



PUSKAPA
CENTER ON CHILD PROTECTION & WELLBEING

#A Fair Chance For All Children

Melindungi dan Memenuhi Hak Identitas:

Menyelaraskan program vaksinasi COVID-19 dengan layanan administrasi kependudukan (adminduk)



Penyelenggaraan vaksin di Indonesia

47.847.179

jiwa telah mendapat vaksin pertama

17,72%

dari total penduduk

21.071.096

jiwa telah mendapat vaksin kedua

7,8%

dari total penduduk

Sumber: KawalCOVID19 per 2 Agustus 2021

Sejak Januari 2021, Pemerintah Indonesia telah menyelenggarakan program vaksinasi Covid-19. Namun, per 2 Agustus 2021, KawalCOVID19 mencatat baru 47.847.179 jiwa yang mendapatkan vaksin pertama dan 21.071.096 jiwa yang mendapatkan vaksin kedua (KawalCOVID19 2021). Jika dibandingkan dengan estimasi jumlah penduduk berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) 2020 (270.315.430 jiwa), maka hingga 9 Juli 2021, Indonesia baru berhasil memvaksinasi 17,72% penduduk dengan vaksin pertama dan 7,8% dengan vaksin kedua.

Salah satu faktor yang dapat menghambat laju cakupan vaksinasi adalah karena adanya ketentuan Nomor Induk Kependudukan (NIK) sebagai syarat mutlak, dan ditambah kesesuaian domisili dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) bagi penduduk untuk mengakses layanan vaksinasi. Beberapa wilayah sudah melunakkan syarat domisili untuk vaksinasi dan ini patut dipuji dan ditiru semua.

Hingga saat, Susenas 2020 memperkirakan sekitar 3,99% penduduk belum memiliki NIK. Ini artinya sekitar 10,7 juta penduduk, termasuk 4,3 juta berusia 18 tahun ke atas dan 6,4 juta anak-anak terancam tidak dapat mengakses vaksinasi. Apabila ditelaah lebih lanjut, penduduk tanpa NIK kemungkinan besar tergolong kelompok rentan secara sosial dan ekonomi dalam konteks COVID-19. Mereka adalah lansia dan anak-anak yang juga rentan terinfeksi dan mengalami kesakitan serta

kematian jika terinfeksi. Melindungi kelompok ini dari kesakitan dan kematian akibat COVID-19 sangat mendesak mengingat tingkat transmisi yang tinggi saat ini. Situasi ini akan berdampak pada semakin sulitnya pencapaian kekebalan kelompok dan semakin sulitnya penduduk Indonesia untuk putus dari lingkaran kerentanan (lihat Diagram 1).

Diagram 1. Lingkaran kerentanan yang disebabkan oleh ketiadaan NIK



NIK sangat dibutuhkan tiap penduduk untuk mengakses layanan publik, dalam dan pascapandemi. Oleh karena itu, PUSKAPA menyusun dokumen ini dengan pertimbangan jalan tengah dari dua hal:

- 1** Kebutuhan untuk membuka akses layanan vaksinasi secara cepat, menyeluruh, dan inklusif.
- 2** Kebutuhan untuk mengidentifikasi kelompok rentan yang memerlukan layanan administrasi kependudukan (adminduk) agar bisa mendapatkan NIK serta berbagai dokumen kependudukan yang menyertainya.

Mensyaratkan NIK secara mutlak akan menghambat usaha memvaksinasi seluruh jiwa, terutama penduduk miskin dan rentan.

1

Penduduk tanpa NIK adalah mereka yang miskin

Menurut Susenas 2020, ketiadaan NIK lebih banyak ditemukan di antara rumah tangga miskin (Analisis PUSKAPA terhadap Susenas 2020). Pilihan mereka untuk bisa memitigasi risiko medis, sosial, dan ekonomi dari pandemi

COVID-19 sangat terbatas. Oleh karena itu, semua penduduk yang sudah waktunya divaksinasi COVID-19, perlu mendapatkan vaksinasi segera meski tanpa NIK.

Grafik 1. Proporsi penduduk tanpa NIK berdasarkan kuintil pengeluaran menurut Susenas 2020



