



OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA

REKOMENDASI

Nomor : 0004/REK/IN/XI/2016

**TENTANG
PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK KTP ELEKTRONIK (KTP-el)**

**JL. HR. Rasuna Said Kav. C-19, Kuningan, Jakarta Selatan 12920
Telp. (021) 52960894-95, Fax. (021) 52960907-08
Website : www.ombudsman.go.id**



OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA

REKOMENDASI

Nomor : 0004/REK/IN/XI/2016

TENTANG

PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK KTP ELEKTRONIK (KTP-el)

**JL. HR. Rasuna Said Kav. C-19, Kuningan, Jakarta Selatan 12920
Telp. (021) 52960894-95, Fax. (021) 52960907-08
Website : www.ombudsman.go.id**

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Identitas bagi penduduk atau warga negara suatu negara memiliki peran dan fungsi yang sangat fundamental dan strategis. Bagaimana tidak, dengan kepemilikan sebuah kartu identitas ini yang dapat kita samakan sebagai sebuah “kartu sakti” bagi seseorang. Oleh karena dengan kepemilikan sebuah kartu identitas khususnya Kartu Tanda Penduduk (KTP), maka, seseorang secara otomatis diakui sebagai seorang warga negara yang berhak atas semua pelayanan publik dari pemerintah negaranya.

Dengan berbekal kartu identitas penduduk, seseorang dapat melakukan segala aktifitas yang berkaitan dengan ekonomi, sosial, politik, pertahanan, keamanan, hukum, dan kegiatan lainnya yang menunjukkan eksistensi seseorang sebagai makhluk sosial dan pribadi. Misalnya, dengan menggunakan kartu identitas penduduk, seseorang dapat memperoleh sejumlah bukti jati diri lainnya untuk melakukan kegiatan tertentu, seperti kartu ATM saat seseorang membuka rekening di suatu bank, kartu kepesertaan BPJS, kartu pemilih untuk mengikuti PEMILU mulai dari kepala daerah sampai Presiden (terkait dengan Pilukada ini, DPR RI dan Pemerintah telah bersepakat pada tanggal 2 September 2016 bahwa untuk dapat terdaftar sebagai pemilih dalam Pilkada serentak 2017 harus menggunakan KTP elektronik (KTP-el) atau surat keterangan dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil bagi penduduk yang belum memiliki KTP-el namun sudah direkam datanya), bahkan untuk *apply* kepemilikan Paspor dan pendaftaran PPDB dasar persyaratan harus memiliki KTP.

Oleh karena itu, “kartu sakti” ini harus dimiliki oleh warga masyarakat, dan ini menjadi kewajiban Pemerintah sebagai pemegang dan pelaksana kedaulatan rakyat untuk mendaftarkan, merekam dan menyimpan data rakyat, yang kemudian mencetak menjadi sebuah kartu identitas penduduk (KTP-el).

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. 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.

Dalam Pasal 58 ayat (4) UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan disebutkan bahwa KTP-el digunakan untuk antara lain pelayanan publik; perencanaan pembangunan; alokasi anggaran; pembangunan demokrasi; dan penegakan hukum dan pencegahan kriminal.

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.

Sejumlah akibat yang sangat merugikan bagi seseorang tanpa kartu identitas (KTP-el) adalah:

1. Tidak dapat membuat SIM
2. Tidak dapat mendaftar sekolah
3. Tidak dapat membeli motor dan mobil
4. Tidak dapat membeli tiket kereta api, kapal, dan pesawat terbang
5. Tidak dapat menikah di KUA dan Kantor Pencatatan Sipil
6. Tidak dapat menggunakan BPJS
7. Tidak dapat membuat paspor
8. Tidak dapat menggunakan hak suara dalam Pemilu
9. Tidak dapat membuat rekening Bank
10. Tidak dapat mengurus berkas kepolisian
11. Tidak punya identitas legal

Program pengadaan KTP-el di Indonesia yang dimulai sejak tahun 2011, ini bertujuan untuk mendukung terwujudnya database kependudukan yang akurat, mencegah dan menutup peluang adanya KTP ganda dan KTP palsu, membatasi ruang gerak pelaku kriminal termasuk teroris.

KTP-el dirancang dengan pengamanan data yang sangat tinggi. Hal ini terlihat dengan penanaman *chip* di dalam kartu yang mempunyai kemampuan autentifikasi, enkripsi dan tanda tangan digital. Di dalam rekaman KTP-el tersimpan sejumlah informasi pribadi dan unik yang membedakan satu personal dengan personal lainnya yakni biodata, pas photo, sidik jari tangan dan rekaman iris mata penduduk yang terdigitalisasi. Sejatinya, pengaturan tentang KTP-el dan penerapannya harus sesuai dengan harapan dan tujuan pemerintah saat merancang undang-undang tentang KTP-el.

Adapun sejumlah peraturan terkait dengan administrasi kependudukan yang menjadi dasar hukum kegiatan investigasi atas inisiatif sendiri (*own motion investigation*) adalah:

1. Undang-Undang No.37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia
2. Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
3. Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil
6. Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2010 tentang Penerapan Kartu Tanda Penduduk (KTP) berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) secara Nasional
7. 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 secara Nasional
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 7 Tahun 2016 tentang Pendelegasian Wewenang Penunjukan dan Penetapan Kuasa Pengguna Anggaran Dana Tugas Pembantuan Bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 2011 tentang Pedoman Penerbitan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional

10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 14 Tahun 2015 tentang Pedoman Pendataan Penduduk Nonpermanen
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 76 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pada Unit Kerja Yang Menangani Urusan Administrasi Kependudukan di Provinsi dan Kabupaten/Kota
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 61 Tahun 2015 tentang Persyaratan, Ruang Lingkup dan Tata Cara Pemberian Hak Akses serta Pemanfaatan Nomor Induk Kependudukan, Data Kependudukan dan Kartu Tanda Penduduk Elektronik

Akan tetapi, seiring kenyataan yang diharapkan masyarakat 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 KTP-el pada tahun 2011-2012 ditetapkan sebagai tersangka atas kerugian dana kurang lebih 2 triliun lebih dari anggaran KTP-el yang menimbulkan kerugian negara senilai Rp. 6 triliun. 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.

Selain itu Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia awalnya menargetkan perekaman data kependudukan di 101 daerah yang menggelar pemilihan kepala daerah (pilkada) serentak 2017 rampung pada Desember 2016. Akan tetapi, kenyataan secara nasional, Menteri Dalam Negeri sendiri mengakui sekitar 22 juta penduduk yang belum merekam data dalam KTP-el. Untuk menyelesaikan perekaman 22 juta penduduk, Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan Surat Edaran No. 471/1768/SJ tanggal 12 Mei 2016 ditujukan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota yang berkomitmen untuk menyelesaikan perekaman paling lambat tanggal 30 September 2016 bagi penduduk yang pada tanggal 1 Mei 2016 sudah berusia lebih dari 17 tahun atau sudah menikah dan tidak sedang menetap di luar negeri dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran.

Sejak tahun 2011, Kementrian Dalam Negeri (Kemendagri) baru berhasil memasukan data 163 juta atau 90 persen dari total jumlah penduduk dewasa di Indonesia. Akan

tetapi, terjadi ketidaksinkronan dan tidak konsistenan pernyataan dan kebijakan yang dibuat oleh Kementerian Dalam Negeri sendiri, karena saat ini Kemendagri memperpanjang masa perekaman data dari September 2016 menjadi pertengahan 2017.

Dari Laporan Masyarakat yang masuk ke Ombudsman RI serta penelusuran pemberitaan di media masa yang dilakukan di seluruh Indonesia di 34 Provinsi, Ombudsman RI 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;
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. Informasi dan sosialisasi;
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;
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 Nomor Induk Kependudukan (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.

Berdasarkan kewenangan Ombudsman RI 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 RI memiliki kewenangan memberikan rekomendasi pada instansi terkait sesuai dengan pasal 8 point f dan g Undang-undang nomor 37 tahun 2008.

2. Permasalahan

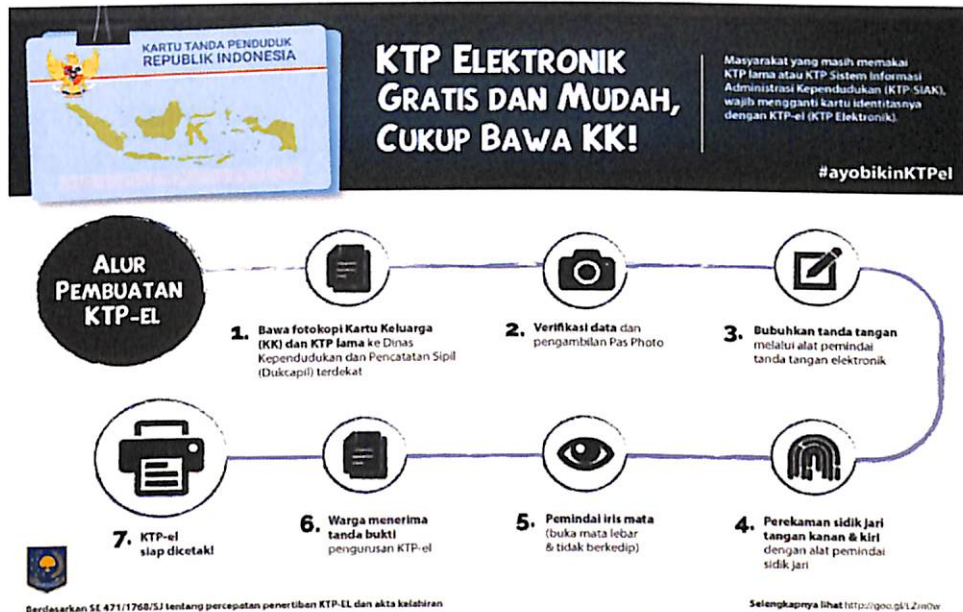
Dari hasil kesimpulan berdasarkan laporan masyarakat yang masuk ke Ombudsman RI serta dari penelusuran perundang-undangan kependudukan dan dari pernyataan Menteri Dalam Negeri dimana masih ada 22 juta penduduk yang belum melakukan perekaman sementara Kementerian Dalam Negeri memberikan batas waktu perekaman hingga September 2016 dengan pemberian sanksi berupa penghapusan data kependudukan seseorang yang akibatnya tidak bisa mengakses segala pelayanan publik. Ombudsman RI menemukan gejala permasalahan penyelenggaraan pelayanan publik KTP-el antara lain:

- a. Kesiapan pemerintah pusat dan daerah terkait sarana dan prasarana, infrastruktur, prosedur teknis, sumber daya manusia, mekanisme/nomor pengaduan atau laporan masyarakat, masalah tentang pemutakhiran Nomor Induk Kependudukan ke instansi lain, informasi dan sosialisasi, pelayanan kepada penduduk minoritas termasuk penduduk yang disable dan pemeluk kepercayaan, pelayanan kepada penduduk yang diberikan prioritas untuk mendapatkan KTP-el, procurement dan penyediaan anggaran KTP-el?
- b. Koordinasi Kementerian Dalam Negeri RI dengan instansi vertikal dibawah koordinasinya dan sejumlah instansi lain yang terkait secara langsung dalam menggunakan data administrasi kependudukan?
- c. Pengetahuan masyarakat akan informasi pelayanan publik KTP-el mulai dari pendaftaran, perekaman sampai pada pencetakan KTP-el yang menjadi hak mereka?
- d. Kebijakan yang sudah dan akan diambil oleh Kementerian Dalam Negeri RI dan instansi vertikal dibawah koordinasinya untuk mencegah dan memberantas maladministrasi dalam rangka penyediaan pelayanan KTP-el?

3. Fokus Kajian

Kartu Tanda Penduduk (KTP-el) adalah identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Kementerian Dalam Negeri yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kartu ini wajib dimiliki bagi Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA) yang memiliki Izin Tinggal Tetap (ITAP) yang sudah berumur 17 tahun atau sudah pernah kawin atau telah kawin.

Anak dari orang tua Warga Negara Asing yang memiliki ITAP dan sudah berumur 17 tahun juga wajib memiliki KTP-el.



Gambar 1 : Alur Pembuatan KTP-el Kemendagri Mei 2016

Menurut peraturan perundang-undangan yaitu UU No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Pasal 1 point 14 bahwa Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi *chip* yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana.

Selain itu, salah satu hal penting dalam Undang Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan adalah diberlakukannya Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK yang terdiri atas 16 digit itu bersifat unik dan khas, tunggal, serta melekat pada seseorang (dan hanya pada orang itu) sepanjang masa. NIK akan dikenakan pada setiap orang ketika terdaftar sebagai penduduk Indonesia, dan NIK itu tidak dapat diubah sampai orang itu meninggal dunia.

NIK tersebut berlaku seumur hidup dan selamanya, yang diberikan dan diterbitkan oleh Kementerian Dalam Negeri selaku Instansi Pelaksana penyelenggaraan pelayanan publik KTP-el kepada setiap Penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata. Dengan disahkannya UU No. 24 Tahun 2013 sebagai peraturan pelaksanaan UU tersebut masih mengacu pada PP No. 37 Tahun 2007 tentang

Pelaksanaan UU No. 26 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dengan demikian menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el) adalah Kartu Tanda Penduduk (KTP) diproses secara komputerisasi dan dilengkapi *chip* yang berfungsi untuk menyimpan biodata, sidik jari dan tanda tangan.

Ketentuan pemberlakuan NIK tersebut, akan dijalankan secara bertahap. Dalam Undang-undang administrasi kependudukan, NIK mulai diberlakukan secara nasional pada tahun 2011. Undang-undang administrasi kependudukan tersebut mengatur tentang pengolahan informasi administrasi kependudukan, yang akan dikelola melalui Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Dengan sistem ini, database kependudukan akan selalu dimutakhirkan melalui layanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Kecamatan dan Kelurahan.

NIK dapat diakses untuk validasi berbagai dokumen kependudukan lain seperti Paspor, Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Polis Asuransi, Sertifikat Hak Atas Tanah, Surat Ijin Menge-mudi (SIM), Buku Kepemilikan Kend-araan Bermotor (BPKB), Ijazah SMU atau yang sederajat dan Ijazah Pergu-ruan Tinggi. Jadi, NIK adalah dasar untuk pelayanan publik. Dengan pemberlakuan NIK itu, kelak tolak ukur dalam pelayanan publik adalah NIK, karena posisi NIK itu sangat penting untuk memperbaiki sistem dan pengelolaan informasi administrasi kependudukan nasional.

Sesuai dengan bunyi pasal 1 point 12 UU No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menyebutkan bahwa Nomor Induk Kependudukan (NIK) adalah nomor identitas penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai Penduduk Indonesia.

4. Tujuan dan hasil yang diharapkan

Investigasi atas inisiatif sendiri (*Own Motion Investigation*) mengenai perbaikan penyelenggaraan pelayanan publik dalam penyediaan KTP-el memiliki tujuan strategis yakni:

- a. Mengantisipasi dan mengeliminasi potensimaladministrasi tersistem pelayanan publik dalam penyediaan KTP-el oleh pejabat penyelenggara pelayanan publik mulai dari petugas kelurahan sampai pada pejabat di Kementerian Dalam Negeri RI;

- b. Mengetahui sejumlah modus maladministrasi yang terindikasi dalam proses pemberian pelayanan penyediaan KTP-el di lapangan;
- c. Mendapatkan penjelasan tentang berbagai hambatan dan permasalahan yang dihadapi pihak Kementerian Dalam Negeri disertai jajaran vertikal yang berada dibawahnya dalam menjalankan pelayanan penyediaan KTP-el;
- d. Mendapatkan informasi dan data dari masyarakat, pemerintah, dan pihak terkait lainnya bagaimana proses, prosedur, sarana dan prasarana, sumberdaya manusia, dan sistem pelayanan penyediaan KTP-el di seluruh Indonesia;
- e. Mendapatkan penjelasan bagaimana sanksi yang akan diberikan oleh Kementerian Dalam Negeri RI pada saat ditemukan laporan dan pengaduan dari masyarakat dimana pejabat instansi vertikal dibawah Kementerian Dalam Negeri dijatuhkan kepada oknum yang melakukan pemungutan di luar tanpa prosedur yang jelas;
- f. Mengetahui apa dan bagaimana kebijakan dan tindakan dari Kementerian Dalam Negeri RI dalam menjawab permasalahan tidak memadainya sarana dan prasana, infrastruktur, sumberdaya manusia, sistem pengaduan atau laporan masyarakat, masalah Nomor Induk Kependudukan yang hilang dan ganda, pemutakhiran Nomor Induk Kependudukan ke instansi lain, informasi dan sosialisasi yang belum meluas, belum adanya pelayanan kepada penduduk minoritas termasuk penduduk yang disable dan pemeluk agama kepercayaan diuar 6 agama yang besar, penduduk yang diberikan prioritas untuk mendapatkan KTP-el, procurement dan penyediaan anggaran KTP-el.

Kajian ini diharapkan dapat menghasilkan Saran dan Rekomendasi bagi pemerintah khususnya Kementerian Dalam Negeri untuk mencegah maladministrasi dalam rangka perbaikan pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik penyediaan KTP-el.

5. Signifikasnsi Kajian

Kajian mengenai KTP-el dinilai penting baik bagi lembaga penyelenggara (*policy maker*) ataupun masyarakat. Bagi masyarakat mereka berhak mendapatkan pelayanan yang baik dan mengetahui proses layanan yang baik, transparan dan akuntabilitas. Sedangkan bagi lembaga penyelenggara (*policy maker*) dapat menerapkan, memberikan evaluasi kebijakan dan perbaikan pelayanan.

6. Metode

- a. Data dikumpulkan dengan berbagai macam cara, diantara lainnya :
 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

Dilakukan di 34 Perwakilan Ombudsman RI

b. Deskripsi Metode

Analisis data penelitian tentang pelaksanaan penyediaan KTP-el bagi seluruh penduduk Indonesia di 34 Provinsi menggunakan analisis deskriptif. Analisis deskriptif secara kualitatif bertujuan untuk mendeskripsikan fakta-fakta yang ditemukan terkait persiapan dan pelaksanaan jaminan produk halal bagi seluruh pelaku usaha. Ditambahkan dengan analisis secara kuantitatif untuk mengetahui gambaran jelas tentang jumlah populasi di seluruh Provinsi di Indonesia yang didapatkan dari kantor catatan sipil untuk mendapatkan data mengenai jumlah populasi yang telah merekam, mencetak, dan mendapatkan KTP-el.

