



# A Merajut Asa



KEADILAN DAN KESETARAAN  
Beyond Legal dalam Pelayanan Publik

2021

# **MERAJUT ASA KEADILAN DAN KESETARAAN**

## **Beyond Legal Dalam Pelayanan Publik**

*Penulis* : Ahmad Suaedy  
Hasymi Muhammad  
Ahmad Sobirin  
Rezky Septianto  
Rudi Kurniawan  
Dewi Puspitasari  
Denok Ambun Suri  
Devita Rayza Andani  
Wildisna Affani Vidya Kaloka  
Friar Daniel Panjaitan

ISBN 978-623-92646-5-9



Diterbitkan oleh **Ombudsman Republik Indonesia**  
Jalan H.R. Rasuna Said Kav. C-19 Kuningan,  
Jakarta Selatan, Indonesia 12920  
Jakarta, 2021

## Kata Pengantar

Buku ini adalah narasi atau catatan atas beberapa proses Penyelesaian Lapoan Masyarakat dan Inisiatif dari ribuan yang masuk ke Ombudsman RI yang ditangani oleh Tim 7, Tim yang menangani isu-isu atau laporan-laporan tentang pendidikan, agama, kebudayaan, adminduk, anak dan perempuan 2016-2021. Kenapa penting untuk dicatat? Karena kasus-kasus ini menyangkut daerah dan kelompok marjinal (lihat buku “Potret Pelayanan Publik Daerah dan Kelompok Marjinal”: Ombudsman RI, 2019).

Ibarat sebuah daerah dan kelompok yang semula nyaris dianggap tidak ada atau *stateless*, daerah dan kelompok itu oleh Tim 7 Ombudsman RI coba dimunculkan dan kemudian diselesaikan pelaporannya, itu pun seringkali Inisiatif dan bukan atas laporan mereka. Penyelesaian itu mungkin dengan tidak seluruhnya sesuai dengan tuntutan ideal melainkan bisa jadi bersifat kompromi tetapi kemudian terbuka masa depan untuk lebih maju mendapatkan pelayanan publik.

Sesungguhnya, masih banyak masalah yang tersisa atau belum tuntas, misalnya banyak regulasi yang masih diskriminatif dan mengabaikan keberadaan mereka yang tidak memungkinkan birokrasi menerobos untuk melayani mereka sesuai dengan hak konstitusional mereka. Namun dengan beberapa langkah ini diharapkan ke depan makin maju dan secara sistemik mereduksi diskriminasi yang menimpa mereka.

Di samping itu daerah dan kelompok yang termarginalkan dan terdiskriminasi juga bukan hanya mereka yang tercatat di sini. Berbagai catatan di sini hanya contoh yang perlu terus didublikasi terhadap daerah dan kelompok marjinal lainnya. Indonesia begitu luas dan bervariasi dari berbagai segi, alam, topografi, geografis, tradisi, suku, agama dan sebagainya sehingga sesungguhnya diperlukan teori dan pendekatan khas dan tersendiri yang tidak bisa hanya mengikuti teori dan pengalaman mainstream dan yang maju sekalipun.

Setelah teori dan pengalaman khas maka diperlukan juga penganggaran yang juga khas atau asimetris sesuai dengan konteks dan tingkat kemarginalan daerah dan kelompok-kelompok tersebut. Inilah sesungguhnya pesan yang hendak disampaikan kepada masyarakat luas atas amanat yang diberikan kepada Ombudsman RI itu sendiri tentang kerja-kerja ke depan. Dengan kata lain, ibarat hidangan, Ombudsman RI tidak hanya melahap konsep pembangunan yang ada dan tersedia melainkan perlu bersikap, menerobos dan memasukkan kritik melalui pendekatan indikator maladministrasi terhadap pembangunan sejak perencanaan.

Selamat membaca, semoga bermanfaat!

Ahmad Suaedy

## Daftar Isi

Tim Penyusun .....	2
Kata Pengantar.....	3
Daftar Isi .....	4
BAB I Pendahuluan .....	5
BAB II Hak Minoritas Harus Tuntas .....	10
A. Jejak Terjal KTP-el Warga Ahmadiyah di Kuningan.....	10
B. Polemik Jamaah Ahmadiyah Surabaya dalam Pengurusan IPT .....	15
C. Jaminan Hak Konstitusi Warga di Hutan Lindung .....	19
BAB III Disabilitas dan Tanggungjawab Negara.....	22
A. Balai Wyata Guna dan Konflik antar Institusi .....	22
B. Disabilitas Mental menuju Berdaya.....	29
BAB IV Hak beribadah Jemaat HKBP Filadelfia .....	35
BAB V Jembatan Cibuni Menagih Janji.....	39
BAB VI Kesimpulan .....	44
Daftar Pustaka.....	47

## BAB I

### Pendahuluan

Era dunia yang “mendua”, *offline* and *online*, hubungan negara dan warga negara kian dinamis. Di satu pihak ada ruang yang luas bagi warga negara untuk partisipasi secara penuh dalam ruang publik, suatu angan-angan bagi tercapainya demokrasi deliberatif yang tuntas, untuk memperoleh, menuntut dan mengawasi pelayanan publik yang menjadi hak mereka melalui perangkat digital atau *online*: “seolah-olah” transparan, akuntabel, partisipatif dan setara, untuk menyebut sebagian, sesuai prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Namun di sisi lain, kecenderungan baru muncul sebagai “reinkarnasi” dari apa yang disebut ketidaksetaraan (*inequality*) yang tercipta karenanya dan bahkan *inhern* di dalamnya. Ini merupakan bagian dari problem demokrasi digital. Gejala ini penting untuk terus dilihat, disadari dan dicegah dalam setiap dinamika perkembangan yang melibatkan hubungan warga negara dan negara dalam era digital. Karena ia mendorong menurunnya (*decline*) praksis kewarganegaraan di era global kini, menjadi ujung serta tujuan pemenuhan dari sistem dan tatakelola pemerintahan yang baik tersebut.

Gejala reinkarnasi ketidaksetaraan itu sebenarnya sudah muncul sejak awal kebangkitan peradaban (*renaissance*) itu sendiri seiring dengan dominannya nilai-nilai dan realitas kapitalisme. Bahwa di saat hak-hak sipil, politik dan sosialbudaya diakomodasi dalam suatu sistem politik dan pemerintahan dan bahkan institusi global muncul bentuk ketidaksetaraan baru, misalnya, kesenjangan antara pemilik modal dan buruh, pemeluk tradisi dan modernisasi, pembayar *buzzer* dan warga negara biasa, serta ketidakberdayaan negara dan pemerintahan di bawah tekanan dan kontrol kapitalisme dan pemilik modal, yang juga bersifat global.

Persis pada titik inilah pengawasan yang diemban dan diamanatkan kepada Ombudsman RI melalui UU No. 37 Tahun 2008 dan UU No. 25 Tahun 2009 berada. Pengawasan pelayanan publik bukan hanya suatu tugas teknis berbasis regulasi atau konflik legal semata melainkan mensyaratkan suatu kesadaran akan prinsip kewarganegaraan dengan kecenderungan laten tentang ketidaksetaraan di dalamnya dalam setiap perubahan. Karena itu, pengawasan di samping dituntut untuk menyelesaikan masalah-masalah yang bersifat kasuistik aritifisial legal,

Ombudsman RI juga mengusung suatu tugas-tugas ideologis seperti itu, potensi konflik sosial budaya dan bahkan agama serta ketidaksetaraan dalam berbagai dimensinya.

Pada kenyataannya, ditunjukkan oleh berbagai riset mutakhir, perangkat digital dan sosial media, alih-alih memberikan ekspektasi partisipasi dan transparansi, justru berkebalikan, cenderung digunakan oleh pemilik kuasa dan modal untuk memobilisasi dukungan melalui penyeragaman (*homogeneity*) dan keterlupaan (*unconsciousness*) ketika bertentangan dan berbenturan dengan kepentingan penguasa dan modal atau mayoritas umumnya—seberapa pun kecil lingkup dan luasan dari masalah tersebut. Kini, dalam skala global, hal demikian sudah dianggap wajar, suatu cara memanipulasi informasi melalui *buzzer*, misalnya, dengan dana besar untuk kebutuhan dukungan terhadap kesuksesan program pemerintah yang bertentangan dengan kebutuhan urgen warga negara banyak sekalipun.

Yang hendak dikatakan di sini adalah bahwa betapapun kecilnya kasus dan cakupan dalam pengawasan pelayanan publik dan penyelesaian pengaduan atau Laporan mesti diletakkan dalam kerangka kesadaran yang luas, tantangan baru yang dimanis yang ditopang oleh suatu perangkat teknologi informasi yang tidak bebas nilai. Dalam suatu pamflet akademiknya, Richard Falk, Professor pada Princeton University, yang dimuat di *newsletter* TFF (*The Transnational Foundation for Peace and Future Research* - [http://www.oldsite.transnational.org/SAJT/forum/meet/falk\\_citizen.html](http://www.oldsite.transnational.org/SAJT/forum/meet/falk_citizen.html) ) dengan judul “*The Decline of Citizenship in an Era of Globalization*” memberi pengamatan yang menarik. Bahwa di era globalisasi dan digital ini terjadi gejala melemahnya peran negara dengan segala perangkatnya termasuk di dalamnya anggapan *magis* dari *territorial integrity* atau batas negara dan ideologi yang mendasari nasionalisme atau apapun itu termasuk di dalamnya chauvinisme yang secara konvensional diasumsikan sebagai pelindung warga negara.

Dalam hal ini warga negara sesungguhnya tidak lagi butuh negara karena cukup dengan perangkat digital untuk menjangkau sesama warga negara lainnya atau sesama manusia dalam hampir semua aspek kehidupan. Misalnya, transaksi perbankan, lapangan pekerjaan, mobilitas spasial, dan sebagainya. Namun sayangnya negara dengan segala aspeknya termasuk batas wilayah dan ideologi kemudian digunakan oleh kekuatan modal tadi untuk tujuan kepentingan mereka

yang merugikan warga negara melalui perangkat digital itu sendiri. Dalam konteks demikian, negara tidak lagi memerankan dirinya sesuai tugas etisnya melainkan mengikuti kemauan pengontrolnya. Di saat situasi seperti itu, kesetaraan warga negara tidak lagi bisa hanya disandarkan pada suatu pemerintahan dan bahkan kepercayaan magis batas negara dan ideologi nasionalisme melainkan pada pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan mereka, khususnya keamanan sosial (*social security*) bagi mereka yang tidak diuntungkan dalam relasi warga negara dan negara.

Dengan latar demikianlah kumpulan cerita ini dikoodifikasi. Kumpulan cerita ini diseleksi dari begitu banyak kegiatan periode 2016 - 2021 yang membidangi adminduk, pendidikan, agama, sosial, budaya, desa, gender dan anak. Tempat untuk *sharing* pengalaman tentang penyelesaian Laporan dan Inisitaif bukan hanya ditempatkan pada konflik legal semata melainkan masuk dalam dimensi konfliktual sosial, budaya, dan bahkan agama. Ini tentu mensyaratkan adanya investigasi yang lebih dari sekadar latar belakang legal melainkan pada akar-akar dan peta konflik dalam masyarakat setempat serta akibat-akibat sosial budayanya lebih jauh, peta simpul-simpul sosial budaya dalam penyelesaian, serta relasinya dengan prinsip di dalam konstitusi negara. Beberapa kasus yang dimuat dalam koodifikasi ini mengindikasikan gejala warga negara yang berpotensi *stateless* di era digital ketika pemerintah tidak bisa menjangkau kepada masyarakat tertentu guna memberikan pelayanan publik dasar dan jaminan keamanan sosial.

Ketidakterjangkauan itu bukan karena halangan fisik dan profesionalisme semata melainkan karena cara pandang (paradigma) yang sempit sehingga menghalangi substansi yang seharusnya menjadi kewajiban konstitusional itu sendiri. Diskriminasi terhadap kelompok tertentu, misalnya, ternyata bukan hanya karena faktor perbedaan dan stigma yang *given* seperti minoritas agama kepercayaan dan etnis fisik, misalnya, tetapi keinginan untuk patuh pada regulasi yang berada di ujung atau muara seperti *juknis* (petunjuk teknis) meskipun itu bertentangan dengan dasar ideologi bernegara, yaitu pesan konstitusi. Karena itu, koodifikasi ini hanya hendak mengingatkan kita semua akan tugas kita bersama untuk mendorong perubahan dan dilakukannya kebijakan-kebijakan yang bersifat terobosan terhadap kasus-kasus seperti itu, dan bahkan seringkali terpaksa menggunakan diskresi --meskipun cara ini diragukan sustainabilitasnya

namun tidak bisa dengan cara lain-- sembari menunggu perubahan-perubahan regulasi yang bersifat prosedural namun substantif.