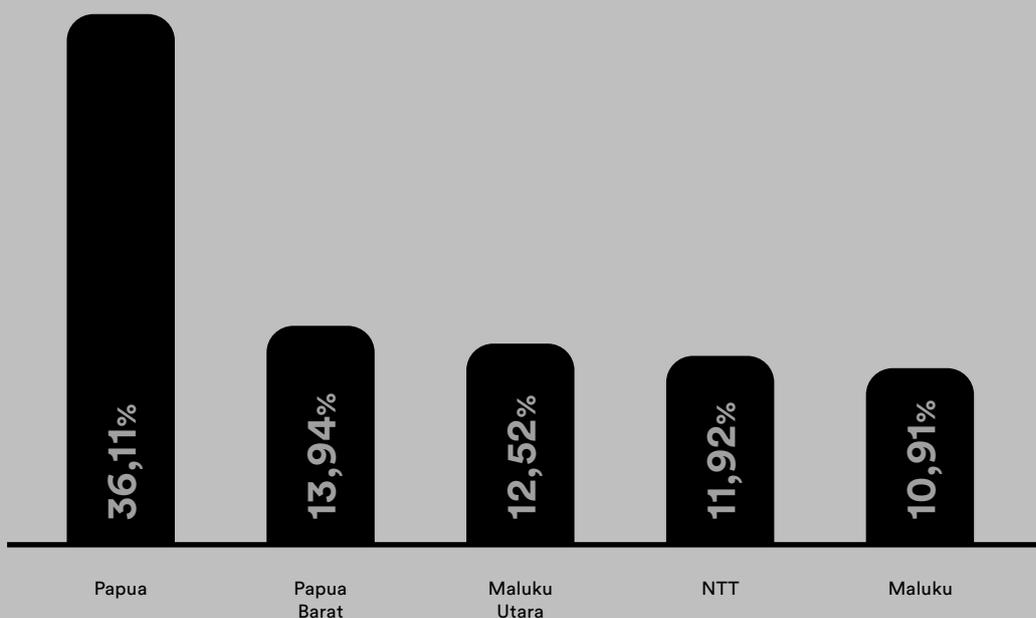
2

Penduduk tanpa NIK adalah mereka yang tinggal di daerah terpencil dengan ketersediaan dan kapasitas layanan kesehatan yang terbatas.

Selain itu, Susenas 2020 menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk tanpa NIK, termasuk penduduk lansia, terkonsentrasi di kawasan timur yang memiliki infrastruktur kesehatan terbatas (Analisis PUSKAPA terhadap Susenas 2020). Daerah-daerah ini belum memiliki kapasitas *tracing, testing, and treatment* (3T) yang memadai. Tanpa kapasitas 3T yang

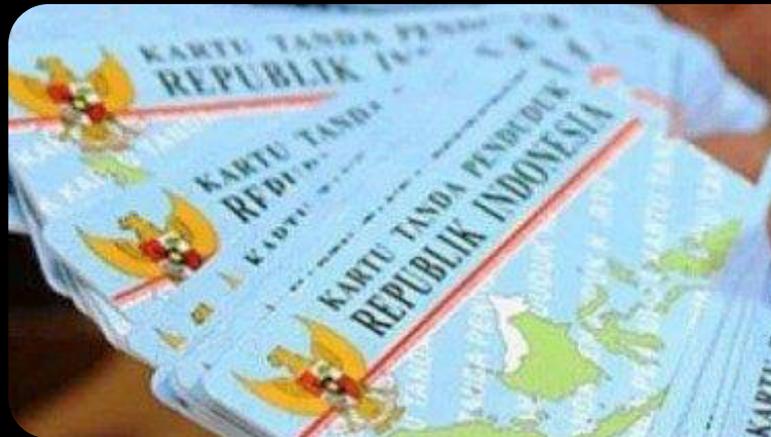
memadai, besar kemungkinan penduduk yang terinfeksi akan luput dari deteksi dan sekalipun terdeteksi tidak mendapatkan perawatan kesehatan yang cepat dan tepat. Oleh karena itu, penduduk di sana perlu mendapatkan vaksinasi dengan segera. Persyaratan NIK untuk mengakses vaksin bagi mereka berisiko memperlebar ketimpangan kesehatan.

Grafik 2. Lima provinsi dengan proporsi penduduk tanpa NIK terbesar berdasarkan Susenas 2020



3

Hambatan orang mendapatkan dokumen kependudukan bisa jadi menggambarkan hambatan mereka mendapatkan kesempatan vaksinasi COVID-19.



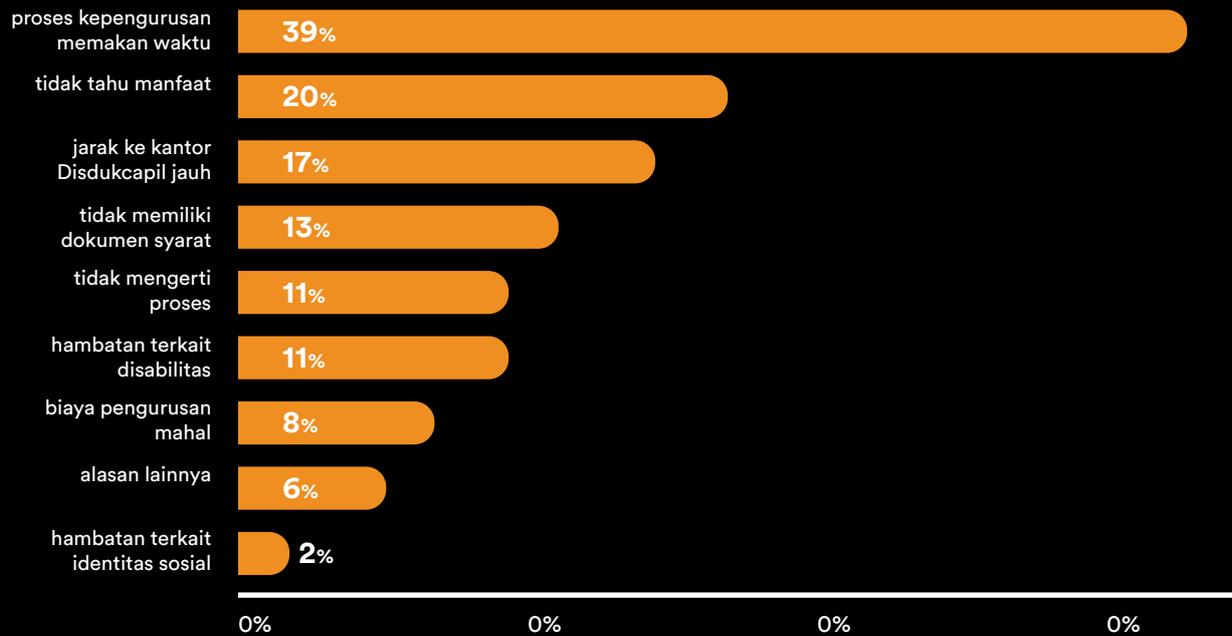
Selain kemiskinan, keterpencilan yang menyebabkan sulitnya akses dan tingginya biaya transportasi ke kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) adalah hambatan-hambatan utama orang untuk mendapatkan dokumen kependudukan yang membuktikan NIK. NIK penduduk berusia 17 tahun ke atas diterakan dalam KTP. Sebelum berusia 17 tahun, NIK muncul di Kartu Keluarga (KK). Sebuah studi di 10 wilayah¹ di tahun 2019 menemukan kurang dari 10% warga belum memiliki KTP meskipun sudah memasuki usia wajib KTP. Di antara yang