7. Pembabakan

Kegiatan Investigasi atas inisiatif sendiri ini dilaksanakan mulai dari September – Oktober 2016

No	Tanggal	Lokasi	Kegiatan
1	September – Oktober 2016		Literatur Studi: Undang-undang dan aturan lainnya Tracking media
2	September – Oktober 2016	Jabotabek, Provinsi Nanggro Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, Kepulauan Riau, Jambi, Sumatera Selatan, Bangka Belitung, Bengkulu,	Observasi Langsung

		Lampung, Provinsi Jawa Barat, Banten, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Sulawesi Utara, Sulawesi Barat, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Selatan, Gorontalo, Maluku, Maluku Utara, Papua Barat, Papua	
3	September – Oktober 2016	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kota Bogor (Kec. Bogor Tengah dan Kec. Bogor Timur) 2. Kab. Tangerang (Tigaraksa) 3. Kota Tangerang 4. Kota Bekasi (Dukcapil Kota Bekasi, Kec. Rawalumbu dan Kec. Bantar Geban) 5. Kab. Bogor (Dukcapil Kab. Bogor dan Kec. Bojong Gede) 	<i>Mistery Shoper</i>
4	September – Oktober 2016	Jabotabek, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, Kepulauan Riau, Jambi, Sumatera Selatan, Bangka Belitung, Bengkulu, Lampung, Provinsi Jawa Barat, Banten, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur,	Survey 34 Perwakilan Ombudsman RI

		Kalimantan Utara, Sulawesi Utara, Sulawesi Barat, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Selatan , Gorontalo , Maluku, Maluku Utara, Papua Barat , Papua	
5	01 September 2016 28 September 2016 10 Oktober 2016	1. Kantor Ombudsman RI 2. Kantor Dirjen Dukcapil 3. Kantor Ombudsman RI	Pertemuan dengan Kemendagri : 1. Pertemuan dengan Menteri Dalam Negeri 2. Kunjungan ke Dirjen Dukcapil 3. Pertemuan dengan Dirjen Dukcapil

Tabel 1. Pembabakan kegiatan investigasi atas inisiatif sendiri Ombudsman RI

BAB II

Kajian Normatif terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik KTP-el

1. Ruang Lingkup Penyelenggaraan Pelayanan Publik KTP-el

Pelayanan publik menurut UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik dalam pasal 1 adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Berdasarkan UU Nomor 25 Tahun 2009, pasal 5, ruang lingkup pelayanan publik dibagi menjadi 3 (Layanan Administrasi, Jasa, dan Barang publik). Pelayanan KTP-el melingkupi pelayanan dari pelayanan administratif, dikarenakan melingkupi:

- a. Tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda warga negara.
- b. Tindakan administratif oleh instansi nonpemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan

Dalam pembuatan KTP-el Kementerian Dalam Negeri berposisi sebagai penyelenggara pelayanan publik KTP-el. Sebagai penyelenggara, Kementerian Dalam Negeri memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam melakukan pelayanan publik KTP-el, yaitu :

1. SOP (Petunjuk Penggunaan) Printer Fargo HDP 5000 KTP-el;
2. Bagan Alir SOP KTP-el;
3. Instalasi Aplikasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan;
4. Konsolidasi Database Di Pusat;
5. Pemberian Hak Akses Database;
6. Pemberian Hak Akses Aplikasi SIAK;
7. Pelayanan Helpdesk Dan Troubleshooting SIAK;
8. Penerbitan KTP-el Secara Massal;
9. Penerbitan KTP-el Reguler;
10. Layanan Data dan Informasi Kependudukan.

Mengenai persyaratan Pembuatan KTP-el diatur dalam Permendagri No 8 Tahun 2016 pasal 5. Persyaratan dan tata cara penerbitan KTP-el secara reguler bagi penduduk WNI yang belum memiliki KTP-el adalah sebagai berikut; Penduduk melapor kepada

petugas di tempat pelayanan KTP-el, dengan mengisi formulir permohonan dan membawa persyaratan berupa: NIK dan Fotokopi Kartu Keluarga.

2. Penyelenggaraan Pelayanan Publik KTP-el dalam Perundang-undangan Pelayanan Publik

Sebagai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, dimana disebutkan bahwa penyelenggara pelayanan publik sebaiknya memberikan layanan sesuai dengan azas-azas layanan publik, antara lain;

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Hak dan kewajiban pengguna pelayanan berdasarkan UU 25 tahun 2009 pasal 18 dan 19, antara lain:

1. Masyarakat berhak:
 - a. Mengetahui kebenaran isi standar pelayanan;
 - b. Mengawasi pelaksanaan standar pelayanan;
 - c. Mendapat tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan;
 - d. Mendapat advokasi, perlindungan, dan/atau pemenuhan pelayanan;
 - e. Memberitahukan kepada pimpinan penyelenggara untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan;
 - f. Memberitahukan kepada pelaksana untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan;
 - g. Mengadukan pelaksana yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada penyelenggara dan ombudsman;

- h. Mengadukan penyelenggara yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada pembina penyelenggara dan ombudsman; dan
- i. Mendapat pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan.

2. Masyarakat Berkewajiban :

- a. Mematuhi dan memenuhi ketentuan sebagaimana dipersyaratkan dalam standar pelayanan;
- b. Ikut menjaga terpeliharanya sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik; dan
- c. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

Sedangkan hak dan kewajiban penyelenggaraan dan pelaksanaan pelayanan berdasarkan UU Nomor 25 Tahun 2009 pasal 14,15,16, dan 17, antara lain:

1. Penyelenggara memiliki hak:

- a. Memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang bukan tugasnya;
- b. Melakukan kerja sama;
- c. Mempunyai anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik;
- d. Melakukan pembelaan terhadap pengaduan dan tuntutan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan
- e. Menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

2. Penyelenggara berkewajiban:

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b. Menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan;
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten;
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik;
- f. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan;
- g. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- h. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;

- i. Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya;
- j. Bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik;
- k. Memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan; dan
- l. Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

3. Pelaksana berkewajiban:

- a. Melakukan kegiatan pelayanan sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh penyelenggara;
- b. Memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Memenuhi panggilan untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- d. Memberikan pertanggungjawaban apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- e. Melakukan evaluasi dan membuat laporan keuangan dan kinerja kepada penyelenggara secara berkala.

4. Pelaksana Pelayanan Publik dilarang:

- a. Merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah;
- b. Meninggalkan tugas dan kewajiban, kecuali mempunyai alasan yang jelas, rasional, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Menambah pelaksana tanpa persetujuan penyelenggara;
- d. Membuat perjanjian kerja sama dengan pihak lain tanpa persetujuan penyelenggara; dan
- e. Melanggar asas penyelenggaraan pelayanan publik.

Berikut kewenangan, tugas dan kerja implementasi program nasional administrasi kependudukan dari penyelenggara pelayanan publik KTP-el disetiap bagian berdasarkan UU Nomor 24 Tahun 2013:

No	Instansi	Kewenangan
1	Kemendagri / Dirjen Dukcapil	a) koordinasi antarinstansi dan antardaerah; b) penetapan sistem, pedoman, dan standar; c) fasilitasi dan sosialisasi; d) pembinaan, pembimbingan, supervisi, pemantauan, evaluasi dan konsultasi; e) pengelolaan dan penyajian Data Kependudukan berskala nasional; f) menyediakan blangko KTP-el bagi kabupaten/kota; g) menyediakan blangko dokumen kependudukan selain blangko KTP-el melalui Instansi Pelaksana; dan h) pengawasan.
2	Pemerintah Provinsi Pasal 6 UU 23 tahun 2014	a) koordinasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan; b) pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil; c) pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan; d) penyajian Data Kependudukan berskala provinsi berasal dari Data Kependudukan yang telah dikonsolidasikan dan dibersihkan oleh Kementerian yang bertanggung jawab dalam urusan pemerintahan dalam negeri; dan e) koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.
3	Pemerintah kabupaten/kota berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan, yang dilakukan oleh bupati/walikota	a) koordinasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan; b) pembentukan Instansi Pelaksana yang tugas dan fungsinya di bidang Administrasi Kependudukan; c) pengaturan teknis penyelenggaraan

dengan kewenangan meliputi:	<p>Administrasi Kependudukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;</p> <p>d) pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan;</p> <p>e) pelaksanaan kegiatan pelayanan masyarakat di bidang Administrasi Kependudukan;</p> <p>f) penugasan kepada desa untuk menyelenggarakan sebagian urusan Administrasi Kependudukan berdasarkan asas tugas pembantuan;</p> <p>g) penyajian Data Kependudukan berskala kabupaten/kota berasal dari Data Kependudukan yang telah dikonsolidasikan dan dibersihkan oleh Kementerian yang bertanggung jawab dalam urusan pemerintahan dalam negeri; dan</p> <p>h) koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.</p>
-----------------------------	---

Tabel 2. Kewenangan Penyelenggara dalam Administrasi Kependudukan

3. Aspek Sosiologis Penyelenggaraan Pelayanan Publik KTP-el

Selain aspek hukum juga perlu dipertimbangkan juga aspek sosiologis yaitu dari perilaku masyarakat, kebiasaan serta kondisi geografis

a. Perilaku Masyarakat

Terkait dengan Surat Edaran (SE) Kemendagri No 471 Tahun 2016 yang memberitahukan batas akhir perekaman KTP-el adalah Tanggal 30 September 2016. Hal tersebut menimbulkan perilaku kolektif. Masyarakat merasa perlu untuk mendapatkan haknya maka timbul antrian yang membludak dari masyarakat untuk merekam. Antrian masyarakat ini bisa berpotensi menimbulkan maladministrasi.

