI Jakarta<sup>6</sup>

Terkait dengan pedestrian, kegiatan Satpol PP DKI Jakarta tidak terlepas dari penegakan terhadap Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum, terutama Pasal 3 huruf I, Pasal 25 ayat (1), (2), (3) dan Pasal 52. Dalam rangka menjamin fasilitas pedestrian dimanfaatkan sebagaimana fungsinya, kegiatan Satpol PP DKI Jakarta banyak bersinggungan dengan PKL, parkir liar dan spanduk/reklame. Kegiatan-kegiatan berkaitan dengan pedestrian adalah berupa kegiatan-kegiatan rutin patroli.

Personel Satpol PP DKI Jakarta yang tersedia saat ini sekitar 5000 orang personel, padahal idealnya menurut perhitungan adalah 7000 orang personel. Personel tersebut termasuk 5-7 orang ditempatkan di Kelurahan dan 50 orang ditempatkan di Kecamatan. Adapun personel PPNS yang saat ini dimiliki oleh Pemerintah DKI Jakarta adalah sekitar 100 orang dan tersebar di beberapa instansi.

<sup>5</sup> Disampaikan oleh perwakilan Dinas Perhubungan DKI Jakarta pada pertemuan di Ombudsman RI pada tanggal 2 November 2016

<sup>6</sup> Disampaikan oleh perwakilan Satpol PP DKI Jakarta pada pertemuan di Ombudsman RI pada tanggal 2 November 2016



## PERMASALAHAN UMUM DAN HAMBATAN

Berdasarkan informasi yang disampaikan oleh instansi-instansi terkait, permasalahan umum dan hambatan dalam penyediaan fasilitas pedestrian yang baik antara lain:

### 1. Dinas Bina Marga DKI Jakarta

- Ketersediaan lahan (space) bahan jalan yang kurang begitu luas sehingga menyulitkan untuk menyediakan pedestrian dengan lebar yang memadai. Disisi lain pembangunan pedestrian sangat sulit untuk mengambil badan jalan mengingat badan jalan juga sangat diperlukan untuk menampung kendaraan yang semakin banyak.
- Pada beberapa lokasi tertentu, fasilitas pedestrian terpaksa digunakan berbarengan untuk keperluan parkir mengingat kurangnya lahan parkir.
- Pembangunan pada beberapa lokasi terkendala adanya pembongkaran separator-separator jalur lambat oleh pihak tertentu.
- Aspek Kesadaran masyarakat yang masih rendah, yang masih menggunakan fasilitas pedestrian dijadikan area dan parkir liar.
- Banyaknya pohon-pohon tua yang mengganggu eksisting ruang pada trotoar namun tidak dapat ditebang sembarangan melainkan harus seizin instansi terkait.

### 2. Dinas Perhubungan DKI Jakarta

- Penyediaan/perbaikan marka pada zebra cross tidak dapat dilakukan secara rutin karena termasuk dalam anggaran pembuatan marka jalan. Namun demikian saat ini telah terbantu penganggarannya dengan e-katalog sehingga dapat lebih

cepat.

- Penegakan hukum terhadap pengguna kendaraan yang masuk ke jalur pedestrian tidak dapat dilakukan secara mandiri tanpa pendampingan Kepolisian karena Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tidak memberikan kewenangan melakukan tilang kepada Dinas Perhubungan selain pada kendaraan angkutan.

### 3. Satpol PP DKI Jakarta

- Kurangnya kesadaran masyarakat sehingga masih selalu banyak ditemui PKL, parkir liar dan spanduk/reklame liar pada jalur pedestrian.
- Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat mengenai ketertiban umum.
- Kurangnya jumlah personel Satpol PP DKI Jakarta, termasuk jumlah PPNS untuk melakukan penegakan hukum.
- Permasalahan dalam penegakan hukum, dimana apabila terjadi penegakan hukum dan ada putusan pengadilan berupa denda yang tidak dibayar oleh pelanggar PKL maka Satpol PP yang harus membayarnya.

### *Kondisi Umum Prasarana dan Sarana Pejalan Kaki*

#### 1. Prasarana Utama

##### a. Trotoar

Kondisi trotoar secara umum di wilayah Kota Jakarta dapat dibagi menjadi beberapa kelompok, yaitu:

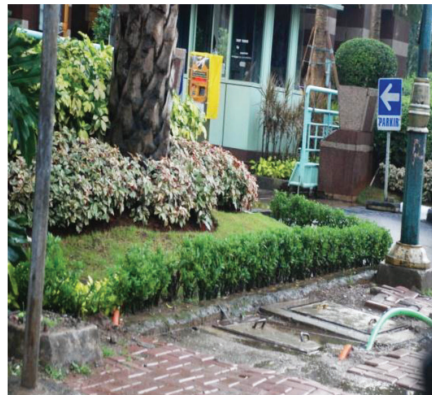
- 1) Trotoar yang sudah cukup layak digunakan karena memiliki lebar yang memadai, kondisi fisik yang baik, berbahan aman dan tidak licin, serta dilengkapi dengan



fasilitas khusus bagi penyandang disabilitas. Trotoar dengan kondisi yang cukup baik dapat ditemukan di wilayah perkantoran dan gedung-gedung tinggi di wilayah sentral DKI Jakarta. Banyak pula pedestrian yang dibangun oleh pengelola gedung khusus untuk pedestrian di sekitar gedungnya sendiri.

2) Trotoar yang sudah tersedia namun kurang layak digunakan karena karena lebarnya yang kurang memadai, kondisi fisiknya rusak, bahannya kurang baik atau licin, banyak terhalang oleh utilitas, ditempati PKL, parkir liar, reklame serta tidak dilengkapi dengan fasilitas khusus bagi penyandang disabilitas.

Gambar 6



Salah satu lokasi di Kuningan: trotoar tergenang air (kiri); kabel utilitas mencuat keluar pada trotoar (kanan).

## 2. Lokasi yang sama sekali belum dilengkapi dengan trotoar.

Kondisi penyeberangan di wilayah DKI Jakarta khususnya yang berupa jembatan penyeberangan orang (JPO) terdiri dari jembatan yang sudah cukup memadai dan jembatan yang tidak memadai. JPO yang sudah memadai kebanyakan merupakan JPO yang terintegrasi dengan *Shelter Transjakarta*, dimana jembatan tersebut juga aktif digunakan oleh masyarakat pengguna

Transjakarta. Sedangkan JPO yang tidak terintegrasi dengan *Shelter Transjakarta* cenderung terbelongkai, kotor, dan rusak. Tim juga masih menemukan beberapa jembatan yang dipasang dengan reklame. Kelemahan lainnya pada penyeberangan adalah belum semua penyeberangan dilengkapi dengan fasilitas untuk penyandang disabilitas baik berupa ramp maupun jalur pemandu untuk tunanetra.



### 3. Fasilitas Khusus

#### a. Fasilitas Difabel

Pada lokasi-lokasi pedestrian yang telah mengalami perbaikan, jalur pemandu telah disediakan. Namun demikian dalam pemasangannya masih banyak ditemukan kekeliruan, seperti jalur pemandu yang pada ujungnya berada dengan pohon/tiang dan tidak menerus. Adapun terkait ramp, hampir seluruh jalur pedestrian belum dilengkapi dengan ramp yang memadai. Ujung trotoar kebanyakan masih sangat tinggi, tidak dibuat melandai. Selain itu, pada beberapa lokasi pedestrian dihalangi dengan tiang-tiang besi untuk menghalangi kendaraan bermotor naik ke pedestrian. Pada satu sisi hal ini baik namun pada sisi lain berkaitan dengan penyandang disabilitas, hal ini menjadi hambatan dalam penggunaan pedestrian.

#### b. Zona Selamat Sekolah

Pada beberapa sekolah telah dilengkapi dengan ZOSS, namun banyak juga sekolah yang belum dilengkapi dengan ZOSS.

### 4. Sarana Pendukung

Sarana pendukung pedestrian yang dapat ditemukan pada jaringan pedestrian di Kota Jakarta, antara lain berupa: tempat duduk/kursi, halte berpeneduh, tumbuhan peneduh, penerangan jalan umum, drainase dan tempat sampah. Tempat duduk yang disediakan berbahan logam dan kayu dan bentuknya cukup artistik, namun jumlahnya masih sangat terbatas, khususnya pada kawasan tertentu seperti perkantoran yang pada waktu-waktu tertentu seperti jam pulang kantor masyarakat memerlukan tempat duduk lebih banyak. Ketersediaan tempat sampah pada beberapa lokasi masih belum memadai baik dari segi jumlah, lokasi penempatan, maupun bentuknya

Gambar 7



Kiri: sarana tempat duduk; Kanan: Sarana tempat sampah



yang kurang menarik.

Tumbuhan peneduh pada beberapa lokasi letaknya tidak beraturan sehingga menghalangi aksesibilitas pengguna jalur pejalan kaki tersebut. Halte yang tersedia khususnya untuk kendaraan umum selain Transjakarta masih belum memadai, terutama dari tempat duduknya yang beberapa ada kerusakan, selain itu

lokasinya yang berada di tengah-tengah jalur trotoar sehingga mengganggu lalu lintas pejalan kaki dan mengurangi kenyamanan. Sedangkan drainase, pada beberapa lokasi masih bersifat terbuka, sehingga menimbulkan baik yang tidak sedap dan tidak mendukung segi keamanan pejalan kaki.





# BAGIAN V

## **PELAKSANAAN PENERIMAAN PESERTA DIDIK BARU (PPDB) TAHUN AJARAN 2017/2018**



**OMBUDSMAN**  
REPUBLIK INDONESIA





## LATAR BELAKANG

**P**ENYELENGGARAAN pelayanan publik yang baik merupakan salah satu kewajiban Pemerintah sesuai amanat Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009, seperti halnya pelayanan di bidang pendidikan, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dalam Bab XA Pasal 28C ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia 1945 disebutkan bahwa pendidikan merupakan Hak Asasi Manusia bagi setiap Warga Negara Indonesia. Pendidikan juga merupakan hak bagi seluruh Warga Negara Indonesia yang wajib dipenuhi oleh Pemerintah.

Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) merupakan pintu awal dimulainya proses pendidikan sebagai salah satu bentuk pelayanan publik di bidang pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah. Pada tahun 2017 Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 17 Tahun 2017 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, Sekolah Menengah Kejuruan, Atau Bentuk Lain yang Sederajat yang menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan proses PPDB.

Sebagai lembaga pengawas pelayanan publik, Ombudsman RI terus melakukan pemantauan, pemantauan dan aktif memberi saran perbaikan kepada Pemerintah agar proses PPDB dapat berjalan secara objektif, akuntabel, transparan, dan tanpa diskriminasi

sehingga mendorong peningkatan akses layanan pendidikan. Setiap tahun, selain aktif melakukan pemantauan, Ombudsman RI juga menerima laporan/keluhan yang sama dari masyarakat terkait pelaksanaan PPDB. Hal ini menunjukkan ketidakseriusan Pemerintah dalam memperbaiki layanan pendidikan meskipun Pemerintah mengatakan telah berupaya melakukan perbaikan.

Berdasarkan hasil pemantauan tim Ombudsman RI tahun 2016 terkait penyelenggaraan PPDB ditemukan beberapa permasalahan, seperti adanya pungutan tidak resmi yang dibebankan kepada calon siswa, penyimpangan prosedur dalam penerapan sistem kuota penerimaan peserta didik baru (PPDB), penyalahgunaan wewenang oleh pejabat di daerah dalam meloloskan siswa titipan dan adanya temuan rekayasa nilai dalam sistem *online* serta praktik jual beli kursi oleh Dinas Pendidikan.

Berdasarkan fungsi Ombudsman RI yang diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008, Ombudsman RI kembali melakukan pemantauan PPDB 2017 di seluruh provinsi di Indonesia dalam rangka pencegahan dan penanganan maladministrasi penyelenggaraan PPDB. Dengan adanya kegiatan pemantauan tersebut, diharapkan dapat mendorong penyelenggaraan pelayanan pendidikan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta untuk meningkatkan mutu pelayanan publik di bidang pendidikan.



## PERMASALAHAN

Berdasarkan pemantauan pelaksanaan PPDB yang dilaksanakan oleh Ombudsman RI dari 2 (dua) tahun terakhir menemukan permasalahan yang terjadi di lapangan, yang dimungkinkan berpotensi berulang, antara lain:

1. Pemerintah Daerah (Dinas Pendidikan) sulit melakukan pencegahan terjadinya pungutan tidak resmi.
2. Praktek pelaksanaan PPDB yang tidak sesuai dengan prosedur berdasarkan peraturan yang berlaku (petunjuk teknis di setiap daerah).
3. Ketidaksiapan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan PPDB dilihat dari sarana prasarana (PPDB *Online*), pemantauan di Daerah belum optimal karena hanya

dilakukan oleh Ombudsman RI dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

4. Terjadinya persekongkolan dalam pengelolaan penyedia layanan *online* oleh Dinas Pendidikan yang dibuktikan melalui adanya temuan rekayasa nilai dan praktek bangkusa yang diperjual-belian.
5. Penyimpangan prosedur dalam penerapan sistem kuota yang menyebabkan adanya penerimaan siswa dalam satu rombongan belajar yang tidak sesuai Standar Nasional Pendidikan.
6. Adanya penyalahgunaan wewenang (jabatan/pengaruh) dalam bentuk intervensi bahkan intimidasi oleh pejabat di daerah kepada sekolah untuk meloloskan siswa titipan.

## PERMASALAHAN

Dalam kegiatan pemantauan pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB), Ombudsman RI berfokus pada:

1. Indikasi-indikasi terjadinya maladministrasi

dalam proses PPDB Tahun Ajaran 2017/2018.

2. Upaya mencegah maladministrasi penyelenggaraan PPDB melalui kegiatan pemantauan.

## METODE

### A. Observasi

Tim Ombudsman RI Pusat dan Perwakilan melakukan pengamatan langsung ke lokasi pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB). Pengamatan langsung dilakukan dengan tujuan memantau kesesuaian pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) dengan Peraturan dan Perundang-Undangan yang berlaku, serta mengamati potensi terjadinya maladministrasi

dalam tahapan dan proses pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB). Hal ini dengan memperhatikan pada memorandum Ombudsman RI Nomor 369/ORI-INT/VI/2017 di mana salah satu poin penting menekankan bahwa dalam pelaksanaan pemantauan mengambil sampel sekolah untuk masing-masing tingkat pendidikan (SMP/Sederajat dan SMA/Sederajat) di Ibukota Provinsi dan



Kabupaten/Kota yang berada di wilayah kerja kantor Ombudsman RI.

#### B. Analisis Pengaduan dan Pemberitaan Media Massa

Tim melakukan kajian secara mendalam terhadap data pengaduan yang diterima oleh Ombudsman RI baik secara langsung maupun melalui media pengaduan. Selanjutnya tim mengumpulkan data dengan melakukan pemantauan langsung ke lapangan untuk melakukan observasi dan investigasi di tempat pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB).

#### C. Kajian pustaka

Kajian pustaka dilakukan dengan cara menganalisis berbagai literatur maupun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan PPDB guna memperoleh informasi yang lebih lengkap mengenai pelaksanaan PPDB, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 139, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4899);

2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
3. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan;
5. Peraturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 17 tahun 2017 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, Sekolah Menengah Kejuruan, Atau Bentuk Lain Yang Sederajat;
6. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam Nomor : 361 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penerimaan Peserta Didik Baru Tahun Pelajaran 2017/2018

## TEMUAN (KONTEKS JAKARTA RAYA)

#### A. Temuan atas Implementasi Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017

Adapun temuan yang dipaparkan dalam laporan ini, didasarkan pada data hasil pemantauan di lapangan pada saat pelaksanaan PPDB, serta data pengaduan yang diterima oleh Ombudsman RI baik secara langsung maupun melalui media pengaduan. Hasil temuan pada pelaksanaan

PPDB Tahun Ajaran 2017/2018 secara Nasional berkaitan dengan diterbitkannya Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 serta bentuk maladministrasi yang terjadi di lapangan. Berdasarkan hasil pemantauan yang telah dilakukan, ditemukan fakta sebagai berikut:

#### I. Temuan Maladministrasi Secara Umum

Dari hasil pemantauan di lapangan, Om-



budisman RI masih menemukan beberapa maladministrasi pada pelaksanaan PPDB Tahun Ajaran 2017/2018 di masing-masing daerah di Indonesia. Ombudsman RI memperhatikan pada jenis maladministrasi, seperti penyalahgunaan wewenang, penyimpangan prosedur, tidak kompeten, tidak patut, dan permintaan uang, barang dan jasa. Masing-masing jenis maladministrasi tersebut muncul dari praktik-praktik non-prosedural yang dilakukan oleh pihak penyelenggara.

Adapun hasil pemantauan yang dilakukan oleh Tim Ombudsman terkait penyelenggaraan PPDB di wilayah Jakarta Raya telah terjadi maladministrasi. Kategorisasi maladministrasi tersebut termuat sebagai berikut:

#### 1. Penyimpangan prosedur

Adapun jenis penyimpangan prosedur tersebut yang ditemukan oleh tim Ombudsman yaitu;

- a. Adanya persyaratan lain yang tidak diatur dalam Juknis PPDB setempat
- b. Tidak memberlakukan aturan zonasi
- c. Menerima siswa jalur MoU tanpa disertai MoU secara tertulis
- d. Terjadi penahanan KK pada proses PPDB
- e. Menyediakan jumlah rombongan belajar (Rombel) di luar ketentuan Permendikbud No. 17 Tahun 2017
- f. Tidak menyediakan pos pengaduan
- g. Tidak melaksanakan sertifikasi guru pada PPDB jalur UU
- h. Belum berfungsinya pelayanan laporan/pengaduan masyarakat di internal dinas pendidikan atau sekolah-sekolah dalam pelaksanaan PPDB

sehingga masyarakat merasa tidak ada kepastian pelayanan dan penanganan yang cepat atas permasalahan PPDB yang dialami.

#### 2. Permintaan Uang, Barang dan Jasa

Terdapat permintaan sejumlah uang dari pihak sekolah untuk biaya administrasi selama proses PPDB dan uang bangunan.

#### 3. Tidak Kompeten

Dipicu oleh terbitnya Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 pada bulan Mei 2017 yang dinilai terlalu dekat dengan pelaksanaan PPDB sehingga menyebabkan daerah mengalami kesulitan untuk menyesuaikan dengan aturan pada Permendikbud tersebut. Sedangkan sebagian daerah sudah menerbitkan pergub/bup/wal atau juknis terlebih dahulu yang mengakibatkan banyak satuan pendidikan (sekolah) mengalami kesulitan penyesuaian sehingga terjadi maladministrasi. Adapun bentuk maladministrasi tidak kompeten yaitu;

- a. Kurang memahami PPDB jalur MoU/ UU sehingga banyak calon siswa yang masuk dengan surat rekomendasi dari pihak/instansi tertentu (Kejaksaan, Kepolisian, DPRD)
- b. Tidak melaksanakan sosialisasi secara maksimal (melalui media tertentu) kepada masyarakat terkait mekanisme PPDB
- c. Penyalahgunaan SKTM dalam pelaksanaan PPDB yang dilakukan oleh orang tua calon siswa
- d. Sekolah tidak melakukan verifikasi / melakukan pengabaian terhadap tindakan penyalahgunaan SKTM yang



- dilakukan oleh Orang Tua Calon Siswa
- e. Sistem *online* (*server*) yang bermasalah sehingga mengganggu proses pendaftaran, verifikasi, seleksi, dan pengumuman kelulusan
  - f. Di beberapa daerah ditemukan Sistem *online* PPDB tidak beroperasi dengan baik (*server down*), sehingga sekolah merasa terganggu dalam memberikan jawaban kepada masyarakat terkait permasalahan tersebut. Hal ini juga menyebabkan potensi penyimpangan sangat tinggi karena menyimpang dari prinsip *online* itu sendiri yang bersifat terbuka, langsung dan cepat;
  - g. Pihak sekolah lalai dalam memverifikasi data maupun kemampuan calon peserta didik baru, khususnya calon peserta didik baru melalui jalur non akademik (spt: Kuota untuk siswa miskin & Jalur Prestasi);
  - h. Terbitnya Surat Edaran Mendikbud Nomor 3 Tahun 2017 pada tanggal 6 Juli 2017 yang berpotensi membatalkan seluruh ketentuan yang sudah diatur dalam Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017, karena memberikan toleransi dan pengecualian untuk hal-hal mendasar seperti rombongan belajar dan terkesan tidak tegas karena hal tersebut sudah diatur sebelumnya dalam Permendikbud No. 17 Tahun 2017 tentang PPDB.
4. Penyalahgunaan wewenang  
Adapun jenis penyalahgunaan wewenang tersebut yang ditemukan oleh tim Ombudsman yaitu;
    - a. Menyisakan sejumlah kuota sehingga terjadi pengalihan kuota jalur tertentu
    - b. Memberikan perlakuan khusus berupa penyederhanaan persyaratan bagi calon peserta didik tertentu
    - c. Terjadi penyalahgunaan dalam penggunaan MoU kepada instansi atau kelompok masyarakat tertentu
    - d. Masih ditemukan maladministrasi jual beli kursi antara sekolah dengan orang tua murid;
    - e. Masih terjadi campur tangan para pejabat daerah dan orang-orang tertentu untuk mempengaruhi dan/atau memaksa sekolah untuk menerima anak didik dari orang-orang tertentu dengan melakukan maladministrasi
    - f. Masih ditemukan adanya kesepakatan tidak tertulis dan/atau tertulis antara pihak sekolah dengan instansi tertentu mengenai kuota khusus bagi calon peserta didik yang merupakan anak dari pegawai instansi-instansi tertentu, menyebabkan maladministrasi dan ketidakadilan karena mengurangi jatah bagi yang berhak.
  5. Tidak patut  
Adapun jenis tidak patut tersebut yang ditemukan oleh tim Ombudsman yaitu;
    - a. Tidak menerima calon siswa berkebutuhan khusus (difabel)
    - b. Tidak menerima calon siswa prestasi tertentu karena tidak tersedianya guru pembimbing dengan keahlian tersebut
    - c. Masih ditemukan diskriminasi oleh pihak sekolah terhadap calon peserta didik baru yang berkebutuhan khusus/ menyandang disabilitas;

Dari ragam bentuk maladministrasi hasil temuan di atas, Ombudsman RI menyoroti



satu temuan khusus maladministrasi terkait tidak diimplementasikannya sistem zonasi sesuai amanat Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017. Maladministrasi dimaksud akan dielaborasi lebih jauh dalam pembahasan selanjutnya.

## **B. Implementasi Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 (penerapan sistem zonasi)**

Salah satu hal yang menjadi sorotan publik dalam pelaksanaan PPDB Tahun Ajaran 2017/2018 adalah diterbitkannya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 17 Tahun 2017. Hal yang baru diatur dalam regulasi ini adalah diberlakukannya sistem zonasi. Berdasarkan regulasi tersebut, dengan menerapkan sistem zonasi, sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah wajib menerima calon peserta didik yang berdomisili pada radius/zona terdekat dari sekolah paling sedikit sebesar 90 persen dari total jumlah peserta didik yang diterima. Domisili calon peserta didik tersebut berdasarkan alamat pada kartu keluarga yang diterbitkan paling lambat enam bulan sebelum pelaksanaan PPDB. Sistem zonasi yang menjadi Saran Ombudsman kepada Kemendikbud, Kemendagri dan Kemenag pada tahun 2016 yang saat ini diterbitkan dalam Pasal

15, 16 dan 17 Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017.

Berdasarkan data hasil pemantauan, ditemukan bahwa sebagian besar daerah telah menerapkan sistem zonasi sesuai dengan amanat Pasal 15 ayat (1) Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) yang menyebutkan bahwa *“Sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah wajib menerima calon peserta didik yang berdomisili pada radius zona terdekat dari sekolah paling sedikit sebesar 90% (sembilan puluh persen) dari total jumlah keseluruhan peserta didik yang diterima”*.

Di sisi lain, pelaksanaan aturan sistem zonasi masih menemukan beberapa permasalahan dalam implementasinya. Ombudsman RI menemukan beberapa masalah tersebut berdasarkan pemantauan yang telah dilakukan, yakni sebagai berikut:

1. Belum ada ukuran/indikator yang jelas tentang batasan wilayah calon peserta didik;
2. Aturan zonasi kurang memperhatikan faktor demografi dan geografi tiap wilayah;
3. Kurangnya sosialisasi mengenai aturan zonasi kepada masyarakat;
4. Tidak menggunakan aturan zonasi karena tidak meratanya penyebaran sekolah.



## KESIMPULAN DAN SARAN

### A. Kesimpulan

Hasil dari pemantauan lapangan terkait PPDB oleh Ombudsman RI, masih ditemukan praktik maladministrasi antara lain: Penyimpangan prosedur, Permintaan Uang, Tidak Kompeten, Penyalahgunaan wewenang, dan Tidak patut. Praktek maladministrasi tersebut terjadi berulang setiap tahunnya.