belum memiliki KTP, beberapa alasan termasuk waktu mengurus yang lama, tidak tahu manfaatnya, dan hambatan jarak, serta tidak memiliki dokumen persyaratan. Hambatan akses terutama ditemukan di wilayah yang sulit, seperti di daerah pegunungan dan wilayah kepulauan (Kusumaningrum et al., 2020). Meski studi ini terbatas cakupannya, ia memberikan gambaran tentang apa yang dialami warga yang tidak punya KTP, yang akan menghambat dirinya dari akses pada vaksinasi COVID-19.

¹ Survei dilakukan dengan total 4.067 responden yang dicuplik secara acak terhadap desa-desa terpilih di Kabupaten Aceh Barat, Kabupaten Bener Meriah, Kabupaten Pekalongan, Kabupaten Pemalang, Kabupaten Pacitan, Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Lombok Timur, Kabupaten Bima, Kabupaten Pangkajene Kepulauan, dan Kabupaten Bantaeng.

Grafik 3. Hambatan Penduduk Mendapatkan KTP

Alasan tidak memiliki dokumen kependudukan***



*** Responden dapat memilih lebih dari satu alasan.

Sumber: Laporan penelitian berjudul "Institusi Kuat, Komunitas Tangguh – Studi terhadap Tata Kelola, Penyediaan, dan Hasil dari Layanan Dasar" (2021)

4

Selain penduduk miskin dan terpencil, NIK bisa jadi belum dimiliki mereka yang tersembunyi dan memiliki mobilitas tinggi, sehingga lebih rentan terpapar dan menyebarkan COVID-19.

Dukcapil baru-baru ini mempermudah mekanisme pengurusan dokumen kependudukan bagi warga transpuan (Wibowo dan Riana 2021). Terobosan yang penting itu menggambarkan bahwa ada kelompok warga tersembunyi yang belum terpapar layanan administrasi kependudukan sehingga tidak memiliki NIK. Sebuah studi literatur mengenai kerentanan dalam konteks adminduk mengurai berbagai kelompok lain yang masih kesulitan mengakses layanan adminduk (Rahmi, Septian, dan Kusumaningrum 2020).

Kelompok-kelompok tersebut antara lain adalah penyandang disabilitas, penduduk dengan domisili tidak tetap atau memiliki mobilitas tinggi, anak yang dikawinkan, penduduk korban bencana alam atau dalam situasi konflik, kelompok masyarakat adat atau penghayat kepercayaan yang kepercayaannya belum terdaftar secara resmi, kelompok pencari suaka atau nir-kewarganegaraan, kelompok minoritas lain yang masih mendapatkan stigma dari masyarakat, termasuk juga kelompok yang tinggal di panti/rumah tahanan/di luar rumah tangga tradisional lainnya. Kelompok-kelompok rentan tersebut harus tetap mendapatkan prioritas layanan vaksinasi meski tidak bisa menunjukkan NIKnya.

Saat masih ada keraguan penduduk untuk divaksinasi, mensyaratkan NIK hanya akan memperlambat laju vaksinasi.

Survei yang dilakukan pada bulan November 2020 di 34 provinsi di Indonesia oleh Kemenkes, WHO, dan UNICEF menunjukkan masih ada 7,6% yang menolak untuk divaksin dan 27,6% mengatakan tidak tahu. Survei tersebut juga menunjukkan alasan 30% responden menolak untuk divaksin karena tidak yakin vaksin tersebut aman (MoH, NITAG, UNICEF, & WHO 2020).

Kabar baiknya, Provinsi Papua Barat dan Papua merupakan dua provinsi dengan penerimaan vaksinasi tertinggi yaitu 74% dan 64% (MoH, NITAG, UNICEF, & WHO 2020). Sayangnya, penerimaan penduduk yang tinggi tersebut berisiko tidak meningkatkan laju vaksinasi di sana apabila NIK tetap dijadikan syarat mutlak,

mengingat sekitar 14% penduduk di Papua Barat dan 36% di Papua belum bisa menunjukkan NIK (Analisis PUSKAPA terhadap Susenas 2020).

Selain itu, beberapa penduduk yang ingin mengakses vaksinasi masih harus menunjukkan KTP atau KK dengan domisili yang sesuai dengan lokasi vaksinasi. Meskipun di beberapa kota aturan ini telah dicabut, pemberlakuannya belum merata di banyak wilayah lain di Indonesia. Pemikiran bahwa vaksin COVID-19 bisa menjadi insentif pelaporan penduduk sukarela agar yang belum punya bisa mengurus NIKnya, tidak tepat diterapkan di masa genting seperti dalam penanganan pandemi ini.

