



Potret PELAYANAN PUBLIK
DI DAERAH DAN KELOMPOK
MARJINAL

POTRET PENGAWASAN PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH DAN KELOMPOK MARJINAL

Pengarah : 1. Prof. Amzulian Rifai, S.H., LL. M., Ph. D
2. Dadan S. Suharmawijaya, S. IP., M. Si

Penanggungjawab : Dr. Ahmad Suadi, M.Hum.

Tim Peneliti Lapangan dan Penulis:

Ketua : Diah Suryaningrum

Anggota : 1. Ahmad Sobirin
2. Chasidin
3. Arya Banga
4. Zainal Muttaqien
5. James Marihot Panggabean
6. Rizkiana Hidayat
7. Rudi Kurniawan
8. Hertika Apriani Br. Sihaloho
9. Romadhani
10. Parjan

Cover dan Layout : Zaenal Arifin

ISBN 978-602-70179-8-6



Ombudsman Republik Indonesia
Jl. HR. Rasuna Said Kav. C-19 Kuningan
Jakarta Selatan, Indonesia, 12920

Jakarta, 2019

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
DAFTAR ISI	iii
KATA PENGANTAR	v
KATA SAMBUTAN	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Marjinalitas, Kemiskinan dan Eksklusi Sosial dalam Pelayanan Publik	1
B. Program Pemerintah.....	7
C. Fokus Kajian.....	10
D. Tujuan Program	11
E. Metodologi	12
F. Sistematika Laporan.....	20
BAB II KAJIAN NORMATIF TENTANG PELAYANAN PUBLIK DAERAH DAN KELOMPOK MARJINAL	23
A. Pelayanan Publik dalam Tatakelola Pemerintahan yang Baik	23
B. Marjinalitas dalam Pelayanan Publik Pemerintah	30
C. Realisasi Pelayanan Publik dalam Peraturan Perundangan Terkait	37
D. Pelaksanaan Program Pemerintah Terkait Marjinal.....	47
E. Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk Daerah dan Kelompok Marjinal	51
F. Dana Alokasi Khusus (DAK) Sebagai Dana Alternatif dalam Pengembangan Daerah dan Kelompok Marjinal	53
BAB III PRAKTIK PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH DAN KELOMPOK MARJINAL	59
A. Daerah	59
1. Desa Mawar Sari	59
2. Desa Padang Bangkal	65
3. Desa Paminggir Seberang.....	71
4. Desa Balombaruzo Orahua	77
5. Desa Tolofuo	81

6. Desa Tedeng.....	92
7. Desa Wewengkon Citorek.....	96
8. Desa Padasenang	105
9. Desa Tenjolaut	112
10. Desa Hegarmulya	120
11. Desa Janji Raja	126
B. Kelompok	132
1. Kelompok Disabel	133
2. Kelompok Adat/Kepercayaan	150
BAB IV HASIL OBSERVASI DAN TEMUAN.....	167
A. Infrastruktur (Jalan, Air Bersih, Telekomunikasi, Transportasi, dan Listrik).....	168
B. Sektor Pendidikan.....	185
C. Sektor Kesehatan.....	189
D. Sektor Administrasi Kependudukan	193
E. Sektor Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik.....	196
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	199
A. Kesimpulan	199
B. Saran.....	203
LAMPIRAN.....	205
A. Rincian Kegiatan Pengawasan Pelayanan Publik Untuk Daerah Dan Kelompok Marjinal Tahun 2018.....	205
B. Statistik Penyelesaian Laporan 2014-2018 (Periode Perhitungan Per : 1 Oktober – 30 September)	207
C. Latar Belakang Sosial Ekonomi Dan Pendidikan Pelapor.....	207
DAFTAR PUSTAKA.....	210

KATA PENGANTAR

Laporan ini memuat kerja pengawasan pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal selama tahun 2018. Yang dimaksud marjinal di sini adalah daerah atau desa yang dalam kategori pemerintah, misalnya, disebut desa atau daerah tertinggal atau sangat tertinggal dan kelompok marjinal seperti Disabel, Kelompok Tradisi yang masih sangat kuat yang tidak memungkinkan untuk mendapat pelayanan publik secara reguler, serta aliran atau agama minoritas yang masih terdiskriminasi. Mereka, karena kondisi tertentu tidak mendapatkan atau tidak bisa akses pelayanan publik secara normal atau minimal.

Situasi tersebut tidak hanya disebabkan karena alam misalnya jauhnya jarak (spasial) dan juga karena kelas sosial (*societal*, anggapan merendahkan mereka) melainkan pertama-tama karena kebijakan pembangunan yang tidak menempatkan kondisi dan situasi mereka sebagai pertimbangan khusus untuk pemerataan dan kesederajatan. Karena itu, situasi mereka tidak bisa hanya dilakukan perencanaan dan pembangunan secara regular seperti wilayah normal yang lain. Melainkan harus memberikan perhatian khusus dan melakukan afirmasi secara terencana dengan suatu standar minimal tertentu.

Kini setiap Kementerian/Lembaga memang memiliki standar pelayanan minimal (SPM) sendiri-sendiri. Tetapi dalam praktiknya, justru banyak terjadi tumpang tindih dan miskoordinasi. Sebagai contoh, Indeks Pembangunan Desa (IPM) digunakan oleh Kementerian Desa untuk mengukur kemajuan desa efek dari Dana Desa. Namun ia tidak memperhitungkan bagaimana akses ke desa tersebut dan bagaimana pelayanan publik non Dana Desa, seperti akses transportasi, listrik, sinyal telekomunikasi, air bersih, juga adminduk dan lainnya. Situasi ini membuat standar minimal pelayanan publik tidak komprehensif dan ketertinggalan dalam aspek tertentu menjadi tidak terpantau.

Demikian juga pemberian dana desa dalam jumlah yang sama antara desa yang dalam kondisi normal, dengan desa yang tertinggal dan sangat tertinggal justru menimbulkan kesenjangan yang akut. Sementara desa yang secara alamiah sudah mendapatkan akses pelayanan publik dasar

seperti infrastruktur, transportasi dan sinyal telekomunikasi secara memadai bisa menggunakan dana desa tersebut untuk langsung pengembangan dan inovasi. Sedangkan desa yang dalam kategori desa tertinggal dan sangat tertinggal harus menggunakan dana desa tersebut untuk memperbaiki infrastruktur dasar terlebih dahulu tiga hingga empat tahun, baru kemudian memikirkan pengembangan dan inovasi.

Beberapa tamuan penting dalam laporan ini adalah, tiadanya nomenklatur yang bersifat seragam tentang daerah dan desa dan kelompok marjinal paralel dengan tiadanya standar minimal pelayanan publik secara nasional dan komprehensif. Standar Pelayanan Minimal oleh masing-masing K/L justru membuat standar secara keseluruhan tidak sinkron. Demikian juga tiadanya kelembagaan atau institusi tertentu yang melakukan pengawasan dan memiliki kewenangan eksekusi atas marjinalitas membuat pengambilan keputusan untuk meningkatkan standar minimal pelayanan publik untuk mereka terhambat, kecuali yang berifat regular. Sedangkan situasi yang menimpa mereka tidak bisa diselesaikan dengan regular mengingat kesenjangan yang sudah lama terjadi. Maka perlu adanya kebijakan khusus dan menyeluruh untuk meningkatkan standar minimal bagi daerah dan kelompok marjinal tersebut.

Intinya bahwa pemerintah perlu segera membuat standar minimal atau marjin bawah pelayanan publik secara nasional yang komprehensif untuk daerah, desa dan kelompok yang masih di bawah garis marjin. Semua desa atau daerah dan kelompok harus memperoleh pelayanan publik dasar sesuai standar minimal nasional tersebut. Dalam pengawasan ini, kami menentukan tujuh jenis pelayanan publik dasar, yaitu Admindak, Pendidikan, Kesehatan, Listrik, Sinyal Komunikasi, Air Bersih, Infrastuktur Jalan dan Alat Transportasi. Menjadikan desa atau daerah dan kelompok memperoleh standar minimal ketujuh pelayanan publik dasar tersebut tidak bisa dilakukan dengan dana regular melainkan harus dialokasikan dari dana yang ditujukan khusus untuk menciptakan standar minimal tersebut. Maka pemerintah perlu mengalokasikan dana khusus untuk daerah dan desa serta kelompok marjinal tersebut di luar dana desa dan afirmasi yang regular selama ini.

Pemerintah juga perlu membuat nomenklatur daerah dan kelompok marjinal yang bersifat nasional dan menyeluruh dalam perencanaan pembangunan jangka menengah (RPJMN) sehingga bisa dipantau perkembangan setiap tahun. Memang standar itu akan terus berkembang tetapi jangan sampai terjadi jarak kesenjangan atau disparitas antar daerah, desa dan kelompok yang terlalu jauh. Program seperti ini akan membantu pemerintah untuk segera bisa mengurangi kesenjangan secara absolut dan mempercepat capaian target SDGs, misalnya. Agar pelaksanaan capaian standar minimal lebih terawasi, pemerintah juga perlu membentuk semacam badan atau apapun namanya yang secara efektif bisa melakukan eksekusi baik anggaran maupun kebijakan tanpa harus menunggu perubahan anggaran atau anggaran tahun berikutnya, jika ditemukan kesenjangan atau daerah, desa dan kelompok yang tidak memenuhi standar minimal nasional.

Program Pengawasan Ombudsman RI ini dijalankan dengan metode semi riset aksi (*action research*). Suatu penelitian yang sekaligus pemecahan masalah. Data-data yang kami dapat dari lapangan kemudian kami bawa ke penyelenggara pelayanan publik yang relevan pada saat di lapangan untuk bisa diselesaikan atau direncanakan segera direalisasikan. Atau dilakukan pertemuan atau workshop bersama dengan mengikutkan kalangan perguruan tinggi dan LSM. Tentu saja ada masalah yang bisa diselesaikan pada saat itu juga tetapi ada juga yang memerlukan waktu dan penganggaran pada tahun berikutnya.

Untuk memantaunya, Tim bekerjasama di samping dengan perwakilan Ombudsman RI di daerah juga dengan masyarakat sipil seperti LSM dalam mendorong penyelesaian masalah oleh penyelenggara pelayanan publik. Laporan ini memuat di samping dasar pemikiran pengawasan pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal, juga temuan dan pengalaman di lapangan tentang kondisi pelayanan publik di daerah-daerah sasaran. Laporan ini juga dilengkapi dengan *success story*, kesimpulan dan saran perbaikan.

Jakarta, Juni 2019
Ahmad Suaedy
Penanggungjawab Program

KATA SAMBUTAN

Salah satu prinsip dasar pelayanan publik sebagaimana tercantum dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa Pelayanan Publik adalah untuk semua warga negara Indonesia. Tidak boleh ada perbedaan dan diskriminasi dengan alasan apapun. Namun, pada kenyataannya, baik disebabkan karena faktor-faktor alamiah tertentu seperti luasnya wilayah Indonesia dan bervariasinya medan alam, serta juga disebabkan oleh karakter dari kelompok sosial tertentu seperti kelompok disabel, kelompok adat dan kelompok minoritas agama/kepercayaan sehingga persebaran dan pemerataan pelayanan publik menjadi terhambat.

Dari sisi data yang ada di pemerintah, lebih seperempat dari desa di Indonesia boleh dibilang belum mendapatkan pelayanan publik secara layak, istilah yang biasa disebut pemerintah dengan daerah atau desa tertinggal dan sangat tertinggal. Dari tujuh puluh ribuan desa yang ada di Indonesia, sekitar dua puluh satu ribuan diantaranya dikategorikan sebagai desa tertinggal. Demikian juga pelayanan publik kepada kelompok-kelompok yang disebut di atas. Sebagai lembaga negara yang bertugas melakukan pengawasan pelayanan publik sebagaimana UU No 37 Tahun 2008, Ombudsman RI merasa penting untuk memberikan perhatian khusus kepada fenomena yang terjadi ini dengan membuat program pengawasan pelayanan publik di daerah (termasuk desa) dan kelompok marjinal. Terjadinya kesenjangan pelayanan publik sesungguhnya bukan hanya karena faktor alamiah melainkan juga disebabkan karena kebijakan pemerintah yang belum memberikan perhatian kepada mereka secara merata, mulai dari tahap perencanaan, implementasi serta tahap evaluasi.

Aspek Pelayanan Publik Dasar, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, administrasi kependudukan, pembangunan infrastruktur, ketersediaan listrik dan air dan sebagainya hingga kini masih dianggap barang yang mahal bagi masyarakat yang ada di daerah dan bahkan di kelompok marjinal (yang ada di kota besar).

Program pengawasan pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal ini diharapkan mampu memberikan gambaran atau peta kondisi faktual penyelenggaraan pelayanan publik di lokasi dan kondisi yang *anti-mainstream*. Sehingga kedepan, Pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah dapat membuat program pelayanan publik secara khusus untuk setiap daerah atau kelompok dengan memperhatikan kebutuhan daerah/kelompok tersebut masing-masing. Di hari terakhir pengumpulan data lapangan, Tim Ombudsman selalu mengagendakan pertemuan dengan para pengambil kebijakan setempat untuk menyampaikan kondisi yang terjadi, dan meminta komitmennya untuk memperbaiki, bahkan jika dimungkinkan perubahan yang saat itu juga bisa dilakukan.

Semoga buku ini setidaknya dapat memberikan gambaran secara faktual tentang kondisi pelayanan publik khususnya di tempat-tempat yang telah Tim Ombudsman datangi, untuk menjadi perhatian. Ini hanya sebagian kecil kondisi marjinal yang sejauh ini dapat di potret, masih banyak lagi daerah dan kelompok yang seharusnya juga dapat merasakan kualitas pelayanan publik yang baik.

Jakarta, Juni 2019

Prof. Amzulian Rifai, S.H., LL.M., Ph.D.

Ketua Ombudsman Republik Indonesia

BAB I

PENDAHULUAN

A. **Marjinalitas, Kemiskinan dan Eksklusi Sosial Dalam Pelayanan Publik**

Secara formal sepertinya belum ada kesepakatan batasan atau definisi yang komprehensif dan solid tentang “daerah dan kelompok marjinal” di Indonesia. Dalam berbagai dokumen program pemerintah disebut dengan variasi penggunaan kata yang mendekati arti marjinal seperti kata “tertinggal” atau “sangat tertinggal” dan juga 3T (Tertinggal, Terdepan dan Terluar) untuk pulau-pulau terluar dan daerah perbatasan yang diasumsikan sebagai tertinggal, meskipun dalam realitasnya tidak selalu demikian; serta kelompok marjinal dalam pengertian sempit sebagaimana dalam program Kementerian Sosial dan Kementerian Kesehatan seperti kelompok disabel, kelompok adat, dan sebagainya. Dalam diskursus akademik dan internasional marjinal juga sering disejajarkan dengan eksklusi sosial (*social exclusion*).

Dalam KBBI, kata “marjinal” diartikan sebagai yang “berhubungan dengan batas (tepi)”. Sedangkan kata memarjinalkan dalam KBBI berarti meminggirkan, memojokkan. Dicontohkan, misalnya, sistem pembangunan ekonomi yang semata-mata mengacu pada pertumbuhan berakibat yang miskin makin miskin atau meminggirkan. Bisa disimpulkan sementara, dengan demikian, bahwa kelompok dan daerah marjinal adalah mereka yang karena sebab tertentu keadaan hidupnya di bawah marjin, tidak bisa mendapatkan akses pelayanan publik yang memadai sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Di dalam RPJMN 2015-2019 ada beberapa sasaran tentang kelompok marjinal tetapi dalam pengertian sempit tersebut, serta daerah tertinggal (Buku RPJMN 2015-2019). Dalam penjelasan BAPPENAS, kelompok marjinal ini lebih mengacu kepada realisasi program Kementerian Sosial (wawancara tertulis) dan terpisah dari

diskursus tertinggal dan 3T tersebut. BAPPENAS juga memberikan kebijakan afirmasi terhadap daerah-daerah tertinggal melalui apa yang disebut DAK (Dana Alokasi Khusus) dan program afirmasi lainnya. Dengan kata lain belum ada kesepakatan tentang cara pandang dan program pemerintah yang komprehensif dan terintegratif tentang daerah (termasuk desa) dan kelompok marjinal.

Secara akademik, definisi yang paling sederhana, marjinal bisa menunjuk pada daerah dan kelompok yang hidup di bawah marjin dalam ukuran umum (Pelc, 2017: 14-16). Hal itu ketika dikaitkan, misalnya, dengan kemiskinan, ketika ditarik garis, di bawah garis kemiskinan atau tertinggal. Namun marjin itu juga menimpa contoh lain seperti disabel, manula dan kelompok adat dan kepercayaan minoritas yang secara *given* memiliki keterbatasan dibanding yang lain. Untuk menunjuk sebab-sebab suatu kelompok dan daerah di bawah marjin dan tidak bisa mengakses pelayanan publik secara adekuat dalam pembangunan¹, secara umum ada dua bentuk, yaitu *given* dan *conctructed* atau Amartya Sen (2000) menyebutnya sebagai *active* dan *passive*. Marjinal yang bersifat *given* adalah mereka yang secara alamiah terhalang untuk mendapatkan akses pelayanan publik sebagaimana umum seperti disabilitas dan mereka yang tinggal di daerah yang sangat sulit dijangku atau komunitas adat yang sangat kuat. Sedangkan yang bersifat *conctructed* adalah daerah atau kelompok yang tidak bisa mengakses pelayanan publik disebabkan karena spasial dan *societal* yang tidak memungkinkan dan tidak dihiraukan secara cukup dalam perencanaan dan kebijakan pembangunan. Ini, misalnya, karena kondisi geografis atau spasial yang sangat jauh dan posisi sosial (*societal*) yang dianggap berbeda atau lebih rendah dari yang lain.

¹ Dalam konteks global, Braun & Gatzweiler mendefinisikan pembangunan sebagai “*Development is a process through which an individual, a community or a nation can progress economically, socially, culturally, psychologically and spiritually. The centre of any development is the human being, and human wellbeing is the ultimate goal of development.*” (Braun & Gatzweiler (ed.), 2014: v).

Maka di sini sengaja dipakai istilah “marjinal” untuk menunjuk daerah dan kelompok yang selama ini kurang mendapatkan akses pembangunan secara memadai atau di bawah garis atau marjin rata-rata pembangunan, baik disebabkan karena *spatial* maupun *societal*. Dari sisi *spatial* dan *societal*, marjinal di sini menunjuk bukan hanya mereka yang secara geografis jauh dari pusat dan sulit terjangkau melainkan juga kelompok dengan alasan tertentu (Pelc, 2017: 13-21) seperti kaum miskin kota, penduduk desa tertentu, petani/nelayan/buruh harian, TKI/TKW, kelompok adat dan minoritas etnik dan agama, serta disabilitas, perempuan dan anak, yang karena alasan-alasan tertentu kurang memperoleh akses pembangunan meskipun tinggal di dekat kota. Daerah atau *spatial* marjinal di samping karena tertinggal, juga bisa menunjuk daerah yang terkena bencana parah sehingga menimbulkan kehancuran dan meruntuhkannya ke bawah garis marjin. Bahkan dalam arti tertentu kelompok dan daerah marjinal sesungguhnya bisa disebut sebagai bencana, sehingga perlu penanganan khusus atau afirmasi.

Menurut Gurung dan Kollmair (2005: 10), secara mendasar ada dua bentuk marjinalitas yaitu yang bersifat sosial (*societal*) dan spasial (*spatial*). Yang pertama yang bersifat sosial (*societal*) lebih tampak pada demografi, agama, budaya dan struktur sosial serta ekonomi dan politik. Sedangkan kedua, bentuk spasial menunjuk pada geografis, area atau wilayah yang sulit dijangkau. Namun kesulitan itu tidak dengan sendirinya disebabkan karena jarak fisik yang jauh melainkan juga karena ketidakhirauan para pengambil kebijakan meskipun tempatnya dekat dengan pusat kekuasaan (Ibid: 10-13). Yang paling tragis adalah mereka yang terkena kombinasi atau overlaps, tertimpa dua bentuk marjinalitas, disamping karena faktor sosial atau *societal* juga faktor spasial sekaligus (Ibid.: 14; Sen, 2000: 45).

Selanjutnya, marjinalitas dalam dua kategori tersebut, memberikan kontribusi bagi kemiskinan dan kesenjangan akut dan bahkan diskriminasi karena mereka tidak memperoleh akses pembangunan atau pelayanan publik yang layak dan setara serta tiadanya kebijakan afirmasi kepada mereka: "*Marginality is a multidimensional and interdisciplinary concept integrating poverty, discrimination, and social exclusion (...)*" (Gurung and Kollmair 2005: 4). Berbagai data mutakhir menunjukkan tinggi dan kian naiknya ketimpangan antar penduduk di Indonesia, bukan hanya antara mereka yang sangat kaya dan sangat miskin melainkan antar kelompok penduduk rata-rata itu sendiri dan kurangnya atau tiadanya perencanaan yang sistemik untuk penyelesaian ketimpangan (Wasono dan Maulana, 2018), menunjukkan keterkaitan tersebut.

Selanjutnya, pada realitasnya, mereka yang telah mapan dan relatif kaya lebih bisa meningkatkan kekayaan dan kesejahteraannya berlipat dibandingkan mereka yang miskin. Karena itu, karena marjinalitas, semakin hari ketimpangan bukan semakin berkurang melainkan semakin tinggi, di antaranya bisa disebabkan karena tiadanya atau, setidaknya, tidak tepatnya kebijakan afirmasi bagi daerah dan kelompok marjinal (Alatas & Wai-Poi, 2015). Dan data ketimpangan Indonesia hingga 2017 belum tampak menurun melainkan cenderung naik (Infid & Oxfam, 2017). Sebagaimana dikemukakan oleh Braun & Gatzweiler (2014: 4), dengan demikian, marjinalitas tidak bisa dipisahkan dari sebab-sebab kemiskinan, kesenjangan, serta diskriminasi dan eksklusi sosial.

Isu sentral dari adanya majinalitas ini, dengan demikian, adalah masalah akses pembangunan yang menyebabkan kemiskinan, kesenjangan dan diskriminasi dalam pelayanan publik. Mereka tidak bisa memperoleh akses pelayanan publik yang wajar disebabkan karena kondisi mereka di bawah marjin, baik yang bentuknya *given* maupun *constructed*, spasial maupun *societal*. Dalam ilmu sosial, situasi seperti itu sering juga disebut eksklusi sosial (*social exclusion*). Dengan demikian ada hubungan

yang erat atau langsung antara situasi marjinal dengan kemiskinan, kesenjangan dan diskriminasi (Braun and Gatzweiler, 2014: 1-3). Dalam eksklusi sosial, Amartya Sen (2000) memperkenalkan dua diskursus, *incapable* dan *disebale*. Incapable dikaitkan dengan mereka yang terkena eksklusi bersifat *contracted*, sedangkan *disabel* disebabkan karena ketidakbisaan atau keterhalangan yang bersifat alamiah atau *given*.

Maka untuk mengentaskan mereka dari batas bawah marjin dan bisa berangkat (*start*) bersama dengan yang lain dalam pembangunan diperlukan suatu kebijakan yang afirmatif (Pelc, 2017: 22-23) dengan apa yang disebut *de-marginalization* atau *social inclusion* atau kebijakan afirmasi (Braun and Gatzweiler, 2014: 4-5, 6-7). Bentuk afirmasi tersebut bisa dengan kelengkapan dan penyediaan pelayanan publik dasar sehubungan dengan kondisi ketertinggalan atau batas marjin tersebut. Hanya dengan terlebih dahulu dilakukan demarjinalisasi atau inklusi sosial atau afirmasi berupa kesetaraan pelayanan publik dasar maka daerah dan kelompok ini akan menjadi sejajar dan kemudian melakukan pembangunan dengan *start* (dalam batas marjin) yang sama. Demarjinalisasi atau inklusi sosial mensyaratkan terciptanya infrastruktur fisik, perangkat institusi yang dapat mengatasi halangan-halangan untuk akses dari kemarjinalan pembangunan dengan membangun jembatan akses di atas marjin atau yang bersifat afirmatif. Braun and Gatzweiler (2014: 4-5), misalnya, menulis:

“De-marginalization” the marginalized requires the creation of the physical infrastructure and institutional arrangements that can help to overcome the barriers to access, exchange, and communication, and facilitate a shift away from the margins of development through building accessible assets beyond natural capital (i.e., access to services that foster human capital and technology), while including the marginalized in the process.”

Jika diluaskan pengamatannya maka demarjinalisasi atau inklusi sosial bukan hanya akan memberikan keuntungan bagi mereka yang termarginalkan dan terdiskriminasi itu sendiri melainkan juga memberikan landasan bagi pembangunan berkelanjutan dan bahkan dengan target capaian SDGs 2030. Hal itu terjadi melalui mendekati atau sebaliknya menahan kian luasnya kesenjangan, menghilangkan diskriminasi serta mereduksi kemiskinan dengan slogan "*leaving no one behind*": "*As universal goal, it (social inclusion, pen.) at aims to achieve an inclusive society that entails respect for human rights, cultural diversity and democratic governance, and upholds principles of equality and equity.*" (Dugaro, 2015: 2).

Dengan demikian, di sini masalah pokoknya bukan hanya afirmasi terhadap mereka untuk berada pada batas marjin yang sama sehingga memungkinkan mereka untuk berkembang secara setara melainkan lebih jauh dari itu, yaitu **sustainability pembangunan** –termasuk memberikan dukungan bagi capaian target SDGs 2030-- dengan menahan atau mereduksi kesenjangan. Pengentasan kemiskinan hampir tidak berarti jika kesenjangan justru terus melaju. Isu pokok lainnya adalah **merawat dan menjaga kebhinekaan Indonesia** dan **kesatuan RI** (*cultural diversity*). Dengan memberikan pelayanan dan keleluasaan ekspresi kepada mereka, akan terbangun kebanggaan (*proud*) mereka atas tradisi dan identitas yang mereka miliki sebagai bagian dari identitas keindonesiaan. Harapan lanjut dari dua hal di atas adalah mengundang minat **investasi** untuk pengembangan daerah dan masyarakat sehingga mengkreasi **partisipasi** lebih luas.

Dengan demikian, secara umum ada tiga sasaran dalam investigasi laporan ini. Pertama adalah mereka yang secara spasial memang marjinal dari segi jauhnya jarak dan kesulitan secara geografis, misalnya karena tiadanya jalan yang baik di pegunungan atau terhalang sungai dan laut, serta dalam waktu yang sama tidak tersedia kendaraan umum yang bersifat reguler. Hal ini terutama di samping menyangkut infrastruktur jalan dan

kendaraan umum regular juga sinyal telekomunikasi, listrik, air bersih, serta kesehatan, pendidikan dan adminduk. Kedua, adalah kelompok disabel yang secara alamiah di bawah marjin dalam akses pelayanan publik. Dalam hal ini termasuk di dalamnya adalah kelompok adat di berbagai daerah yang masih sangat kuat mempertahankan adat dan tradisinya. Ketiga, adalah sekte-sekte agama kecil, termasuk di dalamnya sekte dalam aliran kepercayaan yang selama ini terancam oleh agama dan aliran kepercayaan *mainstream*. Hal ini didukung oleh aparat pemerintah yang sering melarang keberadaan mereka dengan regulasi yang masih ada yang diskriminatif; serta terprovokasi oleh kelompok-kelompok yang anti kebinekaan.

Dalam konteks kerja Ombudsman RI, investigasi ini hendak melihat pelayanan publik oleh para penyelenggara pelayanan publik sebagaimana pada UU No. 25 Tahun 2009 kepada daerah dan kelompok marjinal, untuk kesetaraan, anti diskriminasi dan akses bagi semua serta jaminan bagi kebinekaan. Namun karena luasnya pelayanan publik maka di sini akan dibatasi hanya beberapa isu dasar, yaitu infrastruktur dasar seperti jalan dan kendaraan umum, listrik, sinyal telekomunikasi dan air bersih, serta adminduk, pendidikan dan kesehatan.

B. Program Pemerintah

Pemerintah sudah memiliki program untuk penanggulangan dan afirmasi daerah-daerah tertinggal dan 3T serta kelompok-kelompok marjinal tersebut seperti termuat dalam RPJMN 2015-2019. Dan presiden Joko Widodo sendiri memberi prioritas pada pembangunan dari pinggiran seperti pada Nawacita poin ketiga, *"Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan"* yang bisa diasumsikan merujuk pada daerah dan kelompok marjinal dalam lingkup definisi di dalam laporan ini. Presiden, misalnya, juga melakukan terobosan-terobosan pembangunan infrastruktur dan penyeragaman harga BBM (Bahan Bakar Minyak) dan kebutuhan pokok di berbagai daerah yang selama ini dianggap

tertinggal atau marjinal. Namun, dalam praktiknya program maupun terobosan-terobosan yang dilakukan tersebut masih tambal sulam dan belum sistemik dan menyeluruh, seperti anak sekolah yang masih harus jalan kaki empat kilo meter meskipun jalan sudah diaspal mulus; atau puskesmas yang menawarkan pelayanan *by request* dengan nomor handphone tetapi di daerah tersebut tidak ada sinyal; pelayanan BPJS yang justru lebih diakses oleh kelas menengah dan mereka yang dekat dengan pelayanan, terdidik dan penduduk kota sedangkan mereka yang tinggal jauh dari pelayanan dan kepulauan tidak mendapatkannya; kebijakan satu harga kebutuhan pokok dan BBM yang baru berjalan di beberapa daerah dan masih banyak kendala dan deviasi; desa yang sangat terpencil karena Dana Desa bisa meningkat dua digit menjadi desa membangun dalam waktu setahun tetapi untuk menjangkau ke luar sangat sulit karena terhalang sungai dan gunung dengan infrastruktur di bawah marjin; juga bagi daerah yang telah tersedia infrastruktur dasar karena geografisnya maka Dana Desa langsung bisa dipakai untuk pengembangan tetapi bagi desa yang belum tersedia infrastruktur dasarnya mereka harus memulai dari penyediaan infrastruktur dasar melalui Dana Dana hingga tiga atau empat tahun, baru kemudian mengembangkannya. Situasi ini bukan saja tidak adil melainkan menimbulkan kesenjangan yang kian jauh.

Dalam definisi pemerintah, sejumlah daerah dan kelompok yang dalam laporan ini disebut marjinal bisa dilacak dari di antaranya dalam Perpres No. 131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal 2015-2019, ada 122 Daerah / Kabupaten-Kota tertinggal; Keppres No. 6 Tahun 2017 tentang Penetapan Pulau-Pulau Kecil Terluar, berjumlah 111 pulau; Indeks IPD Tahun 2014 tentang Desa Tertinggal dan Sangat Tertinggal oleh Kemendes memberikan daftar 20.175 desa atau 27,23% dari total 74.093 desa; dan menurut data BPS ada sekitar 10.000 kelompok tertinggal atau marjinal yang selama ini menjadi garapan Kemensos dan Kemenkes seperti Disabel, Manula, Gangguan Jiwa; serta sekte-sekte agama dan sekte aliran kepercayaan yang

jumlah persisnya belum diketahui dan selama ini bukan saja tidak memperoleh pelayanan publik memadai melainkan terhalang oleh aturan dan kebijakan tertentu oleh pemerintah; dan sebagainya.

Dalam konteks ini pelayanan publik sebagaimana didefinisikan pada UU No 25 Tahun 2009 bisa dijadikan ukuran, apakah pembangunan itu telah merata secara cukup adekuat atau masih justru menciptakan kesenjangan dan bahkan kemiskinan dan diskriminasi dalam kategori marjinalitas. Persyaratan-persyaratan demarjinalisasi atau inklusi sosial sebagaimana dirumuskan oleh Braun and Gatzweiler (2014: 4-5) dalam kutipan di atas tidak lain adalah pelayanan publik itu sendiri. Pelayanan publik dasar sebagai syarat utama untuk menempatkan suatu daerah dan kelompok di atas marjin, dengan demikian, adalah sesuatu yang vital bagi daerah-daerah dan kelompok-kelompok tersebut agar bisa akses sejajar atau di atas marjin dan kemudian mengejar ketertinggalan dalam kesejahteraan dengan daerah dan kelompok lain (Colisnichenko, tt.; Kristjansdóttir). Dan hal itu tidak bisa dilakukan secara regular atau dengan dana regular melainkan harus dengan dana afirmasi baik berasal dari anggaran pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pelayanan publik dasar bukan hanya sarana melainkan seringkali menjadi kunci paling penting dan menentukan bagi akses pelayanan publik dan kebutuhan pokok mereka lainnya. Sementara itu Ombudsman memiliki tugas pengawasan terhadap pelayanan publik kepada lembaga-lembaga penyelenggara pelayanan publik bagi semua masyarakat Indonesia. Namun, karena daerah dan kelompok marjinal memiliki keterbatasan tertentu maka tugas pengawasan juga tidak bisa dilakukan dalam skala normal. Diperlukan suatu langkah khusus atau afirmatif dalam pengawasan tersebut. Ombudsman ingin berperan dalam memfasilitasi peningkatan kualitas dan mengawasi pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal tersebut sebagai program khusus.

Harus diakui pula bahwa dalam perencanaan pembangunan di BAPPENAS juga sudah tersedia anggaran yang ditujukan untuk daerah-daerah yang dalam laporan ini disebut daerah dan kelompok marjinal dengan berbagai istilah di dalam program pemerintah yang merupakan bagian dari realisasi program NAWACITA dan pembangunan dari pinggiran dengan apa yang disebut Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Afirmasi. Dalam laporan ini hal tersebut menjadi bagian dari pertanyaan, bagaimana efektivitasnya; bagaimana sinkronisasi dan koordinasinya antara satu program dengan program lain; serta ketepatan sarasannya.

C. Fokus Kajian

Kajian ini ingin memotret pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal. Isu strategis yang menjadi sorotan adalah bidang infrastruktur (jalan/kapal/jembatan, air bersih, transportasi, listrik dan telekomunikasi), pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan dan pengelolaan pengaduan. Aspek-aspek yang dilihat pada isu-isu strategis tersebut adalah ketersediaan, aksesibilitas, pengelolaan, dan mutu/kualitas.

Pelayanan dasar seperti akses pelayanan kesehatan, pendidikan dan infrastruktur dirasa masih belum terjangkau secara memadai oleh masyarakat di daerah dan kelompok marjinal. Hal ini mengakibatkan kesenjangan sosial, kemiskinan dan diskriminasi serta daya saing masyarakat yang rendah ditengah kompetisi global seperti AFTA (*Asian Free Trade Area*) yang sedang berlangsung. Selain itu, Ombudsman RI memandang perlu untuk menelusuri potensi maladministrasi atas penyelenggaraan pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal dalam ranah normatif dan beraneka menggunakan kata atau istilah yang merujuk kepada daerah/desa dan kelompok marjinal baik yang ada di berbagai regulasi maupun turunan programnya. Kemudian memetakan permasalahan dalam hal praktik pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal. Untuk selanjutnya, dapat terdefinisiannya berbagai problem pelayanan publik dan pengawasan di daerah dan kelompok marjinal. Kemudian untuk langkah lebih lanjut, Ombudsman dapat menentukan prioritas pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal.

Guna melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik di daerah marjinal maka Ombudsman RI berinisiatif untuk melakukan *Assesment* Kualitas Pelayanan Publik Di Daerah Marjinal. Hal ini juga dalam rangka mendukung visi dan misi Pimpinan Ombudsman RI, yaitu meningkatkan partisipasi masyarakat dalam rangka pengawasan pelayanan publik.

D. Tujuan Program

Bagi Ombudsman RI sendiri, sebagaimana amanat UU No 37/2008, program ini hendak memberikan perhatian dan metode pengawasan secara khusus terhadap pelayanan publik kepada daerah dan kelompok marjinal, termasuk di dalamnya kekhasan dan karakteristik yang mereka miliki yang terkadang tidak bisa dijangkau dengan pelayanan publik regular seperti --untuk memberi contoh yang ekstrim--sekelompok masyarakat tradisi yang tidak memperbolehkan foto untuk KTP-EI dan masyarakat yang tinggal di dalam garis batas hutan lindung, serta aliran atau sekte agama dan aliran kepercayaan yang dituduh sesat oleh kelompok *mainstream*.

Pada kasus mereka yang tinggal di dalam garis hutan lindung, meskipun mereka lebih dulu tinggal di wilayah itu ketimbang penetapan hutan lindung tetapi disebabkan karena regulasi mereka tidak bisa memperoleh pelayanan publik. Masalahnya adalah pemerintah sering tidak bisa memberi jalan keluar untuk pelayanan publik kepada mereka, termasuk adat dan sekte kecil, dalam skala dasar sekalipun kepada mereka dengan dalih regulasi sehingga mereka menyerupai orang yang *stateless*. Posisi mereka yang menyerupai *stateless* membuat negara dan pemerintah memiliki alasan untuk tidak memberikan pelayanan publik kepada mereka. Sebagai catatan pula bahwa, Gubernur Papua, misalnya, menyatakan bahwa 70 persen penduduk Papua belum memiliki KTP EI (Lukas Embe, Majalah *TEMPO*, 18 Februari, 2018, hlm. 59) disebabkan karena marjinalitas tersebut.

Akan halnya, program-program pengawasan yang dilakukan oleh Ombudsman RI sebagai lembaga negara pelayanan publik juga bersifat regular dan mainstream sehingga seringkali tidak bisa menangkap daerah dan kelompok marjinal secara khusus dan kekhasan yang mereka miliki. Maka mereka tidak saja terdampak dalam eksklusi sosial yang tidak terlayani secara wajar dan standar melainkan juga tidak ada yang membantu untuk memberikan pengawasan bagi penyelenggara pelayanan publik. Oleh karena itu, investigasi ini terutama bertujuan untuk memberikan masukan kepada pemerintah atau penyelenggara pelayanan publik pada umumnya tentang situasi eksklusi mereka dan kebutuhan kebijakan yang diperlukan untuk mengangkatnya menjadi setara serta sinkronisasinya dalam penyusunan rencana sistematis tentang pengawasan oleh Ombudsman kepada kelompok dan daerah marjinal.

Dari sisi jumlah, laporan ke Ombudsman RI per tahun mengalami stagnasi meskipun sudah digenjut untuk tahun 2014 ke 2015 naik 16.21 %, dari 2015 ke 2016 naik 20.39 %, dari 2016 ke 2017 turun 1.01 %. Sedangkan dari sisi profil pelapor pada umumnya mereka yang terdidik, tinggal di sekitar kota, kelas menengah serta usia 40 tahu ke atas (lihat tabel). Untuk sementara bisa disimpulkan bahwa stagnasi jumlah pelapor ke Ombudsman RI antara lain disebabkan karena belum dilakukannya perluasan sasaran, serta kesadaran dan keberanian pada kelompok-kelompok masyarakat yang lebih luas dan kelas sosial yang justru paling membutuhkan pelayanan publik, yaitu masyarakat kelas bawah, daerah dan kelompok marjinal.

E. Metodologi

Investigasi pelayanan publik untuk daerah dan kelompok marjinal ini menggunakan pendekatan semi riset tindakan partisipatoris (*participatory action research*), yaitu suatu metode yang digunakan untuk memperoleh informasi, data, fakta dan pengetahuan sekaligus melakukan tindakan untuk menciptakan perubahan dalam masyarakat. Informasi dan pengetahuan yang

ingin digali dalam kajian ini terkait dengan kondisi pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah terhadap daerah dan kelompok marjinal sebagaimana dijelaskan dalam fokus kajian di atas, serta menemukan dan memetakan permasalahan. Sementara tindakan perubahan yang ingin diciptakan adalah membantu pemerintah khususnya pemerintah daerah dan kelompok-kelompok marjinal dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan pelayanan publik yang telah terpetakan tersebut.

Riset tindakan partisipatoris ini merupakan alternatif dalam melakukan penelitian yang menurut Cresswell (2010) didasarkan pada pandangan advokasi partisipatoris yang berasumsi bahwa penelitian harus dihubungkan dengan politik dan agenda politis. Penelitian ini umumnya memiliki agenda aksi demi reformasi yang diharapkan dapat mengubah kehidupan para partisipan, institusi-institusi dimana mereka hidup dan bekerja, dan kehidupan para peneliti sendiri. Penelitian tindakan memiliki karakteristik tertentu yang memungkinkan untuk memberikan hasil yang dapat menciptakan perubahan.

Menurut Kemmis dan Wilkinson (1998), Cresswell menyebut beberapa karakteristik inti penelitian partisipatoris:²

1. Bersikap dialektis dan difokuskan untuk membawa perubahan,
2. Ditekankan untuk membantu individu-individu agar bebas dari kendala-kendala yang muncul dari media, bahasa, aturan-aturan kerja, dan relasi kekuasaan dalam ranah pendidikan,
3. Bersifat emansipatoris yang berarti bahwa penelitian membantu membebaskan manusia dari ketidakadilan-ketidakadilan yang dapat membatasi perkembangan dan determinasi diri,

² Rudi Safrudin Darwis, "Membangun Desain dan Model Action Research dalam Studi dan Aksi Pemberdayaan Masyarakat", Jurnal KOMUNIKA, Vol 10, No. 1, Januari-Juni 2016, hlm. 142-143.

4. Bersifat praktis dan kolaboratif karena ia hanya dapat sempurna jika dikolaborasikan dengan penelitian-penelitian lain, dan bukan menyempurnakan penelitian-penelitian lain.

Beberapa karakteristik tersebut telah berusaha diaplikasikan dalam proses penelitian ini. Berbagai tahapan mulai dari proses pengumpulan data dan informasi pelayanan publik, pemetaan permasalahan hingga perumusan tindakan-tindakan penanganan permasalahan di berbagai daerah kajian dilakukan secara dialektis, terfokus pada perubahan yakni peningkatan pelayanan serta membantu berbagai pihak bebas dari kendala-kendala yang muncul di lapangan.

Program kajian ini sendiri merupakan serangkaian program percontohan (*pilot project*) untuk sejumlah daerah simultan Ombudsman RI yang direncanakan selama 4 tahun (2016-2019) dengan rangkaian sebagai berikut:

1. Kajian Regulasi

Rangkaian pertama dalam proses pengawasan yang dilakukan Ombudsman adalah menelusuri daerah-daerah dan kelompok-kelompok –yang dalam program ini disebut-- marjinal baik dalam program-program pemerintah maupun dalam literatur dan media. Kemudian dilanjutkan dengan melakukan kajian berbagai aturan pemerintah baik di tingkat Pusat maupun Daerah yang berkaitan dengan pelayanan kelompok dan daerah marjinal serta mengkaji literatur terkait. Alat ukur yang digunakan dalam kajian regulatif ini adalah prinsip dan azas pelayanan publik yang telah diatur dalam Undang-undang No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik serta azas-azas pemerintahan yang baik (*good governance*) mengacu pada berbagai kajian literatur tentang hal tersebut. Kajian regulasi ini mencakup beragam peraturan perundang-undangan dari berbagai hierarki mulai dari Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah hingga aturan-aturan yang lebih teknis seperti Standar Pelayanan Minimum (SPM) di kementerian dan lembaga terkait. Kajian ini telah dilaksanakan sejak tahun 2016.

2. Perumusan Indikator

Langkah berikutnya adalah mengakses informasi dan menganalisa data-data nasional tentang daerah dan kelompok marjinal di pusat dan daerah. Kegiatan ini di samping untuk melihat dan memilih daerah-daerah percontohan juga untuk melihat profil daerah-daerah tersebut serta tantangannya sebelum observasi. Setelah menentukan daerah dan kelompok baru kemudian melakukan observasi. Sebelum observasi terlebih dahulu dilakukan penyusunan indikator yang hendak dicatat dan diamati di daerah dan kelompok marjinal tersebut, misal infrastruktur jalan dan penyeberangan laut maupun sungai dan rawa, pendidikan, KTP El, kesehatan, air bersih dan sebagainya.

3. Observasi

Tahap berikutnya adalah melakukan observasi dan investigasi lapangan ke daerah-daerah yang dipilih berdasarkan karakteristik yang dinilai potensial disebut sebagai daerah dan kelompok marjinal dengan mengacu pada peraturan pemerintah tersebut. Kegiatan observasi ini berusaha menggali informasi dan mengungkap berbagai persoalan mendasar terhadap sejumlah daerah dan kelompok marjinal di daerah yang menjadi lokasi observasi (lihat laporan 2016). Observasi ini sangat penting karena pada tahap ini Ombudsman mengumpulkan data dan fakta dan menemukan sejumlah permasalahan pelayanan publik bagi kelompok marjinal langsung dari daerah dan kelompok marjinal. Dalam proses observasi juga dilakukan serangkaian wawancara dengan berbagai stakeholder sehingga diperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai akar permasalahan. Pada tahap ini jika ada masalah dengan pelayanan publik yang bisa dipecahkan misalnya dengan pendekatan kepada Dinas atau Penyelenggara Pelayanan Publik yang seharusnya menangani seperti PLN dan PAM dan sebagainya. Hasilnya sebagian bisa

ditangani dengan segera dan sebagian lagi menunggu anggaran tahun-tahun berikutnya.

Dalam tahapan ini, telah dilakukan observasi di 12 desa dan 4 komunitas yang dianggap memiliki karakteristik daerah dan kelompok marjinal. Keduabelas desa tersebut adalah:

- a. Desa Janji Raja, Kecamatan Sitio-Tio, Kabupaten Samosir, Sumatera Utara.
- b. Desa Citorek Kidul, Kecamatan Cibeber, Kabupaten Lebak, Banten
- c. Desa Citorek Sabrang, Kecamatan Cibeber, Kabupaten Lebak, Banten
- d. Desa Padasenang, Kec. Cidadap, Kab. Sukabumi, Provinsi Jawa Barat
- e. Desa Tenjolaut, Kec. Cidadap, Kab. Sukabumi, Provinsi Jawa Barat
- f. Desa Hegarmulya, Kec. Cidadap, Kab. Sukabumi, Provinsi Jawa Barat
- g. Desa Mawar Sari, Kecamatan Amuntai Tengah, Kabupaten Hulu Sungai Utara, Kalimantan Selatan
- h. Desa Padang Bangkal, Kecamatan Sungai Pandan, Kabupaten Hulu Sungai Utara, Kalimantan Selatan
- i. Desa Paminggir Seberang, Kecamatan Paminggir, Kabupaten Hulu Sungai Utara, Kalimantan Selatan
- j. Desa Balumbaruzo Orahua, Kecamatan Idano Tae, Kab. Nias Selatan, Sumatera Utara.
- k. Desa Tolofuo, Kecamatan Loloda, Kab. Halmahera Barat, Prov. Maluku Utara
- l. Desa Tedeng, Kecamatan Jailolo, Kab. Halmahera Barat, Prov. Maluku Utara

Sementara empat kelompok yang diobservasi adalah:

- a. Suku Tengger (Desa Ngadas, Kec. Sukapura, Kab. Probolinggo, Jawa Timur).
- b. Suku Baduy (Desa Kanekes, Kec. Leuwidamar, Kab. Lebak, Banten).

- c. Kelompok Disabel (Pusat Pengembangan dan Pelatihan Rehabilitasi Bersumberdaya Masyarakat – PPRBM Kota Solo)
- d. Kelompok Orang Dengan Gangguan Jiwa – ODGJ (Yayasan Galuh-Bekasi, LKS Al- Fajar Berseri-Bekasi, Balai Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas Mental Phala Martha Sukabumi, Jawa Barat)

4. *Focused Group Discussion*

FGD adalah bagian dari metodologi ini. Hasil observasi tersebut dibahas bersama-sama dalam *Focused Group Discussion (FGD)* dengan *multi stakeholders* (Kementerian/ Lembaga, Pemerintah Daerah) serta LSM dan para ahli dari universitas guna memperoleh informasi lebih lanjut dan *crosscheck* khususnya terkait program pemerintah daerah sasaran, serta program-program penanganannya. FGD terpisah juga dilakukan dengan masyarakat dan LSM serta donor sebagai upaya *bottom-up* untuk memberikan informasi dan kemungkinan peran serta mereka dalam mengatasi marginalitas tersebut. Dua kegiatan ini juga dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran pola dan karakteristik tentang kualitas dan tantangan pengawasan pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal sasaran. Sebagian besar Dinas dan Penyelenggara Pelayanan Publik yang dilibatkan –karena tidak semua bisa dilibatkan melainkan sangat tergantung pada problem mendasar di wilayah dan kelompok tersebut— hadir termasuk kepala daerah.

Pelibatan berbagai stakeholder ini merupakan bagian penting dari proses investigasi atau penelitian tindakan yang meniscayakan adanya partisipasi dari berbagai pihak guna mendorong perubahan/perbaikan pelayanan publik di daerah masing-masing. Perubahan dalam penelitian tindakan tidak hanya setelah seluruh problem dan hasil penelitian teruskan melainkan pada proses penelitian tindakan itu sendiri. Pelibatan berbagai pihak termasuk LSM sengaja dilakukan

untuk memberikan stimulasi bagi daerah-daerah terpilih tersebut untuk keluar dari situasi marjinal serta memberikan masukan kepada pemerintah pada level sesuai kebutuhan. Sebagian problem yang bersifat jangka panjang dan mengharuskan pendampingan ditindaklanjuti oleh LSM dengan bantuan donor yang bekerja di bidang pemecahan masalah tertentu yang ditemukan. Dalam tahapan ini, FGD telah dilaksanakan sebanyak 5 kali di Banten, Surabaya, Medan, Ternate dan Sumenep. Dalam setiap FGD selain dilakukan pendalaman masalah juga dilakukan proses pemetaan peluang-peluang perbaikan apa yang bisa dilakukan serta mengkonsolidasikan kekuatan-kekuatan untuk segera merealisasikan perubahan tersebut.