Selain melihat masih adanya praktik maladministrasi Ombudsman RI juga menyoroti sistem zonasi yang menjadi Saran Ombudsman kepada Kemendikbud, Kemendagri dan Kemenag pada tahun 2016 yang saat ini diterbitkan dalam Pasal 15, 16 dan 17 Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017.

Tidak semua daerah dalam konteks Jakarta Raya memberlakukan sistem zonasi. Dalam implementasinya sistem zonasi juga memiliki beberapa kendala seperti: belum ada ukuran/indikator yang jelas tentang batasan wilayah calon peserta didik, Aturan zonasi kurang memperhatikan faktor demografi dan geografi tiap wilayah, Kurangnya sosialisasi mengenai aturan zonasi kepada masyarakat, dan Tidak menggunakan aturan zonasi karena tidak meratanya penyebaran sekolah. Melihat hasil dari pemantauan lapangan Ombudsman RI dinilai perlu memberikan perbaikan dan saran terkait PPDB.

### B. Saran

Mempertimbangkan masih ditemukannya maladministrasi dalam pemantauan pelaksanaan PPDB Tahun Ajaran 2017/2018,

Ombudsman RI mengusulkan beberapa perbaikan demi pelayanan publik yang lebih berkualitas. Adapun saran adalah sebagai berikut:

1. Merencanakan dan menerbitkan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang PPDB lebih awal untuk memberikan rentang waktu yang cukup kepada penda dan sekolah menyesuaikan dengan aturan baru;
2. Untuk memudahkan evaluasi dan penyeragaman aturan, maka aturan PPDB dibuat terpusat oleh Kemendikbud (seperti Ujian Nasional & tidak ada aturan daerah/turunan) dan dilaksanakan dengan serentak secara nasional untuk Sekolah Negeri dan Sekolah Swasta yang menerima BOS (Bantuan Operasional Sekolah) dan Pemerintah;
3. Kemendikbud menindak tegas penyelenggara dan atau operator/provider PPDB Online yang mengalami gangguan *server* saat penyelenggaraan PPDB;
4. Di dalam aturan PPDB yang dibuat terpusat oleh Kemendikbud, Sekolah (Negeri & Swasta) wajib mengalokasikan minimal 20% (dua puluh persen) untuk siswa miskin. Kemendikbud bersama Kemendagri dapat bekerjasama dalam memverifikasi calon siswa miskin. Verifikasi siswa miskin dari SKTM, KIP, KIS dan KPS dapat dilakukan sejak dini (minimal 3 bulan) sebelum pelaksanaan PPDB agar tidak terjadi penyalahgunaan SKTM oleh orang tua/siswa yang sebenarnya mampu secara ekonomi;
5. Ujian Nasional (UN) tidak digunakan





lagi sebagai tolok ukur PPDB akademis dan Satuan Pendidikan diwajibkan membuat tes masuk PPDB yang dapat dibuat oleh MGMP (Musyawarah Guru Mata Pelajaran) dan di distribusikan oleh MKKS (Musyawarah Kerja Kepala Sekolah)

6. Demi pemerataan, perlu penegasan kembali sistem zonasi tahun ajaran berikutnya dengan membuat pedoman yang memuat indikator zonasi lebih rinci dengan mempertimbangkan karakteristik wilayah tertentu;
7. Segera melakukan pemerataan fasilitas sekolah, sarana prasarana, tenaga kependidikan di seluruh wilayah yang selama ini terpusat di daerah tertentu

atau pusat kota;

8. Menindak tegas terhadap praktek jual beli kursi;
9. Meningkatkan efektifitas kerjasama dengan Kemenag dan Kemendagri dalam hal pemantauan untuk menghindari maladministasi yang lebih meluas serta merugikan masyarakat, termasuk memaksimalkan fungsi pemantauan internal khususnya pelayanan laporan/pengaduan masyarakat;
10. Mencegah perlakuan istimewa kepada kelompok tertentu karena jabatan atau profesi; dan
11. Membatalkan penerimaan calon peserta didik baru yang melanggar aturan PPDB.





# BAGIAN VI

## **DUGAAN MALADMINISTRASI PERAN SATUAN POLISI PAMONG PRAJA DALAM RANGKA PENATAAN DAN PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL)**



**OMBUDSMAN**  
REPUBLIK INDONESIA



## LATAR BELAKANG

**P**EDAGANG Kaki Lima (PKL) adalah salah satu sektor informal yang menjadi fenomena di tengah kekurangan lapangan kerja di sektor formal. PKL menjadi pilihan karena ruang lingkup pasar yang kecil, tidak membutuhkan keahlian khusus dan fleksibilitas yang dapat berpindah-pindah tempat. Khususnya di kota-kota besar seperti salah satunya di Jakarta, PKL menjadi pilihan pekerjaan di tengah persaingan ekonomi di ibukota. Seiring semakin maraknya PKL di Jakarta, menimbulkan permasalahan baru. PKL di Jakarta kerap berdagang di tempat yang tidak sesuai dengan peruntukannya seperti di trotoar, tempat parkir, bawah jembatan. Pada akhirnya PKL dianggap menimbulkan masalah ketertiban, keamanan, dan kebersihan.

Kebijakan penataan dan penertiban terhadap PKL di daerah seringkali melibatkan unsur Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Bahkan dalam beberapa hal, pengawasan Satpol PP terhadap objek dan tempat yang bukan peruntukan berdagang PKL menjadi sangat penting. Sesuai dengan mandatnya yakni Pasal 255 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Satpol PP dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Namun dalam praktiknya penertiban PKL oleh Satpol PP seringkali disertai dengan berbagai pelanggaran dan kekerasan.

Satpol PP sendiri pada awalnya dibentuk untuk mewadahi sebagian ketugasan pemerintahan daerah. Pada tahun 3 Maret 1950

Satpol PP dibentuk di wilayah Jawa dan Madura.<sup>1</sup> Namun dalam sejarah sejak era kolonial telah ada satuan dengan fungsi yang hampir sama yang dikenal dengan istilah BAILLUW, semacam Polisi yang merangkap Jaksa dan Hakim yang bertugas menangani perselisihan hukum yang terjadi antara VOC dengan warga serta menjaga ketertiban dan ketenteraman warga.

Kemudian pada masa kepemimpinan Raaffles, dikembangkanlah Bailluw dengan dibentuk Satuan lainnya yang disebut Besturrs Politie atau Polisi Pamong Praja yang bertugas membantu Pemerintah di Tingkat Kawedanan yang bertugas menjaga ketertiban dan ketenteraman serta keamanan warga. Kemudian pada masa awal setelah kemerdekaan Polisi Pamong Praja tetap menjadi bagian Organisasi dari Kepolisian karena belum ada Dasar Hukum yang mendukung Keberadaan Polisi Pamong Praja sampai diterbitkannya Peraturan Pemerintah No.1 Tahun 1948. Secara definitif Polisi Pamong Praja mengalami beberapa kali pergantian nama namun tugas dan fungsinya sama (Maharani, 2014:30).<sup>2</sup>

Keberadaan Satpol PP sebagai aparat penegak Peraturan di tingkat daerah pada pelaksanaannya ternyata belum cukup mampu mengatasi permasalahan PKL yang berdagang di kawasan bukan peruntukan. Problem tersebut diperparah dengan dugaan maraknya

1 [https://id.wikipedia.org/wiki/Polisi\\_Pamong\\_Praja](https://id.wikipedia.org/wiki/Polisi_Pamong_Praja) 29 agustus 2017

2 Maharani, Martha. 2014. Kedudukan Polisi Pamong Praja dalam Pemilihan Umum. Universitas Jember.



praktik pungutan liar dari Satpol PP kepada pelaku usaha PKL. Para pedagang PKL yang telah membayar sejumlah uang yang alirannya kepada oknum Satpol PP akhirnya merasa diperbolehkan dan mendapat jaminan keamanan dalam melakukan aktivitas jual beli. Dalam beberapa pemberitaan media disebutkan bahwa praktik pungli oleh Satpol PP kerap terjadi.

*"Sejumlah PKL mengaku kerap menyeter uang pada oknum satpol PP yang berjaga di kawasan Monas. Jumlah setoran mereka disesuaikan dengan jualan mereka. "Saya karena jualan baju jadi kadang kasihnya Rp 30 ribu. Kalau yang (jual) skuter lebih mahal lagi," lanjutnya. Saat ditanya pada siapa mereka menyeter, Kholik dan beberapa rekannya menyebut nama Iwan dengan status sebagai koordinator anggota satpol PP yang berjaga di Monas."*<sup>3</sup>

Praktik pungli tersebut menjadi celah dalam kebijakan penataan dan pemberdayaan PKL sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah provinsi DKI Jakarta. Dalam pernyataannya, bahkan Gubernur DKI Jakarta mendorong partisipasi masyarakat untuk melaporkan oknum Satpol PP yang melakukan pungli tersebut.

*"Belum ada laporan. Kalau bisa dibuktikan ya sudah kita akan tindak," kata Djarot di Lapangan Banteng, Jakarta Pusat, Minggu (14/6/2015). Dikatakan dia, pihaknya akan menindak tegas terhadap oknum Satpol PP yang melakukan*

*pungutan liar. Ia meminta partisipasi masyarakat untuk melaporkan langsung bila didapatkan oknum Satpol PP nakal melakukan Pungli."*<sup>4</sup>

Pelaksanaan pengawasan dan penertiban oleh Satpol PP terhadap praktik penataan PKL sesuai dengan kewenangannya perlu dievaluasi. Dugaan banyaknya praktik pungli yang mengindikasikan penyalahgunaan wewenang oleh aparat daerah perlu diselidiki lebih jauh. Praktik pungli tersebut di berbagai daerah banyak terjadi dan dikhawatirkan berefek dalam melanggengkan praktik penyelewengan. Di sisi lain pungli tersebut merugikan masyarakat luas dan berdampak pada ketidakteraturan penyelenggaraan tata pemerintah daerah. Temuan - temuan dalam investigasi ini menjadi bahan dalam menilai dan memberikan saran terhadap peran dan fungsi Satpol PP khususnya dalam penertiban dan penataan PKL.

3 <https://news.detik.com/berita/d-2433612/pkl-monas-mengaku-bayar-pungli-ke-oknum-satpol-pp> 28/08/2017

4 <http://www.tribunnews.com/metroplitan/2015/06/14/laporkan-bila-ada-petugas-satpol-pp-lakukan-pungli> 28/08/2017



## PERMASALAHAN/ FOKUS KAJIAN

Dugaan maladministrasi terkait pungli oleh Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) menjadi fokus investigasi. Tim melakukan penelaahan dan tinjauan bahwa banyak praktik dugaan penyalahgunaan wewenang hingga pungutan liar dari Satuan Polisi Pamong Praja baik dari Kelurahan maupun Kecamatan (dalam konteks DKI Jakarta) terhadap PKL

sehingga mereka berjualan di tempat yang sebenarnya bukan peruntukannya. Satuan Polisi Pamong Praja yang memiliki tugas untuk menegakkan Perda diduga menyalahgunakan kewenangannya dengan memberikan peluang kepada pedagang untuk berjualan dengan permintaan sejumlah uang untuk kepentingan kelompok mereka.

## TUJUAN KAJIAN

1. Mengetahui alur dan mekanisme PKL yang melakukan kegiatan usaha tidak di lokasi yang diperuntukan.
2. Mengetahui hambatan dan kendala dalam penataan dan penertiban PKL oleh Satpol PP.
3. Mengetahui potensi maladministrasi dalam penyelenggaraan pengawasan dan penertiban PKL oleh Satpol PP.
4. Memberikan saran dan perbaikan peningkatan pelayanan publik oleh Satpol PP.

## OBJEK KAJIAN

1. PKL di area sekitar Stasiun Manggarai.
2. PKL di area sekitar Stasiun Jatinegara.
3. PKL di area sekitar Stasiun Tebet
4. PKL di area sekitar Mall Ambassador
5. PKL di Pedestrian Tanah Abang
6. PKL di Kecamatan Setiabudi

## METODE PENGAMBILAN DATA

- a. Investigasi tertutup (melakukan wawancara dengan metode tertutup terhadap subjek)
- b. Analisis Ketentuan Perundang-Undangan
- c. Wawancara terbuka



## DATA LAPANGAN

Dalam melakukan investigasi mengenai Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penataan dan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL), Ombudsman RI memperoleh data dengan melakukan investigasi tertutup yang dilaksanakan pada tanggal 9 Agustus s.d. 10 Agustus 2017 di beberapa lokasi PKL yang ada di Jakarta, diantaranya: Pasar Tanah Abang, Stasiun Manggarai, Stasiun Jatinegara, Kantor Kecamatan Setiabudi, Perbanas, Stasiun Tebet, dan Mall Ambassador. Berikut adalah hasil investigasi lapangan yang telah dilakukan oleh Ombudsman RI.

### *Hasil Pengamatan*

#### • **Mekanisme Berdagang di Sisi Timur Stasiun Manggarai**

Didapatkan informasi bahwa pengaturan pembukaan lapak dagangan dikoordinir oleh satu orang bernama Sdr. N yang juga berjualan sekaligus sebagai pengemudi ojek motor. Tim berhasil mendapatkan nomor kontak Sdr. N serta menggali informasi secara langsung kepadanya.

Sdr. N sebagai koordinator mengatur komunikasi kepada pihak Kelurahan dan Stasiun Manggarai agar diperbolehkan berjualan di depan stasiun sebelah barat. Total ada sekitar hampir sepuluh lapak yang dia koordinir khusus di sektor timur bahu jalan Stasiun Manggarai.

Setiap pedagang membayarkan uang keamanan, kebersihan, dan iuran lain kepada Sdr. N sebagai koordinator agar bisa berdagang di tempat tersebut dan diduga kuat terdapat aliran uang dari koordinator kepada oknum pihak Kelurahan dan Stasiun Manggarai. Setiap informasi rencana me-

ngenai pengamanan dan penertiban baik dari pihak Kelurahan, Kecamatan, maupun Stasiun akan diinformasikan kepada Sdr. N sebagai koordinator untuk menghindari penyitaan dan penggusuran.

Setiap pedagang dikenai iuran sebesar Rp 10.000 – Rp 20.000 setiap harinya tergantung pada tingkat penjualan masing-masing lapak. Uang tersebut belum termasuk uang pangkal untuk membuka lapak pertama kali.

Tim mendapatkan informasi bahwa pada bulan Agustus ini sedang dilakukan penertiban sehingga Sdr. N sebagai koordinator tidak menyarankan untuk membuka lapak PKL baru. Pada hari Jumat, 11 Agustus 2017 tim mengamati bahwa bahu jalan tempat berjualan telah bebas dari PKL karena menjelang hari kemerdekaan RI.

Selain itu Tim juga menemukan ada satu sektor lapak PKL tepat di depan Kantor Koramil di sekitar Stasiun Manggarai. Para PKL tersebut membayar sewa kepada pihak/ oknum TNI selama satu tahun untuk berjualan. Lahan tempat berjualan PKL berada di trotoar depan kantor Koramil. Lahan PKL di depan kantor Koramil menurut informasi dari pedagang aman dari penertiban Satpol PP Kelurahan dan pungutan dari preman karena telah membayar sewa kepada oknum yang diduga dari pihak Koramil

#### • **Jalan Khusus Pedestrian Stasiun Manggarai**

Tim sampai di lokasi investigasi pada pukul 10.15 WIB. Hal pertama yang dilakukan oleh tim adalah pengamatan dan penggambaran dengan berjalan menelusuri





sepanjang jalan khusus pedestrian sekitar Stasiun Manggarai. Tim menyamar sebagai calon pedagang yang ingin membuka lapak di trotoar seberang Stasiun Manggarai. Tim melakukan wawancara tertutup dengan pedagang nasi yang biasa berjualan dari pagi hingga sore hari di trotoar seberang Stasiun Manggarai (depan Pos Polisi Manggarai).

Berdasarkan informasi yang diberikan oleh pedagang tersebut, untuk membuka lapak di sekitar Stasiun Manggarai sudah sangat sulit. Hal ini dikarenakan dengan seringnya aparat melakukan operasi di daerah tersebut. Aparat yang menertibkan bukan hanya dari pihak Satpol PP, namun juga pihak Kelurahan, RT, RW dan Polisi.

Berdasarkan informasi yang disampaikan para pedagang di jalan khusus pedestrian seberang Stasiun Manggarai, tidak ada pungutan yang harus disetorkan para pedagang, sehingga dari segi keamanan, para pedagang tetap merasa was-was jika dilaksanakan operasi penertiban oleh aparat.

Berdasarkan informasi para pedagang, apabila akan diadakan penertiban oleh aparat, pihak kelurahan biasanya akan memberikan informasi kepada para pedagang melalui selebaran. Informasi dalam selebaran tersebut meminta para pedagang untuk tidak berdagang dalam periode tertentu.

Tim kemudian beranjak menyusuri jalan khusus pedestrian di sepanjang Stasiun Manggarai dan menghampiri pedagang gorengan untuk melakukan wawancara tertutup. Tim mendapatkan informasi dari pedagang gorengan tersebut, bahwa sering terdapat Satpol PP disekitar Stasiun Manggarai, namun hanya sekedar lewat

dan penertiban dilakukan hanya pada situasi tertentu seperti menjelang hari kemerdekaan RI, penilaian Adipura.

#### • Stasiun Jatinegara

Tim melakukan pengamatan di seberang jalan depan Stasiun Jatinegara dan mendapatkan informasi dari salah satu pedagang bahwa tempatnya berjualan telah berlangsung sejak lama dan mengklaim mendapatkan izin dari pihak kelurahan.

Terdapat iuran yang dibayarkan kepada pihak kelurahan dan sebagai gantinya lapaknya tidak dilakukan penggusuran walaupun memakan sebagian lahan trotoar. Satpol PP melakukan pembiaran dengan tidak melakukan penertiban dan penataan PKL di lahan trotoar tersebut.

#### • Pasar Tanah Abang

##### 1) Jalan Khusus Pedestrian Pasar Tanah Abang

Tim sampai di lokasi investigasi pada pukul 10.30 WIB. Hal pertama yang dilakukan oleh tim adalah pengamatan dan penggambaran dengan berjalan menelusuri sepanjang jalan khusus pedestrian di sekitar pasar Tanah Abang. Tim kemudian mengunjungi salah satu warung kopi yang ada di dekat jalan khusus pedestrian untuk melakukan penggalan informasi melalui pembicaraan dengan penjaga warung. Diketahui bahwa ada pungutan bulanan dan harian yang dilakukan oleh Preman.

Berikutnya Tim berkomunikasi dengan pedagang asongan dan pengamen guna mendapat informasi tambahan. Dari obrolan tersebut diketahui bahwa tiap PKL yang ingin membuka lapak dikenakan biaya Rp 5.000.000 (lima juta rupiah)



per lapak oleh preman setempat. Tim menemukan bahwa sepanjang jalan khusus pedestrian sebenarnya ada tiga mobil Satpol PP yang parkir dan terdapat beberapa anggota Satpol PP namun anggota tersebut terlihat melakukan pembiaran terhadap PKL yang berjualan sepanjang jalan khusus pedestrian.

## 2) Jalan Khusus Pedestrian Depan Stasiun Tanah Abang

Tim mendapatkan informasi dari pedagang kebaya bahwa untuk pedagang yang akan berjualan di lahan dekat trotoar harus membayar iuran sewa sebesar 250.000/hari. Selain itu, adapun tambahan uang harian setiap “pasar tasik” dibuka yakni setiap Senin dan Kamis sebesar Rp 70.000. Sedangkan untuk hari lain sebesar Rp 20.000. Para pedagang juga diminta untuk membayar iuran kepada Satpol PP sebesar Rp 100.000 setiap bulannya.

Tim selanjutnya bertemu dengan Sdr. U (diduga preman) yang berkuasa untuk mencarikan lokasi lapak seberang trotoar Stasiun Tanah Abang. Berdasarkan informasi dari Sdr. U bahwa untuk membuka lapak diharuskan membayar Rp 2.000.000/bulan.

Adapun tambahan iuran harian setiap “pasar tasik” dibuka yakni setiap Senin dan Kamis sebesar Rp 70.000 (tujuh puluh ribu rupiah). Setiap bulan pedagang di lokasi tersebut membayar iuran kepada Satpol PP sebesar Rp 300.000, dengan catatan jika terkena razia oleh Satpol PP tidak perlu menebus untuk mendapatkan dagangannya kembali. Seperti yang dikatakan Sdr U “kalo di saya 2 juta sebulan, satpol PP nya 300, senin kamisnya 70.”

Sdr. U selaku orang yang berkuasa di

daerah tersebut mengaku dekat dengan oknum Satpol PP yang menguasai area Pasar Tanah Abang sehingga Ia menjamin kami (Tim yang menyamar menjadi pedagang) tidak akan terkena razia. Hal tersebut dikarenakan Ia memiliki jadwal razia tiap bulannya yang dikirimkan dari Oknum Satpol PP via *Whatsapp*. Seperti yang dikatakan oleh Sdr U “ini jadwal bersih trotoar untuk bulan Agustus, ini jadwal razianya nih. Kan lengkap di saya, nah kalo orang lain sih belum tentu dapat ya”. Nah biasanya dikasih tau sama dia (Satpol PP) Pak X pasti telpon saya bilang “saya mau berangkat nih bersih-bersih”

## • PKL di Kecamatan Setiabudi

### 1) Sekitaran Kampus Perbanas

Tim meminta informasi kepada pedagang kentang goreng dengan *cover* sebagai orang yang sedang mencari lapak untuk berjualan. Berdasarkan informasi dari pedagang di lokasi tersebut sudah tidak ada tempat kosong. Pedagang kentang goreng menyarankan untuk berjualan dapat langsung mengurus ke kelurahan. Setiap pedagang juga diwajibkan mempunyai rekening tabungan Bank DKI guna membayar iuran. Kondisi berjualan di lokasi tersebut relatif aman dari Satpol PP dan preman.

Menurut informasi pedagang tersebut, beberapa lokasi salah satunya di pinggir jalan depan Perbanas yang tidak aman masih harus berurusan dengan Satpol PP yang bertindak sangat tegas. Tim kemudian berpindah lokasi investigasi ke pedagang - pedagang yang berjualan di pinggir jalan depan Perbanas. Berdasarkan informasi pedagang cilok di lokasi tersebut, untuk berjualan di pinggir jalan diharuskan mem-



bayar uang pangkal setiap harinya sebesar Rp. 5.000,- kepada koordinator wilayah.

Adapun pedagang yang berjualan di lokasi tersebut tidak ada yang menetap, melainkan pedagang keliling. Menurut informasi pedagang cilok, beberapa ormas turut menjaga PKL yang berdagang di sekitar Kecamatan Setiabudi. Di daerah belakang Mall Ambassador dijaga oleh ormas tertentu dan pedagang di sekitar Taman Setiabudi, dijaga oleh ormas lainnya. Pedagang di pinggir jalan tersebut masih sering berurusan dengan Satpol PP, namun tidak pernah ada yang ditangkap karena informasi mengenai rencana penertiban telah disampaikan sebelumnya kepada para pedagang.

### 2) Taman Setiabudi

Tim menggali informasi dari pedagang gorengan dengan cara meminta tolong untuk dicarikan lokasi untuk membuka lapak dagangan. Menurut informasi pedagang gorengan, untuk membuka lapak diharuskan membayar sekitar Rp. 8.000.000,- (delapan juta rupiah) tergantung dari jenis dagangannya.

Setiap pedagang juga diharuskan membayar iuran bulanan sebesar Rp. 800.000,- (delapan ratus ribu rupiah) kepada koordinator wilayah. Koordinator wilayah inilah yang mengkondisikan jika ada penertiban oleh Satpol PP. Koordinator wilayah menginformasikan kepada pedagang tentang hari dan jam penertiban sehingga pedagang sudah bisa mengamankan diri. Koordinator juga menjamin keamanan barang dagangan dengan mengembalikannya jika terjaring penertiban di kecamatan.

Kemudian muncul seorang pemuda

yang menawarkan informasi kepada tim. Pemuda tersebut menawarkan harga Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) dengan luas lapak sebesar etalase pedagang jus buah. Untuk harga dan iuran bulanan masih bisa dinegosiasikan kepada coordinator wilayah yang biasa dipanggil “Bang Y”.