Tawaran Jalan Keluar: Layanan Terpadu Vaksinasi dan NIK yang Melindungi dan Mencatat Sekaligus.

Disdukcapil berperan penting mendukung program vaksinasi COVID-19 di Indonesia yang dilakukan di banyak tempat, bahkan tidak hanya di fasilitas kesehatan dan termasuk juga pelayanan vaksinasi keliling alias jemput bola yang dilakukan di beberapa kota, untuk menemukannya dan menjangkau penduduk yang belum memiliki NIK dan dokumen kependudukan.

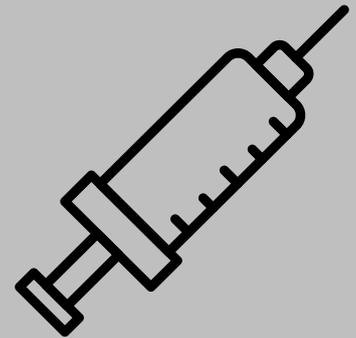
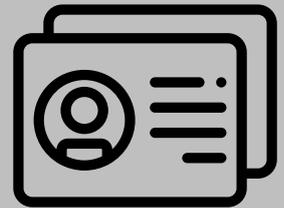
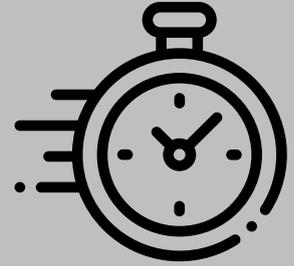
Ini waktunya Disdukcapil memobilisasi kapasitas pencatatan kelilingnya untuk mensukseskan vaksinasi. Dengan prinsip *open door* dan *voluntary registration*, program vaksinasi terpadu dengan layanan adminduk dapat memberikan vaksin pada siapapun yang ingin mendapatkannya sekaligus menerbitkan

NIK serta dokumen kependudukan yang relevan bagi penduduk yang belum memilikinya. Ada dua pendekatan umum yang bisa dipertimbangkan oleh Disdukcapil dan layanan vaksinasi dalam memadukan dua luaran ini. Keduanya perlu disepakati di tingkat Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan Kementerian Kesehatan (Kemenkes).

Cara 1

Pendekatan kecepatan dan keringkasn

Di tengah gencarnya program vaksinasi yang dilakukan pemerintah saat ini, memadukan vaksinasi dengan pencatatan dan penerbitan NIK juga perlu dilakukan secara ringkas.

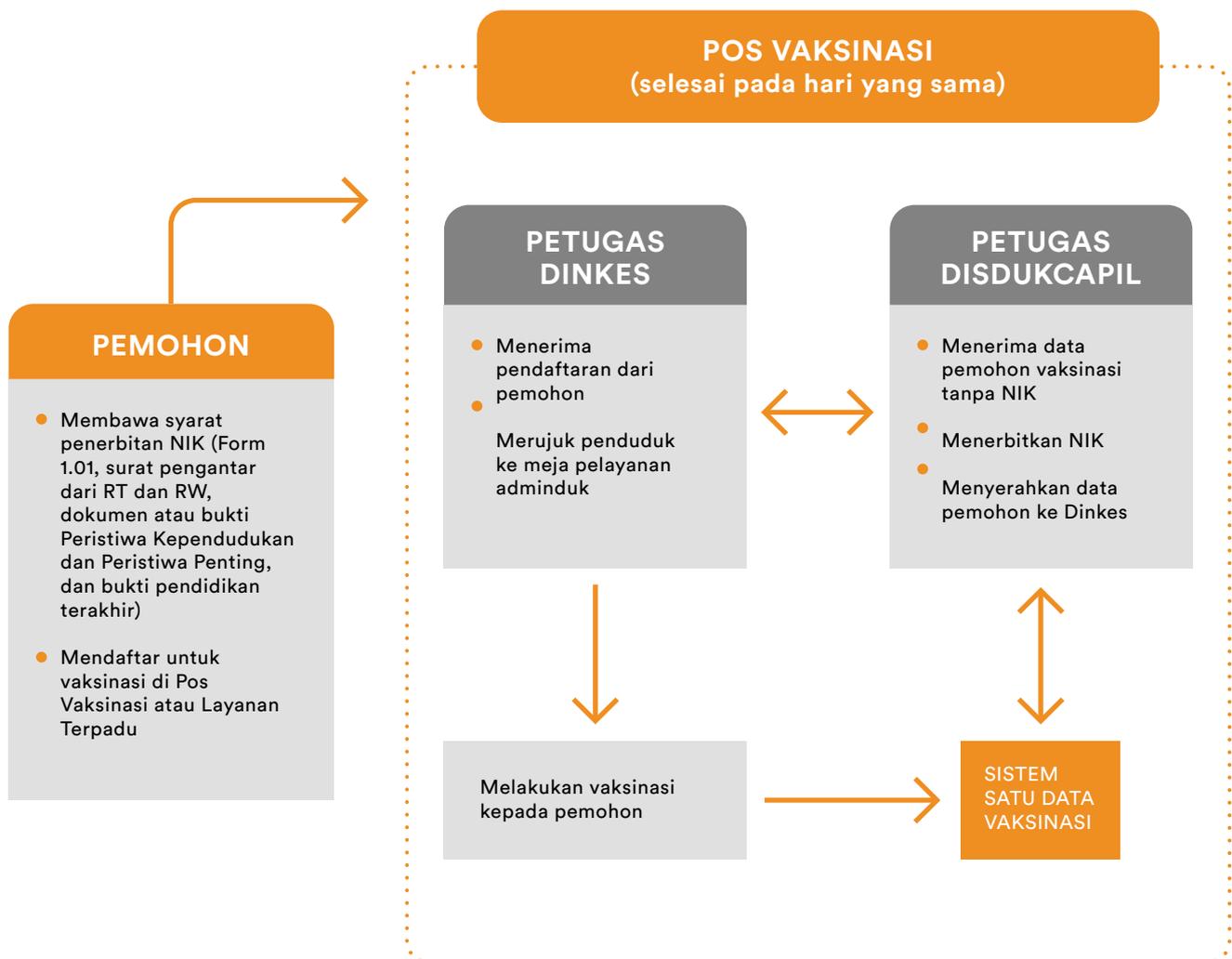


1.1

Layanan terpadu bisa dilaksanakan di sentra-sentra vaksinasi tertentu yang menjangkau banyak orang. Petugas layanan menunggu penduduk untuk datang mengakses layanan adminduk di pos vaksinasi.

Penduduk yang tidak memiliki NIK bisa diminta untuk mendatangi pos vaksinasi tertentu, di waktu tertentu ketika petugas Disdukcapil dapat hadir dan melakukan perekaman data (Diagram 2).

Diagram 2. Skema I Layanan Terpadu Vaksinasi dan NIK

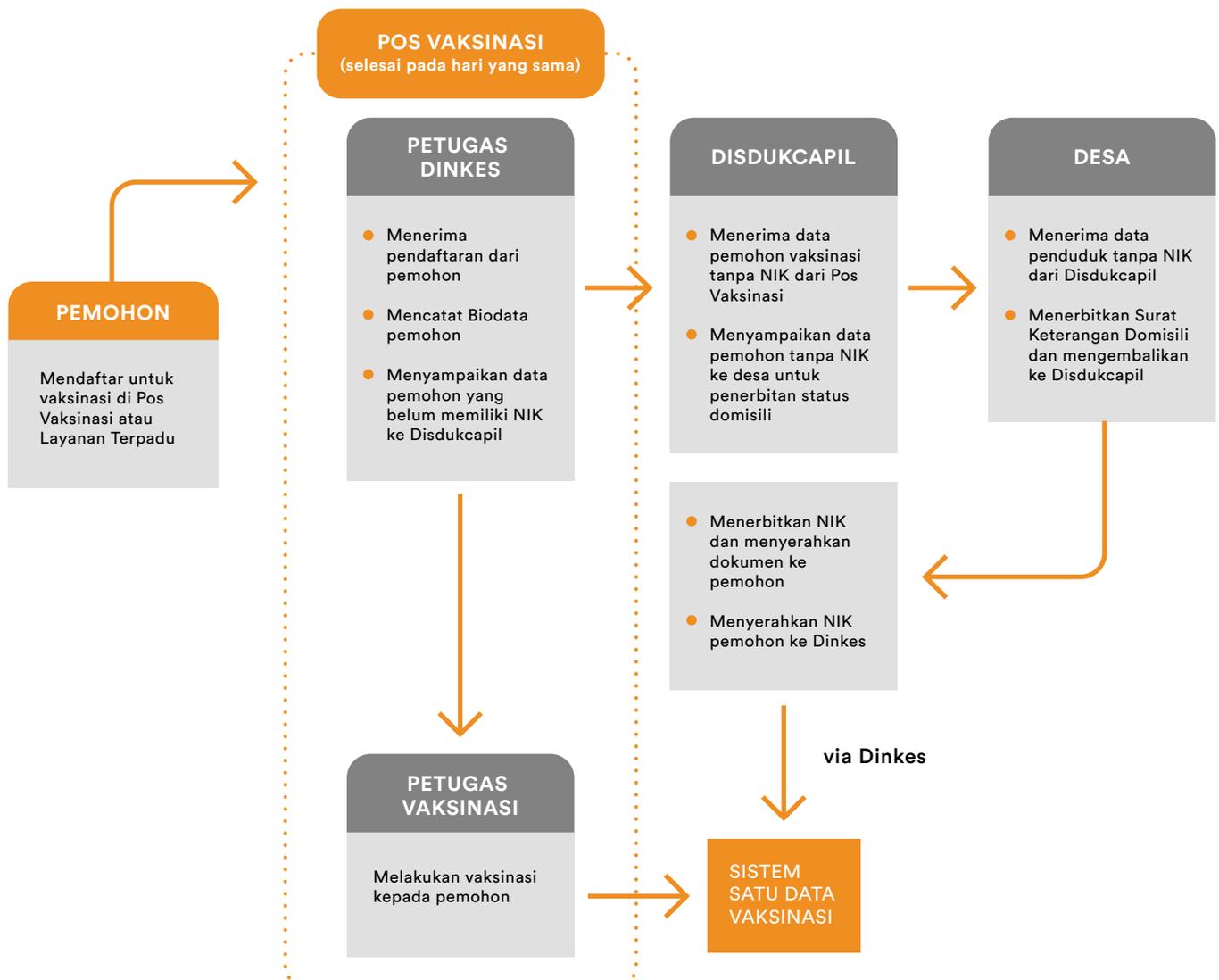


1.2

Alternatif lain dari pendekatan pertama adalah dengan menempatkan tambahan petugas di pos vaksinasi untuk mencatat informasi individu yang tidak memiliki NIK yang bisa digunakan oleh Disdukcapil untuk menjangkau individu tersebut dan kemudian meneruskan daftar dan informasi ini kepada Disdukcapil untuk

ditindaklanjuti setelahnya (Diagram 3). Sebagai pengganti NIK untuk pencatatan status vaksinasi di aplikasi P-Care dan Sistem Satu Data Vaksinasi, petugas bisa menerbitkan nomor tiket unik individu yang nantinya akan digantikan dengan NIK segera setelah NIK individu tersebut diterbitkan.