Selain itu, pada dasarnya masyarakat dalam keadaan terdesak dan merasa terancam kehilangan akses pelayanan publik jika tidak memiliki KTP-el melakukan berbagai macam cara untuk mendapatkan KTP-el. Salah satunya dengan melakukan penyimpangan berupa; penyuapan pada pelaksana penyelenggara pembuatan KTP-el. Tentu saja hal ini juga memicu adanya pungli dalam

pembuatan KTP-el. Jadi perilaku pungli tidak hanya muncul dari pelaksana penyelenggara tapi karena adanya permintaan dari masyarakat.

b. Kebiasaan Birokrasi dan Masyarakat

Kondisi Lingkungan Organisasi Lingkungan organisasi merupakan suatu kondisi atau suasana yang bisa menciptakan pelaksanaan pekerjaan menjadi lebih menyenangkan, sehingga bisa memberikan rangsangan dalam menghasilkan kinerja yang memuaskan. Lingkungan organisasi dapat dipengaruhi dari lingkungan ekstern maupun lingkungan intern mempengaruhi efektivitas organisasi. Lingkungan ekstern merupakan semua kekuatan yang timbul di luar batas-batas organisasi dan mempengaruhi keputusan serta tindakan di dalam organisasi. Lingkungan intern dikenal sebagai iklim organisasi, yang meliputi bermacam-macam atribut lingkungan kerja, khususnya atribut-atribut yang diukur pada tingkat individual. Lingkungan dalam meliputi kebudayaan dan sosial yang sangat menentukan perilaku kerja. Ciri lingkungan menjelaskan bahwa keberhasilan suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh kemampuannya dalam menanggapi lingkungannya. Dalam menentukan tepat tidaknya tanggapan organisasi terhadap perubahan lingkungan, ada tiga variabel kunci yang dipakai, yakni tingkat keterdugaan keadaan lingkungan, ketepatan persepsi atas keadaan lingkungan, dan tingkat rasionalitas organisasi.

c. Kondisi Geografis

Kondisi geografis Indonesia yang berbeda-beda tentu akan mempengaruhi efektivitas dan efisiensi pelaksanaan perekaman dan pencetakan KTP-el. Salah satunya soal keadaan sarana dan prasarana dan ketersediaan blangko di setiap daerah. Kondisi geografis yang jauh dan sulit dijangkau tentunya akan mengalami keterlambatan pengiriman blangko dan sinyal internet yang kurang stabil.

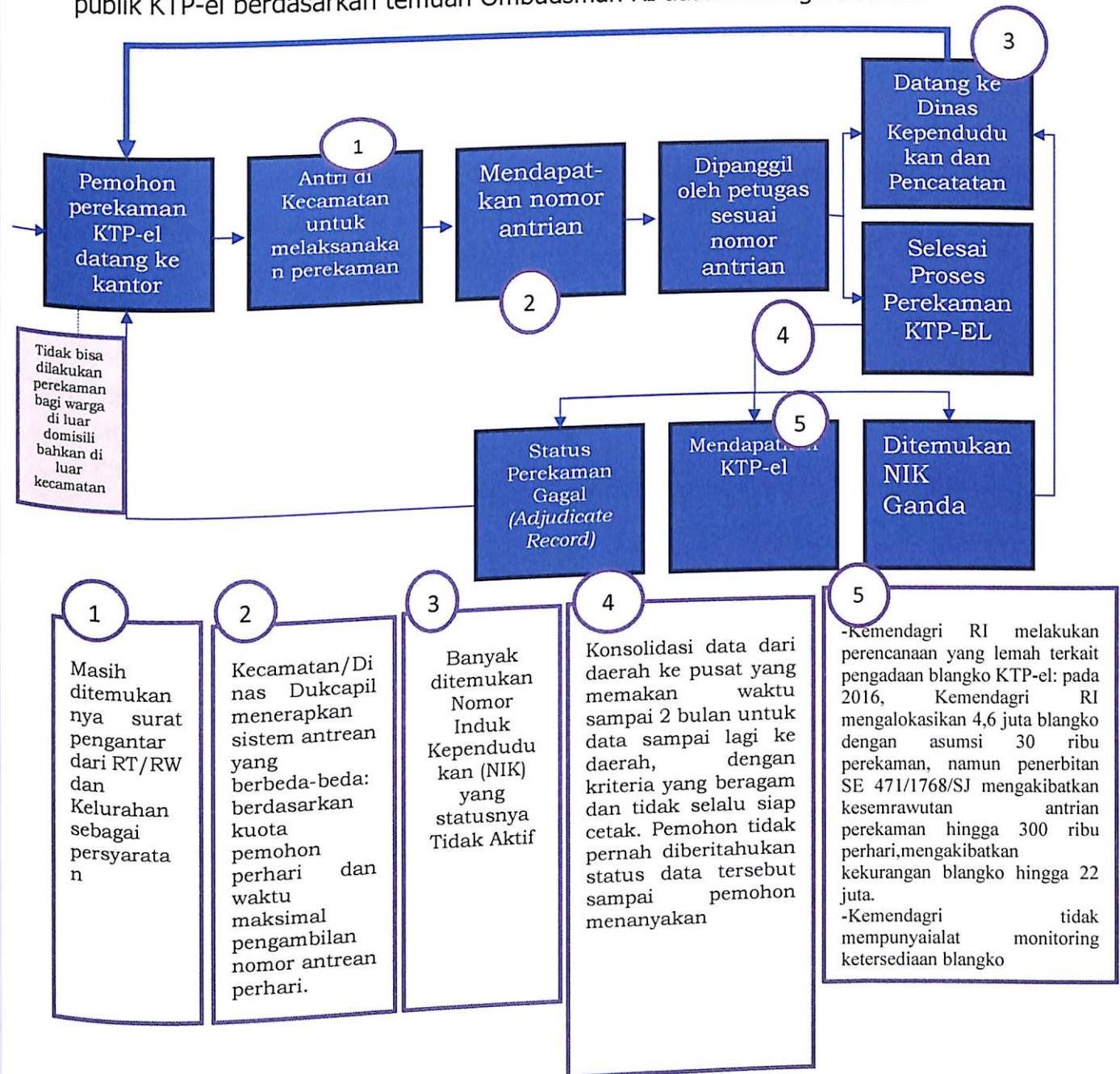
Selain itu juga akan mempengaruhi kondisi listrik juga tidak semua daerah memiliki arus listrik yang stabil, seringkali adanya pemadaman listrik juga memperlambat proses perekaman dan pencetakan KTP-el yang semuanya berbasis elektronik.

Pemerintah pusat mewajibkan baik Dinas Dukcapil ataupun pemerintahan bagian paling bawah tingkat kecamatan untuk melakukan jemput bola. Jemput Bola diharapkan dapat menjangkau lansia, anak-anak usia 17 tahun di sekolah-sekolah, daerah perbatasan dan terpencil. Namun realita kondisi geografis terkadang tidak mendukung pelaksanaan kegiatan tersebut.

BAB III

Alur Proses dan Potensi Maladministrasi

Secara umum, alur sistem, mekanisme dan prosedur proses penyelenggaraan pelayanan publik KTP-el berdasarkan temuan Ombudsman RI adalah sebagai berikut:



Gambar 2. Alur dan Potensi Maladministrasi

BAB IV

FAKTOR-FAKTOR TERKAIT PERMASALAHAN PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK KTP-el

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 akhi Bulan September 2016 atau menjelang 'deadline' yang ditetapkan Kemendagri sendiri.

Antrian 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 menghiiasi 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 2016¹

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)². 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 habis³.

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* dilakukan pada bulan Agustus 2016. Tidak hanya terkait pengadaan blangko,

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.*

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 blangko⁴

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.

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 pelayanan dalam pelaksanaan pelayanan KTP-el juga tidak terlepas dari 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

⁴ Hasil penelusuran Ombudsman RI berdasarkan data Sesditjen Dukcapil Kemendagri

Presiden dan pengerahan jajaran instansi vertikal hingga ke daerah untuk memastikan program berjalan baik. Padahal *Tax Amnesty* hanya menyasar masyarakat kalangan atas, sedangkan KTP-el menyasar seluruh lapisan masyarakat.

Kemendagri terlihat mengerjakan urusan KPT-el sendiri, sementara ada kendala keterbatasan kewenangan terkait urusan yang menjadi otonomi daerah. Meskipun dalam undang-undang diatur bahwa petugas KPT-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 mensukseskan 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, pemda 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 prakteknya tidak dapat diwadahi oleh kesiapan dan kesigapan jajaran Kementerian Dalam Negeri serta Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil di daerah. Timbullah antrian 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 pencatatan 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 pembaruan (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, Depok, dan Tangerang.

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 pra-perekaman yang harus dilalui oleh pemohon menjadi tidak simple dan 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, Ombudsman RI 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 Indonesia⁵. Namun, hal tersebut masih bergantung pada kepada kemampuan Dinas setempat melaksanakan

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

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 ini ditemukan kasus NIK duplikat/tidak tunggal atau NIK yang tidak aktif (hilang). Di Kota Tangerang sebagai contoh, berdasarkan keterangan Kepala Dinas Dukcapil kepada Tim Ombudsman Ri yang berkunjung ke lapangan menyatakan bahwa ada 389.400 NIK berstatus tidak aktif.