### 3) Kantor Kecamatan Setiabudi

Tim mendatangi kantor Kecamatan Setiabudi dengan *cover* ingin memperoleh izin berdagang di daerah perkantoran Imperium. Tim bertemu anggota Satpol PP yang bertugas di *front office* Kantor Kecamatan Setiabudi untuk menanyakan cara memperoleh izin berdagang di fasilitas umum dan fasilitas sosial (sepadan kali Jalan Guntur). Kemudian tim diarahkan oleh Petugas untuk bertanya ke PTSP yang berada di dalam Kantor Kecamatan, namun pihak PTSP menolak karena bukan kewenangannya. Tim kembali menghampiri pihak Satpol PP yang mengantar, selanjutnya diarahkan bertemu Pak B (selaku Koordinator Lapangan Satpol PP di Kecamatan Setiabudi). Hal tersebut dimaksudkan untuk meminta ijin berjualan di sekitar Gedung Imperium tepatnya sepanjang Kali, kemudian beliau mengakui memang benar harus ijin, mengenai lahan untuk berjualan Ia menyatakan bahwa sebenarnya lahan tersebut milik Pemda DKI yang tidak boleh dipergunakan untuk berjualan, namun disebutkan ada **‘kebijaksanaan’** untuk berjualan. Akan tetapi ada syarat yang harus dipenuhi, *“tapi kalo nanti ada yang nanya, saya mah usaha sendiri aja, jangan dari siapa atau siapa gitu ya.”* Pak B juga menawarkan untuk mengantarkan ke lokasi tempat berjualan yang cocok sekaligus



bertemu orang Kelurahan Guntur.

Selanjutnya, Pak B mengarahkan Tim ke Kelurahan Guntur untuk bertemu dengan Lurah Guntur yakni Ibu C, namun Tim melakukan negosiasi agar tidak perlu datang ke kelurahan melainkan cukup dibantu langsung oleh Pak B saja. Setelah bernegosiasi akhirnya bersedia mengurus semuanya, asalkan pada hari Senin tanggal 14 Agustus 2017 Tim datang lagi untuk melihat lokasi berjualan secara langsung.

Tim sempat menanyakan apakah rawan razia untuk area jualan di Gedung Imperium, kemudian pak B menjamin tidak akan ada razia karena bukan jalan utama seperti Jl. HR. Rasuna Said Jakarta Selatan. Mengenai biaya ijin lahan berjualan, Tim sempat menanyakan besaran biayanya namun Beliau belum berani mengatakan langsung. Dalam hal ini, Beliau menginformasikan bahwa sewa di lahan yang ilegal tidak akan melebihi harga lahan yang resmi. Sebagaimana diketahui bahwa harga sewa lahan yang resmi Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah) /tahun diluar iuran harian dan bulanan.

#### *4)Jalan Guntur Kecamatan Setiabudi Jakarta Selatan*

Titik lokasi pertama yang didatangi adalah di jalan belakang Gedung Imperium Kuningan, Jakarta Selatan. Tim mendatangi pedagang soto ayam dengan cover sebagai pembeli. Menurut informasi yang didapat dari pedagang tersebut, diketahui bahwa tidak ada yang menjaga keamanan dalam kegiatan berjualan di daerah tersebut. Tiap PKL harus selalu dalam keadaan siaga jika ada penertiban.

Menurut informasi pernah ada PKL baru

yang membuka lapak dan dikenakan biaya Rp 10.000.000 oleh sebuah ormas. Namun meskipun dikenakan biaya tersebut, PKL itu tetap tidak aman dari razia, pada akhirnya dagangannya diangkut oleh Satpol PP.

Tim melanjutkan perjalanan ke area pedagang kaki lima di belakang Gedung lama KPK sepanjang sungai. Kami mendapatkan info dari pedagang Es Podeng yang sudah 9 tahun berjualan di area tersebut, Tim menanyakan apakah ada iuran kepada Satpol PP jika ingin ikut berjualan disini, namun beliau bilang tidak ada iuran harian hanya membayar sebesar Rp 500.000,00/ bulan untuk sewa lapak kepada penjual gado-gado, Rp 15.000,00/minggu untuk kebersihan, dan Rp 5.000,00/hari untuk keamanan. Penjual Es Podeng itu pun membenarkan bahwa area tersebut dikuasai oleh Pak B yang merupakan oknum Satpol PP. Dari kondisi tersebut menggambarkan adanya hubungan antara para pedagang dengan Satpol PP.

#### • **PKL Sekitaran Mall Ambassador**

Tim melakukan pengamatan dan penggambaran dengan cara menelusuri jalan di belakang Mall Ambassador terdapat sejumlah PKL yang menjual makanan ataupun minuman. Tim menggunakan cover sebagai calon pedagang yang ingin membuka lapak di jalan tersebut serta melakukan wawancara tertutup kepada para pedagang.

Berdasarkan informasi dari para pedagang tersebut, terdapat sejumlah pungutan yang dilakukan oleh beberapa pihak, mulai dari preman wilayah, Ormas maupun (pihak RT). Jumlah setoran awal tiap pedagang sebesar Rp. 10.000.000,-



s/d Rp. 15.000.000,- dan juga diminta tambahan uang oleh beberapa oknum dengan kisaran sejumlah Rp. 200.000,-/ bulan. Menurut keterangan para pedagang, lokasi di belakang Mall Ambassador relatif aman dari penertiban Satpol PP

#### ● Stasiun Tebet

Tim melakukan pengamatan PKL di sekitar Stasiun Tebet terdapat beberapa pedagang yang berjualan di jalan depan taman yang lokasinya berhadapan dengan Stasiun Tebet. Tim melakukan *cover* sebagai calon pedagang yang ingin membuka lapak dengan cara melakukan wawancara terhadap para pedagang yang sudah lama berjualan di sekitar Stasiun Tebet.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari pedagang tersebut, terdapat setoran awal kepada koordinator pedagang sejumlah +/- Rp. 3.000.000,- (tiga juta rupiah) setiap pedagang juga diharuskan untuk membayar iuran kebersihan kepada koordinator pedagang sebesar Rp. 150.000,- (seratus lima puluh ribu rupiah)/ bulan. Menurut pedagang jajanan pasar di jalan depan Stasiun Tebet memberikan informasi *“Disini ada bosnya”*, selaku koordinator pedagang bernama Bapak N, yang juga berjualan minuman.

Koordinator pedagang tersebut secara rutin berkomunikasi dengan pihak Kecamatan dan Satpol PP, saat ingin ditemui oleh Tim, koordinator pedagang tersebut sedang menemui Satpol PP. Namun, tim berhasil memperoleh nomor *contact person*. Terdapat informasi bahwa para pedagang ditawarkan untuk mendaftarkan usahanya sebagai UMKM, namun tidak memperoleh

penjelasan yang pasti mengenai waktu pelaksanaannya.

Berdasarkan pantauan tim, terdapat 2 (dua) unit mobil patroli Satpol PP yang parkir di sekitar Stasiun Tebet, namun masih terdapat sejumlah pedagang yang berjualan baik di jalan depan Stasiun Tebet maupun di jalan khusus pedestrian.

Tim kemudian menelpon Koordinator pedagang dan meminta informasi terkait ijin untuk berjualan. Namun memperoleh informasi bahwa sekitar Stasiun Tebet saat ini sudah penuh dan akan ada penertiban PKL, bahkan Camat akan datang untuk memantau, sehingga tidak bisa lagi untuk membuka lapak.

Koordinator pedagang menambahkan bahwa Ia sedang melakukan pertemuan dengan Camat dan Satpol PP yang pada saat itu melakukan inspeksi mendadak di kawasan Stasiun Tebet. Dalam kesempatan itu, koordinator akan bernegosiasi mengenai penataan PKL agar tetap diperbolehkan berjualan. Tim disarankan untuk membuka lapak setelah kegiatan penertiban selesai.

#### *Hasil Wawancara dengan Satpol PP Provinsi DKI Jakarta*

Pada hari Rabu tanggal 30 Agustus 2017, Tim Ombudsman RI melakukan kunjungan ke Kantor Satpol PP Provinsi DKI Jakarta, di Kantor Balaikota. Dalam pertemuan ini, Tim Ombudsman RI diterima jajaran Satpol PP Provinsi DKI Jakarta yang dipimpin oleh Bapak Iwan P. Samosir selaku Sekretaris Satpol PP DKI Jakarta. Adapun pokok-pokok pembahasan yang didiskusikan pada saat pertemuan adalah sebagai berikut:



## ➤ Dasar Hukum

Dasar hukum Satpol PP dalam melakukan penertiban terhadap PKL adalah Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2010 tentang Kesatuan Polisi Pamong Praja, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja, Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum, dan Peraturan Gubernur No. 221 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2007.

## ➤ Pola Penertiban PKL oleh Satpol PP Provinsi DKI Jakarta

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta No. 285 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satpol PP, dalam bidang penegakan dan penindakan terdapat seksi analisa dan evaluasi. Seksi analisa dan evaluasi bertugas untuk melaksanakan analisis dan evaluasi atas pelanggaran Perda, Pergub dan Peraturan Lainnya. Hasil dari analisis pelanggaran inilah yang kemudian dijadikan dasar Satpol PP dalam melaksanakan operasi penertiban.

Terdapat 3 (tiga) tahapan yang harus dilakukan Satpol PP Provinsi DKI Jakarta dalam melaksanakan penertiban. Adapun ketiga tahapan tersebut adalah:

- 1) Tahapan Preemptif (pendekatan secara humanis), seperti sosialisasi atau penyuluhan Peraturan Daerah kepada aparat dan masyarakat baik secara langsung maupun melalui berbagai media serta membuka kotak saran,

keluhan, pertanyaan;

- 2) Tahapan Preventif, seperti pengawasan atau pengendalian misalnya melalui penjagaan (patroli) dan penghalauan serta teguran lisan maupun tertulis;
- 3) Tahap Represif, seperti tindakan yustisial dan non-yustisial. Contohnya dengan melakukan tindakan paksa untuk memindahkan PKL (relokasi, pembongkaran dan penyitaan).

Pada dasarnya Satpol PP mengkategorikan PKL ke dalam 2 (dua) jenis yakni:

- 1) PKL liar, adalah PKL yang melakukan pelanggaran Perda dengan mengokupasi fasilitas umum (melanggar tertib jalan, jembatan, taman, dll) ;
- 2) PKL binaan, adalah PKL yang diberdayakan oleh Pemerintah. PKL dapat diberikan tempat berusaha seizin Gubernur (melalui Dinas KUMKMP), namun harus tetap berada ditempat yang sudah ditentukan, seperti lokasi binaan (Lokbin) dan Lokasi Sementara (Loksem). Data atas Lokbin dan Loksem tersedia di Dinas KUMKMP. Contoh PKL Binaan: PKL di Masjid Sunda Kelapa, PKL di Daerah Senen, PKL di Daerah Barito, dan Lenggang Jakarta.

Sebelum melakukan tindakan represif, sesuai dengan Standar Operasional Prosedur Satpol PP, maka Satpol PP akan melakukan penindakan terhadap para pelanggar Peraturan Daerah dengan menginstruksikan pelanggar untuk menandatangani surat pernyataan. Surat pernyataan tersebut berisi kesediaan dan kesanggupan untuk mentaati dan mematuhi serta melaksanakan ketentuan dalam waktu 15 hari terhitung sejak penandatanganan surat





pernyataan. Apabila tidak melaksanakan atau mengingkari syarat pernyataannya, maka Satpol PP akan memberikan Surat Peringatan (SP) sebanyak 3 (tiga) kali kepada Pelanggar. Jika Pelanggar telah mendapatkan SP-1, maka Pelanggar tersebut diminta untuk segera pindah dalam rentang waktu 7 (tujuh) hari. Apabila Pelanggar sudah mendapatkan SP-2, maka Pelanggar tersebut diminta untuk segera pindah dalam rentang waktu 3 (tiga) hari. Apabila Pelanggar sudah mendapatkan SP-3, maka Pelanggar tersebut diminta untuk segera pindah dalam rentang waktu 3 (tiga) hari.

Operasi Satpol PP secara umum dibagi menjadi 2 (dua) jenis, yakni operasi yang bersifat rutin dan insidentil. Operasi rutin, diterjemahkan dalam Rencana Pengamanan (Rempam) yang ditetapkan oleh Satpol PP. Sedangkan operasi insidentil, biasanya berangkat dari laporan masyarakat. Pada saat melaksanakan operasi, Anggota Satpol PP DKI Jakarta dibekali Surat Tugas setiap saat turun ke lapangan. Pasca kegiatan operasi, Anggota Satpol PP diharuskan untuk membuat laporan kegiatan dan disampaikan kepada atasannya

#### ➤ Pola Koordinasi dan Manajemen Supervisi Satpol PP Provinsi DKI Jakarta

##### a. Pola Koordinasi

Dalam melaksanakan penertiban, Satpol PP Provinsi DKI Jakarta melakukan koordinasi dan kerjasama dengan SKPD/UKPD maupun Instansi pemerintah/swasta lainnya yang memiliki hubungan dengan substansi penertiban. Berkenaan dengan pembinaan dan pengembangan PKL, Satpol PP berkoordinasi dengan Dinas KUMKMP, Dinas Pertamanan,

Dinas Kehutanan, Dinas Perdagangan, dan sebagainya. Terkait dengan tahapan *preventif*, Satpol PP juga berkoordinasi dengan pihak Kecamatan dan Kelurahan dalam melakukan fungsi penjagaan. Secara hirarkis, Camat dan Lurah dapat memerintahkan Satpol PP. Sedangkan dalam tahapan *represif*, Satpol PP berkoordinasi dengan instansi TNI/POLRI untuk memastikan kelancaran dalam pelaksanaan tugas.

##### b. Manajemen Supervisi

Satpol PP Provinsi DKI Jakarta memiliki Tim Terpadu serta Petugas Tindak Internal (PTI) untuk melaksanakan fungsi pengawasan internal dan kode etik Satpol PP. Petugas Tindak Internal ini yang kemudian akan menindak oknum anggota Satpol PP yang tidak menjalankan tugas sesuai dengan fungsi dan kewenangannya. Dasar dari PTI dalam melakukan pengawasan internal adalah Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Terkait dengan pertanggungjawaban kinerja, saat ini seluruh pegawai di bawah SKPD/UKPD Provinsi DKI Jakarta sudah menggunakan aplikasi berbasis online yang disebut dengan E-kinerja. Aplikasi tersebut merekam aktivitas, perilaku, kehadiran dan penyerapan anggaran atas aktivitas setiap pegawai Satpol PP. Pertanggungjawaban kinerja tersebut kemudian akan dianalisis dan dinilai apakah sudah sesuai dengan Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi), Surat Tugas (ST), undangan atau instruksi atasan yang bersangkutan. Hasil dari pertanggungjawaban yang dilaporkan





tersebut selanjutnya akan divalidasi oleh atasan langsung.

#### ➤ Pengelolaan Pengaduan

Menurut keterangan pihak Satpol PP Provinsi DKI Jakarta, saat ini pengelolaan pengaduan di lingkungan DKI Jakarta sudah terintegrasi dengan aplikasi *online* Jakarta *Smart City* atau melalui *website* <http://smartcity.jakarta.go.id/>. Pengaduan masyarakat dapat disampaikan secara langsung melalui portal Qlue, dimana seluruh SKPD/ UKPD yang ada dibawah naungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta harus melakukan pemeriksaan berkala atas pengaduan masyarakat yang masuk.

Pengaduan yang masuk kemudian dikelola dalam *Citizen Response Management* (CRM). Sehingga cepat atau lambat nya pejabat dalam merespon pengaduan yang terkait dengan SKPD/UKPD-nya berpengaruh pada pendapatan/penghasilan dari pejabat terkait. Dalam organisasi dan tata kerja Satpol PP Provinsi DKI Jakarta sendiri, sebagaimana diatur dalam Peraturan Gubernur No. 285 Tahun 2016, Satpol PP secara khusus memiliki Seksi Pengaduan dan Sengketa yang berfungsi untuk menerima, menindaklanjuti, memfasilitasi dan mengoordinasikan pengaduan masyarakat dan sengketa.

#### ➤ Sumber Daya Manusia (SDM) Satpol PP

##### a. Proses Rekrutmen

Tidak ada pola khusus rekrutmen yang dilakukan oleh Satpol PP. Satpol PP mengikuti sistem yang dikelola oleh Pemerintah Pusat dalam proses rekrutmen dikarenakan status Satpol PP yang sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN)

yang berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Rekrutmen dilakukan dengan melewati beberapa tahap yakni tes administrasi, tes akademik, tes psikologi, tes kesehatan dan tes mata.

##### b. Status Kepegawaian

Status pegawai Satpol PP dibagi menjadi 2 (dua) yakni Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan non-PNS. Pegawai berstatus non PNS disebut Bantuan Satuan Polisi Pamong Praja (Banpol PP) yang kemudian dirubah menjadi Tenaga Kerja Kontrak (TKK). Mulai tahun 2000 - 2005 dimulai penerimaan pegawai dengan total sebanyak 8.000 termasuk Banpol PP dan Lingkungan Masyarakat (Linmas). Adapun dari total tersebut sejumlah 2.000 pegawai berstatus non PNS. Sejak tahun 2005, sejumlah pegawai dipindahtugaskan ke beberapa dinas lain seperti Dinas Pertamanan dan Pemakaman, Dinas Kebersihan, dan lain-lain. Dari pemindahtugasan tersebut saat ini jumlah pegawai Satpol PP Provinsi DKI Jakarta berjumlah 4.950 dengan rincian, berstatus PNS sejumlah 3.304 dan Pegawai Tidak Tetap (PTT) sejumlah 1.646.

##### c. Pelatihan Anggota Satpol PP

Bagi Satpol PP yang berstatus PNS wajib melakukan Diklat Dasar Satpol PP yang mencakup pelatihan teknis operasional selama 2 (dua) minggu. Saat ini semua pelatihan terfokus di Badan Pengembangan dan Pemberdayaan Sumber Daya Manusia (BPPSDM), sehingga pelatihan yang diselenggarakan atas prakarsa sendiri menjadi berkurang. Selain pelatihan dasar, Sapol PP juga



menjalankan pelatihan negosiasi tingkat menengah hingga tingkat lanjutan.

## ➔ Hambatan Fungsi dan Tugas Satpol PP

### a. Hambatan Internal

Dalam menjalankan fungsi dan tugasnya Satpol kerap menemui hambatan. Hambatan tersebut tidak hanya dari internal namun juga eksternal. Hambatan internal yang sampai saat ini masih dihadapi adalah mengenai koordinasi antara Dinas/Suku Dinas. Penanganan dan pembinaan Satpol PP sebenarnya merupakan otoritas Dinas UMKM. Satpol PP dalam hal ini berada di ujung koordinasi. Seringkali tidak ada koordinasi antara Satpol PP dan Dinas UMKM terutama terkait PKL Binaan. Pihak Satpol PP menganggap Dinas UMKM tidak melaporkan kepada Satpol PP lokasi mana saja yang menjadi Lokasi Binaan (Lokbin) dan Lokasi Sementara (Loksem) bagi PKL Binaan Dinas UMKM. Sehingga hal tersebut menjadi hambatan bagi Satpol PP karena tidak adanya sinergi dalam penertiban akibat dari masih adanya egosektoral antara SKPD terkait. Selain itu, Satpol PP terhambat dari segi ketersediaan dana yang tidak memadai untuk melakukan tindakan represif.

### b. Hambatan Eksternal

Hambatan eksternal Satpol PP dalam menjalankan tugas dan fungsinya muncul dari hubungan antara masyarakat dengan aparat yang tidak bersinergi dengan baik. Satpol PP mengharapkan adanya sinergi dari 3 (tiga) pilar utama yakni aparat, masyarakat, dan dunia usaha untuk dapat menciptakan lingkungan yang tertib dan tertata. Namun saat ini masih ada oknum-oknum yang tidak tertib karena adanya kepentingan pribadi maupun kelompok-kelompok tertentu. Selain itu, Satpol PP selama ini sulit memberikan efek jera kepada PKL yang berdagang di tempat yang dilarang. Banyak PKL yang kembali berdagang setelah penertiban. Kesulitan ini terjadi karena adanya keterbatasan tata ruang dan pertimbangan faktor ekonomi. Oleh karena itu perlu adanya rencana relokasi yang matang saat penertiban dilakukan.



## ANALISIS

Temuan lapangan dari beberapa tempat menunjukkan ada beberapa praktik pelanggaran baik yang dilakukan oleh Satpol PP, pegawai kelurahan maupun kecamatan. Praktik tersebut ditunjukkan dengan beberapa temuan. Sebagian besar PKL yang menempati lahan yang bukan peruntukan baik di Stasiun Manggarai, Stasiun Tebet, Mall Ambassador, dan di Kecamatan Setiabudi memberikan iuran/ insentif kepada beberapa pihak sebagai alasan untuk menjamin keamanan. Penarikan insentif tersebut diketahui dikoordinasikan oleh salah satu warga masyarakat yang berperan menyambungkan komunikasi dan koordinasi dengan institusi pemerintah di level terkait yakni pihak Kelurahan, Kecamatan, dan Stasiun. Aliran insentif tersebut diketahui juga sampai pada oknum pihak Kelurahan dan Kecamatan beserta Satuan Polisi Pamong Praja. Ada pula yang menunjukkan bahwa rencana aktivitas maupun kebijakan penertiban PKL yang berdiri pada kawasan yang bukan peruntukan disampaikan kepada pedagang PKL melalui oknum Satuan Polisi Pamong Praja. Penyampaian informasi tersebut di sisi lain menguntungkan PKL karena mereka bisa mengamankan diri terhindar dari penggusuran. Tim juga menemukan dari investigasi langsung di kantor Kecamatan Setiabudi bahwa oknum pimpinan Satpol PP setempat jelas sekali memfasilitasi transaksi PKL yang ingin berjualan dengan syarat memberikan insentif tertentu kepadanya.

### ■ Temuan Maladministrasi

Uraian tersebut menunjukkan bahwa dalam penataan dan penertiban PKL khususnya di lingkungan Pemerintah

Provinsi DKI Jakarta rawan terjadi tindak maladministrasi berupa:

#### ➔ *Pengabaian Kewajiban Hukum Petugas berupa pembiaran*

Dalam pemantauan yang dilakukan oleh tim beberapa kali menemui fakta di Tanah Abang, Stasiun Manggarai dan Stasiun Tebet, aparatur yakni Satpol PP tidak melakukan tindakan apapun kepada PKL yang berjualan bukan pada tempatnya. Sementara aparatur Satpol PP tersebut jelas tengah melakukan pemantauan langsung di lapangan. Sesuai dengan Pasal 25 Perda Nomo5 8 Tahun 2007 bahwa setiap orang atau badan dilarang berdagang, berusaha di bagian jalan/ trotoar, halte, jembatan penyeberangan, dan tempat umum di luar dari ketentuan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini sesuai dengan fungsi dan tugasnya dalam Pasal 5 PP Nomor 6 Tahun 2010 bahwa Satpol PP berfungsi untuk menegakkan Perda dan ketentuan Kepala Daerah. Tindakan pengabaian kewajiban yang dilakukan oleh oknum Satpol PP menunjukkan bahwa oknum tersebut tidak menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan yang mengatur. Selain itu dalam rangka menjaga ketertiban umum, Satpol PP secara berkala, rutin dan berkesinambungan melakukan razia atau patroli di tempat-tempat pengendalian dan pengawasan ketertiban umum seperti yang diatur dalam Pasal 33 Pergub No 221 Tahun 2009. Sementara tindakan pengabaian oleh Satpol PP ini faktanya tidak sesuai dengan peraturan tersebut.



## ☛ *Penyalahgunaan Wewenang*

### a. Satpol PP

Penyalahgunaan wewenang terlihat dilakukan oleh oknum Satuan Polisi Pamong Praja dengan memfasilitasi PKL untuk berjualan pada tempat yang bukan peruntukannya. Kewenangan Satpol PP yang diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2010 dalam menegakkan Perda berupa penertiban penataan PKL disalahgunakan dengan mengizinkan pedagang berjualan dan menarik insentif. Sementara intansi yang seharusnya berwenang dalam penataan PKL adalah Dinas UMKM melalui Camat dan Lurah. Sementara itu status Satpol PP yang merupakan PNS juga diatur dalam PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Displin Pegawai Negeri Sipil. Dalam PP tersebut telah jelas diatur dalam Pasal 4 bahwa setiap PNS dilarang menyalahgunakan wewenang.

### b. Ketua RT setempat

Peran Ketua RT disalahgunakan dengan memposisikan diri sebagai pemberi izin kepada PKL yakni di sekitar mall Ambassador. Dugaan aliran dana dari Ketua RT juga diduga kuat sampai pada oknum kelurahan/ kecamatan.