Uraian tentang kasus KTP-el Ahmadiyah di Manislor Kuningan, ijin perpanjangan penggunaan tanah masjid Ahmadiyah di Kota Surabaya, serta nasib masyarakat penghuni dalam batas garis hijau (*green belt*) Hutan Lindung di Lombok Barat, misalnya, menunjukkan bahwa negara tidak mampu berada di bawah tugas etisnya yang paling prinsip yaitu memberikan pelayanan dasar kepada warga negara tanpa kecuali karena dikontrol oleh sebuah kekuatan tertentu. Perubahan sikap negara dengan memberikan KTP-el dan bahkan kini warga Ahmadiyah di Manislor sudah bisa melakukan pernikahan di KUA (Kantor Urusan Agama) bukan karena perubahan sikap hakiki dari aparat negara melainkan adanya perubahan peta sosial dan politik masyarakat yang tidak lagi mengancam posisi politik. Pertimbangan tersebut karena mengecilnya resiko politik dan bukan karena perubahan cara pandang atas masalah yang mendasar. Tahap penyelesaian ini memang menggembirakan namun masih ada yang tersisa bahwa hal itu belum tentu menjadi *ceteris paribus* di semua wilayah serta perubahan paradigmatik bagi semua aparat pemerintah.

Kasus yang menimpa Majelis Agama Kaharingan Indonesia (MAKI) adalah benar-benar ironis karena ketidakpekaan regulasi yang berada di muara ujung – yaitu Juknis-- namun bisa mereduksi nilai-nilai dasar bernegara yang berada di hulu, yaitu konstitusi. Aparat negara tidak berani melangkahi regulasi yang berada di muara namun tidak merasa memiliki beban untuk melampaui prinsip mendasar yang berada di hulu, yaitu nilai kesetaraan dan memperlakukan secara sama tanpa kecuali kepada warga negara. Nasib yang menimpa kelompok masyarakat yang berada di dalam garis hijau (*green belt*) hutan lindung lebih ironis. Karena garis itu ditarik oleh pemerintah setelah mereka puluhan tahun tinggal di tempat itu dan penarikan garis itu tanpa solusi pindah atau relokasi. Jadi, begitu garis hijau itu ditarik meskipun dengan regulasi yang sah secara hukum namun dengan itu secara bersamaan mereka terlempar dari status warga negara menjadi nyaris *stateless*. Semula, ada satuan pemerintah kabupaten dan provinsi tidak berani mengeluarkan KTP-el kepada mereka karena UU tidak mengizinkannya. Namun, lagi-lagi, melalui diskresi Dirjen Dukcapil Kementerian Dalam Negeri mereka memperoleh KTP-el. Namun diskresi itu tidak tertulis, karenanya masih beresiko untuk tidak sustainabel.



Dalam hal disabilitas, secara regulasi dari Undang-Undang hingga derivasinya serta program dan anggaran pemerintah sesungguhnya sudah memperlihatkan adanya afirmasi namun dalam pelaksanaannya tidak mudah. Di samping masih sering muncul ego sektoral dan tidak adanya niat mencari solusi ketika terjadi benturan kepentingan sebagaimana dalam kasus yang dimuat disini, juga berbagai kasus bahwa program-program dan penunaian anggaran itu tidak dikontrol dan dimonitoring dengan baik sehingga tidak tepat sasaran. Ombudsman hendaknya memberikan perhatian terhadap program-program disabilitas ini dalam seluruh aspeknya dan tidak menunggu Laporan atau Pengaduan melainkan bisa mengambil inisiatif untuk melakukan pengawasan dan perbaikan pelayanan publik kepada mereka.

Dalam kasus Jembatan Cibuni di Kabupaten Sukabumi menunjukkan reformasi politik dan birokrasi, bahkan prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*) *textbook* tidak lah cukup tanpa kepedulian dan keberpihakan kepada warga negara ketika ketidaksetaraan itu laten di bawah ketidaksadaran. Membiarkan jembatan yang sangat vital untuk angkutan barang-barang berat seperti pasir dengan membahayakan rakyat banyak bertahun-tahun dan bahkan menjadi tema kampanye pilkada berkali-kali adalah sungguh *kezaliman*. Karena itu dalam kasus ini benar-benar memerlukan kesediaan untuk merealisasikan kepedulian dan keberpihakan.

Pada kasus tempat ibadah bagi Jemaat HKBP Philadelphia sesungguhnya tidak ada hal yang tidak ada solusinya, meskipun solusi itu tidak harus 100 persen bagi Pelapor maupun 100 persen bagi Terlapor. Selalu harus dicari solusi ketika terjadi jalan buntu. Membiarkan jalan buntu *menahun* dengan tetap pada pendirian masing-masing dengan membiarkan warga negara dalam hal ini jemaat menjadi korban rasanya tidak lah bijaksana. Apa pun yang terjadi solusi atau jalan tengah harus ditemukan dengan membuka pemberian pelayanan kepada mereka. Bahwa masih ada tersisa masalah hukum penyegelan tanah itu harus terus diusahakan penyelesaiannya tetapi tidak menggunakan jemaat sebagai tameng untuk tetap pada jalan buntu tersebut.

## **BAB II**

### **Hak Minoritas Harus Tuntas**

#### **A. Jejak Terjal KTP-el Warga Ahmadiyah di Kuningan**

Pada tahun 2016, Ombudsman RI menerima Laporan masyarakat dari Ketua Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) Cabang Manislor, terkait tidak diterbitkannya KTP-el warga Ahmadiyah Cabang Manislor Kuningan sebanyak 1.400 orang. Padahal warga Ahmadiyah Cabang Manislor Kuningan tersebut telah mengikuti proses perekaman sejak tahun 2012 bersamaan dengan warga lain. Pada saat pembagian KTP-el di tahun 2013, Jamaah Ahmadiyah di Desa Manislor tidak mendapatkannya. Menurut keterangan petugas/staf Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Kuningan, Jamaah Ahmadiyah Cabang Manislor tidak mendapatkan KTP-el dikarenakan blanko KTP-el telah habis.

Mengingat pentingnya memiliki KTP-el ini, tahun 2014 beberapa warga Jamaah Ahmadiyah Cabang Manislor mengurus KTP-el ke kantor Disdukcapil Kab. Kuningan. Namun untuk kesekian kalinya warga Jamaah Ahmadiyah harus menelan kekecewaan karena petugas menyatakan blanko habis. Hal ini berimplikasi kepada hak-hak pelayanan dasar warga Jamaah Ahmadiyah. Misalnya, tidak mendapatkan jaminan sosial, surat nikah, surat kelahiran, juga pedidikan bagi anak-anak mereka dan sebagainya.

Pada tahun 2015, Bupati Kuningan mengirimkan surat perihal Pencantuman Agama Bagi Penganut Ahmadiyah pada KTP-el kepada Ketua MUI Kabupaten Kuningan. Dalam surat tersebut, Bupati meminta tanggapan, kejelasan dan/atau kebijakan tertulis dari MUI agar menjadi landasan dalam penerbitan KTP-el warga Jamaah Ahmadiyah. Namun, pihak MUI Kabupaten Kuningan menjawab surat Bupati Kuningan tersebut dengan menyatakan bahwa JAI adalah aliran sesat dan menyesatkan, sehingga tidak dapat diterbitkan KTP-el.

Surat tanggapan dari MUI menjadi landasan bagi bupati untuk tidak mengeluarkan KTP-el warga JAI. Bupati Kuningan beralasan tidak menerbitkan KTP-el bagi JAI Cabang Manislor ini sebagaimana landasan MUI didasarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut Anggota, Dan/Atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga

Masyarakat, serta merujuk pada fatwa MUI No. 11/Munas/VII/MUI/15/25 yang menegaskan kembali keputusan fatwa MUI dalam Munas II Tahun 1980 yang menetapkan aliran JAI diluar ajaran Islam yaitu sesat dan menyesatkan, serta orang Islam yang mengakuinya adalah murtad.

Hasil pemeriksaan yang dilakukan Ombudsman RI kepada Bupati Kuningan memperoleh kesimpulan antara lain Bupati Kuningan bersedia menerbitkan KTP-el bagi warga JAI Manislor jika Kementerian Agama sudah memberikan jawaban terkait status agama JAI. Sebenarnya Bupati Kuningan juga telah menerima surat perintah dari Kementerian Dalam Negeri agar menerbitkan KTP-el bagi warga yang sudah melakukan perekaman KTP-el meskipun dalam surat tersebut tidak menyebutkan untuk warga JAI. Setelah berkoordinasi dengan MUI Kab. Kuningan, Pemerintah Kabupaten Kuningan dalam hal ini Disdukcapil meminta warga JAI yang mengurus penerbitan KTP-el untuk menandatangani surat pernyataan yang menegaskan keislaman dengan mengucapkan dua kalimat syahadat.

Ombudsman RI menemukan Maladministrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kuningan kepada warga JAI Manislor, yakni tidak membagikan KTP-el bagi warga JAI Manislor yang sudah melakukan perekaman dengan alasan blanko sudah habis; pihak Disdukcapil Kabupaten Kuningan menambahkan syarat baru dengan meminta warga JAI mengisi formulir dan menandatangani pernyataan dua kalimat syahadat; tidak menerima perekaman KTP-el bagi warga JAI yang baru hendak melakukan permohonan pengurusan dan penerbitan KTP-el; tidak memberikan kepastian hukum dalam dokumen administrasi kependudukan bagi warga JAI dengan melandaskan fatwa MUI bahwa Ahmadiyah bukan Islam melainkan ajaran sesat.

Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) berhak atas perlakuan yang sama di depan hukum tanpa diskriminasi. Hal ini termaktub dalam Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”* Ini merupakan pijakan dasar dan perintah konstitusi untuk mendapatkan akses terhadap keadilan, supaya hak konstitusional sebagai warga negara tidak serta merta terabaikan. Kemudian dipertegas dengan Pasal 28 I ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”* Pasal 28E ayat

(2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya”. Ketentuan HAM tersebut meniscayakan perlindungan negara terhadap setiap orang untuk meyakini kepercayaan, termasuk Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI).

Langkah Bupati Kuningan dengan meminta penjelasan atau fatwa MUI dan melandaskan pada SKB Tiga Menteri tentang Ahmadiyah untuk penerbitan KTP-el JAI tidak dapat dibenarkan. Bupati Kuningan mengacu pada Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008, Nomor: KEP-033/A/JA/6/2008, Nomor: 199 Tahun 2008 yang memberi peringatan dan memerintahkan kepada penganut anggota pengurus JAI sepanjang mengaku beragama Islam untuk menghentikan penyebaran, penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Islam yaitu paham yang mengakui adanya nabi setelah Nabi Muhammad SAW. Dalam SKB tidak memuat ketentuan administrasi kependudukan.

SKB tersebut juga berimplikasi kepada pembentukan peraturan-peraturan kebijakan di daerah, seperti halnya Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 12 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Jamaah Ahmadiyah Indonesia di Jawa Barat termasuk kebijakan lainnya di Kab. Kuningan terkait keberadaan dan aktifitas Jamaah Ahmadiyah Indonesia yang substansinya diskriminatif dan bertentangan dengan konstitusi.

Keputusan Bersama Menteri tidak diatur dan tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Keputusan merupakan produktata usaha negara (*beschikking*), sementara menteri adalah pejabat tata usaha negara yang berwenang membuat keputusan. Keputusan tersebut bersifat konkrit, individual, final serta tidak mengatur secara umum (berlaku secara internal di masing-masing instansi). Penggunaan Fatwa MUI dan dan SKB Tiga Menteri sebagai landasan hukum adalah kurang tepat. SKB termasuk kategori keputusan (*beschikking*), walaupun materi muatannya lebih bersifat peraturan (*regeling*).

Dalam tata urutan perundangan, berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Fatwa MUI tidak termasuk dalam tata peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Sedangkan yang dimaksud Peraturan Perundang-undangan

adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan (Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011). Kedudukan fatwa MUI bukanlah jenis dari peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Fatwa tidak lebih dari sebuah pendapat hukum (*legal opinion*) dan masih bersifat abstrak yang tidak bisa diberlakukan secara langsung oleh negara. Fatwa MUI hanya bisa menjadi hukum positif jika substansinya ditetapkan oleh organ negara yang berwenang untuk menjadi peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 di atas. Maka Ombudsman berkesimpulan bahwa Bupati Kuningan melakukan Maladministrasi ketika menggunakan Fatwa MUI sebagai landasan atau pedoman dalam pengaturan administrasi kependudukan, yang sejatinya merupakan domain negara.

Menindaklanjuti permasalahan yang dialami oleh warga JAI Manislor, Ombudsman RI memberikan saran perubahan kebijakan dan merekomendasikan untuk melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Kuningan agar segera mencetak dan menerbitkan KTP-el warga JAI Manislor, baik yang sudah dilakukan perekaman pada tahun 2012 maupun yang baru mengajukan proses pencetakan dan penerbitan KTP-el;
2. Kepada Kementerian Dalam Negeri agar melakukan *review* dan pencabutan terhadap Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor: 12 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Jamaah Ahmadiyah Indonesia di Jawa Barat yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, Undang-Undang PNPS No 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan, dan Penodaan Agama dan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Kepada Kementerian Dalam Negeri untuk melakukan evaluasi terhadap kinerja Bupati Kuningan dan Dirjen Dukcapil dalam proses pencetakan dan penerbitan KTP-el warga JAI Manislor dan menjatuhkan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Tidak melibatkan MUI dalam mengeluarkan kebijakan terkait administrasi kependudukan, karena tidak ada dalam sistem perundang-undangan.