5. Analisis Temuan

Analisis pada penelitian tindakan ini difokuskan pada pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal yang mencakup enam isu strategis tentang pelayanan publik dasar, yaitu: akses infrastruktur ke daerah tersebut seperti jalan dan pelayaran serta alat transportasi, listrik, sinyal seluler, air bersih, pendidikan, kesehatan dan administrasi kependudukan.

Karena terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik, maka analisis yang dilakukan adalah analisis ketersediaan, aksesibilitas, pengelolaan dan kualitas/mutu di masing-masing daerah dan kelompok marjinal. Selain keempat aspek tersebut, kajian ini juga menyediakan analisis perubahan dalam bentuk praktik-praktik baik (*good practices*) yang ditemukan di beberapa daerah terkait dengan bagaimana daerah melakukan terobosan mengatasi permasalahan daerah dan kelompok marjinal.

6. Advokasi

Advokasi yang dimaksud di sini adalah serangkaian tindakan yang dilakukan Ombudsman RI dan berbagai *stakeholder* dalam merespon temuan-temuan permasalahan pelayanan publik daerah dan kelompok marjinal. Meskipun tidak semua tindakan tersebut menghasilkan perubahan yang diharapkan dengan segera, namun tahapan ini menjadi bagian penting dalam proses penelitian aksi partisipatoris, karena merupakan usaha bersama menciptakan keadilan. Ada dua langkah advokasi di sini. Pertama adalah advokasi yang bersifat langsung dan segera. Yaitu ketika pada tahap temuan observasi di lapangan, masalah yang ditemukan tersebut langsung dibawa ke penyelenggara pelayanan publik yang berkaitan baik langsung maupun melalui FGD. Kedua, setelah temuan-temuan itu dirumuskan dan menjadi kesimpulan umum maka temuan itu dibawa ke lembaga-lembaga strategis seperti BAPPENAS, KSP (Kantor Sekretariat Presiden) dan SKP (Staf Khusus Presiden) atau ke BAPPEDA dan DPRD.

7. Penyusunan Panduan Pelayanan Marjinal

Selanjutnya akan disusun Panduan Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik untuk Daerah dan Kelompok Marjinal yang diharapkan dapat dijadikan acuan bagi para pemangku kebijakan dan penyelenggara pelayanan serta pengawas eksternal pelayanan publik khususnya Ombudsman RI di seluruh Indonesia. Hal ini karena pengawasan pelayanan publik di daerah yang normal berbeda dengan pelayanan publik daerah dan kelompok marjinal. Perlu kepekaan dan proses lebih panjang dan dalam untuk mengenali situasi pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal ini. Hal ini dimaksud untuk memastikan terpenuhinya standar pelayanan publik dan penyelenggaraan pelayanan publik pada umumnya sebagaimana diamanatkan UU 25/2009.

Proses selanjutnya akan dilakukan diseminasi Panduan Penyelenggaraan dan Pengawasan Pelayanan Publik untuk Daerah dan Kelompok Marjinal kepada semua insan Ombusman di daerah maupun pusat serta para *stakeholders* kunci yaitu kementerian/lembaga dan pemerintah daerah serta Ombudsman RI baik di pusat maupun kantor perwakilan dan masyarakat sebagai pengguna sekaligus pengawas eksternal pelayanan publik. Hal ini juga dilakukan dalam rangka penguatan dan pemerataan pengawasan pelayanan publik serta mendorong partisipasi masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal. Nantinya, diharapkan ada anggaran khusus untuk setiap Perwakilan dan pemantauan oleh Pusat atas pengawasan pelayanan publik bagi daerah dan kelompok marjinal di masing-masing provinsi atau perwakilan Ombudsman.

F. Sistematika Laporan

Sistematika penulisan pada Laporan Akhir ini adalah sebagai berikut:

- | | |
|--------|--|
| BAB I | PENDAHULUAN |
| | Bab I terdiri dari penjelasan terkait dengan Marjinalitas, Kemiskinan dan Eksklusi Sosial dalam Pelayanan Publik, Program Pemerintah, Fokus Kajian, Tujuan Program, Metodologi dan Sistematika Laporan. |
| BAB II | KAJIAN NORMATIF TENTANG PELAYANAN PUBLIK DAERAH DAN KELOMPOK MARJINAL |
| | Bab II terdiri dari penjelasan terkait dengan Pelayanan Publik dalam Tata Kelola Pemerintahan yang Baik, Marjinalitas dalam Pelayanan Publik Pemerintah, Realisasi Pelayanan Publik dalam Peraturan Perundangan Terkait dan Pelaksanaan Program Pemerintah Terkait |

Marjinal, Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk Daerah dan Kelompok Marjinal dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Sebagai Dana Alternatif dalam Pengembangan Daerah dan Kelompok Marjinal.

BAB III PRAKTIK PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH DAN KELOMPOK MARJINAL

Bab III terdiri dari penjelasan terkait dengan Praktik Pelayanan Publik di Daerah dan Kelompok Marjinal

BAB IV HASIL OBSERVASI DAN TEMUAN

Bab IV terdiri dari penjelasan terkait dengan Infrastruktur (Jalan, Air Bersih, Telekomunikasi, Transportasi dan Listrik), Pendidikan, Kesehatan, Administrasi Kependudukan, dan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab V terdiri dari Kesimpulan dan Saran.

BAB II

KAJIAN NORMATIF TENTANG PELAYANAN PUBLIK DAERAH DAN KELOMPOK MARJINAL

Sebagaimana telah diuraikan pada bab terdahulu, bahwa tidak ada keseragaman penyebutan atau nomenklatur bagi daerah dan kelompok marjinal dalam regulasi dan praktik pelayanan publik pemerintah maupun penyelenggara pelayanan publik pada umumnya baik dalam proses perencanaan dan implementasinya. Ketidakteragaman penyebutan tersebut berpotensi terjadinya ketidakseragaman antar daerah/desa dan kelompok serta terjadinya tumpang tindih dan kesenjangan dalam praktik pelayanan publik oleh pemerintah dan antar kementerian dan lembaga (K/L). Bab ini akan menelusuri potensi maladministrasi tersebut dalam ranah normatif dan beraneka menggunakan kata atau istilah yang merujuk kepada daerah/desa dan kelompok marjinal baik yang ada di berbagai regulasi maupun turunan programnya.

Dengan perspektif *good governance*, pembahasan di dalam bab ini akan dibagi sebagai berikut. Bagian pertama mengulas tentang prinsip-prinsip *good governance* dalam pelayanan publik. Bagian kedua menyajikan hasil penelusuran atas berbagai regulasi tentang pelayanan publik dan daerah marjinal oleh penyelenggara pelayanan publik. Istilah umum/pengertian dalam berbagai aturan Pemerintah mengenai daerah dan kelompok marjinal; Ketiga, meninjau aturan Pemerintah tersebut terkait daerah dan kelompok marjinal; dan Keempat, mengklasifikasikan praktik pelayanan publik terhadap daerah dan kelompok marjinal.

A. Pelayanan Publik dalam Tatakelola Pemerintahan yang Baik

Pelayanan publik selalu dikaitkan dengan pelayanan oleh suatu pemerintahan dan cabang-cabangnya atau penyelenggara pelayanan publik sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Ada prinsip-prinsip dan azas dalam pelayanan publik tersebut sebagaimana pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, yaitu Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan: 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; l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Intinya adalah pelayanan publik harus adil, merata dan tidak boleh diskriminatif. Realitas bahwa pelayanan publik dasar yang timpang antar daerah dan desa (*spacial*) dan antar kelompok masyarakat (*societal*) dan tidak ada usaha untuk menutupinya secara sistemik adalah merupakan potensi maladministrasi. Prinsip dan azas tersebut sesungguhnya mengacu pada prinsip-prinsip umum dalam *good governance*.

Good governance dalam konteks pelayanan publik umumnya, bisa dimaknai sebagai pemerintahan yang bersih, adil dan transparan sebagai dasar dari pengelolaan pemerintahan yang baik. Suatu pemerintahan yang bersih dan baik mengandaikan adanya keadilan dan pemerataan di samping prinsip-prinsip lainnya seperti akuntabilitas dan transparansi (Mardiasmo, 1999 : 18) yang berimplikasi pada meniscayakan adanya *civic culture* sebagai penopang kelangsungan (*sustainability*) dari demokrasi itu sendiri (Koirudin, 2005: 160). Karena itu, *good governance*, sudah lama menjadi mimpi banyak negara, termasuk Indonesia. Pelayanan publik yang prima dan adil menjadi ukuran penting bagi implementasi *good governance*.

Penelitian tindakan ini menemukan belum adanya strategi yang menyeluruh untuk terciptanya *good governance* secara komprehensif dalam pelayanan publik oleh pemerintah Indonesia dan penyelenggara pelayanan publik lainnya untuk keadilan dan pemerataan. Ini, misalnya, jika dilihat belum adanya SPM (Standar Pelayanan Minimal) dalam pelayanan publik secara menyeluruh antar seluruh daerah dan desa (*spacial*) serta seluruh kelompok (*societal*). Yang ada adalah SPM yang bersifat sektoral pada Kementerian dan Lembaga. Seperti halnya, terdapat SPM Pendidikan, SPM Kesehatan, SPM Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, dan SPM lainnya yang dalam teknisnya ditetapkan oleh Kementerian dan Lembaga Negara

terkait. Hal ini menjadikan tidak adanya standar minimal pelayanan publik bagi daerah termasuk desa dan kelompok marjinal yang menyeluruh secara nasional. Tidak adanya standar minimal dan target yang ditetapkan oleh pemerintah berimplikasi kepada perencanaan dan alokasi *budget* nasional.

Harus diakui bahwa pemerintah memang menghadapi banyak kesulitan untuk merumuskan kebijakan dan program perbaikan praktik *good governance* dalam pelayanan publik secara menyeluruh. Pertama, dalam konteks pelayanan publik, praktik *good governance* memiliki dimensi yang cukup luas sehingga terdapat banyak aspek yang harus diintervensi apabila kita menerapkan praktik *good governance* secara prima. Kesulitan kedua, terbatasnya informasi mengenai aspek strategis yang perlu memperoleh prioritas untuk dijadikan sebagai *entry point* dalam memperbaiki kinerja *governance*. Ketiga, kondisi antar daerah di Indonesia yang sangat beragam dan luas serta variasi yang tinggi misalnya antara darat dan kepulauan dan bahkan berupa danau, sungai dan rawa, membuat setiap daerah memiliki kompleksitas masalah yang berbeda-beda. Keempat, komitmen dan kepedulian dari berbagai *stakeholders* mengenai reformasi dan kemampuan *governance* yang berbeda-beda dan pada umumnya masih rendah (Dwiyanto, 2005).

Berbagai kendala yang disebutkan di atas bisa dilihat sebagai penyebab utama belum tersusunnya Standar Pelayanan Minimum (SPM) pelayanan publik sebagai indikator utama atas praktik *good governance* dan tercapainya standar minimal nasional secara menyeluruh di Indonesia. Upaya yang dilakukan baik di pusat maupun di daerah masih lebih banyak bersifat sektoral, sporadis dan tidak terintegrasi dengan baik sehingga hasilnya belum banyak dirasakan oleh masyarakat luas. Akibatnya, program-program yang dilakukan dalam kerangka afirmatif sekalipun hanya bersifat tambal sulam dan sporadis serta cenderung tidak efektif. Akibat yang ditimbulkan adalah terjadi kesenjangan antar daerah dan kelompok. Diperlukan usaha sungguh-sungguh dalam menyediakan data, merancang praktik *governance* menuju yang lebih baik, adil dan merata.

Penetapan SPM yang bersifat sektoral bukan menyeluruh tersebut berimplikasi pada standar berbeda-beda di daerah dan desa tergantung pada Kementerian dan Lembaga, demikian juga kepada kelompok. Meskipun ada program afirmasi dan DAK dalam perencanaan RPJMN 2015-2019 di BAPPENAS tetapi dalam penerapan pembangunan tidak mengacu pada kondisi daerah dan desa serta kelompok marjinal yang riil untuk diangkat dalam Standar Pelayanan Minimal (SPM) dalam cakupan Indonesia atau menyeluruh.

Permasalahan dalam praktik pelayanan publik khususnya di daerah dan desa serta kelompok marjinal masih banyak ditemukan misalnya, ketiadaan akses pelayanan infrastruktur dalam arti menyeluruh, listrik, jembatan, perahu tergantung lokasinya dan keadaannya yang kurang memadai, kemiskinan, dan aspek-aspek lainnya yang menunjukkan kepada kita bahwa *focus of interest* dari pemerintah belum tertuju kepada tugas utamanya. Fenomena ini sangat kuat jika kita memperhatikan berbagai laporan yang masuk ke Ombudsman, memberi kesan sangat kuat akan kelambanan dan tidak responsifnya pelayanan publik oleh birokrasi pemerintahan dalam melayani kepentingan masyarakat pada umumnya amat buruk dibandingkan dengan organisasi swasta. Pelayanan publik sebagai tugas utama birokrasi negara tidak mempunyai perencanaan yang matang, bahkan cenderung tidak sesuai dengan realita yang ada di masyarakat. Sistem pemerintahan tidak saja mengabaikan pelayanan kepada masyarakat tetapi juga sistem pemerintahan atau birokrasi yang tidak responsif terhadap apa sesungguhnya yang dibutuhkan, diperlukan dan dikehendaki oleh masyarakat. Sistem pemerintahan yang lebih mengedepankan *political authority* daripada *political commitment* yang salah satunya adalah *customer's oriented* atau *customer's perspective* atau pelayanan yang berorientasi kepada kepentingan dan kebutuhan masyarakat.

Pemerintah yang efektif adalah pemerintah yang memfokuskan diri pada tanggungjawab untuk melayani dan memberdayakan warganya (Denhardt, 2003:12). Oleh karena itu, negara dituntut untuk mengubah pola pelayanan dari birokratis elitis menjadi birokrasi populis. Dari berbagai hasil yang dikaji Lembaga Administrasi Negara

(LAN) (Mardiasmo, 2004 : 30), menyimpulkan ada sembilan aspek fundamental dalam perwujudan *good governance*, yaitu :

1. Partisipasi (*participation*). Partisipasi (*participation*) yakni keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung;
2. Penegakan hukum (*rule of law*). Peraturan Hukum (*Rule of Law*), yakni kerangka aturan hukum yang adil dan dilaksanakan dengan tidak pandang bulu;
3. Transparansi (*transparency*). transparansi berarti keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi;
4. Responsif (*responsiveness*). Berorientasi pada konsensus (*Consensus Orientation*), yakni menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik demi kepentingan yang lebih luas;
5. Konsensus (*consensus orientation*). *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur;
6. Kesamaan (*equality*). Persamaan (*Equality*), yakni adanya kesempatan yang sama bagi semua warga negara tanpa pembedaan gender dan sebagainya untuk meningkatkan kesejahteraan mereka sendiri;
7. Efektifitas dan efisien (*effectiveness and efficient*). Efektifitas dan Efisiensi (*Effectiveness and efficiency*), yakni penyelenggaraan negara harus menghasilkan sesuai dengan apa yang dikehendaki dengan menggunakan sumberdaya secara maksimal mungkin;
8. Akuntabilitas (*accountability*). Akuntabilitas adalah sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik. (Mardiasmo, 2006 : 3);

9. Visi strategi (*strategic vision*). Visi yang Strategis (*Strategic Vision*), yakni pemimpin dan publik harus memiliki perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan kebutuhan pembangunan.

Dalam perspektif inklusi sosial (*social inclusion*) Standar Pelayanan Minimal yang menyeluruh bisa sebagai jalan untuk membangun atau menetapkan marjin atau batas bawah dari suatu pelayanan publik karena problem marjinal sesungguhnya paralel dengan eksklusi sosial (*social exclusion*). Jika digambarkan secara sederhana, marjinal (daerah dan kelompok) adalah bentuk ekstrem dari ketertinggalan atas kelompok-kelompok sosial tertentu dalam pembangunan yang disebabkan karena banyak faktor, diantaranya yang terpenting adalah karena sistem itu memang tidak memasukkan mereka ke dalam struktur sistemik perencanaan, dan implementasi pembangunan tersebut. Konsep lain yang memiliki makna yang mirip adalah diskriminasi, marjinalisasi dan deprivasi.

Mengacu pada teori Ribot dan Peluso (2003) tentang Teori Akses (*A Theory of Access*), Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang menyeluruh dapat dijadikan sebagai alat akses bagi daerah dan kelompok marjinal untuk mendapatkan pelayanan publik sesuai dengan standar minimal pelayanan publik. Tetapi hal ini bisa dilaksanakan jika terlebih dahulu ditetapkan standar minimal itu sendiri. Dalam teori akses, dibahas tentang siapa yang bisa mendapatkan dan tidak mendapatkan atau "*who does (and who does not) get to use what, in what ways, and when (that is in what circumstances)...*" dimana konsep penggunaan (*use*) itu dikaitkan dengan "*...to mean the enjoyment of some kind of benefit or benefit stream*". Akses adalah persoalan siapa dapat atau tidak dapat menggunakan sesuatu, dengan cara-cara bagaimana, dan kapan atau pada situasi seperti apa dia mendapatkannya. Akses juga terkait dengan persoalan seseorang menikmati keuntungan tertentu sebagai bagian dari kelompok. Dengan teori ini, seseorang dikatakan mempunyai akses bila ia mempunyai kemampuan untuk menggunakan dan menikmati keuntungan dari sesuatu yang tersedia di lingkungan dan institusi tempatnya berada (Suaedy dkk, 2017).

Konsep eksklusivitas sosial dalam waktu yang sama juga sebenarnya menandai pergeseran cara baca terhadap masalah-masalah kemiskinan, marginalisasi dan pengangguran. Penyakit sosial seperti itu tidak lagi dipandang sebagai bagian dari masalah sosial akibat dari kesenjangan vertikal seperti yang dikenal dalam analisis kelas, misalnya, melainkan dilihat sebagai masalah relasi sosial (Woodward & Kohli, 2003). Untuk mengatasi kesenjangan sosial, kemiskinan dan diskriminasi karena adanya marginalitas dan keterbatasan akses di atas, pemerintah diharapkan dapat menetapkan batas marjin yang dijadikan tolak ukur dalam merealisasikan program pemerintah. Kemiskinan, misalnya, para ahli ekonomi pembangunan mulai berusaha mengukur luasnya atau kadar parahnya tingkat kemiskinan di dalam suatu negara dan kemiskinan relatif antar negara dengan cara menentukan garis kemiskinan (*poverty line*). Pada hampir semua negara berkembang, standar hidup (*level of livings*) dari sebagian besar penduduknya sangat rendah (Michael P. Todaro & Stephen C. Smith, 2006).

Selain garis kemiskinan nasional yang ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), pendekatan lain yang sering digunakan untuk mengetahui persentase penduduk miskin adalah menggunakan batasan Bank Dunia. Batasan untuk mengukur garis kemiskinan ekstrem di sebuah negara oleh Bank Dunia ditetapkan sebesar \$1,90 per hari dengan menggunakan nilai kemampuan daya beli (*Purchasing Power Parity/PPP*). Walaupun dalam praktiknya, penetapan garis kemiskinan merupakan langkah yang paling sulit dan kontroversial dalam membangun profil kemiskinan, karena indikator ini dibangun dari data sumber survei rumah tangga (M. Ravallion, 1998).

Penetapan garis kemiskinan dapat dijadikan contoh dalam penetapan batas marjin bagi daerah atau kelompok atau Standar Pelayanan Minimal (SPM) pelayanan publik secara menyeluruh. Daerah dan kelompok paling marginal dapat dijadikan dasar dan representasi dalam penetapan batas marjin. Hal yang perlu digaribawahi, konteks batas marjin ini digunakan sebagai nilai agregat atau menyamaratakan untuk setiap wilayah di Indonesia.

Pendekatan ini dilakukan agar data tersebut memiliki dasar perhitungan yang sama sehingga dapat digunakan sebagai komparasi antar daerah dan kelompok di wilayah Indonesia. Berdasarkan data tersebut, pemerintah dapat dengan mudah merealisasikan program-program afirmatif terhadap daerah dan kelompok yang masih di bawah marjin.

Dengan melihat kondisi di atas, maka sudah saatnya pemerintah mengedepankan aspek-aspek fundamental perwujudan *good governance* dalam pelayanan publiknya sehingga dapat menjadi titik strategis untuk membangun pemerintahan yang baik dan juga diharapkan praktik *good governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik dapat dirasakan manfaatnya oleh warga dan masyarakat luas, tak terkecuali pada masyarakat di wilayah / komunitas marjinal.

B. Marjinalitas dalam Pelayanan Publik Pemerintah

Mengacu pada definisi dalam laporan ini (lihat Bab 1) tentang marjinalitas atau daerah/desa dan kelompok marjinal, maka kesenjangan tersebut bisa dilacak dalam beberapa aspek, di antaranya adalah regulasi dan praktik program pelayanan publik. Dalam hal regulasi terdapat ketidakseragaman dalam menunjuk daerah/desa dan kelompok yang di sini disebut marjinal. Marjinal dalam tulisan ini diartikan sebagai daerah atau kelompok yang tidak bisa memperoleh akses pelayanan publik secara wajar disebabkan karena kondisi daerah atau kelompok tersebut masih di bawah marjin, baik yang bentuknya *given* maupun *constructed*, spasial dan *societal*. Di bawah ini akan ditunjukkan bagaimana regulasi dan program pemerintah menjangkau daerah dan desa serta kelompok marjinal dengan berbagai menggunakan kata dan istilah.

Kaum marjinal sering diartikan sebagai kelompok masyarakat pra-sejahtera, berada di lingkungan perkotaan maupun pedesaan. Di perkotaan, mereka mempertahankan hidupnya dengan menjadi pemulung, pengemis, gelandangan, atau buruh kasar. Di pedesaan, mereka biasanya adalah golongan petani miskin atau buruh tani,

nelayan, peladang atau pekerja kebun, yang biasanya tinggal di daerah terpencil, sulit dijangkau, atau minim infrastruktur.

Istilah marjinal ini muncul berdasarkan tolak ukur atau patokan-patokan ekonomi, sehingga analisa yang digunakan seringkali menggunakan pendekatan ekonomi, sementara masalah yang harus ditanggung kelompok ini bersifat sosial dan juga politik. Misalnya akses mereka terhadap pelayanan dasar seperti kesehatan dan pendidikan seringkali terkendala. Selain itu, kelompok marjinal juga mencakup di dalamnya para penyandang disabilitas, lanjut usia, masyarakat adat, dan kelompok rentan lainnya.

Marjinal dalam kamus besar bahasa Indonesia diartikan sebagai "berada dipinggir", sedangkan dalam perencanaan pembangunan di setiap Kementerian/ Lembaga mempunyai definisi yang beragam mengenai marjinal antara lain :

1. Kementerian PPN/ BAPPENAS.

Sebagai lembaga perencanaan pembangunan, BAPPENAS telah memasukkan kelompok dan daerah marjinal baik dalam RPJPN maupun RPJMN 2015-2019. Namun dalam berbagai dokumen BAPPENAS juga belum menggunakan nomenklatur secara konsisten untuk kelompok dan daerah marjinal. Kementerian PPN/Bappenas, menggambarkan sebagai suatu kelompok sosial tertentu yang keberadaannya dianggap sebagai kelompok masyarakat yang memiliki status sosial paling rendah dan terpinggirkan (*societal*). Tetapi di sana tidak ada standar kongkret yang dimaksud paling rendah atau marjin, sebagaimana dalam kemiskinan yang dikenal dengan istilah "garis kemiskinan, misalnya.

Demikian juga daerah-daerah yang disebut sebagai daerah tertinggal dan perbatasan yang dikategorikan sebagai 3T (Tertinggal, Terluar, dan Terdepan), yaitu daerah-daerah perbatasan. Daerah tertinggal tidak selalu dalam kategori 3T karena bisa saja daerah tersebut tidak berada di perbatasan. Sebaliknya tidak semua daerah Terluar dan Terdepan adalah termasuk dalam kategori daerah Tertinggal. Maka diperlukan

ukuran bagi daerah Terluar dan Terdepan untuk disebut tertinggal. Meskipun daerah disebut Terluar dan Terdepan bisa jadi pelayanan publiknya memadai atau di atas marjin karena mendapatkan perhatian dan prioritas. Bisa jadi daerah atau desa di belakang daerah Terdepan dan Terluar justru lebih marjinal atau tertinggal karena realitas pelayanan publiknya yang berada di bawah marjin.

Marjinal disebabkan karena spasial (*spacial*), daerah yang sulit terjangkau sehingga pelayanannya tidak bisa disamakan dengan daerah yang bersifat regular. BAPPENAS memberikan perencanaan khusus kepada kedua jenis marjinal tersebut yang penanganannya dimasukkan sebagai pengarusutamaan di berbagai sektor pembangunan melalui kebijakan afirmasi. Program tersebut didanai melalui Dana Alokasi Khusus (DAK). Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 123 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus Fisik memuat bahwa "Dana Alokasi Khusus Fisik yang selanjutnya disebut DAK Fisik adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah Tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus fisik yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional". Dimana DAK Fisik terbagi 3 (tiga) jenis yaitu DAK Fisik Regular, DAK Fisik Penugasan; dan DAK Fisik Afirmasi.

2. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia.

Kemendesa PDTT menggunakan istilah daerah *Tertinggal* seperti dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018. Aturan tersebut menyebutkan bahwa Desa Tertinggal adalah desa yang memiliki potensi sumber daya, ekonomi, dan ekologi tetapi belum atau kurang mengelolanya dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat desa, kualitas hidup manusia serta mengalami kemiskinan dalam berbagai bentuknya. Sedangkan

desa *Sangat Tertinggal* adalah desa yang mengalami kerentanan karena masalah bencana alam, guncangan ekonomi, dan konflik sosial sehingga tidak berkemampuan mengelola potensi sumber daya sosial, ekonomi dan ekologi serta mengalami kemiskinan dalam berbagai bentuknya.

3. Kementerian Kesehatan RI.

Kemendes melalui Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2013 tentang Kriteria Fasilitas Pelayanan Kesehatan *Terpencil, Sangat Terpencil* dan Fasilitas Pelayanan Kesehatan yang tidak diminati, mendefinisikan daerah terpencil adalah daerah yang sulit dijangkau karena berbagai sebab seperti keadaan geografi (kepulauan, pegunungan, daratan, hutan, dan rawa) transportasi, sosial, dan ekonomi. Sedangkan daerah sangat terpencil adalah daerah yang sangat sulit dijangkau karena berbagai sebab seperti keadaan geografi (kepulauan, pegunungan, daratan, hutan dan rawa), transportasi, sosial dan ekonomi. Sedangkan *Daerah Tertinggal* adalah daerah kabupaten yang relatif kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional dan berpenduduk relatif tertinggal.

4. Kementerian Sosial RI.

Kemensos mempunyai istilah sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial yaitu *Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)*. PMKS adalah perseorangan, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan, atau gangguan, tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani, rohani, maupun sosial secara memadai dan wajar.

Adapun beberapa definisi dalam kategori marjinal yang sering dipakai dalam perencanaan pembangunan di BAPPENAS di Indonesia sebagai berikut :

- a. '*Batas wilayah*' atau '*perbatasan,*' diartikan sebagai daerah yang berada pada batas wilayah antara Indonesia dan negara lain. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara menyebutkan kawasan perbatasan adalah bagian dari wilayah Negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia dengan Negara lain. Dalam hal Batas Wilayah Negara di darat, kawasan perbatasan berada di kecamatan.

Dalam UU tersebut disebutkan batas wilayah atau perbatasan dikategorikan sebagai daerah tertinggal atau bagian dari 3T (Tertinggal, Terluar, dan Terdepan) atau setidaknya daerah yang harus memperoleh perhatian dalam pembangunan sehingga diperlukan adanya kebijakan afirmatif. "Terluar" yang ditujukan untuk menyebut terutama pulau-pulau kecil yang berada pada batas terluar Indonesia yang baik langsung berperbatasan dengan negara lain maupun tidak langsung karena disela oleh lautan. Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2010 tentang Pemanfaatan *Pulau-Pulau Kecil Terluar* mendefinisikan pulau-pulau kecil terluar (PPKT) sebagai pulau-pulau kecil yang memiliki titik-titik dasar koordinat geografis yang menghubungkan garis pangkal laut kepulauan sesuai dengan hukum internasional dan nasional.

- b. "*Tertinggal*". Daerah yang disebut tertinggal di samping karena kondisi infrastruktur dan pelayanan publik yang di bawah standar, juga jaraknya yang jauh dari pusat dan memiliki tingkat kesulitan yang tinggi dalam akses, baik akses fisik maupun pelayanan publik lainnya. Hal ini, misalnya tercantum dalam:
 - Pasal 1 angka (1) Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal tahun 2015-2019 menyebutkan, bahwa daerah tertinggal adalah daerah kabupaten yang wilayah serta masyarakatnya kurang

berkembang dibandingkan dengan daerah lain dalam skala nasional.

- Dengan kriteria sebagaimana dalam Pasal 2 adalah:
 - a. Perekonomian masyarakat;
 - b. Sumber daya manusia;
 - c. Sarana dan prasarana;
 - d. Kemampuan keuangan daerah;
 - e. Aksesibilitas; dan
 - f. Karakteristik daerah.
- c. "*Adat Terpencil*." Kelompok ini bisa dikatakan adalah mereka yang dikategorikan sebagai *overlaps marginality*. Di samping karena kondisi mereka yang memang memiliki ciri khas yang mereka pegang dan teguhi karena warisan budaya untuk dipertahankan yang berbeda dengan kelompok masyarakat pada umumnya (*given*). Dan karena itu menjadikannya secara sosial dianggap lebih rendah. Pada umumnya mereka juga tinggal di daerah terpencil atau pedalaman yang membuat keterbatasan dalam pelayanan publik. Pasal 1 angka (1) Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 1999 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial Komunitas Adat Terpencil mendefinisikan komunitas adat terpencil atau yang selama ini dikenal dengan sebutan masyarakat *Terasing* adalah kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpancar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan baik sosial, ekonomi maupun politik.
- d. "*Terpencil*" juga digunakan untuk pelayanan publik yang menjadi program Kementerian Kesehatan yang mengindikasikan bagi kelompok masyarakat yang tinggal jauh dari pusat pelayanan publik.
- e. "*Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial*" dan "*Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial*." Kelompok ini terdiri dari mereka yang mengalami hambatan untuk memperoleh pelayanan publik yang bukan hanya bersifat *given* seperti disabilitas dan sekaligus spasial. Perorangan atau kelompok masyarakat yang

demikian juga berada di sudut-sudut kota seperti kaum miskin kota, pekerja informal dan buruh dengan gaji di bawah batas minimal gaji daerah (UMP).

- f. Dalam pengalaman lapangan dan sejumlah laporan Ombudsman, ada kelompok sosial marjinal yang belum terakomodasi dalam berbagai regulasi tersebut, yaitu kelompok yang selama ini disudutkan sebagai '*kelompok sesat*' dalam keagamaan. Regulasi seperti Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008/ Nomor: KEP-033/A/JA/6/2008 dan Nomor: 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat. Pembatasan kegiatan Ahmadiyah, justru mendiskreditkan dan mendiskriminasi daripada melindungi. Dengan tidak adanya regulasi, maka kelompok ini menjadi sangat rentan.

Berdasarkan definisi-definisi di atas, dapat diketahui bahwa Kementerian/Lembaga dalam perencanaan pembangunannya menggunakan beragam penyebutan untuk kelompok marjinal ini, misalnya : tertinggal, terpinggirkan, kelompok khusus, PMKS, dan lain sebagainya. Dari definisi-definisi tersebut di atas, dapat ditarik benang merah bahwa pengertian marjinal tidak hanya merujuk kepada individu/kelompok tetapi juga merujuk pada kewilayahan/geografis. Oleh karena itu istilah marjinal dapat meliputi kriteria sebagai berikut:

1. Ditinjau dari sisi geografis (daerah): merupakan daerah/desa tertinggal, terluar, terpencil, perbatasan yang akses menuju wilayah tersebut dapat dikategorikan sulit;
2. Ditinjau dari sisi ekonomi: merupakan individu/keluarga yang termasuk dalam kategori ekonomi lemah dan miskin;
3. Ditinjau dari sisi adat/budaya: merupakan kelompok adat dan penghayat agama lokal yang karena kepercayaannya mendapatkan kesulitan mengakses pelayanan pemerintah;
4. Berkebutuhan khusus: kelompok/anak berkebutuhan khusus, lansia, perempuan, anak, yang rentan terhadap akses megakses pelayanan pemerintah.

Dengan melihat kriteria-kriteria tersebut, dapat diketahui bahwa tidak ada definisi tunggal tentang siapa kelompok yang terpinggirkan, lazimnya mereka yang tergolong kelompok terpinggirkan (marjinal) adalah mereka yang miskin. Kelompok terpinggirkan mencakup orang yang mengalami satu atau lebih dimensi penyingkiran, diskriminasi atau eksploitasi di dalam kehidupan sosial, ekonomi dan politik yang didasarkan pada kriteria tersebut di atas.

Jadi, berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa tidak ada istilah atau *nomenklatur* solid dan seragam yang merujuk kepada satu kriteria daerah dan kelompok marjinal. Walaupun pada kenyataannya telah terdapat beberapa istilah pada program K/L yang merujuk kepada dua bentuk marjinalitas, yaitu majinalitas yang bersifat sosial (*societal*) dan spasial (*spatial*). Marjinalitas yang bersifat sosial tampak pada demografi, agama, budaya, dan struktur sosial serta ekonomi dan politik. Sedangkan marjinalitas yang bersifat spasial lebih tampak kepada keadaan geografis, area atau wilayah yang sulit dijangkau.

Ketiadaan istilah atau nomenklatur yang solid dan seragam tersebut berdampak kepada terhambatnya realisasi dan standar minimal program yang diusung oleh Kementerian dan Lembaga Negara. Selain itu, program-program tersebut juga tidak terkoordinasikan dengan baik, sehingga tidak bisa dirasakan oleh semua lapisan masyarakat, dalam hal ini untuk daerah dan kelompok marginal. Jika dipahami secara sederhana, bahwa belum ada kesepakatan dan cara pandang dan program pemerintah yang komprehensif dan integratif terkait daerah dan kelompok marjinal untuk mengeluarkannya dari marjinalitas atau inklusi sosial.

C. Realisasi Pelayanan Publik dalam Peraturan Perundangan Terkait

Sebagai realisasi dari program-program terhadap kelompok dan daerah marjinal tersebut –dengan penggunaan berbagai variasi nomenklatur – yang tertuang ke dalam berbagai regulasi. Dari uraian di atas, bisa disimpulkan adalah bahwa pada dasarnya pemerintah memiliki program yang menjamin penyelenggaraan pelayanan publik

bagi kelompok/wilayah marjinal dalam perencanaan pembangunan di Indonesia. Hal ini, misalnya, dituangkan dalam beberapa peraturan perundangan yang ada saat ini dimana masyarakat/kelompok dan wilayah marjinal juga berhak mendapatkan pelayanan yang sama dari pemerintah. Dalam penganggaran, misalnya di BAPPENAS terdapat sejumlah mata anggaran khusus seperti DAK (Dana Alokasi Khusus) dan Afirmasi. Hal itu dituangkan dalam beberapa Peraturan Perundang-undangan terkait masyarakat/kelompok dan wilayah yang, dalam laporan ini, disebut marjinal. Namun semua itu belum ada standar minimal pelayanan publik untuk mereka. Beberapa kasus bisa diuraikan berikut ini:

1. Bidang Pendidikan

- a. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
- b. Perdirjen PAUD dan Dikmas Kemendikbud Nomor 8 Tahun 2018 tentang Juknis Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini Layanan Khusus Tahun 2018;
- c. Perdirjen PAUD dan Dikmas Kemendikbud Nomor 3 Tahun 2018 tentang Juknis Pembangunan Unit Gedung Baru Pendidikan Anak Usia Dini di Daerah Tertinggal, Terdepan, Terluar Tahun 2018;
- d. Permendikbud Nomor 86 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan Keaksaraan Dasar;
- e. Perdirjen PAUD dan Dikmas Kemendikbud Nomor 18 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Keaksaraan Dasar Daerah Terdepan, Terluar, dan Tertinggal (3T) serta provinsi Papua;
- f. Peraturan Bersama Mendagri dan Menbudpar Nomor 43 dan 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan Kepada Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
- g. Permendikbud Nomor 10 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Tunjangan Profesi, Tunjangan Khusus, dan Tambahan Penghasilan Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah;

- h. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 13 tahun 2015 tentang Kriteria Daerah Khusus dalam Rangka Pemberian Tunjangan Khusus bagi Guru yang Bertugas di Daerah Khusus

Memperhatikan berbagai regulasi tersebut, pembahasan terkait masyarakat/kelompok dan wilayah marjinal dalam bidang pendidikan menemukan beragam defenisi seperti Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus, Pendidikan di Daerah Tertinggal, Terdepan dan Terluar, Penyelenggaraan Pendidikan Keaksaraan Dasar dan pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan. Beragamnya defenisi masyarakat/kelompok dan wilayah marjinal memiliki keterkaitan dengan hak masyarakat dan hak pemerintah dalam pelayanan pendidikan. Sebagaimana Pasal 5 UU 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional memuat bahwa:

- 1) Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.
- 2) Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus.
- 3) Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.
- 4) Warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus.
- 5) Setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.

Pasal 10 UU 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional memuat bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 5 dan Pasal 10 UU 20/2003 memuat tentang hak masyarakat dan hak pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan pendidikan

khususnya dalam kelompok/masyarakat dan wilayah marjinal mendefinisikan pada pendidikan khusus, wilayah terpencil dan layanan khusus yang diturunkan dalam peraturan menteri.

2. Bidang Kesehatan

- a. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
- b. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit;
- c. Permenkes Nomor 12 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Imunisasi.

Sebagaimana Pasal 13 ayat (1) UU 36/2009 memuat bahwa "setiap orang berkewajiban turut serta dalam program jaminan kesehatan sosial". Disamping itu, Pasal 14 ayat (1) UU 36/2009 memuat bahwa "Pemerintah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat." Kedua pasal tersebut menunjukkan bahwa terdapat hak dan kewajiban pemerintah dan masyarakat dalam pelayanan kesehatan. Dimana masyarakat memiliki kewajiban mengikuti program jaminan kesehatan sosial dan Pemerintah bertanggungjawab dalam penyelenggaraan upaya kesehatan yang terjangkau di masyarakat.

Pasal 19 UU Kesehatan menekankan tanggungjawab Pemerintah dalam menyediakan bentuk pelayanan kesehatan yang bermutu, aman, efisien dan terjangkau. Sebagaimana penjelasan Pasal 19 UU 36/2009 memuat bahwa "Untuk melaksanakan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat diperlukan ketersediaan fasilitas pelayanan kesehatan di seluruh wilayah sampai daerah terpencil yang mudah dijangkau oleh seluruh masyarakat." Sehingga peranan kementerian kesehatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat/kelompok dan wilayah marjinal dengan defenisi daerah terpencil. Sedangkan untuk pelayanan kesehatan dalam UU tentang Rumah Sakit perihal defenisi kelompok/masyarakat dan wilayah marjinal menggunakan defenisi *fakir miskin* atau *orang tidak mampu*.

Pasal 6 huruf b dan e UU 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit Pemerintah dan Pemerintah Daerah memiliki tanggungjawab untuk:

- a. menjamin pembiayaan pelayanan kesehatan di Rumah Sakit bagi fakir miskin, atau orang tidak mampu sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. memberikan perlindungan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan Rumah Sakit sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Bidang Administrasi Kependudukan

- a. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- b. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Pasal 2 UU Administrasi Kependudukan memuat bahwa hak masyarakat memperoleh dokumen kependudukan, perlindungan atas data pribadi dan kepastian hukum kepemilikan dokumen. Pemerintah memiliki kewajiban dan bertanggungjawab menyelenggarakan administrasi kependudukan secara nasional dengan pencetakan dan penerbitan blangko identitas kependudukan. Peran Pemerintah khususnya Kementerian Dalam Negeri dalam memberikan perlindungan bagi masyarakat/kelompok dan wilayah marjinal memiliki defenisi tersendiri dengan menggunakan defenisi penduduk rentan administrasi seperti korban bencana alam dan kerusuhan sosial.

Sebagaimana Pasal 25 UU Administrasi Kependudukan memuat bahwa "Instansi Pelaksana wajib melakukan pendataan Penduduk rentan Administrasi Kependudukan yang meliputi:

- a. penduduk korban bencana alam;
- b. penduduk korban bencana sosial;
- c. orang terlantar; dan
- d. komunitas terpencil."

Adapun Penjelasan Pasal 25 yang dimaksud dengan "Penduduk rentan Administrasi Kependudukan" adalah Penduduk yang mengalami hambatan dalam memperoleh Dokumen Kependudukan yang disebabkan oleh bencana alam dan kerusuhan sosial. Pendataan dilakukan dengan membentuk tim di daerah yang beranggotakan dari instansi terkait. Sedangkan yang dimaksud dengan "orang terlantar" adalah Penduduk yang karena suatu sebab sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhannya secara wajar, baik rohani, jasmani maupun sosial. Ciri-cirinya:

- 1) Tidak terpenuhinya kebutuhan dasar hidup khususnya makan, sandang dan papan;
- 2) tempat tinggal tidak tetap/gelandangan;
- 3) tidak mempunyai pekerjaan/kegiatan yang tetap;
- 4) miskin.

Definisi mengenai "komunitas terpencil" adalah kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan, baik sosial, ekonomi maupun politik. Ciri-cirinya:

- 1) berbentuk komunitas kecil, tertutup dan homogen;
- 2) pranata sosial bertumpu pada hubungan kekerabatan;
- 3) pada umumnya terpencil secara geografis dan relatif sulit terjangkau;
- 4) peralatan teknologi sederhana;
- 5) terbatasnya akses pelayanan sosial, ekonomi dan politik.

Peran Pemerintah dalam melaksanakan kewajiban melakukan pendataan administrasi kependudukan untuk kelompok/masyarakat dan wilayah marjinal mendefinisikan secara khusus dengan definisi penduduk rentan administrasi, orang terlantar dan komunitas terpencil.

4. Bidang Infrastruktur

- a. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan;

- b. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan;
- c. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
- d. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi;
- e. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi;
- g. Peraturan Kepala Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara Tahun 2015-2019;
- h. Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Pelayanan Universal Telekomunikasi dan Informatika.;
- i. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 29 Tahun 2016 tentang Mekanisme Pemberian Subsidi Tarif Tenaga Listrik Untuk Rumah Tangga;
- j. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 104 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Penyeberangan;
- k. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018;

Dalam Bidang infrastruktur terbagi dalam 5 (lima) jenis yaitu ketenagalistrikan, air, jalan, telekomunikasi dan angkutan penyeberangan. Adapun rincian pengaturan pada keempat jenis bidang infrastruktur tersebut sebagai berikut.

a. Ketenagalistrikan

Pasal 1 ayat (3) Permen ESDM Nomor 29 Tahun 2016 memuat bahwa Rumah Tangga Miskin dan Tidak mampu adalah rumah tangga yang terdapat dalam data terpadu program penanganan fakir miskin yang ditetapkan oleh Kementerian Sosial. Hal tersebut merupakan turunan aturan dari Pasal 4 ayat (3) UU 20/2009 yang memuat bahwa Untuk penyediaan tenaga listrik sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1), Pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan dana untuk:

- a. kelompok masyarakat tidak mampu;
- b. pembangunan sarana penyediaan tenaga listrik di daerah yang belum berkembang;
- c. pembangunan tenaga listrik di daerah terpencil dan perbatasan; dan
- d. pembangunan listrik perdesaan.

Peran Pemerintah dalam bidang Energi Sumber Daya Mineral khususnya bidang ketenagalistrikan dalam memberikan perlindungan bagi masyarakat/kelompok dan wilayah marjinal mendefinisikan dengan pemberian bantuan subsidi bagi Rumah tangga Miskin, Rumah Tangga Tidak Mampu dan Pembangunan tenaga listrik daerah terpencil.

b. Angkutan Penyeberangan

Berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 104 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Penyeberangan memuat bahwa “Kapal Angkutan Penyeberangan adalah Kapal Motor Penyeberangan (KMP) yang merupakan kendaraan air yang digerakkan tenaga mekanik, berfungsi sebagai jembatan bergerak untuk mengangkut penumpang dan kendaraan beserta muatannya yang masuk dan ke luar melalui pintu rampa yang berbeda, memiliki konstruksi lambung dasar ganda (*double bottom*) serta memiliki paling sedikit 2 (dua) mesin induk”.

Pasal tersebut menunjukkan bahwa kapal angkutan penyeberangan merupakan kendaraan air yang berfungsi sebagai alat penghubung transportasi. Dalam hal ini, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 104 Tahun 2017 juga mengatur tentang penyeberangan di daerah tertinggal dan terpencil. Hal tersebut sebagaimana termuat

dalam Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 104 Tahun 2017 memuat bahwa:

- (1) Angkutan Penyeberangan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil dilaksanakan oleh Menteri, Gubernur, dan/atau Bupati/Walikota;
- (2) Angkutan Penyeberangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan pelayanan perintis dan penugasan.

c. Air

Sebagaimana termuat dalam lampiran Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018 memuat peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan sosial dasar dengan cara pembangunan dan pemeliharaan sarana kesehatan yang salah satunya adalah air bersih berskala desa.

Memperhatikan pentingnya air dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, maka perlu kiranya melihat pengaturan tentang air di daerah marjinal. Pada tahun 2006 terdapat Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2006 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (KSNP-SPAM) di dalam lampiran Peraturan Menteri Pekerjaan Umum tersebut mengatur tentang Misi peningkatan jangkauan dan kualitas pelayanan air minum yang dilakukan secara adil dan merata menjangkau berbagai daerah termasuk daerah-daerah miskin, tertinggal, perbatasan, pulau-pulau kecil, dll.

d. Jalan

Jalan merupakan salah satu prasana yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat Indonesia khususnya guna peningkatan perekonomian dan akses hubung dengan daerah lain untuk beberapa kegiatan. Namun, ketersediaan

jalan di beberapa daerah sering menjadi kendala dimana terputusnya penghubung antar daerah karena prasarana jalan yang belum tersedia dengan baik. Memperhatikan hal tersebut, Pasal 395 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 08/PRT/M/2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian pekerjaan Umum memuat bahwa Dalam melaksanakan tugas, Direktorat Jenderal Bina Marga menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan di bidang bina marga yang meliputi penyelenggaraan jalan nasional, provinsi, kabupaten, kota dan desa.

Sebagaimana tujuan RPJMN 2015-2019 Kementerian Pekerjaan Umum salah satunya adalah menyelenggarakan pembangunan bidang pekerjaan umum dan perumahan rakyat yang terpadu dan berkelanjutan didukung industri konstruksi yang berkualitas untuk keseimbangan pembangunan antardaerah, terutama di kawasan tertinggal, kawasan perbatasan, dan kawasan perdesaan.

e. Telekomunikasi

Pada Pasal 3 ayat (3) Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Pelayanan Universal Telekomunikasi dan Informatika dijelaskan bahwa Pelaksanaan KPU Telekomunikasi dan Informatika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan di wilayah pelayanan universal telekomunikasi dan informatika meliputi:

- a. Wilayah tertinggal, terpencil, terluar, perintisan dan/atau perbatasan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
- b. Wilayah tidak layak secara ekonomi; dan/atau
- c. Wilayah lainnya yang masih membutuhkan sarana dan prasarana telekomunikasi dan informatika.

Kewajiban pelayanan universal telekomunikasi dan informatika adalah kewajiban untuk memberikan pelayanan universal telekomunikasi, internet dan/atau penyebaran informasi. Ruang lingkup pelaksanaannya meliputi dari program penyediaan infrastruktur TIK, penyediaan ekosistem TIK dan ekosistem ekonomi digital. Perencanaan dan pelaksanaan dalam KPU telekomunikasi dan informatika dilaksanakan oleh BAKTI. Keberadaan BAKTI dianggap penting untuk menjembatani kesenjangan digital untuk masa depan Indonesia yang lebih baik.

D. Pelaksanaan Program Pemerintah Terkait Marjinal

Sebagai realisasi dari regulasi tersebut pemerintah melaksanakan sejumlah program terkait dengan kelompok dan daerah marjinal yang telah dibuat oleh Pemerintah Republik Indonesia dalam rangka menjamin kepastian pelayanan terhadap seluruh masyarakat dengan menyusun program-program afirmasi yang ditujukan untuk kelompok/masyarakat marjinal dan dituangkan dalam RPJMN 2015-2019 dan Rencana Kerja Pemerintah 2018 (RKP)³:

Dalam RPJMN 2015-2019 setidaknya terdapat 3 (tiga) aspek program pembangunan yang ditujukan untuk masyarakat/kelompok, antara lain:

1. Aspek Pembangunan Infrastruktur

Berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur memuat bahwa "Infrastruktur adalah fasilitas teknis, fisik, sistem, perangkat keras, dan lunak yang diperlukan untuk melakukan pelayanan

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2017 Tentang Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2018). Antara lain, dengan adanya DAK Afirmasi yang digunakan untuk mempercepat pembangunan infrastruktur dan pelayanan dasar pada 181 lokasi prioritas yang termasuk kategori daerah perbatasan, kepulauan, tertinggal, dan transmigrasi (*Area/Spatial Based*). Bidang yang akan dibiayai oleh DAK Afirmasi pada tahun 2018 adalah kesehatan (puskesmas), perumahan dan pemukiman, transportasi, pendidikan, air minum dan sanitasi.

kepada masyarakat dan mendukung jaringan struktur agar pertumbuhan ekonomi dan sosial masyarakat dapat berjalan dengan baik”.

Memperhatikan pada pengertian infrastruktur dalam Peraturan Presiden tersebut menunjukkan bahwa infrastruktur merupakan salah satu bagian yang diperlukan untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat. Sehingga dalam rangka percepatan pembangunan desa dan kawasan perdesaan termasuk di kawasan perbatasan, daerah tertinggal, serta pulau-pulau kecil terluar dilakukan Pembangunan sumber daya manusia, peningkatan keberdayaan, dan pembentukan modal sosial budaya masyarakat Desa termasuk permukiman transmigrasi.

Hal tersebut dilakukan dengan cara penguatan peran pemuda, perempuan, dan kaum marjinal dalam perekonomian, pendidikan, dan pembangunan desa.

2. Aspek Pembangunan Perekonomian

Menguatkan peran pemuda, perempuan, dan kaum marjinal dalam perekonomian, ketahanan pangan, dan pendidikan (arisan pendidikan, PUK/JARPUK, *papalele*/pedagang pinggir, lumbung pangan desa);

- a. Dalam rangka percepatan pembangunan desa dan kawasan perdesaan termasuk di kawasan perbatasan, daerah tertinggal, kawasan transmigrasi, serta pulau-pulau kecil terluar akan dilakukan Pembangunan sumber daya manusia, peningkatan keberdayaan, dan pembentukan modal sosial budaya masyarakat Desa termasuk permukiman transmigrasi; dan
- b. Meningkatkan pemberdayaan kesejahteraan keluarga (PKK), memberikan penguatan peran perempuan (Kelompok Usaha Bersama Perempuan), pemuda, dan kaum marjinal dalam bidang ketrampilan dan kewirausahaan berbasis komoditas lokal melalui pelatihan dan pendampingan.

3. Aspek Pembangunan Sosial

- a. Penyelenggaraan perlindungan sosial yang komprehensif bagi penduduk rentan dan pekerja informal dibutuhkan suatu kerangka regulasi yang dibutuhkan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan perlindungan sosial antara lain:
 1. Peninjauan ulang terhadap regulasi terkait penyandang disabilitas, kesejahteraan lanjut usia, serta peraturan perlindungan bagi kelompok masyarakat marjinal, seperti masyarakat ada;
 2. Khusus bagi penyandang disabilitas dan kelompok marjinal lainnya, salah satu tantangan terbesar adalah pemerintah diharapkan mampu melakukan terobosan-terobosan kebijakan yang mengangkat kualitas pemenuhan hak-hak dasar dari kelompok-kelompok marginal, seperti kelompok penyandang disabilitas dan kelompok rentan lainnya, seperti kelompok-kelompok miskin, melalui pelaksanaan kebijakan tindakan khusus sementara (*affirmative action*) secara menyeluruh melalui proses pengarusutamaan (*mainstreaming*) yang terkoordinasi dengan seluruh kelembagaan penyelenggara negara, swasta dan masyarakat.

- b. Penyelenggaraan Perlindungan Sosial yang Komprehensif dilakukan dengan cara Penataan asistensi sosial reguler dan temporer berbasis keluarga dan siklus hidup, melalui Program Keluarga Produktif dan Sejahtera meliputi:
 1. Memberikan pelayanan dan rehabilitasi sosial berbasis komunitas untuk PMKS yang berada di luar sistem keluarga, serta menjadikan pelayanan di dalam lembaga/panti sebagai alternatif terakhir;
 2. Pelayanan bagi lanjut usia dan rehabilitasi bagi penyandang disabilitas, masyarakat adat dan kelompok masyarakat marjinal berbasis komunitas dapat

dilakukan melalui peningkatan kapasitas pendampingan sosial dan ekonomi;

3. Peningkatan pemenuhan hak dasar dan inklusivitas penyandang disabilitas, lansia, serta kelompok masyarakat marjinal pada setiap aspek kehidupan;
4. Meningkatkan advokasi regulasi dan kebijakan di tingkat pusat dan daerah untuk pemenuhan hak dasar penduduk penyandang disabilitas, lanjut usia, masyarakat adat, dan kelompok masyarakat marjinal lain;
5. Untuk itu disusun rencana aksi Hak Asasi Manusia (HAM) yang mencakup hak asasi penyandang disabilitas serta regulasi pendukung bagi pelayanan lanjut usia, masyarakat adat dan kelompok marjinal;
6. Meningkatkan penyuluhan sosial untuk pendidikan dan kesadaran masyarakat mengenai lingkungan inklusif bagi penyandang disabilitas, lanjut usia, dan kelompok marjinal lainnya;
7. Penyuluhan dan pendidikan dilaksanakan melalui pemanfaatan teknologi informasi; promosi/kampanye sosial melalui multimedia, sosialisasi, pelatihan, dan aksi sosial; serta pengarusutamaan rehabilitasi berbasis komunitas di tingkat masyarakat, termasuk edukasi pengasuhan terhadap keluarga miskin yang memiliki anggota yang menyandang disabilitas dan lanjut usia.

Berbagai program pemerintah terkait daerah dan kelompok marjinal tersebar di berbagai K/L yang satu sama lain tidak saling terkoordinasikan sehingga potensial menimbulkan tumpang tindih, ketimpangan dan tidak saling menunjang secara langsung.

E. Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk Daerah dan Kelompok Marjinal

SPM dengan konsep baru mengalami perubahan yang cukup mendasar dari konsep SPM sebelumnya.⁴ Jika pada SPM yang lalu pencapaian target-target SPM lebih merupakan kinerja program, maka pada SPM ini pencapaian target-target tersebut lebih diarahkan kepada kinerja Pemerintah Daerah. Pencapaian target SPM, bersama-sama dengan program prioritas lain, menjadi indikator apakah kinerja Kepala Daerah dinilai baik atau tidak dan sebagaimana telah diatur dalam UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, maka ada konsekuensi tertentu atas tercapai/tidaknya indikator-indikator ini. Hal tersebut dijelaskan pada Pasal 352 ayat (1) UU 23/2014 bahwa Menteri melakukan evaluasi kinerja pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah provinsi. Kemudian pada ayat (2) dijelaskan bahwa Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan evaluasi kinerja pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kab/Kota. Lebih lanjut pada ayat (3) Evaluasi yang dilakukan oleh Menteri dan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) merupakan bagian dari evaluasi penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah. Terkait dengan hasil evaluasi dijelaskan pada ayat (4), hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) digunakan oleh Pemerintah Pusat untuk memberikan insentif dan disinsentif fiskal dan/atau non-fiskal kepada daerah.

SPM juga akan berfungsi sebagai instrumen untuk memperkuat pelaksanaan *Performance Based Budgeting*. UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah juga mengamanatkan pada Pemda untuk benar-benar memprioritaskan belanja daerah untuk mendanai urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar yang ditetapkan dengan SPM (pasal 298). Kedepannya nanti pengalokasian DAK ke daerah akan berdasar pada kemampuan daerah untuk pencapaian target-target SPM, daerah dengan kemampuan sumber daya yang kurang akan menjadi prioritas dalam pengalokasian DAK.

⁴ Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2016 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan, hal. 9

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal dijelaskan bahwa SPM adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan pemerintah wajib yang berhak diperoleh oleh warga negara secara minimal. SPM terdiri atas: a. Pendidikan; b. Kesehatan; c. Pekerjaan Umum; d. Perumahan Rakyat; e. Ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial. Untuk pengaturan lebih rinci mengenai mutu pelayanan dasar, diatur oleh masing-masing Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang yang sesuai dengan jenis SPM.

Salah satu jenis SPM adalah SPM Pendidikan. SPM Pendidikan sebagaimana yang diatur dalam PP Nomor 2 Tahun 2018 meliputi: a. pendidikan anak usia dini; b. pendidikan dasar; dan c. pendidikan kesetaraan. Mutu pelayanan dasar pendidikan dasar tersebut ditetapkan dalam standar teknis oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI yang sekurang-kurangnya memuat: a. standar jumlah dan kualitas barang dan/atau jasa; b. standar jumlah dan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan; dan c. petunjuk teknis atau tata cara pemenuhan standar.

Sementara SPM Kesehatan, sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 43 Tahun 2016 Tentang SPM Bidang Kesehatan meliputi: a) Setiap ibu hamil mendapatkan pelayanan antenatal sesuai standar; b) Setiap ibu bersalin mendapatkan pelayanan persalinan sesuai standar; c) Setiap bayi baru lahir mendapatkan pelayanan kesehatan sesuai standar; d) Setiap balita mendapatkan pelayanan kesehatan sesuai standar; e) Setiap anak pada usia pendidikan dasar mendapatkan skrining kesehatan sesuai standar; f) Setiap warga negara Indonesia usia 15 s.d. 59 tahun mendapatkan skrining kesehatan sesuai standar; g) Setiap warga negara Indonesia usia 60 tahun ke atas mendapatkan skrining kesehatan sesuai standar; h) Setiap penderita hipertensi mendapatkan pelayanan kesehatan sesuai standar; i) Setiap penderita Diabetes Melitus mendapatkan pelayanan kesehatan sesuai standar; j) Setiap orang dengan gangguan jiwa (ODGJ) mendapatkan pelayanan kesehatan sesuai standar; k) Setiap orang dengan TB

mendapatkan pelayanan TB sesuai standar; dan l) Setiap orang berisiko terinfeksi HIV (ibu hamil, pasien TB, pasien IMS, waria/transgender, pengguna napza, dan warga binaan lembaga pemasyarakatan) mendapatkan pemeriksaan HIV sesuai standar.

Kedua SPM pelayanan dasar, yaitu bidang pendidikan dan kesehatan tersebut hanyalah contoh dari 7 dari jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan pemerintah wajib yang berhak diperoleh oleh warga negara. Selama ini SPM hanya bersifat sektoral, yang mana pengaturan lebih rinci terdapat kepada masing-masing K/L yang melaksanakan pelayanan dasar tersebut. Dalam praktiknya, perlu ditetapkan SPM yang bersifat umum, sehingga bisa ditetapkan sebagai garis batas atau margin untuk daerah dan kelompok dalam mengakses pelayanan publik.

Seperti yang telah dijelaskan di atas, telah terdapat perubahan yang signifikan terhadap Standar Pelayanan Minimal (SPM), akan tetapi SPM tersebut masih saja bersifat sektoral. Standar Pelayanan Minimal (SPM) dalam cakupan Indonesia atau menyeluruh dapat diterapkan jika pembangunan atau pelayanan publik di Indonesia mengacu kepada daerah dan desa serta kelompok marjinal. Diharapkan dengan ditetapkannya garis batas atau margin untuk daerah dan kelompok marjinal --dalam bentuk SPM yang bersifat menyeluruh-- dapat mengurangi kesenjangan sosial, diskriminasi dan ketidakmerataan pembangunan.

F. Dana Alokasi Khusus (DAK) Sebagai Dana Alternatif dalam Pengembangan Daerah dan Kelompok Marjinal

Dasar Hukum:

1. Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atam Peraturan Presiden Nomor 123 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus Fisik;
2. Surat Menteri Keuangan Rapiublik Indonesia No S-19/MK.7/2018 perihal: Pedoman Penyusunan dan Penyampaian Usulan Dana Alokasi Khusus Fisik oleh Pemerintah Daerah sebagai Dasar Pengalokasian DAK Fisik Tahun Anggaran 2019;

3. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 66 Tahun 2017 tentang Petunjuk Operasional Penggunaan Dana Alokasi Khusus Fisik Bidang Kesehatan Tahun Anggaran 2018;
4. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Petunjuk Operasional Kegiatan Dana Alokasi Khusus Fisik Afiriasi Bidang Transportasi Tahun Anggaran 2018.

Pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 123 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus Fisik memuat bahwa “Dana Alokasi Khusus Fisik yang selanjutnya disebut DAK Fisik adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah Tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus fisik yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional”. Dimana DAK Fisik terbagi 3 (tiga) jenis yaitu DAK Fisik Regular, DAK Fisik Penugasan; dan DAK Fisik Afiriasi.

DAK Fisik Regular, yaitu DAK Fisik yang diarahkan untuk meningkatkan kualitas kesejahteraan masyarakat melalui pemenuhan pelayanan dasar dan pemerataan ekonomi, mencakup bidang-bidang sebagai berikut:

1. Pendidikan;
2. Kesehatan dan keluarga berencana;
3. Perumahan dan pemukiman;
4. Pertanian;
5. Kelautan dan perikanan;
6. Industri kecil dan menengah;
7. Pariwisata;
8. Jalan;
9. Air minum;
10. Sanitasi; dan
11. Energi Skala Kecil.

DAK Fisik Penugasan, yaitu DAK Fisik yang diserahkan untuk mendukung pencapaian prioritas nasional tahun 2019 yang menjadi kewenangan daerah dengan lingkup kegiatan yang spesifik dan lokasi prioritas tertentu, mencakup bidang-bidang sebagai berikut:

1. Pendidikan;
2. Kesehatan;
3. Pariwisata;
4. Jalan;
5. Irigasi;
6. Air Minum;
7. Sanitasi;
8. Pasar; dan
9. Lingkungan hidup dan kehutanan.

DAK Fisik Afirmasi, yaitu DAK Fisik yang diarahkan untuk mempercepat pembangunan infrastruktur dan pelayanan dasar pada lokasi prioritas yang termasuk katagori daerah perbatasan, kepulauan, tertinggal, dan transmigrasi (*Area/Spatial Based*), mencakup bidang-bidang sebagai berikut:

1. Pendidikan;
2. Kesehatan;
3. Perumahan dan Pemukiman;
4. Air minum;
5. Sanitasi; dan
6. Transportasi.

DAK Fisik Afirmasi ini dapat digunakan untuk percepatan pembangunan infrastruktur dan pelayanan dasar di daerah marjinal. Misalnya, dalam hal pendidikan DAK Fisik Afirmasi dapat digunakan untuk sekolah yang berada pada sasaran afirmasi yang fokus kepada lokasi prioritas yang termasuk kategori 3 T, perbatasan dan transmigrasi sesuai dengan yang ditetapkan oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi RI.

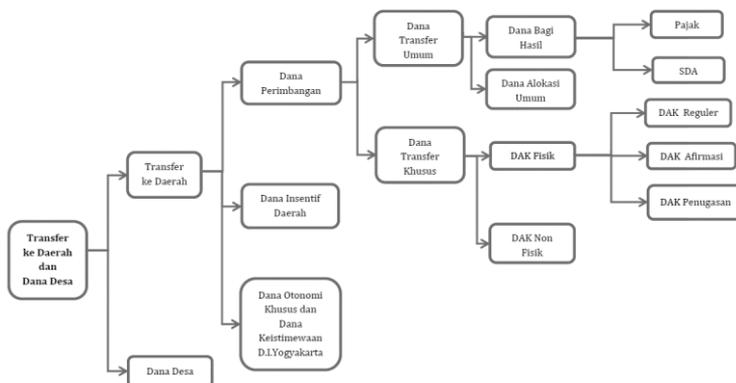
Pemerintah daerah dapat mengusulkan DAK Fisik sesuai dengan kewenangan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Pengusulan DAK Fisik dirinci menurut kegiatan untuk masing-masing jenis/bidang/subbidang DAK Fisik dengan mengisi rincian kegiatan pada aplikasi KRISNA DAK dengan alamat portal: <https://krisna.systems>.

Salah satu alternatif untuk mengentaskan kesenjangan sosial, kemiskinan dan diskriminasi karena tidak memperoleh akses pembangunan atau pelayanan publik yang layak, -karena masih di bawah marjin-, perlu dilakukan kebijakan afirmasi. Dalam hal ini Pemerintah Daerah dapat mengajukan DAK Fisik Afirmasi. Sekretaris Daerah bersama dengan BAPPEDA, OPD Pengelola Keuangan Daerah, Inspektorat Daerah, dan OPD Teknis terkait membahas usulan masing-masing jenis/bidang/subbidang/ DAK Fisik (salah satunya DAK Fisik Afirmasi) dengan memperhatikan beberapa hal:

1. Kesesuaian usulan kegiatan dengan prioritas nasional dan prioritas daerah;
2. Sinkronisasi usulan kegiatan per bidang/subbidang;
3. Skala prioritas kegiatan perbidang/subbidang;
4. Target output kegiatan yang akan dicapai, termasuk untuk memenuhi Standar Pelayanan Minimal;
5. Lokasi pelaksanaan kegiatan;
6. Satuan biaya masing-masing kegiatan; dan
7. Tingkat penyerapan anggaran dan capaian output DAK dan/atau DAK Fisik dalam 3 (tiga) tahun terakhir.

Penyebab utama ketertinggalan suatu daerah adalah aksesibilitas, sarana prasarana, sumber daya manusia, perekonomian masyarakat, kemampuan keuangan daerah, dan karakteristik daerah. Hal ini sebenarnya dapat ditangani dengan alokasi belanja daerah yang fokus pada belanja modal dan/atau barang dan jasa. Misalnya, berdasarkan data dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, terkait persentase jumlah kabupaten/daerah tertinggal menurut struktur APBD Kabupaten Tahun 2017. Bahwa 73 % daerah tertinggal atau 89 daerah tertinggal alokasi belanjanya belum fokus untuk mendukung pembangunan daerah tertinggal melalui belanja modal (pembangunan infrastruktur diantaranya sarana dan prasarana pendidikan serta kesehatan, jalan jembatan, embung, pasar dll) atau belanja barang dan jasa (meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan adanya aktivitas belanja pemerintah yang direspon oleh produsen).

Dana yang masuk ke desa cukup banyak, seperti dana transfer daerah dan dana desa. Dana transfer daerah meliputi dana perimbangan, dana insentif daerah dan dana otonomi khusus dan dana keistimewaan D.I Yogyakarta. Ada juga dana transfer umum yang meliputi dana bagi hasil (pajak dan SDA) dan dana alokasi umum. Dana transfer khusus meliputi DAK Fisik (DAK Reguler, DAK Afirmasi dan DAK Penugasan) dan DAK Non Fisik. Untuk lebih rincinya, dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



Gambar: Struktur Dana Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun 2018
 Sumber : Kedeputan Bidang Pengembangan Regional Bappenas, 2017

Dana desa misalnya, desa dengan status tertinggal dan/atau sangat tertinggal memprioritaskan penggunaan dana desa untuk melakukan pembangunan infrastruktur dasar. Hal ini tentunya akan memperparah kesenjangan antara desa dan daerah, karena desa dengan status maju atau mandiri tidak akan lagi melakukan pembangunan infrastruktur dasar, melainkan untuk pengembangan dan pemberdayaan masyarakat desa. Hal ini jika dibiarkan begitu saja tanpa adanya kebijakan afirmatif, misalnya dengan dana afirmatif, akan memperparah kesenjangan dan ketimpangan sosial antara daerah dan desa di wilayah Indonesia. Desa atau daerah yang sudah maju akan semakin maju, karena lebih memprioritaskan kepada pemberdayaan masyarakat desa, dan pengembangan dan pemeliharaan infrastruktur ekonomi dan sosial dasar. Sementara untuk desa dan daerah marjinal akan sulit dan membutuhkan waktu

yang lama dalam hal pengembangan daerah, karena hanya fokus kepada pengadaan, pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan infrastruktur dasar.

Pembangunan infrastruktur dasar seharusnya tidak menggunakan dana desa, melainkan menggunakan DAK Fisik Afirmasi. Jika dana desa terus saja digunakan untuk pengembangan infrastruktur dasar di daerah tertinggal, maka daerah atau desa dengan status tertinggal dan/atau sangat tertinggal akan semakin tertinggal 3-4 kali dibandingkan desa dengan status maju atau mandiri, karena infrastruktur dasar di desa sudah sangat memadai. Hal ini diperparah dengan belum adanya Standar Pelayanan Minimal (SPM), sehingga daerah dan desa tidak memenuhi standar atau batas marjin yang layak dalam mendapatkan akses pelayanan publik.

DAK Fisik Afirmasi, salah satu solusi tepat untuk mempercepat pembangunan daerah/desa dan kelompok marjinal, sehingga diharapkan daerah dan kelompok marjinal dapat mengejar ketertinggalan dalam hal pembangunan infrastruktur dasar. Hal ini, tentunya secara langsung akan menempatkan daerah atau kelompok marjinal pada batas marjin atau di atas marjin. Seperti halnya garis batas kemiskinan, batas marjin tersebut dapat dijadikan acuan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan penganggaran dan pengajuan DAK Fisik Afirmasi.

Banyaknya dana yang disalurkan ke daerah, salah satunya ke daerah dan kelompok marjinal membutuhkan peningkatan koordinasi dan konsolidasi secara sustain dan vertikal, mulai dari tingkat pusat hingga ke tingkat desa. Koordinasi dan konsolidasi dana tersebut perlu diarahkan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Seperti halnya penggunaan dana desa, dalam pemanfaatannya berdasarkan tipologi desa. Selain itu, pembagian peran K/L dalam hal pelaksanaan DAK masih dirasa kurang. Karena berbagai kendala tersebut, DAK Fisik Afirmasi selama ini belum secara sistemik dan komprehensif mengatasi ketimpangan pelayanan publik untuk daerah dan kelompok marjinal yang masih berada di bawah marjin.

BAB III

PRAKTIK PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH DAN KELOMPOK MARJINAL

Sebagaimana dibahas pada bab sebelumnya bahwa kajian ini menyoroti pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal. Di bawah ini dibahas tentang pandangan mata atau observasi atas berbagai pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal tersebut. Pengamatan terutama ditujukan kepada enam isu strategis tentang pelayanan publik dasar, yaitu akses infrastruktur ke daerah tersebut seperti jalan dan pelayaran serta alat transportasi, listrik, sinyal seluler, air bersih, pendidikan, kesehatan dan administrasi kependudukan.

A. Daerah

Dalam uraian tentang kategori daerah marjinal, disini akan difokuskan pada observasi desa. Desa-desanya ini dipilih desa yang dalam data Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI dikategorikan sebagai desa tertinggal atau sangat tertinggal. Observasi ini tidak secara khusus memilih daerah (dalam cakupan kabupaten) yang ditetapkan sebagai daerah tertinggal maupun dalam kategori 3 T (Terdepan, Terluar dan Tertinggal). Namun, sebagian desa-desanya yang diobservasi ini beririsan dengan daerah (dalam cakupan kabupaten) sebagai daerah tertinggal dan daerah dalam kategori 3 T (Terdepan, Terluar dan Tertinggal). Dengan demikian, pemilihan sampel desa-desanya tersebut sekaligus di dalamnya mencakup daerah kabupaten tertinggal dan 3 T (Terdepan, Terluar dan Tertinggal). Secara keseluruhan ada 12 (dua belas) desa pada 6 provinsi yang secara geografis relatif sama.

1. Desa Mawar Sari

a. Deskripsi Desa

Desa Mawar Sari merupakan desa pemekaran dari Desa Pinangkara. Desa Mawar Sari berada pada Kecamatan Amuntai Tengah, Kab. Hulu Sungai Utara, Prov. Kalimantan

Selatan. Terdapat 29 Desa⁵ di Kecamatan Amuntai Tengah. Desa Mawar Sari merupakan desa dengan status tertinggal berdasarkan Indeks Desa Membangun Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi tahun 2016. Luas wilayah Desa adalah 2491,72 Ha. Jumlah penduduk Desa Mawar Sari adalah 584 orang, dengan populasi laki-laki berjumlah 282 orang, dan perempuan 302 orang dan terdiri dari 146 Kepala Keluarga.⁶ Batas Desa Mawar Sari terdiri dari sebelah utara berbatasan dengan Desa Pasar Senin, selatan dengan Desa Pinangkara, barat dengan Desa Pinang Habang, dan sebelah timur dengan Desa Pawalutan. Jarak Desa Mawar Sari ke Kecamatan Amuntai Tengah dan Ibukota Kabupaten sekitar 10 km, dengan jarak tempuh lebih kurang 30 menit dengan menggunakan kendaraan bermotor, dan jarak ke Ibukota Provinsi sekitar 192 km dengan jarak tempuh lebih kurang 6 jam dengan menggunakan kendaraan bermotor.

b. Kondisi Desa

Perjalanan dengan kendaraan roda empat atau mobil hanya bisa sampai Desa Pasar Senin, selebihnya hanya bisa dilalui dengan sepeda motor dengan jalanan beton yang lebarnya kurang dari dua meter. Sepanjang perjalanan menuju Desa Mawar Sari, pengunjung akan disuguhkan dengan hamparan rawa. Jalanan yang dilalui tidak mudah,

⁵ Desa Antasari, Desa Danau Caramin, Desa Datu Kuning, Desa Harus, Desa Harusan, Desa Hulu Pasar, Desa Kandang Halang, Desa Kebun Sari, Desa Kembang Kuning, Desa Kota Raden Hilir, Desa Kota Raden Hulu, Desa Mawar Sari, Desa Muara Tapus, Desa Murung Sari, Desa Palampitan Hilir, Desa Palampitan Hulu, Desa Paliwara, Desa Pasar Senin, Desa Pinang Habang, Desa Pinang Kara, Desa Rantawan, Desa Sei Baring, Desa Sei Karias, Desa Sei Malang, Desa Tambalangan, Desa Tangga Ulin Hilir, Desa Tangga Ulin Hulu, Desa Tapus dan Desa Tigarun.

⁶ <http://www.nomor.net/kodepos.php?i=desa-kodepos&sby=000000&daerah=Kecamatan-Kab.-Hulu%20Sungai%20Utara&jobs=Amuntai%20Tengah> diakses pada tanggal 5 Oktober 2018 jam 18.25 WIB

karena terdapat jalanan rusak, bolong dan berkontur miring. Bahkan ketika sudah berada di Desa pun, jalanan tidak lebih bagus karena masih terdapat jalanan berkontur kayu ulin, yang sering disebut warga sebagai jalan titian.

“Jalan-jalan titian yang belum diperbaiki dengan dana desa kondisinya sangat buruk. Beberapa kayu ulin itu sudah patah dan bolong-bolong sehingga membahayakan. Diperlukan kehati-hatian bagi pengendara motor ketika hendak melaluinya. Sebenarnya jalanan yang sekarang jauh lebih bagus, sebelumnya hanya ada titian kayu yang rusak sebelum dibeton oleh pemerintah. Akan tetapi, dengan kondisi dan lebar jalan yang sekarang, tetap saja masyarakat kesulitan untuk membawa hasil pertanian ke luar desa dan membeli barang dari luar desa. Biaya angkutan barang menjadi sangat mahal” (Wawancara dengan Usman, warga Desa Mawar Sari, tanggal 4 April 2018).



Foto : Jalan titian di Desa Mawar Sari yang terbuat dari Kayu Ulin

Akses jalan beton yang berada di atas rawa dari Desa Pasar Senin menuju Desa Mawar Sari sejauh lebih kurang 3 km yang lebarnya kurang dari 2 m memang dibangun oleh pemerintah daerah dari dana APBD tetapi jalan-jalan di desa juga dibutuhkan untuk pembetonan dengan menggunakan dana desa. Pembetonan tersebut cukup mahal mengingat harus dibangun di atas rawa dengan kedalaman lebih kurang 1 m.

"Jalan beton desa dibangun dengan dana desa selama kurun waktu 3 tahun. Itu pun belum tuntas, baru mencapai 60 %, sebagian lain belum dilakukan karena menunggu anggaran tahun depan." (Wawancara dengan Musleh, Kepala Desa Mawar Sari, tanggal 4 April 2018)

Keseluruhan aktifitas warga Desa Mawar Sari harus dilakukan dengan berjalan kaki atau dengan menggunakan sepeda motor dan getek/perahu motor karena tidak ada transportasi umum yang tersedia. Setiap perjalanan keluar desa, warga Desa Mawar Sari harus menempuh setidaknya 5 km dengan menggunakan sepeda motor atau berjalan kaki.



Foto : Jalan antar desa dari Desa Pasar Senen menuju Desa Mawar Sari

Sementara itu, aliran listrik Desa Mawar Sari bersumber dari PLN Barabai. Barabai merupakan ibukota Kab. Hulu Sungai Tengah, yang berbatasan langsung dengan Kab. Hulu Sungai Utara. Keberadaan jaringan listrik dapat dibuktikan dengan adanya gardu listrik, dan tiang listrik yang berdiri di sepanjang hamparan rawa. Aliran listrik sudah bisa dinikmati oleh semua warga Desa Mawar Sari selama 24 jam.

"Aliran listrik seringkali mati diakibatkan karena faktor alam, apalagi ketika musim hujan banyak pohon yang tumbang, sehingga menimpa tiang listrik. Selain itu, PLN tidak cepat tanggap dalam menangani aduan masyarakat, sehingga listrik padam dalam kurun waktu yang sangat lama." (Wawancara dengan Rahmat, warga Desa Mawar Sari, tanggal 4 April 2018)

Pada dasarnya jaringan telekomunikasi sudah masuk ke Desa Mawar Sari. Provider yang tersedia adalah telkomsel, XL, axis, dan indosat. Meskipun jaringan sudah tersedia, tetapi kualitas jaringan tersebut sangat buruk, sehingga masyarakat sulit berkomunikasi melalui telepon, mengakses internet, dan jaringan telekomunikasi lainnya. Satu-satunya provider yang mempunyai signal yang sedikit stabil adalah telkomsel, walaupun kadang juga mengalami gangguan, karena kondisi geografis Desa Mawar Sari.

"Secara umum warga desa sangat bersyukur dengan adanya jaringan telekomunikasi, tetapi warga desa berharap bahwa untuk cakupan jaringan diperluas, sehingga signal provider dapat diakses dengan mudah." (Wawancara dengan Usman, warga Desa Mawar Sari, tanggal 4 April 2018)

Dalam hal air bersih, Desa Mawar Sari belum teraliri air bersih yang disediakan oleh PDAM, sehingga masyarakat setempat hanya menggunakan sumur bor untuk keperluan sehari-hari. Bagi masyarakat Desa Mawar Sari yang tidak memiliki sumur bor sendiri, bisa mengambil air di tandon air yang disediakan untuk masyarakat. Hal ini di samping sedikit menyulitkan karena masyarakat harus mengangkut air untuk keperluan sehar-hari dari tandon yang disediakan tetangganya, juga kualitas airnya kurang bagus dan bersih.

Untuk mendapatkan kualitas air yang bersih, masyarakat harus membuat sumur bor yang dalam sehingga aman untuk dikonsumsi. Biasanya air yang bersih didapat dengan kedalaman 100 meter dan biaya pengeboran yang tidak murah. Sejauh yang kami amati, air yang tersedia di Desa Mawar Sari bukanlah air yang higienis. Masyarakat melakukan aktifitas untuk mandi dan mencuci di air rawa yang sudah bewarna coklat kehitam-hitaman, ditakutkan akan berdampak buruk bagi kesehatan masyarakat itu sendiri. Hal tersebut terkonfirmasi ketika tenaga kesehatan Desa Mawar Sari menjelaskan penyakit yang sering diderita oleh masyarakat, yaitu penyakit kulit, diare dan penyakit lainnya yang berhubungan dengan pola hidup bersih.



Foto: Air rawa yang yang digunakan warga Desa untuk mandi dan mencuci

Dalam hal pendidikan, Desa Mawar Sari mempunyai satu SD dan satu SMP, siswa sekolah tersebut berasal dari dua desa, yaitu Desa Mawar Sari dan Desa Pinang Kara. Sementara PAUD Desa Mawar Sari satu atap dengan SD Desa Mawar Sari. "Kesadaran warga akan pendidikan meningkat ketika SMP mulai menerima siswa baru pada tahun 2017". (Wawancara dengan Musleh, Kepala Desa Mawar Sari, tanggal 4 April 2018). Fasilitas kesehatan juga

sudah tersedia di Desa Mawar Sari. Dengan adanya satu Pustu dan satu PuskeSDes sangat membantu masyarakat dalam mendapatkan pelayanan kesehatan di Desa. Masyarakat bisa mengakses pengobatan dengan BPJS maupun Non BPJS. Untuk obat pun tersedia, dan selalu diperbaharui yang diambil dari Puskesmas Kecamatan.

Dalam persoalan administrasi kependudukan, Desa Mawar Sari hanya mengeluarkan surat pengantar yang kemudian akan dijadikan rujukan di tingkat Kecamatan dan Disdukcapil sebagai persyaratan dalam mengeluarkan produk administrasi kependudukan. Syarat dan mekanisme dalam pelayanan administrasi kependudukan di Desa Mawar Sari belum ada diatur secara jelas. Untuk sementara masyarakat yang ingin mengakses layanan administrasi kependudukan dapat langsung menemui kepala desa atau perangkat Desa Mawar Sari.

2. Desa Padang Bangkal

a. Deskripsi Desa

Desa Padang Bangkal terdapat di Kecamatan Sungai Pandan, Kab. Hulu Sungai Utara, Prov. Kalimantan Selatan. Terdapat 33 Desa di Kecamatan Sungai Pandan.⁷ Desa Padang Bangkal masuk kategori desa sangat tertinggal berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM) Kemendesa PDTT tahun 2016. Luas wilayah Desa Padang Bangkal 1,5 km², terdiri dari empat rukun tetangga. Desa Padang Bangkal mempunyai jumlah penduduk sebanyak 650 jiwa,

⁷ Banyu Tajun Dalam, Banyu Tajun Hilir, Banyu Tajun Hulu, Banyu Tajun Pangkalan, Hambuku Hulu, Hambuku Pasar, Hambuku Raya, Hambuku Tengah, Jalan Lurus, Murung Asam, Padang Bangkal, Pandulangan, Pangkalan Sari, Pondok Babaris, Putat Atas, Rantau Karau Hilir, Rantau Karau Hulu, Rantau Karau Raya, Rantau Karau Tengah, Sungai Kuini, Sungai Pandan Hilir, Sungai Pandan Hulu, Sungai Pandan Tengah, Sungai Pinang, Sungai Sandung, Tambalangan, Tambalangan Kecil, Tambalangan Tengah, Tapus Dalam, Tatah Laban, Teluk Betung, Teluk Mesjid, Teluk Sinar

yang terdiri dari laki-laki 330 orang, dan perempuan 320 orang. Dengan kepadatan penduduk 7 orang/km dan jumlah KK 202. Batas Desa Padang Bangkal pada sebelah utara berbatasan dengan Desa Putat Atas, sebelah barat berbatasan dengan Desa Telaga Mas, pada sebelah timur berbatasan dengan Desa Hambuku Tengah, dan pada sebelah selatan berbatasan dengan desa Kalumpang.⁸

Jarak dari desa Padang Bangkal menuju kecamatan sekitar 7 km dengan jarak tempuh lebih kurang 35 menit dengan menggunakan kendaraan roda dua. Jarak ke ibukota kabupaten adalah 15 km dengan jarak tempuh 50 menit dengan menggunakan kendaraan roda empat serta jarak Desa Padang Bangkal ke Ibukota Provinsi adalah 194 km dengan jarak tempuk 510 menit dengan menggunakan kendaraan roda empat.

b. Kondisi Desa

Untuk menempuh Desa Padang Bangkal bisa dari Desa Hambuku Tengah. Kemudian dari Desa Hambuku Tengah perjalanan dilanjutkan dengan menggunakan getek/perahu motor sekitar 10 menit. Perjalanan menuju Desa Padang Bangkal sebenarnya bisa ditempuh dengan sepeda motor, tetapi 4-5 bulan dalam setahun biasanya jalan akan terendam karena air rawa yang mengalami pasang, sehingga harus menggunakan getek/perahu motor. Perjalanan menggunakan getek juga tidak mudah, beberapa kali getek akan terhenti karena rawa dipenuhi oleh eceng gondok. Untuk melanjutkan perjalanan, biasanya masyarakat menyingkirkan eceng gondok dengan menggunakan galah.

⁸ Laporan Pertanggungjawaban Desa Padang Bangkal Tahun 2016



Foto : Kondisi rawa yang dilewati dalam perjalanan menuju Desa Padang Bangkal

Infrastruktur jalan dari Desa Hambuku Tengah menuju Desa Padang Bangkal sepanjang 1,5 km sudah diuruk dan ditinggikan, sedangkan sepanjang 700 m jalan terendam air selama 4-5 bulan dalam setahun ketika musim hujan, dan sepanjang 2 km jalan terbuat dari kayu besi. Dikarenakan 700 m jalan terendam selama 4-5 bulan dalam satu tahun, masyarakat harus menggunakan perahu motor menuju Desa Hambuku Tengah. Begitu juga anak-anak yang hendak berangkat ke sekolah, kadang perahu motor tersebut tidak bisa menembus tebalnya eceng gondok dan mengakibatkan anak-anak tersebut harus kembali ke rumah dan tidak bersekolah.

"Dalam kurun waktu 4-5 bulan, jalan di Desa Padang Bangkal akan terendam air rawa yang pasang. Hal ini sangat menghambat aktifitas warga, anak-anak pun tidak bisa berangkat sekolah. Untuk meninggikan jalan juga dibutuhkan dana yang tidak sedikit. Kepala Desa akan mengalokasikan dana desa untuk perbaikan kualitas jalan tersebut." (Wawancara dengan Abdurrahim, Kepala Desa Padang Bangkal tanggal 6 April 2018)

Dalam hal ketersediaan listrik, sebanyak 90% warga Desa Padang Bangkal sudah bisa menikmati aliran listrik secara langsung. Sementara 10 % warga desa lainnya memperoleh aliran listrik dengan menumpang kepada tetangga. Hal ini disebabkan ketidakmampuan warga desa untuk membayar biaya pemasangan listrik pertama kali, sementara program pemasangan listrik gratis belum pernah masuk ke desa Padang Bangkal. Aliran listrik sering mati ketika terjadi angin kencang dan hujan.

"Pada bulan maret 2018 tiang listrik roboh sebanyak 13 buah, sehingga menyebabkan mati lampu sampai 24 jam. Hal ini disebabkan karena kontur rawa yang basah mengakibatkan tiang listrik tidak berdiri dengan kokoh, sehingga ketika cuaca tidak bersahabat, tiang listrik akan bertumbangan. (Wawancara dengan Syamsuri, Sekretaris Desa Padang Bangkal, tanggal 5 April 2018)

Dalam hal jaringan telekomunikasi, warga Desa Padang Bangkal hanya menggunakan satu provider, yaitu telkomsel, sementara provider lain tidak bisa atau sulit diakses.

"Signal provider telkomsel tidak bisa diakses di semua wilayah desa, kadang masyarakat desa harus mencari lokasi yang tepat agar mendapatkan signal yang kuat. (Wawancara dengan Sartika Murni, Bendahara Desa Padang Bangkal, tanggal 6 April 2018)

Untuk memenuhi kebutuhan air bersih, sebagian besar warga desa menggunakan Fasilitas Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Famsimas) yang dibangun oleh pemerintah. Sementara sebagian lainnya menggunakan sumur bor milik pribadi. Pengelolaan Famsimas dilakukan secara swadaya oleh masyarakat. Masyarakat setiap bulan melakukan urunan untuk membayar listrik dan biaya perawatan pipa dan mesin.

Dalam hal transportasi publik, di Desa Padang Pangkal tidak tersedia transportasi umum yang bisa digunakan oleh semua warga desa. Hanya tersedia sepeda motor dan getek untuk angkutan orang maupun barang. Sepeda motor tidak bisa digunakan apabila jalan desa terendam air selama 4-5 bulan. Apabila sepeda motor tidak bisa digunakan, masyarakat menggunakan getek. Namun perjalanan menggunakan getek juga tidak mudah dan terhambat jika terdapat banyak tumpukan eceng gondok di rawa.

Terkait bidang pendidikan, di desa Padang Bangkal hanya terdapat satu PAUD dan satu TK. PAUD dan TK berada dalam satu atap. Sementara untuk sekolah tingkatan lainnya anak-anak di desa Padang Bangkal harus menuju keluar dari desa. Untuk menuju ke sekolah tingkat SD dan seterusnya anak-anak di desa Padang Bangkal sangat kesulitan, selain harus keluar desa, mereka juga harus menghadapi medan jalan yang berat. Apalagi ketika menggunakan getek juga tidak bisa, maka mereka terpaksa pulang dan tidak jadi berangkat ke sekolah.

“Desa Padang Bangkal tidak mempunyai SD. Anak-anak tiap hari berangkat menggunakan getek untuk menuju sekolah di Desa Putat Atas. Warga desa berharap pemerintah segera membangun SD di Desa Padang Bangkal, karena jika dibandingkan dengan Desa tetangga, Desa Putat Atas, Desa Padang Bangkal ketinggalan jauh dari sisi fasilitas pendidikan. Desa Putat sudah memiliki dua SD.” (Wawancara dengan Najeriansyah, Kaur Pembangunan dan Kemasyarakatan Desa Padang Bangkal, tanggal 6 April 2018)



Foto : Siswa SD pulang sekolah dari Desa Putat Atas dengan menggunakan getek

Fasilitas kesehatan juga sudah tersedia di Desa Padang Bangkal, terdapat satu PoskeSDes dengan satu orang bidan yang bertempat tinggal di PoskeSDes tersebut, sehingga masyarakat dapat mengakses pelayanan kesehatan selama 24 jam. PoskeSDes juga melayani pasien mandiri maupun BPJS Kesehatan. Pelayanan untuk pasien BPJS berlangsung dari jam 08.00 WITA – 11.00 WITA, sementara di luar jam tersebut berobat dengan mandiri. Pengobatan dengan mandiri juga sangat murah, yaitu sebesar Rp. 6000,-.

*“Untuk fasilitas pelayanan kesehatan tingkat desa sudah cukup memadai, akan tetapi perlu adanya kendaraan berupa speedboat, agar bisa merujuk pasien dengan cepat. Pada awal tahun ini, seorang Ibu melahirkan di atas perahu motor ketika akan dirujuk ke rumah sakit. Hal ini disebabkan karena terlalu lama mencari perahu motor yang bisa dipinjam untuk mengantarkan ke rumah sakit.”
(Wawancara dengan Ernia Sari, Bidan Desa Padang Bangkal, tanggal 6 April 2018)*

Dalam hal administrasi kependudukan, tidak ada petugas khusus yang menangani pelayanan administrasi kependudukan. Pelayanan administrasi kependudukan dilakukan oleh Kaur Pemerintahan dan Keamanan. Kualitas pelayanan dalam administrasi kependudukan cukup baik, karena masyarakat dibantu dalam pengurusan data administrasi penduduk tanpa biaya dan cepat. Akan tetapi, dalam hal pelayanan administrasi kependudukan, Desa Padang Bangkal tidak mempunyai Standar Operasional Prosedur (SOP).

3. Desa Paminggir Seberang

a. Deskripsi Desa

Desa Paminggir Seberang terdapat di Kecamatan Paminggir⁹, Kab. Hulu Sungai Utara, Prov. Kalimantan Selatan. Desa Paminggir Seberang merupakan desa dengan status tertinggal berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM) Kemendesa PDTT. Desa Paminggir Seberang merupakan desa yang berada di daerah perairan dan rawa yaitu di pesisir sungai Barito dan Sungai Paminggir Seberang, Danau Panggang. Luas wilayah Desa Paminggir Seberang adalah 14,36 Km². Terdiri dari tujuh Rukun Tetangga (RT).

Desa Paminggir Seberang mempunyai jumlah penduduk sebanyak 967 orang yang terdiri dari 367 orang laki-laki dan 600 orang perempuan dengan kepadatan penduduk 967 orang/Km dengan jumlah KK 260. Adapun batas Desa Paminggir Seberang adalah dari sebelah Utara berbatasan dengan Desa Bahuang, sebelah selatan berbatasan dengan Desa Paminggir, sebelah barat dengan Desa Tampung dan sebelah timur berbatasan dengan

⁹ Kecamatan Paminggir terdiri dari 7 Desa, yaitu Ambahai, Bararawa, Pal Batu, Paminggir, Paminggir Seberang, Sapala dan Tampakang.

Desa Ambahai dan Daha Utara. Jarak Desa Paminggir Seberang ke kecamatan sekitar 1 Km/20 menit dengan menggunakan kendaraan roda dua, jarak desa ke Ibu Kota Kabupaten 60 Km/240 menit dengan menggunakan perahu motor, dan jarak desa ke Ibu Kota Provinsi 232 Km / 420 menit dengan menggunakan perahu motor dan mobil.¹⁰

b. Kondisi Desa

Warga Desa Paminggir Seberang yang hendak menuju ke Kecamatan Danau Panggang atau ibukota kabupaten dapat menggunakan perahu motor, *speedboat* yang biasa digunakan untuk mengangkut barang dan orang. Biaya perahu motor untuk sekali keberangkatan adalah Rp. 25.000/orang, hanya sekali keberangkatan setiap hari, yaitu pada jam 06.00 WITA. Begitu juga dari Kecamatan Danau Panggang menuju Kecamatan Paminggir atau desa di sekitarnya, hanya sekali keberangkatan setiap hari, yaitu jam 13.00 WITA. Untuk *speedboat*, warga desa bisa menyewa kapan saja, tetapi biayanya relatif mahal, yaitu Rp. 500.000,- sekali keberangkatan.

Dalam hal infrastruktur jalan, Desa Paminggir Seberang dan Desa Paminggir hanya dihubungkan dengan jembatan gantung. Jalan di dalam Desa Paminggir Seberang juga sudah dibeton dengan dana desa, dan dalam kondisi yang sangat baik. Namun jika warga desa ingin ke desa lainnya, kecamatan lain serta ibukota kabupaten, warga desa tidak bisa menggunakan jalur darat, harus menggunakan perahu motor atau *speedboat*.

"Secara umum fasilitas jalan di Desa Paminggir Seberang sudah sangat memadai, tetapi yang menjadi masalah adalah akses jalan ke luar desa. Warga desa berharap pemerintah membangun jalan lintas kecamatan yang berdiri di atas danau

¹⁰ Laporan Pertanggungjawaban Desa Paminggir Seberang Tahun 2016

panggang, sehingga memudahkan warga jika ingin ke ibukota kabupaten.”(Wawancara dengan Supianoor, Kepala Desa Paminggir Seberang, tanggal 7 April 2018)



Foto : Kondisi jalan di dalam Desa Paminggir Seberang

Jalan darat dari Desa Sungai Namang, Kecamatan Danau Panggang menuju Desa Paminggir sudah pernah dikerjakan dari sepuluh tahun yang lalu, namun hingga sekarang belum bisa digunakan. Jalan tersebut baru dibangun sejauh 8 km dari total rencana pembangunan sejauh 35 km. Sebagian jalan sudah dibangun kondisinya sudah tidak dilewati karena terendam air dan konstruksi jembatannya juga sudah mengalami kerusakan. Tidak ada penjelasan dari pemerintah daerah terkait alasan diberhentikannya proyek tersebut.



Foto : Dermaga di Kecamatan Danau Panggang Menuju Desa Paminggir Seberang

Dalam hal jaringan listrik, aliran listrik sudah memasuki Desa Paminggir Seberang. Aliran listrik bersumber dari PLN Amuntai. Tiang-tiang listrik dibangun di sepanjang rawa dari Kecamatan Danau Panggang hingga ke Desa Paminggir Seberang. Namun, aliran listrik di desa sering mengalami gangguan pada saat terjadi angin kencang dan hujan.

"Desa Paminggir Seberang pernah mengalami mati listrik selama 24 jam karena ambruknya beberapa tiang listrik. Hal tersebut karena tiang listrik berdiri di atas kontur tanah rawa yang basah dan lembek." (Wawancara dengan Noorhan, Sekretaris Desa Paminggir Seberang, tanggal 7 April 2018)

Jaringan telekomunikasi yang tersedia di Desa Paminggir Seberang hanya dari provider telkomsel. Jaringan provider lain sama sekali tidak bisa diakses. Warga desa juga sudah bisa mengakses layanan internet dengan mudah, karena signal telkomsel yang cukup bagus.

Kemudian dalam hal pemenuhan air bersih, Desa Paminggir Seberang sudah teraliri air bersih yang disediakan oleh PDAM, sehingga 90% warga desa sudah menggunakan air bersih dari PDAM untuk keperluan sehari-hari. Meskipun Desa sudah teraliri oleh air yang disediakan PDAM, namun air tersebut hanya bisa digunakan pada waktu tertentu, yaitu pada jam 07.00 WITA s/d 09.00 WITA dan jam 16.00 WITA s/d 18.00 WITA, tidak ada alasan yang jelas mengapa air tersebut hanya mengalir pada jam tersebut. Selain mengandalkan dari air PDAM, warga desa juga masih menggunakan air yang bersumber dari sungai paminggir, kemudian menggunakan tawas agar airnya menjadi jernih.

"Warga tidak keberatan dengan jadwal penggunaan air bersih dari PDAM, karena warga bisa menyimpan air bersih di tandon-tandon yang terdapat di rumah, sehingga ketika air PDAM tidak mengalir, warga desa masih bisa menggunakan air bersih untuk keperluan sehari-hari. (Wawancara dengan Abu Bakar, Kaur Pemerintahan dan Keamanan Desa Paminggir Seberang, tanggal 7 April 2018)

Terkait fasilitas pendidikan di Desa Paminggir Seberang, terdapat satu SD dan satu Madrasah Ibtidaiyah. Sebagian besar siswa sekolah tersebut berasal dari desa Paminggir Seberang. Selain itu, di Desa Paminggir Seberang juga terdapat PAUD, TK dan TK Al Qur'an sebagai fasilitas pendidikan lainnya. TK dan SD/MI berada di Desa Paminggir Seberang. Sementara untuk SMP dan SMA terdapat di Desa Paminggir, sehingga warga Desa Paminggir Seberang dapat mengaksesnya dengan mudah melalui jalan darat baik dengan menggunakan sepeda motor maupun dengan berjalan kaki.

"Fasilitas pendidikan sudah cukup memadai, akan tetapi perlu adanya rumah dinas yang layak untuk guru-guru SD. Guru SD tidak mungkin bolak-balik

naik perahu motor dari Kecamatan Danau Panggang, karena selain biayanya mahal juga memakan waktu yang lama, sementara guru-guru SD sudah tidak mendapatkan tunjangan khusus lagi.” (Wawancara dengan Ahmad Supiani, Kepala Desa SD Negeri Paminggir Seberang, tanggal 7 April 2018)

Dalam hal fasilitas kesehatan, sudah tersedia satu polindes dengan satu orang bidan. Pembangunan polindes difasilitasi dari dana CSR PT. Adaro Indonesia. Jarak polindes juga tidak terlalu jauh dari puskesmas, sehingga masyarakat tidak perlu khawatir terkait layanan kesehatan.

Terkait layanan administrasi kependudukan, tidak ada petugas khusus yang menangani layanan administrasi kependudukan. Pelayanan administrasi kependudukan dilakukan oleh kepala desa atau perangkat desa yang lain. Akses masyarakat untuk administrasi kependudukan di desa juga relatif mudah. Kualitas pelayanan dalam administrasi kependudukan cukup baik, karena masyarakat dibantu dalam pengurusan administrasi penduduk tanpa biaya dan cepat.

“Secara umum layanan administrasi kependudukan di Desa Paminggir Seberang sangat baik karena aparatur desa mayoritas berasal dari kelompok muda terpelajar. Sehingga dalam memberikan layanan cenderung cepat, kreatif dan inovatif.” (Wawancara dengan Syamsul Maarif, warga Desa Paminggir Seberang, tanggal 7 April 2018)

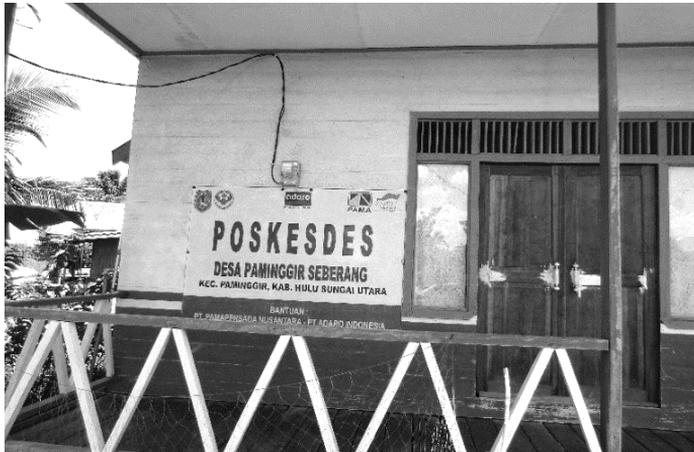


Foto : PoskeSDes yang dibangun dari dana CSR PT. Adaro

4. Desa Balumbaruzo Orahua

a. Deskripsi Desa

Desa Balumbaruzo Orahua merupakan desa yang terdapat di Kecamatan Idano Tae¹¹, Kab. Nias Selatan Prov. Sumatera Utara. Desa Balumbaruzo Orahua adalah desa dengan status sangat tertinggal berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM) Kemendesa PDTT pada tahun 2016. Jumlah penduduk Desa Balumbaruzo adalah 600 jiwa, 266 Kepala Keluarga dan terdiri dari 6 dusun. Desa Balumbaruzo diresmikan pada tahun 2012, sebelumnya, Desa Balumbaruzo Orahua adalah Dusun di Desa Siboho, Kecamatan Gomo, tetapi kemudian sekarang berada di Kecamatan Idano Tae.¹² Desa Balumbaruzo Orahua lebih dekat jika ditempuh dari Kab. Nias. Perjalanan dari Kab. Nias ke Desa Balumbaruzo Orahua ditempuh dengan kendaraan roda empat sejauh 15 km, kemudian dilanjutkan dengan berjalan kaki sejauh 3 km.

¹¹ Terdapat 12 Desa, di Kecamatan Idano Tae, yaitu Awoni, Balumbaruzo Orahua, Buhawa, Harefa Orahua, Hiligabungan, Hilimbowo Idanotae, Hilisalo'o, Hiliserangkai, Lahusa Idanotae, Orahua, Sirahia dan Umbu Idano Tae.

¹² Dokumen Data Desa di Kecamatan Idano Tae tahun 2017

b. Kondisi Desa

Menuju Desa Balombaruzo Orahua dapat melakukan perjalanan dari Bandara Binaka, Gunung Sitoli menuju Bowolato, Kab. Nias yang memakan waktu 1,5 jam dengan menggunakan kendaraan roda empat. Kemudian dari Bowolato, Kab. Nias, perjalanan dilanjutkan dengan berjalan kaki, karena kendaraan roda dua dan empat hanya bisa digunakan hingga Bowolato, Kab. Nias.



Foto : Kondisi jalan dari Bowolato ke Desa Balombaruzo Orahua yang masih tanah dan berbatu

Desa Balombaruzo Orahua lebih dekat jika ditempuh dari Bowolato, karena jika melalui Kantor Kecamatan Idano Tae jalannya akan berputar sehingga memakan waktu lebih kurang 3 jam. Kondisi jalan menuju Desa belum diaspal maupun hotmik, jalanan masih berkontur tanah dan batu, sehingga jika terjadi hujan akan sangat licin. Jalanan yang ditempuh juga bukanlah jalanan datar, melainkan jalanan yang cukup terjal dengan sudut kemiringan 40 derajat. Perjalanan dari Bawolato menuju Kantor Desa Balombaruzo Orahua ditempuh lebih kurang 2,5 jam.

"Kondisi jalan sangat memprihatinkan. Setiap hari warga desa berjalan sejauh 10 km hanya untuk menjual hasil pertanian. Bahkan ketika warga desa sedang membangun rumah, warga akan bolak balik jalan kaki ke Desa Bowolato hanya untuk mengangkut bahan bangunan." (Wawancara dengan Dezatule, warga Desa Balombaruzo Orahua, tanggal 10 September 2018)

Dalam hal infrastruktur jalan, tidak tersedia jalan yang beraspal/hotmik atau pun beton di Desa Balombaruzo Orahua, hanya tersedia badan jalan. Jalan desa hanyalah jalan yang berkontur tanah. Badan jalan dibangun dari Alokasi Dana Desa (ADD) pada tahun 2015-2016. Sedangkan untuk jalan Kecamatan sedang dibangun dengan menggunakan anggaran dana desa. Jalanan menuju ke Desa Balombaruzo Orahua hanya bisa diakses dengan jalan kaki dengan jarak tempuh 3-4 jam dari Bowolato, Kabupaten Nias. Pembangunan jalan menuju Kecamatan menggunakan anggaran dana desa yang dipotong dari setiap desa. Pemotongan ini berjalan selama 3 tahun, dari tahun 2017-2019.

"Untuk jalan dari Bowolato, Kab. Nias menuju Desa Balombaruzo, Kab. Nias Selatan harus dibangun oleh pemerintah pusat, karena kedua daerah keberatan mengalokasikan dana desa untuk jalan tersebut. Hal ini karena jalanan tersebut terletak di Kab. Nias, hanya saja jalan tersebut adalah jalan yang dilalui warga desa di Kab. Nias Selatan." (Wawancara dengan Atojidu, Bendara Desa Balombaruzo Orahua, tanggal 10 September 2018)

Fasilitas kesehatan, listrik dan air bersih tidak tersedia di Desa Balombaruzo Orahua. Untuk memperoleh layanan kesehatan, warga desa harus ke puskesmas kecamatan yang jaraknya lumayan jauh, sehingga warga desa lebih sering berobat ke dukun desa. Kemudian untuk pemenuhan air bersih, masyarakat menggunakan air tanah yang berwarna hitam kecoklatan untuk kegiatan sehari-hari. Sementara untuk sumber penerangan pada malam hari, sebagian kecil warga desa menggunakan genset yang dibelinya secara pribadi. Terkait jaringan telekomunikasi, hanya tersedia telkomsel di pusat desa, namun signal telkomsel kadang juga susah untuk diakses.

Fasilitas pendidikan yang tersedia di Desa Balombaruzo Orahua adalah dua SD dan satu SMP di Desa Balombaruzo Orahua, yaitu SD No. 078569 Balombaruzo Orahua, SD lokal jauh dan SMPN 4 Idano Tae. Warga desa bisa mengakses fasilitas pendidikan tersebut dengan mudah karena berada di tengah desa. Sementara untuk melanjutkan pendidikan ke tingkat SMA harus ke Bowolato, Kab. Nias.

"Jumlah guru SD masih kurang. SD Desa Bolombaruzo pernah mendapat tambahan guru dari program Guru Garis Depan (GGD). Akan tetapi, guru tersebut jarang hadir mengajar karena akses jalan yang buruk menuju lokasi SD." (Wawancara dengan Agustinus, guru SD Balombaruzo Orahua, tanggal 10 September 2018)



Foto : Bangunan SD Baombaruzo Orahua yang terbuat dari kayu dan berjendela terbuka

Dalam hal pelayanan administrasi kependudukan, warga desa yang memiliki KTP-EL tidak sampai dari 10%. Warga desa kesulitan mengurus penerbitan KTP-EL karena jarak kantor DiSDukcapil Kab. Nias Selatan yang jauh dari Desa. Selain itu, penerbitan KTP-EL juga membutuhkan waktu yang lama dan bolak balik ke kantor DiSDukcapil juga membutuhkan biaya dan waktu yang lama¹³.

"Pemerintah sudah memfasilitasi penerbitan KTP-EL dengan sistem jemput bola ke Kantor Kecamatan. Semua warga dikumpulkan di Kantor Kecamatan,

¹³ Wawancara dengan Kepala Desa, Hilimbowo tanggal 10 September 2018

kemudian dilakukan perekaman oleh staf dari DiSDukcapil. "Wawancara dengan Hilarius Duha, Bupati Kab. Nias Selatan, tanggal 10 September 2018)

5. Desa Tolofuo

a. Deskripsi Desa

Desa Tolofuo merupakan salah satu desa di Kecamatan Loloda yang mempunyai 28 desa¹⁴, yang berada Kabupaten Halmahera Barat, Provinsi Maluku Utara. Lokasinya di barat laut Kabupaten Halmahera Barat. Jumlah penduduk di Desa Tolofuo sebanyak 522 jiwa dengan jumlah KK sebanyak 134 KK. Penduduknya terbagi antara warga perempuan berjumlah 244 orang dan laki-laki berjumlah 278 orang. Berdasarkan data statistik terakhir yang dimiliki aparat desa saat ini, tingkat pendidikan masyarakat Tolofuo menurut jenjang pendidikan dapat digambarkan sebagai berikut; tamatan SD 72 orang, SMP 23 orang, SMA 20 orang dan D3/Sarjana sebanyak 56 orang¹⁵.

Desa Tolofuo tidak termasuk dalam Desa Prioritas Sasaran Pembangunan Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi berdasarkan Keputusan Menteri Desa Nomor 126 Tahun 2017. Meski demikian, Tolofuo banyak dijadikan sebagai sasaran lokasi terpencil oleh organisasi nirlaba dan lembaga swadaya atau donor yang menyalurkan bantuan ataupun menyelenggarakan berbagai kegiatan kemanusiaan. Misalnya Cita Sehat Foundation untuk program Gizi Anak Timur (2014), Komunitas Relawan Siaga dengan kegiatan Ekspedisi Generasi Qurani dan Pemberdayaan Masyarakat Lokal

¹⁴ Kecamatan Loloda terdiri dari 28 Desa, yaitu Aruku, Baja, Bakun, Bakun Pantai, Bantol, Barataku, Bilote, Bosala, Buo, Gamkahe, Jangailulu, Jano, Kahatola, Kedi, Laba Besar, Laba Kecil, Linggua, Pumadada, Salu, Soa-Sio, Tasye, Tolofuo, Tomodo, Tosomolo, Totala, Totala Jaya, Tuguis, dan UPT Trans Jano (data tahun 2017).

¹⁵ Wawancara dan data yang diberikan oleh Sekretaris Desa, tanggal 27 Maret 2018.

(2014), dan Yayasan sahabat Bangun Negeri melalui program Tebar Qurban bersama Gerakan Peduli Muslim Pedalaman (2014)¹⁶.

b. Kondisi Desa

Akses menuju Desa Tolofuo memang cukup berat. Apalagi tidak ada pilihan jalur darat, kemudian akses laut juga sangat bergantung pada kondisi cuaca dan ketersediaan moda (perahu/kapal). Menuju Desa Tolofuo dapat dilalui dari Pelabuhan Dufa-Dufa Kota Ternate dengan menggunakan *speedboat* menuju pelabuhan Jailolo, ibukota Kabupaten Halmahera Barat yang ditempuh selama kurang lebih 45 menit. Kemudian dari pelabuhan Jailolo, dilanjutkan dengan perjalanan darat selama hampir 3 jam dengan kendaraan roda empat menuju pelabuhan di Kecamatan Ibu, yang rata-rata kondisi jalanan sudah beraspal. Dari pelabuhan Ibu, diteruskan menggunakan transportasi publik berupa kapal menuju Desa Tolofuo.

Transportasi publik (kapal) reguler menuju Desa Tolofuo hanya ada satu kali dalam sehari yang berangkat pada pagi hari dari Desa Tolofuo dan pada siang hari kembali dari Pelabuhan Ibu. Rute kapal penumpang dari Pelabuhan Ibu yang berujung di Desa Tolofuo melewati (singgah) di beberapa desa. Didalam perjalanan tersebut tidak ada pencatatan manifest penumpang yang ketat meski di pelabuhan ada petugas yang berjaga. Meski membahayakan jiwa penumpang, nakhoda kapal hanya mengatakan bahwa hal tersebut sudah biasa dan tidak masalah¹⁷.

¹⁶ Pencarian *baseline* data Desa Tolofuo melalui internet menunjukkan beberapa aktivitas yang pernah dilangsungkan di sana. Kemungkinan kegiatan serupa pernah diselenggarakan oleh LSM/NGO lain namun tidak terdokumentasikan di internet.

¹⁷ Wawancara dengan nakhoda kapal pada tanggal 27 Maret 2018

Penumpang yang akan turun dari Kapal harus berbasah kaki terkena air pantai dikarenakan Kapal berlabuh di pinggir pantai karena tidak ada bangunan pelabuhan di Desa Tolofuo. Masyarakat juga harus berjalan kaki selama 10 menit dari bibir pantai melewati jalan berbukit untuk menuju pusat desa Tolofuo.



Foto : Transportasi Publik (Kapal) Dari dan Ke Desa Tolofuo yang baru menurunkan penumpang di Desa Tolofuo

Perjalanan ke Desa Tolofuo bergantung pada keadaan cuaca di laut. Menurut petugas Dinas Perhubungan yang berjaga di Pelabuhan Ibu, informasi akan disampaikan kepada para pemilik kapal apabila terjadi badai. Artinya larangan berlayar berlaku bagi kapal penumpang maupun nelayan untuk mencegah kejadian yang tidak diinginkan¹⁸. Jika masyarakat ingin langsung menuju Tolofuo tanpa menunggu kapal atau penumpang yang lain, maka bisa menggunakan kapal sewaan yang memakan biaya lebih mahal. Untuk biaya sewa kapal harganya sekitar 2 juta per hari. Sedangkan ongkos biasa dengan menggunakan kapal reguler hanya menghabiskan Rp.50.000 per orang.

Untuk transportasi reguler dan darurat, di desa Tolofuo terdapat 2 perahu (bodi) yang dibeli oleh pemerintah desa melalui dana desa sebagai alat transportasi masyarakat yang pergi ke ibukota kecamatan dan ke desa tetangga.

¹⁸ Wawancara dengan petugas dishub pada tanggal 27 Maret 2018

Terkait infrastruktur jalan, belum ada jalan darat yang dapat menjadi akses tembus langsung ke desa. Namun, kegiatan pembukaan jalan sudah mulai dinisiasi. Menurut Sekretaris Desa, tim dari Pemkab Halmahera Barat sudah membuka jalur darat yang rencananya akan menghubungkan desa-desa hingga pusat kecamatan Loloda. Jalur itu menembus hutan dan bukit-bukit menuju Tolofuo hingga ke Desa Kedi, Ibukota Loloda.

Salah seorang Pejabat di Halmahera Barat mengatakan, bahwa Kecamatan Loloda ada stigma; Loloda geografisnya sangat mengerikan. Apalagi pada saat musim ombak, sangat mengerikan. ASN saja sangat takluk dan takut bila ditempatkan di Loloda (karena letak geografi dan sulitnya akses transportasi). Untuk tahun 2017, ibukota Loloda, Desa Kedi, sudah dibuka jalan melalui kebijakan Bupati. Bupati pun *Roadshow* dengan menggunakan mobil sambil membuka jalur darat¹⁹. Sayangnya, kegiatan tersebut berhenti di akhir tahun 2017 dan sampai sekarang belum ada informasi maupun terlihat tanda-tanda akan dimulai kembali.

Dalam proses program kegiatan pembukaan jalan tersebut ditemui bahwa pembukaan jalan melibatkan penggusuran yang dilakukan oleh Pemkab meninggalkan 'luka' bagi masyarakat dikarenakan tanaman yang ditumbuhkan oleh warga seperti pohon kelapa, pala, cengkeh, dan tanaman musiman maupun bulanan lainnya yang terkena gusuran tidak diberikan ganti rugi dengan alasan lahan yang ditanami adalah milik pemerintah. "Padahal kan kami yang menanam dan merawatnya. Setidaknya kami harap pemerintah mengganti uang lelah kami," ujar salah satu warga yang kebunnya ikut digusur²⁰.

¹⁹ Keterangan dari Asisten Daerah I Pemda Halmahera Barat pada acara FGD di Ternate tanggal 29 Maret 2018

²⁰ Wawancara dengan salah seorang warga masyarakat di Desa Tolofuo pada tanggal 27 Maret 2018



Foto : Pembukaan Jalur Darat dari Desa Tolofuo yang terhenti sejak akhir 2017

Terlepas dari itu, masyarakat sangat mengharapkan pekerjaan jalan yang menghubungkan desa ke kecamatan secepatnya dapat diselesaikan. Sehingga aktifitas ekonomi dan sosial lainnya dapat lebih mudah dilakukan.

Secara keseluruhan, tata letak dan ruang di jantung desa Tolofuo cukup tertata dengan rapih. Jalan yang membelah desa merupakan jalan setapak yang sudah dicor/beton menggunakan kombinasi anggaran yang diterima desa pada tahun 2016 dan 2017 (termasuk ADD). Beberapa fasilitas umum seperti sekolah, puskesmas, masjid dan kantor desa sudah berdiri meskii dengan kondisi yang rata-rata kurang baik. Rumah warga dan bangunan desa lainnya mayoritas sudah berdinding tembok.



Foto : Pesisir Pantai Pintu Masuk / Pelabuhan Desa Tolofuo

Dalam hal aliran listrik, tidak ada aliran listrik dari PLN Jalilolo yang sampai ke Tolofuo. Desa Tolofuo selama ini dialiri listrik dari pembangkit listrik tenaga solar (mesin diesel), yang diperoleh dari bantuan Dinas Pertambangan Kabupaten Halmahera Barat pada beberapa tahun yang lalu. Menurut warga yang dipercaya sebagai pengelola, karena kondisi mesin yang sudah lama, penggunaannya pun dibatasi. Akibatnya, warga hanya dapat menikmati listrik selama 6 jam mulai dari pukul 18.00 hingga 24.00 malam²¹.

Pembangkit listrik mesin diesel tersebut hanya berjumlah 1 unit di Desa Tolofua dan dibangun secara swadaya serta dikelola sendiri oleh warga dengan iuran 120 ribu rupiah per bulan untuk tiap warga. Iuran itu berdasarkan hasil dari kesepakatan warga dan diputuskan melalui rapat tingkat desa.



Foto : Pembangkit Listrik Tenaga Solar di Desa Tolofuo yang sudah berumur

Untuk kebutuhan air bersih, belum ada aliran air dari PDAM, masyarakat Desa Tolofuo mengandalkan air dari mata air yang berada di desa yang digunakan oleh masyarakat sebagai sumber air bersih dengan menggunakan saluran pipa yang dibangun dan dipelihara secara swadaya masyarakat. Selain saluran pipa, ada sebuah bak penampungan yang dibangun sejak tahun 2006 oleh salah satu instansi pemerintah di dekat sumber mata air

²¹ Wawancara dengan pengelola mesin diesel pada tanggal 27 Maret 2018

tersebut. Pada tahun 2010, lewat program PNPM, desa Tolofuo membangun 1 bak penampungan yang berlokasi di tengah-tengah desa. Meskipun sudah ada saluran pipa, namun belum ada instalasi/saluran pipa ke tiap rumah warga. Saluran pipa tersebut hanya dari bak penampungan ke beberapa titik.



Foto : Instalasi saluran pipa air di Desa Tolofuo yang dibangun secara swadaya

Dalam hal pendidikan, ada 2 (dua) gedung sekolah berdiri di Tolofuo, gedung SD Negeri 28 Halmahera Barat dan gedung SMP Negeri 28 Halmahera Barat. Sebelumnya status SMP Negeri 28 Halmahera Barat adalah SMP satu atap. Baru sejak tahun lalu ditetapkan sebagai SMP mandiri. SMP dibangun dan diresmikan pada tahun 2008. Siswa yang bersekolah di SMP ada yang berasal dari desa tetangga seperti Desa Totala, Desa Bosalah, dan Desa Totala Jaya. SMP Negeri 28 memiliki total 27 siswa dengan 3 guru (1 PNS, 1 GGD, dan 1 Honorer).

Jumlah tenaga pendidik dari SD maupun SMP sebanyak 6 orang yang terdiri dari guru PNS 2 orang, guru honorer 3 orang, dan Guru Garis Depan (GGD) 1 orang. Namun, guru honorer di sekolah tidak terdaftar dalam tenaga honorer daerah sehingga Kepala Sekolah menggunakan dana BOS untuk membiayai gaji/honor mereka. Para honorer tersebut mulai bertugas dari tahun 2012 tetapi sampai saat ini nasib mereka tidak jelas karena kurangnya perhatian dari Pemerintah Daerah²².

²² Wawancara dengan salah seorang guru tanggal 27 Maret 2018

Kondisi bangunan kedua sekolah tersebut juga dikatakan sangatlah tidak layak untuk sekolah anak-anak, berdasarkan dari salah seorang guru di salah satu sekolah tersebut mengatakan bahwa bangunan sekolah sangat perlu rehab karena jika hujan turun maka atap sekolah tak mampu lagi menutupi bocor. Akibatnya kelas banjir dan tidak bisa digunakan sehingga siswa diliburkan. Kondisi rusak dan bocor sudah berlangsung sekitar setahun terakhir. Secara keseluruhan memang bangunan SD Negeri 28 sudah tidak layak lagi digunakan. Atap gedung dan plafon rusak, begitu juga pintu dan jendela di sebagian ruang kelas juga tidak ada. Hingga saat ini belum ada kunjungan dari Dinas Pendidikan Kabupaten untuk melihat kondisi bangunan tersebut²³.

Demikian juga fasilitas untuk Guru Garis Depan (GGD) yang ditugaskan di Desa Tolofuo. Kondisi 'rumah' dinas yang tersedia masih memprihatinkan. Hanya terbuat dari dinding kayu dan beratap seng tua dan ditempati bersama dengan salah seorang guru honorer. Situasi yang kurang memotivasi para pendidik untuk mau mengabdikan di wilayah terpencil di Tolofuo atau desa lainnya.



Foto : Kondisi Kelas Pasca Banjir pada Bangunan Sekolah Dasar di Desa Tolofuo

²³ Ibid

Di bidang kesehatan, Tolofuo sudah resmi memiliki fasilitas kesehatan baru berupa Puskesmas Rawat Jalan yang juga direncanakan bisa melayani 6 desa sekitar seperti misalnya Desa Kahatola, Desa Tuguis, Desa Totala Jaya, Desa Totala, dan Desa Bosalah.

Diantara desa-desa yang disebutkan di atas, beberapa diantaranya memiliki kondisi yang lebih buruk dari Tolofuo. Selain sama-sama sulit dijangkau, di desa seperti Totala nyaris tidak terdapat fasilitas umum dan fasilitas sosial sama sekali. Untuk bersekolah maupun berobat misalnya, warga Totala harus pergi ke Tolofuo melalui jalur laut, sambil berharap pelabuhan rakyat yang mereka bangun sendiri tidak tenggelam akibat air pasang.

Proses pembangunan Puskesmas Rawat Jalan berbarengan dengan pembangunan pelabuhan kecil yang menjadi akses langsung dari laut. Terkait tenaga medis yang terdapat di Desa Tolofuo yaitu 1 dokter tetap (doker umum/kontrak) yang dibantu 5 bidan dan 1 perawat serta 1 sarjana kesehatan masyarakat, ditambah 1 orang petugas kesehatan keliling (kesling) dan petugas gizi.

Meskipun tenaga medis sudah ada, namun Dokter tetap yang bertugas sering berada di Ibu (Kecamatan). Tenaga kesehatan lain yang bertugas di puskesmas juga jarang bisa ditemui berjaga. Menurut seorang warga yang menjadi penjaga puskesmas, pelayanan puskesmas belum maksimal dikarenakan keterbatasan tenaga dan tergolong baru beroperasi.

Keluhan dan Kendala yang dihadapi oleh Puskesmas adalah masih kurangnya tenaga kesehatan (berdasarkan ketentuan jumlah tenaga di Puskesmas minimal 20 orang). Begitu pula dengan lahan puskesmas yang terbatas. Yang paling krusial, masyarakat desa belum memperoleh kartu JKN/KIS dari pemerintah. JKN/KIS biasanya baru diurus apabila warga sakit atau harus dirawat.



Foto : Bangunan Puskesmas Baru. Masih Kekurangan Tenaga Kesehatan

Dalam hal komunikasi, masyarakat Tolofuo hanya bisa mengandalkan 2 jaringan seluler dari provider (penyedia jasa) telekomunikasi nasional. Namun pemanfaatannya masih sangat terbatas, tidak jarang hanya satu provider yang sinyalnya dapat ditangkap oleh perangkat yang dimiliki masyarakat. Untuk memperoleh sinyal maka masyarakat harus naik ke atas bukit atau pergi ke pesisir pantai. Itu pun tidak selalu dijamin akan memperoleh sinyal. Masyarakat yang hendak menelepon dan atau menerima telepon dari keluarga/kerabat harus mengirim pesan pendek terlebih dahulu untuk membuat janji, berjalan kaki dan memanjat gunung untuk mencari sinyal, dan berharap tidak ada gangguan lainnya seperti cuaca.

Hambatan komunikasi ini seringkali membuat aparat desa terlambat memperoleh informasi mengenai program pemerintah dari kecamatan maupun kabupaten. Sehingga Pemerintah Kabupaten Halmahera Barat memprioritaskan untuk melanjutkan pembukaan jalur dan pembangunan jalan darat yang salah satunya akan membuka akses menuju Tolofuo.²⁴

²⁴ Keterangan Pejabat Pemkab Halmahera Barat dalam kegiatan FGD tanggal 29 Maret 2018 di Ternate

Terkait pelayanan administrasi, upaya untuk membenahi pendataan dan administrasi kependudukan dapat dilihat dari upaya pemerintah pada tahun 2014. Saat itu Pemkab Halmahera Barat bersama aparat Kecamatan Loloda melaksanakan kegiatan perekaman KTP dan menginformasikan kepada seluruh warga agar datang dan merekam diri. Namun, belum semua warga melakukan perekaman. Selain karena komunikasi dan informasi yang terbatas, kegiatan perekaman dan pengambilan KTP dilakukan di kantor kecamatan yang berada di Desa Kedi dan berjarak 1 jam melalui jalur laut. Alternatif lainnya adalah datang langsung ke Dinas Dukcapil Kabupaten di Jailolo atau Kecamatan Ibu yang lebih dekat ke ibukota kabupaten yang jaraknya 1 jam via laut ditambah 2-3 jam perjalanan darat. Tidak hanya soal waktu tempuh, perjalanan tersebut memakan biaya besar.



Foto : diskusi dengan Tokoh Masyarakat Setempat di Rumah Sekretaris Desa

Sayangnya, kegiatan jemput bola perekaman (hingga ke kecamatan) itu hanya diselenggarakan pada tahun 2014. Masih ada warga yang sudah melakukan rekam diri namun belum memperoleh e-KTP. Lagi-lagi, warga yang memerlukan dokumen kependudukan semisal e-KTP harus berinisiatif mendatangi kantor kecamatan atau kantor Dinas Dukcapil di ibukota.

6. Desa Tedeng

a. Deskripsi Desa

Lokasi Desa Tedeng berada di wilayah Kecamatan Jailolo Kabupaten Halmahera Barat Provinsi Maluku Utara. Selain Desa Tedeng, di Kecamatan Jailolo terdapat 33 desa lain.²⁵ Luas desa Tedeng sekitar 13 km dengan sebanyak 665 KK di Desa Tedeng dan jumlah penduduk sebanyak 3 ribu jiwa lebih²⁶. Desa Tedeng merupakan salah satu desa yang masuk ke dalam daftar Desa Prioritas Sasaran Pembangunan Desa Pembangunan Daerah Tertinggal sesuai KEPMENDES Nomor 126 tahun 2017 dengan status tertinggal. Skor IDM (Indeks Desa Membangun) Desa Tedeng terkecil se-Kabupaten Halmahera Barat. Bahkan lebih kecil dari skor desa paling tertinggal di Kecamatan Loloda yang secara umum memiliki akses transportasi yang sulit.

Namun, data dalam Kepmendes Nomor 126 tahun 2017 tersebut tidak diketahui oleh aparat Desa Tedeng, Kepala Desa Tedeng. Menurutnya Kurang masuk akal apabila Tedeng digolongkan sebagai desa tertinggal, dikarenakan lokasi Tedeng berada dekat sekali dengan ibukota Halmahera Barat, Jailolo.²⁷

Mengenai tingkat perekonomian masyarakat di Desa Tedeng, berdasarkan SK Gubernur Provinsi Maluku Utara²⁸,

²⁵ Kecamatan Jailolo terdiri dari 34 Desa, yaitu Acango, Akediri, Bobanehena, Bobo, Bobo Jiko, Buku Bualawa, Buku Maadu, Bukumatiti, Galala, Gamlamo, Gamtala, Guaemaadu (Guaimaadu), Guaeria, Gufasa, Hate Bicara, Hoku Hoku Kie (Huku-Huku Kie), Idamdehe, Idamdehe Gamsungi, Jalan Baru, Kuripasai, Loloy (Lolori), Marmabati (Marimbati), Matui, Pateng, Payo, Pornity (Porniti), Saria, Soakonora, Taboso (Tobosa/Tabaso), Tauro, Tedeng, Todowangi (Todowongi), Tuada, Ulo

²⁶ Berdasarkan data dari Kepala Desa Tedeng yang disampaikan pada tanggal 28 Maret 2018

²⁷ Wawancara dengan Kepala Desa Tedeng pada tanggal 28 Maret 2018

²⁸ SK Gubernur Maluku dengan nomor 42 KPTS MU/ 21 tentang penetapan besaran pagu program subsidi bagi masyarakat pendapatan rendah tahun 2016 di provinsi Maluku

Jumlah masyarakat penerima Raskin sebanyak 135 KK (20,3%). Sementara daftar PKH tahun 2015 sebanyak 57 KK (8,5%), dan tahun 2017/2018 sebanyak 54 KK (8%).

Dalam pertemuan dengan aparat desa (Kepala Desa Tedeng) tanggal 28 Maret 2018 maupun di forum diskusi dengan Pemkab Halbar tanggal 29 Maret 2018, diakui seharusnya Desa Tedeng tidak memperoleh skor serendah itu. Namun, tidak ada satu pihak pun yang dapat menjelaskan mengapa Kementerian PDT menetapkan Tedeng sebagai salah satu desa tertinggal yang berhak memperoleh prioritas pembangunan, termasuk Asisten Daerah I Halmahera Barat yang hadir mewakili Bupati.

b. Kondisi Desa

Perjalanan menuju Desa Tedeng dapat melalui Ibukota Kabupaten Jailolo dan Ibu Kota Kecamatan Tedeng yang bisa dijangkau dengan menggunakan transportasi darat baik kendaraan roda empat maupun roda dua dengan jarak tempuh hanya sekitar 1 km dengan kondisi jalanan yang sudah beraspal. Hanya diperlukan waktu kurang dari 10-15 menit perjalanan dengan menggunakan sepeda motor menuju pusat kota dan pelabuhan Jailolo dari Desa Tedeng.



Foto : Kondisi Jalan di Desa Tedeng yang sudah beraspal baik

Secara mayoritas, pekerjaan masyarakat di Desa Tedeng adalah pegawai/karyawan, petani dan pedagang. Sedikit sekali masyarakat Tedeng yang berprofesi sebagai nelayan. Desa Tedeng juga memiliki lokasi wisata air terjun yang dikelola secara mandiri oleh warga di bawah binaan desa.



Foto : kondisi Kantor Desa Tedeng

Kantor Desa Tedeng cukup representatif untuk penyelenggaraan layanan. Terdapat 1 (satu) orang PNS dan beberapa tenaga honorer mengerjakan urusan desa. Kantor pun buka di hari dan jam kerja sebagaimana umumnya. Meski demikian, masih banyak hal yang berkaitan dengan administrasi Pemerintahan dan SDM Desa masih perlu banyak dibenahi untuk mengoptimalkan layanan. Misalnya untuk layanan administrasi kependudukan, layanan distribusi bantuan, dan lain sebagainya. Hingga tahun 2018 ini, seluruh warga Desa Tedeng tercatat seluruhnya (100%) telah melakukan perekaman.

Secara umum, akses Transportasi, komunikasi, energi, dan pelayanan publik dasar secara umum sudah terselenggara dengan baik karena lokasi Desa Tedeng yang berada dekat dengan Ibukota Kabupaten. Jalan di dalam desa merupakan jalan aspal, begitu juga jalan yang menghubungkan desa ke Ibu Kota Kecamatan dan Ibu Kota Kabupaten juga sudah beraspal.

Berdasarkan keterangan petugas di kantor desa, baik Sekolah SD maupun SMP sudah ada di Tedeng. Selain itu juga terdapat 4 bangunan PAUD dan 4 TK. Untuk tenaga guru di TK, SD dan SMP hampir semuanya sudah berstatus PNS. Sementara untuk tenaga di PAUD masih berstatus honorer.



Foto : Bangunan Sekolah Dasar di Desa Tedeng

Di bidang kesehatan, di Desa Tedeng sudah terdapat fasilitas kesehatan berupa Puskesmas Jailolo dan RSUD Jailolo. Di Desa pun sudah terbentuk wadah Polindes meskipun gedungnya belum ada. Terdapat 1 orang Bidan Desa yang bertugas. Masyarakat dengan mudah mengakses fasilitas kesehatan yang berada di Desa Tedeng.

Dalam hal pemenuhan aliran listrik, masyarakat di Desa Tedeng sudah dapat menikmati aliran listrik dari PLN Jailolo dengan waktu operasional selama 24 jam. Tidak ditemukan kendala terkait dengan jaringan listrik, biaya yang dikenakan kepada masyarakat pun sesuai dengan standar yang diterapkan oleh PLN. Begitu juga dengan kebutuhan terkait air bersih, masyarakat Desa Tedeng sudah menggunakan air dari saluran pipa-pipa PDAM Jailolo yang mengalir ke setiap rumah warga.

Terkait jaringan komunikasi, masyarakat Desa Tedeng bisa mendapatkan dengan mudah layanan jaringan telepon baik dari Telkom maupun provider lain, tidak terkendala dengan sinyal yang buruk, karena sinyal dari provider cukup baik dan jaringan internet juga cukup baik.

7. Desa Wewengkon Citorek

a. Diskripsi kelompok

Wewengkon Citorek merupakan wilayah kesepuhan²⁹ yang secara administratif berada di Kecamatan Cibeber, Kabupaten Lebak. Wilayah ini dikelilingi oleh Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS), berbatasan dengan Kabupaten Bogor, Provinsi Jawa Barat dan Kecamatan Sobang, Kabupaten Lebak Provinsi Banten. Setelah mengalami beberapa kali pemekaran menjadi lima desa, yaitu: Citorek Timur, Citorek Tengah, Citorek Barat, Citorek Kidul dan Citorek Sabrang. Lima desa tersebutlah yang dikenal menjadi satu kesatuan Wewengkong Citorek. Tempat Kasepuhan Kaolot (Pupuhu) berada di Desa Citorek Timur, tempat untuk menyelenggarakan acara besar diselenggarakan seperti Seren Taun, Hajatan Masal, dan sebagainya.

Sistem pemerintahan masyarakat Wewengkon Citorek menganut kepemimpinan tiga unsur, sebagai berikut negara (lura/jaro) yaitu pemimpin di setiap desa (Kepala Desa), karhuhun (kasepuhan/kaolotan) yaitu pemegang kelima Jaro di kesatuan Wewengkong Citorek yang mana kelima jaro tersebut dikenal dengan istilah Pandawa Lima, dan agama (penghulu). Ketiga unsur penentu aturan di Desa Citorek ini membentuk sistem sosial yang menjunjung peninggalan leluhur dan senantiasa selalu mengedepankan kelestarian lingkungan.

²⁹ Kbbi: Nomina (kata benda) golongan yang terdiri atas orang-orang lanjut usia yang sangat dihormati oleh warga desa yang berfungsi sebagai penasihat kepala desa.

Desa Citorek Kidul adalah Desa yang menghasilkan produk pertanian baik padi maupun hasil perkebunan dengan konsisi tersebut dapat dilihat dari tataguna tanah yang mayoritas lahan persawahan Desa sangat cocok untuk memacu produktifitas padi karena ditunjang lahan yang subur dan irigasi/pengairan yang sangat memadai.

Wilayah Dusun satu kontur tanah darat bebatuan dengan lapisan atasnya berwarna merah secara topografi tanah ini berbentuk perbukitan dan dibawah tanah tersebut tanahnya mengandung Bahan Keramik dan Bata/genteng dan Areal Persawahan dengan tanah hitam yang gembur dan pengairan yang cukup. Sementara wilayah Dusun 2 topografi tanahnya bebatuan dan banyak mengandung air sangat cocok untuk tanaman perkebunan seperti karet, kopi, dan sayur-sayuran sedangkan tanah sawah kontur tanah hitam cocok untuk pertanian padi sawah maupun padi ladang/huma karena diwilayah ini irigasi kurang baik.

Hasil pertanian Desa Citorek terutama padi dianggap berkualitas baik oleh pasar, selain menghasilkan padi dengan kualitas juga secara kuantitas cukup memadai karena lahan pertanian sawah cukup luas dan ditunjang pengairan yang cukup. Adapun potensi unggulan dari bidang pertanian adalah Perkebunan Rakyat (Albazia) sejumlah 4.250 M³/tahun dan beras sebanyak 2.500 ton/tahun.

Masyarakat wewengkon Adat Kasepuhan Citorek menanam padi dilakukan satu tahun sekali. Setelah itu, sawah masyarakat dimanfaatkan untuk membudidayakan ikan mas di dalam "rangkeng", yaitu sarana yang terbuat dari kayu atau bambu dan berbentuk menyerupai kolam ikan kecil yang berada di aliran sungai, berfungsi sebagai tempat untuk menjaga ikan agar tidak terbawa arus sungai.

Kondisi perekonomian Desa Citorek Kidul pada setiap tahunnya semakin berkembang dengan adanya dukungan dari pihak Dinas Pertanian, Dinas Kehutanan dan

Perkebunan, Kelautan, dan perikanan, Perbankan dan PNPB yang memberikan bantuan seperti bibit padi unggul, alabazia, jabon, bibit ikan lele, bantuan handtraktor, PUAP, Kredit Usaha Rakyat (KUR), kredit kecil dan Pinjaman Bergulir dari Program Pemberdayaan Masyarakat.

b. Kondisi Desa Citorek Kidul dan Citorek Sabrang

Wilayah desa Citorek Kidul secara geografis berada di sebelah utara Ibukota Kecamatan Cibeber, dilihat dari topografinya berbukit-bukit, secara administrasi desa Citorek Kidul terletak di wilayah Kecamatan Cibeber Kabupaten Lebak. Luas wilayah Desa Citorek Kidul 6.089,08 Ha. Adapun batas-batas Desa Citorek Kidul pada bagian Utara adalah Desa Citorek Sabrang dan Desa Citorek Tengah, bagian barat adalah Desa Desa Sukamulya, bagian Timur adalah Desa Kujangsari, dan bagian Selatan adalah Desa Cihambali³⁰.

Berdasarkan data administrasi Pemerintah Desa, jumlah penduduk Desa Citorek Kidul yang tercatat secara administrasi, Jumlah Total 1.850 Jiwa. Dengan rincian pendudukan berjenis kelamin Laki-laki 894 Jiwa, sedangkan berjenis kelamin Perempuan berjumlah 956 Jiwa. Dengan jumlah Kepala Keluarga sebanyak 638 KK, 456 KK diantaranya terdaftar sebagai KK miskin yang tersebar di 6 RW dan 18 RT dengan nama-nama kampung yaitu: Kampung Ciusul, Bojongmanggu, Ciomas, Lebak sembada, dan Ciparay³¹.

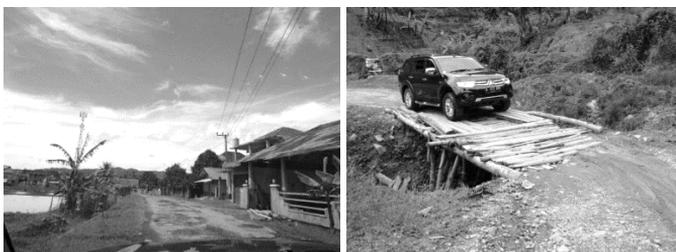
Wilayah desa Citorek Sabrang secara geografis berada disebelah utara ibukota kecamatan Cibeber, dilihat dari topografinya berbukit-bukit, secara administrasi terletak di wilayah Kecamatan Cibeber Kabupaten Lebak. Luas wilayah Desa Citorek Sabrang adalah 1.698,3 Ha. Adapun batas-

³⁰ Profil Desa Citorek Kidul, Kecamatan Cibeber, Kabupaten Lebak, Jawa Barat.

³¹ *Ibid*

batas Desa Citorek Sabrang pada bagian Utara adalah Desa Citorek Timur, bagian Barat adalah Desa Sabrang, bagian Timur adalah Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS), dan bagian Selatan adalah Desa Citorek Sabrang. Berdasarkan data administrasi kependudukan Desa Citorek Sabrang mempunyai 579 KK dengan jumlah penduduk 1.754 Jiwa yang terdiri dari Laki-laki sebanyak 910 Jiwa dan Perempuan sebanyak 844 Jiwa³².

Jarak Desa Citorek ke Kecamatan Cibeber sekitar 41 km dengan jarak tempuh ke Kecamatan 2-3 jam dan jarak ke Ibukota Provinsi sekitar 116 km dengan jarak tempuh 4 jam dengan menggunakan kendaraan roda empat. Perjalanan menuju desa bisa ditempuh dengan kendaraan baik roda dua maupun roda empat. Jenis jalan di Desa Citorek adalah jalan tanah, jalan kerikil, dan jalan beraspal. Kondisi infrastruktur jalan banyak rusak, tidak rata, dan berlubang. Masih terdapat jembatan kayu yang digunakan juga untuk melintas mobil. Tidak ada penerangan jalan. Kondisi ini diperparah ketika datang hujan, resiko longsor sangat tinggi. Jalan tersebut menghubungkan masyarakat dengan pusat-pusat kegiatan masyarakat. Pembangunan jalan berasal dari Pemerintah dan terkadang ada bantuan dari swasta.



³² Profil Desa Citorek Sabrang, Kecamatan Cibeber, Kabupaten Lebak, Jawa Barat.



Foto: searah jarum jam, kiri atas: Kondisi jalanan di Desa Citorek yang beraspal namun sudah banyak yang rusak dan berlobang; jembatan kayu sederhana yang dibuat swadaya dari masyarakat; jalanan di dalam desa yang berkontur tanah; jalanan menuju Desa yang rawan longsor apabila terdapat hujan besar; kondisi jalanan yang berbatu menuju Desa

Dalam beraktifitas, cukup banyak masyarakat yang memiliki kendaraan pribadi seperti motor dan mobil, namun sebagian besar dari kendaraan tersebut tidak memiliki plat kendaraan bermotor dan banyak anak dibawah usia 17 tahun yang mengendarai kendaraan bermotor. Tersedia juga transportasi umum seperti ojek dan mobil elf, permasalahannya adalah waktu operasional dari mobil elf hanya di pagi hari dan biaya yang mahal yaitu sekali jalan sekitar Rp 30.000-Rp 45.000 yang dikenakan kepada setiap penumpang.

Dalam hal aliran listrik, di Desa Citorek sudah terdapat aliran listrik yang bersumber dari PLN Area Banten Selatan. Masyarakat Desa Citorek dapat mengakses pelayanan listrik selama 24 jam, hanya saja aliran listrik sering mengalami gangguan terutama saat cuaca sedang hujan. Tidak ada penerangan jalan yang memadai, hanya untuk di rumah warga saja. Biaya atau tarif yang dikenakan merupakan tarif

normal sebagaimana masyarakat pengguna aliran listrik lainnya. Masyarakat dapat dengan mudah untuk melakukan pengisian token listrik, masyarakat dapat membeli di setiap warung yang ada di Desa.

Terkait jaringan telekomunikasi, di Desa Citorek baru tersedia jaringan telekomunikasi dari satu provider swasta saja yaitu Indosat, untuk provider lain masih belum dapat diakses. Meskipun sudah tersedia, namun sinyal dari provider tersebut sering sekali hilang dan tidak dapat diakses, kondisi jaringan yang buruk membuat masyarakat sulit untuk komunikasi via telepon, internet, dan jaringan telekomunikasi lainnya.

Desa Citorek belum teraliri air yang disediakan oleh PDAM, sehingga masyarakat setempat dalam pemenuhan kebutuhan terhadap air bersih hanya menggunakan sumber air yang berasal dari gunung yang disambung menggunakan pipa paralon untuk keperluan sehari-hari. Biaya pembangunan aliran air tersebut berasal dari Pemerintah dan Swasta, namun pembangunan dikerjakan secara gotong royong oleh masyarakat.

Dalam hal fasilitas pendidikan, di Desa Citorek Sabrang terdapat dua SD dan satu SMA, sementara di Desa Citorek Kidul hanya terdapat satu SD, dan di Desa Citorek Tengah memiliki satu SD dan satu SMP. Secara keseluruhan, kondisi bangunan sekolah di setiap Desa terbilang masih layak digunakan, namun hanya satu sekolah saja yang kondisinya memperhatikan yaitu sekolah di Desa Citorek Kidul, untuk bangunan di kelas 1-3 sudah tidak bisa digunakan karena atap yang rusak dan rawan jatuh dan jendela kelas yang pecah, sehingga untuk kegiatan belajar, anak-anak harus pindah ke Majelis Taklim yang ada di desa. Akses menuju sekolah juga terbilang tidak mudah dikarenakan jarak sekolah yang cukup jauh dengan Desa Citorek.

Di setiap sekolah yang ada, masih sangat minim fasilitas yang disediakan, tidak tersedia perpustakaan, laboratorium, dan unit kesehatan sekolah (UKS), bahan buku ajar masih dipinjamkan oleh guru. Di Desa Citorek, kesadaran masyarakat untuk memperoleh pendidikan masih sangat rendah, karena ditemukan masih banyak anak usia sekolah yang tidak bersekolah atau bahkan bekerja disaat jam sekolah.



Foto: kondisi salah satu sekolah SD Desa Citorek

Dalam hal Fasilitas Kesehatan, di Desa Citorek Kidul terdapat satu unit Pos Kesehatan Desa yang dijaga oleh satu orang Bidan dan satu orang Mantri serta ada satu orang bidan yang tidak memiliki tempat praktek sehingga jika masyarakat memerlukan bantuan medis bidan dipanggil untuk datang ke rumah. Sementara di Desa Citorek Sabrang terdiri dari satu unit Puskesmas yang dijaga 1 orang bidan dan bidan tersebut juga membuka praktek disebelah Puskesmas. Selain itu terdapat juga satu Unit Puskesmas Desa Citorek Timur. Jika kondisi pasien diperlukan rujukan maka akan dirujuk ke Rumah Sakit Rangkasbitung yang jika ditempuh dari Desa Citorek Sabrang memerlukan waktu tempuh sekitar 1-2 jam dan

Desa Citorek Kidul memerlukan waktu tempuh sekitar 3-4 jam. Masyarakat biasa menggunakan transportasi umum dan mengeluarkan biaya sekitar Rp 20.000 –Rp 45.000.



Foto: Kondisi ruang Poskesdes di Desa Citorek

Sebagian besar warga sudah memiliki BPJS, namun masih ada juga yang belum memiliki BPJS. Salah satu alasan tidak memiliki BPJS adalah kurangnya pengetahuan mengenai BPJS, warga beranggapan bahwa BPJS diperuntukan untuk warga miskin sehingga mereka yang merasa cukup secara ekonomi tidak membuat BPJS. Masyarakat yang memiliki BPJS menyampaikan tidak ada masalah pada saat menggunakan BPJS untuk mendapatkan pelayanan kesehatan.

*“Untuk memperoleh obat di Puskesmas tidak ada kendala karena warga yang menggunakan BPJS akan memperoleh tanpa mengeluarkan biaya ataupun jika menggunakan Umum hanya mengeluarkan Rp 3.000. Obat yang diperlukan selalu ada, namun jika memang obat yang disediakan Puskesmas tidak ada maka akan ditawarkan obat paten yang memiliki kegunaan yang sama dengan obat yang diresepkan hanya saja harganya akan sedikit lebih mahal.”
(Wawancara dengan salah satu Warga Desa Citorek, tanggal 13 Maret 2018)*

Pengaduan yang disampaikan kepada Petugas Medis biasa dilakukan secara langsung oleh masyarakat dan jika memungkinkan akan dengan segera diselesaikan oleh Petugas Medis. Jika pengaduan tidak bisa diselesaikan pada saat itu maka akan disampaikan kepada atasan.

"Pembinaan dan pengawasan rutin dilakukan oleh Petugas di Puskesmas, selain itu koordinasi terkait pelayanan kesehatan dilakukan secara rutin di Puskesmas termasuk Pelaporan terkait kunjungan di Pos Kesehatan Desa." (Wawancara dengan salah satu Petugas Medis di Pos Kesehatan Desa Citorek, tanggal 13 Maret 2018)

Permasalahan terkait fasilitas kesehatan yang dirasakan masyarakat yaitu jalanan yang rusak memperlambat waktu tempuh untuk sampai di Fasilitas Kesehatan, biaya yang mahal untuk mencapai ke Fasilitas Kesehatan, transportasi umum hanya ada di pagi hari sehingga akan kesulitan jika masyarakat memerlukan bantuan medis di malam hari, kurangnya tenaga medis dan fasilitas kesehatan. Dan kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai BPJS. Sementara permasalahan yang disampaikan oleh Petugas Medis yaitu masih kurangnya peralatan medis di Pos Kesehatan Desa seperti tempat penyimpanan obat, peralatan yang diperlukan untuk proses persalinan, kurangnya tersediaan obat generic, tidak ada transportasi yang digunakan jika terjadi kedarutan medis, Kurangnya tenaga medis dalam memberikan pelayanan kesehatan.

Dalam hal pelayanan administrasi, Desa Citorek hanya mengeluarkan surat pengantar yang kemudian akan dijadikan rujukan di tingkat Kecamatan dan Disdukcapil sebagai persyaratan dalam mengeluarkan produk administrasi kependudukan. Syarat dan mekanisme dalam pelayanan administrasi kependudukan di Desa Citorek belum ada diatur secara jelas. Untuk sementara masyarakat yang ingin akses layanan administrasi kependudukan langsung menemui kepala desa atau perangkat Desa Citorek. Sebagian besar telah melakukan perekaman untuk KTP Elektronik.

"Masih ada beberapa keluarga saya yang belum mendapatkan perekaman karena harus antri. Jika sudah bisa, biasanya dari perangkat desa akan datang dan memberikan layanan perekaman KTP Elektronik." (Wawancara dengan salah satu Warga Desa Citorek, tanggal 13 Maret 2018).

8. Desa Padasenang

a. Deskripsi Desa

Desa Padasenang berada di kecamatan Cidadap, Kabupaten Sukabumi, Provinsi Jawa Barat. Masyarakat di Desa Padasenang sejumlah 1.985 KK dengan jumlah penduduk sebanyak 5.691 orang yang terdiri atas penduduk laki-laki sebanyak 2.880 orang dan penduduk perempuan sebanyak 2.811 orang³³. Adapun masyarakat di Desa Padasenang mayoritas memeluk agama beragama Islam dan bahasa yang digunakan sehari-hari adalah Bahasa Sunda, namun masih bisa berbahasa Indonesia.

Luas wilayah Desa Padasenang adalah 2.075 Ha yang terdiri dari 31 Rukun Tetangga. Batas wilayah Desa Padasenang pada bagian Utara berbatasan dengan Desa Banjarsari, bagian Selatan berbatasan dengan Desa Cidadap, bagian Barat berbatasan dengan Desa Sinarbentang, dan bagian Timur berbatasan dengan Kabupaten Cianjur³⁴

b. Kondisi Desa

Akses perjalanan menuju Desa Padasenang dapat melalui Kecamatan Cidadap sejauh 9 km yang ditempuh sekitar 30 menit dengan menggunakan kendaraan roda empat. Sementara jarak dari Sukabumi menuju Kecamatan Cidadap menempuh jarak sekitar 80 km dan menghabiskan

³³ Profil Desa Padasenang, Kecamatan Cidadap, Kabupaten Sukabumi, Jawa Barat.

³⁴ Ibid.

waktu sekitar 3 jam dengan menggunakan kendaraan roda empat. Desa Padasenang terdapat Jalan Provinsi, Jalan Kabupaten yang juga menghubungkan antara Desa Sinarbentang - Desa Banjarsari – Desa Cidadap. Jalan Desa, Jalan Pemukiman Jalan Gang yang menghubungkan antar Kampung dan Wilayah Dusun dan juga terdapat beberapa jembatan dalam kondisi rusak berat. Kontruksi jalan lingkungan aspal (sedang) dengan lebar 2,5 meter dan jalan gang Rabat beton (sedang) dengan lebar 1,2 meter dan sebagian lainnya dengan kontruksi perkerasan dengan lebar 1,2 meter. Terdapat juga jalan kabupaten dalam kondisi rusak parah (poros Baros-Kecamatan Cidadap).

“Jalan di Desa Padasenang bisa di akses oleh kendaraan bermotor roda dua dan roda empat. Jalan tersebut menghubungkan antara 2 Desa, yaitu Desa Banjarsari dan Desa Cidadap. jananan juga menghubungkan dengan pusat kegiatan pendidikan, kesehatan dan pusat kegiatan masyarakat lainnya. Pada malam hari, sebagian jananan desa sulit dilalui oleh masyarakat karena tidak dilengkapi dengan penerangan jalan. dan ada beberapa jembatan di lingkungan Desa yang tidak dapat di lalui oleh kendaraan roda empat karena belum di perbaiki secara maksimal akibat terbawa arus sungai saat musim hujan.” (Wawancara dengan Iwan Muldani, Kepala Desa Padasenang, tanggal 14 Agustus 2018)

Pembangunan jalan di Desa Padasenang bersumber dari anggaran APBN dan APBD, program sektoral kabupaten, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM), Pemerintah Daerah dan Dana Desa. Pemantauan dan pengawasan dalam pengelolaan jalan juga dilakukan oleh Pemerintah Daerah.



Foto: Kondisi jalan Desa Padasenang

Aliran listrik sudah memasuki Desa Padasenang, bersumber dari PLN Cikembar. Keberadaan jaringan listrik tersebut juga dibuktikan dengan adanya gardu listrik, tiang listrik, dengan jenis pembangkit dari Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU). Semua masyarakat Desa Padasenang dapat mengakses pelayanan listrik selama 24 jam. Pengelolaan listrik dikelola oleh Pemerintah. Walaupun 45 % masyarakat desa merupakan masyarakat kurang mampu, sebagian masyarakat desa ada yang mendapatkan subsidi listrik dari TNP2K (proses pengusulan), Kemensos dan Kemen ESDM. Biaya atau tarif yang dikenakan merupakan tarif normal sebagaimana masyarakat pengguna aliran listrik lainnya.

"Aliran listrik sering mengalami gangguan. Salah satu penyebabnya karena kabel listrik yang terganggu oleh ranting dan dahan pohon di sekitar kabel listrik. Penyelesaian masalah gangguan listrik biasanya pegawai PLN langsung melakukan pembersihan terhadap ranting-ranting dan dahan pohon yang mengganggu." (Wawancara dengan Iwan Muldani, Kepala Desa Padasenang, tanggal 14 Agustus 2018)

Jaringan telekomunikasi sudah masuk ke Desa. Jaringan telekomunikasi disediakan dan dikelola oleh provider swasta. Adapun provider yang tersedia yaitu telkomsel, xl, axis, dan, Indosat.

"Masyarakat bisa mengakses jaringan telekomunikasi yang disediakan oleh provider, tapi masih sering gangguan jaringan. Kondisi jaringan yang buruk membuat masyarakat sulit untuk komunikasi melalui telepon, internet, dan jaringan telekomunikasi lainnya." (Wawancara dengan Iwan Muldani, Kepala Desa Padasenang, tanggal 14 Agustus 2018).

Desa Padasenang belum teraliri air yang disediakan oleh PDAM, sehingga masyarakat setempat hanya menggunakan sumur bor, hulu air dan air sungai untuk keperluan sehari-hari. Untuk mendapatkan kualitas air yang bersih masyarakat harus membuat sumur bor yang dalam sehingga aman untuk dikonsumsi. Biasanya air yang bersih didapat dengan kedalaman 50 meter dan biaya pengeboran tidak murah. Sumur bor dikelola oleh masing-masing pemilik, yaitu masyarakat Desa Padasenang, tanpa ada campur tangan Pemerintah Daerah maupun swasta. Bagi masyarakat desa Padasenang yang tidak memiliki sumur bor sendiri, bisa mengambil air dari sungai.

Di Desa Padasenang terdapat transportasi umum, tetapi hanya tersedia sepeda motor dan mobil Elf untuk angkutan orang maupun barang. Meskipun sepeda motor dan Elf tersedia, tetapi untuk mengangkut barang yang cukup banyak dan besar masyarakat harus menyewa kendaraan bak terbuka untuk mengangkut hasil pertanian, penjualan hasil pertanian, maupun membeli barang dari luar. Pengelolaan transportasi adalah tanggung jawab masing-masing warga Desa Padasenang.

"Jumlah Elf yang tersedia hanya sedikit dan waktu operasional Elf biasanya hanya 3 kali sehari sehingga jika masyarakat ada keperluan menggunakan Elf harus menunggu lama dan di malam tidak ada Elf yang beroperasi." (Wawancara dengan salah seorang Warga Desa Padasenang, tanggal 14 Agustus 2018).

Bangunan Kantor Desa Padasenang statusnya berdiri diatas Tanah Milik Pemdes/Aset Desa. Sarana pendukung seperti komputer, printer, dan fasilitas kantor telah tersedia. Posisi kantor desa Padasenang yang berada di pertengahan pemukiman sehingga mudah untuk diakses oleh masyarakat. Pengelolaan sarana pendukung yang berada di kantor desa Padasenang dilakukan menggunakan dana desa. Bangunan sangat layak, begitu juga dengan sarana pendukung lainnya.

Pelayanan administrasi kependudukan dilakukan oleh petugas khusus yang menanganai administrasi kependudukan yaitu Petugas Registrasi Kependudukan yang dijabat oleh salah satu perangkat Desa. Akses masyarakat untuk administrasi kependudukan di desa relatif mudah. Mengenai pengawasan dan pembinaan dari pemerintah daerah terkait penyelenggaraan pelayanan publik dibidang administrasi kependudukan selalu intens dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sukabumi. Dalam persoalan adminduk, Desa Padasenang hanya mengeluarkan surat pengantar yang kemudian akan dijadikan rujukan di tingkat Kecamatan dan Disdukcapil sebagai persyaratan dalam mengeluarkan produk administrasi kependudukan.

Syarat dan mekanisme dalam pelayanan administrasi kependudukan di desa Padasenang sudah diatur secara jelas sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 25 tahun 2009. Untuk akses layanan administrasi kependudukan langsung menemui Petugas Registrasi Kependudukan di Desa Padasenang. Semua masyarakat bisa mengakses prosedur layanan, karena sudah ada dipampang pada papan pengumuman desa. Semua masyarakat bisa mengakses prosedur layanan, karena sudah ada dipampang pada papan pengumuman desa Pengelolaan dilakukan oleh Kasi Pemerintahan selaku Petugas Registrasi Kependudukan Desa.

Desa Padasenang terdapat 1 PAUD, 1 TK 2 SD, 1 MI, 1 MTs dan 2 SMK Swasta. Siswa sekolah tersebut berasal dari tiga desa, yaitu desa Padasenang, desa Cidadap dan desa Banjarsari. SD dan SMP berada di pertengahan dari desa. Sejak tahun 2017 SMP di desa tersebut mulai menerima siswa baru, sehingga siswa yang lulus SD di desa tersebut lebih mudah untuk melanjutkan ke jenjang Perguruan Tinggi. Bantuan pembangunan sekolah dibantu dari pemerintah, namun untuk pengerjaan pembangunan dilakukan swadaya oleh masyarakat, karena masyarakat menginginkan kualitas bangunan yang baik. Bahan bangunan di SD maupun SMP terbuat dari kayu besi, sehingga kualitas bangunan lebih kuat dan tahan lama untuk kondisi desa Padasenang yang sebagian wilayahnya adalah air.

Tenaga pengajar di SD maupun SMP desa Padasenang sebagian besar berasal dari luar desa. Secara kuantitas jumlah tenaga pengajar sudah terpenuhi dan mencukupi. Tenaga pengajar berada dari luar desa sehingga kesulitan dalam perjalanan menuju sekolah. Hal ini disebabkan jalan desa yang sempit dan sebagian jalan yang mengalami kerusakan dari sedang hingga parah. SD dan SMP di desa Padasenang berada dalam pengawasan dan pembinaan Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi. Guru SD dan SMP merupakan tenaga pendidik yang merupakan lulusan sarjana baik PNS dan Non-PNS yang digaji oleh pemerintah melalui SK Bupati.

Fasilitas penunjang seperti perpustakaan, buku, dan ruang UKS tersedia di SD, SMP dan SMK. Siswa dapat dengan mudah mengakses fasilitas penunjang tersebut, walaupun masih ada kekurangan dari ketersediaan sarana dan prasarana pada fasilitas penunjang tersebut. Fasilitas penunjang dikelola oleh pihak sekolah dengan anggaran dari Pemerintah daerah. Perpustakaan tidak menyediakan buku-buku secara lengkap, sehingga keberadaan perpustakaan hanya sekedar formalitas. Begitu juga dengan UKS, tidak tersedia peralatan dan pengobatan yang cukup bagi siswa.

Di desa Padasenang terdapat 1 (satu) Poskesdes dan 10 (sepuluh) Posyandu. Poskesdes terdapat di wilayah Dusun 03 Cihideung, sedangkan Posyandu tersebar diseluruh wilayah kedesunanan sehingga masyarakat dengan mudah mengakses dengan jalan kaki, sepeda motor atau pun kendaraan roda empat. Poskesdes dikelola dengan dana dari APBD Kab. Sukabumi dan APBDES Padasenang, dan dibawah pengawasan Dinas Kesehatan Kab. Sukabumi. Poskesdes sudah dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang memadai. Begitu pun dengan kualitas layanan, yang sesuai dengan SPM yang ditetapkan oleh Kementerian Kesehatan RI.

Desa Padasenang memiliki 2 orang Bidan dan 3 orang Mantri. Tenaga kesehatan tinggal di Poskesdes dan Rumah kediaman pribadi. Pengelolaan dan pengawasan di bawah Dinas Kesehatan (Pemerintah Kab. Sukabumi). Tenaga kesehatan merupakan lulusan sekolah kesehatan seperti keperawatan, kebidanan dan ahli gizi. Semua tenaga kesehatan berstatus PTT, dengan mendapatkan gaji berdasarkan SK Bupati.

Semua obat untuk penanganan dasar tersedia di Puskesmas dan Pustu. Sementara terkait jaminan kesehatan, ada yang menggunakan BPJS Kesehatan yang PBI dan Non PBI, begitu juga dengan berobat mandiri. Semua masyarakat bisa mendapatkan obat yang tersedia dan berobat bisa dengan menggunakan BPJS maupun Non BPJS. Pengelolaan dan pengawasan langsung dari Dinas Kesehatan Kab. Sukabumi. Semua obat merupakan obat yang selalui diperbarui dan ready stock yang diambil dari Puskesmas Kecamatan.

Bagi masyarakat yang ingin mengadu sudah ada sarana pengaduan via telepon, sehingga warga yang ingin mengadu langsung menyampaikan melalui via telepon kepada Kepala Desa, perangkat desa atau melauai BPD desa Padasenang. Pengelolaan sarana pengaduan dilakukan

oleh Kepala Desa. Sarana pengaduan sudah berjalan sesuai dengan amanat UU Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

"Belum adanya pengelola pengaduan, kepala desa dan perangkat desa mengelola dan menerima pengaduan / keluhan secara langsung. Masyarakat harus menemui kepala desa atau perangkat desa terlebih dahulu untuk menyampaikan pengaduan / keluhan. Karena tidak adanya petugas pengelola pengaduan sehingga pelayanan terbatas hanya ketika bertemu langsung dengan kepala desa atau perangkat desa Padasenang." (Wawancara dengan Iwan Muldani, Kepala Desa Padasenang, tanggal 14 Agustus 2018).

Belum ada pengawasan terkait penanganan pengaduan. Belum adanya petugas pengelola pengaduan menyebabkan penyampaian pengaduan belum ada standarnya sebagai contoh tidak memberikan kepastian jangka waktu penanganan pengaduan. Belum terdapatnya prosedur yang jelas, sehingga sedikit terkendala dalam melakukan pengaduan. Akibat belum maksimalnya prosedur, pelayanan pengaduan desa Padasenang tidak maksimal dan tidak terdokumentasi dengan baik.

9. Desa Tenjolaut

a. Deskripsi Desa

Desa Tenjolaut adalah desa baru, hasil pemekaran dari Hegarmulya Kecamatan Cidadap Kabupaten Sukabumi desa baru yang resmi menjadi terbentuk pada 11 Juni 2012³⁵. Adapun masyarakat di Desa Tenjolaut mayoritas memeluk agama beragama Islam dan bahasa yang digunakan sehari-hari adalah Bahasa Sunda.

³⁵ Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Sukabumi No. 10 Tahun 2012 tentang Pemekaran Desa Hegarmulya menjadi Desa Hegarmulya dan Desa Tenjolaut Kecamatan Cidadap

b. Kondisi Desa

Desa Tenjolaut memiliki luas wilayah 947,70 Ha dengan jumlah penduduk 1.569 jiwa. Batas wilayah desa pada bagian Utara dengan Desa Hegarmulya Kecamatan Cidadap dan sebagian Desa Cikarang Kecamatan Cidolog, bagian Selatan dengan Desa Bojongkaso Kabupaten Cianjur yang dibatasi oleh Sungai Cibuni, bagian Barat dengan Desa Cidolog Kecamatan Cidolog dan sebagian Desa Mekarjaya Kecamatan Cidolog yang dibatasi oleh Sungai Cikarang, serta bagian Timur dengan Desa Hegamulya Kecamatan Cidadap³⁶

Perjalanan dari Jakarta menuju Sukabumi menempuh jarak sekitar 118 km dan menghabiskan waktu sekitar 3-4 jam menggunakan kendaraan roda empat. Jarak dari Sukabumi menuju Kecamatan Cidadap menempuh jarak sekitar 80 km dan menghabiskan waktu sekitar 3 jam. Jarak Kecamatan Cidadap ke Desa Tenjolaut menempuh jarak sekitar 23,5 km dengan waktu tempuh 1 – 2 jam. Desa Tenjolaut berada di pedalaman hutan belantara, akses jalan menuju Desa Tenjolaut juga sangat ekstrim. Semua jalan masuk menuju desa tersebut masih didominasi jalan tanah yang pada saat hujan sama sekali tidak dapat dilalui kendaraan. Kondisi ini diperparah dengan keberadaan dua sungai besar di perbatasan desa, yakni Sungai Cikidang dan Sungai Cikarang, yang belum dilengkapi dengan sarana jembatan. Akibatnya, akses lalu lintas kendaraan dan manusia sering lumpuh total, terutama pada saat musim hujan. Sementara kondisi jalanan dengan dengan kontruksi rabat beton memiliki daya tahan cukup baik, namun sebagian sudah memerlukan perbaikan/rehabilitasi.

"Kondisi jalan desa yang cukup ekstrim, saat musim hujan menjadikan aktivitas warga desa menjadi terhenti karena jalanan tidak bisa diakses"

³⁶ Profil Desa Tenjolaut, Kecamatan Cidadap, Kabupaten Sukabumi, Jawa Barat.

menggunakan kendaraan apapun. Selain itu, tidak ada jembatan yang bisa digunakan untuk menyebrangi sungai menyebabkan anak sekolah diliburkan jika aliran air di sungai sedang deras.” (Wawancara dengan Soleh, Kepala Desa Tenjolaut, tanggal 14 Agustus 2018).

Wilayah Desa Tenjolaut memiliki ±25 KM jalan yang menghubungkan antara desa dengan dusun-dusun dan juga dengan desa-desa di sekitarnya. Sebagian jalan di Desa Tenjolaut sudah di rabat beton dengan lebar 2,5-3 M. Sementara sebagian besarnya masih berupa jalan tanah. Selain jalan darat, masyarakat juga menggunakan moda transportasi air, yaitu perahu motor. Jalan yang menghubungkan Desa Tenjout dengan desa-desa di sekitarnya, seperti Desa Hegarmulya Kecamatan Cidadap, Desa Mekarjaya Kecamatan Cidolog dan Desa Cikarang Kecamatan Cidolog masih berupa jalan tanah sehingga pada saat hujan tidak dapat diakses kendaraan roda dua dan empat. Demikian juga jalan menuju pusat ekonomi masyarakat seperti pasar.



Foto: Kondisi jalan di Desa Tenjolaut saat musim hujan



Foto: keberadaan dua sungai besar di perbatasan desa, yakni Sungai Cikidang dan Sungai Cikarang, yang belum dilengkapi dengan saran jembatan saat musim hujan



Foto: Kondisi sungai saat kemarau



Foto: kondisi jalan di Desa Tenjolaut yang sedang dalam proses perbaikan

Pembangunan Jalan Di Desa Tenjolaut bersumber dari Dana Desa, Bantuan Khusus Kabupaten, Bantuan Provinsi dan dari dana Peningkatan Partisipasi Pembangunan Kecamatan (P3K). Pemantauan dan Pengawasan penggunaan dana dilakukan oleh pemerintah daerah, sedangkan pemantauan, pengawasan dan pemeliharaan jalan dilakukan oleh pemerintah desa bersama masyarakat.

Seluruh Wilayah Desa Tenjolaut sudah teraliri listrik yang bersumber dari PLN Cikembar. Semua masyarakat Desa Tenjolaut dapat mengakses listrik 24 jam dengan mudah. Biaya atau tarif listrik yang dikenakan merupakan tarif normal, tidak ada warga yang mendapatkan subsidi.

“Aliran listrik sangat sering mengalami gangguan. Hampir setiap hari mengalami mati. Salah satu Penyebabnya karena kabel tertimpa dahan pohon dan pasokan listrik yang kurang. Biasanya gangguan listrik itu memakan waktu sangat lama karena jarak ke kantor PLN jauh dan medan jalan yang sangat berat.” (Wawancara dengan Soleh, Kepala Desa Tenjolaut, tanggal 14 Agustus 2018).

Jaringan telekomunikasi belum masuk ke desa. Kalaupun ada beberapa daerah yang dapat menerima signal itu karena keberadaan tower pemancar di daerah lain, seperti Cianjur, Tegabuled dan Cidolog. Sebagian wilayah Desa Tenjolaut dapat menerima signal telepon selular (Indosat, Simpati, XL) sehingga masyarakat di sebagian wilayah Desa Tenjolaut sudah dapat berkomunikasi via, telepon, dan internet.

Dalam hal pemenuhan air bersih di Desa Tenjolaut belum teraliri air PDAM. Tetapi sudah memiliki BP SPAM yang mampu melayani kebutuhan air bersih sebagian masyarakat. Sebagian masyarakat lainnya menggunakan sumur bor. Hanya sebagian kecil masyarakat yang masih menggunakan jamban umum, kecuali pada saat kemarau panjang. Saat kemarau panjang, masyarakat Desa Tenjolaut terpaksa harus mengambil air bersih dari sumber mata air Citeureup yang letaknya agak jauh dan sangat sulit dialirkan ke pemukiman karena terhalang bukit. Pengelolaan air Bersih di Desa Tenjolaut dilakukan oleh Badan Pengelola Sanitasi dan Air Minum (BP SPAM) Desa Tenjolaut. Sedangkan pemeliharaan sumber mata air dilakukan Pemerintah Desa Tenjolaut dibantu swadaya masyarakat.

Desa Tenjolaut belum ada transportasi umum, hanya tersedia truk, sepeda motor yang biasa digunakan sebagai angkutan orang maupun barang. Meskipun truk dan sepeda motor bahkan beberapa unit mobil pribadi tersedia, tetapi untuk mengangkut barang seperti hasil pertanian dan bahan material bangunan membutuhkan biaya yang mahal dikarenakan akses jalan yang sangat buruk, yang pada saat hujan sama sekali tidak bisa dilintasi kendaraan. Pengelolaan transportasi adalah tanggung jawab masing-masing pemilik kendaraan, karena memang tidak ada kendaraan umum di Tenjolaut. Truk, Ojek, dan kendaraan lainnya tidak dapat beroperasi sepanjang tahun karena

jalanan banyak yang masih berupa tanah. Sudah ada ada upaya standarisasi keamanan dalam penggunaan angkutan, terutama dalam pembatasan beban angkutan. Tetapi banyak dilanggar karena tidak ada sanksi tegas yang diterapkan.

Terkait pelayanan administrasi kependudukan, di Desa Tenjolaut belum ada bangunan/ruangan khusus untuk pelayanan Administrasi kependudukan. Tetapi terdapat sarana pendukung untuk kegiatan administrasi kependudukan, seperti meja, komputer dan printer, yang dapat memperlancar layanan adminduk terhadap masyarakat. Fasilitas penunjang pelayanan administrasi kependudukan disediakan pemerintah Desa Tenjolaut yang bersumber dari APBDes. Pembuatan/penerbitan identitas kependudukan dilakukan langsung oleh Dinas Kependudukan Kabupaten Sukabumi yang jaraknya mencapai 70 KM, sehingga proses pembuatan administrasi kependudukan memakan waktu lama dan biaya transportasi yang tinggi. Permasalahan lainnya adalah masyarakat golongan usia lanjut jarang yang bersedia mengurus identitas kependudukan.

Di Desa Tenjolaut terdapat satu orang petugas pelayanan administrasi kependudukan. Adanya petugas Adminduk mempermudah masyarakat mendapatkan informasi dan pelayanan kependudukan serta membantu tersedianya data kependudukan desa yang lebih baik. Petugas registrasi/pendataan kependudukan mendapatkan honorarium dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sukabumi. Jarak ke Kantor Dinas yang sangat jauh ditambah kondisi jalan yang buruk membuat kerja petugas administrasi kependudukan jadi sangat lamban. Tidak ada prosedur baku dalam pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan, namun pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan aturan pemerintah dan tanpa dipungut biaya. Pelayanan administrasi kependudukan

membantu memudahkan masyarakat memperoleh layanan kependudukan tetapi belum bisa mempercepat waktu karena desa hanya berwenang menerbitkan surat pengantar atau keterangan saja. Penerbitan administrasi kependudukan dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sukabumi.

Di bidang pendidikan, di Desa Tenjolaut memiliki 2 gedung SD, yaitu SD Walantara dan SD Kalapa Indah. Beberapa siswa SD Walantara berasal dari Desa Hegarmulya. SD Kalapa Indah dan SD Walantara cukup mudah diakses siswa, kecuali siswa yang berasal dari luar desa.

Desa Tenjolaut tidak memiliki gedung SLTP ataupun SLTA, sehingga untuk bisa melanjutkan ke jenjang SLTP dan SLTA siswa asal Desa Tenjolaut terpaksa tinggal dan menetap di luar desa bahkan luar kecamatan karena jarak ke SLTP dan SLTA sangat jauh, \pm 10 KM. Meski demikian angka melanjutkan dari SD ke SLTP tercatat dalam lima tahun terakhir ini sangat baik yaitu mencapai angka 100%, hal serupa juga terjadi pada pada jenjang SLTP ke jenjang SLTA. Dana pembangunan sekolah berasal dari pemerintah. Namun pengerjaannya dilakukan secara swakelola dibantu dengan swadaya masyarakat.

Kondisi bangunan sekolah mengalami kerusakan di beberapa ruang kelas akibat umur bangunan sudah terlalu lama. Perlu bantuan untuk segera melakukan perbaikan ruang kelas. Di SD belum dilengkapi fasilitas penunjang seperti UKS dan perpustakaan sehingga mempersulit siswa dalam proses kegiatan belajar. Tenaga Pengajar di SD Walantara dan Kalapa Indah seluruhnya adalah warga Desa Tenjolaut, dan secara kuantitas jumlah tenaga pengajar sudah mencukupi. Sekolah di Desa Tenjolaut berada dibawah pengawasan dan pembinaan Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi. Guru SD merupakan tenaga pendidik lulusan sarjana baik PNS maupun Non-PNS yang digaji oleh pemerintah.

Terdapat 1 Poskesdes dan 4 Posyandu Poskesdes terletak di tengah-tengah desa, sehingga memudahkan masyarakat untuk mengakses baik dengan jalan kaki maupun menggunakan sepeda motor. Poskesdes dikelola dengan dana dari APBDes Desa Tenjolaut. Poskesdes sudah dilengkapi dengan sarana prasarana yang cukup memadai, diantaranya fasilitas rawat inap dan persalinan. Di Poskesdes terdapat 1 (satu) bidan dan 1 (satu) tenaga perawat. Bidan tinggal di Poskesdes, sementara tenaga perawat tinggal di kampung yang letaknya agak jauh dari Poskesdes, sehingga lebih memungkinkan bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan kesehatan dengan cepat. Honorarium bidan berasal dari Dinas Kesehatan Kabupaten Sukabumi, sementara tenaga perawat mendapatkan insentif bulanan dari Pemerintah Desa Tenjolaut. Bidan dan Perawat masih berstatus tenaga honorer sehingga tingkat kesejahteraan dan kenyamanan mereka dalam bekerja masih kurang. Di Poskesdes tersedia obat-obatan dan fasilitas penunjang lainnya sesuai dengan standar Poskesdes.

Tersedianya fasilitas kesehatan yang sesuai standar Poskesdes membantu masyarakat memudahkan mendapatkan pelayanan kesehatan. Fasilitas penunjang Poskesdes berasal dari Bantuan Pemerintah Kabupaten Sukabumi, yang pengelolaan dan perawatannya diserahkan kepada Pemerintah Desa. Obat-obatan yang tersedia di Poskesdes umumnya merupakan obat generik yang digunakan untuk mengatasi berbagai penyakit ringan.

"Ketika ada warga yang mengalami sakit parah terpaksa harus dilarikan ke Puskesmas Cidolog yang jaraknya mencapai 10 KM dengan ditandu karena kondisi jalan sangat buruk dan hanya bisa dilalui dengan sepeda motor." (Wawancara dengan Soleh, Kepala Desa Tenjolaut, tanggal 14 Agustus 2018).

Belum ada sarana pengaduan berupa kotak saran maupun sarana pengaduan via telepon. Pengaduan dilakukan secara langsung disampaikan ke kepala desa, perangkat desa, BPD atau melalui Papan Informasi Desa dan halaman Desa Tenjolaut di media sosial. Karena belum ada sarana pengaduan, jumlah pengaduan masyarakat sedikit. Dengan disampaikan langsung ke Kepala Desa dirasakan cukup efektif karena permasalahan dapat langsung di atasi. Pengelolaan pengaduan dilakukan pengelola halaman desa dan ditindak lanjuti oleh Kepala Desa. Tidak terdapat sarana kotak suara maupun telepon menyulitkan warga yang lokasinya jauh dari kantor desa dan belum melek internet. Tidak ada prosedur standar yang baku dalam menyampaikan pengaduan pelayanan publik Karena tidak ada prosedur baku, pengaduan tidak teradministrasikan dengan baik. Pengaduan layanan publik ditangani tanpa prosedur yg baku sehingga pengaduan dan penanganan pelayanan publik terkesan tidak formal.

10. Desa Hegarmulya

a. Deskripsi Desa

Masyarakat di Desa Hegarmulya sejumlah 2.653 Orang yang terdiri atas laki-laki sebanyak 1.319 Orang dan perempuan sebanyak 1334 Orang. Adapun masyarakat di Desa Hegarmulya mayoritas memeluk agama beragama Islam dan bahasa yang digunakan sehari-hari adalah Bahasa Sunda, namun masih bisa berkomunikasi dengan Bahasa Indonesia. Mata Pencaharian adalah sebanyak 80% Petani/Pekebun dengan komoditi adalah Padi, Pisang, Karet, Cengkih, dll³⁷.

³⁷ Profil Desa Hegarmulya, Kecamatan Cidadap, Kabupaten Sukabumi, Jawa Barat.

b. Kondisi Desa

Luas wilayah desa adalah 1.193,23 Ha. Adapun batas wilayah desa pada bagian Utara dengan Desa Cikarang dan Desa Mekartani, bagian Selatan dengan Kabupaten Cianjur dan Desa Tenjolaut, bagian Barat dengan Desa Cikarang dan Desa Tenjolaut, serta bagian Timur dengan Desa Mekartani dan Kabupaten Cianjur³⁸.

Perjalanan dari Jakarta menuju Sukabumi menempuh jarak sekitar 118 km dan menghabiskan waktu sekitar 3 – 4 jam menggunakan kendaraan roda empat. Jarak dari Sukabumi menuju Kecamatan Cidadak menempuh jarak sekitar 80 km dan menghabiskan waktu sekitar 3 jam. Jarak Kecamatan Cidadak ke Desa Hegarmulya sekitar 15 km, dengan jarak tempuh 1 jam. Jalan Desa 25 KM yang terbuat dari Aspal Lapen, Koral, dan Tanah yang kondisinya masih cukup baik sehingga akses lancar ketika kemarau. Jalan Lingkungan 15 KM yang terbuat dari Tanah yang kondisinya buruk sehingga sulit diakses ketika hujan. Jalan Pemukiman 15 KM terbuat dari Plester/Rabat, Koral, dan Tanah yang kondisinya masih cukup baik. Target gorong-gorong 80 Titik baru tercapai 10%, sementara saluran drainase belum tersedia. Dari jumlah jembatan sebanyak 14 Unit, hanya sekitar 50% yang dapat diakses.



Foto: Kondisi Jalan di Desa Hegarmulya yang masih berbatu dan tanah

³⁸ Ibid.

Terdapat Balai Desa 1 unit yang berkapasitas 100 orang, namun kondisinya sangat buruk. Terdapat Kantor Desa 1 unit yang prasarana kantor belum lengkap dan penataan tidak teratur. Rumah Dinas 1 unit yang cukup memadai. Pasar Desa 1 Unit masih cukup memadai. Lapangan voli terdapat 2 unit yang cukup baik kondisinya namun masih ada 4 lapangan voli yang tanah. Lapangan sepak bola 1 unit belum optimal dan harus dibangun tembok penahan tanah (TPT) di pinggir lapangan. Saat ini yang mendesak pembangunannya adalah 15 KM jalan desa masih koral dan tanah, Balai Desa, saluran drainase, gorong-gorong, dan jembatan.

Aliran listrik sudah memasuki Desa Hegarmulya, bersumber dari PLN dan sebanyak 750 KK dipasang Kwh, sementara 298 KK ikut tetangga. Semua masyarakat Desa Hegarmulya dapat mengakses pelayanan listrik selama 24 jam. Pengelolaan listrik dikelola oleh Pemerintah. Biaya atau tarif yang dikenakan merupakan tarif normal sebagaimana masyarakat pengguna aliran listrik lainnya. Aliran listrik sering mengalami gangguan.

Jaringan telekomunikasi hanya masuk ke 20% dari wilayah desa. Jaringan telekomunikasi disediakan dan dikelola oleh provider swasta. Adapun provider yang tersedia yaitu telkomsel, xl, Telkomsel, dan Indosat.

"Desa Hegarmulya belum teraliri air yang disediakan oleh PDAM, sehingga masyarakat setempat hanya menggunakan air sungai, mata air, sumur gali, rawa, dan air hujan untuk keperluan sehari-hari seperti pengairan sawah, mandi, cuci, kakus, dan minum. Sungai di musim kemarau kering sehingga susah mendapatkan air." (Wawancara dengan Kepala Desa Hegarmulya, tanggal 14 Agustus 2018).

Desa Hegarmulya terdapat transportasi umum, tetapi hanya tersedia sepeda motor dan mobil Elf untuk angkutan orang maupun barang. Meskipun sepeda motor dan Elf tersedia, tetapi untuk mengangkut barang yang cukup banyak dan besar masyarakat harus menyewa kendaraan bak terbuka untuk mengangkut hasil pertanian, penjualan hasil pertanian, maupun membeli barang dari luar.

"Biaya naik ojek ke Kecamatan Cidadap 15 KM biaya Rp. 80.000 PP, sementara ke Rumah Sakit (Poned) 35 KM biaya 200.000 PP. Pengelolaan transportasi adalah tanggung jawab masing-masing warga Desa Hegarmulya." (Wawancara dengan salah seorang Warga Desa Hegarmulya, tanggal 14 Agustus 2018).

Bangunan Kantor Desa Hegarmulya statusnya berdiri diatas Tanah Milik Pemdes/Aset Desa. Sarana pendukung seperti komputer, printer, dan fasilitas kantor telah tersedia. Posisi kantor desa Hegarmulya yang berada di pertengahan pemukiman sehingga mudah untuk diakses oleh masyarakat. Pengelolaan sarana pendukung yang berada di kantor desa Hegarmulya dilakukan menggunakan dana desa. Bangunan cukup layak, begitu juga dengan sarana pendukung lainnya.

Pelayanan administrasi kependudukan dilakukan oleh petugas khusus yang menanganai administrasi kependudukan yang dijabat oleh salah satu perangkat Desa. Akses masyarakat untuk administrasi kependudukan di desa relatif mudah. Mengenai pengawasan dan pembinaan dari pemerintah daerah terkait penyelenggaraan pelayanan publik dibidang administrasi kependudukan selalu intens dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sukabumi.

Syarat dan mekanisme dalam pelayanan administrasi kependudukan di desa Hegarmulya sudah diatur secara jelas sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 25 tahun

2009. Untuk akses layanan administrasi kependudukan langsung menemui Petugas Registrasi Kependudukan di Desa Hegarmulya. Semua masyarakat bisa mengakses prosedur layanan. Pengelolaan dilakukan oleh Kasi Pemerintahan selaku Petugas Registrasi Kependudukan Desa.

Terkait bidang pendidikan, di Desa Hegarmulya terdapat SD/MI sebanyak 2 Unit yang dapat diakses selama kurang lebih 30 menit jalan kaki. Terdapat juga SMP/MTs 2 Unit yang dapat diakses selama kurang lebih 10 Menit menggunakan Ojek. Sementara SMA belum terdapat di Desa Hegarmulya. Tenaga pengajar adalah lulusan Sarjana sebanyak 22 Orang yang terdiri PNS sebanyak 10 Orang dan Honorer sebanyak 12 Orang sehingga rata-rata 8 orang Tenaga Pengajar setiap instansi.

Tersedia fasilitas penunjang seperti perpustakaan, buku, dan ruang UKS, namun tidak tersedia ruang laboratorium. Siswa dapat dengan mudah mengakses fasilitas penunjang tersebut, walaupun masih ada kekurangan dari ketersediaan sarana dan prasarana pada fasilitas penunjang tersebut. Fasilitas penunjang dikelola oleh pihak sekolah dengan anggaran dari Pemerintah daerah.

Di Desa Hegarmulya terdapat 1 unit Puskesmas Pembantu 1 Unit dan 6 unit Posyandu yang mudah diakses ketika musim kemarau, namun menjadi sulit ketika musim penghujan. Tidak tersedia jasa dokter, namun terdapat tenaga kesehatan yang lain yaitu Perawat sejumlah 1 Orang dan Bidan sejumlah 2 Orang. Selain itu juga tenaga kesehatan dibantu oleh Paraji sejumlah 3 Orang dan Kader sejumlah 30 Orang. Puskesmas menyediakan obat-obatan dan Kartu BPJS KIS bagi masyarakat miskin. Pengelolaan dan pengawasan langsung dari Dinas Kesehatan Kab. Sukabumi.

Bagi masyarakat yang ingin mengadu bisa langsung menyampaikan melalui Balai desa kepada Kasi Pelayanan Sosial, BPD, dan Balai rakyat. Pengelolaan sarana pengaduan dilakukan oleh Kepala Desa. Sarana pengaduan sudah berjalan sesuai dengan amanat UU Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.



Foto: Kondisi fisik Jembatan penghubung Kabupaten Sukabumi – Kabupaten Cianjur

“Kami sudah berulang kali menyampaikan kondisi jembatan ini kepada Pemerintah, namun belum juga ada perbaikan. Kami perlu perbaikan jembatan ini karena jembatan ini berperan penting dalam aktivitas sehari-hari masyarakat.” Ujar salah seorang warga.

Jembatan Cibuni sepanjang 72 meter dengan lebar empat meter, terletak di Kampung Cipanas, Desa/Kecamatan Cidadap, Kabupaten Sukabumi. Jembatan yang menghubungkan dengan Kampung Cibungur, Desa Sirnabakti, Kecamatan Cijati, Kabupaten Cianjur tersebut, dibangun tahun 1975. Saat ini kondisinya sudah sangat rusak, terlihat besi jembatan sudah banyak yang keropos, rantai jembatan banyak yang berlubang dan hanya terbuat dari pohon kelapa yang tidak cukup kokoh mengikat jembatan tersebut seringkali dilewati truk besar pengantar logistik. Perbaikan rantai jembatan selalu menggunakan dana swadaya dari masyarakat. Mengingat kondisi rantai

jembatan yang sudah mulai lapuk, warga sekitar berinisiatif membuat portal untuk membatasi beban muatan kendaraan yang melintas

11. Desa Janji Raja

a. Deskripsi Desa

Desa Janji Raja merupakan sebuah desa yang terletak di Kecamatan Sitio-Tio, Kabupaten Samosir, Sumatera Utara. Ibu kota Kecamatan Sitio-tio berada di desa Sabulan, Kecamatan Sitio-tio terdapat 8 (delapan) desa³⁹ dengan luas wilayah 50,76 km² dengan jumlah penduduk sebanyak 1.035 jiwa dan 293 KK⁴⁰. Mayoritas masyarakat di Desa Janji Raja beragama Kristen Protestan dan bersuku Batak Toba dengan mata pencaharian sebagai nelayan.

Desa Janji Raja berada tidak jauh dari Ibu kota kecamatan Sitio-tio, namun untuk menuju ke Desa Janji Raja dari Ibu Kota Kecamatan Sitio-tio hanya dapat dilalui dengan kapal yang menyeberangi Danau Toba dengan waktu tempuh kurang lebih 1.5 jam.

b. Kondisi Desa

Akses menuju Desa Janji Raja dapat melalui Pelabuhan Mogang dan atau Pelabuhan Moara Samosir atau juga bisa juga melalui jalan darat dari Medan menuju ke arah tele, hingga ke Kecamatan Sitio-tio menuju ke Desa Janji Raja namun terputus dikarenakan jalan yang terjal dan tidak dapat dilalui oleh motor dan mobil.

Kondisi akses jalan darat yang tidak dapat dilalui dengan kendaraan menuju Desa Janji Raja, tim melakukan penyeberangan ke Desa Janji Raja menggunakan kapal sewa. Berdasarkan keterangan dari Pemilik Kapal yang tim Ombudsman sewa bernama Bapak Sagala menyatakan

³⁹ Kecamatan Sitio-tio terdiri dari 8 desa yaitu desa Buntu Mauli, Cinta Maju, Holbung, Janji Maria, Janji Raja, Parsaoran, Sabulan, dan Tamba Dolok.

⁴⁰ Berdasarkan data dari wikipedia

"Tidak ada sarana transportasi umum untuk menuju ke Desa Janji Raja. Dimana Masyarakat biasanya menyewa atau memiliki kapal kecil untuk ke pusat kota Kabupaten Samosir dan Kecamatan Sitio-tio untuk memenuhi kebutuhan pokok" (wawancara dengan Bpk. Sagala, pemilik kapal pada tanggal 4 April 2018).

Berdasarkan keterangan pemilik kapal tersebut dikarenakan tidak ada sarana lain harus menyewa kapal, masyarakat yang hendak menuju Desa Janji Raja harus menyewa Kapal dari pusat kota kecamatan Sitio-tio menuju Desa Janji Raja (PP) dengan biaya sejumlah Rp. 800.000,. (delapan ratus ribu rupiah).

Kepala Desa Janji Raja juga menyampaikan bahwa kendala di Desa Janji Raja adalah transportasi yang sulit dan mahal, sehingga menyulitkan masyarakat.

"kendala utama di Desa Janji Raja yaitu terkait sarana transportasi. Masyarakat janji raja harus menyewa kapal untuk menuju pusat kota Kabupaten Samosir padahal masyarakat janji raja rata-rata berpenghasilan berada dibawah standar ekonomi dengan pendapat dari nelayan. Di samping itu, Pemerintah Kabupaten Samosir maupun Pemerintah Provinsi Sumatera Utara tidak menyediakan sarana transportasi danau ataupun perbaikan jalan untuk menuju Desa Janji Raja" (wawancara dengan Hotris Nainggolan, Kepala Desa Janji Raja pada tanggal 4 April 2018).

Terkait infrastruktur jalan di Desa Janji Raja juga terbilang sangat buruk, dimana Desa Janji Raja yang memiliki 3 (tiga) dusun dengan kondisi jalan masih berdasar pada tanah sehingga akses jalan antar dusun di desa janji raja mengalami kesulitan apalagi pada saat hujan.



Foto : Kondisi jalan antar dusun di Desa Janji Raja yang berdasar pada tanah dan tanpa lampu penerangan

Memperhatikan kualitas jalan masih sangat buruk dan sarana transportasi yang tidak tersedia, hal tersebut berdampak pada penanganan kesehatan kepada masyarakat yang terlambat ditangani oleh tim medis. Berdasarkan permintaan keterangan Tim Ombudsman RI kepada tenaga medis/Bidan yang berada di Puskesmas Pembantu (Pustu) Desa Janji Raja bernama Ibu Rina Purba menyatakan bahwa

“Desa janji raja hanya memiliki satu tenaga kesehatan yaitu saya sendiri (Ibu Rina Purba) yang berpendidikan dan pekerjaan sebagai Bidan desa. Kendala yang dihadapi adalah keterbatasan tenaga medis dimana segala jenis penyakit yang diderita oleh masyarakat desa janji raja saya (Ibu Rina Purba) tangani secara medis. Dimana sisi keilmuan suatu hal yang berbeda antara Bidan dan perawat. Saya pernah mengusulkan penambahan tenaga medis ke kecamatan Sitio-Tio dan Dinas Kesehatan Kab. Samosir namun sampai saat ini belum mendapatkan balasan atau penambahan tenaga medis. Tolonglah Pak, saya merasa berat harus bekerja sendirian.”

Di samping persoalan terbatasnya tenaga kesehatan, tim Ombudsman menemukan keterbatasan Sarana dan prasarana kesehatan untuk melayani kebutuhan kesehatan

masyarakat. Berdasarkan pengawasan Tim Ombudsman menemukan PoskesDes hanya memiliki satu tabung kecil oksigen, jumlah tempat rawat inap hanya ada dua ruang dengan kondisi seadanya dan jenis obat yang terbatas.

Fasilitas Kesehatan yang terdapat di Desa Janji Raja terdiri dari 1 unit Pos Kesehatan Desa (PoskesDes) yang jaraknya kurang lebih 3 (tiga) kilometer dari dusun dua. Desa Janji raja terpilih menjadi desa keluarga berencana namun tenaga kesehatan yang ada di Desa Janji Raja hanya terdiri dari 1 (satu) bidan desa yang diangkat menjadi PNS pada tahun 2016.

Hal yang sangat menarik terkait kesehatan di Desa Janji Raja, Bidan tidak hanya melayani pasien ibu hamil dan ibu yang melahirkan melainkan melayani segala jenis penyakit yang dialami oleh masyarakat desa Janji Raja. Perbandingan 1 (satu) bidan dengan jumlah warga sebanyak 1.035 jiwa atau 293 Rumah Tangga. Hal tersebut menunjukkan tidak seimbangny jumlah tenaga kesehatan yang tersedia dengan pasien yang akan ditangani.

Dalam hal bidang pendidikan, di Desa Janji Raja tersedia yaitu 1 (satu) Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), 4 (empat) SD dan 1 (satu) Sekolah Menengah Pertama (SMP). Rata-rata jumlah siswa perkelas adalah 15 siswa dan jumlah tenaga pendidik sebanyak 7 (tujuh) orang yang terdiri dari 3 (tiga) guru dengan status Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan 4 (empat) guru non PNS.



Foto : Bidan Desa Jani Raja dan sarana prasarana kesehatan yang terbatas



Foto : Sekolah PAUD Desa Janji Raja, Kecamatan Sitio-Tio

Dikarenakan tidak adanya SMA, Anak-anak di Desa Janji Raja yang hendak melanjutkan ke bangku sekolah tingkat SMA harus merantau ke luar Desa Janji Raja dan tidak mungkin untuk melakukan perjalanan karena perjalanan yang sulit dan jauh.

"Kendala lain yang dihadapi masyarakat Janji Raja yaitu tidak tersedianya Sekolah Menengah Atas (SMA). Sekolah Menengah Atas hanya tersedia di Kecamatan Sitio-tio dan Pusat Kota Kabupaten Samosir (Pangururan) namun sarana transportasi dan akses jalan yang tidak tersedia. Sehingga, rata-rata anak kita harus merantau ke Ibu kota Kabupaten Samosir di Pangururan namun sangat jarang anak kita merantau dikarenakan keuangan yang terbatas. Sehingga ada yang putus sekolah dan bekerja ke kota medan. Sekolah menengah Atas hanya ada di Kecamatan Sitio-tio namun terkendala akses jalan dan transportasi (wawancara dengan Kepala Desa Janji Raja pada tanggal 4 April 2018).

Desa Janji Raja sudah memiliki sarana penerangan yang sudah dapat dijangkau oleh masyarakat Janji Raja sejak Tahun 1997 yang dikelola oleh PLN. Masyarakat dapat dengan mudah untuk mengakses listrik dimaksud, dan hanya sesekali aliran tersebut padam dikarenakan adanya perbaikan tetapi tidak mengganggu aktifitas masyarakat di Desa. Meskipun pelayanan listrik sudah cukup baik, namun masyarakat sedikit kesulitan ketika hendak melakukan pembayaran dikarenakan belum memiliki loket pembayaran khusus. Untuk mengatasi hal tersebut, PLN setiap bulan menugaskan petugas PLN secara aktif datang ke desa untuk melakukan penagihan dan transaksi pembayaran.

Dalam hal telekomunikasi, di Desa Janji Raja telah tersedia jaringan dari beberapa provider dengan kualitas yang baik, sebagian besar masyarakat sudah memiliki alat

komunikasi seperti handphone (HP) sebagai sarana komunikasi, tidak ada kendala dalam hal telekomunikasi, jaringan dan sinyal cukup baik.

Untuk pemenuhan air bersih, meskipun belum tersedia aliran air dari PDAM, masyarakat di Desa Janji Raja bisa menikmati air bersih dengan mengandalkan sumber mata air yang berasal dari pegunungan yang kemudian ditampung dalam bak-bak penampungan untuk dialirkan disetiap selang-selang air ke rumah warga yang dibuat dengan biaya dan perawatan yang dilakukan secara swadaya oleh masyarakat sekitar.



Foto : Kondisi pengairan air pegunungan ke setiap rumah warga

Terkait bidang administrasi kependudukan di Desa Janji Raja, masih belum tersedianya fasilitas administrasi kependudukan dan ruangan pengaduan. Masyarakat Desa Janji Raja dalam hal pengurusan administrasi kependudukan dilakukan di kantor kelurahan namun sesekali petugas dari pihak Kecamatan Sitio-tio bidang administrasi kependudukan datang ke Desa Janji Raja untuk melakukan perekaman dan pendataan masyarakat Janji Raja.

B. Kelompok

Otonomi daerah di Indonesia memasuki babak baru dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 menggantikan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Penetapan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berdampak terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Dengan demikian tanggung jawab penyelenggaraan kesejahteraan sosial juga dilaksanakan pemerintah daerah dan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat.

Berbagai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tersebut merubah berbagai kebijakan mengenai penyelenggaraan kesejahteraan sosial khususnya yang dilaksanakan di pemerintah daerah. Pada pasal 12 ayat (1) dinyatakan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial. Salah satu hal yang menarik adalah urusan sosial merupakan salah satu urusan wajib yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dan merupakan pelayanan dasar. Selama ini terkesan bahwa urusan sosial merupakan beban bagi pemerintah daerah dan pemerintah daerah hanya mengutamakan pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial bersumber dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) dari pemerintah pusat sehingga ada beberapa daerah mengembalikan Panti Sosial ke Kementerian Sosial ataupun menggabungkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial dengan berbagai urusan lain.

Akibat bertumpu pada pembiayaan pemerintah pusat dan tidak menjadi prioritas pemerintah daerah, penyelenggaraan pelayanan sosial berbasis panti sosial yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dirasakan menjadi beban APBD sehingga beberapa panti sosial ditutup, beralih fungsi maupun digabungkan pelayanan rehabilitasi sosialnya. Selain itu ditemukan juga panti sosial yang sudah diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dikembalikan ke pemerintah pusat (Sutaat, 2012).

Pelayanan rehabilitasi sosial sistem panti menjadi tanggung jawab pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota bertanggung jawab terhadap rehabilitasi sosial berbasis masyarakat dan rehabilitasi anak berhadapan dengan hukum. Penyerahan UPT Rehsos Kemensos ke pemerintah daerah juga mengandung dilematis karena UPT Rehsos Kemensos karena penerima manfaat UPT Rehsos tersebut lintas provinsi dan jika diserahkan ke pemerintah provinsi tidak semua provinsi akan mendapatkan layanan rehsos berbasis panti sosial karena panti sosial yang merupakan UPT Rehsos Kemensos tidak ada di semua provinsi di Indonesia sehingga akan menyulitkan PMKS untuk mendapatkan layanan rehabilitasi sosial berbasis panti sosial.

Selain daerah, Tim juga melakukan observasi mengenai Kualitas pelayanan publik di Kelompok tertentu, yaitu Kelompok masyarakat Adat/kepercayaan dan kelompok disabel.

1. Kelompok Disabilitas

Human Right Watch (HRW) telah mempublikasikan laporan penelitian lapangan selama enam minggu di Indonesia antara November 2014 dan Januari 2016. Penelitian lapangan dilakukan di Jakarta, Bekasi, Cipayung, Bogor, Cianjur, Sukabumi, Kebon Pedes, Brebes, Tegal, Pasuruan, Probolinggo, Lawang dan Bengkulu. Dalam laporan yang bertajuk "*Living In Hell: Abuses Against People With Psychosocial Disabilities in Indonesia*", *Human Right Watch* (HRW) menggambarkan kekerasan – termasuk praktik pasung- yang dialami para penyandang disabilitas psikososial di tengah masyarakat, di rumah sakit jiwa,

panti sosial dan berbagai institusi lainnya di Indonesia. Termasuk juga stigma, pengekangan sewenang-wenang dan berlangsung lama, tindakan pengekangan paksa, serta kekerasan fisik dan seksual.

Lebih lanjut *Human Right Watch (HRW)* menjelaskan bahwa panti sosial, pusat pengobatan tradisional atau keagamaan tidak memiliki standar minimum untuk sanitasi, kebersihan, kondisi tempat tinggal, dan perawatan para penyandang disabilitas psikosial. Padahal Standar Pelayanan Minimal (SPM) merupakan amanat dari Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal. Pada Pasal 10 dijelaskan bahwa SPM Sosial mencakup SPM Sosial Daerah Provinsi dan SPM Sosial Daerah Kab/Kota. Salah satu jenis pelayanan dasar pada SPM sosial daerah provinsi salah satunya terdiri dari rehabilitasi sosial dasar penyandang disabilitas terlantar di panti. Sementara untuk daerah kab/kota terdiri dari rehabilitasi sosial dasar penyandang disabilitas terlantar di luar panti. Kemudian untuk memenuhi SPM tersebut, juga perlu ditetapkan standar teknis yang sekurang-kurangnya memuat: a. Standar jumlah dan kualitas barang dan/atau jasa; b. Standar jumlah dan kualitas sumber daya manusia kesejahteraan sosial dan; c. Petunjuk teknis atau tata cara pemenuhan standar. Aturan teknis terkait pelayanan dasar pada SDM bidang sosial di daerah provinsi dan kab/kota sudah diturunkan kepada Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar Pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial Di Daerah Provinsi Dan Di Daerah Kabupaten/Kota.

Pada Pasal 19 Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Standar Habilidadasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas juga dijelaskan bahwa jenis layanan habilitasi dan rehabilitasi sosial penyandang disabilitas di dalam lembaga meliputi: a. pemberian tempat tinggal yang layak di Lembaga; b. jaminan hidup berupa makan, pakaian, alat bantu, dan pemeliharaan kesehatan; c. bimbingan fisik, mental, sosial, keterampilan, agama; d. pengisian waktu luang dan rekreasi; e.

pemberian pengetahuan dasar membaca, menulis, berhitung; f. perawatan dan pengasuhan; g. pemenuhan kebutuhan sehari-hari; h. pemenuhan hak dasar Penyandang Disabilitas; i. pendampingan dan advokasi; dan j. bantuan dan asistensi sosial.

Human Right Watch (HRW) juga meminta agar institusi panti sosial dan pusat pengobatan tradisional dan keagamaan untuk mendaftarkan diri ke Kementerian Sosial. Pendaftaran penting dilakukan agar Kementerian Sosial RI/ Dinas Sosial Provinsi/Dinas Sosial Kab/Kota mempunyai data jumlah panti sosial yang ada, sehingga diharapkan dapat dengan mudah melakukan pengawasan dan pembinaan secara berkala. Hal tersebut sejalan dengan Pasal 26 ayat (3) Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Standar Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas bahwa LKS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus terdaftar pada Kementerian Sosial, instansi sosial daerah provinsi, atau instansi sosial daerah kabupaten/kota sesuai dengan cakupan wilayah kewenangannya. Kedepannya Lembaga LKS tidak hanya terdaftar, tetapi juga terakreditasi sebagaimana amanat Peraturan Menteri Sosial Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Akreditasi Lembaga Kesejahteraan Sosial.

a. Yayasan Galuh, Bekasi Panti Rehabilitasi Penyandang Disabilitas Mental

1) Profil dan Deskripsi Yayasan Galuh

Gendu Mulatif, seorang veteran yang ikut memperjuangkan kemerdekaan Indonesia. Setelah proklamasi kemerdekaan Gendu Mulatif menemukan banyak sekali orang dengan gangguan jiwa berkeliaran di jalanan, mengais sampah untuk dimakan. Karenanya, pada tahun 1984 Gendu membangun sebuah Yayasan khusus yang merawat orang-orang dengan gangguan jiwa.



Foto : Gendul Mulatiff, Pendiri Yayasan

Yayasan Galuh atau kepanjangan dari Gagasan Leluhur adalah sebuah panti rehabilitasi cacat mental yang bertujuan untuk memerdekakan manusia dari penyakit psikosomatis. Panti ini berada di Kampung Sepatan, Gang Bambu Kuning, Sepanjang, Bekasi. Walaupun sudah lama didirikan, Yayasan Galuh butuh waktu 10 tahun hingga akhirnya resmi menjadi organisasi. Perjuangan Yayasan Galuh kemudian mendapat apresiasi dari pemerintah, pada tanggal 9 Februari 2011 Yayasan ini mendapatkan piagam Satya Lencana Kebaktian Sosial dari Pemerintah.

Sekarang, Yayasan Galuh sudah memiliki fasilitas yang cukup lengkap, dengan bangunan kantor dan mess untuk perawat dan staf, aula yang bisa dijadikan ruang makan, sebuah bangunan besar dengan teralis besi untuk menampung warga binaan serta satu bangunan teralis yang menyatu dengan bangunan klinik, dan kantor untuk Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) berat yang jika digabung dengan warga binaan lainnya akan sangat mengganggu.



Foto : Bangunan Besar Untuk Warga Binaan (Atas : Perempuan, Bawah : Laki-laki)



Foto : Bangunan Besar Untuk Warga Binaan dengan ODGJ

Saat ini untuk mendukung pengawasan terhadap warga binaan, Yayasan Galuh sudah dilengkapi dengan CCTV. Pada saat kunjungan sebelumnya, pada tanggal 27 April 2018, CCTV belum tersedia.



Foto : CCTV Yayasan Galuh

2) Kondisi Yayasan

Yayasan Galuh merupakan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) berbasis residensial yang menggunakan panti/asrama sebagai basis pelayanan sosialnya. Warga binaan perempuan dan laki-laki berada pada ruangan yang berbeda. Untuk warga binaan laki-laki berada pada lantai 1, sementara warga binaan perempuan berada lantai 2. Satu bangunan besar yang berteralis besi tersebut diperuntukkan untuk warga binaan dengan ODGJ ringan/sedang yang tidak membahayakan warga

binaan lainnya. Kemudian di sebelah kanan bangunan tersebut, terdapat beberapa ruangan yang diperuntukkan untuk ODGJ berat yang dapat membahayakanwarga binaan lainnya, sehingga ruangnya dipisahkan.



Foto: Ruangn Warga Binaan untuk ODGJ Ringan/Sedang



Foto : Ruangn untuk ODGJ Berat

Jumlah sarana dan prasana Panti di Yayasan Galuh sudah cukup memadai, namun beberapa ruangan dan kamar mandi terlihat sangat kumuh. Bahkan ketika melakukan kunjungan, bau tidak sedap yang ditimbulkan dari kotoran buang air kecil dan buang air besar sangat terasa. Bau tidak sedap ini juga timbul karena warga binaan melakukan semua aktifitas di ruangan yang berteralis tersebut. Tim masih menemukan warga binaan yang buang air kecil dan buang air besar sembarangan. Bahkan di sudut ruangan Tim menemukan kotoran air besar yang sudah mengeras. Artinya, bisa kita pahami bahwa

kebersihan ruangan dan warga binaan tidak diperhatikan oleh pengurus panti. Penting bagi panti untuk memperhatikan standar kelayakan untuk ruang pemulihan, ruang isolasi dan ruangan lainnya.



Foto : Kondisi Kamar Mandi Perempuan

Di dalam panti juga ditemukan banyak warga binaan yang tidak mengenakan pakaian. Hal ini tidak hanya ditemukan pada warga binaan dengan ODGJ berat tetapi juga pada ODGJ ringan/sedang. (Bukti : Video)

Warga binaan juga dimandikan secara tidak layak. Perawat menyuruh warga binaan untuk membuka baju, kemudian melemparkan sabun. Setelah itu, menyemprotkan air dari luar ruangan dengan slang atau pipa air. Aktifitas mandi ini dilakukan di dalam ruangan, yang juga diperuntukkan untuk tidur dan aktifitas lainnya. (Lihat lampiran, Video2)

Jumlah warga binaan terindikasi melebihi kapasitas. Berdasarkan wawancara dengan perawat, kapasitas panti hanya untuk 400 orang. Sementara penghuni panti sekarang sudah mencapai lebih dari 450 orang. Pihak panti berdalih karena tidak bisa menolak pasien yang datang. Hal ini karena juga banyak titipan warga binaan dari polisi, Dinas Sosial maupun yang diantar masyarakat sekitar. Jika dirata-

rata, ada 10 orang warga binaan yang meninggal setiap tahunnya. Hal ini perlu ditelusuri lebih dalam penyebab kematian tersebut.

Dalam melakukan pengobatan atau pemulihan terhadap warga binaan, Yayasan Galuh menggunakan kombinasi antara medical treatment dan non-medical treatment. Perawatan medis dilakukan oleh Dokter spesialis jiwa, sementara pengobatan dengan ramuan tradisional dilakukan oleh Ketua Yayasan Galuh. Akan tetapi, sejak 2 bulan terakhir sudah tidak ada lagi dokter di panti, karena dokter sebelumnya sudah pensiun dan belum ada penggantinya.

Untuk menangani warga binaan yang mengamuk, pihak panti akan memasukkan ke dalam ruang isolasi selama 2-3 hari sampai dengan warga binaan sudah mulai tenang. Pengurus panti juga tidak bisa menunjukkan rekam medik setiap warga binaan, sehingga tidak bisa melihat perkembangan kesehatan jiwa para warga binaan secara utuh, jelas dan pasti.

Perawat di Yayasan ini bukanlah seseorang yang mempunyai background keperawatan atau medical background lainnya, tetapi malah terkesan seperti security. Sehingga tidak mempunyai kualifikasi untuk menjadi tenaga perawat.

Yayasan juga tidak memiliki Standar Pelayanan dalam menangani warga binaan, bahkan tidak mengelompokkan atau mengklasifikasikan warga binaan berdasarkan jenis gangguan jiwa. Sehingga terkesan tidak ada perbedaan penanganan pada jenis gangguan jiwa tertentu.

Setiap warga binaan dikenakan Biaya Rp. 1.050.000,- untuk melakukan rehabilitasi di Yayasan Galuh. Akan tetapi warga binaan juga bisa mendapatkan pelayanan gratis dengan melampirkan surat pengantar dari Dinas Sosial.

Jika dirata-rata, ada 2-3 orang warga binaan baru yang datang ke Yayasan Galuh setiap bulannya. Sejak Januari-Maret 2018 sudah ada 20 warga binaan yang sembuh (bukan total). Sementara warga binaan terlama yang tinggal di panti adalah 20 tahun. Untuk warga binaan yang sembuh tetapi tidak mau pulang atau tidak diterima oleh keluarga, bisa diperbantukan untuk membantu kegiatan panti, seperti memasak, dan membersihkan komplek panti.

b. Yayasan Fajar Berseri

1) Deskripsi Yayasan Fajar Berseri

Yayasan Fajar Berseri merupakan Yayasan yang didirikan berdasarkan Akta Notaris Nomor 22 tanggal 3 Februari 2012 dan SK Kemenkumham Nomor AHU-151-AH.01.04.tahun 2012. Nama Panti yang berdiri di bawah Yayasan Galuh ini adalah Panti Rehabilitasi Disabilitas Mental – Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Al-Fajar Berseri. Beralamat di Jalan Kampung Pulo RT 04/037 Sumber Jaya Tambun Selatan, Kab. Bekasi. Jumlah warga binaan yang berada di Panti adalah :

No	Bulan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1	Januari	218	77	295
2	Februari	208	92	300
3	Maret	224	90	314
4	April	226	89	315
5	Mei	245	98	331
6	Juni	260	108	354
7	Juli	266	93	359
8	Agustus	263	100	363
9	September	273	95	368



Foto : Diskusi dengan Ketua Yayasan

Jadwal kegiatan LKS Al-Fajar Berseri adalah :

No	Hari	Jam	Jenis Kegiatan	Tempat	Petugas
1	Senin	07.30	Upacara Bendera	Yayasan	Pengasuh
2	Selasa	08.00 – 09.00	Olahraga	Halaman	Pengasuh
3	Rabu	10.00 – selesai	Rehab Medic	Aula	Marsan
4	Kamis	10.00 – selesai	Rehab Medic	Aula	Marsan
5	Jumat	07.30 – selesai	Jumat bersih	Yayasan	Pengasuh
6	Sabtu	10.00 – selesai	Bimbingan Rohani	Aula	Syarif
7	Minggu	10.00 – selesai	Bimbingan Rohani	Aula	Syarif

2) Kondisi Yayasan

Berdasarkan hasil temuan lapangan, bahwa penanganan untuk warga binaan lebih mengutamakan kepada *social treatment*⁴¹, dibandingkan dengan *medication treatment*.⁴²

Social treatment yang dikembangkan oleh Yayasan Fajar Berseri adalah berangkat dari pemahaman Aris Toteles yang menyatakan bahwa manusia adalah makhluk sosial (zoon politicon). Berangkat dari konsep memanusiakan manusia tersebutlah Yayasan Fajar Berseri melakukan pemulihan secara sosial kepada para warga binaan.

Social treatment tersebut dapat dilihat dari pelbagai kegiatan yang dilakukan di Yayasan Fajar Berseri. Hal ini juga dapat dilihat dari letak Yayasan Fajar Berseri yang terletak di tengah pemukiman warga, tanpa ada terali besi atau tembok pembatas, sehingga para warga binaan tidak merasa tinggal di penjara dan bisa bersosialisasi dengan warga sekitar. Sejak setahun terakhir Yayasan Fajar Berseri telah melakukan rehabilitasi medis terhadap warga binaan. Kegiatan rehabilitasi tersebut dilakukan oleh seorang perawat, yang merupakan anak dari Ketua Yayasan.

Fasilitas (sarana dan prasarana) di panti sudah cukup memadai. Untuk pemondokan/rumah tinggal warga binaan, masih butuh penambahan. Ada 2 tipologi pemondokan/rumah tinggal. Pertama, untuk warga binaan pada gejala penyakit jiwa yang berat

⁴¹ Penanganan para penerima manfaat dengan pendekatan sosial. Salah satunya dengan memberikan ruang kepada para penerima manfaat untuk bersosialisasi dengan masyarakat sekitar, tanpa harus dikucilkan. Sebelumnya penerima manfaat sudah dibekali dengan kemampuan bersosialisasi.

⁴² Penangananan dengan pendekatan medis, dan dilakukan oleh tenaga kesehatan

atau sedang, yang mana ruangnya tertutup terali besi. Kedua, ruangan seperti rumah petak yang diperuntukkan bagi warga binaan dengan gejala ringan.



*Foto: Tempat tinggal/
pemukon bagi penerima
manfaat*



*Foto : Aula yang digunakan
untuk kegiatan rehabilitasi*

Berbeda dengan Yayasan Galuh, di Yayasan Al Fajar Berseri warga binaan diberikan lemari dan mempunyai barang pribadi.

c. Balai Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas Mental Phala Martha Sukabumi

1) Profil singkat

Pada tanggal 13 Januari 1945 berdiri rumah penampungan korban perang dunia II, yang menampung orang terlantar, gelandangan, tuna wisma, tuna susila, dan cacat. Sejak terjadinya aksi polisionil Belanda kedua, maka rumah penampungan tersebut diselenggarakan oleh Nederlandsche Rode Kruis Afdeeling Indonesia atau Nerka I.

Pada saat penyerahan kedaulatan Negara Republik Indonesia tahun 1950, rumah penampungan ini diserahkan kepada Jawatan Sosial Kab. Sukabumi. Kemudian pada tanggal 30 September 1954 rumah penampungan ini mulai memberikan layanan kepada penyandang gangguan jiwa yang diberi nama Rumah Perawatan Sosial Phala Martha yang dikelola oleh

Jawatan Sosial Kab, Sukabumi. Nama Phala Martha diberikan oleh Bapak Sukasah yang berasal dari bahasa Sansekerta, artinya hasil perbuatan. Maksudnya, agar dapat menjadi tempat untuk menghasilkan perbuatan baik manusia kepada manusia yang menderita.

Keberadaan Phala Martha sudah mengalami beberapa perubahan nama, status dan struktur organisasi namun tetap memberikan pelayanan rehabilitasi sosial kepada penyandang disabilitas mental.

Wilayah jangkauan dari Phala Martha adalah Banten, Jawa Barat, DKI Jakarta, Papua Barat, Maluku Utara dan Sulawesi Selatan. Tetapi dalam prakteknya, Phala Martha tidak bisa mengcover wilayah tersebut, karena cakupan wilayahnya yang sangat luas.

2) Kondisi Balai

Fasilitas pelayanan rehabilitasi mental di Phala Martha adalah gratis dengan maksimal 2 tahun diasramakan. Fasilitas gratis tersebut meliputi: Makanan 3 kali dan makanan ringan; Tempat tidur dan perlengkapannya; Pemeliharaan fisik dan kesehatan; Pemeriksaan kesehatan oleh dokter umum dan psikiater secara berkala; Pemberian obat-obatan antipsikotik; Bimbingan fisik, mental, sosial, religi, pelatihan keterampilan dan resosialisasi; Kegiatan outing, rekreasi, olahraga indoor dan outdoor.

Persyaratan untuk mendapatkan pelayanan gratis di Phala Martha adalah: Pria dan wanita penyandang disabilitas mental, warga negara Indonesia, usia antara 17-45 tahun; Mengajukan surat permohonan; Surat pengantar dari Dinas Sosial Kab/Kota setempat; Surat rujukan dari psikiater/rumah sakit jiwa yang

menyatakan pasien dalam kondisi tenang, membutuhkan pelayanan rehabilitasi sosial dan resep obat anti psikotik yang harus dilanjutkan; Surat keterangan dari rumah sakit/puskesmas yang menyatakan bahwa tidak mempunyai penyakit menular dan tidak mengalami disabilitas ganda, misalnya mengalami disabilitas mental dan fisik; Fotokopi orang tua/ penanggungjawab dan KTP calon penerima manfaat; Fotokopi KK; Fotokopi BPJS; Pas foto berwarna ukuran 4 x 6 sebanyak 3 lembar dan foto berwarna seluruh tubuh berdiri tampak dari depan ukuran postcard sebanyak 1 lembar; Orang tua/wali bersedia bersedia bekerjasama dan menandatangani surat perjanjian rehabilitasi sosial. Masa rehabilitasi sosial selama 2 tahun.

Tahapan rehabilitasi sosial di Phala Martha adalah:

- 1) Tahapan awal: (a) Pendekatan awal; (b) Assesment; (c) Penyusunan rencana intervensi
- 2) Tahapan Pelayanan: (a) Pemeliharaan fisik dan kesehatan; (b) Bimbingan sosial, psikososial, dan agama; (c) Bimbingan keterampilan; (d) Resosialisasi; (e) Pengembangan keluarga dan masyarakat; (f) Advokasi sosial
- 3) Tahapan pengakhiran layanan: (a) Evaluasi; (b) Bimbingan lanjut; (c) Terminasi; (d) Rujukan

Phala Martha juga menyediakan bimbingan keterampilan berupa olahan pangan, kerajinan tangan, komputer dasar, salon kecantikan, perikanan, steam motor dan mobil, produksi keset, produksi telur asin serta pertanian.



Foto : Kegiatan Keterampilan Membuat Oncom



Foto : kegiatan Keterampilan Salon

Jenis rehabilitasi sosial di Phala Martha adalah:

- a. Pelayanan dalam hati (reguler)
- b. Pelayanan luar panti (penjangkauan)
 1. *Daycare*

Penjangkauan layanan rehabilitasi sosial bagi penyandang disabilitas mental yang berada di wilayah Sukabumi dan sekitarnya. Kegiatan ini dilaksanakan di dalam panti selama 30 hari kerja berupa bimbingan fisik, mental, sosial, dan keterampilan.

2. *Homecare*

Penjangkauan layanan langsung kepada masyarakat di luar panti. Kegiatan ini dilaksanakan berupa pendataan, pemberian layanan rehabilitasi sosial dan asistensi sosial bagi penyandang disabilitas mental di tempat mereka tinggal.

3. Tim Reaksi Cepat (TRC)

Kegiatan ini merupakan penjangkauan layanan luar panti melalui pembentukan Tim Reaksi Cepat (TRC) untuk merespon dengan cepat permasalahan kedaruratan terkait penyandang disabilitas mental yang berada di lingkungan masyarakat.

Per September 2018, jumlah penerima manfaat di Phala Martha adalah 110 orang, dengan 71 laki-laki dan 39 perempuan.

JADWAL KEGIATAN PENERIMA MANFAAT PUTRA DAN PUTRI
PANTI SOSIAL BINA LARAS "PHALA MARTHA", SUKABUMI
TAHUN 2018

No.	Minggu	Senin	Selasa	Rabu	Kamis	Jumat	Sabtu - Minggu
1	04.30 - 06.30	Sholat Subuh, Activity Daily Living					
2	06.30 - 07.30	Makan Pagi dan Minum Obat					
3	07.30 - 09.00	Senam Pagi dan Olah Raga, Snack Pagi	Bimbingan Psikologis, Snack Pagi	Senam Pagi dan Olah Raga, Snack Pagi	Bimbingan Kesehatan, Snack Pagi	Senam Pagi dan Olah Raga, Snack Pagi	Bimbingan Kesehatan, Snack Pagi
4	09.00 - 10.30	Bimbingan Sosial Kelompok	Bimbingan Kesehatan	Bimbingan Sosial Kelompok	Bimbingan Sosial Kelompok	Bimbingan Sosial Kelompok	Kegiatan Individu
5	10.30 - 11.30	Bimbingan Musik Tradisional	Bimbingan Agama	Bimbingan Musik Modern	Bimbingan Musik Modern & Tradisional	Jumlat Beribrah	Kegiatan Individu
6	11.30 - 13.30	Isoma, Minum Obat, dan Pengisian	Isoma, Minum Obat	Isoma, Minum Obat, dan Pengisian	Isoma, Minum Obat, dan Pengisian	Isoma, Minum Obat	Isoma, Minum Obat
7	13.30 - 15.30	Bimbingan Keterampilan	Kegiatan Individu				
8	15.30 - 19.30	Isoma, Kegiatan Individu dan Minum Obat					
9	19.30 - 04.30	istirahat	istirahat	istirahat	istirahat	istirahat	istirahat

Catatan: 1. Bimbingan Sosial Individu dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan tiap Masing-masing Penerima Sosial.
 2. Bimbingan agama Kristen dilaksanakan pada hari senin di ruang yang telah disediakan.
 3. Bimbingan Sosial Kelompok dilaksanakan pertengahan Orientasi Rehabilitasi dan Rekreasi(s).
 4. Senam Pagi pada hari Jum'at diikuti juga oleh seluruh pegawai, kecuali pegawai yang sedang Dinas Luar atau melaksanakan tugas yang tidak dapat dibatalkan.
 5. Bimbingan Sosial Kelompok tahap Orientasi berkegiatan di Ruang A di depan Puskesmas, tahap Rehabilitasi berkegiatan di ruang B belakang dapur, tahap Rekreasi dan berkegiatan di ruang C sebelah sarana Putra Rehabilitasi, pelaksanaan dan pengawasan sesuai kegiatan keahliannya.

Sukabumi, 15 Januari 2018
Kepala Panti Rehabilitasi Sosial
[Signature]
Abdullah S. Sidiq, M. Si
NIP. 19641128 199112 1 001

Jadwal kegiatan penerima manfaat ditetapkan pertahun, dengan rincian sebagai berikut untuk jadwal kegiatan pada tahun 2018:

Rincian Jumlah SDM Phala Martha adalah 34 orang PNS, 32 orang tenaga kontrak, 10 orang pendamping homecare lanjutan Jawaara Bogor, 10 orang pendamping homecare lanjutan Sukabumi, 10 orang pendamping homecare Kota Bagor, 10 orang pendamping homecare Kab. Bogor, 10 orang homecare Kab. Bandung Barat, 10 orang pendamping homecare Garut, 5 orang pendamping homecare Aura Welas Asih.

Mitra kerja Phala Martha antara lain RS Marzoeki Mahdi Bogor, Yayasan Aura Terindah Bersaudara Pelabuhan Ratu, Yayasan Komunitas Sehat Jiwa Cianjur, STKS Bandung, STIKES Sukabumi, Akper Sukabumi, SMK Kesehatan Sukabumi, Dinas Sosial Kab/Kota dan Provinsi, Polsek Cibadak, SMK Pertanian, bengkel *steam* mobil/motor, salon kecantikan dan industri kecil produsen makanan.

Phala Martha sudah memiliki instrumen pendekatan awal dan instrumen assesment yang lengkap, sehingga sangat memudahkan dalam

memberikan pelayanan dan intervensi treatment terhadap semua gejala pada penerima manfaat.

Selain dilengkapi dengan asrama yang cukup bagus, di Phala Martha juga tersedia ruang tenang. Ruang tenang adalah sejenis ruang isolasi yang diperuntukkan bagi penerima manfaat yang sedang "tidak terkontrol". Sayang sekali suasana ruangan masih terlihat kurang nyaman dan menenangkan, karena terlihat seperti perpaduan antara sel dan ruang pengobatan. Padahal ketika di ruang tenang, kenyamanan adalah faktor penting agar penerima manfaat bisa mengatasi halusinasi yang acapkali mengganggu mereka.



Foto : Kamar Penerima Manfaat



Foto : Ruang Tenang

Phala Martha tidak mempunyai SPM dalam melakukan *medical treatment* kepada penerima manfaat.

Phala Martha juga masih kekurangan SDM, baik dokter, pekerja sosial, tenaga administrasi dan pegawai lainnya. Hal ini terlihat juga dari tidak seimbangnya antara jumlah pekerja sosial, penyuluh sosial dengan jumlah penerima manfaat. Selain itu di lapangan juga ditemukan pegawai yang merangkap 3 jabatan.

Perlu adanya optimalisasi pelayanan homecare yang diselenggarakan oleh Phala Martha. Karena *medical* dan *social treatment* yang diselenggarakan di Phala Martha tidak akan berarti apa-apa, jika tidak didukung oleh sosial dan lingkungan dimana

penerima manfaat tersebut kembali. Oleh sebab itu, perlu adanya program sustain pasca rehabilitasi.



Foto : Berfoto dengan Kepala dan Pegawai Balai

2. Kelompok Adat/Kepercayaan

a. Suku Baduy

1) Diskripsi kelompok

Wilayah Kanekes secara geografis terletak pada koordinat $6^{\circ} 27'27'' - 6^{\circ} 30'0''$ LU dan $108^{\circ} 3'9'' - 106^{\circ} 4'55''$ BT. Mereka bermukim tepat di kaki pegunungan Kendeng di desa Kanekes, Kecamatan Leuwidamar, Kabupaten Lebak-Rangkasbitung, Banten. Berjarak sekitar 40 km dari kota Rangkasbitung. Wilayah yang merupakan bagian dari Pegunungan Kendeng dengan ketinggian 300 – 600m di atas permukaan laut (DPL) mempunyai topografi berbukit dan bergelombang dengan kemiringan tanah rata-rata mencapai 45o. Daerah dengan luas 1348 Ha, terdiri atas 117 KK yang menempati 99 rumah yang dinamakan Culah Nyanda atau rumah panggung, sedangkan rumah kokolot atau duku dinamakan Dangka yang menghadap ke selatan.

Masyarakat suku Baduy terbagi menjadi dua bagian yaitu masyarakat Baduy Dalam dan Baduy Luar. Saat sampai di lokasi perkampungan, pertama yang akan kita jumpai adalah perkampungan masyarakat Baduy Luar dan butuh waktu sekitar 1 – 2 jam berjalan kaki untuk sampai di perkampungan Baduy Dalam. Hal yang membedakan keduanya jika dilihat dari penampilan adalah Baduy Luar menggunakan ikatan kepala dominasi hitam dan sedikit berwarna biru dengan pakaian hitam dan bebas, sedangkan pakaian Baduy Dalam menggunakan ikat kepala warna hitam atau putih, tas selempang anyaman berfungsi sebagai pembawa baju ganti, dilengkapi golok di pinggang dan rok yang terbuat dari kain yang serat.



Foto : Bersama anak Baduy Foto : Suku Baduy Dalam Luar

Selain itu, perbedaan masyarakat Baduy Dalam dan Baduy Luar adalah bahwa Baduy Dalam masih sangat memegang dan mempraktikkan aturan dan tradisi leluhur secara ketat seperti tidak menggunakan alat elektronik, tidak menggunakan kendaraan, tidak menggunakan listrik, tidak menggunakan aspal, tidak menggunakan besi, tidak menggunakan alas kaki, tidak boleh bersekolah, dan aturan leluhur lainnya. Sedangkan, masyarakat Baduy Luar lebih longgar dalam menjalankan aturan leluhur tersebut. Mereka mulai menyerap budaya luar seperti menggunakan alat elektronik seperti HP, menggunakan kendaraan, menggunakan listrik, dan lain sebagainya.

Kepercayaan spiritual masyarakat Baduy disebut Sunda Wiwitan atau yang berakar pada pemujaan arwah nenek moyang (animisme). Asal usul kepercayaan nenek moyang mereka tersebut oleh mereka diklaim berasal usul dari Nabi Adam sebagai nenek moyang manusia pertama. Menurut kepercayaan mereka, Adam dan keturunannya, termasuk masyarakat Baduy mempunyai tugas untuk menjaga harmoni dunia. Namun, perkembangan sekarang kepercayaan sunda wiwitan sudah dipengaruhi oleh agama Islam. Banyak warga yang memeluk agama islam, namun masih tetap mempercayai kepercayaan mereka semula, sunda wiwitan. Masyarakat Baduy menyebutnya sebagai agama Selam Sunda Wiwitan. Objek kepercayaan terpenting bagi masyarakat Baduy adalah Arca Domas, yang lokasinya dirahasiakan dan dianggap paling sakral. Masyarakat mengunjungi lokasi tersebut dan melakukan pemujaan setahun sekali pada bulan kalima dalam kepercayaan penanggalan mereka.

Bahasa yang digunakan adalah Bahasa Sunda. Untuk berkomunikasi dengan penduduk luar mereka lancar menggunakan Bahasa Indonesia, walaupun mereka tidak mendapatkan pengetahuan tersebut dari sekolah karena mereka menolaknya. Masyarakat Baduy tidak mengenal sekolah, karena menurut mereka pendidikan formal berlawanan dengan adat-istiadat mereka. Mereka menolak usulan pemerintah untuk membangun fasilitas sekolah di desa-desa mereka, akibatnya mayoritas Masyarakat Baduy tidak dapat membaca atau menulis. Namun pemerintah membangun sekolah di dekat batas wilayah Baduy dengan masyarakat luar.

Mata pencaharian utama masyarakat Baduy adalah bertani. Selain itu mereka juga mendapatkan penghasilan tambahan dari menjual buah-buahan yang mereka dapatkan di hutan seperti durian, asam keranji, serta madu hutan. Mereka juga membuat kerajinan tangan seperti kain tenun, aksesoris, dan tas kain atau koja yang dijual untuk wisatawan yang datang berkunjung ke perkampungan, serta olahan pertanian lainnya seperti gula merah dan lainnya. Pada saat pekerjaan di ladang tidak terlalu banyak, masyarakat Baduy juga senang berkelana ke kota besar sekitar wilayah mereka dengan syarat harus berjalan kaki tanpa alas kaki. Pada umumnya mereka pergi dalam rombongan kecil yang terdiri dari 3 sampai 5 orang, berkunjung ke rumah kenalan yang pernah datang ke Desa Kanekes daerah mereka sambil menjual hasil pertanian madu dan gula mereka serta hasil kerajinan tangan. Dalam kunjungan tersebut biasanya mereka mendapatkan tambahan uang untuk mencukupi kebutuhan hidup. Masyarakat Baduy memiliki aturan tidak boleh menjual tanah yang dimiliki kepada orang diluar Baduy namun mereka diperbolehkan untuk membeli tanah di luar wilayah Baduy.

Masyarakat Baduy mengenal dua sistem pemerintahan, yaitu sistem nasional, yang mengikuti aturan negara Indonesia, dan sistem adat yang mengikuti adat istiadat yang dipercaya masyarakat secara ketat. Kedua sistem tersebut digabung atau diakulturasikan sedemikian rupa sehingga tidak terjadi benturan meskipun ada hal-hal yang sangat berbeda dan tidak mudah untuk dipertemukan. Untuk kepentingan hubungan dengan luar, termasuk hubungan dengan urusan pemerintahan formal, maka orang Baduy Luar lah yang ditunjuk untuk dijadikan Kepala Desa. Kepala Desa yang disebut Jaro (*"Jaro Pamerantah"*) ditunjuk dan ditentukan oleh Puun (*"Ketua Adat"*). Kepala Desa (*"Jaro Pamarentah"*) bertugas untuk menampung dan menyampaikan

segala perintah yang diperintahkan pemerintah sejauh tidak bertentangan dengan adat. Sedangkan secara adat tunduk pada pimpinan adat masyarakat Baduy yang tertinggi, yaitu "*Pu'un*". Jangka waktu jabatan Pu'un tidak ditentukan, hanya berdasarkan pada kemampuan seseorang memegang jabatan tersebut.

Dalam kadar yang sangat sederhana Pu'un adalah semacam Raja yang semua ucapannya harus dilaksanakan oleh masyarakat Baduy. Sekali ditunjuk sebagai Pu'un oleh masyarakatnya maka dia tidak diperbolehkan untuk keluar dari lingkungan Baduy Dalam. Dia dibolehkan berkeluarga dan mengerjakan apa saja di "*Istana*"nya yang amat sederhana namun hanya hidup di lingkungan Dalam. Bagi masyarakat Baduy, dia bukan saja sebagai Raja melainkan juga semacam guru utama spiritual. Apapun perintahnya dilaksanakan dengan sepenuh hati dan spiritual. Ketika Tim Ombudsman bertandang ke Pu'un, sang raja sedang mengerjakan suatu yang sangat sederhana, yaitu menjemur nasi yang tidak habis dimakan.

Dalam sistem perkawinan masyarakat Baduy tidak ada tradisi berhubungan sebelum menikah (pacaran). Pasangan akan langsung dijodohkan. Orang tua laki-laki akan bersilaturahmi kepada orang tua perempuan dan memperkenalkan kedua anak mereka masing-masing. Setelah ada kesepakatan, maka pelaksanaan akad nikah dan resepsi bagi pasangan mempelai biasanya dilaksanakan di Balai Adat yang dipimpin oleh Pu'un untuk men-sah-kan pernikahan tersebut. Masyarakat yang telah menikah akan memperoleh Surat Sudah Menikah dari Pemerintah setempat. Dalam ketentuan adat, Orang Baduy tidak mengenal poligami dan perceraian. Mereka hanya diperbolehkan untuk menikah kembali jika salah satu dari mereka telah meninggal.

2) Kondisi Desa Kanekes

Secara administratif, kini wilayah Desa Kanekes termasuk dalam Kecamatan Leuwidamar, Kabupaten Lebak, Propinsi Banten dengan luas mencapai 5.136,58 hektar yang terbagi menjadi dua bagian; ±3.000 hektar berupa hutan tutupan (hutan Lindung) yang tidak boleh disentuh, selebihnya merupakan tanah garapan dan pemukiman. Batas-batas alam yang membedakan tanah ulayat (adat) Masyarakat Adat Baduy meliputi, Sebelah Utara: Sungai Ciujung, Cimangsari, dan Cisimeut; Sebelah Timur: Sungai Cibayantung, Cipangasahan, Cirawing, Cidikit, dan Cibitung; Sebelah Selatan: Tanah Kehutanan; Sebelah Barat: Sungai Cibarani.

Perjalanan dari Jakarta menuju Desa Kanekes menempuh jarak sekitar 152 km dengan waktu tempuh sekitar 6 - 7 jam. Jarak Desa Kanekes ke Kecamatan Leuwidamar sekitar 28 km dengan jarak tempuh sekitar 2 jam dan jarak ke Ibukota Provinsi sekitar 78 km dengan jarak tempuh 3 jam. Perjalanan menuju Desa Kanekes bisa ditempuh dengan kendaraan roda empat, namun setelah berada di kampung adat Suku Baduy harus berjalan kaki. Jenis jalan di Desa Kanekes adalah jalan tanah dan jalan makadam. Jalanan aspal dan jembatan permanen tidak diperbolehkan oleh aturan adat masyarakat baduy. Jalan tersebut menghubungkan masyarakat dengan pusat-pusat kegiatan masyarakat. Pembangunan jalan berasal dari Pemerintah dan Masyarakat Baduy.

Sudah lama wilayah Baduy khususnya Baduy luar sebagai destinasi wisata sehingga jalan akses akses menuju ke sana cukup mudah. Namun kondisi infrastruktur jalan menuju perkampungan adat suku baduy banyak yang telah rusak dan banyak lubang.

Sedangkan untuk masuk langsung ke wilayah Baduy sepanjang jalan banyak dijumpai sungai, lereng dan perbukitan. Terdapat jembatan berupa kayu yang diikat sedemikian rupa menggunakan ijuk yang digunakan masyarakat untuk melintasi sungai agar dapat sampai ke Desa. Tidak ada penerangan jalan. Kondisi ini diperparah ketika datang hujan, resiko longsor sangat tinggi dan jalanan menjad sangat licin. Pemerintah telah menyediakan Dana Desa untuk membuat jalan dan jembatan, namun hal ini bertentangan dengan kepercayaan masyarakat suku Baduy yang tidak dapat dilanggar yaitu tidak diperbolehkan menggunakan selain bahan alami seperti jalan aspal ataupun besi untuk keperluan sehari-hari. Dalam melakukan aktifitas sehari-hari, masyarakat Suku Baduy lebih memilih untuk berjalan kaki untuk berpergian kemanapun mereka pergi. Hal ini juga adalah aturan leluhur yang tidak diperbolehkan menggunakan alat transportasi apapun untuk berpergian.

Desa Kanekes sendiri sudah mendapat aliran listrik yang bersumber dari PLN dengan pengelolaan listrik dikelola oleh Pemerintah. Namun, aliran listrik ini tidak diperbolehkan masuk ke kampung adat suku Baduy Dalam. Aturan leluhur melarang masyarakat suku Baduy Dalam menggunakan listrik. Sebagai alat penerangan, masyarakat suku Baduy menggunakan lampu minyak alami. Sedangkan suku Baduy Luar, mau menerima kehadiran listrik, namun untuk penerangan mereka masih sering menggunakan lampu minyak. Terkait air bersih, Desa Kanekes belum teraliri air yang disediakan oleh PDAM, sehingga masyarakat setempat hanya menggunakan sumber air berasal dari sungai untuk keperluan sehari-hari.

Jaringan telekomunikasi sudah masuk ke Desa Kanekes. Jaringan telekomunikasi disediakan dan dikelola oleh provider swasta, namun jaringan tidak masuk ke dalam kampung suku Baduy Dalam. Hal ini dikarenakan adanya aturan dari leluhur yang tidak mengizinkan masyarakat suku Baduy Dalam menggunakan alat elektronik. Sementara suku Baduy Luar lebih terbuka menerima kehadiran alat elektronik, seperti telepon genggam. Adapun provider yang tersedia hanya Indosat. Masyarakat bisa mengakses jaringan telekomunikasi yang disediakan oleh provider, meskipun sering kali mengalami gangguan jaringan. Meskipun jaringan telekomunikasi sudah tersedia, tetapi kondisi jaringan yang buruk membuat masyarakat sulit untuk komunikasi via telepon, internet, dan jaringan telekomunikasi lainnya.

Pendidikan formal tidak diperbolehkan oleh aturan adat masyarakat baduy, namun masyarakat baduy tetap memperoleh pendidikan sesuai dengan kebutuhan adat seperti bertani, mengobati orang sakit, dan membantu persalinan yang bersifat alami. Pendidikan non-formal diajarkan oleh masyarakat Baduy yang telah ahli pada setiap bidangnya sehingga tidak ada kesulitan dalam penyampaian materi. Pengelolaan pendidikan dilakukan sendiri oleh masyarakat suku Baduy. Jaro mengatakan, "Jika ada masyarakat Baduy yang ketahuan bersekolah, akan terkena dihukum secara adat."

Sebagian masyarakat Baduy memiliki jaminan kesehatan seperti BPJS dan KIS, mereka akan menggunakan jika memang dirasakan perlu. Hanya saja mereka lebih sering mengobati penyakit kepada ahli yang mereka punya dan melahirkan dengan bantuan paraji. Namun tersedia 1 orang bidan yang tinggal di sekitar desa yang sering dikunjungi masyarakat Baduy untuk berobat. Pengobatan oleh

dukun mudah dijumpai masyarakat karena berada di daerah adat masyarakat Baduy, hal ini berbeda jika harus berobat ke fasilitas kesehatan yang disediakan pemerintah, yaitu jarak yang sangat jauh dan cukup sulit ditempuh karena hanya boleh ditempuh dengan berjalan kaki. Aturan ini dikeluhkan oleh Tenaga Kesehatan pada saat akan melakukan rujukan pasien.

Meskipun pasien harus dirujuk ke fasilitas pelayanan kesehatan dengan segera untuk menyelamatkan nyawa, namun aturan hanya diperbolehkan berjalan kaki, tidak diperbolehkan menggunakan mobil/ambulance, sehingga seringkali pasien dibawa dengan cara ditandu berjalan kaki. Hal ini jelas akan memperlambat penanganan pertolongan kepada pasien. Jaro menjelaskan, "Meski begitu, ada beberapa kejadian yang pada akhirnya menggunakan mobil ambulance untuk merujuk karena pasien sudah sangat kritis. Sebagai hukumannya, orang tersebut akan diasingkan untuk beberapa waktu dari kelompok adat."

Dalam persoalan adminduk, masyarakat Baduy Dalam tidak memiliki KTP El, hal ini berkenaan dengan kolom agama yang terdapat di KTP. Sebagian Baduy Luar sudah memiliki KTP El yang diserahkan oleh Dukcapil namun mereka mengeluh karena di dalam kolom agama masih dikosongkan. Mereka menuntut agar kolom agama di dalam KTP El ditulus kepercayaan mereka, "Sunda Wiwitan" atau "Selam Sunda Wiwitan" di kolom agama. Sebagian mereka masih menolak membuat KTP El jika di dalam agama tidak ditulis kepercayaan mereka tersebut. Hal ini berakibat pada terhambatnya masyarakat Baduy memperoleh akses pelayanan publik dikarenakan tidak adanya KTP. Sesungguhnya minat mereka untuk membuat KPT El tidak seperti masa lalu kini meningkat sehubungan dengan perlunya mereka memiliki bukti kepemilikan

barupa sertifikat tanah, terutama kepemilikan tanah yang ada di luar wilayah Baduy. Meski demikian mereka menuntut agar di kolom KTP El tersebut ditulis kepercayaan mereka tidak dikosongkan.



Foto : Salah satu jualan masyarakat suku Baduy Luar



Foto : Masyarakat suku Baduy Luar menjaga barang jualan



Foto : Berdiskusi dengan Jaro



Foto : Tempat Jaro menerima wisatawan



Foto : Aneka makanan yang dijual masyarakat Baduy Luar



Foto : Kondisi Jalan menuju Kampung Adat Baduy Dalam



Foto : Jembatan dan Kondisi Jalan menuju kampung adat Baduy Dalam

b. Suku Tengger

1) Diskripsi kelompok

Masyarakat Suku Tengger di Desa Ngadas mayoritas memeluk agama Hindu dan sebagian lainnya beragama Islam. Bagi suku Tengger, Gunung Brahma (Bromo) dipercaya sebagai gunung suci. Setahun sekali diadakan upacara Yadnya Kasada atau Kasodo yang bertempat di sebuah pura yang berada di bawah kaki Gunung Bromo utara yakni Pura Luhur Poten Bromo dan dilanjutkan ke puncak gunung Bromo. Upacara diadakan pada tengah malam hingga dini hari setiap bulan purnama sekitar tanggal 14 atau 15 di bulan kasodo (kesepuluh) menurut penanggalan Jawa.

Luas wilayah Desa Ngadas, Kecamatan Sukapura, Kabupaten Probolinggo, Provinsi Jawa Timur sebesar 405 Ha. dengan jumlah Kepala Keluarga sebanyak 234 yang terdiri dari 328 orang Laki-laki dan 333 orang Perempuan. Bahasa daerah yang digunakan adalah bahasa Jawa dengan dua tingkatan bahasa yaitu *ngoko*, bahasa sehari-hari terhadap sesamanya dan *krama* untuk komunikasi terhadap orang yang lebih tua atau orang tua yang dihormati.

Keadaan tanah Desa Ngadas gembur seperti pasir, namun cukup subur. Oleh sebab itu, banyak dari masyarakat Tengger bermata pencaharian sebagai petani sayuran. Hasil pertaniannya itu terutama adalah jagung, kopi, kentang, kubis, bawang prei, kol, wortel dsb. Kemudian hasil pertanian tersebut dijual keluar desa dengan bantuan pengepul yang berasal dari Probolinggo, Pasuruan dan kota besar lainnya karena hasil pertanian dari Suku Tengger terkenal dengan kualitasnya yang tahan lama dibandingkan hasil pertanian daerah lain. Selain bertani, ada sebagian masyarakat Suku Tengger yang berprofesi menjadi pemandu wisatawan di Bromo. Salah satu cara yang digunakan adalah dengan menawarkan kuda yang

mereka miliki untuk disewakan kepada wisatawan dan juga sebagian menjadi sopir *jeep* (mobil wisata sewaan yang dimonopoli oleh masyarakat lokal).

Masyarakat Suku Tengger di Desa Ngadas secara formal pemerintahan dipimpin oleh seorang Kepala Desa yang dipilih secara langsung oleh masyarakat. Sedangkan secara adat dipimpin oleh Dukun yang diposisikan sebagai pemimpin Ritual/Upacara Adat yang berperan penting dalam segala pelaksanaan adat, baik mengenai perkawinan, kematian atau kegiatan-kegiatan lainnya.

Masyarakat Suku Tengger di Desa Ngadas jarang sekali melakukan demo/unjuk rasa jika terjadi suatu permasalahan di Desa. Sebaliknya, mereka meyakini bahwa segala masalah dapat diselesaikan dengan sistem musyawarah. Pelanggaran yang dilakukan cukup diselesaikan oleh Kepala Desa dan biasanya mereka patuh. Apabila cara ini tidak juga menolong, maka si pelaku pelanggaran itu cukup disatru (tidak diajak bicara) oleh seluruh penduduk. Mereka juga sangat patuh dengan segala peraturan pemerintah yang ada, seperti kewajiban membayar pajak, kerja bakti dan sebagainya.

2) Kondisi Desa Ngadas

Desa Ngadas sudah lama menjadi kawasan wisata. Karena itu jalan menuju ke arah desa tersebut cukup mudah dan telah beraspal. Meski demikian, jalan di permukiman masih terdapat jalan tanah dan berbatu yang kondisinya sangat menyulitkan akses antar komunitas di alam desa. Kondisi infrastruktur masih terdapat jalan rusak, tidak rata, dan berlubang. Kondisi daerah yang banyak dijumpai sungai, lereng, perbukitan, dan tikungan tajam. Kondisi ini diperparah ketika datang hujan, resiko longsor sangat tinggi dan jalanan akan sangat licin.



Foto : Kondisi Jalan menuju Desa Ngadas yang sudah mulai rusak

Aliran listrik sudah memasuki Desa Ngadas, bersumber dari PLN. Pengelolaan listrik dikelola oleh Pemerintah. Masyarakat Desa Ngadas dapat mengakses pelayanan listrik selama 24 jam dan jarang mengalami gangguan. Hanya saja, masih kurang memadainya penerangan jalan mengingat jalan yang dilalui banyak jalan berbelok, jalan naik-turun, dan dipinggir jalan adalah jurang. Hal ini dapat membahayakan pengguna jalan, terutama pada saat hari libur banyak wisatawan yang berkunjung ke Gunung Bromo. Biaya atau tarif yang dikenakan merupakan tarif normal sebagaimana masyarakat pengguna aliran listrik lainnya.

Jaringan telekomunikasi sudah masuk ke Desa Ngadas. Jaringan telekomunikasi disediakan dan dikelola oleh provider swasta. Adapun provider yang tersedia adalah Telkomsel, Indosat, dan XL. Masyarakat bisa mengakses jaringan telekomunikasi yang disediakan oleh provider, meskipun pada beberapa tempat akan mengalami gangguan jaringan. Namun hal itu tidak terlalu mengganggu aktivitas masyarakat untuk berkomunikasi via telepon, internet, dan jaringan telekomunikasi lainnya.



Foto : Kondisi jalan di desa Ngadas

Sumber air berasal dari gunung yang disambungkan ke rumah warga dengan menggunakan peralon yang diperkirakan berjarak kurang lebih 16 kilometer. Pembangunan aliran air tersebut menggunakan dana yang berasal dari Pemerintah yaitu Dana Desa gabungan dari 2 desa. Masyarakat Desa Ngadas bergotongroyong membangun aliran air tersebut, sementara untuk pengelolaannya dilakukan oleh masyarakat yang diberikan tugas untuk melakukan perawatan aliran air. Tidak ada masalah terkait air baik secara jumlah ataupun kualitas. Ketersediaan air cukup memadai dan kualitas air jernih, tidak berbau, tidak berwarna, dan tidak berasa.

Dalam beraktifitas, cukup banyak masyarakat yang memiliki kendaraan pribadi seperti sepeda motor, mobil, hartop, dan truk. Hartop digunakan warga sebagai transportasi untuk membawa wisatawan berkeliling Gunung Bromo, sementara truk sering digunakan untuk mengangkut hasil panen masyarakat.

Masyarakat Tengger hampir sebagian besar telah memiliki KTP Elektronik, sebagian masyarakat yang belum memiliki KTP dikarenakan kehabisan blanko. Dalam melakukan pengurusan dokumen Administrasi Kependudukan (KTP, KK dll), masyarakat Desa Ngadas harus mengeluarkan biaya transportasi yang terbilang

besar karena masyarakat harus mengambil sendiri dokumen tersebut di Dispendukcapil yang lokasinya cukup jauh dari pemukiman masyarakat.

Fasilitas pendidikan cukup memadai di sekitar Desa Ngadas yaitu terdapat SD, SMP, dan SMA. Jarak waktu tempuh dari rumah ke sekolah sekitar 5 – 30 menit. Kondisi Fasilitas pendidikan gedung dalam kondisi baik dan layak, terdapat perpustakaan, UKS yang menyatu di ruang guru, lapangan olahraga, dan toilet. Tidak ada masalah pada kurikulum sekolah ataupun bahan ajar karena disediakan oleh Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Terkait permasalahan Tenaga Pengajar, Bupati mengeluarkan Surat Keputusan (SK) untuk mengangkat guru honorer. Permasalahan yang disampaikan pihak sekolah adalah kurangnya ruang kelas untuk pendidikan agama kurang, mengingat terdapat 2 agama berbeda yang dominan di wilayah tersebut.



Foto : Kondisi Sekolah Dasar



Foto : Kondisi Sekolah Dasar

Foto : Kondisi Ruang belajar Sekolah Dasar

Sebagian masyarakat Tengger memiliki jaminan kesehatan seperti BPJS. Setiap Desa memiliki Polindes yang dijaga oleh 1 orang Bidan dan melayani BPJS. Kondisi bangunan Polindes baik dan layak, peralatan medis tercukupi, obat-obatan tercukup. Ruang pemeriksaan bersih, terdapat sirkulasi udara, terdapat tempat tidur pemeriksaan, tempat penyimpanan obat. Limbah medis dikumpulkan di Puskesmas untuk dikelola. Pelaksanaan program kesehatan Polindes dibantu oleh perangkat Desa agar penyalurannya dapat diterima oleh masyarakat Suku Tengger. Pembinaan dan Pengawasan kegiatan Polindes dilakukan oleh Puskesmas Kecamatan Sukapura yang dilakukan secara rutin. Permasalahan yang muncul antara lain Tenaga Kesehatan yang menjaga Polindes kurang sehingga Bidan yang bertugas harus siap sedia melayani masyarakat selama 24 Jam karena tidak ada pengganti, Tenaga Kesehatan di Polindes juga mengeluhkan terkait kesejahteraan. Insiden kecelakaan di Daerah Wisata cukup tinggi, namun ambulans yang tersedia hanya 1 dan itupun hanya pada hari-hari tertentu. Hal ini akan mengganggu dalam melakukan transportasi pasien kecelakaan dalam melakukan rujukan.



Foto : Kondisi Polindes

BAB IV

HASIL OBSERVASI DAN TEMUAN

Sebagaimana diuraikan pada Bab II tentang pelayanan publik bagi daerah/desa dan kelompok marjinal dalam regulasi dan realisasi program serta Bab III dalam praktik lapangan, maka di dalam Bab ini akan coba dideskripsikan tentang sejumlah temuan yang menunjukkan akan kebutuhan adanya standar pelayanan minimal (SPM) secara nasional dalam pelayanan publik secara menyeluruh bagi daerah/desa dan kelompok marjinal. SPM yang menyeluruh dalam arti bahwa semua wilayah dan desa juga kelompok marjinal harus memperoleh standar minimal atau batas marjin minimal yang mereka peroleh dalam kebutuhan yang bersifat pokok. Standar minimal dimaksud, paling tidak dalam temuan studi ini, adalah akses fisik meliputi kendaraan reguler di darat, laut, sungai dan rawa. Di samping itu juga listrik, air bersih, sinyal telekomunikasi, Adminduk, pendidikan dan kesehatan. Tanpa pelayanan minimal tersebut hampir tidak mungkin mereka akan bisa menyesuaikan atau menyejajarkan dengan mereka yang telah berada atau di atas batas marjin.

Pelayanan publik dalam batas marjin (daerah/desa dan kelompok marjinal) ini tidak bisa diambil dari dana yang menjadi hak mereka secara khusus melainkan harus dicari dari dana lain yang bukan spesifik hak mereka. Dana Desa, sebagaimana Dana Otsus untuk Papua dan Aceh, misalnya, diakui memang telah meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa terutama dalam infrastruktur dasar untuk desa-desa dan daerah marjinal tetapi justru karena Dana Desa dipakai untuk infrastruktur jalan dan dasar lainnya, maka mereka tidak bisa sejajar dan sebanding dengan desa lain yang telah memperoleh akses jalan umum tanpa menggunakan Dana Desa. Bagi mereka yang disebut terakhir, Dana Desa bisa langsung digunakan untuk pengembangan dan pembangunan. Sedangkan desa tertinggal dan sangat tertinggal harus mengalokasikan Dana Desa terlebih dahulu untuk melengkapi infrastruktur dasar 3 hingga 4 tahun, baru kemudian bisa melakukan pengembangan dan pembangunan.

Kebijakan penggunaan Dana Desa untuk infrastruktur dasar meskipun ada bukti nyata infrastruktur yang makin baik di desa tertinggal dan sangat tertinggal pada dasarnya telah menggali kesenjangan yang makin tinggi di lapisan bawah. Mereka akan terus tertinggal karena mereka berangkat melakukan pengembangan dan pembangunan setelah 3 atau 4 tahun kemudian. Maka seharusnya infrastruktur dasar disediakan oleh pemerintah pusat maupun daerah dari dana lain daripada Dana Desa. Dana Desa seharusnya hanya bisa digunakan untuk dana pengembangan dan pembangunan sedangkan infrastruktur dasar harus disediakan oleh pemerintah dari dana lain, dana DAK, misalnya, atau dari dana Afirmasi yang lain.

A. Infrastruktur (Jalan, Air Bersih, Telekomunikasi, Transportasi, dan Listrik)

Penyelenggaraan pelayanan publik yang baik tidak lepas dari sejauh mana ketersediaan *public goods* karena hal itu akan berpengaruh bagi pembangunan ekonomi dan pada ujungnya kesejahteraan masyarakat. Infrastruktur dasar seperti akses dan alat transportasi juga infrastruktur dasar lainnya menjadi salah satu kunci penting bagi penyediaan *public goods* tersebut, maka penyediaan pelayanan publik seperti infrastruktur menjadi salah satu aspek penting. Kesenjangan ketersediaan infrastruktur suatu daerah/desa terkait dengan tingkat kesejahteraan desa. Bagaimana ketersediaan infrastruktur dasar di daerah marginal.

Tidak bisa dipungkiri bahwa laju pertumbuhan suatu wilayah tidak lepas dari ketersediaan infrastruktur yang ada dalam wilayah tersebut. Pertumbuhan ekonomi ini pada akhirnya juga akan mempengaruhi kesejahteraan masyarakatnya. Secara sederhana, dapat dikatakan bahwa ketersediaan infrastruktur yang baik di suatu wilayah akan mampu mendorong peningkatan ekonomi di wilayah tersebut. Sebab, ketersediaan infrastruktur dapat mempermudah akses transportasi yang akan memperlancar arus perekonomian agar dapat melakukan ekspansi seluas mungkin, mengurangi biaya produksi hingga dapat menimbulkan efek multiplier. Infrastruktur dapat dipahami sebagai kebutuhan dasar fisik dari pengorganisasian

sistem struktur yang dibutuhkan untuk jaminan pelayanan sektor publik dan sektor privat. Infrastruktur ini berbentuk teknis atau fisik sehingga dapat mendukung jaringan struktur seperti fasilitas berupa jalan, perahu, waduk, tanggul, air bersih, kanal, pengolahan limbah, perlistrikan, telekomunikasi, bandara, pelabuhan.

World Bank (1994), mendefinisikan infrastruktur sebagai sebuah terminologi yang memayungi banyak aktivitas terkait "*social overhead capital*". Lebih jauh "*social overhead capital*" ini dipandang sebagai fondasi bagi peningkatan standar kehidupan. Dalam kontekstual pernyataan di atas dapat terlihat bagaimana infrastruktur memiliki peranan yang luas serta dianggap sebagai pendorong dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Karakteristik infrastruktur adalah eksternalitas, baik positif maupun negatif dan adanya monopoli alamiah (*natural monopoly*) yang disebabkan oleh tingginya biaya tetap serta tingkat kepentingannya dalam perekonomian. Selain itu, infrastruktur juga bersifat non eksklusif (tidak ada orang yang dapat dikesampingkan), *non rivalry* (konsumsi seorang individu tidak mengurangi konsumsi individu yang lainnya) serta umumnya biaya marginal adalah nol. Infrastruktur juga umumnya tidak diperjual belikan (*non tradable*) (Henner, 2000).

Menurut Macmillan Dictionary of Modern Economics (1996), infrastruktur merupakan elemen struktural khususnya ekonomi yang memfasilitasi arus barang dan jasa antara pembeli dan penjual. Sedangkan *The Routledge Dictionary of Economics* (1995) memberikan pengertian yang lebih luas yaitu bahwa infrastruktur juga merupakan pelayanan utama dari suatu negara yang membantu kegiatan penyelenggaraan pelayanan publik, ekonomi dan kegiatan masyarakat sehingga dapat berlangsung melalui penyediaan transportasi dan fasilitas pendukung lainnya.

Dalam hubungan infrastruktur dengan penyelenggaraan pelayanan publik, beberapa ahli juga memberikan pendapatnya mengenai infrastruktur. Hirschman (1958) mendefinisikan infrastruktur sebagai sesuatu yang sangat di butuhkan. Tanpa infrastruktur,

penyelenggaraan pelayanan publik pada berbagai sektor kegiatan tidak dapat berfungsi. Keberadaan infrastruktur bagi suatu daerah dapat berdampak terhadap aktivitas pelayanan publik. dapat diketahui bahwa infrastruktur pekerjaan umum memiliki peran vital dalam mendukung sektor lain yang juga penting dalam kesejahteraan masyarakat

Oleh sebab itu, pada kajian penyelenggaraan pelayanan publik marjinal ini, aspek infrastruktur tidak lepas dari bagian yang di observasi, adapun jenis-jenis infrastruktur yang di observasi dalam kajian ini kajian antara lain : jalan, listrik, air, transportasi dan telekomunikasi, yang selanjutnya akan dijabarkan bagaimana hasil temuan observasi dibawah ini :

1. Jalan

Jalan adalah infrastruktur fisik yang merupakan prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air.

Ketersediaan jalan dalam suatu wilayah adalah sesuatu yang vital. Jalan merupakan urat nadi kelancaran lalu lintas darat. Lancarnya jalan akan sangat menunjang perkembangan perekonomian dan sosial suatu daerah. Jalan juga berfungsi untuk menghubungkan suatu tempat dengan tempat lainnya. Itulah sebabnya jalan juga merupakan kebutuhan utama bagi masyarakat di suatu tempat untuk meningkatkan pembangunan di berbagai bidang yang meliputi bidang ekonomi, pendidikan, kesehatan, sosial dan lain sebagainya. Dari gambaran di atas, dapat dijelaskan bahwa ketersediaan prasarana jalan akan menciptakan atau memperbaiki kehidupan masyarakat. Dengan adanya prasarana jalan, maka akan menunjang mobilitas sosial maupun ekonomi masyarakat setempat.

Jalan menjadi kebutuhan infrastruktur dasar yang paling utama untuk membuka isolasi lokpri sehingga distribusi hasil pertanian, bahan pokok, dan konektivitas antar wilayah dapat ditingkatkan. Kebutuhan jalan yang paling besar adalah jalan non status atau Jalan Strategis Kabupaten. Jalan non status sangat berperan dalam menghidupkan aktivitas sosial – ekonomi masyarakat di kawasan perbatasan terutama dalam mendukung konektivitas antar desa di kecamatan perbatasan. Meskipun kebutuhan jalan non status sangat besar di kawasan perbatasan, arah kebijakan Kementerian PUPR masih belum bisa mengakomodir jalan non status. Kementerian PUPR saat ini masih fokus pada pembangunan Jalan Paralel Perbatasan.

Alokasi pendanaan dan proyeksi pendanaan untuk Progam Penyelenggaran Jalan yang dilaksanakan oleh Ditjen Bina Marga untuk Tahun 2015 adalah sebesar Rp. 57.394 (lima puluh tujuh ribu tiga ratus sembilan puluh empat) miliar atau 21 (dua puluh satu) % dari target pendanaan Renstra 2015 – 2019 yaitu Rp. 278.117 (dua ratus tujuh puluh delapan ribu seratus tujuh belas) miliar, Tahun 2016 adalah sebesar Rp. 38.235 (tiga puluh delapan ribu dua ratus tiga puluh lima) miliar (14 (empat belas) %), perkiraan alokasi pendanaan tahun 2017 adalah sebesar Rp. 45.397 (empat puluh lima ribu tiga ratus sembilan puluh tujuh) miliar (16 (enam belas) %), sedangkan proyeksi pendanaan untuk tahun 2018 adalah sebesar Rp. 41.673 (empat puluh satu ribu enam ratus tujuh puluh tiga) miliar (15 (lima belas) %), dan tahun 2019 sebesar Rp. 44.334 (empat puluh empat ribu tiga ratus tiga puluh empat) miliar (16 (enam belas) %). Total pendanaan dan proyeksi pendanaan hingga tahun 2019 terhadap target pendanaan Renstra Tahun 2015-2019 adalah sebesar 82% (delapan puluh dua) atau sebesar Rp. 227.033 (dua ratus dua puluh tujuh ribu tiga puluh tiga) miliar.⁴³

⁴³ Lampiran Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat RI Nomor 08/PRT/M/2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor

Alokasi pendanaan untuk program penyelenggaraan jalan di atas sesuai dengan tujuan I Resnstra Kementerian PUPR tahun 2015-2019 yaitu menyelenggarakan pembangunan pekerjaan umum dan perumahan rakyat yang terpadu dan berkelanjutan didukung industri konstruksi yang berkualitas untuk keseimbangan pembangunan antar daerah, terutama di kawasan tertinggal, kawasan perbatasan dan kawasan perdesaan yang dilaksanakan melalui sasaran strategis, "Meningkatkan keterpaduan pembangunan infrastruktur pekerjaan umum dan perumahan rakyat antardaerah, antar sektor dan antartingkat pemerintahan.

Kemudian terkait dengan jalan desa, pemerintahan desa dapat menggunakan dana desa untuk pembangunan infrastruktur jalan. Desa sebagai daerah otoritas penuh dalam penggunaan dana desa dapat menetapkan pembangunan infrastruktur jalan dalam prioritas program dalam perencanaan pembangunan desa, sebagaimana yang dijelaskan pada Pasal 80 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Walaupun demikian, pemerintah kabupaten juga mempunyai wewenang dalam penyelenggaraan jalan kabupaten, jalan kota dan jalan desa yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan dan pengawasan, sebagaimana juga diatur dalam Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang 38 Tahun 2004 Tentang Jalan.

Pada realitanya, masih banyak Desa di lokasi observasi yang memiliki kondisi jalan yang kurang memadai, misalnya di Desa Tenjolaut dan Desa Hegarmulya. Jalanan di kedua desa tersebut masih berkontur tanah, belum sepenuhnya beraspal ataupun dibeton. Ketika musim hujan jalanan tersebut sulit untuk dilalui. Sementara di Desa Balumbaruzo Orahua belum ada jalan sama sekali, dan belum bisa dilewati oleh kendaraan baik kendaraan roda empat maupun roda dua. Kemudian jika melihat di Desa Mawar Sari dan Desa Padang Bangkal, jalanan didominasi

13.1/PRT/M/2015 Tentang Rencana Strategis Kementerian Pekerja Umum dan Perumahan Rakyat Tahun 2015-2019

dengan konstruksi kayu ulin dikarenakan sebagian besar wilayahnya adalah rawa. Jalanan pada kedua desa tersebut hanya bisa dilewati oleh kendaraan roda dua.

Pada desa-desa seperti Desa Tenjolat, Desa Hegarmulya, Desa Mawar Sari dan Desa Padang Bangkal, pembangunan infrastruktur jalan merupakan salah satu program prioritas dalam rangka pembangunan desa. Pembangunan infrastruktur jalan dilakukan dengan menggunakan dana desa secara bertahap. Pada desa dengan status sangat tertinggal dan/atau tertinggal, pembangunan infrastruktur pelayanan dasar masih merupakan program prioritas, sebagaimana yang dijelaskan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018.

Penggunaan dana desa untuk pembangunan infrastruktur jalan akan semakin memperparah kesenjangan sosial antar desa di daerah dan kelompok marjinal. Dalam praktiknya, program seperti dana desa hanya bersifat tambal sulam, tidak sistemik dan tidak dapat dirasakan oleh semua daerah dan kelompok marjinal. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa desa dengan status tertinggal dan/atau sangat tertinggal akan fokus dalam pembangunan infrastruktur layanan dasar seperti jalan, sementara desa yang telah memiliki infrastruktur layanan dasar yang memadai telah jauh meninggalkan desa marjinal, dengan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat desa.

2. Listrik

Listrik merupakan kunci strategis dalam pemerataan keadilan sosial yang berefek kepada peningkatan taraf hidup masyarakat. Berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, Pembangunan ketenagalistrikan bertujuan untuk menjamin ketersediaan tenaga listrik dalam jumlah yang cukup, kualitas yang baik, dan harga yang wajar dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata serta mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan.

Pada Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan dikatakan bahwa merupakan kewajiban Pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan dana untuk: a) Kelompok masyarakat tidak mampu; b) Pembangunan sarana penyediaan tenaga listrik di daerah yang belum berkembang; c) Pembangunan tenaga listrik di daerah terpencil dan perbatasan; dan d) Pembangunan listrik pedesaan.

Beberapa kendala penyediaan listrik pedesaan antara lain: 1) Jalur distribusi PLN menuntut adanya akses jalan ke lokasi tujuan, kebanyakan pedesaan di Indonesia masih memiliki akses yang sulit; 2) Penggunaan BBM sebagai pembangkit mengakibatkan biaya per watt menjadi mahal ditambah sebagian besar desa tersebut dibawah garis sejahtera; 3) Sumber energi EBT yang potensial di semua pedesaan juga memerlukan biaya setup yang tidak murah ditambah kurangnya pengetahuan tentang teknologi tersebut; 4) Investor swasta tidak tertarik untuk mendanai listrik di pedesaan karena dianggap tidak menguntungkan; 5) Permasalahan teknis perluasan distribusi termasuk diantaranya pembebasan lahan dan kepastian hukum; 6) Alokasi anggaran pemerintah yang relatif kecil dibanding luas wilayah. Kendala-kendala yang dijelaskan di atas juga ditemukan di Desa Balumbaruzo Orahua. Desa Balumbaruzo Orahua belum dialiri listrik karena medan jalan yang sulit, sehingga tidak mudah untuk membangun infrastruktur ketenagalistrikan. Sementara di Desa Kenekes belum dialiri listrik bukan karena faktor geografis, karena adanya aturan adat.

Dalam hal ketersediaan listrik, sebanyak 90% warga Desa Padang Bangkal sudah bisa menikmati aliran listrik secara langsung. Sementara 10 % warga desa lainnya memperoleh aliran listrik dengan menumpang kepada tetangga. Hal ini disebabkan ketidakmampuan warga desa untuk membayar biaya pemasangan listrik pertama kali, sementara program pemasangan listrik gratis belum pernah masuk ke desa Padang Bangkal. Aliran listrik sering mati ketika terjadi angin kencang dan hujan.

Penyediaan listrik belum menjangkau seluruh desa-desa di Indonesia karena berbagai alasan dan kendala. Pembangunan infrastruktur jaringan listrik untuk daerah-daerah marjinal memerlukan investasi yang besar sementara kebutuhan listrik semakin meningkat sejalan dengan meningkatnya kegiatan ekonomi dan penambahan penduduk. Alokasi Dana Desa diharapkan bisa menjadi bagian solusi strategis peningkatan kualitas hidup masyarakat pedesaan termasuk didalamnya infrastruktur kelistrikan. Di sisi lain muncul banyak potensi permasalahan terkait pengelolaan dana tersebut antara lain terkait aspek regulasi & kelembagaan, tata laksana, pengawasan, dan sumber daya manusia. Tumpang tindihnya birokrasi, formulasi pembagian dana yang belum transparan, dan pembagian penghasilan perangkat desa yang belum merata juga menjadi kendala tersendiri.

Untuk desa-desa yang sudah dialiri listrik, pemerintah juga mempunyai program subsidi listrik. Subsidi tarif tenaga listrik untuk rumah tangga dilaksanakan melalui tarif tenaga listrik konsumen PT. PLN (Persero) golongan rumah tangga yang diberikan untuk:

- a. Daya 450 VA; dan
- b. Rumah tangga miskin dan tidak mampu daya 900 VA.

Untuk rumah tangga miskin dan tidak mampu yang belum tersambung saluran tenaga listrik dapat mengajukan permohonan penyambungan tenaga listrik ke PT PLN (Persero) dengan daya 450 VA atau daya 900 VA. Dalam hal ini, PT PLN (Persero) berkewajiban melayani permohonan penyambungan tenaga listrik ke PT PLN (Persero) sebagaimana permohonan daya yang diajukan. Untuk rumah tangga yang tidak terdapat dalam data terpadu, PT. PLN (Persero) melakukan penyambungan dengan tarif tenaga listrik golongan rumah tangga daya 900 VA-RTM atau dengan daya diatas 900 VA, sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 29 Tahun 2016 Tentang Mekanisme Pemberian Subsidi Tarif Tenaga Listrik Untuk Rumah Tangga.

Di beberapa lokasi observasi banyak warga desa yang belum mendapatkan subsidi listrik. Kendala utamanya adalah karena sebagian besar warga desa tidak terdaftar dalam Basis Data Terpadu (BDT). Data Terpadu Penanganan Fakir Miskin untuk program perlindungan sosial adalah sistem data elektronik yang memuat informasi sosial, ekonomi dan demografi dari sekitar 92 juta individu dengan kesejahteraan terendah di Indonesia. Sumber utama data terpadu adalah hasil kegiatan pemutakhiran basis data terpadu yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2015. Akan tetapi, beberapa data BDT di beberapa daerah tidak valid, karena banyak rumah tangga miskin yang tidak terdaftar dalam BDT. Hingga saat ini Kementerian Sosial RI melalui Pusdatin masih melakukan pemutakhiran data BDT, agar dalam penyaluran program yang berkaitan dengan kesejahteraan sosial dapat tepat sasaran.

Sosialisasi terkait program subsidi listrik masih dirasa kurang, karena hampir di semua lokasi observasi, masyarakat tidak tahu jika ada program subsidi listrik. Padahal program subsidi listrik adalah program yang diperuntukkan bagi rumah tangga miskin, sehingga diharapkan program ini dapat tepat sasaran. Warga desa juga tidak tahu jika ada kanal pengaduan yang berjenjang dari mulai desa/kelurahan, kecamatan, kab/kota, dan posko penanganan pengaduan pusat dalam hal penyampaian pengaduan bagi warga miskin yang belum menerima subsidi tarif tenaga listrik.

3. Air

Air bersih dalam kehidupan manusia merupakan salah satu kebutuhan paling esensial, sehingga kita perlu memenuhinya dalam jumlah dan kualitas yang memadai. Selain untuk dikonsumsi air bersih juga dapat dijadikan sebagai salah satu sarana dalam meningkatkan kesejahteraan hidup melalui upaya peningkatan derajat kesehatan (Sutrisno, 1991:1).

Tujuan utama sistem penyediaan air adalah untuk menyediakan air yang cukup, yaitu untuk menyediakan air bersih ke tempat-tempat yang dikehendaki dengan tekanan yang cukup. Tetapi pada masa kini ada pembatasan dalam jumlah air yang dapat diperoleh karena pertimbangan penghematan energi dan adanya keterbatasan sumber air (Noerbambang, 1993:3).

Penyediaan air bersih merupakan bagian dari agenda prioritas Nawacita yang juga diamanatkan dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019. Pada RPJMN 2015-2019 pemerintah menargetkan akses air bersih 100 persen, dan akses sanitasi layak 100 persen. Ketersediaan air bersih dengan akses 100 persen, adalah hal penting yang dapat menunjang kesejahteraan rakyat. Ketersediaan air bersih merupakan pondasi untuk membangun kemandirian ekonomi.

Penyediaan air bersih pada prinsipnya diutamakan bagi masyarakat yang belum memiliki akses terhadap air bersih. (Kodoatie, 2003:151-152). Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1994 telah diatur kesempatan peran serta masyarakat dan dunia usaha termasuk untuk kegiatan yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, diantaranya dalam penyediaan air bersih (Kodoatie et.al., 2002:59).

Penyediaan air bersih bagi pemenuhan kebutuhan rumah tangga/domestik merupakan usaha yang secara langsung dapat mempengaruhi kualitas kehidupan secara keseluruhan. Pada tahun 2016 telah dilakukan serangkaian kegiatan untuk percepatan pembangunan daerah tertinggal, yang diantaranya adalah pembangunan sarana air bersih sebanyak 26 unit di 17 kabupaten dan pembangunan fasilitas air minum di 12 kabupaten.⁴⁴ Pembangunan sarana air bersih salah satu bentuk

⁴⁴ Laporan Akhir Pemantauan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Kawasan Perbatasan dalam Lingkup RPJMN 2015-2019, Direktorat

pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk pelayanan publik dasar di daerah tertinggal. Dari semua desa lokasi observasi, hanya Desa Balombaruzo Orahua yang tidak tersedia air bersih sama sekali. Ke depannya warga desa akan membangun sarana dan prasarana dalam hal penyediaan air bersih. Pembangunan sarana bersih dilakukan dengan dana desa yang digulirkan oleh pemerintah setiap tahun.

Desa Citorek misalnya, belum teraliri air yang disediakan oleh PDAM, sehingga masyarakat setempat dalam pemenuhan kebutuhan terhadap air bersih hanya menggunakan sumber air yang berasal dari gunung yang disambung menggunakan pipa paralon untuk keperluan sehari-hari. Biaya pembangunan aliran air tersebut berasal dari Pemerintah dan Swasta, namun pembangunan dikerjakan secara gotong royong oleh masyarakat.

Penyediaan air bersih sangat penting dilakukan, selain untuk pencapaian RPJMN 2015-2019, tetapi juga untuk target capaian SDGs. Pada tahun 2015, negara-negara dunia menyepakati *Sustainable Development Goals* atau tujuan pembangunan berkelanjutan sebagai agenda pembangunan global yang baru menggantikan MDGs. SDGs terdiri dari 17 (tujuh belas) tujuan dan 169 (seratus enam puluh sembilan) target, termasuk di dalamnya tujuan terkait air bersih dan sanitasi serta kota berkelanjutan. Di Indonesia, pengarusutamaan SDGs dalam pembangunan dituangkan dalam Perpres Nomor 59 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

Kemudian terkait dengan penyediaan air bersih, harus menjadi tanggung jawab negara, terutama pemerintah dan pemerintah daerah sebagai bagian dari pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam hal penyediaan air minum, diperjelas

pada Pasal 40 ayat (2) dan (3) UU SDA yang menyebutkan bahwa pengembangan sistem penyediaan air minum menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah, yang penyelenggaraannya dilaksanakan oleh BUMN dan/atau BUMD. Tujuannya jelas untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dan menjamin penghidupan yang layak bagi kemanusiaan sesuai amanat Pasal 27 dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

4. Telekomunikasi

Sarana telekomunikasi mempunyai posisi penting bagi pertumbuhan ekonomi suatu wilayah. Menurut penelitian *International Telecommunication Union* (ITU), pertumbuhan atau penambahan satu persen teledensitas akan memberikan dampak pertumbuhan ekonomi sebesar tiga persen. Satuan sambungan telepon (SST) di Indonesia sangat rendah karena baru mencapai 6,7 juta SST dengan rasio jumlah penduduk sebanyak 220 juta penduduk. Hanya tiga SST untuk per 100 penduduk atau dapat dihitung teledensitasnya hanya 3 (tiga) persen. Negara ASEAN seperti Singapura yang tingkat pertumbuhannya relatif sangat tinggi, teledensitasnya mencapai 58 persen. Malaysia sudah mencapai 30 persen. Hal ini menunjukkan, sebagian besar masyarakat Indonesia belum terjangkau fasilitas telekomunikasi, sehingga tak heran jika pertumbuhan ekonominya juga terbilang sangat rendah.

Pembangunan infrastruktur telekomunikasi dan informatika merupakan hal yang vital dalam upaya menjembatani adanya kesenjangan teknologi (digital) antara daerah maju dengan wilayah-wilayah marjinal. Dengan membuka akses telekomunikasi ke wilayah marjinal akan membawa angin segar bagi wilayah tersebut untuk mengembangkan potensi yang dimiliki. Arus informasi dari dan ke wilayah marjinal yang lancar diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata bagi wilayah marjinal untuk lebih berkembang.

Dalam rangka pemerataan akses telekomunikasi dan informatika, Kementerian Komunikasi dan Informatika melalui Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informatika (BAKTI) setiap tahun melaksanakan pembangunan sarana telekomunikasi dan informatika sesuai amanat Nawacita. Pemerintah hadir melalui program penyediaan Infrastruktur dan penguatan Ekosistem TIK dengan mengoptimalkan pemanfaatan dana Kewajiban Pelayanan Universal (KPU). Berdasarkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Pelayanan Universal Telekomunikasi dan Informatika, mengakomodir untuk daerah-daerah marjinal, seperti halnya di wilayah tertinggal, terpencil, terluar, perintisan dan/atau perbatasan, wilayah tidak layak secara ekonomi dan/atau wilayah lainnya yang masih membutuhkan sarana dan prasarana telekomunikasi dan informatika.

Seluruh desa di lokasi observasi sudah tersedia jaringan komunikasi, meskipun di beberapa lokasi hanya tersedia 1 (satu) provider swasta. Namun jaringan telekomunikasi tidak bisa dinikmati di semua wilayah desa, hanya pada spot-spot tertentu dan tergantung dengan kondisi cuaca. Kondisi jaringan yang buruk juga membuat masyarakat sulit untuk komunikasi via telepon, internet, dan jaringan telekomunikasi lainnya.

Misalnya, Desa Kanekes. Jaringan telekomunikasi disediakan dan dikelola oleh provider swasta, namun jaringan tidak masuk ke dalam kampung suku Baduy Dalam. Hal ini dikarenakan adanya aturan dari leluhur yang tidak mengizinkan masyarakat suku Baduy Dalam menggunakan alat elektronik. Sementara suku Baduy Luar lebih terbuka menerima kehadiran alat elektronik, seperti telepon genggam. Adapun provider yang tersedia hanya Indosat. Masyarakat bisa mengakses jaringan telekomunikasi yang disediakan oleh provider, meskipun sering kali mengalami gangguan jaringan. Jaringan telekomunikasi sudah tersedia, tetapi kondisi jaringan yang buruk membuat masyarakat sulit untuk komunikasi via telepon, internet, dan jaringan telekomunikasi lainnya.

Untuk daerah lokasi observasi yang belum mempunyai jaringan telekomunikasi yang memadai, dapat mengikuti program pengelolaan KPU telekomunikasi dan informatika yang dikelola oleh BAKTI. BAKTI sebagai lembaga yang memberikan layanan kewajiban pelayanan universal (KPU-USO) yang berkualitas dan tepat sasaran dalam rangka mengatasi kesenjangan digital di Indonesia telah melakukan perbaikan layanan telekomunikasi di seluruh Indonesia. Akan tetapi, pada kenyataannya masih dirasakan banyak sekali ketimpangan, terutama di daerah dan kelompok marjinal. Setidaknya berdasarkan data dari November 2018, BAKTI menyatakan sudah membangun 855 *Base Transceiver Station* (BTS) di daerah tertinggal, terdepan dan terluar di Indonesia. Ke-855 BTS tersebut mampu menopang penyediaan layanan transmisi satelit *very small aperture terminal-internet protocol* (VSAT-IP) dengan didukung menara (tower) setinggi 32 meter, transmisi VSAT, serta catu daya atau daya listrik yang bersumber dari panel sel surya bertenaga 450 watt VDC. Komponen infrastruktur seperti ini membuat BTS tetap bisa beroperasi meski berada di lokasi yang minim sumber listrik dari PLN. Setiap Unit BTS kini digelar di lahan seluas 400 meter persegi yang disediakan oleh pemerintah daerah berdasarkan perjanjian pinjam pakai lahan antara BAKTI dan Pemda setempat.

Pengadaan BTS BAKTI signal menerapkan dua model sistem kerjasama. Pertama, kerjasama dengan Pemda, Kementerian/Lembaga, maupun instansi untuk kemudian ditindaklanjuti oleh BAKTI. Kedua, berasal dari program Kominfo yang seluruh proses finalisasi dilakukan oleh Bakti. BTS-BTS yang telah dibangun di wilayah 3T ini selanjutnya disewakan gratis kepada operator telepon seluler yang bertindak sebagai perusahaan mitra penyedia jaringan layanan komunikasi dan datanya. Sebanyak 60 persen diantaranya saat ini telah disewakan kepada Telkomsel. BAKTI saat ini menjalankan lima program di wilayah 3T di Indonesia. yakni pembangunan BTS BAKTI sinyal, akses internet, satelit multifungsi, ekosistem dan

Palapa Ring. Hingga 2019, BAKTI menargetkan membangun 5.000 BTS di area-area yang belum dimasuki oleh para operator karena faktor kelayakan bisnis.⁴⁵

5. Transportasi

Kehidupan dan perekonomian di suatu wilayah sangat dipengaruhi sarana dan prasarana transportasi. Ketersediaan sarana dan prasarana transportasi akan mempengaruhi berbagai macam penyelenggaraan pelayanan publik dalam bidang ekonomi, pendidikan, kesehatan, usaha pertanian dan peternakan, dan berbagai macam kegiatan usaha lainnya. Dengan adanya sarana transportasi, masyarakat akan lebih mudah bertemu dengan masyarakat di wilayah lain, konektivitas aparat pemerintah di kecamatan dan kabupaten akan berjalan dengan lancar. sarana transportasi dapat dimanfaatkan oleh setiap individu dalam masyarakat, seperti kendaraan pribadi, kendaraan umum, dan perahu.

Pemerintah berkewajiban menyelenggarakan angkutan barang dari dan ke daerah tertinggal, terpencil, terluar dan perbatasan sebagaimana yang dijelaskan pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik untuk Angkutan Barang dari Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar, dan Perbatasan. Kemudian pada Pasal 2 ayat (5) dijelaskan bahwa Menteri Perdagangan berkoordinasi dengan pemerintah daerah untuk melakukan pendataan, pemantauan dan evaluasi jenis, jumlah dan harga barang dari dan ke di masing-masing daerah tertinggal, terpencil, terluar, dan perbatasan yang masuk dalam program pelayanan publik untuk angkutan barang di laut, darat, dan udara dan program pendukungnya. Jika melihat pada lokasi observasi, seperti halnya di Desa Paminggir Seberang, Desa Paminggir, sekalipun ada angkutan barang, tetapi dibatasi oleh waktu, sehingga distribusi barang tidak berjalan dengan baik dan lama.

⁴⁵https://kominfo.go.id/content/detail/15445/bakti-kominfo-bangun-855-unit-base-transceiver-station-di-daerah-tertinggal-dan-terluar-indonesia/0/sorotan_media diakses tanggal 23 Januari 2019

Di Desa Tenjolaut belum ada transportasi umum, hanya tersedia truk, sepeda motor yang biasa digunakan sebagai angkutan orang maupun barang. Meskipun truk dan sepeda motor bahkan beberapa unit mobil pribadi tersedia, tetapi untuk mengangkut barang seperti hasil pertanian dan bahan material bangunan membutuhkan biaya yang mahal dikarenakan akses jalan yang sangat buruk, yang pada saat hujan sama sekali tidak bisa dilintasi kendaraan.

Sementara terkait dengan pengangkutan angkutan udara juga telah dijelaskan pada Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No. 79 Tahun 2017 tentang Kriteria Dan Penyelenggaraan Kegiatan Angkutan Udara Perintis Dan Subsidi Angkutan Udara Kargo. Akan tetapi, di lokasi observasi yang dikunjungi memang belum dibutuhkan angkutan kargo sebagaimana yang dijelaskan pada Peraturan tersebut. Karena menuju lokasi observasi lebih banyak menggunakan angkutan darat dan angkutan laut. Merujuk kepada Pasal 3 ayat (3) Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No. 79 Tahun 2017 tentang Kriteria Dan Penyelenggaraan Kegiatan Angkutan Udara Perintis Dan Subsidi Angkutan Udara Kargo, daerah tertinggal dan terpencil meliputi:

- a. Daerah yang sulit aksesibilitas dengan ibu kota provinsi dan/atau daerah lain yang mempunyai keterhubungan secara ekonomi;
- b. Daerah perbatasan dengan negara lain berdasarkan penetapan oleh Badan yang membidangi pengelolaan perbatasan;
- c. Pulau-pulau kecil terluar berdasarkan penetapan Presiden; atau
- d. Daerah tertinggal berdasarkan penetapan Presiden.

Penyediaan angkutan barang ke daerah 3 T merupakan langkah pemerintah dalam hal mendukung penurunan disparitas harga barang kebutuhan masyarakat. Hal ini dilakukan untuk memperkecil perbedaan harga barang kebutuhan masyarakat antar daerah.

Sementara terkait angkutan umum tidak tersedia di semua Desa. Hal ini karena akses infrastruktur jalan yang belum memadai. Di Desa Tolofuo tersedia angkutan umum yang disediakan oleh pemerintah maupun swasta namun frekuensinya masih sedikit. Untuk berpergian masyarakat desa cenderung menggunakan transportasi pribadi seperti kendaraan roda dua dan perahu motor seperti halnya di Desa Mawar Sari dan Desa Padang Bangkal. Sementara Suku Baduy yang mendiami Desa Kanekes tidak tersedia transportasi sama sekali karena adanya aturan adat yang tidak memperbolehkan kendaraan untuk berpergian.

Sarana transportasi akan membantu mempermudah mobilitas masyarakat di wilayah marjinal tersebut. Banyak wilayah marjinal mengalami kesulitan transportasi seperti berikut ini.

1. Tidak ada sarana pengangkutan dari luar desa.
 - a. Tidak ada kendaraan angkutan yang datang ke desa dan pergi secara rutin sehingga masyarakat kesulitan untuk pergi ke kecamatan atau kota. Ada dua macam kendaraan:
 - 1) kendaraan untuk pengangkutan penumpang;
 - 2) kendaraan untuk pengangkutan barang.
 - b. Jarang ada kapal atau perahu untuk angkutan umum.
 - c. Tidak ada cara untuk menyeberang sungai yang cukup lebar.
2. Tidak ada sarana pengangkutan yang dimiliki orang desa sendiri.
 - a. Masyarakat desa rata-rata belum memiliki kendaraan roda empat.
 - b. Banyak masyarakat desa tidak memiliki sepeda motor yang dapat dibawa ke kecamatan atau kabupaten.
 - c. Banyak masyarakat desa di pantai, di pinggir sungai, atau di pinggir danau belum memiliki perahu.

3. Walaupun di desa ada prasarana, masyarakat mungkin masih kesulitan karena tidak ada sarana transportasi, sehingga:
 - a. hasil produksi masyarakat desa, seperti hasil pertanian, peternakan, perikanan, dan hasil tambang sulit dipasarkan.
 - b. anak-anak sulit pergi ke sekolah di luar desa.
 - c. masyarakat sulit pergi ke puskesmas, poliklinik, atau rumah sakit.
 - d. masyarakat sulit mengikuti acara di luar desa.

Ketimpangan dalam hal infrastruktur di semua lokasi observasi megindikasikan bahwa belum adanya Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang menyeluruh pada semua wilayah di Indonesia. Program-program pemerintah yang dijabarkan dalam RPJMN 2015-2019 dan RKP belum terlaksana dengan baik, karena ketimpangan terus saja terjadi. Hal ini misalnya, diakibatkan karena belum maksimalnya program-program dan dana afirmatif yang diperuntukkan bagi daerah dan kelompok marjinal. Dana-dana afirmatif, DAF Fisik Afirmasi harusnya dapat dimaksimalkan penggunaannya untuk peningkatan dan pengembangan fasilitas peLayanan dasar di daerah dan kelompok marjinal.

B. Sektor Pendidikan

Pendidikan yang layak adalah hak setiap warga negara. Seseorang dapat mengembangkan diri melalui pendidikan dalam aspek sikap, pengetahuan dan keterampilan. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. pendidikan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pendidikan.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menjelaskan bahwa pendidikan adalah mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Pasal 12 ayat 1 (b) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 menyatakan bahwa setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak untuk mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya.

Pendidikan yang diselenggarakan secara merata akan meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) sehingga dapat membangun bangsa lebih baik. warga negara yang berkualitas akan memberikan kontribusi untuk ikut berpartisipasi memajukan bangsa dan negaranya. Untuk mendapatkan warga negara yang berkualitas melalui pendidikan, maka warga negara harus mendapatkan kesempatan pendidikan yang sama dan merata. Hal ini akan membantu untuk mewujudkan cita-cita bangsa. Pendidikan merupakan hak setiap warga negara. warga negara berkewajiban untuk membela bangsa dan negaranya. Melalui pendidikan maka tujuan negara akan terwujud.

Di Indonesia ditemukan banyak daerah yang belum mendapatkan akses pendidikan. Hal ini merupakan salah satu masalah Indonesia yang perlu ditangani, yaitu rendahnya kesempatan pendidikan. Ditemukan banyak daerah di pelosok negeri yang belum terjamah atau kurangnya fasilitas dan kesempatan untuk menikmati pendidikan. Permasalahan Pemerataan pendidikan ini memang telah mendapat perhatian sejak lama oleh pemerintah. Masalah pemerataan pendidikan merupakan persoalan mengenai bagaimana sistem pendidikan dapat menyediakan kesempatan yang seluas-luasnya kepada seluruh warga Negara untuk memperoleh pendidikan, sehingga pendidikan dapat meningkatkan sumber daya manusia untuk meningkatkan pembangunan.

Berbagai masalah terkait pemerataan Pendidikan yang sering muncul dan menghambat proses pendidikan di suatu daerah antara lain : pertama, masih kurangnya sarana dan prasarana. Sarana dan prasarana ini meliputi gedung/bangunan sekolah beserta isinya, peralatan-peralatan sekolah yang menunjang proses belajar mengajar di suatu sekolah, kedua terkait dengan tenaga pengajar, ketiga akses menuju sekolah

1. Bangunan Sekolah

Pada umumnya di desa observasi sudah tersedia bangunan sekolah tingkat Sekolah Dasar/Madarasah Ibtidaiyah yang dikelola oleh pemerintah dan swasta. Tetapi tidak di semua desa memiliki Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah, sehingga masyarakat yang hendak melanjutkan ke tingkat selanjutnya harus keluar dari desa.

Suku Baduy di Desa Kanekes tidak memperbolehkan masyarakatnya memperoleh pendidikan formal sehingga tidak ada bangunan sekolah. Desa Padang Bangkal tidak tersedia satuan pendidikan sehingga untuk mendapatkan pendidikan formal masyarakat harus keluar desa dengan menempuh medan jalan yang berat.

Meskipun sebagian besar sudah tersedia bangunan sekolah, namun kondisi bangunan gedung tidak kondusif seperti di SDN 28 Desa Tolofuo yang apabila sedang hujan tidak dapat digunakan karena bocor. Sementara di SD Desa Citorek kondisi bangunan sekolah yang rusak dan bocor mengakibatkan beberapa siswa harus pindah ke bangunan majelis taklim yang ada di desa. Masih terdapat kekurangan ruangan belajar seperti di SD Nomor 078569 dan SMPN 4 Desa Balumbaruzo Orahua sehingga proses belajar mengajar di beberapa kelas digabung menjadi satu.

2. Tenaga Pengajar

Secara umum tenaga pengajar di semua satuan pendidikan cukup memadai walaupun di beberapa sekolah satu guru bisa mengajar di beberapa kelas seperti di Desa Balumbaruzo Orahua. Mayoritas guru juga masih berstatus honorer, yang berstatus PNS hanyalah kepala sekolah. Beberapa guru juga berdomisili di luar desa, sehingga kesulitan dikarenakan jarak yang jauh.

3. Fasilitas Penunjang

Fasilitas penunjang yang tersedia di seluruh sekolah lokasi observasi masih kurang memadai, seperti belum adanya fasilitas perpustakaan dan UKS. Namun untuk buku dan bahan ajar hampir semuanya sudah tersedia baik dari dana BOS maupun anggaran CSR.

Kurangnya sarana dan prasarana pendukung yang disediakan oleh Pemerintah masih tergolong minim untuk wilayah-wilayah tertentu menjadikan kualitas pendidikan di Indonesia semakin terpuruk ditengah-tengah perkembangan globalisasi yang sangat pesat saat ini. Ketiadaan dukungan sarana belajar sering menjadi kambing hitam tidak maksimalnya kualitas pendidikan. Kurangnya kapasitas ruang belajar dan jumlah guru membuat pembagian kelas menjadi sangat biasa terjadi di sekolah-sekolah pelosok.

Pada kenyataannya, pembangunan fisik sekolah-sekolah di wilayah perkotaan terus menjamur seiring dengan dikeluarkannya dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) oleh pemerintah. Sayangnya perhatian pemerintah tentang pendidikan yang disalurkan lewat dana BOS tersebut tidak begitu nyata dirasakan dampaknya oleh masyarakat atau sekolah-sekolah di daerah pedalaman atau daerah terpencil. Serta kualitas pengajarnya yang pas-pasan menjadi salah satu faktor penyebab pendidikan di daerah terpencil terkesan tertinggal. Sehingga kemajuan pendidikan di Indonesia hanya terpusat di daerah perkotaan sedangkan di daerah terpencil

kurang diperhatikan. Masalah pendidikan seharusnya dilakukan dengan cara yang terpisah-pisah. Pembenahan dalam fasilitas, staf pengajar, daerah terpencil, dan lain-lain harus ditempuh dengan langkah yang menyeluruh.

Memperhatikan kepada temuan di atas, dapat disimpulkan bahwa belum meratanya fasilitas pendidikan di semua wilayah di Indonesia. Pada beberapa lokasi observasi masih ditemukan tidak adanya fasilitas pendidikan, sehingga masyarakat desa harus ke luar desa untuk menempuh pendidikan. Hal ini tentunya, secara umum dapat menggambarkan masih adanya ketimpangan dalam hal fasilitas pendidikan di Indonesia. Artinya, Pemerintah belum mempunyai SPM menyeluruh terkait dengan fasilitas pendidikan, sehingga terkesan tidak adanya perhatian pemerintah terhadap daerah dan kelompok marjinal. Harapannya, daerah dan kelompok marjinal dapat disejajarkan dengan desa atau kelompok lain yang sudah berada di atas marjin dalam hal fasilitas dan kualitas pendidikannya.

C. Sektor Kesehatan

Kesehatan merupakan investasi penting untuk mendukung pembangunan ekonomi serta memiliki peran penting dalam upaya penanggulangan kependudukan lainnya seperti kemiskinan, karena suatu negara tanpa penduduk yang sehat tidak akan mungkin dapat membangun negaranya sendiri. Pelayanan kesehatan merupakan faktor penting untuk meningkatkan “taraf sehat” dari penduduk itu sendiri. Namun nyatanya hingga saat ini Pelayanan Kesehatan di Indonesia belum bisa dikatakan cukup memadai untuk seluruh penduduk Indonesia terutama untuk penduduk di wilayah-wilayah marjinal.

Pelayanan kesehatan adalah sebuah subsistem pelayanan kesehatan yang tujuan utamanya adalah pelayanan preventif (pencegahan) dan promotif (peningkatan kesehatan) dengan sasaran masyarakat. Menurut Level dan Loomba, pelayanan kesehatan adalah upaya yang diselenggarakan sendiri atau secara bersama-sama dalam waktu organisasi dalam memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan.

Pelayanan kesehatan dapat diperoleh mulai dari tingkat puskesmas, rumah sakit, dokter praktek dan lain-lain. Masyarakat dewasa ini sudah makin kritis menyoroti pelayanan kesehatan dan profesional tenaga kesehatan. Masyarakat menuntut pelayanan kesehatan yang baik dari pemerintah, disisi lain pemerintah belum dapat memberikan pelayanan sebagaimana yang diharapkan karena adanya keterbatasan-keterbatasan yang ada. Oleh sebab itu, pelayanan kesehatan juga menjadi salah satu obyek observasi dalam kajian pelayanan publik wilayah marjinal ini, sehingga dapat diketahui gambaran pelayanan kesehatan yang ada pada lokasi observasi. Adapun pelayanan kesehatan yang di observasi meliputi: fasilitas kesehatan, tenaga kesehatan/medis dan fasilitas penunjang. Hasil lapangan kondisi pelayanan kesehatan dapat dilihat pada pembahasan dibawah ini.

1. Fasilitas Kesehatan

Sebagian besar, di seluruh desa observasi sudah memiliki fasilitas kesehatan, namun masih mengalami kesulitan terkait keterjangkauan. Seperti di Desa Balumbaruzo Orahua dan di Desa Tedeng. Untuk memperoleh pelayanan kesehatan, masyarakat Desa Balumbaruzo Orahua harus menempuh perjalanan ke Bowolato, Kabupaten Nias dikarenakan jarak ke kabupaten Nias lebih dekat dibandingkan ke Kecamatan Idano Tae Kabupaten Nias Selatan. Sementara di Desa Tedeng sudah ada wadah polindes, namun bangunannya belum tersedia. Untuk jarak dan lokasi fasilitas kesehatan juga sudah cukup baik, hanya di Desa Janji Raja yang lokasi puskesmas nya cukup jauh dari permukiman warga. Fasilitas pelayanan kesehatan tingkat desa di Desa Padang Bangkal sudah cukup memadai, akan tetapi perlu adanya kendaraan berupa speedboat, agar bisa merujuk pasien dengan cepat. Pada awal tahun 2018, seorang Ibu melahirkan di atas perahu motor ketika akan dirujuk ke rumah sakit. Hal ini disebabkan karena terlalu lama mencari perahu motor yang bisa dipinjam untuk mengantarkan ke rumah sakit. Di Desa Citorek, jika kondisi pasien diperlukan rujukan maka akan dirujuk ke Rumah Sakit Rangkasbitung yang jika ditempuh dari

Desa Citorek Sabrang memerlukan waktu tempuh sekitar 1-2 jam dan Desa Citorek Kidul memerlukan waktu tempuh sekitar 3-4 jam. Masyarakat biasa menggunakan transportasi umum dan mengeluarkan biaya sekitar Rp 20.000 –Rp 45.000.

Sebagaimana penjelasan Pasal 19 UU 36/2009 memuat bahwa “Untuk melaksanakan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat diperlukan ketersediaan fasilitas pelayanan kesehatan di seluruh wilayah sampai daerah terpencil yang mudah dijangkau oleh seluruh masyarakat.” Permasalahan terkait fasilitas kesehatan yang dirasakan masyarakat yaitu jalanan yang rusak memperlambat waktu tempuh untuk sampai di Fasilitas Kesehatan, hal tersebut berdampak pada penanganan kesehatan kepada masyarakat yang terlambat ditangani oleh tim medis. Biaya yang mahal untuk mencapai ke Fasilitas Kesehatan, transportasi umum hanya ada di pagi hari sehingga akan kesulitan jika masyarakat memerlukan bantuan medis di malam hari. Pasal 19 UU Kesehatan menekankan tanggungjawab Pemerintah dalam menyediakan bentuk pelayanan kesehatan yang bermutu, aman, efisien dan terjangkau.

2. Tenaga Kesehatan

Tenaga kesehatan yang tersedia di seluruh lokasi observasi sebagian besar hanya bidan, dan masing-masing polindes/pustu hanya berjumlah 1 (satu) orang bidan. Sebagian besar bidan juga bertempat tinggal di dalam polindes/Pustu/Puskesmas yang disediakan oleh pemerintah daerah sehingga masyarakat lebih mudah untuk mengakses layanan kesehatan. Hal yang sering terjadi di seluruh lokasi observasi, bahwa hampir sebagian besar Bidan tidak hanya melayani pasien ibu hamil dan ibu yang melahirkan melainkan melayani segala jenis penyakit yang dialami oleh masyarakat.

Di Desa Padasenang memiliki 2 orang Bidan dan 3 orang Mantri. Tenaga kesehatan tinggal di Poskesdes dan Rumah kediaman pribadi. Pengelolaan dan pengawasan di bawah Dinas Kesehatan (Pemerintah Kab. Sukabumi). Tenaga kesehatan merupakan lulusan sekolah kesehatan seperti keperawatan, kebidanan dan ahli gizi. Semua tenaga kesehatan berstatus PTT, dengan mendapatkan gaji berdasarkan SK Bupati.

Di Desa Tenjolaut, honorarium bidan berasal dari Dinas Kesehatan Kabupaten Sukabumi, sementara tenaga perawat mendapatkan insentif bulanan dari Pemerintah Desa Tenjolaut. Bidan dan Perawat masih berstatus tenaga honorer sehingga tingkat kesejahteraan dan kenyamanan mereka dalam bekerja masih kurang.

3. Fasilitas Penunjang

Pada umumnya fasilitas penunjang di masing-masing polindes/pustu/puskesmas cukup baik, seperti halnya ketersediaan obat dan jaminan kesehatan, baik yang Penerima Bantuan Iuran (PBI) maupun Non Penerima Bantuan Iuran (Non PBI). Sebagaimana Pasal 13 ayat (1) UU 36/2009 memuat bahwa "setiap orang berkewajiban turut serta dalam program jaminan kesehatan sosial". Meskipun sebagian besar warga di Desa Citorek sudah memiliki BPJS, namun masih ada juga yang belum memiliki BPJS. Salah satu alasan tidak memiliki BPJS adalah kurangnya pengetahuan mengenai BPJS, warga Desa Citorek beranggapan bahwa BPJS diperuntukan untuk warga miskin sehingga mereka yang merasa cukup secara ekonomi tidak membuat BPJS. Dalam hal pelayanan kesehatan, masyarakat di Desa Citorek menyampaikan tidak ada masalah pada saat menggunakan BPJS untuk mendapatkan pelayanan kesehatan.

Semua obat untuk penanganan dasar tersedia di Puskesmas dan Pustu. Sementara terkait jaminan kesehatan, ada yang menggunakan BPJS Kesehatan yang PBI dan Non PBI, begitu juga dengan berobat mandiri. Semua masyarakat bisa mendapatkan obat yang tersedia dan berobat bisa dengan

menggunakan BPJS maupun Non BPJS. Pengelolaan dan pengawasan langsung dari Dinas Kesehatan. Semua obat merupakan obat yang selalu diperbarui dan diambil dari Puskesmas Kecamatan.

Terkait Fasilitas penunjang, permasalahan yang disampaikan oleh Petugas Medis di Desa Citorek yaitu masih kurangnya peralatan medis di Pos Kesehatan Desa seperti tempat penyimpanan obat, peralatan yang diperlukan untuk proses persalinan, peralatan kegawatdaruratan seperti tabung oksigen, kurangnya tersediaan obat generik, dan tidak ada transportasi yang digunakan jika terjadi kedarutan medis.

Jadi, pelayanan kesehatan, sebagai bagian dari pelayanan dasar yang merupakan kewajiban pemerintah, masih belum merata di seluruh wilayah Indonesia. SPM Kesehatan kurang terlaksana, karena pemerintah belum fokus dalam penanganan pelayanan kesehatan di daerah dan kelompok marjinal. Harusnya, agar kesenjangan dalam hal pelayanan kesehatan tidak semakin parah, Pemerintah fokus kepada bagaimana meningkatkan kualitas dan kuantitas dalam hal pelayanan kesehatan. SPM yang sektoral memperparah kesenjangan antara desa atau daerah sangat tertinggal, tertinggal, dengan daerah dan desa maju, dan berkembang.

D. Sektor Administrasi Kependudukan

Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada hakikatnya berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum setiap Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialami oleh Penduduk yang berada di dalam dan/atau di luar wilayah Republik Indonesia. Pengaturan tentang Administrasi Kependudukan hanya dapat terlaksana apabila didukung oleh pelayanan yang profesional dan peningkatan kesadaran penduduk.

1. Bangunan/Sarana Pendukung

Hampir seluruh Pelayanan administrasi kependudukan dilaksanakan di kantor Kecamatan ataupun di Kantor Dukcapil Kabupaten, berdasarkan surat pengantar yang dikeluarkan oleh Desa. Semua desa yang dijadikan obyek observasi sudah memiliki kantor desa yang sebagian besar sudah dilengkapi dengan sarana pendukung seperti komputer dan printer serta fasilitas lainnya. Lokasi kantor desa juga mudah diakses oleh masyarakat dikarenakan lokasi berada di tengah permukiman warga, kecuali Desa Citorek dan Desa Ngadas lokasi kantor berada jauh dari pemukiman warga. Namun, hal ini tidak berlaku untuk Desa Balumbaruzo Orahua, Nias Selatan yang tidak memiliki sarana pendukung dan di Desa Kanekes juga tidak tersedia kantor pelayanan administrasi. Untuk obyek lokasi yang ada di Halmahera Barat terbatasnya sarana transportasi serta biaya besar untuk menjangkau Dinas Dukcapil menjadi permasalahan tersendiri. Masih minimnya bangunan maupun sarana pendukung dibidang administrasi kependudukan, mencerminkan belum terimpikasikannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dimana dalam pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa *penyelenggara dan pelaksana berkewajiban mengelola sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik secara efektif, efisien, transparan, akuntabel dan berkesinambungan serta bertanggung jawab terhadap pemeliharaan dan/atau penggantian sarana, prasarana dan/atau fasilitas pelayanan publik.*

Kewajiban untuk mengelola sebagaimana disebutkan dalam Pasal 25 ayat (1) tersebut, dipengaruhi oleh factor-faktor lain seperti adanya listrik yang stabil serta kemampuan dari penyelenggara untuk mengelola sarana tersebut. Selaintu, kewajiban pemerintah kabupaten/kota sebagaimana dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

2. Petugas

Di sebagian besar wilayah yang menjadi objek observasi, tidak ada petugas khusus yang menangani pelayanan administrasi kependudukan, untuk pencatatan ditangani langsung oleh Kepala Desa, Kepala Urusan (Kaur) Pemerintahan atau perangkat desa lainnya. Dari 12 (dua belas) wilayah hanya 2 (dua) wilayah yang sudah memiliki petugas administrasi kependudukan yaitu Desa Hegarmulya dan Desa Padasenang. Padahal, dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan disebutkan bahwa *Petugas Registrasi membantu kepala desa atau lurah dan Instansi Pelaksana dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil*. Petugas registrasi ini diangkat oleh bupati/walikota atas usulan Kepala Desa/Lurah melalui Kepala Disdukcapil Kabupaten/Kota, yang merupakan pegawai negeri sipil yang diberi tugas dan tanggung jawab memberikan pelayanan pelaporan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting serta pengelolaan dan penyajian Data Kependudukan di desa/kelurahan. Keberadaan petugas registrasi ini penting untuk menjamin terpenuhinya hak penduduk sebagaimana yang tercantum dalam pasal 2 huruf b dan c bahwa *Setiap Penduduk mempunyai hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil, perlindungan atas Data Pribadi*.

Lebih lanjut lagi, mengenai keberadaan petugas registrasi yang mempunyai tugas pokok untuk membantu Kepala Desa/Lurah, Disdukcapil Kabupaten/Kota atau UPT Disdukcapil Kabupaten/Kota dalam memberikan pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil; mengelola dan menyajikan laporan administrasi kependudukan di tingkat desa/kelurahan. Telah diatur lebih rinci dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 119 Tahun 2017 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Serta Tugas Pokok Pejabat Pencatatan Sipil Dan Petugas Registrasi, sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

3. Prosedur

Persyaratan, mekanisme dan prosedur mengenai pelayanan administrasi kependudukan di lokasi observasi masih belum tersedia dan belum diatur secara jelas dalam SOP maupun Peraturan Desa. Dari 12 (dua belas) obyek lokasi hanya di Desa Paminggir Seberang dan Desa Padasenang, syarat dan mekanisme dalam pelayanan administrasi kependudukan sudah diatur dan dicantumkan di papan pengumuman desa. Padahal sejak tahun 2009, Pemerintah menetapkan adanya Standar Pelayanan Minimal yang harus dipenuhi dalam unit pelayanan publik sebagaimana dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang salah satunya adalah adanya sistem, mekanisme dan prosedur yang terpampang di lokasi yang strategis. Hal ini juga agar menjamin adanya kepastian yang nantinya akan dinikmati oleh masyarakat.

Dalam hal administrasi kependudukan, Desa atau kelurahan hanya mengeluarkan surat pengantar yang dijadikan dasar bagi warga masyarakat dalam hal pengurusan dokumen kependudukan di Disdukcapil Kab/Kota. Akan tetapi, hampir semua Desa atau Kelurahan tidak memiliki SPM pelayanan administrasi kependudukan. Dasar dalam pelayanan administrasi kependudukan adalah kebiasaan yang telah dilakukan oleh desa atau kelurahan sejak dahulu.

E. Sektor Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik

Pengaduan merupakan wujud ekspresi ketidakpuasan dari penerima layanan atas tindakan layanan yang diberikan oleh pemberi layanan. Menurut Yuliarmi dan Riyasa (2017:16) pengaduan merupakan ungkapan publik yang bisa timbul karena adanya ketidakpuasan publik atas suatu produk atau pelayanan. Pengaduan adalah pernyataan ketidakpuasan apapun bentuknya (tertulis, lisan maupun melalui bahasa tubuh) tentang pelayanan, tindakan dan/atau kekurangan tindakan yang dilakukan oleh instansi penyedia pelayanan atau para stafnya yang mempengaruhi dan dirasakan oleh pengguna pelayanan tersebut. Oleh sebab itu, pengaduan harus

dilihat sebagai hak untuk menyampaikan pendapat. Masyarakat kadang-kadang datang hanya untuk mengeluarkan uneg-uneg dan tidak memiliki pengaduan atau tuntutan yang beralasan, namun mendengarkan keluhan mereka harus dilihat sebagai upaya untuk menciptakan itikad baik atau kepercayaan.

Pasal 1 ayat (8) Peraturan Presiden nomor 76 tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik, Pengaduan adalah penyampaian keluhan yang disampaikan pengadu kepada pengelola pengaduan pelayanan publik atas pelayanan pelaksana yang tidak sesuai dengan standar pelayanan, atau pengabaian kewajiban dan/atau pelanggaran larangan oleh penyelenggara.

Penanganan Pengaduan dapat menjadi salah satu instrumen untuk memperbaiki hubungan antara pemerintah dengan masyarakat seperti transparansi, responsivitas, dan akuntabilitas. Secara umum tujuan pengelolaan pengaduan menurut Bappenas (2010:10) adalah menyediakan sistem, prosedur, dan mekanisme yang memungkinkan segala keluhan ataupun protes dari semua pihak dapat terkelola dengan baik sehingga tidak menimbulkan gejolak dan mengganggu kelancaran jalannya kegiatan suatu institusi pemerintah

Menurut Oswald (2009:15), mekanisme penanganan pengaduan dapat dimasukkan ke dalam budaya atau praktik-praktik masyarakat serta struktur setempat yang ada. Oleh sebab itu, bentuk dan mekanisme pengaduan biasanya berbeda tergantung wilayahnya masing-masing, sebagai contoh di kota, pengaduan sudah dikelola secara elektronik, sedangkan di desa, pengaduan masih bersifat tradisional dimana masyarakat cukup mengadu kepada aparatur pemerintahan desa atau kepala desa setempat, dilain tempat mekanisme pengaduan juga bisa dalam bentuk pertemuan rutin warga, sehingga pada pertemuan tersebut warga dapat langsung menyampaikan pengaduannya dalam forum.

Berdasarkan hasil observasi lapangan diketahui bahwa sebagian besar desa yang menjadi lokasi observasi tidak memiliki sistem pengelolaan pengaduan pelayanan publik yang bersifat modern seperti yang tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 76 tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik. Hanya saja, praktek pengelolaan pengaduan yang ada pada desa-desa tersebut lebih mengarah kepada pola pengaduan tradisional, dimana apabila masyarakat/penduduk setempat akan mengelur terkait dengan pelayanan pemerintahan maupun permasalahan lainnya maka warga dapat langsung menemui Kepala Desa atau Perangkat Desa lainnya.

Selain itu, masih terdapat praktek-praktek tradisional pertemuan rutin antar warga dan perangkat desa yang dinamakan sebagai rembug desa pada waktu-waktu tertentu seperti setiap sebulan sekali. Kegiatan rembug desa tersebut juga digunakan kepala desa untuk menjaring aduan, keluhan maupun aspirasi dari warga desa.

Hasil observasi yang telah dijelaskan di atas, menunjukkan bahwa belum meratanya pembangunan infrastruktur, pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, administrasi kependudukan dan pengelolaan pengaduan di beberapa wilayah Indonesia. Kesenjangan antar wilayah tersebut, salah satu penyebabnya adalah belum tersedianya Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang menyeluruh. Selama ini hanya tersedia SPM yang sektoral, sehingga standar pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal cenderung berbeda, tergantung Kementerian dan Lembaga. Daerah dan kelompok yang masih berada di bawah marjin, tentu akan berfokus kepada pembangunan infrastruktur dasar, sementara desa atau kelompok yang sudah berada di atas marjin lebih fokus kepada pemberdayaan masyarakat desa. Hal ini, akan memperparah kesenjangan sosial, diskriminasi dan ketidakmerataan pembangunan. Perlu perhatian khusus pemerintah agar daerah dan kelompok marjinal dapat menerima pelayanan publik yang semestinya, sebagaimana Standar Pelayanan Minimal yang ada. Melihat kenyataan di lapangan, DAK Afiriasi yang diperuntukkan untuk daerah dan kelompok marjinal, belum sepenuhnya terlaksana, sebagaimana tergambar dalam potret pembangunan dan pelayanan publik yang telah dijelaskan di atas.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Sebagaimana telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya bahwa riset aksi ini menyoroti pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal. Terdapat beberapa isu strategis yang menjadi sorotan dalam kajian ini. Yaitu, akses fisik kendaraan reguler yang memadai baik darat, laut, sungai dan rawa, infrastruktur (jalan/kapal/jembatan, air bersih, transportasi, listrik dan telekomunikasi), pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan dan pengelolaan pengaduan. Observasi dilakukan kepada 12 (dua belas) desa pada 6 (enam) provinsi dan kepada 3 (tiga) kelompok disabel serta 2 (dua) kelompok adat atau kepercayaan.

Beberapa kesimpulan bisa diuraikan sebagai berikut:

1. Daerah dan kelompok marjinal belum memperoleh pelayanan publik yang memadai yang bisa mengangkat mereka keluar dari batas marjin pelayanan. Akibatnya mereka akan selalu ketinggalan dan termarginalkan. Daerah atau kelompok marjinal yang dimaksud pada riset aksi ini adalah daerah atau kelompok yang tidak memperoleh akses pelayanan publik secara wajar disebabkan karena kondisi daerah atau kelompok tersebut masih di bawah marjin, baik yang bentuknya *given* maupun *constructed*, *spatial* dan *societal*.
2. Marjinal yang bersifat *given* adalah mereka yang secara alamiah terhalang untuk mendapatkan akses pelayanan publik sebagaimana yang dapat dinikmati masyarakat umum lainnya, seperti disabilitas, mereka yang tinggal di daerah yang sangat sulit dijangkau, dan komunitas adat yang sangat kuat. Sedangkan marjinal yang bersifat *constructed* adalah daerah dan kelompok yang tidak dapat mengakses pelayanan publik disebabkan karena *spatial* dan *societal* yang tidak memungkinkan dan tidak dihiraukan dalam proses perencanaan dan kebijakan pembangunan. Marjinalitas yang

bersifat sosial (*societal*) tampak pada demografi, agama, budaya, dan struktur sosial serta ekonomi dan politik. Sedangkan marginalitas yang bersifat spasial (*spatial*) lebih tampak kepada keadaan geografis, area atau wilayah yang sulit dijangkau.

3. Belum ada *nomenklatur* tentang daerah dan kelompok marginal yang bersifat seragam dan nasional yang secara konsisten menjadi ukuran perencanaan dan capaian pembangunan untuk daerah (termasuk desa) dan kelompok marginal. Kemudian juga belum ada indikator dan batas margin bagi pelayanan publik untuk daerah dan kelompok marginal tersebut. Walaupun pada kenyataannya telah terdapat beberapa nomenklatur pada program Kementerian/Lembaga yang merujuk kepada dua bentuk marginalitas, yaitu marginalitas yang bersifat sosial (*societal*) dan spasial (*spatial*), namun bersifat sektoral dalam lingkup Kementerian/Lembaga. Istilah atau nomenklatur lebih menunjuk kepada geografis (*spacial*) atau sosial (*societal*), namun tidak ditunjukkan secara khusus kondisi sesungguhnya. Kata Terluar, misalnya, pada kenyataannya daerah atau desa itu tidak selalu di bawah garis atau margin melainkan lebih baik daripada daerah di belakangnya. Berikut ini adalah 4 (empat) kriteria marginal yang sering digunakan oleh Kementerian/Lembaga dalam merealisasikan programnya:
 - a. Ditinjau dari sisi geografis (daerah): merupakan daerah/desa Tertinggal, Terluar, Terpencil, Perbatasan yang akses menuju wilayah tersebut dapat dikategorikan sulit;
 - b. Ditinjau dari sisi ekonomi: merupakan individu/keluarga yang termasuk dalam kategori ekonomi lemah dan miskin;
 - c. Ditinjau dari sisi adat/budaya: merupakan kelompok adat dan penghayat agama lokal yang karena kepercayaannya mendapatkan kesulitan mengakses pelayanan pemerintah;

- d. Berkebutuhan khusus: kelompok/anak berkebutuhan khusus, lansia, perempuan, anak, yang rentan terhadap akses megakses pelayanan pemerintah.

Program pemerintah terkait daerah dan kelompok marjinal tersebar di berbagai Kementerian/Lembaga, yang satu sama lain tidak saling terkoordinasikan sehingga potensial menimbulkan tumpang tindih, ketimpangan dan tidak saling menunjang secara langsung. Selain itu, program-program tersebut juga sulit diinventarisir karena berbagai nomenklatur yang digunakan untuk daerah/desa dan kelompok marjinal. Seperti halnya Bappenas menggunakan istilah kelompok sosial tertentu yang keberadaannya dianggap sebagai kelompok masyarakat yang memiliki status sosial paling rendah dan terpinggirkan (*societal*) namun tidak ada betar atau marjin yang menyertainya. Kemendesa PDTT menggunakan istilah desa Tertinggal atau Sangat Tertinggal, sedangkan Kementerian Pendidikan dengan istilah daerah Tertinggal, Terdepan dan Terluar (3T), Kementerian Kesehatan menggunakan istilah Terpencil dan Sangat Terpencil, dan Kementerian Sosial menggunakan istilah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Akibatnya, program-program yang dilakukan dalam kerangka afirmatif sekalipun hanya bersifat tambal sulam dan sporadis serta cenderung tidak efektif. Hal tersebut mengakibatkan kesenjangan antar daerah dan kelompok yang potensial makin lebar dan tidak terantisipasi.

4. Belum tersusunnya Standar Pelayanan Minimum (SPM) pelayanan publik sebagai indikator utama atas praktik *good governance* secara menyeluruh di Indonesia. Upaya yang dilakukan baik di pusat maupun di daerah masih lebih banyak bersifat sektoral, sporadis dan tidak terukur dan terintegrasi dengan baik sehingga merugikan masyarakat banyak.
5. Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang bersifat sektoral memperparah kesenjangan sosial, kemiskinan, bahkan diskriminasi yang disebabkan karena mereka tidak menerima pelayanan publik yang setara dan layak serta tidak ada

kebijakan afirmasi yang secara sustain, sistemik dan komprehensif untuk mengatasi masalah-masalah tersebut. Belum ada standar minimal yang rinci dan bersifat nasional untuk mengukur capaian pelayanan publik minimal yang bersifat menyeluruh dan nasional. Yang dimaksud dengan masyarakat dengan status sosial paling rendah, di bawah marjin, atau batas marjin, sebagaimana dalam kemiskinan yang dikenal dengan garis batas kemiskinan. Padahal penetapan batas marjin perlu dilakukan, untuk mendukung kebijakan afirmasi, sehingga atas dasar tersebut dapat ditetapkan Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang menyeluruh di seluruh Indonesia.

6. Berdasarkan temuan observasi lapangan di 12 (dua belas) desa pada 6 (enam) provinsi dan kepada 3 (tiga) kelompok disabel serta 2 (dua) kelompok adat atau kepercayaan menunjukkan bahwa belum meratanya pembangunan infrastruktur (jalan/kapal/jembatan, air bersih, transportasi, listrik dan telekomunikasi), pelayanan pendidikan, pelayanan kesehatan, pelayanan administrasi kependudukan dan pengelolaan pengaduan di semua wilayah Indonesia. Hal tersebut secara langsung memperparah kesenjangan sosial dan ekonomi di antara daerah dan kelompok. Hampir semua daerah dan kelompok masih fokus kepada pembangunan infrastruktur dasar, karena daerah yang dijadikan lokasi observasi pada kajian ini adalah desa dengan status tertinggal dan/atau sangat tertinggal. Selain itu, belum ada kebijakan afirmasi untuk percepatan pembangunan infrastruktur dasar di semua lokasi observasi, sehingga daerah dan kelompok tersebut masih jauh dari Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang ditetapkan oleh Kementerian/Lembaga. Misalnya, Desa Balumbaruzo Orahua tidak memiliki Poskesdes/Pustu, air bersih dan listrik. Desa Padang Bangkal tidak mempunyai fasilitas pendidikan, sehingga masyarakat sulit untuk mengakses pelayanan pendidikan.

B. Saran

1. Pemerintah perlu menetapkan nomenklatur yang bersifat seragam dan nasional yang merujuk kepada suatu kondisi dan kriteria daerah dan kelompok marjinal. Dari nomenklatur itu disusun penanganan secara khusus melalui perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan;
2. Pemerintah perlu menetapkan Standar Pelayanan Minimal (SPM) nasional atau non-sektoral secara terencana dan terkontrol dalam jangka waktu tertentu untuk pengembangan daerah dan kelompok marjinal, sehingga terbangun standar minimal pelayanan publik untuk daerah dan kelompok. Pelaksanaan capaian SPM sendiri dapat dilakukan secara bertahap. SPM pada dasarnya tidak statis melainkan dinamis. Oleh karena itu SPM bisa ditinjau secara reguler guna mengukur perkembangan dan capaian lebih lanjut.
3. Penetapan garis batas atau margin dalam penerapan program pemerintah perlu dilakukan agar tidak terjadi kesenjangan antar daerah dan kelompok dalam mengakses pelayanan dasar. Contohnya, dalam hal penggunaan dana desa. Desa dengan status sangat tertinggal atau tertinggal akan fokus kepada pembangunan infrastruktur. Sementara desa dengan status maju dan berkembang akan fokus kepada pemberdayaan masyarakat desa. Hal ini secara tidak langsung akan menimbulkan kesenjangan yang semakin tinggi antara daerah dan kelompok di daerah marjinal. Selain itu, kemiskinan juga tidak teratasi karena adanya kesenjangan tersebut dan pada akhirnya akan berdampak kepada terhambatnya pencapaian RPJMN dan capaian SDGs 2030;
4. Pemerintah melalui BAPPENAS perlu melakukan perencanaan secara khusus untuk menginventarisasi daerah/desa dan kelompok marjinal dan diberi pengawasan secara khusus. Daerah-daerah tersebut diberi prioritas untuk dientaskan dari situasi marjinal. Karena itu, bersamaan dengan itu perlu adanya kebijakan penganggaran secara khusus seperti melalui DAK dan afirmasi lainnya.

5. Perlu adanya koordinasi atau kelembagaan yang terpusat yang memiliki kemampuan eksekusi, agar program-program afirmatif dapat berjalan dengan baik, merata dan terkontrol. Selain itu, diharapkan agar regulasi antar K/L lebih sinkron dan terkoordinasikan dengan baik oleh institusi atau lembaga yang tidak hanya bertugas mengkoordinasikan pelaksanaan program antar K/L, tetapi juga mempunyai kewenangan yang bersifat executable (eksekusi yang dapat dijalankan);
6. Perlu dibentuk koordinator dalam pelaksanaan SPM daerah dan kelompok marjinal yang bisa melakukan eksekusi terhadap K/L secara menyeluruh sehingga program tersebut bisa dilakukan secara efektif. Hal itu termasuk dalam hal pengelolaan DAK Afirmasi sehingga dana DAK bisa digunakan untuk mengakselerasi pemenuhan SPM nasional tersebut.
7. Ombudsman perlu secara khusus menyusun program pengawasan terhadap daerah/desa dan kelompok marjinal.

LAMPIRAN

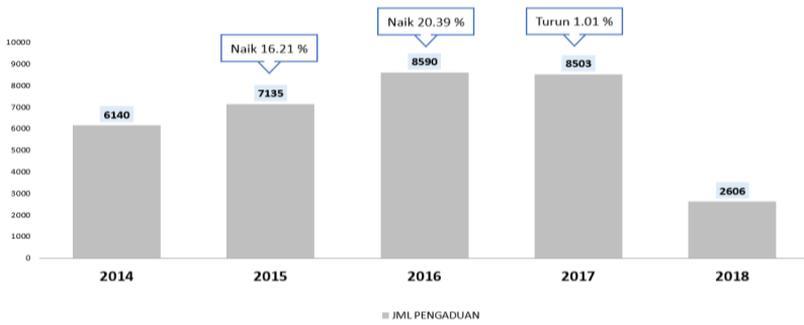
A. Kegiatan Pengawasan Pelayanan Publik Untuk Daerah Dan Kelompok Marjinal Tahun 2018

No	Kegiatan	Tempat	Tanggal
FGD, KONSINYERING dan KEGIATAN RAPAT			
1.	Review hasil pengawasan Ombudsman RI tentang Pelayanan Publik di daerah Marjinal	Jakarta	17 Januari 2018
			26 Januari 2018
2.	Penentuan Roadmap Marjinal, Draft Indikator, Lokasi Observasi	Depok	20-23 Februari 2018
3.	Penyampaian hasil pengawasan Ombudsman RI tentang Pelayanan Publik di daerah Marjinal tahun 2016	Ternate	29 Maret 2018
		Banten	16 Maret 2018
		Sumatera Utara	5 April 2018
		Surabaya	13 April 2018
4.	Penyusunan draf sementara hasil pengambilan data lapangan	Depok	25-28 September 2018
5.	Expert Meeting Pelayanan Publik di Daerah dan Kelompok Marginal	Jakarta	5 Maret 2018
ADVOKASI			
1.	Pertemuan dengan Organisasi Masyarakat Sipil Penerima Hibah pada isu peningkatan kualitas pelayanan publik untuk wilayah dan kelompok masyarakat marjinal	Kantor Fitra Sumatera Utara dan Kantor Ombudsman Perwakilan Sumatera Utara	26-28 September 2018
2.	Pertemuan dengan LSM, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep	Kantor Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep	12-14 September 2018
3.	Pertemuan dengan BAPPENAS dalam rangka koordinasi mengenai peningkatan kualitas pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal sebagai target capaian RPJMN 2020-2024	BAPPENAS	5 Desember 2018
4.	Pertemuan dengan KSP dalam rangka koordinasi mengenai peningkatan kualitas pelayanan publik di daerah dan kelompok marjinal	KSP	30 Oktober 2018

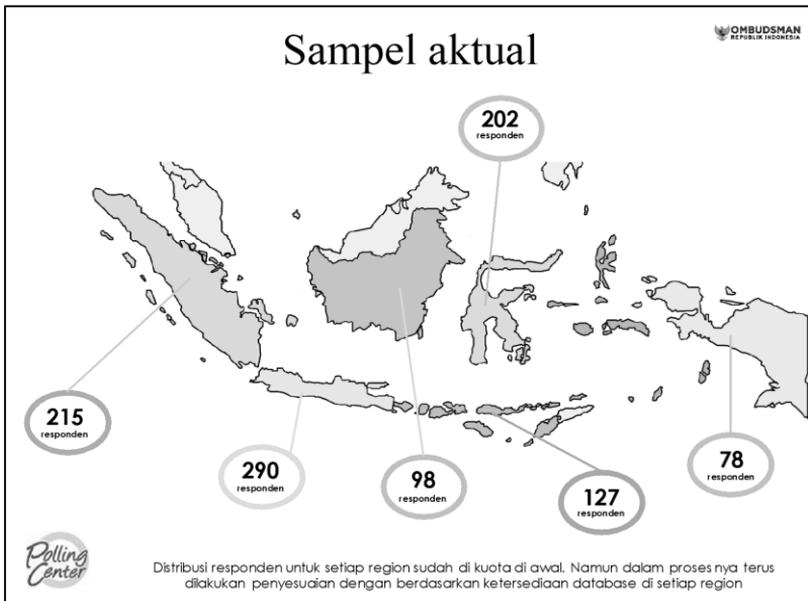
PENGAMBILAN DATA LAPANGAN		
1.	Desa Mawar Sari (Kec. Amuntai Tengah), Desa Padang Bangkal (Kec. Sungai Pandan), dan Desa Paminggir Seberang (Kec. Paminggir), Kab. Hulu Sungai Utara, Prov. Kalimantan Selatan	4-8 April 2018
2.	Citorek Sabrang, Lebak, Banten	12-16 Maret 2018
3.	Loloda, Tolofuo, Halmahera Barat, Maluku Utara	27-28 Maret 2018
4.	Desa Janji Raja, Kecamatan Sitio-Tio, Kabupaten Samosir, Sumatera Utara	4-5 April 2018
5.	Desa Ngadas, Jawa Timur	10-13 April 2018
6.	Surakarta, Jawa Tengah	8-10 April 2018
7.	Probolinggo, Jawa Timur	10-13 April 2018
8.	Sukabumi, Jawa Barat	13-16 Agustus 2018
9.	Desa Balumbaruzo Orahua, Kecamatan Idano Tae, Kab. Nias Selatan, Prov. Sumatera Utara	8-12 September 2018
10.	Yayasan Galuh dan Yayasan Fajar Berseri Bekasi, Jawa Barat	2-3 Oktober 2018
11.	Balai Rehabilitasi Sosial Phala Martha Sukabumi, Jawa Barat	12-13 Oktober 2018
12.	Kelompok Ahmadiyah, Jawa Barat	November 2018
13.	Bappenas dan Kemenkes	12 September 2018
14.	KemenPUPR, Kemendikbud, Kemensos, KemenESDM	13 September 2018
15.	Kemenhub, Kemendes, KP2PA, Kominfo	14 September 2018

B. Statistik Penyelesaian Laporan 2014-2018 (Periode Perhitungan Per : 1 Oktober – 30 September)

STATISTIK PENYELESAIAN LAPORAN 2014-2018 (PERIODE PERHITUNGAN PER : 1 OKTOBER - 30 SEPTEMBER)

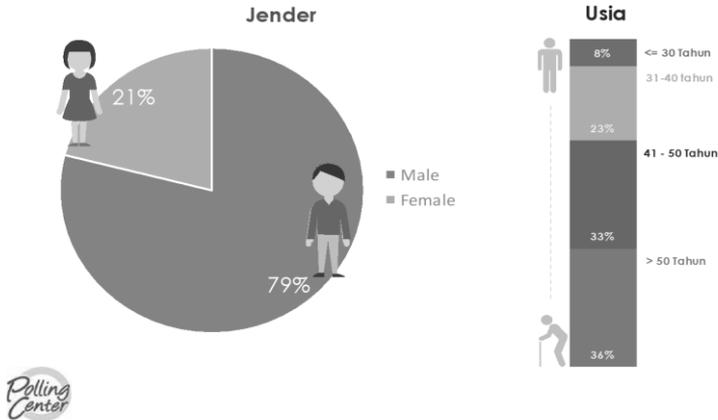


C. Latar Belakang Sosial Ekonomi Dan Pendidikan Pelapor



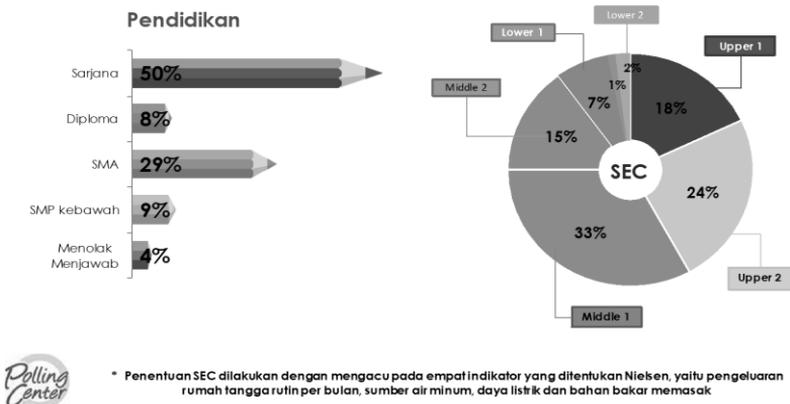
79% Pelapor adalah Pria, dan 69% berusia 40 tahun keatas

Base : Semua Responden (1,010)



50% Pelapor adalah masyarakat berpendidikan, dengan status ekonomi menengah keatas

Base : Semua Responden (1,010)



Revisi

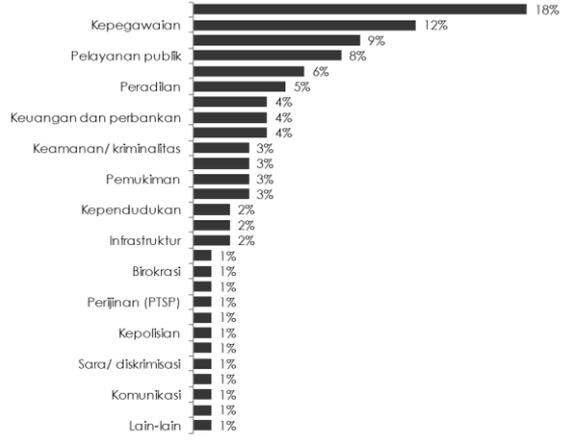
Isu
dilaporkan



20% issue yang dilaporkan adalah terkait Politik, Hukum dan Keamanan



Base : Semua Responden (1,010)



Pada kasus terakhir yang Bapak/Ibu laporkan, masalah/kondisi pelayanan publik apakah yang Bapak/Ibu adukan ke Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR)? (TULISKAN)

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Isbandi Rukminto, "Kesejahteraan Sosial (Pekerja Sosial, Pembangunan Sosial, dan Kajian Pembangunan)", Jakarta: Raja Grafindo Utama, 2018
- Alatas, Avi & Wai-Poi, Mathew. "Eradicating Extreme Poverty and Hunger," 2015, <http://www.insideindonesia.org/eradicating-extreme-poverty-and-hunger-2>
- Braun, Joachim von & Gatzweiler, Franz W. "Marginality—An Overview and Implications for Policy", dalam Braun, Joachim von & Franz W. Gatzweiler (eds.), *Marginality: Addressing the Nexus of Poverty, Exclusion and Ecology*, N.Y & London: Springer, 2014, hlm. 1-26.
- Denhardt, Janet V. and Denhardt, Robert B, "The New Public Service: Serving, not Steering," New York: M.E. Sharpe. Inc, 2003
- Dwiyanto, Agus, "Mengapa Pelayanan Publik," Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005. Dwiyanto, Agus (Editor), "Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik," Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005
- Dwiyanto, Agus, dkk, "Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia," Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM, 2002
- Esuna, Dugarova. "Social Inclusion, Poverty Erication and the 2030 Agenda for Sustainable Development," *UNRISD Working Paper*, Geneva, No. 15, 2015.
- Gurung, Ghana S. and Kollmair, Michael. "Marginality: Concepts and their Limitations," *IP6 Working Paper No. 4*, Development Study Group Department of Geography University of Zurich, 2014.
- Henner, H. F, "Infrastructure Development," New York : The MacGraw Hill Companies Inc, 2000
- Hirschman, A. O, "The Strategy Of Economic Development," New Haven: Yale University Press, 1958
- Infid & Oxfam, "Strategi Pengurangan Ketimpangan Dalam RPJM 2015-2019," 2018.
- Kodoatie. J, "Pengantar Manajemen Infrastruktur," Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2005

- Koirudin, "Sketsa Kebijakan Desentralisasi Di Indonesia Format Masa Depan Otonomi Menuju Kemandirian Daerah," Malang. Averroes Press, 2005
- Kolisnichenko, Natalya. "Maladministration': The Essence of the Term and Ways to Overcame." *National Academy of Public Administration Office of the president of Ukraine*, (Odessa Regional Institute of Public Administration), tidak diterbitkan.
- Kristjànsodòttir, Margaret Vala. "Good Administration as a Fundamental Rights." *Icelandic Review of Politics and Administration*, Vol. 9, Issue 1, hlm. 237-255.
- Majalah *TEMPO*, 18 Februari, 2018.
- Mardiasmo, "Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah", Yogyakarta : Andi, 2004
- Mardiasmo, "Pengelolaan Keuangan Daerah yang Berorientasi Pada Kepentingan Publik," Yogyakarta: PAU Studi Ekonomi UGM, 1999
- Noerbambang, S, "Manajemen Pembangunan Prasarana Perkotaan," Jakarta : LP3ES, 1993
- Oswald, Y, "Keajaiban Kata-Kata: Ubahlah Hidup Anda dengan Kata-Kata yang Positif," Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2009
- Pearce, D. W, "Macmillan dictionary of modern economics," London: Macmillan, 1996
- Pelc, Stanko, "Marginality and Marginalization," dalam Chand, Raghubir, Etienne Nel, Stanko Pelc (eds), *Societies, Social Inequalities and Marginalization*, Switzerland: Springer, 2017.
- Public Knowledge, "International Telecommunication Union (ITU) Plenipotentiary Conference" melalui <https://www.publicknowledge.org/assets/uploads/blog/ITUPagerFinal.pdf>
- Rutherford, Donald, "Routledge Dictionary of Economics" London : Routledge Publishing, UK, 2013
- Sen, Amartya, "Development as freedom," New York : Anchor Books, 2000
- Subarsono, AG, "Pelayanan Publik Yang Efisien, Responsif, dan Non-Partisan," Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005
- Sutrisno, T.C, "Teknologi Penyediaan Air Bersih," Jakarta: Rineka Cipta, 2001

UNEP, "Water shortages and global warming risks for indian ocean islands," UNEP News Release. Document on the World Wide Web. [Online]. Available at: [http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=421&ArticleID=4697 &I=en](http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=421&ArticleID=4697&I=en).

Wasono, Agus & Maulana, Muhammad, "Critical Study on Development Planning and Budgeting in Indonesia," Jakarta: Kementrian BPPN/Bappenas, Knoledge Iniative & Australian Giverment, 2018.

World Bank, "World Development Report : infrastructure for development," World Bank, 1994

www.ombudsman.go.id Yuliarmi, Ni Nyoman & Putu Riyasa, "Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan pelanggan," Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit

Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2016 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan

Peraturan Presiden Nomor 123 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus Fisik

Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 123 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus Fisik

Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal tahun 2015-2019

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2017 Tentang Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2018)

Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur

Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 1999 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial Komunitas Adat Terpencil

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2013 tentang Kriteria Fasilitas Pelayanan Kesehatan *Terpencil*, *Sangat Terpencil* dan Fasilitas Pelayanan Kesehatan yang tidak diminati

Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial

Permendikbud Nomor 86 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan Keaksaraan Dasar

Permendikbud Nomor 10 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Tunjangan Profesi, Tunjangan Khusus, dan Tambahan Penghasilan Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah

Peraturan Bersama Mendagri dan Menbudpar Nomor 43 dan 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan Kepada Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 13 tahun 2015 tentang Kriteria Daerah Khusus dalam Rangka Pemberian Tunjangan Khusus bagi Guru yang Bertugas di Daerah Khusus

Permenkes Nomor 12 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Imunisasi

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2016 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan

Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Pelayanan Universal Telekomunikasi dan Informatika

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 29 Tahun 2016 tentang Mekanisme Pemberian Subsidi Tarif Tenaga Listrik Untuk Rumah Tangga

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 104 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Penyeberangan

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 66 Tahun 2017 tentang Petunjuk Operasional Penggunaan Dana Alokasi Khusus Fisik Bidang Kesehatan Tahun Anggaran 2018

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 08/PRT/M/2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian pekerjaan Umum

Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Pelayanan Universal Telekomunikasi dan Informatika

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Petunjuk Operasional Kegiatan Dana Alokasi Khusus Fisik Afirmasi Bidang Transportasi Tahun Anggaran 2018

Peraturan Kepala Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara Tahun 2015-2019

Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008/ Nomor: KEP-033/A/JA/6/2008 dan Nomor: 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan dan Perintah kepada

Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat.

Perdirjen PAUD dan Dikmas Kemendikbud Nomor 8 Tahun 2018 tentang Juknis Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini Layanan Khusus Tahun 2018

Perdirjen PAUD dan Dikmas Kemendikbud Nomor 3 Tahun 2018 tentang Juknis Pembangunan Unit Gedung Baru Pendidikan Anak Usia Dini di Daerah Tertinggal, Terdepan, Terluar Tahun 2018

Perdirjen PAUD dan Dikmas Kemendikbud Nomor 18 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Keaksaraan Dasar Daerah Terdepan, Terluar, dan Tertinggal (3T) serta provinsi Papua

Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia No S-19/MK.7/2018 perihal: Pedoman Penyusunan dan Penyampaian Usulan Dana Alokasi Khusus Fisik oleh Pemerintah Daerah sebagai Dasar Pengalokasian DAK Fisik Tahun Anggaran 2019