## ☛ *Pungutan Liar (Permintaan Uang)*

### • Satpol PP dan Staf Kelurahan

Pungutan biaya yang tidak memiliki dasar hukum merupakan tindakan yang tergolong praktik maladministrasi. Monitoring terhadap penataan PKL menunjukkan bahwa hampir pada semua tempat PKL yang berjualan

bukan pada tempat peruntukannya menyetorkan sejumlah uang kepada oknum aparat untuk menjamin keamanan dan dibolehkannya mereka berjualan. Permintaan uang oleh oknum tersebut bertentangan Disiplin Pegawai Negeri Sipil khususnya dalam Pasal 4 PP Nomor 53 Tahun 2010. Tidak hanya persoalan penyalahgunaan wewenang, tetapi setiap PNS juga dilarang menerima hadiah atau suatu apa saja yang berkaitan dengan jabatan maupun pekerjaannya

## ☛ *Tidak Patut*

Pemantauan oleh Tim Ombudsman juga ditemukan adanya tindakan tindak patut yang dilakukan oleh oknum Satpol PP di Tanah Abang. Bahwa berdasarkan infomasi dari salah satu preman di lokasi tersebut mengaku mempunyai kedekatan dengan salah satu oknum Satpol PP, sehingga dapat menjamin pedagang-pedagang tidak akan terkena razia. Kedekatan ini mengindikasikan adanya kerjasama atau tindak persekongkolan antara preman dan oknum Satpol PP yang mendapatkan keuntungan dari iuran pedagang tiap bulannya. Tindakan Satpol PP ini tidak sesuai dengan Disiplin Pegawai Negeri bahwa setiap PNS dilarang melakukan kegiatan bersama dengan orang di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain yang secara langsung maupun tidak langsung merugikan negara.



## Matriks Maladministrasi

Bentuk Maladministrasi	Pelaku	Peristiwa	Lokasi	Peraturan Terkait
Pembiaran	Satpol PP	Tim menemukan bahwa sepanjang jalan khusus pedestrian terlihat tiga mobil Satpol PP yang parkir dan terdapat beberapa anggota Satpol PP namun anggota tersebut terlihat melakukan pembiaran terhadap PKL yang berjualan sepanjang jalan khusus pedestrian	Tanah Abang	a. Pasal 255 UU No 23 Tahun 2014 b. Pasal 1 UU No 37 Tahun 2008 c. Pasal 5 PP No 6 Tahun 2010 d. Pasal 4 PP Nomor 53 Tahun 2010 e. Pasal 25 Perda no 8 Tahun 2007 f. Pasal 33 Perda No 221 Tahun 2009
		Dijalan khusus pedestrian di sepanjang Stasiun Manggarai, Tim menghampiri pedagang gorengan untuk melakukan wawancara tertutup. Tim mendapatkan informasi dari pedagang gorengan tersebut, bahwa sering terdapat Satpol PP disekitar Stasiun Manggarai, namun hanya sekedar lewat dan penertiban dilakukan hanya pada situasi tertentu seperti menjelang hari kemerdekaan RI, atau saat penilaian Adipura.	Manggarai	
		Berdasarkan pantauan tim, terdapat 2 (dua) unit mobil patroli Satpol PP yang parkir di sekitar Stasiun Tebet, namun masih terdapat sejumlah pedagang yang berjualan baik di jalan depan Stasiun Tebet maupun di jalan khusus pedestrian.	Stasiun Tebet	
Tidak Patut (Persekongkolan)	Satpol PP	Sdr. U (preman) mengaku dekat dengan oknum Satpol PP yang berwenang di area Pasar Tanah Abang sehingga ia menjamin kami (Tim yang menyamar menjadi pedagang) tidak akan terkena razia	Tanah Abang	a. Pasal 255 UU No 23 Tahun 2014 b. Pasal 1 UU No 37 Tahun 2008 c. Pasal 5 PP No 6 Tahun 2010 d. Pasal 4 PP Nomor 53 Tahun 2010 e. Pasal 25 Perda no 8 Tahun 2007
	Pegawai Kelurahan, Kecamatan dan Stasiun	Setiap informasi rencana mengenai pengamanan dan penertiban baik dari pihak Kelurahan, Kecamatan, maupun Stasiun akan diinformasikan kepada Nur sebagai koordinator untuk menghindari penyitaan dan pengusuran.	Manggarai	



Bentuk Maladministrasi	Pelaku	Peristiwa	Lokasi	Peraturan Terkait
	Pegawai Kecamatan	Koordinator wilayah menginformasikan kepada pedagang tentang hari dan jam penertiban sehingga pedagang sudah bisa mengamankan diri. Koordinator juga menjamin keamanan barang dagangan dengan mengembalikannya jika terjaring penertiban di Kecamatan.	Taman Setiabudi	
	Satpol PP dan Camat	1) Koordinator pedagang di Stasiun Tebet secara rutin berkomunikasi dengan pihak Kecamatan dan Satpol PP, saat ingin ditemui oleh Tim, koordinator pedagang tersebut sedang menemui Satpol PP. 2) Koordinator pedagang menambahkan bahwa dia sedang melakukan pertemuan dengan Camat dan Satpol PP yang pada saat itu melakukan inspeksi mendadak di kawasan Stasiun Tebet. Dalam kesempatan itu, koordinator akan bernegosiasi mengenai penataan PKL agar tetap diperbolehkan berjualan. Tim disarankan untuk membuka lapak setelah kegiatan penertiban selesai.	Stasiun Tebet	
Pungutan Liar (Permintaan Uang)	Satpol PP	1) Berdasarkan informasi dari Sdr. U bahwa untuk membuka lapak diharuskan membayar Rp2.000.000/ bulan. Adapun tambahan iuran harian setiap “pasar tasik” dibuka yakni setiap Senin dan Kamis sebesar Rp.70.000. Setiap bulan pedagang dilokasi tersebut membayar iuran kepada Satpol PP sebesar Rp 300.000, dengan catatan jika terkena razia oleh Satpol PP tidak perlu menebus untuk mendapatkan dagangannya kembali. 2) Menurut informasi dari pedagang kebaya, untuk pedagang yang akan berjualan di lahan dekat trotoar harus membayar iuran sewa sebesar 250.000/hari. Selain itu,	Tanah Abang	a. Pasal 255 UU No 23 Tahun 2014 b. Pasal 1 UU No 37 Tahun 2008 c. Tahun 2008 d. Pasal 5 PP No 6 Tahun 2010 e. Pasal 4 PP Nomor 53 Tahun 2010 f. Pasal 25 Perda no 8 Tahun 2007



Bentuk Maladministrasi	Pelaku	Peristiwa	Lokasi	Peraturan Terkait
		tambahan uang harian setiap “pasar tasik” dibuka yakni setiap Senin dan Kamis sebesar Rp 70.000. Sedangkan untuk hari lain sebesar Rp 20.000. Para pedagang juga diminta untuk membayar iuran kepada Satpol PP sebesar Rp 100.000 setiap bulannya		
	Oknum Koramil	Tim juga menemukan ada satu sektor lapak PKL tepat di depan Kantor Koramil di sekitar Stasiun Manggarai. Para PKL tersebut membayar sewa kepada pihak/oknum TNI selama satu tahun untuk berjualan.	Manggarai	
	Satpol PP	Oknum Satpol PP menginformasikan bahwa sewa di lahan yang ilegal tidak akan melebihi harga lahan yang resmi. Sebagaimana diketahui bahwa harga sewa lahan yang resmi Rp5.000.000/ tahun diluar iuran harian dan bulanan.	Kantor Camat Setiabudi	
	Oknum RT	Berdasarkan informasi dari para pedagang tersebut, terdapat sejumlah pungutan yang dilakukan oleh beberapa pihak, mulai dari preman wilayah, Ormas maupun pihak RT.	Seputaran Mal Ambassador	
Penyalahgunaan Wewenang	Pegawai Kelurahan	Terdapat iuran yang dibayarkan kepada pihak kelurahan dan sebagai gantinya lapaknya tidak dilakukan penggusuran walaupun memakan sebagian lahan trotoar.	Jatinegara	a. Pasal 255 UU No. 23 Tahun 2014 b. Pasal 1 UU No. 37 Tahun 2008 c. Pasal 5 PP No. 6 Tahun 2010
	Satpol PP	Korlap Satpol PP menyatakan bahwa sebenarnya lahan tersebut milik Pemda DKI yang tidak boleh dipergunakan untuk berjualan, namun disebutkan ada ‘kebijaksanaan’ untuk berjualan. Akan tetapi ada syarat yang harus dipenuhi, “tapi kalo nanti ada yang nanya, saya mah usaha sendiri aja, jangan dari siapa atau siapa gitu ya.”	Kantor Camat Setiabudi	d. Pasal 4 PP Nomor 53 Tahun 2010 e. Pasal 25 Perda DKI Jakarta No. 8 Tahun 2007





## SARAN

Memperhatikan uraian di atas, Ombudsman Republik Indonesia menyampaikan saran kepada Gubernur DKI untuk melakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Melakukan review serta penataan sistem pengawasan kinerja Satpol PP guna mendorong efektivitas pengawasan secara berjenjang sehingga terdapat kontrol antara tugas di lapangan dengan bahan evaluasi oleh atasan Satpol PP dan Pengawas Internal.
2. Melakukan penataan ruang sesuai per-

aturan serta meningkatkan koordinasi di internal Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan tujuan melakukan penataan dan penertiban PKL khususnya pada Lokasi Binaan dan Lokasi Sementara.

3. Memerintahkan Insektorat Pemprov DKI Jakarta untuk mendalami lebih lanjut terhadap temuan Ombudsman RI ini agar selanjutnya dilakukan penegakan disiplin sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS



# BAGIAN VII

## **KAJIAN PELAYANAN PUBLIK PENERBITAN SURAT KETERANGAN CATATAN KEPOLISIAN (SKCK)**



**OMBUDSMAN**  
REPUBLIK INDONESIA



## LATAR BELAKANG

**S**URAT Keterangan Catatan Kepolisian yang selanjutnya disingkat SKCK adalah surat keterangan resmi yang dikeluarkan oleh Polri kepada seorang/pemohon warga untuk memenuhi permohonan dari yang bersangkutan atau suatu keperluan karena adanya ketentuan yang mempersyaratkan, berdasarkan hasil penelitian biodata dan catatan Kepolisian yang ada tentang orang tersebut.<sup>1</sup> Catatan Kepolisian tersebut merupakan catatan tertulis yang diselenggarakan oleh Polri terhadap seseorang yang pernah melakukan perbuatan melawan hukum atau melanggar hukum atau sedang dalam proses peradilan atas perbuatan yang dia lakukan.<sup>2</sup> Pengurusan SKCK ini dapat dilakukan di tingkat Kepolisian Sektor (Polsek), Kepolisian Resor (Polres), Kepolisian Daerah (Polda) atau Markas Besar (Mabes) Polri tergantung dari keperluan pengguna sesuai kewenangan masing-masing tingkat kepolisian sebagaimana diatur dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perkap) Nomor 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian.

SKCK yang diterbitkan oleh Polsek digunakan sebagai kelengkapan persyaratan bagi pengguna untuk keperluan melamar menjadi calon pegawai pada perusahaan/lembaga/badan

swasta dan melaksanakan suatu kegiatan atau keperluan tertentu dalam lingkup wilayah Polsek, misalnya untuk pencalonan kepala desa, pencalonan sekretaris desa, pindah alamat atau melanjutkan sekolah.<sup>3</sup>

SKCK yang diterbitkan oleh Polres digunakan sebagai kelengkapan persyaratan bagi pengguna untuk keperluan melamar menjadi calon pegawai pada lembaga/badan/instansi pemerintah dan perusahaan vital yang ditetapkan oleh pemerintah, keperluan masuk pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS), Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Polri, atau melaksanakan suatu kegiatan atau keperluan dalam lingkup wilayah Polres antara lain pencalonan pejabat publik, melengkapi persyaratan izin kepemilikan senjata api (senpi) nonorganik TNI dan Polri atau untuk keperluan melanjutkan sekolah.<sup>4</sup>

SKCK yang diterbitkan oleh Polda, selain digunakan untuk keperluan melamar menjadi calon pegawai atau calon anggota pada lembaga/badan/instansi pemerintahan dan perusahaan vital yang ditetapkan oleh pemerintah, juga digunakan sebagai syarat untuk memperoleh paspor dan/atau visa, persyaratan administrasi bagi WNI yang akan

1 Pasal 1 angka 4 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian

2 Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian

3 Pasal 5 Ayat (3) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian

4 Pasal 6 Ayat (4) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian



bekerja di luar negeri, atau digunakan untuk keperluan melaksanakan suatu kegiatan atau keperluan dalam lingkup wilayah Polda antara lain untuk syarat administratif menjadi notaris, pencalonan pejabat publik atau melanjutkan sekolah.<sup>5</sup>

Sedangkan SKCK yang diterbitkan oleh Mabes Polri digunakan untuk kepentingan menjadi pejabat negara (eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lembaga pemerintah) tingkat pusat, WNI yang akan ke luar negeri untuk kepentingan sekolah atau kunjungan dan/atau penerbitan visa, izin tinggal tetap di luar negeri (*permanent resident*), naturalisasi kewarganegaraan atau adopsi anak bagi pemohon WNA.<sup>6</sup>

Kegunaan SKCK yang cukup penting, ini khususnya sebagai salah satu persyaratan utama untuk keperluan melamar pekerjaan, baik di sektor swasta maupun lembaga/badan/instansi pemerintahan, sekali lagi berpotensi menimbulkan maladministrasi apabila dalam prakteknya pembuatan SKCK tidak sesuai prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Sebagai contoh adalah dalam pembuatan SKCK baru bagi Warga Negara Indonesia (WNI), disitu terdapat perbedaan persyaratan yang diatur dalam Perkap Nomor 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian dengan yang

dipublikasikan pada situs resmi Polri . Pasal 10 Perkap Nomor 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian mengatur bahwa persyaratan untuk memperoleh SKCK baru bagi WNI meliputi:

- 1)fotokopi KTP dengan menunjukkan KTP asli;
- 2)fotokopi Kartu Keluarga;
- 3)fotokopi akta lahir/kenal lahir;
- 4)fotokopi kartu identitas lain bagi yang belum memenuhi syarat untuk mendapatkan KTP; dan
- 5)pasfoto berwarna ukuran 4 x 6 cm sebanyak 6 (enam) lembar.

Sedangkan persyaratan untuk memperoleh SKCK baru yang tercantum di dalam situs resmi Polri meliputi:

- 1)Surat Pengantar dari Kantor Kelurahan tempat domisili pemohon;
- 2)fotokopi KTP/SIM sesuai dengan domisili yang tertera di surat pengantar dari Kantor Kelurahan;
- 3)fotokopi Kartu Keluarga;
- 4)fotokopi Akta Kelahiran/Kenal Lahir;
- 5)pasfoto terbaru dan berwarna ukuran 4x6 sebanyak 6 (enam) lembar.<sup>7</sup>

Perbedaan persyaratan sebagaimana dijabarkan di atas terlihat melalui adanya salah satu persyaratan berupa surat pengantar dari kantor kelurahan tempat domisili Pemohon sebagaimana tercantum dalam situs Polri. Hal ini tidak sesuai dengan Perkap No.18

5 Pasal 7 Ayat (4) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian

6 Pasal 8 Ayat (5) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian

7 Diakses dari <https://www.polri.go.id/layanan-skck.php>, pada tanggal 20 September 2017 pukul 19.43 WIB



Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian yang tidak mempersyaratkan surat pengantar dari kantor kelurahan tersebut. Hal ini menimbulkan potensi maladministrasi berupa penyimpangan prosedur karena persyaratan yang dipublikasikan di situs resmi Polri berbeda atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yakni Perkap Nomor 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian.

Hal tersebut, sebagaimana yang disampaikan oleh Sunaryati Hartono dkk, bahwa yang diklasifikasikan sebagai penyimpangan prosedur adalah apabila dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik tidak mematuhi tahapan kegiatan yang telah ditentukan secara patut.<sup>8</sup> Persyaratan yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan peraturan memang menjadi salah satu fokus kajian Ombudsman Republik Indonesia.

Perbandingan sederhana yang dilakukan terhadap situs Polri tersebut menjadi titik tolak Ombudsman untuk mengadakan investigasi mengenai syarat pengurusan SKCK di berbagai tingkat Kepolisian di berbagai daerah di Indonesia.

Selain berpotensi terjadinya maladministrasi berupa penyimpangan prosedur, penerbitan SKCK juga memunculkan peluang pungutan liar (pungli). Pada situs Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR)<sup>9</sup>, terdapat laporan dari salah seorang warga di kawasan Jakarta Selatan yang dikenakan biaya legalisir SKCK sebesar Rp.10.000,- (sepuluh

ribu rupiah) disertai ancaman dari oknum Kepolisian yang bertugas waktu itu bahwa tidak akan menerbitkan perpanjangan SKCK apabila yang bersangkutan tidak mau membayar uang legalisir.<sup>10</sup> Pada beberapa media juga kerap ditemukan pemberitaan mengenai pungli dalam rangka pengurusan SKCK, sebagai contoh yang terjadi di Kota Bekasi, Provinsi Jawa Barat (Polres Metro Bekasi) dan Kabupaten Jombang, Provinsi Jawa Timur (Polsek Plandaan dan Polsek Bandar Kedungmuljo).

Dua oknum anggota ini ditengarai melakukan kegiatan pungli pengurusan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) saat berlangsung proses pemilihan perangkat desa serentak beberapa waktu lalu. Kasus ini melibatkan anggota di Polsek Plandaan dan Polsek Bandar Kedungmuljo.<sup>11</sup>

Sedianya, layanan pembuatan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) tidak membutuhkan biaya. Namun saat salah satu warga yaitu Ani Yoraeni mengurus SKCK di Polres Metro Bekasi, Kamis (30/7) lalu, ia mengaku dimintai sejumlah uang oleh petugas. "Saya dimintai uang dua kali, waktu mau diambil sidik jari dan saat pengambilan form yang sudah jadi. Totalnya Rp 20.000,- (dua puluh ribu rupiah)" ucapnya.<sup>12</sup>

10Diakses dari <https://www.lapor.go.id/id/1173174/biaya-legalisasi-skck-rp-10.000-di-polres-jakarta-selatan.html>, pada tanggal 22 September pukul 14.35 WIB

11Diakses dari <https://faktualnews.co/2017/04/24/diduga-pungli-pengurusan-skck-dua-anggota-polres-jombang-diperiksa-paminal/12045/2/>, pada tanggal 22 September 2017 pukul 15.31 WIB

12Diakses dari <http://www.republika.co.id/berita/shortlink/66920>, pada tanggal 22 September pukul 16.11 WIB

8 Sunaryati Hartono, et.al, Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2003), halaman 20

9 [www.lapor.go.id](http://www.lapor.go.id)



Biaya penerbitan SKCK secara tegas telah diatur di Pasal 1 Ayat (1) huruf n Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Bukan Pajak yang Berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia. PP ini menggantikan PP yang lama yaitu PP Nomor 50 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia. Lebih lanjut, besaran tarif penerbitan SKCK yang tercantum dalam Lampiran PP Nomor 60 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Bukan Pajak yang Berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu sebesar Rp 30.000,- (tiga puluh ribu rupiah) per penerbitan.

Praktik pungli sebagaimana diberitakan di beberapa media massa tersebut mengindikasikan maladministrasi yaitu penyalahgunaan wewenang. Sunaryati Hartono dkk menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan penyalahgunaan wewenang adalah apabila seorang pejabat publik menggunakan wewenangnya (hak dan kekuasaan untuk bertindak) untuk keperluan yang tidak sepatutnya sehingga menjadikan pelayanan umum yang diberikan tidak sebagaimana mestinya.<sup>13</sup> Pelayanan umum yang diberikan tidak sebagaimana mestinya oleh pejabat publik tentunya menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Jika terbukti pungli ini dipraktikkan di berbagai daerah dan berbagai tingkatan Kepolisian, maka dampak kerugiannya akan sangat luas dan berpotensi menjadi permasalahan sistemik.

Oleh karenanya, Ombudsman Republik Indonesia memutuskan untuk meneliti dan menguji secara khusus laporan masyarakat, berita-berita di media massa, hasil penelitian<sup>14</sup>, dan melakukan *own motion investigation* untuk selanjutnya akan dikeluarkan saran atau rekomendasi tertentu untuk perbaikan pelayanan pengurusan SKCK.

## TUJUAN KAJIAN

- 1) Mengetahui alur dan mekanisme penerbitan SKCK;
- 2) Mengetahui hambatan dan kendala dalam penerbitan SKCK oleh Polri;
- 3) Mengetahui potensi maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan pengurusan SKCK oleh Polri;
- 4) Memberikan saran dan perbaikan peningkatan pelayanan pengurusan SKCK kepada Polri.

## LOKASI

- 1) Polres Metro Jakarta Selatan
- 2) Polres Metro Jakarta Timur

## METODE

- a) Investigasi tertutup (melakukan pengamatan tertutup terhadap subjek);
- b) Analisis Ketentuan dan Perundang-Undangan; dan
- c) Wawancara terbuka.

---

<sup>13</sup>Sunaryati Hartono, et.al., Op.Cit, halaman 19

---

<sup>14</sup>Ibid, halaman 33





## TEMUAN (KONTEKS JAKARTA RAYA)

Dalam melakukan kajian singkat mengenai Kepolisian Republik Indonesia terkait penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK), Ombudsman RI memperoleh data dengan melakukan investigasi tertutup yang dilaksanakan pada bulan Agustus 2017 sebagai berikut:

### 1. Polres Metro Jakarta Selatan

Dalam melakukan investigasi lapangan terkait pembuatan SKCK, dimulai dengan Pembuatan Surat Pengantar dari Kelurahan setempat, sebagai syarat pembuatan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK), dimana surat tersebut memerlukan Surat Pengantar dari RT dan RW sesuai dengan domisili pemohon (dalam hal ini RT dan RW dari Tebet Timur) dan salinan Kartu Tanda Penduduk (KTP) atas nama pemohon.

Ketika permohonan penerbitan Surat Pengantar Penerbitan SKCK selesai dilakukan, petugas loket meminta untuk mengecek kembali isi Surat Permohonan, dan dibuatkan keterangan rujukan pembuatan SKCK untuk opsi 2 pilihan yakni bisa di Polsek maupun di Polres.

Setelahnya, petugas memberikan informasi mengenai persyaratan yang harus dilengkapi dalam Pengurusan Penerbitan SKCK yang dilakukan oleh Polres Metro Jakarta Selatan diantaranya adalah Fotokopi KTP, Fotokopi Akta Kelahiran, Fotokopi KK, dan Foto 6 lembar dengan *background* warna merah.

Petugas kemudian menginformasikan bahwa tidak perlu mengurus Surat Pengantar dari Polsek jika ingin melakukan Penerbitan/ Pembuatan SKCK di Polres, cukup

langsung mendatangi Polres. Dengan skenario penyamaran sebagai Sarjana yang sedang ingin melamar pekerjaan, Petugas loket kemudian menayakan peruntukan pembuatan SKCK dan kelengkapan data berupa satu buah salinan KTP, satu buah salinan Kartu Keluarga, satu buah salinan akta kelahiran, dan 6 (enam) buah pasfoto berwarna.

Tim Ombudsman kemudian mempertanyakan perihal surat pengantar dari kelurahan setempat sesuai dengan arahan persyaratan pembuatan SKCK di website PTSP Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yakni <http://pelayanan.jakarta.go.id/>. Petugas tersebut mengatakan bahwa Pengantar dari Kelurahan sudah tidak perlu dilampirkan namun apabila memang telah terlanjur memilikinya maka lebih baik untuk juga dilampirkan pada berkas yang diberikan.

Setelah kelengkapan berkas diberikan, maka petugas menjelaskan bahwasanya harus membayar biaya sejumlah Rp. 30.000,- (tiga puluh ribu rupiah) sesuai dengan PP No. 60 tahun 2016, dengan kuitansi pembayaran PNBP Pembuatan SKCK kemudian diberikan petugas loket membayar tagihan tersebut.

Petugas loket kemudian memberikan sejumlah formulir yang harus diisi oleh pemohon dan mempersilahkan pemohon untuk mengisi formulir tersebut di tempat yang telah disediakan. Tempat yang disediakan oleh Polres Jakarta Selatan cukup nyaman dan di tempat tersebut juga terpajang lembaran-lembaran contoh pengisian formulir. Di sekeliling loket pelayanan juga tertera berbagai informasi yang jelas





terkait dengan pelayanan pembuatan SKCK. Hal-hal seperti maklumat pelayanan, visi & misi, biaya yang harus dibayarkan, motto, kursi menunggu, kotak saran, dan standar kepuasan masyarakat juga tersedia di sekeliling loket pembuatan SKCK tersebut.

Setelah pengisian formulir selesai, kemudian pemohon dipersilahkan untuk membuat kode sidik jari di loket terpisah yang berada tidak jauh dari loket pelayanan SKCK sebelumnya. Petugas sidik jari yang hanya ada 1 orang kemudian memberikan formulir untuk diisi kepada pemohon dan mempersilahkan pemohon untuk menunggu giliran perekaman sidik jari.

Pengecapan sidik jari dilakukan di lima jari pemohon pada selembarnya formulir, kemudian dipersilahkan mencuci tangannya di kamar mandi yang berada di samping loket sidik jari dan setelahnya dipersilahkan untuk menunggu hasil pembacaan kode sidik jari oleh petugas.

Petugas sidik jari dengan ramah melakukan pembincangan kepada pemohon sambil menerjemahkan kode sidik jari tersebut, proses pembuatan kode sidik jari tersebut berlangsung kira-kira selama 7-10 menit.