Keberadaan Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) perlu ditempatkan dalam bingkai konstitusi dan hukum, bukan dalam ketentuan agama. Negara Indonesia merupakan negara hukum (*rechtstaats*) yang menjamin kebebasan beragama, dan hak sebagai warga Negara adalah teridentifikasi dan tercatat melalui KTP-el, tidak boleh ada diskriminasi dalam bentuk apa pun. Perbuatan Bupati Kuningan sebagai representasi negara dengan tidak mencetak dan menerbitkan KTP-el JAI dengan alasan di luar ketentuan peraturan perundangan yang mengatur tentang administrasi kependudukan jelas merupakan sebuah pelanggaran. Ketentuan UUD

1945, Undang-Undang 39 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan memberikan ruang kepada semua warga negara untuk mempunyai hak yang sama termasuk dalam administrasi kependudukan.

Setiap warga negara mempunyai hak dan kedudukan setara di hadapan pemerintah dan/atau negara tanpa terkecuali, dengan mengabaikan perbedaan unsur suku, agama, ras dan antar golongan (SARA). Prinsip dari kesetaraan tersebut menjadi bagian yang integral dalam setiap kehidupan, termasuk dalam hal pelayanan pemerintah terhadap warga negara, yaitu memberikan pelayanan sesuai hak dan bersikap adil.

KTP-el merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh pemerintah melalui instansi pelaksana. Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Adminduk disebutkan bahwa pemerintah kabupaten/kota merupakan penyelenggara yang bertanggung jawab menyelenggarakan pelayanan masyarakat urusan administrasi kependudukan. Penerbitan KTP oleh pemerintah/instansi pelaksana dilakukan maksimal 14 (empat belas) hari. Pemerintah baik itu di pusat maupun di daerah seharusnya menjamin seluruh masyarakat untuk memperoleh KTP-el tanpa terkecuali, termasuk untuk Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI).

Setelah pemberian saran perubahan kebijakan dari Ombudsman RI dan pendekatan persuasif secara intensif kepada Kemendagri dan Pemerintah Kabupaten Kuningan, pada akhirnya Pemerintah Kabupaten Kuningan menjalankan rekomendasi, dengan menerbitkan KTP-el warga JAI Manislor. Keberhasilan dalam penerbitan KTP-el Jamaah Ahmadiyah Manislor juga tidak dapat lepas dari peran organisasi kemasyarakatan dan masyarakat sipil. Misalnya NU, Banser atau organisasi kemasyarakatan di daerah lainnya. Kerjasama antara

Ombudsman dan masyarakat sipil sangat membantu dalam menjalankan fungsi-fungsi persuasif Ombudsman sebagai *magistrature of influence*.

## **B. Polemik Jamaah Ahmadiyah Surabaya dalam Pengurusan IPT**

Pada tahun 2018, Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur menerima laporan masyarakat mengenai penolakan permohonan atau penghentian perpanjangan Izin Pemakaian Tanah (IPT) milik pemerintah daerah yang di atasnya telah didirikan masjid milik Ahmadiyah dalam waktu yang sudah lama. Tanah tersebut berada di jalan Bubutan I/2 Surabaya. IPT yang diajukan oleh Pengurus Ahmadiyah Cabang Surabaya ditolak dengan alasan pemerintah Surabaya sedang melakukan inventarisasi tanah-tanah pemerintah di Kota Surabaya.

Laporan ini bermula dari tanah yang diajukan izin pemakaiannya di jalan Bubutan I/2 Surabaya. Tanah tersebut diperoleh dari Bapak Mohamad Abdul Gafoor (anggota Ahmadiyah keturunan India yang berprofesi sebagai tabib sekaligus menjadi Ketua Asosiasi Muslim India Surabaya). Pada tahun 1943, Pemerintah Hindia Belanda meminjamkan tanah kepada Bapak Mohamad Abdul Gafoor dengan maksud untuk didirikan tempat ibadah. Pada tahun 1943, Bapak Mohamad Abdul Gafoor mendirikan sebuah masjid di atas tanah tersebut yang diberi nama An Noer.

Berdasarkan catatan Pemerintah Kota Surabaya, IPT tanah tersebut telah diterbitkan sejak 1 April 1976 dengan nomor IPT 2RT/B.T.S/76. Hal tersebut sesuai Surat Keterangan Rencana Kota Surabaya Nomor 451.1/195/436.6.2/2013 bahwa tanah di jalan Bubutan I/2 Surabaya diperuntukkan untuk fasilitas umum dan masjid. Awalnya, setiap kali perpanjangan IPT tidak ada masalah. IPT diperpanjang dengan nomor 188.45/0722P/436.6.18/2013 pada tanggal 26 Februari 2013 atas nama Budiono dengan masa berlaku 29 Mei 2010 s.d. 29 Mei 2015. Pada 20 Februari 2018, Bapak Budiono mendapatkan surat teguran dari Dinas Bangunan dan Tanah dengan nomor surat 593/6429/436.7.11.2018 karena belum melunasi retribusi IPT tahun 2014-2018.

Kemudian Bapak Subhan Ahmad (Perwakilan Jemaat Ahmadiyah sekaligus Ketua Jemaat Ahmadiyah Cabang Surabaya) mengajukan perpanjangan IPT melalui UPTSA (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap) Pemerintah Kota Surabaya

yang beralamatkan di Jalan Tunjungan No. 1-3 Surabaya dengan tanda terima surat nomor 13855/ST.PP/UPTSA-P/2018. Pada 27 Maret 2018, Bapak Ahmad Subhan menerima surat pemberitahuan dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) dengan nomor surat 188.45/515.Pst/436.7.17/2018 yang menyatakan bahwa permohonan perpanjangan IPT belum dapat diproses dikarenakan kekurangan data yang meliputi: 1) surat pernyataan sebagai tempat ibadah; 2) data pendukung tempat ibadah belum dilampirkan, sehingga diminta untuk segera dilengkapi.

Kemudian Jamaah Ahmadiyah kembali mendapat surat pemberitahuan Nomor 188.45/690.Pst/436.7.17/2018 yang meminta pihak perwakilan Ahmadiyah untuk melampirkan SK Kemenkumham. Pada tanggal 24 April 2018, Ketua JAI Surabaya mendatangi Dinas Pertanahan untuk menyerahkan buku legalitas Jamaah Ahmadiyah dan petugas meminta waktu dua minggu untuk mengerjakan berkas permohonan perpanjangan IPT. Pada tanggal 4 Juli dan 9 Juli 2018, menurut UPTSA bahwa surat permohonan perpanjangan IPT masih dalam proses setelah sebelumnya ditanyakan perkembangannya oleh perwakilan Jamaah Ahmadiyah. Pada tanggal 10 Juli 2018, pihak UPTSA memberitahukan bahwa permohonan perpanjangan IPT melalui surat bernomor 188.45/1019.Pst/436.7.17/2018 belum dapat diproses karena pengajuan tersebut masih dalam kajian kejaksaan. Pada 31 Juli 2018, terdapat surat dari Dinas Pengelolaan Bangunan dan Tanah (DPBT) bernomor 539/4447/436.7.11.2018 yang berisi bahwa izin perpanjangan belum bisa diproses karena sedang dikoordinasikan dengan Tim Pengawasan Aliran Kepercayaan dan Aliran Keagamaan Dalam Masyarakat. Pada tanggal 1 Agustus 2018, Bapak Budiono mengupayakan untuk melakukan konfirmasi kepada DPBT dan Kejaksaan Negeri Surabaya.

Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur telah melakukan klarifikasi tertulis yang ditujukan kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Surabaya dengan nomor surat 235/KLA/0280.2018/Sby-02/IX/2018 perihal Permintaan Klarifikasi Dugaan Maladministrasi Penundaan Berlarut Perpanjangan Izin Pemakaian Tanah (IPT). Surat tersebut mendapatkan jawaban dari DPBT bernomor 593/6730/436.7.11/2018 yang menyatakan bahwa perpanjangan IPT dari Jamaah Ahmadiyah tidak dapat dikabulkan dengan dasar SKB 3 Menteri tentang Ahmadiyah dan Fatwa MUI yang ditandatangani oleh Kepala DPBT atas nama Walikota Surabaya. Pada 17 Oktober 2018, terdapat surat tembusan dari KOMNAS HAM yang ditujukan kepada Kepala Kejaksaan Negeri Surabaya dengan nomor 373/K/mediasi/X/2018 perihal Permintaan Klarifikasi



Terkait Kasus Pemakaian Tanah (IPT) Jamaat Ahmadiyah Indonesia Cabang Surabaya.

Berdasarkan Pasal 4 dan Pasal 22 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, disebutkan bahwa hak beragama merupakan hak asasi manusia, setiap warga negara dibebaskan untuk memeluk kepercayaan masing-masing, dan kebebasan beragama tersebut dilindungi oleh Undang-Undang. Pada kasus permohonan perpanjangan Izin Pemakaian Tanah (IPT) jalan Bubutan I/2 Surabaya, Pemerintah Kota Surabaya telah melakukan penyimpangan yang berupa tindakan diskriminatif terhadap Jamaat Ahmadiyah Indonesia Cabang Surabaya, sehingga Pemerintah Kota Surabaya menolak untuk memberikan perpanjangan Izin Pemakaian Tanah (IPT) jalan Bubutan I/2 Surabaya.

Berdasarkan Pasal 5, Pasal 9 ayat (1), dan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disebutkan bahwa penyelenggaraan administrasi pemerintahan harus berasaskan asas legalitas, perlindungan terhadap hak asasi manusia, dan AUPB (Asas Umum Pemerintahan yang Baik). Pada kasus permohonan perpanjangan Izin Pemakaian Tanah (IPT) Jalan Bubutan I/2 Surabaya, Pemerintah Kota Surabaya telah melakukan Maladministrasi dalam bentuk penyimpangan dalam memberikan pelayanan perpanjangan IPT karena tidak berasaskan asas perlindungan terhadap hak asasi manusia, serta memberikan pelayanan yang tidak adil kepada Jamaah Ahmadiyah Indonesia Cabang Surabaya. Pemerintah Kota Surabaya melakukan tindakan diskriminatif dan asas ketidakadilan dalam AUPB. Sesuai dengan penjelasan peraturan perundang-undangan di atas, maka Pelapor berhak mendapatkan perpanjangan Izin Pemakaian Tanah (IPT) jalan Bubutan I/2 Surabaya.

Kemudian, Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur meminta bantuan kepada Ombudsman RI (Pusat) untuk menyelesaikan laporan tersebut. Pada 5 Maret 2019, Ombudsman RI melakukan pemanggilan kepada Walikota Surabaya yang pada saat itu masih dijabat oleh Tri Rismaharini. Panggilan pemeriksaan tersebut dipenuhi setelah tiga kali panggilan. Pada pemeriksaan itu Walikota Surabaya mengajak berapa instansi yang berkaitan termasuk Kepala Kejaksaan Tinggi Negeri Surabaya, Kapolres Surabaya dan Dinas-Dinas terkait. Pada pertemuan tersebut diketahui bahwa saat pengajuan berkas Sdr. Budiyo (Pelapor) menggunakan identitas Ahmadiyah, sedangkan berkas pengajuan tahun-tahun sebelumnya tidak menggunakannya.

Dari pertemuan tersebut diketahui juga bahwa Pemerintah Kota Surabaya baru memiliki SOP penerbitan IPT namun tidak memiliki SOP pengawasan dan pengendalian IPT. Sehingga Pemerintah Kota Surabaya tidak memiliki legalitas dalam pengawasan dan pengendalian terhadap semua aset berupa tanah yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Surabaya. Selain itu, permasalahan timbul karena surat permohonan perpanjangan IPT tersebut menggunakan Kop Surat Ahmadiyah. Menurut Pemerintah Kota Surabaya, masjid di atas tanah milik pemerintah harus diperuntukkan untuk umum.

Ombudsman menemukan titik temu dari penyelesaian tersebut. Masjid tidak boleh eksklusif hanya milik Ahmadiyah melainkan harus menjadi milik umum atau bisa digunakan oleh masyarakat umum meskipun dikelola oleh JAI Cabang Kota Surabaya. Ombudsman RI memfasilitasi pencarian jalan keluar masalah ini. Pendekatan persuasif kepada Pelapor membuahkan hasil bahwa Pelapor membuat surat pernyataan. Pada intinya, menjelaskan bahwa akan mempergunakan tanah milik Pemerintah Kota Surabaya yang di atasnya dibangun masjid untuk umum sebagai rumah ibadah/masjid dan tidak eksklusif hanya bagi warga Ahmadiyah.

Pemerintah Kota Surabaya juga keberatan dengan adanya plang di atas gerbang Masjid An-Nur dengan identitas Ahmadiyah. Pelapor pernah menyampaikan kepada Ombudsman RI bahwa sudah tidak ada lagi plang Ahmadiyah, namun informasi dari Pemerintah Kota Surabaya, masih terdapat plang Ahmadiyah di Masjid An-Nur. Pemasangan Plang Ahmadiyah akan memicu konflik horizontal di Surabaya.

Ombudsman RI beberapa kali membahas permasalahan ini dengan KOMNAS HAM, Pemerintah Kota Surabaya dan Pelapor. Selain pertemuan formal, Ombudsman RI terus mengawal proses penerbitan IPT dengan komunikasi melalui telepon dan WA. Kemudian, Pelapor setuju untuk tidak memasang plang dengan identitas Ahmadiyah di gerbang Masjid An Nur namun tetap diperbolehkan memasang foto dan simbol-simbol Ahmadiyah di dalam kantor

masjid tersebut. Akhirnya, IPT Jamaah Ahmadiyah diterbitkan dan JAI Kota Surabaya dapat tetap menggunakan masjid tersebut.