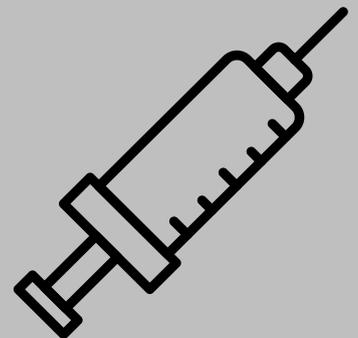
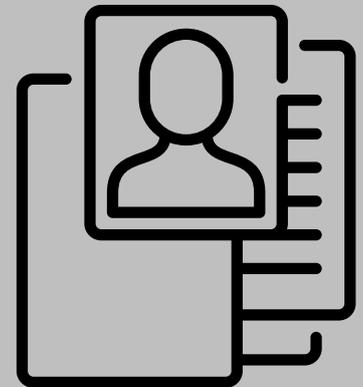
Diagram 3. Skema II Layanan Terpadu Vaksinasi dan NIK



Cara 2

Pendekatan keaktifan di tingkat komunitas

Layanan adminduk dapat dipadukan dengan kegiatan pendaftaran sasaran vaksinasi secara *bottom-up*. Disdukcapil daerah dapat menyediakan data dasar penduduk yang berguna bagi Dinas Kesehatan (Dinkes) sebagai daftar awal sasaran vaksinasi sesuai langkah yang termuat di Keputusan Menteri Kesehatan HK.01.07-MENKES-4638-2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Coronavirus Disease 2019.

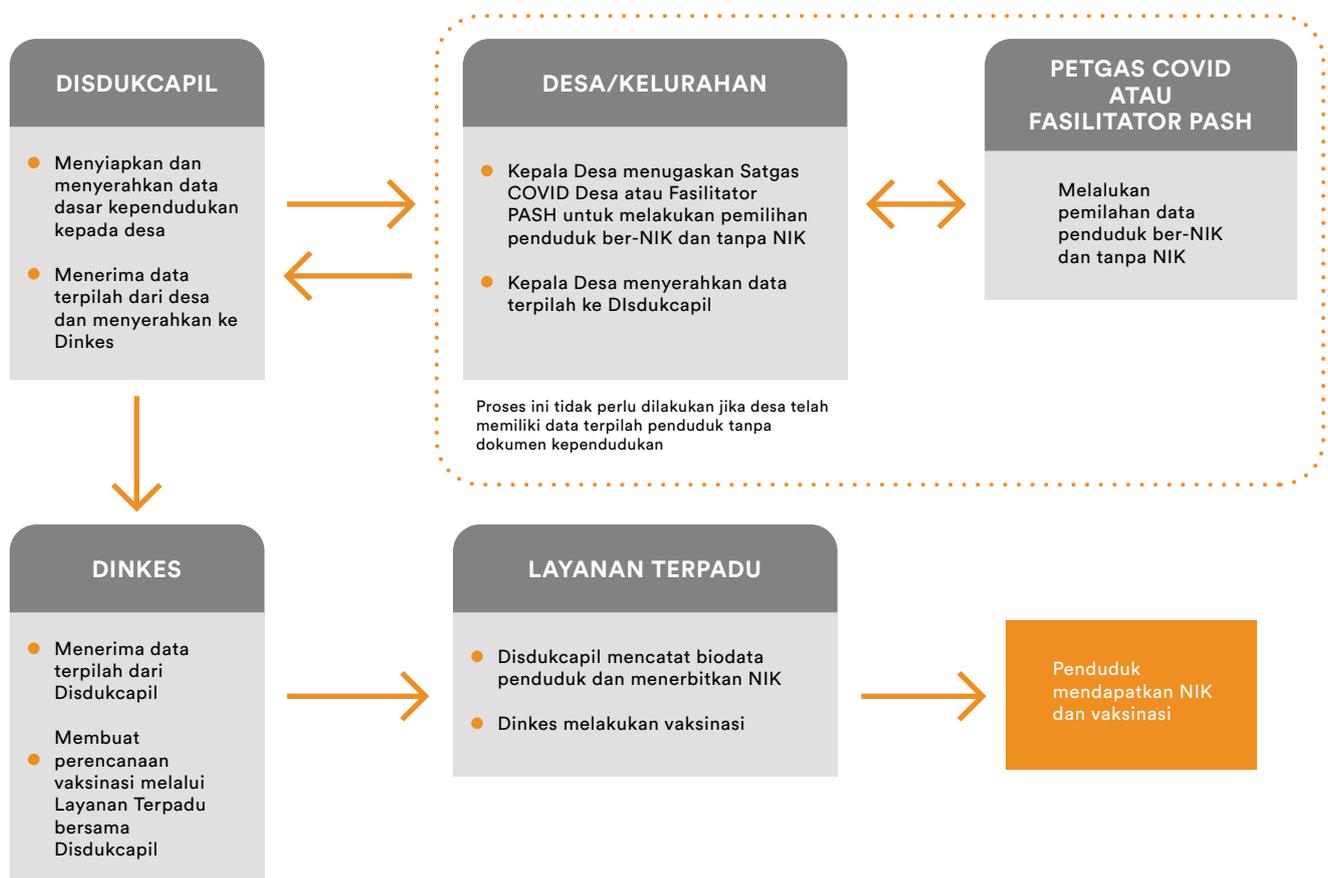


2.1

Data dasar dapat diambil dari data sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) di Disdukcapil maupun data pada Buku Induk Kependudukan yang ada di desa/kelurahan. Dengan protokol jaminan kerahasiaan data pribadi, Disdukcapil di kabupaten/kota dapat membagikan data dasar penduduk kepada aparat desa/kelurahan. Kepala desa atau lurah dapat menugaskan kader atau fasilitator desa, termasuk kader PKK/puskesmas dan satgas COVID-19 maupun organisasi masyarakat sipil pendamping desa melakukan pendataan

penduduk, verifikasi dan validasi data dasar, menemukenali penduduk tanpa NIK, memilah data penduduk ber NIK dan tidak memiliki NIK. Daftar ini kemudian diserahkan kepada Disdukcapil sebagai dasar untuk menyusun rencana penjangkauan pelayanan adminduk. Sementara itu, daftar penduduk yang sesuai sasaran vaksinasi, baik dengan NIK dan yang tidak memiliki NIK, kemudian diberikan kepada Dinkes untuk merencanakan logistik dan penjadwalan kegiatan vaksinasi (Diagram 4).

Diagram 4. Pendataan Penduduk *Bottom-Up* Untuk Layanan Terpadu Vaksinasi dan NIK

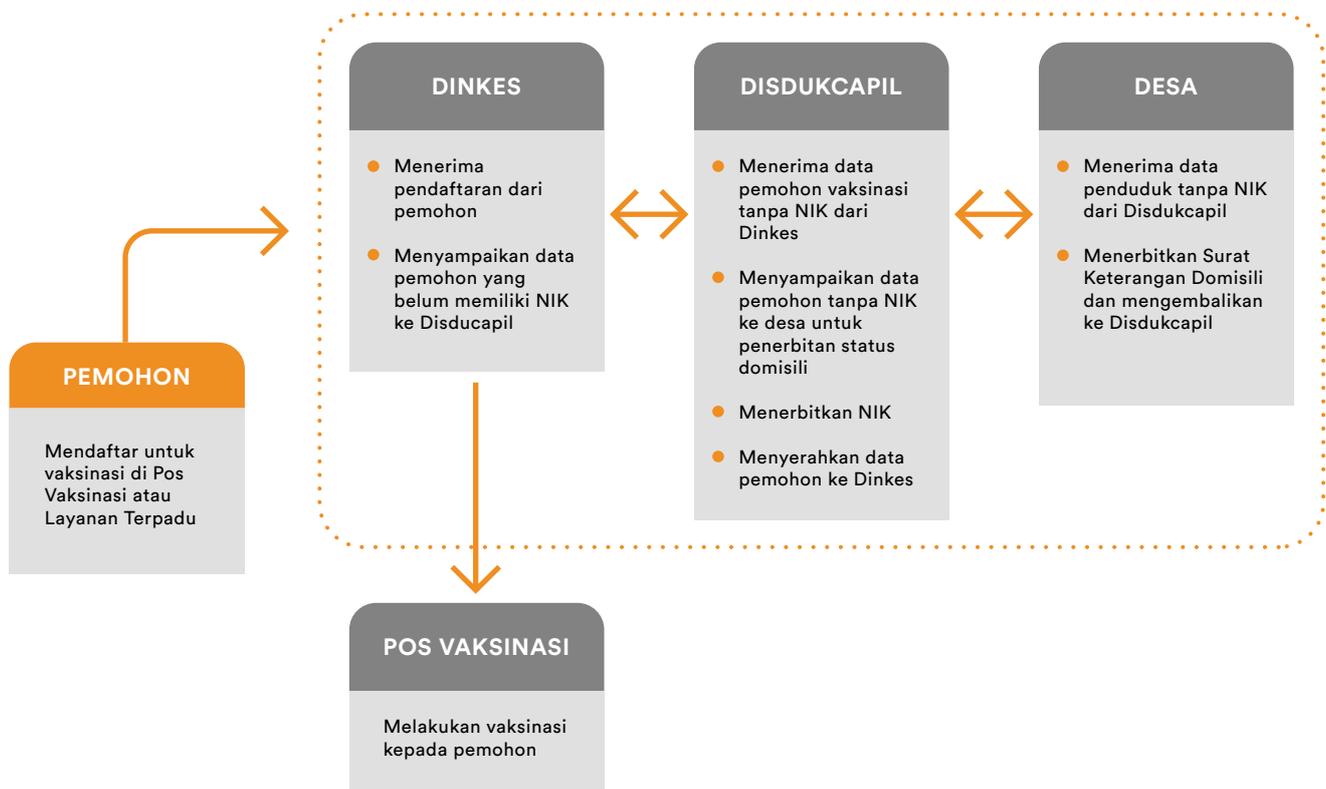


2.2

Sebelum program vaksinasi, Disdukcapil dapat berkoordinasi dengan desa/kelurahan untuk menerbitkan surat keterangan yang dibutuhkan penduduk serta memberitahu penduduk yang tidak ber-NIK agar membawa dokumen persyaratan penerbitan NIK saat datang mendapatkan vaksinasi. Ketika vaksinasi dilakukan, petugas kesehatan dapat tetap melayani penduduk tanpa NIK, kemudian merujuknya ke loket Disdukcapil untuk mendapatkan layanan penerbitan NIK. Di loket layanan adminduk, penduduk tanpa NIK

memberikan data diri kepada Disdukcapil serta menyerahkan dokumen persyaratan untuk mendapatkan NIK. Disdukcapil idealnya langsung menerbitkan NIK penduduk dan memberikan dokumen kependudukan yang relevan. Namun, apabila terdapat kendala dalam penerbitan NIK maka Disdukcapil memiliki waktu hingga vaksinasi kedua dilakukan untuk menerbitkan NIK dan dokumen yang relevan (Diagram 5).