Angka tersebut sangat mungkin meningkat sangat besar mengingat masih banyak kota dengan ciri serupa dengan Kota Tangerang yang tergolong urban dan mobilisasi penduduknya tinggi. 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. 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 KPT-el yang disebabkan

ketidakjelasan informasi ataupun petunjuk untuk memperoleh informasi yang diperlukan menyangkut status NIK.

4) Masalah Layanan untuk kelompok berkebutuhan khusus dan minoritas

Percepatan penerbitan KTP-el sudah sewajarnya diiringi dengan identifikasi masalah terhadap akses bagi kaum berkebutuhan khusus maupun minoritas yang selama ini sulit memperoleh layanan kependudukan sebagaimana mestinya. Untuk menjangkau kelompok-kelompok tersebut, perlu ada kebijakan khusus terkait pelayanan bagi kelompok-kelompok berkebutuhan khusus, seperti: kelompok difabel, kelompok minoritas agama/penghayat kepercayaan, tuna wisma, ibu hamil, dan lansia.

Sebagaimana temuan yang Tim Ombudsman RI kumpulkan terkait keluhan dan laporan dari masyarakat khususnya penganut aliran kepercayaan diseluruh Indonesia, baru ada keluhan dari masyarakat di Propinsi Jawa Barat. Sesuai keterangan Menteri Dalam Negeri tanggal 1 September 2016 yang menyatakan "tidak ada diskriminasi dan kendala bagi warga negara yang menganut agama dan kepercayaan di luar enam agama yang diakui. Bagi warga pemeluk agama di luar enam agama dimaksud tetap harus ditindaklanjuti dengan mengosongkan kolom agama, namun tetap terdata dalam rekam data Dukcapil".

Dari 10 Kota/Kabupaten di Propinsi Jawa Barat pelayanan terhadap penganut kepercayaan dapat dilakukan dengan lancar dan sesuai dengan instruksi dan ketentuan dalam Undang-Undang Pelayanan Publik Nomor 25 Tahun 2009 dengan persyaratan berdasarkan Peraturan Presiden No. 25 Tahun 2008 tentang persyaratan dan tata cara pendaftaran penduduk. Beberapa daerah bahkan memberikan pilihan kepada warga yang menganut kepercayaan untuk memilih untuk tetap mencantumkan agama atau dikosongkan, komposisi penduduk yang menganut kepercayaan atau agama lain di luar 6 agama yang diakui rata-rata hanya mencapai angka 1% dari total keseluruhan jumlah penduduk.

Namun demikian, khusus untuk di wilayah Kabupaten Kuningan Jawa Barat masih mengalami hambatan sejak tahun 2011 bahkan hingga saat ini belum ada penyelesaian. Permasalahan tersebut dihadapi oleh Penyelenggara di 2 Kecamatan di Kabupaten Kuningan yaitu Kecamatan Cigugur dan Kecamatan Manislor dengan rincian sebagai berikut :

1. Kelompok penghayat kepercayaan Sunda Wiwitan di Kecamatan Cigugur, hingga saat ini bermasalah dengan layanan pencatatan akta pernikahan. Hal ini dikarenakan Ketua Adat Sunda Wiwitan Cigugur belum diakui oleh Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata karena belum memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan yaitu :

a. Ketua adat tersebut harus memiliki wilayah 3 Kabupaten yang menganut kepercayaan tersebut, sedangkan ketua adat yang bersangkutan hanya pimpinan di wilayah Cigugur saja;

b. Anggota kelompoknya harus mencapai 3000 jiwa, dan jumlah penduduk sunda wiwitan di Cigugur tidak mencapai jumlah tersebut;

c. Upaya yang dilakukan pemerintah setempat adalah pencatatannya masih dilakukan ke Kota Bandung, namun penduduk yang bersangkutan tidak mau jika pencatatan dilakukan di Kota Bandung, sehingga hingga saat ini masih tetap belum dapat dicatatkan.

2. Sekitar 3000 Jemaah Ahmadiyah di Kecamatan Manislor hingga saat ini tidak memiliki KTP elektronik karena berkenaan dengan pencantuman agama Islam di KTP (masih ada perdebatan mengenai status Ahmadiyah apakah merupakan Islam atau bukan).

Pihak penyelenggara telah mengajukan surat permohonan kepada Presiden dan pihak Kementerian terkait untuk meminta arahan agar penganut Sunda Wiwitan dan Ahmadiyah di Kabupaten Kuningan ini dapat segera mendapatkan pelayanan kependudukan namun hingga saat ini tidak ada tanggapan atau arahan dari pusat untuk menyelesaikan permasalahan.

Melihat UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2013, seharusnya bagi penganut aliran kepercayaan yang belum diberikan kesempatan untuk melakukan perekaman tanpa diskriminasi, untuk masalah permintaan dan perdebatan tentang Jemaah Ahmadiyah apakah beragama Islam atau bukan nanti pemerintah dapat membuat kebijakan tersendiri, karena yang terpenting saat ini adalah bagaimana warga negara Indonesia dan penduduk Indonesia mendapatkan KTP-el sebagai bukti kewarganegaraan dan tidak hilang status kewarganegaraannya.

Akan melanggar hak asasi mereka jika pemerintah tidak memberikan KTP-el, karena ini perintah dari Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen. Pemerintah pusat khususnya Kementerian Dalam Negeri wajib melakukan

pelayanan khusus sesuai Pasal 29-30 Undang-Undang Pelayanan Publik No. 25 Tahun 2009.

Pelayanan ini termasuk kepada penyandang disabilitas yang juga seharusnya mendapatkan pelayanan mendapatkan KTP-el karena keterbatasan mereka untuk pergi ke kantor dinas atau kecamatan. Seharusnya pemerintah pusat dan daerah menyediakan lebih banyak pelayanan jemput bola ke daerah, karena tanpa KTP-el mereka tidak akan mendapatkan pelayanan publik dalam bidang apapun. Keterbatasan mereka akan mobilitas dan mendapatkan informasi atas pelayanan KTP-el menjadikan mereka tidak dapat memilih untuk pemilihan umum, baik eksekutif maupun legislatif.

Yang selama ini terjadi, dengan jumlah sekitar 38 juta jiwa penyandang disabilitas di Indonesia sama seperti masyarakat minoritas lainnya tidak mendapatkan hak asasi atas semua pelayanan dan perlindungan negara. Kelompok masyarakat minoritas ini harus berada di wilayah atau rumah masing-masing tanpa perhatian, pelayanan, dan bantuan dari pemerintah dalam bentuk apapun. Termasuk bantuan dana untuk pendidikan, kesehatan, dan pelatihan kerja, dsb.

Tanpa kepemilikan KTP-el, masyarakat minoritas ini keberadaannya hanya sebagai penduduk atau orang yang menetap dalam suatu wilayah tanpa status dan pengakuan dari negara, yang menjadikan mereka rentan sebagai korban pelanggaran hak asasi manusia oleh negara. Di dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 bahkan tidak menyebutkan bagaimana pemerintah pusat dan daerah mempersiapkan pelayanan dan sarana untuk membantu penyandang disabilitas mendapatkan KTP-el yang disebutkan hanya penyandang disabilitas dapat mencantumkan bentuk disabilitas yang mereka miliki. Sementara untuk sejumlah pasal dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 sudah menjelaskan pelayanan dan pengakuan atas penganut aliran kepercayaan walaupun masih dapat dikosongkan masalah agama yang dianut dalam KTP-el atau dimasukan dalam agama yang terdekat.

Dengan membuat afirmasi kebijakan bagi kelompok-kelompok dengan kebutuhan khusus dan masyarakat minoritas yang selama ini marjinal atau diabaikan, niat Kemendagri untuk mempercepat perekaman penerbitan KTP-el bagi seluruh warga Negara yang memerlukan layanan akan terealisasi sesuai dengan harapan.

- 5) 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, salah satunya di Kabupaten Aceh Besar yang tidak menyediakan sarana atau petugas layanan pengaduan.

6) 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, Kota Palangkaraya, Palembang, Banjarmasin, dan Jambi;
3. Terjadinya percaloan nomor antrian dan pungutan biaya yang dilarang (liar) dalam pemerolehan KTP-el dan ketiadaan pengawasan serta tindakan atas pelanggaran tersebut (pembiaran). Misalnya terjadi di Malang, Banjarbaru, Batam, Mempawah, Subang dan Demak;
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.