### **C. Jaminan Hak Konstitusi Warga di Hutan Lindung**

Setiap warga negara diwajibkan untuk mempunyai Nomor Induk Kependudukan (NIK), dan bagi yang telah memenuhi syarat akan diberikan Kartu Tanda Penduduk (KTP), atau yang sekarang berbentuk elektronik; KTP-el. Di samping warga Ahmadiyah dan kelompok minoritas agama lain, juga terdapat beberapa kelompok masyarakat yang secara undang-undang sulit untuk diberikan KTP. Misalnya, mereka yang tinggal di kawasan hutan lindung karena kawasan itu tidak boleh menjadi tempat tinggal dan masyarakat nomaden yang tidak memiliki tempat tinggal tetap. Dua kelompok terakhir ini pada dasarnya tidak memiliki alamat dan tempat tinggal tetap sehingga tidak dapat mengisi kolom tempat tinggal pada formulir yang menjadi persyaratan dikeluarkannya KTP.

Kedudukan mereka secara hukum adalah tidak sah. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Adminduk memandang mereka sebagai *stateless*; tidak berkewarganegaraan. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak berani mengambil resiko untuk membuat diskresi agar mereka mendapatkan identitas kependudukan berupa KTP. Misalnya, kasus suku nomaden seperti suku Bajo di Sulawesi dan Suku Laut di daerah Kepulauan Riau. Padahal hal tersebut sudah menjadi karakter mereka sehingga seharusnya diakomodasi dalam sistem kewarganegaraan Indonesia. Namun sayangnya belum terakomodasi karena sistem kewarganegaraan di Indonesia masih berbasis pada darat dan menetap. Demikian halnya bagi masyarakat yang tinggal di hutan lindung. Penarikan garis batas hutan lindung dilakukan setelah mereka tinggal di daerah tersebut jauh sebelumnya. Namun ketika ditarik garis hijau, mereka tidak diberi solusi dengan relokasi. Namun, meski status mereka menyerupai *stateles* tetapi di saat-saat ada *event* pemilihan umum mereka menjadi rebutan partai politik untuk bisa difasilitasi ikut memilih meskipun tanpa KTP yang sah.

Tentu hal tersebut menjadi kendala yang membutuhkan solusi, agar setiap warga negara tanpa kecuali dapat dilakukan pelayanan dengan menerbitkan KTP sesuai hak yang harus diberikan. KTP merupakan dokumen utama yang wajib dimiliki oleh setiap warga negara untuk dipergunakan dalam mengakses

pelayanan publik, karena tanpa KTP akan mengalami kesulitan dalam menerima manfaat dalam pelayanan publik.

Masih ditemukannya warga yang tidak mempunyai hak pilih karena tidak terdaftar sebagai pemilih. Setelah ditelusuri, ditemukan berbagai macam faktor. Salah satunya, karena tidak mempunyai KTP-el. Penduduk yang tidak punya KTP-el dan tidak terdaftar sebagai pemilih biasanya akibat dari pendataan kependudukan yang terkendala secara teknis maupun peraturan, padahal sejauh ini negara telah mengalokasikan anggaran untuk kegiatan pendataan dan penerbitan administrasi kependudukan secara menyeluruh, maka pengabaian pelayanan pendataan penduduk tersebut dapat berakibat status *stateless*.

Hal ini seperti dialami oleh warga di Kabupaten Lombok Barat, yaitu mereka bermukim di suatu wilayah yang masuk dalam lingkungan hutan lindung. Secara normatif, di kawasan hutan lindung tidak diperbolehkan adanya hunian warga, sehingga pemerintah kesulitan untuk memberikan pelayanan administrasi termasuk KTP. Tentu kondisi seperti ini tidak boleh dibiarkan dan harus memperoleh perhatian serta solusi dari pemerintah, agar hak warga negara tersebut dapat diberikan. Ombudsman berpendapat bahwa warga negara yang kesulitan diberikan KTP tersebut harus memperoleh solusi konkrit dengan diberikan KTP.

Ombudsman RI hendak memastikan bahwa seluruh warga negara memiliki KTP, karena KTP adalah hak warga negara dan pemerintah wajib memberikan pelayanan kepada setiap warga negara tanpa kecuali. Kedudukan mereka tinggal di dalam garis hijau hutan lindung bukan kesalahan mereka melainkan karena pemerintah tidak memfasilitasi mereka dalam proses meniadakan kawasan itu sebagai hutan lindung.

Adapun cara yang ditempuh untuk memastikan kepada warga yang tinggal di kawasan hutan lindung tersebut dapat diberikan KTP atau dokumen administrasi kependudukan lainnya adalah dengan mencatatkan alamat ke wilayah RT dan RW terdekat, hal ini ditempuh agar secara administrasi dianggap memenuhi syarat untuk dapat diterbitkan KTP, selain itu Ombudsman menyarankan kepada Kemendagri untuk melakukan aksi jemput bola alias secara aktif terus mendatangi lokasi-lokasi yang belum memiliki kelengkapan data penduduk agar warga dapat dipersiapkan untuk melakukan perekaman dan penerbitan KTP-el.

Ombudsman RI Perwakilan NTB dan Pusat melakukan advokasi terhadap mereka agar pemerintah dapat menerbitkan KTP melalui proses pencatatan dan perekaman. Awalnya, semua bupati tidak berani melakukannya karena bertentangan dengan Undang-Undang baik UU Adminduk maupun peraturan tentang Hutan Lindung. Hal ini kemudian dilakukan di beberapa tempat seperti di Lombok Barat yang kemudian KTP-nya dapat diterbitkan. Maka, pendekatan pelayanan jika secara peraturan tidak memungkinkan, dan itu menyangkut hak dasar warga negara, tentu pemerintah harus mencari solusi agar setiap warga negara memperoleh hak pelayanan yang sama.

Dalam beberapa kejadian yang menimpa warga tidak ber-KTP, mereka kehilangan hak dasar dan atau hak sipil sebagai warga negara, misalnya kesulitan atau bahkan tidak dapat mengakses pelayanan pendidikan, BPJS, keperdataan, hak memilih dalam pemilu dan sebagainya. Tentu hal tersebut menjadi kerugian yang harus ditanggung warga, maka Ombudsman memberikan catatan bahwa negara dalam hal ini pemerintah tidak boleh berhenti melayani karena faktor peraturan yang tidak mengatur penerbitan KTP bagi warga nomaden dan yang tinggal di kawasan hutan lindung. Justru terobosan pelayanan diperlukan untuk memastikan semua warga negara agar tercatat dan memperoleh hak yang sama, tanpa kecuali.

Atas desakan Ombudsman, Dirjen Dukcapil Kemendagri melakukan diskresi untuk menerbitkan KTP-el bagi warga yang berada di hutan lindung. Diskresi ini memberikan efek positif bagi semua warga negara yang tinggal di dalam garis hijau hutan lindung dan masyarakat nomaden, sehingga dapat diberikan KTP. Dengan KTP, masyarakat hutan lindung akan dengan mudah mengakses layanan publik lainnya. Namun, hal ini masih menyisakan masalah karena belum adanya aturan resminya, karena baru bersifat diskresi. Selain itu, dalam UU Adminduk masih terdapat kewajiban untuk berdomisili pada RT/RW. Keberadaan warga di dalam hutan lindung juga mengandung resiko dalam jangka panjang. Pemerintah mestinya melakukan relokasi kepada mereka supaya tidak dihantui ancaman kemungkinan resiko karena berdomisili di kawasan hijau hutan lindung.

### **BAB III**

## **Disabilitas dan Tanggungjawab Negara**

### **A. Balai Wyata Guna dan Konflik antar Institusi**

Pada tahun 2019, Ombudsman RI menerima laporan masyarakat dari Forum Penyelamat Pendidikan Tunanetra SLBN A Kota Bandung (FP2TS) yang mengeluhkan terkait permasalahan penyelenggaraan pendidikan SLBN A Kota Bandung yang mengakibatkan banyaknya siswa yang tidak dapat melanjutkan pendidikan luar biasa di sekolah tersebut. SLBN A Kota Bandung merupakan Sekolah Luar Biasa yang berada di bawah Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam hal ini pengelolaannya oleh Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat berdasarkan ketentuan Pasal 11 ayat (3) PP Nomor 72 Tahun 1991 tentang Pendidikan Luar Biasa “Pengadaan, pemeliharaan dan perbaikan gedung serta penyediaan tanah untuk Sekolah Dasar Luar Biasa yang diselenggarakan oleh Pemerintah merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah.”

Pada BRSN Wyata Guna Kota Bandung, terdapat SLBN A dan asrama yang dihuni oleh siswa dan alumni SLBN A. Secara administratif, SLBN A diselenggarakan oleh Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat. Aset pada SLBN A tersebut juga dicatatkan sebagai aset milik Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Adapun yang menjadi persoalan adalah lingkungan BRSN Wyata Guna yang di dalamnya terdapat SLBN A dikuasai dan dimiliki oleh Kementerian Sosial. Terjadi konflik kepemilikan aset antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Kementerian Sosial RI. Ombudsman melakukan penyelesaian laporan tersebut dengan mengedepankan aspek pelayanan kepada penghuni asrama dan keberadaan SLBN A, yaitu meminta kepada pihak BRSN Wyata Guna tetap memfasilitasi penghuni asrama sampai dapat dilakukan terminasi. Untuk SLBN A, agar tetap diberikan kesempatan untuk menyelenggarakan pendidikan sesuai dengan dokumen perjanjian dan peraturan yang berlaku.

Terkait dengan permasalahan aset yang dipersengketakan, hal ini menjadi domain yang harus menjadi perhatian dari para pihak untuk dituntaskan. Selain itu, dalam hal skema penyelesaian yang bersifat administratif tersebut hendaknya dapat diupayakan melalui kelembagaan yang mempunyai kewenangan dalam hal

tata kelola aset pemerintah. Hal ini untuk mendudukkan persoalan agar proporsional dan memperoleh penyelesaian sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Kiranya keputusan yang dibuat oleh pihak berwenang nantinya supaya dipedomani dan diterima dengan baik.

Selain itu, SLBN A Kota Bandung merupakan SLB tertua dan terbesar di Asia Tenggara yang menampung banyak siswa/peserta didik dengan keterbatasan fisik dari berbagai daerah di Indonesia. SLBN A Kota Bandung berdiri bersama dengan Panti Wyata Guna dimana tanah dan bangunan seluas 4500 m<sup>2</sup> serta menampung siswa/siswi mulai dari tingkat SDLB, SMPLB dan SMALB dengan total keseluruhan siswa sebanyak 71 siswa. Sebagian besar siswa yang bersekolah di SLBN A Kota Bandung merupakan warga tidak mampu dan dengan tingkat disabilitas *Multiple Disability with Visual impairment* (Disabilitas ganda) yang memerlukan pendampingan dari ahli dan tidak bisa diserahkan sepenuhnya hanya kepada orang tua.

Pada tanggal 21 Maret 2012, Gubernur Jawa Barat secara tertulis mengajukan permohonan pengalihan Aset Tanah dan Bangunan untuk SLBN A Kota Bandung seluas 6000/8000 M dari aset tanah dan bangunan Kementerian Sosial RI. Kemudian pada tanggal 31 Juli 2012, Menteri Sosial RI memberikan tanggapan atas permohonan pengalihan Aset Tanah dan Bangunan untuk SLBN A Kota Bandung yang pada pokoknya bahwa aset Kementerian Sosial RI yang berlokasi di Jalan Padjadjaran dan digunakan oleh SLBN A Kota Bandung masih digunakan dalam rangka pelayanan sosial bagi penyandang tuna netra.

Selanjutnya pada bulan Juli 2013, Kementerian Sosial RI menyampaikan konfirmasi kepada Menteri Keuangan RI yang intinya bahwa perihal permohonan izin pinjam pakai tanah untuk SLBN A Kota Bandung seluas 6000 M<sup>2</sup> tidak dapat dipenuhi. Tanah seluas 1.247 M<sup>2</sup> yang digunakan SLBN A Kota Bandung di lingkungan PSBN Wyata Guna, pihak Kementerian Sosial dapat memproses izin pinjam pakainya apabila diajukan kembali oleh Gubernur Jawa Barat. Pada tanggal 23 Juli 2014, diadakan pertemuan yang difasilitasi oleh Komnas HAM RI antara pihak Pemerintah Provinsi Jawa Barat melalui Dinas Pendidikan, SLBN A Kota Bandung dan Kementerian Sosial RI untuk membahas terkait permasalahan aset dan bangunan SLBN A Kota Bandung. Salah satu hasil pertemuan tersebut bahwa Pihak Pemerintah Provinsi Jawa Barat melalui Dinas Pendidikan akan mengajukan

usulan pinjam pakai tanah yang berlokasi di Jl. Padjadjaran No. 50 - 52 Kota Bandung dengan luas 1.247 M2 yang saat ini telah digunakan oleh SLBN A Kota Bandung. Seluruh proses pinjam pakai akan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pada tanggal 15 September 2017, dilaksanakan pertemuan antara pihak Kementerian Sosial RI, Pihak Disdik Provinsi Jawa Barat, dan pihak SLBN A Kota Bandung dengan hasil:

1. Pihak SLBN A Kota Bandung meminta informasi kepada Kementerian Sosial mengenai penggunaan lahan yang dipakai sekolah serta penyampaian rencana pembangunan gedung pada tanah dan bangunan yang dipakai oleh SLBN A Kota Bandung.
2. Pihak Kementerian Sosial RI melalui perwakilannya menyampaikan bahwa dalam perencanaan perlu adanya komunikasi antara PSBN Wyata Guna dengan SLBN A Kota Bandung dalam merancang pembangunan kawasan yang memberikan aksesibilitas agar mencerminkan lingkungan layanan disabilitas netra serta agar tetap fokus terhadap pengajuan izin pinjampakai tanah untuk SLBN A Kota Bandung.