Diagram 5. Skema III Layanan Terpadu Vaksinasi dan NIK



Cara 3

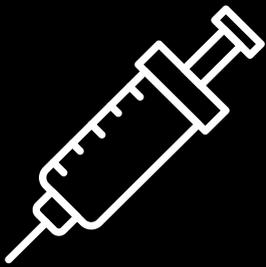
Dispensasi syarat administratif untuk vaksinasi untuk kelompok khusus

Cara 1 dan 2 dapat mendekatkan dan mempercepat layanan adminduk dengan menggandeng program vaksinasi. Keduanya mengatasi hambatan jarak, transportasi, biaya, dan informasi yang menghalangi warga dari mendapatkan NIK dan dokumen kependudukan.

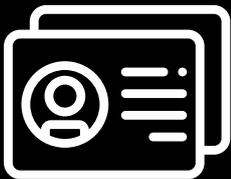
Tapi, kedua cara tersebut belum dapat menjawab hambatan persyaratan legal prosedural dalam mengakses NIK dan dokumen kependudukan. Kelompok masyarakat yang mengalami hambatan secara hukum, misalnya ketiadaan bukti domisili atau tidak memiliki dokumen prasyarat seperti kartu keluarga (KK), membutuhkan dispensasi aturan dan layanan khusus dari pemerintah.

Untuk individu dengan hambatan legal prosedural, pemerintah perlu mendahulukan akses mereka ke vaksinasi sembari menyusun kebijakan dan prosedur yang memudahkan mereka untuk mendapatkan NIK di kemudian hari. Lewat program vaksinasi, pemerintah bisa menemukan dan mendaftarkan mereka untuk ditindaklanjuti setelah vaksinasi.

**Mari tempuh jalan tengahnya.
Melindungi dan mencatat tidak
harus berjalan terpisah.**



Melalui program vaksinasi, Pemerintah Indonesia bisa memvaksinasi seluruh penduduk dan sekaligus menemukenali, menjangkau, dan melayani mereka yang tidak memiliki NIK dengan lebih cepat dan efektif.



Melalui pemenuhan hak NIK dan dokumen kependudukan semua jiwa, Pemerintah Indonesia bisa mengelola program pemulihan pascapandemi secara lebih efektif.

Referensi

- KawalCOVID19. 2021. "Informasi Terkini COVID-19 di Indonesia | KawalCOVID19." July 9, 2021, diakses 9 Juli 2021. <https://kawalcovid19.id/vaksin>.
- Kusumaningrum, Santi, Sandra Dewi Arifiani, Widi Laras Sari, Feri Sahputra, Rahmadi Usman, Wenny Wandasari, Harriz Jati, and Meutia Aulia Rahmi. 2020. "Institusi Kuat Masyarakat Tangguh: Studi Terhadap Tata Kelola, Penyediaan, Dan Hasil Dari Layanan Dasar Administrasi Kependudukan, Pendidikan, Dan Kesehatan." Jakarta: PUSKAPA, BAPPENAS, KOMPAK. <https://puskapa.org/publikasi/1044/>.
- MoH, NITAG, UNICEF, and WHO. 2020. "COVID-19 Vaccine Acceptance Survey in Indonesia." Jakarta, Indonesia: Kementerian Kesehatan, NITAG, UNICEF, WHO. <https://covid19.go.id/storage/app/media/Hasil%20Kajian/2020/November/vaccine-acceptance-survey-en-12-11-2020final.pdf>.
- PUSKAPA, UNICEF, BAPPENAS, and KOMPAK. 2020. "Berkejaran Dengan Waktu: Kajian Kebijakan Untuk Mengatasi Dan Mencegah Dampak COVID-19 Pada Anak Dan Individu Rentan." Jakarta. <https://puskapa.org/publikasi/1001/>.
- Rahmi, Meutia Aulia, Eriando Rizky Septian, and Santi Kusumaningrum. 2020. "Menyambung Rantai Inklusi: Memahami Kerentanan Dalam Sistem Administrasi Kependudukan Di Indonesia." Jakarta: BAPPENAS, PUSKAPA, KOMPAK. <https://puskapa.org/publikasi/1085/>.
- Wibowo, Friski, and Riana. 2021. "Transgender Miliki E-KTP, Suara Kita Harap Layanan Publik Segera Bisa Diakses." Tempo, June 3, 2021, online edition, sec. Nasional. <https://nasional.tempo.co/read/1468401/transgender-miliki-e-ktp-suara-kita-harap-layanan-publik-segera-bisa-diakses>.



PUSKAPA
CENTER ON CHILD PROTECTION & WELLBEING

Fair Chance For All Children

Pusat Kajian & Advokasi Perlindungan
& Kualitas Hidup Anak
(Center on Child Protection and Wellbeing)

Universitas Indonesia
Gedung Nusantara II FISIP, Lantai 1
Kampus UI, Depok, 16424

T (021) 78849181
F (021) 78849182
www.puskapa.org



@puskapa



@puskapa