Petugas sidik jari kemudian memberikan formulir terjemahan sidik jari tersebut kepada pemohon untuk diserahkan kepada Petugas loket SKCK. Pemohon kemudian memberikan semua formulir yang telah diisi sebelumnya kepada petugas, dan kemudian diminta menunggu hasil SKCK tersebut.

Pemohon kemudian dipanggil oleh petugas melalui pengeras suara dan kemudian SKCK telah selesai dibuat. Proses tersebut

berlangsung kurang lebih 5-7 menit. Petugas kemudian mengarahkan apabila ingin melegalisir SKCK dapat dilakukan dengan memfotokopinya secara mandiri dan kemudian menyerahkan kembali ke loket tersebut.

Tempat fotokopi di Polres Jakarta Selatan berada terpisah dari loket pelayanan SKCK, dimana tempat fotokopi berada di belakang gedung utama Polres Jakarta Selatan. Sejumlah pertanyaan kemudian ditanyakan kepada penjaga fotokopi terkait dengan jumlah dan biaya legalisir SKCK di Polres Jakarta Selatan tersebut. Penjaga fotokopi kemudian menjawab bahwa legalisir di Polres Jakarta Selatan hanya dibatasi sebanyak 4 lembar setiap orangnya dan menurutnya tidak dipungut biaya sama sekali untuk legalisir tersebut.

Pemohon kemudian memberikan fotokopi dari SKCK tersebut dan kemudian diminta untuk menunggu kembali proses legalisir tersebut. Berselang waktu sekitar 5-7 menit petugas kembali memanggil Pemohon untuk mengambil hasil legalisir, dan kemudian petugas tersebut tidak meminta biaya apapun atas hasil legalisir tersebut. Tim sempat mengulik lebih dalam perihal biaya dan jumlah kopi-an SKCK yang dapat dilegalisir, namun petugas menjawab bahwa legalisir hanya dibatasi 4 lembar untuk setiap orang dan legalisir tersebut tidak dipungut biaya.

## **2. Polres Metro Jakarta Timur**

Dalam melakukan investigasi lapangan terkait pembuatan SKCK, dimulai dengan Pembuatan Surat Pengantar dari Kelurahan setempat, sebagai syarat pembuatan Surat



Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK), dimana surat tersebut memerlukan Surat Pengantar dari RT dan RW sesuai dengan domisili dan salinan Kartu Tanda Penduduk (KTP) atas nama pemohon.

Kemudian Tim melakukan Permintaan Informasi Mekanisme Pembuatan SKCK di Polisi Sektor (Polsek) Jatinegara Jakarta Timur. Pihak Polsek memberikan keterangan SKCK yang diminta wajib diterbitkan oleh Polres setempat, maka pemohon tidak perlu meminta surat pengantar dari Polsek terlebih dahulu dan Tim diminta untuk langsung menuju Polres Metro Jakarta Timur.

Tim kemudian tiba di Polres Metro Jakarta Timur kemudian ditemui oleh salah seorang Polisi dan ditunjukkan ke ruangan penerbitan SKCK. Petugas loket menanyakan peruntukkan penerbitan SKCK, kemudian Tim menjawab dalam rangka persyaratan pengajuan beasiswa.

Petugas menanyakan kelengkapan persyaratan permohonan, yaitu berupa satu buah salinan KTP, satu buah salinan Kartu Keluarga, satu buah salinan akta kelahiran, namun tidak meminta surat pengantar dari Kelurahan.

Kemudian petugas loket menyampaikan biaya keseluruhan proses penerbitan SKCK yaitu sebesar Rp 30.000,- (tiga puluh ribu rupiah) sesuai PP No. 60 tahun 2016. Biaya tersebut berlaku untuk pembuatan baru, perpanjangan, hingga penerbitan ulang karena hilang.

Petugas loket menawarkan paket penerbitan SKCK disertai legalisir SKCK sebanyak 5 (lima) lembar sejumlah Rp 40.000,- (empat puluh ribu Rupiah), dengan rincian:

- Rp 30.000,- (tiga puluh ribu rupiah) untuk biaya penerbitan SKCK
- Rp 10.000,- (sepuluh ribu rupiah) untuk biaya legalisir SKCK

Proses perekaman sidik jari dilakukan di ruangan yang berbeda dan tidak dikenai biaya. Setelah SKCK terbit, Tim juga meminta penambahan jumlah salinan yang dilegalisir dan kemudian dikenai biaya legalisir sejumlah Rp 10.000,- (sepuluh ribu rupiah). Sehingga biaya total yang dibayarkan Tim Ombudsman RI sejumlah Rp 50.000,- (lima puluh ribu rupiah), namun Tim tidak mendapatkan tanda bukti bayarnya.

## KLARIFIKASI DENGAN INSTANSI TERKAIT

Pada tanggal 26 September 2017, Ombudsman Republik Indonesia melakukan pertemuan dengan Badan Intelijen dan Keamanan Polisi Republik Indonesia (Baintelkam Polri) untuk membahas mengenai penyelenggaraan pelayanan SKCK yang dihadiri oleh. Adapun hasil dari pembahasan adalah sebagai berikut:

### Dasar Hukum

- a. Pasal 15 Ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 berbunyi bahwa Polri diberikan kewenangan mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;



- b. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia nomor. 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan SKCK;
- c. PP Nomor 60 Tahun 2016 tentang PNPB di Lingkungan Polri.

### **Mekanisme Proses Pelayanan SKCK**

#### **a. Persyaratan :**

- 1) Foto copy KTP;
- 2) Foto copy Paspor (untuk SKCK keperluan pergi ke luar negeri);
- 3) Foto copy KK;
- 4) Foto copy Akta Lahir/ Ijazah terakhir;
- 5) Rumus sidik jari dari kepolisian setempat;
- 6) Pas Foto ukuran 4 x 6 sebanyak 6 (enam) lembar dengan latar belakang merah.

- b. Pemohon mengajukan permohonan pembuatan SKCK dengan membawa persyaratan ke tempat pelayanan.
- c. Petugas pelayanan melakukan penelitian berkas dan setelah dinyatakan lengkap maka pemohon mengisi daftar pertanyaan dan kartu Tik
- d. Setelah menerima daftar pertanyaan yang telah diisi pemohon, petugas melakukan registrasi/pencatatan data pemohon dan melakukan pengecekan/verifikasi data Catatan Kepolisian dengan berkoordinasi dengan satuan Reskrim (data based), demikian halnya dengan pengambilan sidik jari dan perumusannya dilakukan pemohon ke identifikasi Reskrim.
- e. Petugas melakukan proses penerbitan SKCK, dengan mengisi sesuai data pemohon, dan mencantumkan ada atau tidak nya catatan kepolisian sesuai hasil koordinasi dengan satuan Reskrim dan menuliskan rumus sidik jari yang telah di rumus oleh identifikasi Reskrim.

- f. Petugas melakukan pencetakan setelah semua data terisi pada form SKCK, dengan dokumen asli SKCK diberikan kepada pemohon, sedangkan salinan disimpan sebagai arsip.
- g. Pemohon membayar biaya sesuai dengan PP No. 60 tahun 2016 tentang PNPB yang berlaku di lingkungan Polri sebesar Rp 30.000,- (tiga puluh ribu rupiah) disertai dengan tanda terima pengambilan SKCK.

### **Program Kegiatan yang Dilakukan**

- a. Distribusi perangkat komputer yang beraplikasi “registrasi SKCK on line” di tingkat Polda, Polres dan Polsek.
- b. Pelatihan dan Sertifikasi kompetensi petugas penerbit SKCK di tingkat Polda, Polres dan Polsek.
- c. Pemasangan mesin antrian elektronik First In First Out (FIFO) di tingkat Polda.
- d. Menyelenggarakan kegiatan Monitoring dan Evaluasi (Monev) ke satuan-satuan kewilayahan di bidang pelayanan setiap satu tahun sekali.

### **Hambatan dalam penyelenggaraan pelayanan SKCK**

#### **a. Infrastruktur :**

- 1) Jaringan internet yang belum menjangkau di seluruh wilayah Indonesia.
- 2) Jaringan listrik yang belum tersebar merata dengan tegangan listrik yang stabil.
- 3) Perangkat pendukung seperti tinta komputer atau perkakas komputer lainnya di setiap daerah belum tentu ada apabila diperlukan.
- b. Terbatasnya ruangan sebagai tempat pelayanan di satuan kewilayahan.
- c. Kurangnya personil untuk mengawaki



tugas pelayanan, dikarenakan jumlah Daftar Satuan di jajaran Intelkam yang terbatas.

### **Wasdal Pelayanan**

- a. ISO SNI 9001 : 2008.
- b. Melakukan koordinasi dengan Propam

(menempatkan anggota provost di tempat pelayanan).

- c. Arahan teknis dalam bentuk TR/Jukrah ke jajaran kewilayahan.
- d. Supervisi ke tempat pelayanan
- e. Membuka layanan pengaduan

## **ANALISA**

### **• Faktor Pendorong Perbuatan Maladminsitrasi**

Upaya penegakkan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah tidak dapat dilepaskan dari Kepolisian. Tugas Pokok Polri itu sendiri menurut Undang - Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat<sup>15</sup>. Dengan adanya reformasi tatanan berkehidupan dan berkebangsaan di Indonesia, maka terjadi perubahan yang signifikan terhadap kelembagaan khususnya Kepolisian Negara Republik Indonesia yang terpisah dari ABRI, dengan diundangkannya UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

Salah satu tugas Polri yang berhubungan dengan pelayanan kepada masyarakat adalah terkait pelayanan penerbitan SKCK. Baintelkam dalam pertemuan dengan Ombudsman Republik Indonesia pada tanggal 26 September 2017 menyampaikan bahwa salah satu hambatan dalam pelayanan penerbitan SKCK adalah

kurangnya personil untuk mengawasi tugas pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara dikarenakan jumlah DSPP di jajaran Intelkam yang terbatas. Hal tersebut merupakan salah satu sebab yang menimbulkan potensi maladministrasi, baik itu berupa penundaan berlarut, penyimpangan prosedur maupun permintaan sejumlah uang di luar tarif resmi sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Selain itu, sosialisasi yang dilaksanakan kepada masyarakat berupa pemasangan *banner* ataupun spanduk terkait standar pelayanan di ruang layanan masih kurang memberikan edukasi kepada masyarakat sebagai penerima layanan penerbitan SKCK, sehingga menyebabkan masyarakat tidak mengetahui standar pelayanan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Ketidaktahuan masyarakat tersebut menimbulkan potensi maladministrasi berulang yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan. Hal tersebut terbukti dari hasil investigasi tim Ombudsman RI di beberapa wilayah di Indonesia yang masih menemukan beberapa temuan maladministrasi pada penyelenggaraan pelayanan penerbitan SKCK.

---

<sup>15</sup> Pasal 13 UU No.2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia



### *Fakta Pelanggaran Disiplin yang Terjadi*

Berdasarkan hasil investigasi tertutup terhadap penyelenggaraan pelayanan pe-

nerbitan SKCK yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia, terdapat beberapa temuan antara lain:

#### **Temuan Maladministrasi dalam Penyelenggaraan Pelayanan SKCK**

KATEGORI MALADMINISTRASI	JENIS MALADMINISTRASI	LOKASI
Permintaan sejumlah uang	Permintaan sejumlah uang untuk Legalisasi SKCK	Polres Metro Jakarta Timur
	Pungutan lainnya	Polres Metro Jakarta Timur
Penyimpangan prosedur	Tidak adanya bukti/kwitansi pembayaran	Polres Metro Jakarta Timur

Dari tabel di atas, dapat dilihat terdapat beberapa kategori maladministrasi yang ditemukan oleh Tim. Maladministrasi tersebut antara lain permintaan sejumlah uang dan penyimpangan prosedur. Kategori permintaan sejumlah uang dibagi kembali menjadi beberapa jenis, yaitu permintaan uang untuk legalisasi SKCK, dan pungutan lainnya yang tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan. Penetapan harga dalam mengurus Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) hal tersebut sudah diatur di dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 60 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu sebesar Rp. 30.000,- (tiga puluh ribu rupiah) dan dikenakan pada setiap tingkatan kepolisian Indonesia yang mengadakan pelayanan SKCK. Namun pada kenyataannya pemberlakuan tarif tersebut berbeda-beda. Ada yang menerapkan tarif sebesar Rp. 40.000,- (empat puluh ribu rupiah)

ditambah dengan 5 (lima) lembar foto kopi yang telah dilegalisir.

Pengenaan tarif sebesar Rp. 10.000,- (sepuluh ribu) untuk biaya fotokopi dan legalisir patut mendapat perhatian, karena seluruh biaya operasional kantor untuk pelayanan SKCK sudah memiliki anggaran tersendiri. Pada saat melakukan investigasi banyak warga masyarakat yang mengurus SKCK untuk berbagai kebutuhan, oleh karena itu apabila nominal Rp. 10.000 (sepuluh ribu) tersebut dihitung dengan banyaknya warga masyarakat yang mengurus SKCK akan sangat banyak nilainya. Yang menjadi pertanyaan apakah benar uang tersebut dialokasikan untuk biaya potokopi, dan siapakah pihak yang akan mengelolanya melihat nominalnya yang begitu besar.

Temuan maladministrasi selanjutnya adalah penyimpangan prosedur berupa tidak adanya bukti/kwitansi pembayaran saat dilakukan pembayaran penerbitan SKCK, perlunya surat pengantar dari Polsek untuk



membuat SKCK di tingkat Polres, serta tidak adanya komponen standar layanan yang dipasang di ruang pelayanan. Terkait tidak adanya bukti/kwitansi pembayaran saat dilakukan pembayaran penerbitan SKCK patut menjadi perhatian karena berdasarkan pertemuan Tim Ombudsman Republik Indonesia dengan Baintelkam Polri pada tanggal 26 September 2017, diterangkan bahwa setiap SKCK yang dikeluarkan oleh Polri harus ada tanda bayar/kwitansi untuk menghitung jumlah SKCK yang dikeluarkan dengan kwitansi yang dikeluarkan sehingga mudah untuk mensinkronkan jumlah SKCK yang keluar dengan uang yang masuk ke kas negara. Jika tidak sinkron, maka adanya potensi salah hitung atau telah terjadinya penyimpangan prosedur.

Bentuk penyimpangan prosedur lainnya adalah perlunya surat pengantar dari Polsek untuk membuat SKCK di tingkat Polres. Jika dilihat pada Pasal 10 Ayat 1 Peraturan Kapolri No. 18 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian tidak ada persyaratan berupa surat pengantar dari Polsek, sehingga praktik permintaan surat pengantar tersebut telah melanggar ketentuan tersebut<sup>16</sup>.

Selanjutnya adalah tidak adanya komponen standar layanan yang dipasang di ruang pelayanan, dalam Pasal 20 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik bahwa setiap Penyelenggara Layanan wajib membuat komponen standar layanan<sup>17</sup>. Sehingga tidak adanya komponen standar

pelayanan dalam ruang layanan tersebut telah melanggar ketentuan tersebut. Sama halnya dengan temuan maladministrasi selanjutnya yaitu tidak adanya kepastian jangka waktu dalam penyelesaian SKCK yang dimohonkan. Tidak jelasnya jangka waktu tersebut dipicu karena tidak adanya komponen standar layanan yang diterapkan.

Di luar dari itu ada pula teknik percaloan yang dijalankan dalam mengurus SKCK. Disini tidak membicarakan tentang biro jasa yang memberikan pelayanan jasanya, karena biro jasa merupakan sebuah lembaga yang legal yang berbentuk CV maupun PT dan untuk itu setiap Pemohon dapat dikenakan biaya/tarif yang berlaku. Percaloan yang dimaksud adalah orang ataupun oknum yang mengurus SKCK agar lebih mudah, sehingga Pemohon tidak perlu bersusah payah untuk mengantri dan setelah itu calo tersebut mendapatkan imbalan yang terkadang ditentukan sendiri oleh si Calo.

Dalam diskusi antara Ombudsman dengan pihak Baintelkam mengatakan bahwa secara keseluruhan pihaknya tidak mengetahui adanya Calo dalam pengurusan SKCK, apabila Calo tersebut adalah anggota Polri maka Pemohon dapat langsung melaporkan kejadian tersebut kepada Propam, namun apabila Calo tersebut merupakan pihak luar maka Pihak Pemohon dapat mengadu kepada petugas yang ada ditempat.<sup>18</sup>

Temuan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan penerbitan SKCK tersebut

16Berita Negara Republik Indonesia," *Op. Cit*

17Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, hal. 66

18Pertemuan Ombudsman RI dengan Badan Intelijen dan Keamanan Polri, yang dilaksanakan pada tanggal 26 September 2017, bertempat di Kantor Baintelkam Polri.





erat kaitannya dengan pelanggaran disiplin pada jajaran Polri. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, Disiplin adalah ketaatan dan kepatuhan yang sungguh-sungguh terhadap peraturan disiplin anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.<sup>19</sup>

Di lain pihak tujuan hukuman disiplin adalah untuk memperbaiki dan mendidik anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang melakukan pelanggaran disiplin. Oleh sebab itu setiap Anjum (atasan yang berhak menghukum) wajib memeriksa lebih dahulu dengan seksama Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang melakukan pelanggaran disiplin itu. Hukuman disiplin yang dijatuhkan haruslah setimpal dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan, sehingga hukuman disiplin itu dapat diterima oleh rasa keadilan. Karena itu dalam setiap penjatuhan tindakan atau hukuman disiplin, hendaknya para atasan penyelenggara mempertimbangkan suasana lingkungan dan suasana emosional anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang melanggar disiplin, dan mempertimbangkan pula penggunaan kewenangan yang berlebihan dan tidak proporsional, yang punya dampak merusak kredibilitas Kepolisian Negara Republik Indonesia pada umumnya. Meskipun telah disusun peraturan disiplin anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia ini dengan sebaik mungkin, namun keberhasilan penerapannya akan ditentukan oleh komitmen seluruh

anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, terhadap pembentukan disiplinnya dengan titik berat pada keberhasilan pelaksanaan tugas sesuai amanat dan harapan warga masyarakat<sup>20</sup>.

## SARAN OMBUDSMAN

Dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik SKCK, Ombudsman Republik Indonesia menyampaikan saran kepada Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia agar:

- 1) Meninjau serta menyusun kebijakan umum pelayanan publik SKCK guna menutup potensi terjadinya maladministrasi pelayanan publik;
- 2) Menginstruksikan kepada seluruh Kepala Satuan Wilayah untuk memperhatikan penyelenggaraan pelayanan publik SKCK dengan menerapkan standar pelayanan publik serta menempatkan pejabat yang berkompeten dan memiliki integritas;
- 3) Inspektur Pengawasan Umum Polri;
- 4) Meningkatkan pengawasan dan pengendalian terhadap penyelenggaraan pelayanan SKCK sampai dengan tingkat wilayah untuk memastikan bahwa pelayanan sesuai dengan ketentuan;
- 5) Melakukan review kebijakan terhadap alokasi dan kompetensi SDM pada pelayanan SKCK, kebutuhan sarana prasarana serta penganggaran mendukung perbaikan pelayanan publik;
- 6) Kepala Badan Intelijen dan Keamanan Polri;
- 7) Membentuk tim untuk melakukan evaluasi terhadap penyelenggaraan

<sup>19</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian, 1 Januari 2003, LN No. 2 Pasal. 1 (2).

<sup>20</sup>Hasibuan, Malayu. Manajemen Sumber Daya Manusia. Bumi Aksara :Jakarta, 2000. hal, 193





- pelayanan SKCK dengan melihat praktik di lapangan dan penerapan terhadap prosedur yang telah ditentukan;
- 8) Melakukan review terhadap sistem pelayanan SKCK serta mendorong pengawasan internal pada fungsi intelijen dan keamanan Polri agar lebih efektif.



# BAGIAN VIII

## **PENYELENGGARAAN LAYANAN SURAT KETERANGAN DOMISILI USAHA (SKDU)**



**OMBUDSMAN**  
REPUBLIK INDONESIA



## LATAR BELAKANG

**K**EMUDAHAN berusaha pada saat ini menjadi salah satu program yang digalakkan pemerintah. Dalam rangka mewujudkan kemudahan berusaha, berbagai kebijakan telah dilakukan, antara lain kemudahan dalam proses perizinan usaha, program deregulasi berbagai ketentuan mengenai perizinan, pembentukan unit khusus yang menyelenggarakan pelayanan perizinan secara terpadu dan satu pintu. Bahkan yang terbaru pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha, di mana salah satunya mengatur mengenai reformasi perizinan usaha.

Sampai saat ini perizinan terkait usaha masih sangat banyak dan beragam. Bahkan sebelum mengajukan permohonan perizinan usaha, pemohon diwajibkan memenuhi beberapa persyaratan atau dokumen lain yang menjadi syarat administratif maupun syarat teknis. Salah satu dokumen yang biasanya menjadi syarat untuk memperoleh izin usaha adalah Surat Keterangan Domisili Usaha (SKDU).

SKDU adalah surat keterangan domisili/ kedudukan usaha yang diberikan kepada usaha berbentuk badan hukum atau badan usaha. SKDU diperlukan sebagai syarat untuk memperoleh beberapa izin, seperti Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Tanda Daftar Perusahaan (TDP), Sertifikasi Pangan Industri Rumah Tangga (PIRT), dan Izin Usaha Industri. Selain sebagai persyaratan perizinan, SKDU juga diperlukan untuk penerbitan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), permohonan kredit ke Bank, syarat akta pendirian perusahaan, ataupun dokumen lain yang membutuhkan

pernyataan atas lokasi usaha.

Berkenaan dengan upaya percepatan perizinan usaha, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 7/M-DAG/PER/2/2017 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 36/M-DAG/PER/2/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) yang mengatur mengenai penghapusan SIUP dan penyederhanaan prosedur, serta Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 08/M-DAG/PER/2/2017 tentang Penghapusan Kewajiban Biaya Administrasi Tanda Daftar Perusahaan (TDP). Namun terbitnya kedua peraturan tersebut tidak serta-merta menghapuskan kewajiban mengurus atau memperpanjang SKDU karena penerbitan SKDU dilakukan sebagai prasyarat bagi perseorangan ataupun UKM untuk mengurus perizinan lainnya.

Dalam praktek, penerbitan SKDU pada sebagian besar Pemerintah Daerah dilakukan oleh aparat pemerintah terendah, yaitu pada Kelurahan atau Kecamatan. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa SKDU menerangkan keberadaan/domisili, sehingga yang mengetahui dan dapat memastikan keberadaan usaha dimaksud adalah kelurahan atau kecamatan. Namun demikian, kewenangan penerbitan SKDU tidak didukung oleh ketentuan perundang-undangan sebagai payung hukum. Hal ini menimbulkan perbedaan mekanisme dan prosedur antara satu pemerintah daerah dengan pemerintah daerah lainnya.

Perbedaan mekanisme dan prosedur pada setiap instansi tersebut juga diperparah



dengan adanya informasi yang tidak lengkap, mengenai prosedur dan standar layanan di masing-masing instansi. Hal tersebut kemudian menjadikan pemohon menghadapi persoalan dalam mengajukan layanan, seperti ketidaksamaan informasi yang diberikan petugas tentang persyaratan, biaya pengurusan SKDU, jangka waktu pelayanan, prosedur, mekanisme, dan alur pelayanan, dan sebagainya Termasuk jika Pemohon bukan warga di RW atau RT di mana usaha akan dibuka, maka sejumlah tantangan, hambatan, dan permasalahan tentunya harus dihadapi oleh Pemohon.

Seiring dengan kemajuan teknologi, terdapat pemerintah daerah yang menerapkan sistem *online* dalam memberikan layanan permohonan SKDU. Dalam sistem tersebut Pemohon dapat membuat akun online dan mengisi keterangan data diri, serta mengunggah dokumen yang sebagai syarat terbitnya izin. Termasuk untuk proses konfirmasi, Pemohon dapat melakukan konfirmasi permohonan pelayanan dengan menunjukan akun dan dokumen yang telah diunggah. Akan tetapi, dikarenakan belum banyak masyarakat yang paham akan teknologi, dan petugas pelayanan yang belum memberikan penjelasan secara seragam kepada masyarakat, pemahaman dan reaksi masyarakat dalam mengajukan SKDU berbeda. Beberapa Petugas Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di Kecamatan dan Kelurahan memberikan keterangan yang berbeda dan tidak lengkap kepada Pemohon.

Akibat permasalahan-permasalahan di atas, terdapat sejumlah indikasi penyimpangan yang dilakukan oleh petugas, salah satunya dalam bentuk permintaan sejumlah uang.

Hal ini tentunya bertentangan dengan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, di mana Pemerintah berupaya untuk menciptakan pelayanan publik yang murah atau gratis, bersih, transparan, mudah, sederhana, cepat, dan optimal.

Indikasi penyimpangan yang dilakukan oleh petugas dalam proses penerbitan SKDU merupakan sebagian kecil dari permasalahan yang terjadi dalam pelayanan perizinan. Apabila pada tahap awal persyaratan suatu izin saja sudah terjadi tindakan penyimpangan, maka sangat dimungkinkan pada tingkatan lebih lanjut juga sangat berpotensi timbul tindakan penyimpangan. Hal tersebut menjadi perhatian Ombudsman RI yang mencoba merespon laporan/pengaduan terkait pungli dalam penerbitan SKDU oleh aparat pelaksana di tingkat Kelurahan dan Kecamatan.

## RUANG LINGKUP JAKARTA RAYA

Dengan menggunakan metode *mystery shopping* dan wawancara terbuka pada beberapa Kantor Kecamatan, Kantor Kelurahan, serta Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) pada ruang lingkup Perwakilan Jakarta Raya dan dilaksanakan selama Bulan Agustus 2017 pada 29 (dua puluh sembilan) obyek kantor dengan hasil sebagai berikut:

### 1. Regulasi Penerbitan

Belum terdapat ketentuan yang mengatur mengenai SKDU yang dapat dijadikan dasar hukum secara nasional oleh Pemerintah



Pusat. Adapun Pemerintah Daerah yang telah memiliki dasar hukum penerbitan SKDU hanya DKI Jakarta dan Kota Bekasi. Pada DKI Jakarta, SKDU diatur salah satunya melalui Surat Edaran Kepala BPTSP DKI Jakarta Nomor 46/SE/2016 tertanggal 13 Juni 2016 Tentang Pedoman Penerbitan Surat Keterangan Domisili Usaha. Sedangkan di Kota Bekasi, SKDU diatur melalui Instruksi Walikota Bekasi Nomor 503/219/DPMPSTSP. PP3U Tentang Simplifikasi Pelayanan Dalam Penerbitan Surat Keterangan Domisili Usaha (SKDU) di lingkungan Pemerintah Kota Bekasi.

## 2. Kebutuhan Permohonan Penerbitan

Berdasarkan pernyataan dari pihak DPMPSTSP, PTSP Kecamatan, dan PTSP Kelurahan, diperoleh informasi bahwa SKDU dimohonkan untuk keperluan sebagai berikut:

### Ketersediaan Peraturan Mengenai SKDU pada Ruang Lingkup Jakarta Raya

PROVINSI/KOTA	DASAR HUKUM	
	ADA	TIDAK ADA
DKI Jakarta	√	-
Kota Bogor	-	√
Kabupaten Bogor	-	√
Kota Depok	-	√
Kota Bekasi	√	-
Kabupaten Bekasi	-	√
Total	2	5

Pada umumnya beberapa wilayah Jakarta Raya menggunakan SKDU sebagai salah satu prasyarat dalam pengajuan kredit pada perbankan dan NPWP pada perpajakan. Khusus untuk DKI Jakarta, SKDU merupakan salah satu prasyarat dalam pendirian perusahaan melalui Notaris.

### Fungsi SKDU di Wilayah Jabodetabek

PROVINSI/KOTA	EKSTERNAL			INTERNAL			
	BANK	PAJAK	PENDIRIAN PERUSAHAAN MELALUI NOTARIS	SIUP	IZIN GANGGUAN	TDP	SUJK
DKI Jakarta	√	√	√	-	-	-	-
Kota Bogor	√	√	-	-	-	-	-
Kabupaten Bogor	√	√	-	-	-	-	-
Kota Depok	√	√	-	√	√	-	-
Kota Bekasi	√	√	-	√	-	√	-
Kabupaten Bekasi	√	√	-	√	-	√	√
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>



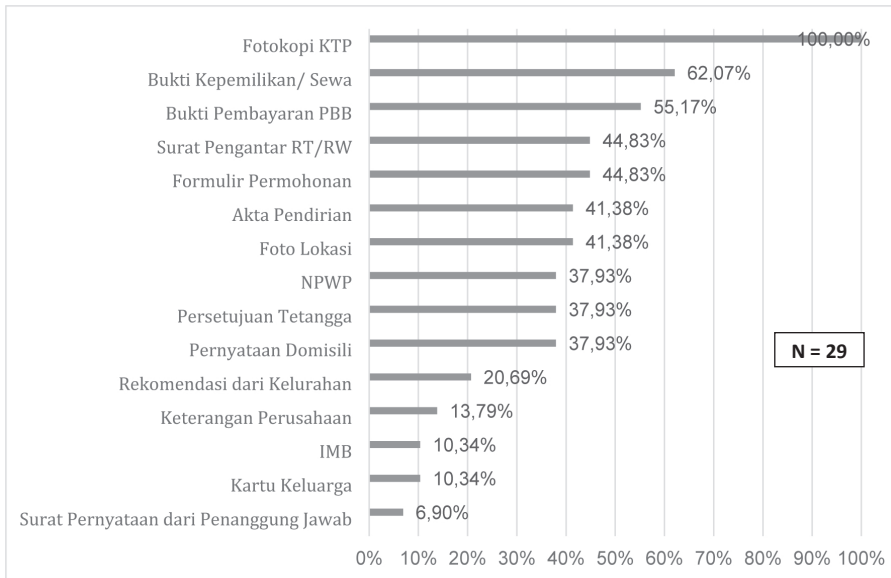
Pada PTSP di wilayah DKI Jakarta, Kota Bogor, dan Kabupaten Bogor tidak menggunakan SKDU sebagai persyaratan. Sedangkan pada PTSP di wilayah Kota Depok, Kota Bekasi, dan Kabupaten Bekasi menggunakan SKDU sebagai salah satu prasyarat untuk penerbitan SIUP (Surat Izin Usaha Perdagangan), Izin

Gangguan, TDP (Tanda Daftar Perusahaan), dan SUJK (Surat Usaha Jasa Konstruksi).

### 3. Syarat Penerbitan

Syarat untuk penerbitan SKDU berbeda-beda pada beberapa wilayah Jakarta Raya. Berikut merupakan gambarannya:

**Syarat Penerbitan SKDU di Wilayah Jakarta Raya**



Dari data yang tersedia, dokumen yang diajukan sebagai persyaratan SKDU mencakup 15 (lima belas) jenis dokumen. Dari lima belas dokumen tersebut, fotokopi KTP merupakan dokumen dominan yang dipersyaratkan untuk mengurus SKDU. Sementara jenis dokumen lain yang dipersyaratkan bervariasi pada tiap Kecamatan maupun Kelurahan.

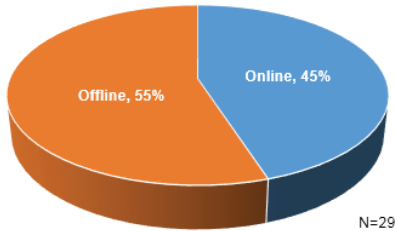
### 4. Mekanisme Permohonan

Pada praktiknya, pengurusan permohonan SKDU pada kantor Kecamatan dan kantor Kelurahan dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yakni dengan cara *online* maupun dengan cara *offline*. Pengurusan penerbitan SKDU dengan cara *online* dilakukan melalui laman PTSP, sedangkan permohonan SKDU



dengan cara *offline* dilakukan dengan datang langsung ke kantor Kelurahan atau kantor Kecamatan yang bersangkutan. Berikut merupakan gambaran penyelenggaraan layanan SKDU.

**Mekanisme Pemohonan SKDU di Wilayah Jakarta Raya**

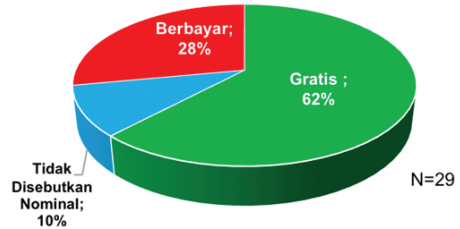


Penyelenggaraan layanan SKDU secara *online* dilakukan oleh kantor Kecamatan dan kantor Kelurahan di beberapa wilayah DKI Jakarta saja, sedangkan pada beberapa wilayah di Kota Bogor, Kabupaten Bogor, Kota Depok, Kota Bekasi, dan Kabupaten Bekasi penyelenggaraan layanan SKDU dilakukan secara *offline*, di mana Pemohon diwajibkan datang langsung ke kantor Kecamatan dan kantor Kelurahan yang sesuai dengan domisili usaha Pemohon. Dalam penyelenggaraan pelayanan SKDU secara *offline*, ditemukan potensi maladministrasi berupa penyimpangan prosedur. Sebagai contoh temuan di Kelurahan Kelapa Gading Timur, Kota Jakarta Utara, salah satu Ketua RT di daerah Kelapa Gading dapat membantu pengurusan SKDU, bahkan salah satu oknum Satpol PP menawarkan diri untuk membantu pengurusan SKDU baru.

## 5. Biaya Penerbitan

Masih terdapat perbedaan biaya dalam penerbitan SKDU di wilayah Jakarta Raya. Beberapa kantor Kelurahan dan kantor Kecamatan masih membebankan biaya penerbitan SKDU kepada Pemohon. Berikut merupakan gambaran biaya penerbitan SKDU.

**Biaya Penerbitan SKDU di Wilayah Jakarta Raya**



18 (delapan belas) kantor Kecamatan dan kantor Kelurahan yang tidak membebankan biaya kepada Pemohon penerbitan SKDU antara lain adalah DKI Jakarta, Kota Depok, dan Kabupaten Bekasi. Untuk Kota Bogor, Kabupaten Bogor, Kota Bekasi, tidak disebutkan nominal biaya yang harus dibayarkan. Sedangkan untuk beberapa kantor Kecamatan dan kantor Kelurahan yang membebankan biaya kepada Pemohon SKDU memiliki nominal yang beragam.





### Nominal Biaya Penerbitan SKDU di Wilayah Jabodetabek

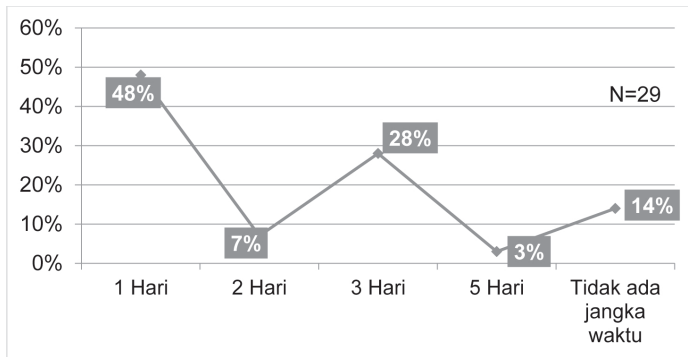
NO	KOTA/KABUPATEN	KELURAHAN/KECAMATAN	NOMINAL PEMBAYARAN
1	Kota Bogor	Kelurahan Bantarjati	Rp 300.000
2	Kabupaten Bogor	Kecamatan Ciawi	Rp 2.200.000
3	Kabupaten Bogor	Desa Cibedug	Rp 300.000
4	Kota Depok	Kelurahan Depok	Rp 100.000
5	Kota Bekasi	Kecamatan Bekasi Selatan	Rp 1.300.000
6	Kabupaten Bekasi	Kelurahan Sumber Jaya	Rp 1.500.000

### 6. Jangka Waktu Penerbitan

Jangka waktu penerbitan SKDU di wilayah Jakarta Raya cukup beragam. Waktu terbitnya ada yang 1 hari, 2 hari, 3 hari, 5 hari dan ada pula yang jangka waktunya tidak disebutkan. Hal ini dikarenakan tidak terdapat

ketentuan/regulasi yang mengatur secara khusus mengenai SKDU, sehingga dalam pelaksanaannya masing-masing Kecamatan dan Kelurahan memiliki kebijakan sendiri dalam penerbitan SKDU. Berikut gambaran jangka waktu penerbitan SKDU.

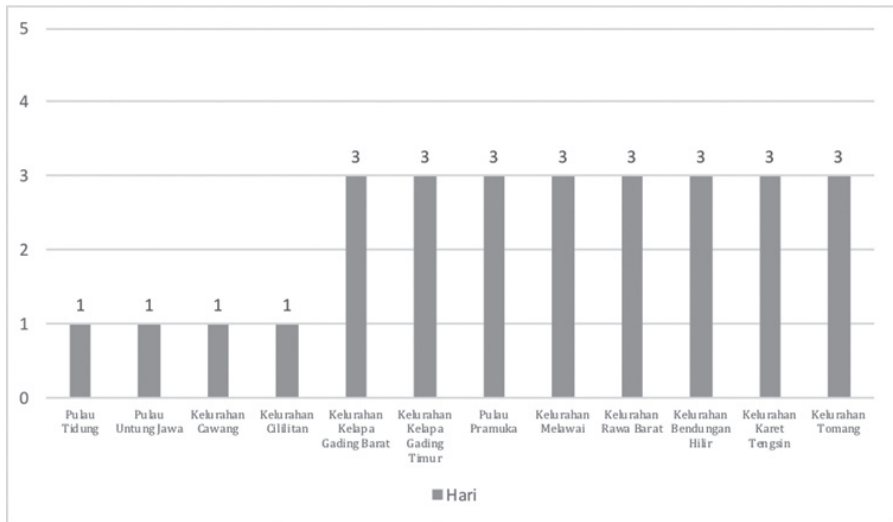
Jangka Waktu Penerbitan SKDU di Wilayah Jakarta Raya



Meskipun penyelenggaraan pelayanan SKDU di DKI Jakarta sudah dapat dilakukan secara *online*, namun hal tersebut tidak serta-merta mempercepat proses penerbitannya. Dari penelusuran di laman DPMPSTP Provinsi DKI Jakarta, penerbitan SKDU baru di Provinsi DKI Jakarta yang menggunakan mekanisme *online*, membutuhkan durasi waktu selama 3

(tiga) hari. Berdasarkan hasil wawancara tim dengan petugas pelayanan pada beberapa Satuan Pelaksana Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Satlak PTSP) Kelurahan di Provinsi DKI Jakarta ditemukan keterangan yang berbeda mengenai durasi waktu penerbitan SKDU. Berikut tabel durasi waktu penerbitan SKDU berdasarkan hasil wawancara tim.

Jangka Waktu Penerbitan SKDU di Wilayah DKI Jakarta



## UJI PERKEMBANGAN

Pada bulan Januari 2018, Tim Ombudsman melakukan uji perkembangan terhadap 6 (enam) lokasi yang dijadikan sampel data lingkup Jakarta Raya yaitu: Kelurahan Grogol, Kecamatan Grogol Petamburan, Kelurahan Pekayon Jaya, Kecamatan Bekasi Selatan, Kelurahan Bantar Jati, dan Kecamatan Bogor Utara. Uji perkembangan tidak dilakukan terhadap semua sampel dengan pertimbangan bahwa Investigasi dilakukan untuk memastikan pelayanan SKDU masih diberikan oleh Kota/Kabupaten se-Jakarta

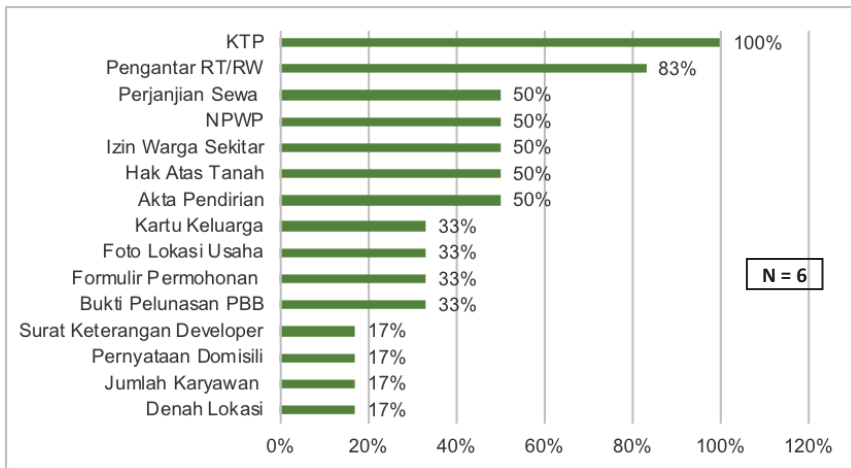
Raya. Hasilnya, untuk Kecamatan Bogor Utara dan Kecamatan Grogol Petamburan sudah tidak menyelenggarakan pelayanan SKDU. Adapun detail hasil dari uji perkembangan sebagai berikut:

### 1. Syarat Permohonan

Dokumen yang diajukan sebagai persyaratan SKDU mencakup 15 (lima belas) jenis dokumen. Dari data yang tersedia, persyaratan SKDU tahun 2018 di wilayah Jakarta Raya masih beragam, dan tidak terdapat perbedaan yang signifikan dari pengambilan data pertama kali.



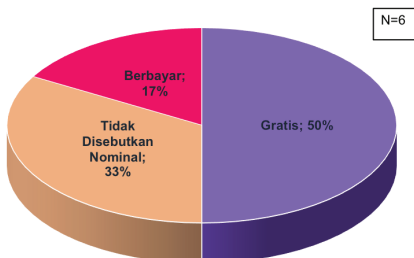
## Syarat Permohonan SKDU di Wilayah Jakarta Raya pada Uji Perkembangan 2018



## 2. Biaya Penerbitan

Pada *mystery shopping* yang dilakukan pada bulan Januari 2018, terdapat beberapa perubahan dalam pembebanan biaya penerbitan SKDU. Berikut merupakan beberapa perubahan yang terdapat dalam temuan bulan Januari 2018:

### Biaya Penerbitan SKDU di Wilayah Jabodetabek pada Tahun 2018

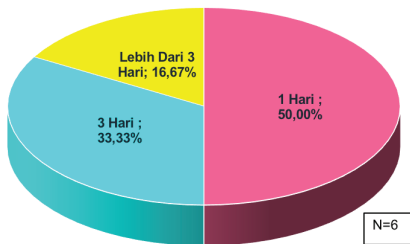


### Perbandingan Temuan Biaya Penerbitan SKDU Di Wilayah Jabodetabek Tahun 2017 dan Tahun 2018

No	Kelurahan/Kecamatan	2017	2018
1	Kelurahan Bantarjati Kota Bogor	Rp 300.000	Tidak disebutkan nominal, namun dikatakan bahwa cek lokasi terlebih dahulu, bayar kemudian
2	Kecamatan Bekasi Selatan Kota Bekasi	Rp 1.300.000	Gratis

### 3. Jangka Waktu

Jangka Waktu Penerbitan SKDU di Wilayah Jabodetabek pada Tahun 2018

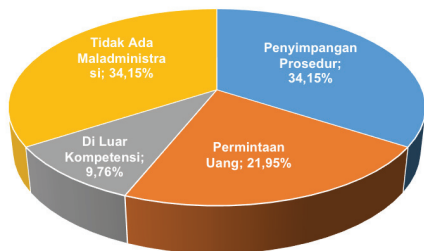


Pada tahun 2018, terdapat perbaikan dalam penentuan jangka waktu penerbitan SKDU, diantaranya: Pada Kelurahan Grogol, sebelumnya pada tahun 2017 Petugas menginformasikan bahwa jangka waktu penerbitan SKDU adalah 5 (lima) hari, sedangkan pada tahun 2018 diperoleh informasi bahwa jangka waktu penerbitan SKDU adalah 3 (tiga) hari.

### Maladministrasi Dalam Pengajuan Permohonan SKDU

Berdasarkan data temuan lapangan, Ombudsman RI memandang bahwa terdapat 3 (tiga) bentuk maladministrasi dalam proses penerbitan SKDU yaitu: penyimpangan prosedur, permintaan uang dan tidak kompeten.

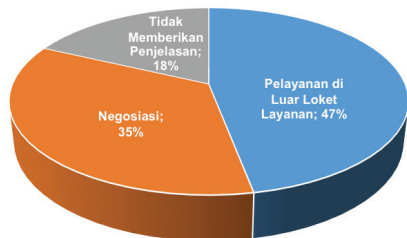
Maladministrasi dalam Penerbitan SKDU di Wilayah Jakarta Raya



### • Penyimpangan Prosedur

Berdasarkan grafik tersebut dapat diketahui bahwa dalam penyelenggaraan pelayanan SKDU, terdapat 34,15% atau 14 (empat belas) sampel yang melakukan maladministrasi berupa penyimpangan prosedur. Adapun jenis penyimpangan prosedur yang terjadi antara lain:

Penyimpangan Prosedur dalam Penerbitan SKDU di Wilayah Jakarta Raya

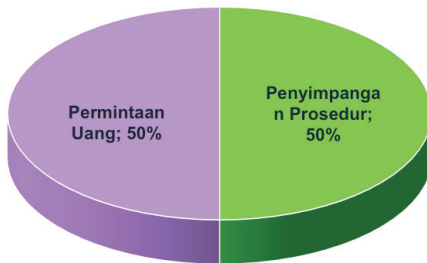


Salah satu penyimpangan prosedur dalam penerbitan SKDU adalah pelayanan di luar loket layanan. Sebagai contoh pengurusan penerbitan yang dilakukan oleh Bendahara Desa, Satpol PP atau petugas lain di luar petugas loket Kelurahan atau Kecamatan. Yang dimaksud dengan negosiasi harga, jangka waktu dan persyaratan adalah petugas terkait menawarkan jangka waktu yang lebih cepat dan persyaratan yang lebih sederhana apabila harga yang dibayarkan oleh Pemohon lebih tinggi. Terkait dengan petugas yang tidak memberikan penjelasan secara rinci, temuan Ombudsman Republik Indonesia adalah tidak dijelaskannya perihal persyaratan, alur pengajuan permohonan, maupun jangka waktu dan biaya dalam penerbitan SKDU oleh petugas tersebut.



### Perkembangan 2018

Selanjutnya pada bulan Januari 2018, Tim Ombudsman Republik Indonesia kembali melakukan penguatan data terkait permohonan penerbitan SKDU di wilayah Jakarta Raya. Hasil dari investigasi tersebut dijabarkan dalam grafik berikut.



### Maladministrasi dalam Penerbitan SKDU di Wilayah Jakarta Raya Pada Tahun 2018

Bentuk maladministrasi yang terjadi pada tahun 2018 terkait permohonan penerbitan SKDU salah satunya adalah penyimpangan prosedur. Jangka waktu penerbitan SKDU adalah 2-3 hari, namun petugas layanan menyatakan dapat membantu melakukan pengurusan namun dalam waktu yang justru lebih lama yaitu sampai 7 hari. Hal ini dikarenakan petugas tersebut harus membagi waktu untuk menemui Ketua RT, Ketua RW dan Lurah untuk pengurusan SKDU terkait.

Tidak adanya aturan dari pusat baik berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, maupun Peraturan Menteri membuat aturan penyelenggaraan pelayanan SKDU pada setiap daerah

berbeda-beda dari segi tarif, jangka waktu, mekanisme maupun persyaratan yang dibutuhkan dalam mengajukan permohonan penerbitan SKDU. Hal ini bisa menjadi salah satu sebab banyaknya maladministrasi yang terjadi.

Maladministrasi sebagaimana yang dijabarkan di atas terjadi karena belum optimalnya fungsi pelayanan terpadu pada Pemerintah Daerah di Jabodetabek dapat terlihat dari masih terdapat pelayanan perizinan yang dilaksanakan oleh dinas dan oknum pegawai pelayanan terpadu di luar sistem pelayanan terpadu, baik atas inisiatif Pemohon maupun dari oknum pegawai.

### Tidak mendukung kebijakan pemerintah mengenai kemudahan berusaha

Paket Kebijakan Ekonomi XII yang diumumkan oleh Presiden Joko Widodo pada tanggal 28 April 2016 di Istana Kepresidenan merupakan implikasi dari penekanan pentingnya kenaikan peringkat *Ease of Doing Business* atau Kemudahan Berusaha Indonesia hingga posisi ke 40.<sup>1</sup> Salah satu tindak lanjut dari ditetapkannya paket kebijakan ekonomi tersebut adalah dihapusnya SKDU sebagai salah satu syarat dalam pengajuan permohonan izin usaha. Hal ini tidak sesuai dengan praktik yang terjadi pada beberapa daerah di mana SKDU masih menjadi syarat dalam mengajukan permohonan SIUP dan TDP.

<sup>1</sup> Kantor Staff Presiden, Paket Kebijakan Ekonomi XII, <http://ksp.go.id/paket-kebijakan-ekonomi-xii/index.html>, diakses pada tanggal 28 September 2017 pukul 09.36 WIB



Diperlukan sosialisasi atau surat edaran dalam menindaklanjuti dihapusnya SKDU sebagai salah satu syarat pembuatan SIUP, TDP atau izin membuat usaha lainnya. Namun pada praktiknya, SKDU masih dibutuhkan untuk mengurus beberapa dokumen non perizinan, seperti perpajakan dan pendaftaran perusahaan.

Pada tanggal 29 Agustus 2017 di Kantor Ombudsman Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Pajak menyampaikan bahwa urgensi keberadaan SKDU antara lain adalah untuk mengetahui secara riil lokasi kedudukan suatu perusahaan dan untuk menentukan nominal pajak yang harus dibayarkan dan fasilitas pajak pada suatu perusahaan, yang mana hal tersebut ditentukan oleh jenis usaha suatu perusahaan. Begitu pula dengan Kementerian Hukum dan HAM, di mana SKDU dibutuhkan untuk membuat akta pendirian perusahaan melalui notaris.

Alternatif yang disampaikan oleh BKPM terkait dihapuskannya SKDU sebagai syarat izin kegiatan usaha adalah dengan menggantinya dengan Surat Pernyataan Domisili Usaha. Pernyataan BKPM tersebut juga sepaham dengan yang disampaikan oleh Satuan Tugas Percepatan dan Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Ekonomi, Pokja IV Penanganan dan Penyelesaian Kasus.

Pelaksanaan dari paket kebijakan ekonomi XII adalah dengan menerbitkan Peraturan Presiden nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha yang mengamanatkan adanya kepastian dalam berusaha. Dalam ketentuan dimaksud, dalam rangka kemudahan perizinan akan dilakukan upaya "*single submissions*", namun keberadaan SKDU dan segala bentuk permasalahan turunannya, menjadikan upaya dalam perpres dimaksud, menjadi terhambat.



# BAGIAN IX

## **KAJIAN MALADMINISTRASI PADA KANTOR IMIGRASI DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PASPOR BIASA DAN IZIN TINGGAL**





## LATAR BELAKANG

**P**ERKEMBANGAN global dewasa ini mendorong meningkatnya mobilitas penduduk dunia, maka Negara membuka akses kepada masing-masing individu sehingga dapat dengan mudah melakukan perjalanan dari satu negara ke negara lain dalam berbagai kepentingan, yang kemudian menyebabkan meningkatnya jumlah aktivitas migrasi dari negara-negara. Mobilitas penduduk bukan tidak mungkin akan menimbulkan berbagai dampak, baik yang menguntungkan maupun yang merugikan kepentingan dan kehidupan bangsa dan negara Republik Indonesia, sehingga diperlukan peraturan perundang-undangan yang menjamin kepastian hukum yang sejalan dengan penghormatan, perlindungan, dan pemajuan hak asasi manusia.

Di Indonesia, hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara diatur oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian berikut beberapa aturan pelaksanaan yang mengaturnya, dilakukan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi (Ditjen Imigrasi) yang memiliki fungsi di bidang pelayanan, pengawasan, penegakan hukum keimigrasian dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat. Peran Ditjen Imigrasi sebagai penjaga pintu gerbang negara merupakan unsur penting yang perlu diperhatikan, karena institusi pertama dan terakhir yang menangani masalah keberangkatan dan kedatangan seseorang dari dan keluar wilayah suatu negara.

Dalam menjalankan fungsi pelayanannya,

Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI telah menyumbangkan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) kepada Negara yang cukup besar, khususnya dari pelayanan yang terkait dengan penerbitan Paspor RI dan pelayanan keimigrasian bagi Warga Negara Asing. Pada tahun 2014 sumbangan PNBP kepada negara sebesar Rp. 2.810.963.971.178,- Jumlah ini meningkat sebesar Rp. 997.637.684.778,- atau 55% dari tahun 2013.<sup>1</sup> Jumlah ini semakin meningkat tahun 2015 dengan capaian PNBP sebesar Rp. 3.050.947.758.248,-<sup>2</sup>.

Dengan adanya penambahan jumlah PNBP negara yang berasal dari Ditjen Imigrasi, diharapkan pemerintah dapat meningkatkan lagi kemampuan untuk melakukan pembanguan negara, khususnya untuk mendukung fungsi Imigrasi Indonesia. Beberapa upaya telah dilakukan oleh Ditjen Imigrasi untuk meningkatkan mutu pelayanan, seperti pada tahun 2014 dimulai pemberlakuan sistem layanan paspor secara elektronik, perubahan sistem antrian yang semula menggunakan batasan kuota diubah menjadi berdasarkan waktu sesuai jam pelayanan yang tercantum pada Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-GR.01.01-0047 diterbitkan pada 8 Januari 2016 dan beberapa inovasi layanan yang diselenggarakan oleh masing-masing kantor imigrasi (kanim). Selain itu

1 <http://www.imigrasi.go.id/index.php/en/berita/berita-utama/633-selama-2014-imigrasi-sumbang-rp-2,8-triliun-pendapatan-negara>

2 <http://www.imigrasi.go.id/index.php/berita/berita-utama/926-rilis-akhir-tahun-2015>

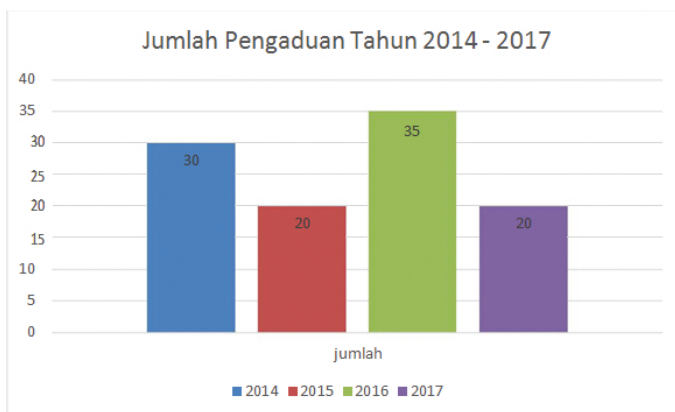


penilaian terhadap pemenuhan komponen standar pelayanan publik sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang telah dilakukan oleh Ombudsman RI pada tahun 2017 di 59 Unit Pelayanan Terpadu (UPT) Kantor Imigrasi nilai rata-rata memperoleh nilai 90.71, sehingga berhasil menempatkan Kementerian Hukum dan HAM pada Zona Hijau dengan Predikat Kepatuhan Tinggi, meskipun terdapat penurunan dari tahun 2016 yang berhasil mendapat nilai rata-rata 95.57.

Di sisi lain, pada pelayanan di kantor-

kantor Imigrasi masih terdapatnya fenomena penyimpangan dan pelayanan yang tidak memadai, seperti yang selama ini dikeluhkan oleh masyarakat, misalnya ketidakjelasan waktu penyelesaian, praktek pungli, masih banyaknya calo yang berkeliaran di kantor-kantor imigrasi serta ketidakjelasan sistim antrian. Data Ombudsman menyebutkan bahwa sejak tahun 2014 sampai dengan Juni 2017 terdapat 105 pengaduan terkait pelayanan keimigrasian, 30 pengaduan pada tahun 2014, 20 pengaduan pada tahun 2015, 35 pengaduan tahun 2016 dan sebanyak 20 pengaduan pada tahun 2017.

**Tabel 1**  
**Jumlah Pengaduan Substansi Keimigrasian Tahun 2014 - 2017**



SUMBER DATA: SIMPEL OMBUDSMAN  
DATA TAHUN 2017 DIAMBIL SAMPAI DENGAN 30 JUNI 2017



Dari total jumlah pengaduan tersebut, pelayanan kantor imigrasi secara umum yang paling banyak dikeluhkan oleh masyarakat, kemudian disusul dengan pelayanan pembuatan dan perpanjangan paspor serta pelayanan izin tinggal. Sedangkan perbuatan

maladministrasi yang paling banyak ditemukan dari pengaduan masyarakat yang disampaikan kepada Ombudsman RI selama kurun waktu tahun 2014 sampai dengan pertengahan tahun 2017 yaitu penundaan berlarut, penyimpangan prosedur dan tidak memberikan pelayanan.

**Tabel 2 Dugaan Maladministrasi pada Pelayanan Keimigrasian Tahun 2014 – 2017**

Dugaan Maladministrasi	Tahun								Total
	2014		2015		2016		2017		
	Jml	%	Jml	%	Jml	%	Jml	%	
Diskriminasi	0	0,0%	0	0,0%	1	2,9%	0	4.8%	1
Penundaan Berlarut	7	22,6%	3	13,0%	8	22,9%	6	19.0%	15
Penyalahgunaan Wewenang	3	9,7%	1	4,3%	1	2,9%	1	4.8%	5
Penyimpangan Prosedur	7	22,6%	4	17,4%	11	31,4%	4	38.1%	19
Permintaan Imbalan Uang, Barang dan Jasa	2	6,5%	3	13,0%	1	2,9%	2	0.0%	5
Tidak Kompeten	3	9,7%	0	0,0%	5	14,3%	2	9.5%	7
Tidak Memberikan Pelayanan	7	22,6%	7	30,4%	6	17,1%	4	19.0%	19
Tidak Patut	1	3,2%	2	8,7%	2	5,7%	1	4.8%	4
TOTAL	30	100,0%	20	100,0%	35	100,0%	20	100.0%	105

SUMBER DATA: SIMPEL OMBUDSMAN RI  
DATA TAHUN 2017 DIAMBIL SAMPAI DENGAN 30 JUNI 2017

Berangkat dari fenomena di atas, maka kiranya akan sangat menarik untuk melakukan kajian mengenai pelayanan keimigrasian, dalam rangka memberikan saran dan masukan bagi penyempurnaan/perbaikan pelayanan publik kepada para pemangku kepentingan terkait penyelenggaraan pelayanan keimigrasian, mengingat paspor dan izin tinggal adalah dokumen yang banyak dibutuhkan dalam aktivitas migrasi yang semakin meningkat sejalan dengan era globalisasi. Belum lagi saat ini Indonesia sedang menghadapi menghadapi MEA (*Masyarakat Ekonomi Asean*). Maka, dalam upaya mengangkat daya saing bangsa, serangkaian program

peningkatan kualitas pelayanan publik sektor keimigrasian adalah hal yang harus dilakukan. Selain daripada itu, Pemerintah menjadikan perbaikan pelayanan Imigrasi sebagai salah satu hal yang perlu diperbaiki, sebagaimana yang dikatakan Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Puan Maharani “dalam rangka revolusi mental, salah satu yang harus diperbaiki adalah pelayanan Imigrasi.”<sup>3</sup>.

3 <http://nasional.kompas.com/read/2016/02/22/21001361/Puan.Imigrasi.Perlu.Direvolusi.Mental.Pelayanan.Lama.Petugasnya.Tidak.Senyum>



## PERMASALAHAN/FOKUS KAJIAN

Dari uraian di atas maka rumusan permasalahan yang akan digunakan dalam kajian ini adalah :

- 1) Bagaimanakah proses penyelenggaraan pelayanan paspor dan izin tinggal di Kantor Imigrasi?"
- 2) Apakah terdapat potensi maladministrasi dalam pelayanan paspor di Kantor Imigrasi?
- 3) Bagaimana persepsi pengguna layanan terhadap penyelenggaraan pelayanan izin tinggal di Kantor Imigrasi

### *Tujuan dan Hasil yang diharapkan*

Kajian ini secara umum bertujuan untuk memberikan saran perbaikan penyelenggaraan pelayanan keimigrasian di Indonesia. Sedangkan tujuan khusus kajian adalah :

- 1) Mengetahui proses penyelenggaraan pelayanan paspor biasa dan pelayanan Izin Tinggal.
- 2) Mengetahui potensi maladministrasi dalam pelayanan paspor di Kantor Imigrasi.
- 3) Mengetahui persepsi pengguna layanan terhadap penyelenggaraan pelayanan izin tinggal di Kantor Imigrasi.

## METODE PENGUMPULAN DATA

Untuk menjawab permasalahan kajian sebagaimana yang telah dirumuskan, dapat dikemukakan metode pengumpulan data yang digunakan dalam kajian ini adalah:

### 1. Wawancara

Wawancara merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan mengajukan daftar pertanyaan secara langsung kepada responden dengan tujuan untuk memperoleh data dan informasi yang berkaitan dengan kajian yang sedang berlangsung. Tim kajian melakukan wawancara terhadap beberapa responden yang dipilih dari Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM dan masyarakat pengguna layanan izin tinggal. Responden tersebut adalah:

NO	RESPONDEN	JUMLAH
1.	Direktur Jenderal Imigrasi, Kemenkum HAM	1
2.	Agen Pengurus Dokumen Imigrasi	2
3.	Pengguna Layanan Izin Tinggal	5

Direktur Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM dipilih sebagai responden karena jabatan yang bersangkutan sebagai pejabat yang membuat kebijakan atau ketentuan normatif terkait pelayanan keimigrasian, diantaranya pelayanan paspor dan izin tinggal. Sedangkan agen pengurusan dokumen imigrasi dan pengguna layanan izin tinggal dipilih



karena tim kajian menganggap sebagai pihak yang mempunyai pengalaman dalam mengurus izin tinggal dan merasakan kualitas pelayanan tersebut.

## 2. Telaah Dokumen

Telaah dokumen adalah teknik pengumpulan data yang diperoleh dari dokumen. Kajian ini menggunakan pengumpulan terhadap dokumen yang relevan dengan pelayanan keimigrasian, seperti: peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan untuk mengetahui ketentuan normatif tentang pelayanan paspor dan izin tinggal. Selain itu kajian juga menelaah bahan-bahan pustaka lainnya, termasuk berita-berita *online*.

## 3. *Mystery Shopping*

*Mystery shopping* adalah metode mengamati dan mengevaluasi kualitas pelayanan dengan cara berperan sebagai pemohon atau pengguna layanan. Tujuan dari digunakannya *Mystery Shopping* untuk menemukan potensi maladministrasi dalam pelayanan Paspor Biasa.

Teknik pengumpulan data menggunakan kamera tersembunyi dan/atau perekam suara. Permohonan dilakukan dengan cara:

- a. mendatangi langsung unit layanan dan berinteraksi dengan pegawai layanan untuk menanyakan tentang informasi layanan dan mengajukan layanan penerbitan Paspor Biasa sekaligus memberikan penilaian pada pemenuhan standar pelayanan publik dan kondisi pegawai yang melayani dengan indikator-indikator tertentu.
  - b. mendatangi langsung unit layanan dan berinteraksi dengan calo untuk meminta bantuan pengurusan Paspor Biasa sekaligus memberikan penilaian pada kondisi pegawai yang melayani dengan indikator-indikator tertentu.
  - c. melakukan permohonan penerbitan Paspor Biasa melalui mekanisme pengajuan elektronik di situs sekaligus memberikan penilaian pada sistem respon terkait pelayanan elektronik.
- Adapun jumlah data yang diambil dengan teknik *mystery shopping* sebanyak 12 paspor yang terdiri dari:

NO	LOKASI	JUMLAH PASPOR
1.	Pelayanan datang langsung di Kanim Kelas I Khusus Jakarta Selatan	1
2.	Melalui Calo di Kanim Kelas I Khusus Jakarta Selatan	1
3.	Melalui Calo di Kanim Kelas I Jakarta Timur	1
4.	Pelayanan datang langsung Paspor Elektronik di Kanim Kelas I Khusus Jakarta Selatan	1



Kantor Imigrasi yang dipilih adalah Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan dengan pertimbangan bahwa kanim ini sering menuai prestasi seperti menjadi kantor percontohan untuk layanan pembuatan paspor pada tahun 2012<sup>4</sup> dan pelayanan Paspor Elektronik pernah terpilih sebagai salah satu dari 18 unit pelayanan publik dari Indonesia yang didaftarkan dalam *United Nation Public Services Award* (UNPSA) pada akhir tahun 2013 yang diselenggarakan oleh World Bank<sup>5</sup>, serta aktif meningkatkan mutu layanannya dengan merilis 2 inovasi pelayanan paspor, yaitu Pelayanan Paspor Pagi Hari (*Early Morning Service*) dan layanan penyerahan paspor ke rumah (*Delivery Passport Service*)<sup>6</sup>. Sedangkan Kantor Imigrasi Kelas I Jakarta Timur diambil sebagai lokasi kajian karena pernah dinilai oleh Inspektur Jenderal Kementerian Hukum dan HAM RI bahwa kanim ini masih perlu banyak perbaikan dibandingkan dengan kantor-kantor imigrasi lain di wilayah DKI Jakarta<sup>7</sup>.

## ALUR PROSES BERPOTENSI MALADMINISTRASI

*Alur Proses Layanan Paspor Biasa secara datang langsung (Walk-in) berpotensi Maladministrasi*

Penyelenggaraan Pelayanan Paspor Biasa secara datang langsung (Walk-In) di Kantor Imigrasi Kelas I Jakarta Selatan, Jakarta Timur, Mataram, Manado, Pekanbaru, Palembang dan Batam berpotensi Maladministrasi, yaitu pada saat pengambilan nomor antrian, pemeriksaan kelengkapan dokumen persyaratan, pengambilan foto dan sidik jari serta dilakukannya wawancara, dan pada saat pengambilan Paspor.

Potensi maladministrasi pada proses pengambilan nomor antrian dan kelengkapan dokumen persyaratan. Sistem antrian pelayanan Paspor dengan mekanisme pembatasan waktu pengajuan permohonan paspor sebagaimana diatur dengan Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-DR.01.01-0047 Tahun 2016 tentang Antrian Pelayanan Paspor RI belum dapat membenahi kekurangan pada sistem antrian yang sebelumnya diterapkan dengan pembatasan jumlah kuota permohonan yang dilayani setiap hari. Dengan dibatasinya waktu permohonan menyebabkan masyarakat secara bersamaan hadir lebih pagi agar memperoleh nomor antrian dan tidak terlambat memenuhi waktu pengambilan nomor antrian, sehingga menimbulkan penumpukan masyarakat yang antrian di kantor-kantor imigrasi.

Selain daripada itu di beberapa kantor imigrasi antrian terjadi ketidaktertiban, seperti pemohon yang terlewat nomor antrian tetap dilayani sehingga menimbulkan kekacauan

4 <http://www.viva.co.id/foto/berita/5919-imigrasi-jakarta-selatan-menjadi-kantor-percontohan>

5 <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/2227-kantor-imigrasi-jaksel-diikutkan-dalam-unps>

6 <http://jakartaselatan.imigrasi.go.id/index.php/item/375-camat-dan-lurah-jakarta-selatan-ikutserta-dalam-pengawasan-orang-asing>

7 <https://nasional.tempo.co/read/309169/kantor-imigrasi-jakarta-timur-dinilai-paling-parah>



nomor antrian. Memang saat ini sedang tren inovasi penyelenggaraan sistem antrian secara online maupun melalui aplikasi *whatsapp* oleh kantor-kantor imigrasi dengan tujuan memberikan kemudahan kepada pemohon dalam memperoleh nomor antrian, namun karena belum terkelola dengan baik, maka sistem ini dinilai malah mempersulit dan menimbulkan ketidakpastian layanan karena respon balasan yang lama dan nampak tidak memenuhi prinsip-prinsip transparansi karena pemohon tidak dapat melihat daftar antrian secara nyata.

Dibatasi waktu permohonan, ketidakpastian dan ketidakjelasan pada sistem antrian permohonan Paspor kemudian membuka kesempatan bagi pihak-pihak tertentu, baik oknum petugas dan/atau calo untuk mendapatkan keuntungan dari pelayanan Paspor Biasa. Oknum petugas dan/atau calo kemudian menawarkan jasanya kepada para calon pemohon yang merasa bahwa mengantri untuk pendaftaran Paspor merupakan hal yang sulit dan rumit. Dengan janji dapat mempercepat proses layanan tanpa harus mengantri, melalui calo pemohon tinggal datang untuk foto, pengambilan sidik jari dan wawancara.

Potensi maladministrasi selanjutnya pada proses pemeriksaan keabsahan dokumen, yakni Petugas meminta syarat tambahan yang tidak ada dalam syarat ketentuan, yang kemudian akan menyulitkan dan menimbulkan pertanyaan bagi pemohon.

Pada proses pengambilan foto, sidik jari dan wawancara, keberadaan oknum petugas dan/atau calo dapat membantu kemudahan proses penerbitan Paspor tanpa melalui tahapan wawancara. Padahal menurut Per-

menkumham Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Paspor Biasa dan Surat Perjalanan Paspor, bahwa Pejabat Imigrasi wajib melakukan wawancara dengan mencocokkan antara keterangan yang disampaikan oleh pemohon dan dokumen persyaratan asli Pemohon.

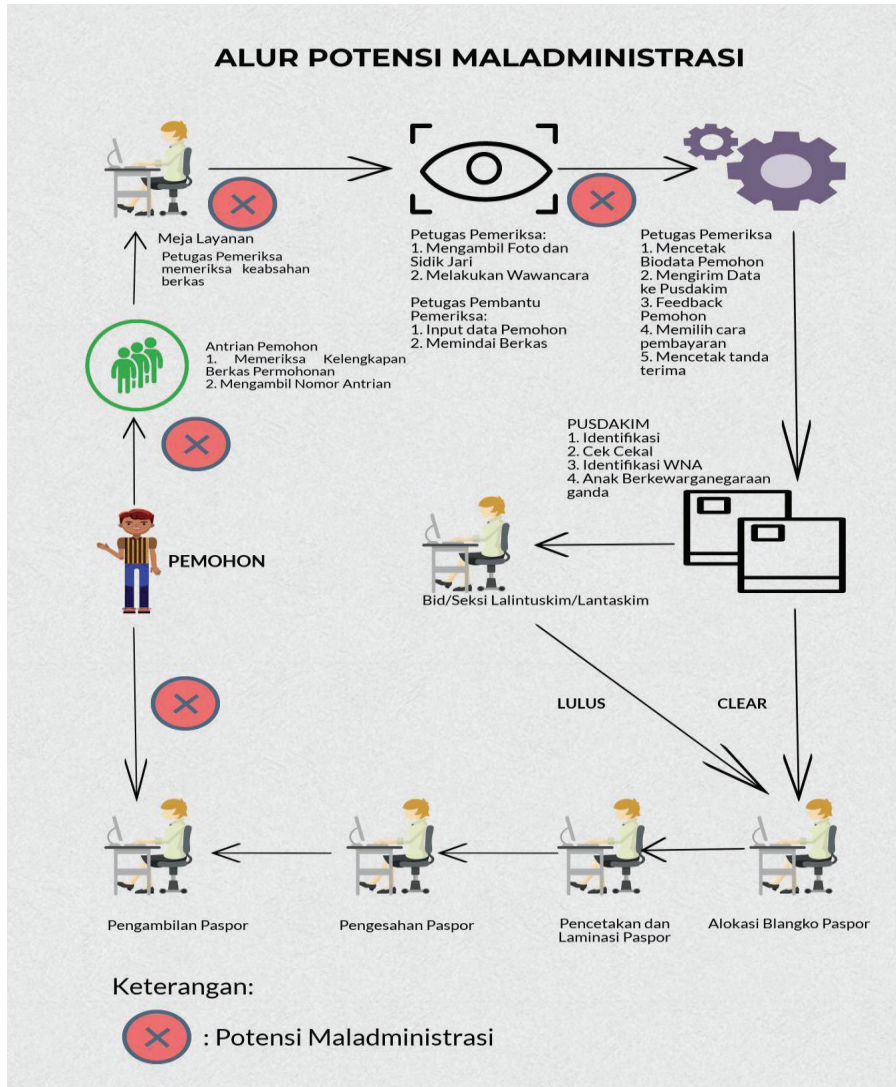
Perlakuan diskriminatif pada pengurusan Paspor melalui calo ini tidak akan terjadi apabila tidak ada dukungan dari oknum petugas di kantor-kantor imigrasi yang bekerjasama memberikan kemudahan dalam layanan dengan sejumlah imbalan biaya tertentu, yang melebihi biaya pembuatan paspor yang telah ditetapkan. Keberadaan calo yang berkeliaran di lingkungan kantor imigrasi, bahkan sampai ke ruang layanan tidak mungkin tanpa diketahui oleh kepala kantor imigrasi. Dengan membiarkannya calo dapat bergerak bebas dan menjalankan aksinya di lingkungan kantor imigrasi dengan berinteraksi dengan oknum petugas merupakan tindakan pengabaian kewajiban hukum dari kepala kantor imigrasi untuk menjaga citra dari masing-masing kantor imigrasi.

Potensi maladministrasi lainnya adalah pada proses pengambilan Paspor, yang mana pengambilan Paspor melalui calo tidak harus dengan membawa surat kuasa, sebagaimana ketentuan Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. 8 Tahun 2014 tentang Paspor Biasa dan Surat Perjalanan Laksana Paspor, bahwa Paspor biasa yang telah selesai dapat diambil oleh pemohon dengan menunjukkan bukti pembayaran dan bukti identitas sah, apabila diambil oleh orang lain yang tidak memiliki hubungan hukum kekeluargaan dengan pemohon dengan menunjukkan tanda bukti pembayaran, surat kuasa dan identitas pengambil yang sah.





**Gambar 1**  
**Alur Pelayanan Paspor Biasa yang berpotensi Maladministrasi**



Selain potensi maladministrasi sebagaimana tersebut diatas, hal-hal lain yang perlu diperhatikan dalam penyelenggaraan Paspor adalah terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh oknum petugas dengan menjual beberapa kelengkapan pengurusan seperti materai.

Dari kedua alur pelayanan Paspor yang berpotensi maladministrasi tersebut kemudian menyebabkan pelbagai perbuatan maladministrasi yang dilakukan oleh petugas kantor-kantor imigrasi, yaitu :

NO	BENTUK MALADMINISTRASI	PERBUATAN MALADMINISTRASI
1.	Diskriminasi	Petugas memberikan layanan secara berbeda perlakuan kepada Pemohon yang melalui calo, yang mana Pemohon melalui calo tidak perlu antri dan wawancara dapat langsung dilakukan pengambilan foto dan sidik jari.
2.	Penyalahgunaan wewenang	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Petugas bersama-sama dengan calo memberikan kemudahan dalam pelayanan, yang mana Pemohon yang membayar biaya lebih besar memperoleh layanan lebih cepat tanpa harus mengikuti antrian dan bahkan tanpa melalui tahapan wawancara.</li> <li>2) Petugas menjual materai di dalam Kantor Imigrasi dengan harga yang melebihi harga normal di pasaran.</li> <li>3) Petugas mempercepat proses pembuatan Paspor kerabatnya.</li> </ol>
3.	Pengabaian Kewajiban Hukum	Pejabat membiarkan calo dapat bergerak dengan bebas dan menjalankan aksinya di lingkungan kantor imigrasi, mulai dari pintu gerbang, kantin, ruang tunggu bahkan sampai ke ruang layanan.
4.	Tidak Memberikan Pelayanan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Petugas tidak menerima permohonan pembuatan paspor meskipun masih pada rentang waktu antara pengambilan nomor antrian permohonan paspor.</li> <li>2) Petugas tidak memberikan kepastian kepada Pemohon tentang kapan waktu dan tanggal seharusnya pemohon datang.</li> </ol>
5.	Penyimpangan Prosedur	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Petugas tidak menerapkan sistem antrian dengan teratur dan transparan, sehingga berpotensi dimanfaatkan oleh pihak ketiga.</li> <li>2) Petugas meminta syarat tambahan yang tidak ada dalam ketentuan.</li> <li>3) Petugas tidak meminta syarat Surat Kuasa untuk pengambilan Paspor melalui Calo.</li> </ol>
6.	Permintaan Imbalan	Petugas meminta sejumlah uang melebihi biaya yang ditentukan dengan janji dapat membantu mempercepat proses pembuatan paspor.
7.	Bertindak Tidak Patut	Petugas imigrasi melakukan pelayanan diluar tempat pelayanan.



## *Dampak Maladministrasi*

Dari berbagai perbuatan maladministrasi yang telah dilakukan oleh Petugas Kantor Imigrasi dan/atau calo dalam pelayanan Paspor Biasa, maka akan dapat berdampak negatif bagi Direktorat Jenderal Imigrasi beserta jajaran kantor Imigrasi dan juga kepada masyarakat. Adapun akibat maladministrasi yang ditimbulkan adalah:

### 1) Penurunan Citra

Pengurusan Paspor Biasa yang disertai dengan diskriminasi, persengkongkolan, pengabaian kewajiban hukum, sikap mental pegawai yang tidak melayani, terjadinya penyimpangan prosedur, meminta imbalan dan dengan adanya tindakan yang tidak patut akan mengakibatkan citra Kantor Imigrasi Kelas I di Jakarta Selatan, Jakarta Timur, serta Direktorat Jenderal Imigrasi menjadi tidak baik di kalangan masyarakat yang melakukan perjalanan keluar dan masuk wilayah negara Indonesia dan menimbulkan pandangan bahwa kepengurusan Paspor di kantor-kantor imigrasi sulit dan tidak menyenangkan.

### 2) Potensi Pungutan Liar oleh Petugas dan/atau Calo

#### a. Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan

Jumlah Paspor biasa 48 halaman yang diterbitkan oleh Kanim Kelas I Khusus Jakarta Selatan pada tahun 2015 sebanyak 64.760<sup>8</sup>, apabila dalam

pengurusan Paspor biasa dipungut biaya Rp. 950.000,- potensi pungutan liar yang terjadi di kantor imigrasi Jakarta Selatan mencapai 18,4 Milyar pada tahun 2015, dengan asumsi 30% (19.428) pengurusan menggunakan jasa oknum petugas dan/atau calo.

b. Kantor Imigrasi Kelas I Jakarta Timur  
Jumlah Paspor biasa 48 halaman yang diterbitkan oleh Kanim Kelas I Jakarta Timur pada tahun 2015 sebanyak 60.052<sup>9</sup>, apabila dalam pengurusan Paspor biasa dipungut biaya Rp. 1.300.000,- potensi pungutan liar yang terjadi di kantor imigrasi Jakarta Timur mencapai 23,4 Milyar pada tahun 2015, dengan asumsi 30% (18.007) pengurusan menggunakan jasa oknum petugas dan/atau calo.

### 3) Tidak suksesnya program Reformasi Birokrasi

Perbuatan menyimpang dan tidak melayani oleh oknum pegawai kantor imigrasi dan dibiarkannya calo berkeliaran di kantor imigrasi mengakibatkan tidak tercapainya tujuan reformasi birokrasi di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi.

### 4) Untuk Masyarakat

Penyelenggaraan Pelayanan Paspor Biasa yang disertai ketidakjelasan dan ketidaktertiban proses antrian, penyimpangan prosedur dengan meminta kelengkapan dokumen yang tidak sesuai dengan persyaratan dan

---

Kementerian Hukum dan HAM kepada Ombudsman RI pada pertemuan tanggal 26 September 2016 di Kantor Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta

8 Data disampaikan oleh Sekretaris Dirjen Imigrasi,

9 Ibid



proses wawancara yang hasilnya tergantung pada persepsi petugas pemeriksa terhadap pemohon yang diwawancara membuka kesempatan bagi pihak-pihak tertentu untuk mendapatkan keuntungan dari pelayanan Paspor Biasa.

Ekonomi biaya tinggi yang disebabkan oleh sistem antrian dan persyaratan yang tidak jelas dan sulitnya proses wawancara mendorong masyarakat untuk memanfaatkan jasa pihak ketiga dan/atau orang dalam dengan imbalan tertentu. Semakin besar imbalan yang diberikan, maka akan semakin berkurang hambatan yang dihadapi pemohon. Jika pemikiran bahwa permintaan imbalan atau pungli itu dapat memperlancar permohonan Paspor Biasa, maka akan menjadi kebiasaan yang mengakar dengan maksud untuk mempermudah urusan.

Pungutan liar yang dilakukan oleh pihak ketiga atau calo di kantor-kantor imigrasi di Jakarta Selatan, dan Jakarta Timur mengakibatkan masyarakat terdorong untuk terus menyuap oknum petugas atau menggunakan jasa calo ketika mengurus penerbitan Paspor Biasa.

### *Alur Proses Layanan Izin Tinggal secara formal*

#### **a. Izin tinggal Sementara**

- 1) Petugas Front Desk akan melakukan pengecekan terhadap seluruh dokumen dengan melakukan scanning dan menerbitkan tanda terima bagi pemohon yang telah memenuhi persyaratan.
- 2) Aplikasi permohonan akan diajukan kepada Kepala Kantor Imigrasi atau pejabat yang ditunjuk untuk mendapatkan persetujuan.

3) Dalam hal terjadi keraguan terhadap dokumen Pemohon, Kepala Kantor Imigrasi atau pejabat yang ditunjuk akan meminta kepada kepala divisi/seksi/subseksi untuk melakukan evaluasi dan menyampaikan hasilnya kepada Kepala Kantor Imigrasi atau pejabat yang ditunjuk.

4) Dalam waktu maksimal 4 hari kerja setelah pengumpulan data biometrik, pengajuan KITAS akan diproses dan siap untuk diterbitkan.

5) Pengumpulan data biometric terdiri dari sidik jari dan foto. Selanjutnya, Kepala Kantor Imigrasi atau pejabat yang ditunjuk menandatangani dokumen KITAS tersebut.

6) Pemohon melakukan pembayaran untuk pelayanan kitas.

#### **b. Izin Tinggal Tetap**

1) Permohonan Izin Tinggal Tetap diajukan oleh Orang Asing atau Penjamin kepada Kepala Kantor Imigrasi atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal Orang Asing yang bersangkutan. Jadi, tempat pengurusan Izin Tinggal Tetap adalah di Kantor Imigrasi setempat dimana orang asing yang bersangkutan itu tinggal.

2) Permohonan Izin Tinggal Tetap diajukan dengan mengisi aplikasi data dan melampirkan persyaratan:

3) Paspor Kebangsaan yang sah dan masih berlaku;

4) Fotokopi Izin Tinggal Terbatas yang masih berlaku

5) Surat keterangan domisili;

6) Pernyataan integrasi yang telah ditandatangani oleh yang bersangkutan;



dan

- 7) Rekomendasi dari instansi dan/atau lembaga pemerintahan terkait.
- 8) Kemudian, Kepala Kantor Imigrasi atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk memeriksa kelengkapan permohonan tersebut.
- 9) Dalam hal pemeriksaan kelengkapan permohonan telah terpenuhi dan telah dilakukan pengambilan foto, Kepala Kantor Imigrasi atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk dalam waktu paling lama 4 (empat) hari kerja menerbitkan Izin Tinggal Tetap.

Persepsi Pengguna Layanan terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Izin Tinggal Berdasarkan hasil wawancara terhadap agen pengurus dokumen luar negeri dan pengguna layanan Izin Tinggal di Kantor Imigrasi Kelas I Jakarta Selatan dan Jakarta Timur bahwa persepsi pengguna layanan terhadap penyelenggaraan Pelayanan Izin Tinggal yaitu:

- Keterbatasan informasi mengenai standar pelayanan publik terkait pengurusan Izin Tinggal;
- Tidak terdapat kejelasan waktu penyelesaian penerbitan Izin Tinggal;
- Pelayanan masih terkesan rumit; dan
- Masih terdapat praktik pungli yang membebani pemohon.

## DATA LAPANGAN

Pengumpulan data lapangan diperoleh dengan menggunakan metode “*mystery shopping*” yaitu mengamati dan mengevaluasi kualitas pelayanan dengan cara berperan sebagai pemohon atau pengguna layanan. Tujuan

dari metode ini guna menemukan potensi maladministrasi dalam pelayanan paspor biasa, dengan mengamati implementasi standar pelayanan publik, inovasi layanan dan praktik percaloan dalam pembuatan paspor di sejumlah Kantor Imigrasi Kelas I. Indikator yang digunakan dalam standar pelayanan meliputi persyaratan, sistem, mekanisme dan prosedur, produk layanan, biaya, dan jangka waktu penyelesaian. Selain variabel standar layanan, dilakukan pula pengamatan mengenai variabel ketersediaan maklumat layanan, dan pengelolaan pengaduan.

Berbeda dengan pelayanan paspor biasa, dalam pengumpulan data terhadap penyelenggaraan pelayanan izin tinggal di kantor imigrasi diperoleh dengan memberikan kuisioner kepada pengguna layanan, dengan indikator pelayanan yang diberikan oleh petugas imigrasi dan pelaksanaan standar layanan pada kantor imigrasi

### 1) Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan

#### a. Data Pemenuhan Komponen Standar Pelayanan dan Inovasi Pelayanan Publik

Pemenuhan Standar Pelayanan Publik yang sesuai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Kanim Kelas I Khusus Jakarta Selatan umumnya sudah cukup baik, namun terdapat komponen standar pelayanan yang belum tersedia, yaitu informasi prosedur dan tata cara penyampaian pengaduan.

Untuk kemudahan dalam pengajuan Paspor Baru sejak bulan Mei 2016 Kantor ini merilis



dua inovasi pelayanan, yaitu Pelayanan Paspor Pagi Hari (*Early Morning Service*) dimana warga bisa mengajukan paspor sejak pukul 06:00 WIB setiap hari Selasa dan Jumat, serta pelayanan pengiriman Paspor ke rumah (*Delivery Passport Service*)<sup>10</sup>. Selain itu, baru-baru ini untuk mempermudah antrian dilakukan inovasi system antrian pendaftaran secara *online* dan melalui aplikasi *Whatsapp*.

- b. Temuan dan Analisa Hasil *Mystery Shopping* Pelayanan Paspor Biasa  
Bahwa di Kantor Imigrasi Kelas 1 Khusus Jakarta Selatan masih terdapat calo yang menawarkan jasa untuk pembuatan paspor, lokasi yang diduga sebagai tempat berkumpulnya calo yaitu di sebelah selatan kantor imigrasi dimana banyak tempat penjual makanan. Calo juga dapat ditemui di lantai 2, dimana tempat tersebut merupakan ruang pelayanan bagi permohonan pembuatan paspor.

Di ruang pelayanan calo dapat bebas melakukan kegiatan pengurusan Paspor Baru. Pemohon yang menggunakan jasa calo hanya perlu menyiapkan uang tunai yang sesuai dengan permintaan calo sebesar Rp. 950.000,- untuk membantu percepatan layanan dalam satu hari jadi. Pemohon hanya duduk menunggu arahan dari calo, nomor antrian akan diberikan oleh calo dan mengarahkan pemohon untuk menuju konter untuk proses pengambilan foto dan sidik jari.

Dalam pengecekan berkas di konter, petugas hanya memeriksa kelengkapan dokumen untuk dicocokkan dengan yang dokumen asli tanpa harus melalui proses wawancara, hal ini berbeda dengan pemohon lainnya yang tidak mengurus melalui calo.

---

<sup>10</sup><http://jakartaselatan.imigrasi.go.id/index.php/item/375-camat-dan-lurah-jakarta-selatan-ikut-seerta-dalam-pengawasan-orang-asing>





**Tabel**  
**Temuan Maladministrasi di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan**

NO	BENTUK MALADMINISTRASI	PERBUATAN MALADMINISTRASI
1.	Diskriminasi	Petugas memberikan layanan secara berbeda perlakuan kepada Pemohon yang melalui calo, yang mana Pemohon melalui calo dapat langsung dilakukan pengambilan foto dan sidik jari, tanpa harus melalui tahapan wawancara.
2.	Penyalahgunaan Wewenang	Petugas bersama-sama dengan calo memberikan kemudahan dalam pelayanan tanpa harus mengikuti antrian, melalui tahapan wawancara dan mempercepat proses pembuatan Paspor dalam 1 hari jadi.
3.	Pengabaian Kewajiban Hukum	Pejabat membiarkan calo dapat bergerak bebas untuk keluar masuk ruang pelayanan dan langsung menuju loket wawancara.
4.	Penyimpangan Prosedur	Petugas tidak meminta syarat surat kuasa pada pengambilan Paspor melalui Calo.

## 2) Kantor Imigrasi Kelas I Jakarta Timur

a. Data Pemenuhan Komponen Standar Pelayanan dan Inovasi Pelayanan Publik Pemenuhan Standar Pelayanan Publik yang sesuai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Kanim Kelas I khusus Jakarta Timur sudah sangat baik, Standar Layanan, Maklumat Layanan dan pengelolaan pengaduan tersedia dengan lengkap. Untuk kemudahan layanan kantor imigrasi ini menerapkan inovasi sistem antrian pendaftaran secara *online* dan melalui aplikasi *Whatsapp*.

b. Temuan dan Analisa Hasil Mystery Shopping Pelayanan Paspor Biasa Di Kantor Imigrasi Kelas 1 Jakarta Timur masih terdapat calo yang menawarkan jasa untuk pembuatan paspor, calo dengan terang-terangan menawarkan jasanya di depan pintu gerbang kantor.

Di depan pintu gerbang kantor calo dapat melakukan transaksi kepada pemohon Paspor Baru, namun terdapat fakta bahwa dalam penentuan besaran biaya, calo yang hendak membantu pengurusan Paspor tersebut terlebih dahulu menghubungi oknum dalam yang disebut dengan “mami”, artinya dalam hal ini mengindikasikan bahwa oknum tersebut seorang wanita. Selain nama yang berinisial “mami” yang tersebut diatas, Calo juga sempat menyebut nama oknum petugas pengambilan foto yang terlibat dalam pengurusan Paspor oleh calo.

Setelah menghubungi oknum dalam tersebut, baru kemudian calo menentukan biaya pembuatan Paspor kepada pemohon sebesar Rp. 1.300.000,- akan tetapi biaya tersebut dapat ditawarkan oleh pemohon, sehingga menjadi Rp. 1.100.000,- dan Paspor bisa selesai dalam waktu satu hari





di keesokan harinya. Lokasi transaksi pembayaran terletak di dalam kantor imigrasi tepatnya di depan kantin, dimana lokasi tersebut banyak terdapat CCTV, hal ini menunjukkan tidak perlu ada prinsip kehati-hatian oleh calo.

Calo juga memberitahukan kepada pemohon, terdapat penawaran harga Rp. 800.000 untuk pembuatan Paspor baru namun Paspor bisa diambil 5 hari, sehingga dalam hal ini terdapat Klasifikasi penawaran jasa pembuatan paspor, jika pemohon ingin cepat calo mematok harga cukup tinggi.

Semua hal dalam proses pembuatan Paspor akan diurus oleh calo, pemohon hanya diminta untuk proses wawancara bersama pengecekan berkas dan pengambilan foto serta sidik jari, sehingga tanpa memerlukan nomor antrian, karena pemohon akan dipanggil namanya untuk menuju counter yang telah ditentukan oleh calo sebelumnya.

Bahwa terdapat kejanggalan, pembuatan Paspor yang di urus oleh calo tersebut melenceng dari apa yang dijanjikan, bahwa calo berjanji kepada pemohon bahwa keesokan harinya Paspor dapat diambil namun fakta yang terjadi calo memberitahukan kepada pemohon melalui via sms, bahwa Paspor masih ditangan adjudikator sehingga belum dapat tercetak.

Kemudian pada hari yang ditentukan kembali oleh calo tersebut yaitu 3 hari pasca transaksi dengan calo, kembali calo membuat kecewa dikarenakan setelah pemohon mendatangi kantor imigrasi, dengan maksud hendak mengambil Paspor ternyata calo memberikan informasi kepada pemohon bahwa nama yang tertulis dalam Paspor salah karena ada perbedaan huruf, sehingga harus diubah kembali, hal tersebut terkesan janggal karena 2 hari sebelumnya calo mengatakan masih ditangani adjudikator;

**Tabel**  
**Temuan Maladministrasi di Kantor Imigrasi Kelas I Jakarta Timur**

NO	BENTUK MALADMINISTRASI	PERBUATAN MALADMINISTRASI
1	Diskriminasi	Petugas memberikan layanan secara berbeda perlakuan kepada Pemohon yang melalui calo, yang mana tanpa perlu melalui proses antrian Pemohon dapat langsung diwawancara, pengambilan foto dan sidik jari.
2.	Penyalahgunaan Wewenang	Petugas bersama-sama dengan calo memberikan kemudahan dalam pelayanan tanpa harus mengikuti antrian dapat langsung diwawancara, pengambilan foto dan sidik jari.
3.	Pengabaian Kewajiban Hukum	Pejabat Membiarkan calo berada di sekitar lingkungan kanim, khususnya di sekitar pintu gerbang kantor dan bergerak bebas keluar masuk ruang pelayanan.
4.	Penyimpangan Prosedur	Petugas tidak meminta syarat surat kuasa pada pengambilan Paspor melalui Calo.



### 3) Pelayanan Paspor Elektronik

Pelayanan Paspor Elektronik di Kantor Imigrasi Kelas 1 Khusus Jakarta Selatan diawali permohonan antrian, yang mana proses pendaftaran antrian dilakukan secara *online* melalui aplikasi Antrian Paspor *Online* yang dapat diunduh melalui perangkat telekomunikasi (*smartphone*).

Dalam layanan melalui aplikasi tersebut, pemohon diwajibkan membuat akun untuk melakukan permohonan antrian pada waktu dan lokasi kantor imigrasi yang diinginkan oleh pemohon. Ketika pemohon telah membuat permohonan antrian pada aplikasi tersebut, pemohon akan memperoleh Bukti Layanan Antrian Paspor *Online* melalui surat elektronik (*e-mail*).

Pada ruang pelayanan Kantor Imigrasi Kelas 1 Jakarta Selatan, tidak terdapat petunjuk yang jelas mengenai loket untuk pengambilan formulir sehingga menimbulkan kebingungan kepada para pemohon. Layanan di loket pengambilan formulir, pemohon akan diminta oleh petugas menunjukkan kode palang (*barcode*) akun permohonan antrian yang terdapat pada aplikasi tersebut. Dengan memindai kode palang tersebut, akan diberikan nomor antrian dan satu map kuning berisi formulir pengisian permohonan paspor. Selain itu, petugas juga akan mengecek berkas para pemohon sesuai dengan persyaratan yang telah diatur dalam peraturan perundangan.

Penyelenggaraan pelayanan Paspor Elektronik di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan dirasakan sesuai dengan persyaratan, prosedur dan mekanisme

sebagaimana yang telah ditentukan.

### 4) Persepsi Pengguna Layanan terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Izin Tinggal di DKI Jakarta

Pada kantor Imigrasi Kelas 1 Jakarta Selatan dan Jakarta Timur dilihat dari persepsi masyarakat secara keseluruhan merasa puas dengan layanan yang disediakan oleh Imigrasi. Dalam melayani pengguna KITAS/KITAP, petugas imigrasi memberikan informasi yang jelas terkait dengan prosedur, persyaratan dan biaya.

Meskipun persepsi masyarakat cukup puas terhadap layanan imigrasi, dalam hal informasi yang terkait dengan persyaratan izin tinggal yang ditampilkan/terpampang di kantor imigrasi, sebagian masyarakat menilai tidak mengetahui atau tidak menyadari adanya persyaratan yang ditampilkan tersebut, artinya masyarakat mengetahui persyaratan tersebut besar kemungkinan diperoleh dari internet ataupun bantuan pihak ketiga.

Mengenai alasan dari penggunaan layanan jasa izin tinggal lebih mempercayakan pelayanan agen pengurusan agar lebih efisien dan karena keterbatasan waktu, berdasarkan catatan yang bersifat positif dan negatif pelayanan di kantor imigrasi sebagian masyarakat menilai untuk saat ini lebih mudah dikarenakan sistemnya online seperti yang dilakukan di kantor imigrasi kelas 1 Jakarta Selatan, namun dari catatan negatif sebagian masyarakat masih mempercayai adanya praktik pungli, berkisar Rp. 20.000,- s/d 30.000,-



## DAFTAR PUSTAKA

### Ketentuan Normatif

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011;

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;

Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. 8 Tahun 2014 tentang Paspor Biasa dan Surat Perjalanan Laksana Paspor;

Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 27 Tahun 2014 tentang Prosedur Teknis Pemberian, Perpanjangan, Penolakan, Pembatalan dan berakhirnya Itas dan Itap serta Pengecualian dari Kewajiban Memiliki Izin Tinggal;

Keputusan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor: IMI-1933.PR.07.04 Tentang Penerbitan Dalam Layanan Keimigrasian; dan

Surat Edaran Nomor: IMI-GR.01.01-0047 Tahun 2016 Tentang Antrian Pelayanan Paspor RI.

### Data Statistik

Data Statistik Pelayanan Paspor dan izin Tinggal Tahun 2015 dan Januari sapaai dengan Agustus 2016, disampaikan oleh Sekretaris Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM kepada Ombudsman RI pada pertemuan tanggal 26 September 2016 di Kantor Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta

Data Statistik Laporan Pengaduan Ombudsman Masyarakat tentang Pelayanan Keimigrasian, Bulan Januari sampai dengan 30 Juni 2017. Ombudsman RI, Jakarta 2017



## Berita Online

<http://www.imigrasi.go.id/index.php/en/berita/berita-utama/633-selama-2014,-imigrasi-sumbang-rp-2,8-triliun-pendapatan-negara>

<http://www.imigrasi.go.id/index.php/berita/berita-utama/926-rilis-akhir-tahun-2015>

<http://nasional.kompas.com/read/2016/02/22/21001361/Puan.Imigrasi.Perlu.Direvolusi.Mental.Pelayanan.Lama.Petugasnya.Tidak.Senyum>

<http://www.viva.co.id/foto/berita/5919-imigrasi-jakarta-selatan-menjadi-kantor-percontohan>

<https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/2227-kantor-imigrasi-jaksel-diikutkan-dalam-unps>

<http://jakartaselatan.imigrasi.go.id/index.php/item/375-camat-dan-lurah-jakarta-selatan-ikut-serta-dalam-pengawasan-orang-asing>

<https://nasional.tempo.co/read/309169/kantor-imigrasi-jakarta-timur-dinilai-paling-parah>



## **OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA**

Jl. HR. Rasuna Said Kav C-19 Kuningan

Jakarta Selatan 12920

Telepon: +62 21 52960894/95

Fax: +62 21 52960904/05



[www.ombudsman.go.id](http://www.ombudsman.go.id)



[@ombudsmanRI137](https://www.instagram.com/ombudsmanRI137)



[@OmbudsmanRI137](https://twitter.com/OmbudsmanRI137)



137