Penyelenggaraan pendidikan untuk Disabilitas di SLBN A Kota Bandung terancam terhenti mengingat kondisi bangunan yang tidak layak pakai karena tidak pernah dilakukan renovasi. Beberapa bangunan sempat roboh karena sudah terlalu tua dan dapat mengancam keselamatan dan keamanan para peserta didik dan juga tenaga kependidikan yang sedang menjalankan tugas. Hingga saat ini juga belum ada kepastian dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat berkenaan dengan solusi permasalahan SLBN A Kota Bandung khususnya kepemilikan aset.

Dalam menindaklanjuti laporan tersebut, Ombudsman RI melakukan klarifikasi langsung kepada Kementerian Sosial pada tanggal 19 Agustus 2019. Dalam pertemuan tersebut diperoleh keterangan bahwa Kementerian Sosial mempunyai kewenangan untuk melakukan rehabilitasi lanjutan sedangkan Pemerintah Daerah melakukan rehabilitasi tingkat dasar. Kementerian Sosial RI akan membangun Balai Rehabilitasi tingkat lanjutan berstandar internasional, dan aset yang dimiliki salah satunya berada di Bandung. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa rehabilitasi berbasis panti harus dilakukan oleh Provinsi. Perubahan Panti Sosial



Bina Netra Wyata Guna Bandung berdasarkan dari Permensos Nomor 18 Tahun 2018 yang berkonsideran dengan lampiran f Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Solusi untuk permasalahan ini pihak Kementerian Sosial bersedia untuk melakukan mediasi dengan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat untuk menyiapkan tempat baru bagi Penerima Manfaat (PM) di Panti Sosial Bina Netra Wyata Guna.

Selain melakukan pertemuan/klarifikasi langsung dengan Kementerian Sosial, Ombudsman RI turut melakukan pemeriksaan lapangan ke SLBN A Kota Bandung dan meninjau lokasi asrama mahasiswa BRSPDSN Wyata Guna pada tanggal 28 Agustus 2019 dan diperoleh kesimpulan bahwa bangunan SLBN A Kota Bandung harus segera dilakukan renovasi. Kemudian terkait permasalahan layanan asrama bagi Siswa SLBN A Kota Bandung (Siswa *Existing*) telah dipenuhi oleh BRSPDSN Wyata Guna, sedangkan layanan asrama bagi Siswa Baru SLBN A Kota Bandung belum ada solusi.

Kemudian pada bulan November 2019, Tim Ombudsman telah meminta klarifikasi langsung kepada pihak terkait yaitu Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Bandung di Kantor Pertanahan Kota Bandung dan diperoleh keterangan:

1. Sertipikat Hak Pakai diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, bukan oleh Kantor Wilayah ataupun Kementerian, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 5 huruf e Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Th. 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah;
2. Sertipikat Hak Pakai diterbitkan oleh Kantor Pertanahan dengan menyebutkan deskripsi peruntukannya. Apabila Pemegang Sertipikat Hak Pakai hendak mempergunakan Hak Pakainya diluar peruntukan awal, maka harus mengajukan perubahan kepada Kantor Pertanahan;
3. Sertipikat Hak Pakai No. 3, 4, dan 5/Pasirkaliki diterbitkan berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tk. I Jawa Barat tanggal 4 Agustus 1986 No. 593321/S K 294/DITAG/1986, sehubungan dengan Kantor Agraria telah beralih kewenangannya dari Pemerintah Provinsi kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional

maka penyesuaian Hak Pakai ataupun pencabutan Hak Pakai dilakukan oleh Kantor Pertanahan, bukan oleh Gubernur; dan

4. Kantor Pertanahan Kota Bandung belum menerima permohonan penyesuaian peruntukan Hak Pakai No. 3, 4 dan 5/Pasirkaliki dari Departemen Sosial a.q. Kantor Wilayah Departemen Sosial Provinsi Jawa Barat (Kementerian Sosial) selaku Pemegang Hak.

Selanjutnya bulan Januari 2020, Ombudsman RI melakukan pemeriksaan lapangan ke RSPD Mensenetruwitu dan diperoleh kesimpulan:

1. Bahwa UPTD RSPD Mensenetruwitu dapat menjadi solusi bagi Siswa SLBNA A yang ditolak mendapatkan layanan asrama di Wyata Guna;
2. Meski menjadi solusi, UPTD RSPD Mensenetruwitu tidak disambut baik oleh Mahasiswa Tunanetra di Wyata Guna.

Pada bulan Februari 2020, Tim Pemeriksa melakukan pemeriksaan lapangan ke BPRSPDSN Wyata Guna dan RSPD Mensenetruwitu, dan diperoleh kesimpulan:

1. Bahwa setelah penandatanganan Nota Kesepahaman tanggal 18 Januari 2020, BRSPDSN Wyata Guna telah kembali memberikan layanan asrama dan akomodasi kepada Mahasiswa Tunanetra Alumni SLBN A Kota Bandung;
2. Bahwa UPTD RSPD Mensenetruwitu telah menampung 4 (empat) Siswa SLBNA Kota Bandung dan berkomitmen memberikan pelayanan kepada siswa baru. Adapun SLBN A Kota Bandung telah bersurat kepada Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat bahwa mengajukan kuota asrama untuk 15 (lima belas) siswa baru;
3. Bahwa solusi asrama bagi Siswa SLBN A dan Mahasiswa Tunanetra telah disediakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat melalui UPTD RSPD Mensenetruwita di Dinas Sosial Jawa Barat, hanya saja solusi ini belum dapat diterima oleh Pelapor dan Mahasiswa Tunanetra serta masih menyisakan permasalahan.

Pada bulan Februari 2020, Tim Ombudsman RI kembali melakukan pemeriksaan lapangan ke SLBN A Kota Bandung untuk mengecek hasil renovasi bangunan dan kondisi faktual dan diperoleh kesimpulan:

1. Renovasi telah dilakukan pada 2 (dua) ruang kelas yaitu ruang kelas musik modern dan ruang kelas musik tradisional;

2. Kepala BRSPDSN Wyata Guna menyampaikan surat kepada Kepala SLBN A Kota Bandung perihal Permintaan Laporan Hasil Pekerjaan. Terhadap surat dimaksud, Kepala SLBN A Kota Bandung telah menanggapi surat tersebut bahwa Kepala SLBN A Kota Bandung tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan proses hibah renovasi 2 (dua) ruang kelas kepada BRSPDSN Wyata Guna dan sedang melakukan proses koordinasi kepada Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat;
3. Adanya keluhan masyarakat khususnya orang tua siswa dan tamu SLBN A Kota Bandung atas diberlakukannya portal yang berlokasi tepat setelah Gerbang Utama. Kepala BRSPDSN Wyata Guna menanggapi keluhan tersebut dan menjelaskan bahwa pemasangan portal dilakukan dalam meningkatkan keamanan;
4. Terdapat 4 (empat) Siswa SLBN A Kota Bandung yang menempati asrama Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat, berkaitan dengan transportasi keempat siswa dimaksud saat ini ditanggung oleh Komite Sekolah dan Guru SLBN A Kota Bandung;
5. Kepala SLBN A Kota Bandung telah menyampaikan permohonan kepada Kepala Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat dan Sekretaris Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat dalam rangka permohonan penyediaan kendaraan antar jemput bagi Siswa SLBN A Kota Bandung yang menempati Asrama Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat;
6. Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat telah menyampaikan surat kepada Kepala Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat dalam rangka permohonan kuota Penerima Manfaat Layanan Kepantian bagi Siswa SLBN A Kota Bandung sebanyak 15 (lima belas) siswa;
7. Terdapat 19 (sembilan belas) siswa SLBN A Kota Bandung yang menempati Asrama di Komplek Wyata Guna.

Berdasarkan hasil pemeriksaan dan telaah dokumen, Ombudsman RI berpendapat sebagai berikut:

1. Permasalahan yang sedang terjadi adalah tentang persoalan aset yang dikuasai oleh Kementerian Sosial RI, yang di atasnya berdiri Sekolah Luar Biasa Nasional A (SLBN A) Kota Bandung yang dikelola oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Terkait hal dimaksud Ombudsman RI berpendapat agar Kementerian Sosial RI dapat memberikan eksistensi dan ruang kepada SLBN

A Kota Bandung. Terhadap Penghuni yang masih tinggal di Balai Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas Sensorik Netra Wyata Guna agar dilakukan pendekatan dan diberikan fasilitas serta kesempatan tinggal sampai adanya proses terminasi;

2. Terkait permasalahan pengasramaan berdasarkan Nota Kesepahaman tanggal 18 Januari 2020, BRSPDSN Wyata Guna telah kembali memberikan layanan pengasramaan termasuk permakanan masif kepada Mahasiswa Tunanetra Alumni SLBN A Kota Bandung. Selain itu, solusi lainnya perihal asrama bagi Siswa SLBN A dan Mahasiswa Tunanetra telah disediakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat melalui UPTD RSPD Mensenetruwita di Dinas Provinsi Sosial Jawa Barat.
3. Bahwa keberadaan SLBN A Kota Bandung di lingkungan Balai Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas Sensorik Netra Wyata Guna sudah berdasarkan Izin Pinjam Pakai yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan sesuai dengan Surat Menteri Keuangan Nomor: S-640/MK.Y/2018 tanggal 27 Desember 2018 kepada Menteri Sosial perihal persetujuan pinjam pakai BMN pada Kementerian Sosial kepada Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Pendapat Ombudsman di atas merupakan kesimpulan berdasarkan temuan dan kewenangan yang dimiliki Ombudsman. Prioritas penyelesaian masalah adalah mengutamakan pendekatan sosial dan memberikan pelayanan yang berkualitas. Kemelut yang sempat terjadi di lingkungan Balai Wyata Guna hendaknya menjadi pelajaran bahwa melalui mekanisme dialogis dan sikap empati dapat menjadi salah satu cara menyelesaikan polemik yang ada. Langkah ini setidaknya telah memberikan jaminan sosial dan administratif kepada seluruh penerima manfaat. Adapun yang bersifat hukum dapat ditempuh tanpa mengabaikan pelayanan sosialnya.

Polemik permasalahan di atas dilatarbelakangi karena adanya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Balai merupakan kewenangan pemerintah pusat, sementara panti tetap berada dalam kewenangan pemerintah daerah. Bahwa terkait dengan persoalan di atas perlu adanya dialog antar berbagai pihak, sehingga peralihan panti menuju balai tidak mengganggu tatanan dan tata kelola layanan yang sudah berjalan. Perlu adanya kerjasama antar Kementerian Sosial dan Pemerintah daerah, dalam hal ini

Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Hal ini mengingat di Balai tersebut terdapat SLBNA, yang merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

## **B. Disabilitas Mental menuju Berdaya**

Pada tahun 2018, Ombudsman melakukan kunjungan ke Balai Rehabilitasi Sosial Phala Martha. Ombudsman masih menemukan belum diterapkannya standar layanan publik secara komprehensif sebagaimana amanat Undang-Undang 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Upaya pemerintah dalam melakukan penguatan dan pemberdayaan sosial terhadap disabilitas mental memang masih banyak kekurangan, dimana masih ditemui warga dengan disabilitas mental yang belum memperoleh penanganan sesuai dengan kebutuhannya, bahkan perlakuan terhadap mereka justru jauh dari rasa perikemanusiaan. Misalnya, kekerasan atau penyiksaan dan pemasungan yang sampai saat ini masih terjadi. Tentu hal ini adalah tanggung jawab bersama dalam mewujudkan Indonesia bebas dari pasung.

Keberadaan Balai Rehabilitasi Disabilitas Mental diharapkan mampu memberikan solusi bagi para penyandang disabilitas jiwa agar lebih produktif dan kembali hidup bersosial dengan baik. Program dan kebijakan yang diterapkan bagi penerima manfaat yang selama ini dianggap berhasil adalah potret atas penanganan terintegrasi dari pihak Balai Rehabilitasi. Meskipun dianggap cukup berhasil namun kapasitas dan keberadaannya masih terbatas, maka dari itu perlunya replikasi sistem dan kebijakan yang berhasil tersebut kemudian diwujudkan oleh pemerintah daerah.

Berdasarkan Pasal 149 ayat (2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dijelaskan bahwa pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat wajib melakukan pengobatan dan perawatan di fasilitas pelayanan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa yang terlantar, menggelandang, mengancam keselamatan dirinya dan/atau orang lain, dan/atau mengganggu ketertiban dan/atau keamanan umum. Selain itu, Pemerintah juga berkewajiban melakukan upaya rehabilitasi terhadap Orang dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) yang tidak mampu serta tidak mempunyai keluarga atau pengampu sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 81 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa.