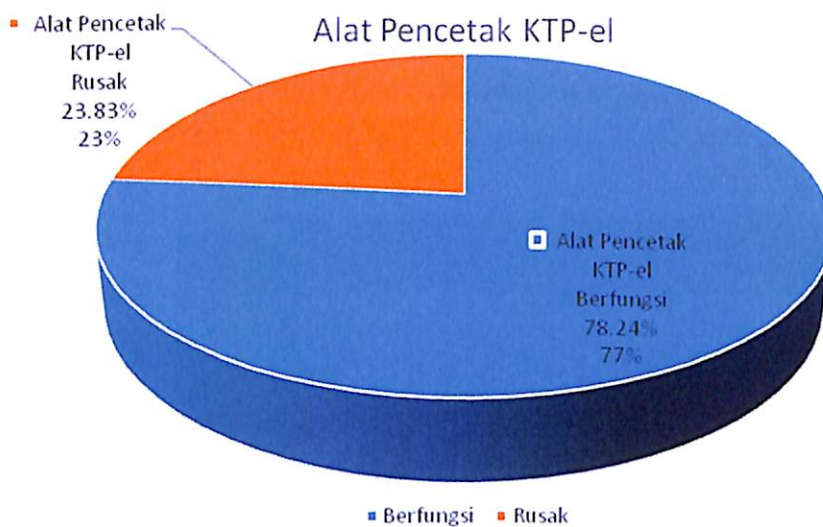
3. Faktor Sarana dan Prasarana (Infrastruktur)

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). Hasil pengumpulan data dari 34 Provinsi melalui kantor Perwakilan Ombudsman RI di tingkat provinsi yang turun ke lapangan memonitor, menunjukkan hamper sepertiga alat perekaman/pencetakan KTP-el yang ada di daerah rusak atau tidak dapat digunakan lagi.



Gambar 3. Kondisi alat perekaman dan pencetakan KTP-el

2) Ketersediaan dan Kualitas Blangko

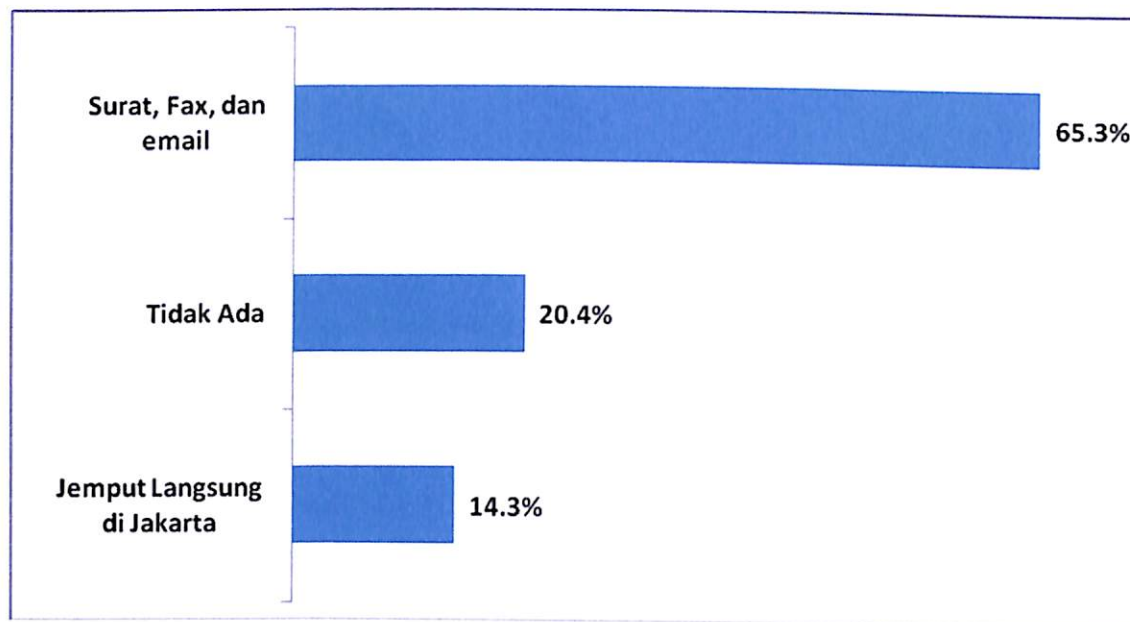
Seperti sudah disebutkan sebelumnya, akibat dari melesetnya perencanaan program dan anggaran yang disusun oleh Kemendagri, berdampak pada terbatasnya jumlah blangko yang tersedia bagi pencetakan KTP-el. Banyak penduduk yang sudah melakukan perekaman tidak bisa memperoleh KTP-el dan digantikan dengan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



Tabel 3. Permintaan Daerah untuk Blangko KTP-el ke Kemendagri

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 Antrian

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. Di kota Tangerang misalnya, ada natrian sebelum

antrian. Sehingga masyarakat menuliskan di kertas untuk mendapatkan nomor antrian untuk mulai mengantri ketika jam layanan antrian dibuka.

Praktek antrian 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 antrian (jam 12 siang sudah ditutup). Tidak terlihat ada persiapan khusus untuk mengantisipasi lonjakan masyarakat yang ingin merekam diri atau memperoleh KTP-el.

4) Listrik

Untuk melakukan perekaman dan percetakan KTP-el tentu saja listrik menjadi sangat penting. Hasil monitoring terhadap 42 Kantor Kota/Kab Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dukcapil) di 33 Provinsi, diperoleh informasi bahwa masih banyak daerah yang mengalami mati listrik.

Sebagian besar daerah terhambat melakukan penyelenggaraan pelayanan KTP-el karena terjadinya pemadaman listrik dan kondisi ini tidak dicarikan solusi dengan memakai genset.

Provinsi yang dilaporkan masih terkena pemadaman antara lain: Maluku Utara, Bali, Kepulauan Riau, Jambi, Jawa Tengah, Kepulauan Bangka Belitung, Lampung, DIY, Kalimantan Tengah, Sulawesi Selatan, Gorontalo, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Banten, Sumatera Selatan, Riau, Bengkulu, Sulawesi Tenggara, NTT, Sumatera Utara, Sulawesi Utara, Papua dan Aceh. Dengan kata lain, hampir seluruh daerah provinsi di Indonesia masih memiliki masalah dalam memenuhi kebutuhan listrik.

5) Jaringan Internet

Jaringan internet yang kuat dan stabil akan sangat membantu proses pengiriman data hasil perekaman, validasi, hingga verifikasi data untuk yang diduga ganda (merekam di lebih dari satu lokasi). Namun, belum semua daerah memiliki jaringan internet yang kuat.

Kondisi yang dapat menghambat pembuatan KTP-EL adalah gangguan jaringan internet yang bisa datang kapan saja. Hal ini terjadi di sebagian besar daerah hasil monitoring penyelenggaraan pelayanan KTP-el yang seluruh sistemnya sangat bergantung pada sistem online.

Berdasarkan laporan kantor perwakilan Ombudsman RI, daerah-daerah yang memiliki masalah dalam jaringan atau koneksi internet diantaranya:

Jawa Barat (Kab Bdg, Kota Bdg), Gorontalo (Kab Gorontalo, Kab. Bong Bolanso), Kalimantan Selatan (Kab Balangan), Sulawesi Barat (Kab Mamuju), Maluku Utara (Kab Halmahera Utara, Kota Ternate), Lampung (Kab Pasawaran), Kepulauan Riau (Kab Anambas), Jambi (Kota Jambi, Kab Sarolangun), Jawa Tengah (Kota Salatiga, Kota Demak), Kepulauan Bangka dan Belitung (Kab Belitung, Kota Pangkal Pinang), Kalimantan Tengah (Kota Palangkaraya), Kalimantan Barat (Kota Pontianak, Kab Mempawah), Kalimantan Timur (Kab Berau, Kota Balikpapan), Bengkulu (Kab Seluma) Papua (Kota Jayapura), dan Aceh (Kota Banda Aceh).

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

- 1.Target Wajib KTP Nasional sejumlah 182.588.494, yang sudah melakukan perekaman daya 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 menunjukan 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 february 2017. Langkah Kemendagri bisa dimulai dengan melakukan sejumlah pembenahan mendasar dan serius terkait beberapa hal yang sudah diuraikan di atas.

4. Pungutan Tidak Resmi (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 pri

badi berbentuk pungutan-pungutan tidak resmi (pungli) atas nama melancarkan 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.

Dari hasil investigasi Ombudsman RI, berikut data-data yang dikumpulkan terkait berbagai jenis pungli:

No	Provinsi	Kab/Kota	Bentuk Pungutan Liar
1	Banten	Kota Serang	Terdapat praktik percaloan pengurusan surat-surat kependudukan dari Kecamatan Kasemen dengan meminta biaya mulai dari Rp. 50.000 sampai Rp.100.000 untuk membuat KTP-el dan Kartu Keluarga, kemudian calo tersebut menjanjikan bisa selesai lebih cepat dari waktu yang ditentukan
		Kabupaten Serang	Oknum pegawai di Kecamatan Pontang menahan/menunda pemberian KTP-EL yang sudah jadi atau sudah diserahkan dari Disdukcapil Kabupaten Serang. KTP-EL yang sudah diterbitkan dapat diambil oleh warga dengan syarat harus memberikan sejumlah uang kepada oknum pegawai tersebut. Uang imbalan diberikan dengan alasan sebagai ganti ongkos/uang transportasi mengambil KTP-EL dari kantor Disdukcapil Kabupaten Serang.
		Kota Tangerang	Masih terdapat beberapa oknum percaloan di Kelurahan dan di Kecamatan yang menawarkan untuk mengurus KTP-EL

			maupun Kartu Keluarga. Walaupun petugas menghimbau untuk mengurus sendiri datang langsung, tidak jarang juga ditawarkan jasa tersebut dengan tarif bervariasi tergantung jarak tiap daerah berbeda.
		Kabupaten Tangerang	Petugas pelayanan dan seorang oknum pegawai di Kecamatan Sukadiri menawarkan diri untuk menjadi perantara/calor dalam pengurusan KTP-EL ke Disdukcapil Kabupaten Tangerang. Mereka menawarkan jasa pengurusan lebih cepat dan mudah dengan meminta imbalan sejumlah uang berkisar Rp. 50.000- Rp.100.000 untuk setiap KTP-EL yang diurus.
		Kota Tangerang Selatan	Masih terdapat beberapa oknum percaloan di Kelurahan dan di Kecamatan yang menawarkan untuk mengurus KTP-EL maupun Kartu Keluarga. Walaupun petugas menghimbau untuk mengurus sendiri datang langsung, tidak jarang juga ditawarkan jasa tersebut dengan tarif bervariasi tergantung jarak tiap daerah berbeda.
		Kota Cilegon	Masih terjadi praktik percaloan yang dikoordinir oleh oknum Kecamatan dan Kelurahan dengan memberikan sejumlah uang kepada oknum Kecamatan dan Kelurahan
		Kabupaten Lebak	Masih terjadi praktik percaloan yang dikoordinir oleh oknum Kecamatan dan Kelurahan untuk pengurusan surat kependudukan dikarenakan jarak tempuh dari tempat tinggal warga menuju ke kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil terlalu jauh
		Kabupaten Pandeglang	Masih terjadi praktik percaloan yang dikoordinir oleh oknum Kecamatan dan Kelurahan untuk pengurusan surat kependudukan dikarenakan jarak tempuh dari tempat tinggal warga menuju ke kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil terlalu jauh
2	Bengkulu	Kab. Seluma	Oknum PNS Dukcapil Kabupaten Seluma memungut biaya pembuatan kartu tanda penduduk elektronik (KTP-el) Rp 250 ribu kepada warga pembuat KTP-el.
3	Jambi	Kota Jambi	1. Masih terdapat Oknum Petugas dan Calor yang bekerjasama untuk mempercepat atau mempermudah proses perekaman dan pencetakan KTP-EL. 2. Kisaran pembuatan KTP-EL melalui Calor atau Pegawai

			<p>Perekaman Rp.50.000 sd 100.000 per Orang yang mana calo akan memberikan kertas yang ditulis besaran tarif (terlampir Foto).</p> <ol style="list-style-type: none"> Adanya biaya pungutan setiap masyarakat yang ingin mendapatkan/pendaftaran pelayanan Kartu Keluarga dengan tarif sebesar Rp.20.000 Per Kartu Keluarga yang dilakukan oleh petugas layanan. Tidak adanya Kwitansi atau tanda terima yang diberikan kepada masyarakat terkait pungutan pelayanan kartu keluarga
4	Jawa Barat	<p>Praktek pungutan liar dan percaloan yang terpantau di beberapa wilayah (Bandung, Garut, Majalengka, Subang, Cimahi dan Kab. Bandung) terjadi dengan menggunakan jasa pihak ke tiga (3). Pihak ke tiga ini bisa RT/RW setempat namun juga pribadi-pribadi. Prosesnya pihak ke tiga ini menawarkan kepada masyarakat yang akan mengurus KTP-EL bisa melalui yang bersangkutan dan bukan pegawai disdukcapil atau petugas kecamatan atau petugas desa.</p> <p>Keterangan dari warga yang kami peroleh rata-rata untuk mengurus KTP-EL dikeluarkan biaya sebesar Rp. 50.000 – Rp. 100.000</p> <p>terjadi pungutan liar dalam pengurusan KTP-el di Kecamatan Tambakdahan Kabupaten Subang Jawa Barat, bahwa untuk mengurus KTP-el salah satu warga negara Republik Indonesia di Gardumukti Tambakdahan diminta uang sejumlah Rp. 175. 000,- adapun bukti adalah melalui pesan whatsapp dan (Saudara sepupu yg sedang mengurus KTP).</p>	
5	Jawa Tengah	Kab. Demak	<ol style="list-style-type: none"> Pelapor mengurus KTP Elektronik di Dinas Dukcapil Kabupaten Demak lebih mengutamakan titipan daripada antrian, yang antri berjam-jam diserobot oleh yang titip. Seorang warga membayar Rp. 100.000 (seratus ribu rupiah), jika tidak bayar (menitip kepada petugas) maka alasan petugas Dukcapil bahwa blangko kosong. Calo berkeliaran didepan kantor Dukcapil Kabupaten Demak (calo: pedagang makanan), calo akan menyampaikan data pemohon yang membayar dengan biaya Rp. 100 (seratus ribu rupiah).
		Kota Semarang	Pelayanan KTP Elektronik di Kelurahan Mugasari Kota Semarang, dengan menyediakan kotak untuk menyumbang seikhlas dari masyarakat yang telah dilayani KTP Elektronik.
		Kab. Tegal	Ketika masyarakat mengurus KTP Elektronik, dimintai biaya oleh pegawai Dukcapil Kab. Tegal. Bahwa saat mengurus

			KTP-Elektronik, membayar Rp. 50.000,-
6	Kalimantan Barat	Kab. Mempawah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membuat Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK) baru (bukan perpanjangan dan bukan termasuk dalam kategori Denda Administrasi karena keterlambatan melaporkan peristiwa kependudukan dan lain-lainnya) dikenakan biaya Rp. 20.000. 2. Jika masyarakat ingin melakukan perpanjangan atau perubahan KK dan KTP, sebagaimana yang diatur dalam Perda Kabupaten Mempawah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Denda Administrasi dikenakan biaya Rp. 10.000 sd. Rp.15.000. Namun masyarakat diminta membayar Rp. 20.000 tanpa ada bukti atau kwitansi. Pembayaran dilakukan di kasir yang telah disediakan. Terdapat kelebihan uang pembayaran Rp. 5000 yang tidak jelas peruntukannya. Uang tersebut diterima oleh petugas di bagian kasir. 3. Ada sejumlah Kepala Desa dan Perangkat Desa (Kasi Pemerintahan dan staf desa lainnya) yang membantu membuat atau menguruskan pembuatan KTP, KK, Akta Kelahiran dan administrasi kependudukan lainnya. Alasannya adalah untuk membantu dan mempermudah warganya dalam pengurusan administrasi kependudukan. Untuk urusan tersebut, warga tidak perlu bersusah payah datang ke Kantor Disdukcapil. Warga cukup menyerahkan berkas lengkap dan membayar sejumlah uang (tidak ditentukan besaran nominalnya, namun disesuaikan dengan tingkat kesulitan urusan administrasinya). Untuk mekanisme dan prosedur di Disdukcapilnya, para Kepala Desa ataupun Staf di Pemdes tersebut tetap mengikuti aturan dan prosedur yang berlaku. 4. Ada Ketua RT yang juga berperan sebagai orang yang membantu menguruskan pembuatan KTP, KK, Akta Kelahiran dan urusan administrasi kependudukan lainnya. Alasannya adalah untuk membantu dan mempermudah warganya dalam pengurusan administrasi kependudukan. Untuk urusan tersebut, warga tidak perlu bersusah payah datang ke Kantor Desa, Kecamatan dan Disdukcapil. Warga cukup menyerahkan berkas lengkap dan membayar sejumlah uang (tidak ditentukan besaran nominalnya, namun disesuaikan dengan tingkat kesulitan urusan administrasinya). Untuk mekanisme dan prosedur di Disdukcapilnya, para Ketua RT yang membantu tersebut tetap mengikuti aturan dan prosedur yang berlaku. 5. Disdukcapil tetap meminta bayaran Rp. 15.000 sd Rp. 20.000 untuk pembuatan KTP dan KK baru dan sejumlah

			uang dengan besaran yang berbeda-beda untuk urusan selain KK dan KTP.
7	Kalimantan Tengah	Kota Palangkaraya	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengurusan Akte ketahiran yang meminta dipercepat pembuatannya dengan memberikan bayaran lebih tangsung ke petugas pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tidak mereka layani dan langsung mengarahkan ke pegawai loket saja. 2. Calo melakukan transaksi tidak langsung bayar ditempat kepada Oknum Petugas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil namun dengan transaksi transfer, Berkas masyarakat yang meminta calo untuk pengurusan diserahkan dan diberikan kepada Oknum Petugas kemudian keesokan harinya (KTP-el, KK, serta akte kelahiran yang sudah dicetak akan diberikan kepada calo). Calo ini juga memberikan layanan yang tebih yaitu dengan memberikan layanan jasa pembuatan KTP-el, KK serta akte kelahiran hingga selesai dan siap diantar ke rumah. Tarif untuk pembuatan KTP-el yaitu Rp 150.000,- (Seratus Lima Puluh Ribu Rupiah), pembuatan KTP-el, KK berkisar Rp 500.000,-(Lima Ratus Ribu Rupiah) dan untuk perpindahan dengan mencabut berkas di wilayah Kalimantan berkisar tarif Rp 500.000,-(Lima Ratus Ribu Rupiah) dan untuk di luar Kalimantan berkisar sekitar Rp. 1.500.000,- (Satu Juta Lima Ratus Ribu Rupiah). 3. Pencabutan berkas dari daerah lain diakui oknum calo dilakukan dengan kerja sama dengan pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dari Daerah lain sehingga tidak perlu melakukan pengurusan perpindahan secara rumit dari jalur biasanya. Hal ini masih dalam tahap keterangan dari seorang calo yang ditemui. Sedangkan, oknum yang di temui calo atau yang bekerja sama dengan calo masih belum ditemukan karena masih dalam proses tindak lanjut oleh tim Ombudsman RI Perwakilan Kalimantan Tengah.
8	Sumatera Selatan	Kota Palembang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Masyarakat yang meminta pihak kecamatan untuk mengambil ke Disdukcapil akan dikenakan biaya apalagi bila pengguna membutuhkan KTP-el dengan cepat maka biaya yang diminta oleh oknum di kecamatan sebesar Rp. 200.000,- 2. Oknum kecamatan menawarkan untuk mengambil KTP-el oleh pihak kecamatan sehingga warga tidak perlu datang ke kantor Dukcapil namun oknum kecamatan tersebut meminta biaya sebesar Rp. 15.000 – Rp. 60.000 per KTP-el yang telah dicetak.

9	Kalimantan Selatan	Kota Banjarmasin	Percaloan seringkali dilakukan oleh petugas kelurahan atau pensiunan kelurahan yang masih memiliki akses kepada kelurahan dan Disdukcapil. Dengan dalih membantu dan memudahkan masyarakat, pengurusan KTP dilakukan melalui orang tersebut. KTP Baru, setelah dilakukan perekaman data, proses selanjutnya hingga terbit dipantau oleh pemberi jasa tersebut. Sementara untuk penerbitan KTP karena alasan hilang, atau mengganti KK, atau mengurus pindah, dilakukan melalui pemberi jasa ini dan waktu penyelesaiannya terkadang bisa lebih cepat dari mengurus sendiri. Uang imbalan atas jasa ini antara Rp 50.000 sd. Rp. 100.000,- tergantung jumlah urusan jarak antara rumah dengan kantor Disdukcapil. Sementara itu, di Kantor Disdukcapil sendiri, pernah dikeluhkan pungli dengan cara meletakkan kotak kosong (kotak kardus) di atas meja pelayanan, bila ada pengguna layanan yang menanyakan biaya, dijawab oleh petugas dengan kata sukarela, sambil menunjuk atau mengarahkan pada kotak yang disediakan;
		Kota Banjarbaru	Ada praktek percaloan melalui jasa seseorang yang setiap hari membuka layanan pengurusan di halaman kantor Disdukcapil. Setelah proses perekaman, orang tersebut menjanjikan untuk menguruskan hingga selesai. Termasuk urusan lainnya, bersedia menguruskan dan akan memberitahukan bila sudah selesai. Sehingga pengguna layanan yang tidak punya waktu untuk berproses dalam pelayanan, memanfaatkan jasa tersebut dalam pengurusan di Disdukcapil. Praktek ini kemudian dibersihkan oleh Disdukcapil karena memberi citra buruk bagi kantornya. Orang tersebut diusir dan dilarang untuk membuka jasa layanan;
		Kab. Tanah Laut	Praktek percaloan dilakukan oleh orang perorang. Tidak ditemukan seperti biro jasa yang mengorganisir pengurusan KTP. Hal tersebut karena jarak antara desa dengan ibu kota kabupaten masih bisa ditempuh melalui jalur darat. Percaloan melalui orang perorang ini lebih kepada membantu warga lainnya yang tidak memiliki kemampuan atau kelowongan waktu untuk mengurus sendiri. Terutama pada sejumlah kecamatan yang peralatan untuk perekaman rusak, atau karena keterbatasan sumber daya manusia sehingga menjadi terhambat. Biaya atas atas jasa percaloan ini antara

			Rp. 100.000 sd Rp, 150.000,-
		Kab. Kotabaru	Dari 21 kecamatan, terdapat 11 kecamatan alat perekaman data yang rusak, sehingga diperlukan datang langsung ke ibu kota Kabupaten (Kantor Disdukcapil) untuk pengurusan KTP-EL dan urusan disdukcapil lainnya. Dengan kondisi seperti ini, maka marak bermunculan praktek percaloan dengan alasan jasa pengurusan. Terutama kecamatan yang jauh dari ibu kota Kabupaten. Percaloan ini terkadang dilakukan oleh petugas kecamatan, petugas desa atau orang yang bisa dan biasa mengurus sesuatu. Melalui jasa satu orang, dia dapat mewakili sejumlah masyarakat di lingkungannya untuk mengurus KTP dan urusan lainnya. Tarif atas jasa pengurusan ini tergantung jarak antara desa dengan ibu kota Kabupaten. Untuk desa terjauh, biayanya antara Rp. 300.000 s/d Rp. 500.000,-. Kepala Disdukcapil sendiri sudah menegaskan melalui spanduk dan himbauan langsung agar tidak menggunakan calon dan melarang keras pegawainya menerima suap atas pengurusan KTP. Namun karena factor geografis dan sumber daya manusia, maka jasa pengurusan KTP melalui perwakilan orang lain tidak dapat dihindari.
		Kab. Hulu Sungai Selatan	Percaloan dilakukan oleh orang perorang dengan bantuan orang dalam. Sama seperti kabupten lainnya, dengan alasan sebaran geografis, pengurusan KTP dilakukan melalui jasa orang lain. Termasuk dalam pengurusan surat pindah, mengganti Kartu Keluarga dan pembuatan akta kelahiran. Orang tersebut, ada yang dari pegawai setempat yang memiliki akses mudah kepada Disdukcapil, atau orang di desa yang biasa berurusan di kantor-kantor. Biaya jasa perccaloan ini antara Rp. 100.000,- s/d Rp. 150.000,- .
10	Jawa Timur	Kab. Pamekasan	Permintaan oleh oknum petugas kecamatan dalam pembuatan KTP-EL
		Kab. Malang	Calo menaruh uang dalam map permohonan sebesar Rp.50.000,-
11	Sulawesi		Ditemukan pungli di kantor Kecamatan, potensi terjadi pungli karena pengambilan secara kolektif sehingga ada semacam

	Selatan		<p>setoran kepada petugas yang mengambil KTP yang sudah tercetak.</p> <p>Warga mengumpulkan uang kemudian diuruskan melalui calo yang mengantar berkas ke Kantor Dukcapil.</p>
12	Kepulauan Riau	Kota Batam	<p>Disduk Capil Kota Batam terjadi praktik pungutan liar dengan modus "membeli MAP" di warung/toko yang juga terdapat jasa layanan fotocopy di salah satu sudut di kantor Disduk Capil, yang dibebankan kepada masyarakat yang mengurus dokumen. Ternyata map "berwarna tertentu" itu (berwarna kuning dan biru), hanya untuk memasukkan bundle berkas persyaratan kepengurusan dokumen yang kemudian diserahkan kembali kepada petugas penyelenggara layanan. Selain itu, harga map yang dijual tersebut juga dihargai diatas harga pasaran/rata-rata untuk sebuah map. Ada indikasi/dugaan kembali bahwa, map yang hanya beberapa menit di tangan masyarakat tersebut dijual kembali kepada masyarakat yang mengurus dokumen selanjutnya.</p>
13	Nusa Tenggara Barat	Kab. Lombok Tengah	<p>Terjadi pungutan liar dalam pengurusan KTP-el yang besarnya antara Rp 50 ribu hingga Rp 100 ribu.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pungli dari tingkat kecamatan dengan alasan blanko habis, kemudian saat di kantor Disdukcapil Lombok Tengah, masyarakat yang mengurus KTP-EL kembali dimintai uang. 2. Pungli dilakukan melalui oknum yang berkerjasama dengan calo, kemudian calo menyeter ke petugas Disdukcapil. Setoran ke oknum petugas dilakukan pada hari-hari tertentu di luar kantor.
		Kab. Lombok Timur	<p>Pungli dilakukan sejak pengurusan data dasar di tingkat Disdukcapil. Manajemen penanganan data dasar menyebabkan banyak data yang hilang. Dengan alasan data hilang maka warga dimintai uang untuk penyusunan ulang data dasar. Pungli berkisar antara Rp 100 ribu hingga Rp 150 ribu.</p>

BAB V

Rekomendasi

Berdasarkan hasil pemeriksaan dan kajian serta data temuan di lapangan, Ombudsman Republik Indonesia 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 Petunjuk Pelaksanaan dan petunjuk teknis 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 dan memantau permasalahan yang timbul dalam penyelenggaraan layanan perekaman dan pencetakan KTP-el.

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 mewadahi 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 yang berupaya mencari dan memanfaatkan celah sehingga dapat merugikan pengguna layanan maupun menguntungkan diri dan kelompoknya.
- c. Bekerjasama secara aktif dengan Tim Sapu Bersih Pungli yang telah dibentuk oleh Presiden

BAB VI

Penutup

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, disampaikan ketentuan sebagai berikut :

1. Berdasarkan Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, Rekomendasi ini wajib dilaksanakan.
2. Berdasarkan Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, penerima Rekomendasi wajib menyampaikan laporan kepada Ombudsman Republik Indonesia tentang pelaksanaan Rekomendasi ini disertai dengan hasil pemeriksaannya dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diterimanya Rekomendasi.
3. Terlapor dan atasan terlapor yang tidak melaksanakan Rekomendasi Ombudsman RI dikenai sanksi administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (vide Pasal 39 UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman RI).
4. Dalam rangka pelaksanaan tugas dan kewenangannya, Ombudsman tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut atau digugat di muka Pengadilan (vide Pasal 10 UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman RI).

Demikian, agar semua pihak menjalankan dan mematuhi Rekomendasi ini sebagaimana mestinya demi terselenggaranya pelayanan publik yang baik kepada masyarakat.

Jakarta, November 2016

OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA



Prof. Amzulian Rifai, SH.,LL.M.,Ph.D
Ketua