Demi mewujudkan hal tersebut, dalam pelaksanaannya, pemerintah dibantu dan bermitra dengan elemen-elemen masyarakat, baik yang terorganisir melalui

Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) maupun secara perorangan/individu. Saat ini, keberadaan jumlah LKS yang cukup besar di tiap daerah di Indonesia merupakan aset tersendiri bagi Pemerintah dalam pengentasan berbagai permasalahan sosial khususnya dalam hal pemenuhan hak-hak bagi penyandang disabilitas, namun di sisi lain juga keberadaan LKS tersebut dapat menjadi permasalahan di lapangan, apabila kualitas penyelenggaraan kesejahteraan sosial cenderung menurun dan tidak terorganisir dengan baik.

Sehubungan dengan hal tersebut, sebagai lembaga negara yang bertugas melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman RI melakukan pengawasan dan pemantauan terhadap penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial di Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) yang menangani para penderita gangguan jiwa (ODGJ). Hal ini bertujuan agar LKS tersebut dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan tetap mengacu kepada Standar Nasional Lembaga Kesejahteraan Sosial dan Standar Pelayanan Minimal yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018. Pengawasan Ombudsman ini juga bertujuan untuk meninjau sinergitas antara peran pemerintah pusat dan daerah dalam memberikan atensi yang cukup kepada para LKS bagi Penderita Gangguan Jiwa yang selama ini telah membantu Pemerintah untuk memenuhi hak-hak penderita gangguan jiwa.

Dalam pelaksanaannya, Ombudsman RI mengkaji setiap fenomena sosial dengan menerapkan prinsip kebudayaan atau pendekatan awal yang disertai dengan assesment yang lengkap. Pendekatan yang digunakan yaitu semi *participatory action research* (PAR), yaitu suatu metode metode alternatif yang digunakan untuk memperoleh informasi, data, fakta dan pengetahuan sekaligus melakukan aksi/tindakan yang diharapkan dapat menciptakan perubahan dalam masyarakat. Informasi dan data yang ditinjau yaitu kondisi dan permasalahan pelayanan publik sehingga permasalahan tersebut dapat dipetakan dan diperoleh penyelesaiannya. Dalam hal ini aspek yang ditinjau adalah kesesuaian layanan yang terdapat di LKS dengan yang tercantum dalam Pasal 19 Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Standar Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas yaitu: 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.

Berdasarkan hasil peninjauan, LKS Balai Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas Mental Phala Martha di Sukabumi bekerjasama dengan dinas sosial setempat fokus dalam melakukan upaya penanganan rehabilitasi dan pemberdayaan para penyandang disabilitas mental atau ODGJ secara gratis yaitu seperti melaksanakan rehabilitasi sosial dan medis dengan bermitra dengan RS Pemerintah, lalu pemberian bimbingan fisik, psikososial, agama, pelatihan keterampilan, resosialisasi, dan advokasi sosial. Balai Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas Mental Phala Martha juga didukung dengan penyediaan fasilitas tempat tinggal dan ruang tenang/isolasi yang cukup memadai dan disesuaikan dengan kebutuhan ODGJ. Namun dari hasil pemantauan, Ombudsman RI juga masih menemukan adanya beberapa permasalahan dan kendala yang dihadapi oleh Balai Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas Mental Phala Martha dalam menjalankan peran dan fungsinya dikarenakan kurangnya anggaran dan sumber daya manusia (SDM). Selain itu, Phala Martha juga tidak mempunyai Standar Pelayanan Minimal (SPM) dalam melakukan *medical treatment* kepada penerima manfaat.

Berdasarkan hasil pemantauan tersebut, Ombudsman RI sesuai dengan peran dan fungsinya, memberikan catatan khusus atau saran kepada berbagai *stakeholder* sebagai upaya pembenahan terhadap permasalahan layanan kesejahteraan sosial bagi penderita gangguan jiwa di Balai Phala Martha yang mana diharapkan dapat memberikan dampak domino pada LKS serupa lainnya yaitu:

1. Pemerintah diharapkan segera menerbitkan Peraturan Pemerintah terkait Penyandang Disabilitas. PP tersebut juga diharapkan tidak hanya mengakomodir Kementerian Sosial dan Kementerian Kesehatan saja, tetapi K/L yang lain juga. Sejatinya persoalan penyandang disabilitas bukan hanya tanggung jawab kedua kementerian tersebut. Selain itu juga perlu harmonisasi peraturan yang ada di Indonesia, untuk mengakomodir UU Penyandang Disabilitas.
2. Koordinasi antara Kementerian juga perlu dilakukan dalam melaksanakan program bagi penyandang disabilitas dan pemenuhan penyandang disabilitas;

3. Lembaga Kesejahteraan Sosial pada khususnya, dan Indonesia pada umumnya masih kekurangan SDM profesional di bidang kesejahteraan sosial. Diharapkan ke depannya agar bermunculan tenaga pekerja sosial profesional yang memiliki kompetensi yang mumpuni, baik diperoleh dari pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman praktik pekerjaan sosial untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial;
4. Agar kedepannya semua Lembaga Kesejahteraan Sosial adalah LKS yang berbadan hukum, walaupun jika merujuk kepada Permensos 7 Tahun 2017, LKS yang menyelenggarakan pelayanan rehabilitasi sosial penyandang disabilitas adalah yang berbadan hukum dan belum berbadan hukum;
5. Agar Menteri Sosial dapat memberikan sanksi kepada LKS yang dalam pelaksanaan rehabilitasi tidak sesuai dengan standar yang ada;
6. Kementerian Sosial tidak mempunyai data jumlah LKS di seluruh Indonesia, karena penerbitan izin dilakukan oleh pemerintah daerah, dalam hal ini Dinas Sosial Provinsi. Diharapkan Pemerintah Pusat dan Daerah dapat bekerja sama dalam melakukan pendataan jumlah LKS;
7. Kementerian Sosial tidak mempunyai data valid terkait data penyandang disabilitas mental di seluruh Indonesia. Padahal pemerintah mempunyai kewenangan untuk menghimpun, memverifikasi dan memvalidasi data penyandang disabilitas di seluruh Indonesia. Diharapkan ke depannya, pemerintah dapat membuat sistem yang terintegrasi secara nasional. Hal ini diharapkan dapat membantu pemerintah dalam merealisasikan program dengan tepat sasaran;
8. Pemerintah pusat kesulitan untuk mengintervensi pelaksanaan pelayanan rehabilitasi sosial di daerah karena adanya desentralisasi dan dekonsentrasi kewenangan, sebagaimana amanat dalam pelaksanaan otonomi daerah;
9. Pemerintah daerah tidak mengalokasikan dana yang memadai untuk program dan pelayanan rehabilitasi sosial;
10. Pemerintah daerah acapkali mengganti pegawai di bidang rehabilitasi sosial. Sehingga hal ini menyulitkan pemerintah pusat, karena harus melakukan penguatan kapasitas SDM kepada orang yang berbeda setiap tahunnya;
11. LKS dalam melakukan pelayanan rehabilitasi sosial tidak mengindahkan standar pelayanan yang ada. Salah satu cara untuk melakukan kontrol dan monitoring adalah dengan melakukan akreditasi terhadap semua LKS.



Proses akreditasi bisa dilakukan oleh pihak ketiga. Nantinya, hasil akreditasi ini dipersyaratkan untuk melakukan perpanjangan izin operasional LKS;

12. Perlu adanya inovasi terhadap ruang pemulihan/ruang tenang/ruang isolasi para penerima manfaat, agar tidak seperti ruang pengobatan ataupun penjara. Cara ini diharapkan PM bisa lebih nyaman dan tenang, sehingga dapat pulih lebih cepat.

Selain dari temuan yang tersebut di atas, perlu digaris bawahi jika upaya yang dilakukan oleh pemerintah melalui Balai Rehabilitasi Phala Marta ini patut diberikan apresiasi, mengingat keberhasilannya dalam melakukan pembinaan dan pemberian pelatihan terhadap penerima manfaat tersebut, banyak dari mereka yang masuk ke Balai dengan kondisi yang tidak berdaya, kemudian dilakukan pembinaan dan perawatan dengan menggunakan sistem yang terintegrasi baik medis, fisik dan psikis. Hal ini memberikan dampak membaiknya para warga penerima manfaat, dari kondisi tidak berdaya tersebut dipersiapkan menjadi orang yang siap dengan bekal *skill* tertentu untuk bekal kehidupan di masyarakat.

Bahkan dalam upaya menghentikan tindakan kekerasan terhadap ODGJ, terutama di wilayah Jawa Barat dan sekitarnya, pihak petugas dari Balai Phala Martha dalam merespon informasi atas suatu peristiwa pemasangan patut diapresiasi, misalnya dibuktikan dalam beberapa kesempatan Ombudsman pada saat memperoleh informasi adanya pemasangan dan mengkoordinasikan kepada pihak Balai Palamartha, yang dimintakan dari Ombudsman adalah agar warga ODGJ yang memperoleh tindakan kekerasan berupa pemasangan agar dilakukan pendekatan untuk dapat ditangani secara layak baik secara medis maupun psikisnya.

Sebagai gambaran, bahwa bentuk koordinasi antara Ombudsman dengan pihak Balai Phala Martha merupakan upaya pencegahan tindakan kekerasan dan pemberian pelayanan pemerintah kepada warga negara sesuai dengan kebutuhannya. Meskipun dengan komunikasi yang sederhana, namun tidak mengurangi dalam hal respon dan tindakan cepat untuk penyelamatan warga ODGJ dari ancaman kekerasan dan pemasangan, pendekatan yang dilakukan oleh Ombudsman ini memang informal namun efek dan tindak lanjutnya dapat dirasakan dan bermanfaat.

Ombudsman berpendapat bahwa perlu adanya kerjasama simultan antara pemerintah provinsi dan Kementerian Sosial, dalam hal ini Balai Rehabilitasi Sosial. Sehingga ke depannya jika ditemui ODGJ di jalanan atau terlantar, Panti dan Balai Rehabilitasi Sosial dapat saling bertukar informasi dan penerima manfaat dalam rangka peningkatan layanan terhadap ODGJ. Selain itu, perlu adanya sosialisasi massif kepada masyarakat tentang pentingnya memanusiakan para ODGJ dan berbagai layanan yang telah disediakan pemerintah untuk membantu para ODGJ sembuh dan dapat kembali bersosialisasi di tengah masyarakat. Selain itu, perlu adanya pengawasan dari pemerintah terhadap panti atau LKS yang masih berjalan tanpa memperdulikan standar layanan yang ada.

## **BAB IV**

### **Hak Beribadah Jemaat HKBP Filadelfia**

Pada tahun 2012, Ombudsman RI menerima laporan masyarakat dari Tim Advokasi dan Litigasi HKBP Filadelfia terkait tindakan Bupati Bekasi yang tidak melaksanakan Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap pada PTUN Bandung Nomor 42/G/2010/PTUN.Bdg *jo.* PT.TUN Nomor 255/B/2010/PT.TUN Jakarta. Amar Putusan PTUN adalah membatalkan Surat Keputusan Bupati Nomor: 300/675/Kesbangpolinmas/09, tanggal 31 Desember 2009, yaitu memerintahkan Tergugat untuk memproses izin yang telah diajukan Penggugat serta memberikan izin untuk mendirikan rumah ibadah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun penyelesaian laporan tersebut sempat *deadlock* karena masing-masing pihak berkeras dengan pertimbangan yang masuk akal. Sementara jemaat HKBP Filadelfia melalui pengacara menawarkan satu pilihan; membuka segel tanah untuk kemudian mengurus izin pendirian gereja. Sedangkan Pemerintah Kabupaten Bekasi melalui Bupati tetap menolak membuka segel karena kekhawatiran terjadi konflik di tengah-tengah masyarakat.

Ombudsman menemukan bahwa Pemerintah Kabupaten Bekasi telah melakukan tindakan Maladministrasi dengan melakukan penyegehan terhadap HKBP Filadelfia. Penyegehan tersebut berdasarkan SK Nomor: 300/675/Kesbangpolinmas/09 tanggal 31 Desember 2009 mengenai penghentian kegiatan pembangunan dan kegiatan ibadah HKBP Filadelfia. Pada Maret 2010, Jemaat HKBP Filadelfia kemudian mengajukan gugatan terhadap SK Bupati tersebut melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), Bandung. PTUN Bandung pada 2 September 2010 akhirnya mengeluarkan putusan melalui putusan nomor 42/G/2010/PTUN-BDG. PTUN mengabulkan gugatan jemaat HKBP Filadelfia seluruhnya, membatalkan SK Bupati, memerintahkan Bupati Bekasi mencabut SK-nya, dan memerintahkan Bupati Bekasi untuk memproses permohonan izin mendirikan rumah ibadah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Keputusan yang sama juga diputuskan dalam proses banding ke PTUN DKI Jakarta. Jemaat HKBP Filadelfia kembali menang melalui putusan Nomor

255/B/2010/PT.TUN.JKT, pada 30 Maret 2010. Dua putusan itu yaitu putusan PTUN Bandung dan putusan PT.TUN DKI Jakarta sendiri sudah final dan berkekuatan hukum tetap (*inchracht*). Akan tetapi, Bupati Bekasi hingga saat ini belum melaksanakan putusan pengadilan. Jemaat HKBP Filadelfia justru semakin mengalami teror gangguan, ancaman, dan intimidasi dari sekelompok massa saat melaksanakan ibadah atau kebaktian. Tindakan massa itu dikabarkan sudah terjadi sejak tahun 2011 dan semakin sering terjadi setiap minggu sejak awal tahun 2012.

Berdasarkan Laporan tersebut, Ombudsman tidak hanya melakukan pemeriksaan formal, melainkan juga melakukan investigasi untuk mencari akar penyebab dari konflik tersebut. Bahwa diduga kuat salah satu faktor yang menjadi penyebab munculnya permasalahan ini adalah pada saat di Desa Jejenen Jaya Kecamatan Tambun Selatan kabupaten Bekasi terdapat perhelatan pemilihan kepala desa (Pilkades), dimana kontestasi pada Pilkades tersebut terjadi mobilisasi dukungan terhadap calon yang ada. Upaya memobilisasi dukungan menyasar masyarakat secara luas termasuk kepada pengurus dan jemaat HKBP Filadelfia. Pada saat itu terdapat persepsi jika pengurus dan jemaat HKBP Filadelfia adalah mendukung salah satu calon. Selanjutnya dalam proses Pilkades tersebut calon yang dipersepsikan memperoleh dukungan dari pengurus dan jemaat HKBP Filadelfia tidak terpilih atau kalah, terjadi intrik pasca Pilkades tersebut yang terus berlanjut dan berimbas terhadap keberadaan HKBP Filadelfia, mulai terjadi gesekan-gesekan kecil yang memicu eskalasi konflik. Bahkan beberapa kali terjadi bentrok fisik yang melibatkan jemaat HKBP Filadelfia dengan massa kontra yang mengaku sebagai umat Islam.

Dari akar permasalahan di atas, situasi semakin rumit ketika konflik justru meluas dan melibatkan banyak aktor dari luar Desa Jejenen Jaya. Isu yang muncul pun seakan-akan berbasis intoleransi dan sara. Hal ini tentu membutuhkan upaya yang luar biasa untuk menghentikan kekerasan fisik dan juga mereduksi isu sara dan intoleransi, setidaknya membuat situasi Desa Jejenen Jaya kembali kondusif dan harmonis, termasuk dalam hal hubungan antar umat beragama.

Ombudsman RI menempatkan isu ini bukan hanya sengketa yang bersifat legal melainkan ada akar sosial politik, bahkan agama. Maka, dalam penyelesaian kasus ini Ombudsman RI melibatkan pemimpin dan kelompok masyarakat yang bersengketa untuk mengurai akar masalah dan mencari titik temu, melakukan

pendekakan kepada *stakeholders* yang berkepentingan, dengan berpegang kepada prinsip pelayanan dan perlindungan terhadap hak beribadah warga negara, karena substansi yang ingin dicapai dari permasalahan tersebut adalah terjaminnya warga masyarakat untuk dapat beribadah dengan tenang tanpa ada gangguan.

Ombudsman kemudian berinisiatif untuk mencari jalan keluar terkait permasalahan hak beribadah jemaat HKBP Filadelfia tersebut, yaitu dengan mengundang Bupati serta jajaran untuk dimintai penjelasan. Pada kesempatan tersebut Bupati Bekasi menegaskan bahwa kesulitan untuk melaksanakan Putusan tersebut karena mempertimbangkan akar konflik sebelumnya dan jika dilaksanakan akan menimbulkan dampak yang lebih besar. Padahal di lain sisi, Pemerintah sudah berusaha keras untuk mencari jalan keluar, namun tidak dipatuhi atau ditolak oleh Bupati sebagaimana yang terdapat dalam amar Putusan PTUN Bandung dan PT. TUN Jakarta.

Ombudsman juga berusaha menemui kelompok-kelompok masyarakat yang bersengketa untuk mendengarkan aspirasi masing-masing baik yang saling bertentangan maupun yang mendukung. Masing-masing berkeras, jemaat dan pengacara bersikeras agar dibangun di atas tanah yang disegel karena penyegelan itu bertentangan dengan hukum dan HAM. Sedangkan pemerintah berkeras bahwa pembangunan tersebut akan menimbulkan konflik yang lebih parah dan mengundang kekerasan. Selanjutnya, terkait permasalahan tersebut dilakukan inisiasi oleh Ombudsman agar warga jemaat HKBP Filadelfia dapat beribadah atau mempunyai tempat untuk beribadah dan beraktifitas keagamaan lainnya.

Kemudian untuk menyelami aspirasi dari pihak HKBP, pada bulan Maret Tahun 2018, Ombudsman berinisiatif menemui Ephorus HKBP di Kantor Pusat HKBP Pearaja, Tarutung, Sumatera Utara yang dihadiri pula oleh perwakilan Jemaat, Pendeta, Majelis Gereja dan Perwakilan Daerah HKBP Bekasi. Saat itu melalui Ephorus disepakati bahwa prioritas penyelesaian adalah agar jemaat HKBP Filadelfia bisa memperoleh tempat ibadah dan bukan membuka segel gereja. "Terpenting saat ini adalah hak ibadah Jemaat HKBP Filadelfia dapat berjalan dengan rasa nyaman dan aman walaupun di lokasi lain. Harus ada satu pemisahan antara masalah hukum yang sedang diperjuangkan dengan hak ibadah yang diharapkan," ujar Ephorus selaku Pimpinan Tertinggi Gereja HKBP saat itu.

Tawaran dari Ephours tersebut diterima baik oleh Bupati Bekasi. "Saya akan mendukung jika Pimpinan dan Jemaat HKBP Filadelfia dapat beribadah di lokasi lain, tidak di lokasi lama yang sedang tersegel. Hal tersebut memperhatikan keamanan baik jemaat dikarenakan terdapat sekelompok warga sekitar yang menolak pendirian gereja. Saya sangat mendukung pendirian rumah ibadah karena hal itu adalah hal yang baik, saya tidak pernah menghalangi siapapun untuk beribadah," ujar Neneng Hasanah Yasin selaku Bupati Bekasi. Sedangkan pimpinan HKBP Filadelfia Bekasi Pdt. Simanjuntak menyatakan, "Saya sangat berterima kasih atas dukungan dari Ibu Bupati jika melindungi hak ibadah setiap orang khususnya Jemaat HKBP Filadelfia di Kabupaten Bekasi". Dalam kesepakatan itu Anggota Ombudsman, Ahmad Suaedy menyampaikan, "Ini adalah langkah maju yang telah macet tahun-tahun sebelumnya. Komunikasi yang mencair dan solusi atas permasalahan hak ibadah ditemukan saat ini. Kita sama-sama memperhatikan arahan Bapak Ephorus dan kini menemukan satu hal inti, yaitu hak dan tempat ibadah diutamakan."

Saat ini jemaat HKBP Filadelfia sudah bisa beribadah di Gedung Serba Guna yang beralamat Kampung Pulo RT 003/RW 037 Desa Sumber Jaya, Tambun Selatan, Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat. Ombudsman menyampaikan terima kasih kepada semua pihak dan masyarakat Muslim sekitar yang bersedia menerima dan menghargai antar sesama. Ini adalah bentuk kontribusi dan upaya Ombudsman melalui jalur formal dan sekaligus kultural dalam memastikan hak beribadah bagi warga negara dapat dilaksanakan dengan baik. Dari uraian di atas, menggambarkan bahwa pendekatan kultural merupakan salah satu cara Ombudsman untuk mengurai permasalahan dan menemukan titik terang, apa yang menjadi aspirasi para jemaat dan pimpinan gereja oleh Ombudsman di kemas dalam nuansa dialogis dan kultural, yaitu terhadap pimpinan tertinggi HKBP dan Bupati Bekasi yang selanjutnya dapat diterjemahkan dalam sebuah kesepakatan tentang substansi diperolehnya hak beribadah warga negara, yaitu jemaah HKBP Filadelfia Bekasi dapat beribadah dengan baik di tempat yang mereka miliki.

## **BAB V**

### **Jembatan Cibuni Menagih Janji**

Masyarakat di pedalaman atau pelosok pedesaan masih banyak mengalami kesulitan dalam memperoleh pelayanan pemerintah, hal tersebut biasanya disebabkan salah satunya karena faktor tidak tersedianya sarana untuk mengakses pelayanan pemerintahan, bahkan fasilitas penunjang untuk mobilitas warga pun memprihatinkan, mereka tidak menuntut banyak terdapat pemerintah, karena sejatinya yang diperlukan hanya berupa perhatian dan tersedianya fasilitas memadai yang dapat mereka gunakan untuk mobilitas. Salah satu contoh adalah yang dialami oleh warga di daerah perbatasan antara Desa Padasenang, Kecamatan Cidadap, Kabupaten Sukabumi dengan Kecamatan Cijati, Kabupaten Cianjur, dimana warga di daerah tersebut sangat mengandalkan sebuah jembatan di sungai Cibuni untuk meningkatkan taraf perekonomian masyarakat karena selain digunakan sebagai sarana utama dan akses penghubung ekonomi warga yang ada di bagian selatan Kabupaten Sukabumi dan Kabupaten Cianjur, di daerah tersebut juga memiliki banyak potensi alam yang dapat dijadikan destinasi wisata namun sampai saat ini sulit dikembangkan karena tidak adanya akses jalan yang memadai mengingat kondisi Jembatan Cibuni yang sangat memprihatinkan.

Cerita tentang Jembatan Cibuni ini pun semakin nyaring, bahkan beberapa media sudah banyak memuat beritanya, kemirisan warga sudah berlangsung selama puluhan tahun, pasrah adalah ungkapan pesimisme yang dilontarkan namun sekaligus menandakan tiadanya kepedulian pemerintah, antusiasme warga untuk mengharapkan adanya sentuhan pembangunan masih tetap bertepuk sebelah tangan, potret warga yang mengalami kebingungan tersebut tentunya perlu memperoleh perhatian atas program pembangunan, warga sekaligus daerahnya yang termarginalkan tersebut perlu didengar.

Pada tahun 2018 Ombudsman RI melakukan pengawasan pelayanan publik pada daerah marginal, salah satu yang menjadi obyek pengawasannya adalah infrastruktur di Desa Padasenang, Kecamatan Cidadap, Kabupaten Sukabumi Jawa Barat tepatnya di jembatan Sungai Cibuni. Sementara jarak dari Sukabumi menuju Kecamatan Cidadap menempuh jarak sekitar 80 km dan menghabiskan

waktu sekitar 3 jam dengan menggunakan kendaraan roda empat. Sementara akses perjalanan dari Kantor Kecamatan Cidadap menuju Jembatan Cibuni Desa Padasenang berjarak sejauh 9 km yang ditempuh sekitar 30 menit dengan menggunakan kendaraan roda empat.

Kondisi infrastruktur 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, akses jalan juga menghubungkan dengan pusat kegiatan pendidikan, kesehatan dan pusat kegiatan masyarakat lainnya. Kondisi pada malam hari, sebagian jalanan 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 memadai akibat terbawa arus sungai saat musim hujan.” (Wawancara dengan Iwan Muldani, Kepala Desa Padasenang, tanggal 14 Agustus 2018).

Salah satu infrastruktur yang banyak dikeluhkan warga adalah kondisi Jembatan Cibuni, yaitu karena Jembatan Ccibuni sudah lama rusak parah namun belum ada perbaikan yang memadai sehingga mengakibatkan terhambatnya arus kendaran ketika melewati jembatan. Sejak dibangun pada tahun 1982, Jembatan Cibuni sangat minim perawatan dan perbaikan dari pemerintah. Pada setiap level kepemimpinan Jawa Barat saat itu di atas kertas sudah memperlihatkan kinerja yang baik namun di setiap suksesi kepemimpinan tersebut selalu menempatkan rekonstrukturisasi Jembatan Cibuni sebagai pekerjaan rumah bagi pemimpin yang melanjutkannya dan hal ini telah berlangsung sampai 36 tahun lamanya. Selama puluhan tahun itu pula, keresahan warga terhadap kondisi Jembatan Cibuni tidak pernah memperoleh perhatian dari Pemerintah. Warga yang mengandalkan keberadaan jembatan tersebut selalu mengeluhkan kondisi Jembatan Cibuni yang rusak dan membahayakan sedangkan setiap hari dilintasi berbagai jenis kendaraan baik truk, angkutan umum dan mobil pribadi, sepeda motor dan sebagainya sehingga penantian yang penting dan diharapkan oleh warga di daerah tersebut adalah program pemerintah dalam perbaikan dan atau pembangunan jembatan di Sungai Cibuni, agar tidak timbul kerugian yang lebih besar atau adanya korban jiwa, juga memperlancar akses warga yang akan beraktifitas termasuk untuk memudahkan penyelenggaraan pelayanan publik. Kondisi jembatan yang tidak terlalu lebar dan hanya bisa dilalui satu kendaran



dengan dasar jembatan terdiri dari potongan kayu membuat kendaraan yang melewati jembatan cibuni layaknya sedang mengikuti permainan akrobat.

Ironisnya, menurut warga jika perbaikan Jembatan Cibuni menjadi janji Calon Gubernur Jawa Barat selama tiga kali periode Pilkada, yaitu ketika berkampanye ke daerah Sukabumi dan Cianjur. Namun saat calon gubernur terpilih dilantik menjadi Gubernur Jawa Barat, seakan lupa terhadap janjinya untuk melakukan perbaikan Jembatan Cibuni. Padahal keberadaan Jembatan Cibuni merupakan infrastruktur vital bagi masyarakat sekitar karena tidak hanya untuk mobilisasi warga namun untuk distribusi hasil bumi dan pertanian.

Maka, tidak heran jika warga masyarakat berusaha untuk terus menagih janji tersebut meskipun berlangsung bertahun-tahun dan periode jabatan gubernur telah berganti, bahkan pesimisme pun banyak disampaikan sebagai ekspresi terhadap keacuhan pemerintah tersebut, yaitu jembatan yang tidak kunjung ada tanda-tanda perbaikan, hal ini yang turut memunculkan simpati dan empati tersendiri dari Ombudsman, yaitu terdapatnya warga masyarakat yang terabaikan dalam pembangunan dan akses pelayanan dasar.



Gambar 1. Kondisi fisik jembatan penghubung Kabupaten Sukabumi – Kabupaten Cianjur

Pada kunjungan ini, Ombudsman RI meminta agar perbaikan Jembatan Cibuni menjadi prioritas dari pemerintah. Tidak hanya berhenti pada kunjungan dinas dan kegiatan formal saja, tim juga melakukan upaya pendekatan persuasif, termasuk saat bertemu secara informal dengan pihak pemerintah, Ombudsman selalu mengingatkan *stakeholder* baik Pemerintah Kabupaten Sukabumi maupun Gubernur Jawa Barat untuk memperhatikan Jembatan Cibuni yang sudah tidak layak dan harus segera diperbaiki, karena sifatnya yang mendesak sebagai sarana vital bagi masyarakat. Upaya persuasif ini dilakukan sebagai salah satu cara yang diyakini dapat menghadirkan rasa nyaman dan simpati dari pihak pemerintah, sehingga timbul kesadaran untuk peduli terhadap permasalahan dan isu penting lainnya yang dihadapi warga, harapannya agar pemerintah menindaklanjuti dengan perencanaan yang baik dan merespon secara cepat, seperti yang terjadi pada Jembatan Cibuni ini.

Sebagai gambaran, lokasi wilayah Jembatan Cibuni merupakan perbatasan antara Kabupaten Sukabumi dan Kabupaten Cianjur yang jarak ke pusat pemerintahan termasuk sangat jauh (sekitar 85 km ke Pelabuhan Ratu, 80 km ke Kota Sukabumi dan 75 km ke Kabupaten Cianjur) boleh disebut jika akses menuju kota atau pusat pemerintahan sulit ditempuh karena jarak yang jauh dan medan jalan banyak kerusakan, ditambah semakin sulit karena fasilitas jembatan tersebut. Maka, langkah untuk membantu warga masyarakat agar dapat menjalani aktifitas lebih baik maka sarana dasar berupa jembatan dan jalan perlu diperhatikan, mengingat roda ekonomi dan sosial banyak dipengaruhi faktor infrastruktur ini.

Pada prinsipnya, hak rakyat dalam memperoleh dukungan dan fasilitasi untuk mobilitas sosial dan ekonomi adalah kebutuhan dasar yang bersifat elementer, karena kesulitan akses karena faktor tidak tersedianya sarana yang memadai adalah bentuk penghambatan terhadap hak masyarakat, karena warga mengalami kendala untuk mengakses pelayanan publik dan aktifitas ekonomi jika infrastruktur tidak tersedia dengan baik, maka dengan pembangunan Jembatan Cibuni yang vital tersebut, adalah bentuk dari upaya pemerintah dalam melakukan pembangunan yang dirasakan oleh warga masyarakat dan memperoleh antusiasme yang tinggi.

Ombudsman RI melakukan pendekatan kultural terkait dengan isu ini, dengan secara langsung menggali informasi dari warga, juga terus menjalin

komunikasi dan silaturahmi untuk mengawal temuan ini, baik kepada tokoh masyarakat maupun pihak pemerintah, sehingga akhirnya perbaikan Jembatan Cibuni terlaksanakan, tidak hanya perbaikan bahkan Pemerintah Provinsi Jawa Barat mengalokasikan anggaran untuk membangun Jembatan Cibuni baru yang lebih lebar dan lebih kuat. Jembatan ini rencana diresmikan pada 14 Januari 2021, pembangun jembatan yang memiliki panjang 120 meter ini dimulai sejak 10 Juni 2020. Jembatan yang berada di perbatasan antara Desa Padasenang, Kecamatan Cidadap, Kabupaten Sukabumi dengan Kecamatan Cijati, Kabupaten Cianjur itu dibangun dengan anggaran yang bersumber dari Bantuan Provinsi (Banprov) tahun 2020 sebesar Rp 30.580.182.000. Kini, Jembatan Cibuni telah memperoleh perhatian dari pemerintah dan warga masyarakat dapat menggunakan untuk menunjang aktifitas mobilisasi sosial, ekonomi dan sebagainya. Janji yang telah usang tersebut akhirnya tunai dan membanggakan.



Gambar 2. Perbaikan Jembatan Cibuni lama dan pembangunan jembatan baru



Gambar 3. Proses pembangunan jembatan baru Cibuni

## **BAB VI**

### **KESIMPULAN**

Pelayanan publik di Indonesia masih menghadapi tantangan dan kendala dalam penegakan keadilan dan kesetaraan (*equality*). Seringkali ditemukan pertentangan antara peraturan perundang-undangan dengan prinsip kesetaraan dalam pelayanan publik. Ombudsman RI sebagai lembaga negara pengawas pelayanan publik dituntut untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang tidak hanya bersandarkan pada basis legal karena seringkali masalahnya ada di regulasi itu sendiri yang diskriminatif dan bahkan bertentangan dengan misi konstitusi.

Dalam beberapa kasus Laporan Masyarakat, Ombudsman RI dituntut untuk mencermati tidak hanya konflik legal melainkan perlu pemahaman dan investigasi lebih dalam serta mencermati latar belakang konflik dari berbagai dimensi sosial, budaya dan bahkan agama. Di samping itu, tentu saja juga berdasarkan nilai-nilai Ombudsman RI yaitu kepatutan, keadilan, non diskriminasi, tidak memihak, akuntabilitas, keseimbangan, dan keterbukaan. Sedangkan prinsip yang digunakan dalam melaksanakan berbagai tugasnya, yaitu independen, berintegritas, mendengarkan dan mempertimbangkan pendapat para pihak serta mempermudah masyarakat.

Melalui berbagai pengalaman dalam menindaklanjuti Laporan Masyarakat, Ombudsman RI dituntut untuk selalu melakukan inovasi dalam berbagai bentuk guna mencapai tujuan penyelesaian. Berbagai permasalahan yang ditanganis selalu mengalami perkembangan dalam berbagai bentuk. Selain itu, jenis pelayanan publik akan terus mengalami perubahan karena tuntutan zaman. Sehingga Ombudsman RI juga dituntut untuk bertindak cepat dan beradaptasi guna efektivitas dalam penyelesaian Laporan Masyarakat.

Banyak substansi laporan yang disampaikan kepada Ombudsman RI adalah substansi yang sebelumnya telah dilakukan upaya penyelesaian di berbagai tempat atau instansi. Tentu hal ini menunjukkan bahwa Ombudsman RI dianggap sebagai institusi pamungkas dan upaya terakhir (*ultimum remedium*) yang diharapkan dapat memberikan penyelesaian. Bahkan untuk beberapa

permasalahan yang dianggap sulit dan tidak ada penyelesaian selama bertahun-tahun serta banyak pihak yang terlibat untuk menangani, baik institusi pemerintah maupun masyarakat sipil (NGO). Hal ini memerlukan langkah strategis yang luar biasa untuk menanganinya, karena jika menggunakan pendekatan normatif atau berdasarkan aturan yang tertulis akan menghadapi *deadlock*. Maka Ombudsman RI dibutuhkan pendekatan untuk memecah kebuntuan dalam menyelesaikan Laporan Masyarakat.

Salah satu pendekatan yang digunakan dalam penyelesaian masalah adalah pendekatan sosial, kebudayaan, bahkan agama. Kultur bangsa Indonesia mempunyai modalitas sosial dan budaya musyawarah. Selain itu, juga dengan mengajak para tokoh agama, tokoh pemuda, tokoh politik dan juga tokoh adat untuk terlibat dalam upaya penyelesaian, seperti yang Ombudsman RI lakukan untuk menangani masalah KTP-el warga Ahmadiyah di Kuningan dan Gereja HKBP Filadelfia di Bekasi. Potret permasalahan yang berlarut-larut tersebut dapat diselesaikan berkat pelibatan banyak unsur masyarakat, sehingga dapat memberikan solusi bagi warga masyarakat yang sudah puluhan tahun mengalami kesulitan dalam pelayanan publik.

Dalam buku ini, juga digambarkan beberapa upaya penyelesaian oleh Ombudsman RI yaitu meminta pemerintah membuat terobosan kebijakan terhadap terhambatnya penerbitan KTP-el bagi warga yang tinggal di kawasan hutan lindung dan nomaden. Secara normatif, dalam pendataan penduduk mewajibkan bagi warga masyarakat mempunyai alamat domisili. Ombudsman RI melakukan upaya agar warga masyarakat tersebut dapat dilakukan pendataan dan diberikan dokumen administrasi kependudukan, yaitu dengan cara dicatatkan menjadi warga yang berdomisili di desa terdekat, sehingga syarat untuk penerbitan dokumen kependudukan dapat dilakukan oleh pemerintah.

Ombudsman RI dalam melakukan upaya pencarian solusi tidak semata mendasarkan pada aspek hukum atau peraturan saja, namun hukum tetap dijadikan sumber atau pun dasar dalam menindaklanjuti Laporan Masyarakat. Ombudsman RI merumuskan terobosan yang dianggap mampu memecah kebuntuan dan menemukan titik terang atas suatu permasalahan. Terobosan tersebut tidak boleh melanggar peraturan, namun jika dalam suatu peraturan terkait dianggap belum dapat dijadikan acuan penyelesaian, maka Ombudsman RI

dapat melakukan upaya pendekatan lain sepanjang tidak melanggar hukum dan masalah yang ditangani dapat selesai. Ombudsman adalah *alternative way* untuk menyelesaikan permasalahan pelayanan publik dibandingkan melalui proses di pengadilan (*legal enforcement*) yang saat ini dianggap masih berbiaya mahal, tidak sederhana, dan waktu yang lama. Ombudsman RI menjadi tumpuan masyarakat dalam mencari keadilan dan kesetaraan dalam pelayanan publik.



## Daftar Pustaka

- Cahyono, Sunit Agus Tri. 2017. *Penyandang Disabilitas: Menelisik Layanan Rehabilitas Sosial Difabel Pada Keluarga Miskin*. Yogyakarta: B2P3KS.
- Falk, Richard. *The Transnational Foundation for Peace and Future Research: "The Decline of Citizenship in an Era of Globalization"* diakses pada [http://www.oldsite.transnational.org/SAJT/forum/meet/falk\\_citizen.html](http://www.oldsite.transnational.org/SAJT/forum/meet/falk_citizen.html)
- Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat. "190 Organisasi Penghayat Kepercayaan Terinventarisir di Kemendikbud" diakses 14 Januari 2021 pada <https://manggaraibaratkab.go.id/190-organisasi-penghayat-kepercayaan-terinventarisir-di-kemendikbud/>
- Suaedy, Ahmad, dkk. 2015. *Tata Kelola Pemerintahan Inklusif dan Inisiatif Lokal*. Depok: Abdurrahman Wahid Centre – Universitas Indonesia.
- Suaedy, Ahmad. 2018. *"Discrimination as Maladministration" Can the Ombudsman of the Republic of Indonesia go beyond the law?*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia.
- Suaedy, Ahmad, dkk. 2018. *Desa Kontra Urbanisasi, Wajah Empat Pelayanan Publik Dasar*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia.
- Suaedy, Ahmad, Dadan Suharmawijaya, dkk. 2020. *Panduan Pengawasan Pelayanan Publik di Daerah dan Kelompok Marjinal*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia.
- Sukabumiupdate.com. "Catat Tanggal Peresmiannya! Ini Jembatan Cibuni Penghubung Sukabumi dengan Cianjur yang Baru" diakses 11 Januari 2021 pada <https://sukabumiupdate.com/posts/berita/sukabumi/80801-Catat-Tanggal-Peresmiannya-Ini-Jembatan-Cibuni-Penghubung-Sukabumi-dengan-Cianjur-yang-Baru>
- Tim Kajian Marjinal. 2019. *Potret Pengawasan Pelayanan Publik di Daerah dan Kelompok Marjinal*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia.

## Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang PNPS No 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan, dan Penodaan Agama
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan



Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

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

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Republik Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1991 tentang Pendidikan Luar Biasa

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal

Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 18 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas di Lingkungan Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial

Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 7 Tahun 2017 tentang Standar Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas

Peraturan Menteri Agama tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK)

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan

Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 12 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Jamaah Ahmadiyah Indonesia di Jawa Barat Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah

Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor: 1/PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016



OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA