



TATA KELOLA LAYANAN PUBLIK DESA

“Meskipun Dana Desa (DD) telah digulirkan sejak tahun 2015, namun kondisi pelayanan publik di desa masih banyak masalah”

Maladministrasi dalam pelayanan publik desa masih menjadi masalah besar. Hal ini disebabkan karena minimnya koordinasi antar Kementerian dan Lembaga dalam penyediaan pelayanan publik di desa serta absennya aturan turunan terkait standar pelayanan dasar ataupun pedoman pelaksanaan yang seharusnya sudah tersedia di desa sejak Dana Desa digulirkan.

Salah satu tujuan dari digulirkannya dana desa adalah sebagai upaya untuk memutus rantai kemiskinan serta mengurangi ketimpangan pembangunan antar daerah. Hal ini merupakan bagian dari prioritas pembangunan Presiden Jokowi dalam Nawacita poin ketiga, yakni untuk *“Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan”*. Sesuai dengan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang meliputi, tetapi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan dan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa.

Meskipun Undang-Undang tentang penyelenggaraan pemerintahan desa sudah disahkan sejak tahun 2014 dan dana desa sudah digulirkan sejak tahun 2015, pelayanan publik desa masih menjadi masalah besar. Ombudsman RI menerima berbagai laporan terkait maladministrasi atas penyelenggaraan pelayanan publik di desa. Jenis maladministrasi yang dilaporkan mulai dari penyalahgunaan wewenang, tidak memberikan pelayanan, penundaan berlarut hingga tidak kompetennya aparat desa dalam memberikan pelayanan publik di desa.

Berdasarkan hal tersebut, Tim Ombudsman RI melakukan kajian atas pelayanan publik desa. Ombudsman RI memfokuskan kajian ini kepada 4 (empat) isu utama, yakni (1) administrasi kependudukan; (2) administrasi pertanahan; (3) pendidikan; (4) kesehatan. Karena empat fokus kajian tersebut berhubungan langsung dengan hak dasar masyarakat serta merupakan substansi laporan yang sering diterima oleh Ombudsman RI.

Atas kajian tersebut, Ombudsman RI menyimpulkan bahwa minimnya koordinasi antara Kementerian dan Lembaga; ketiadaan aturan turunan terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik di desa; serta keterbatasan sumber daya manusia di desa menjadi sumber dari permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di desa.



SARAN

Ombudsman RI menyarankan:

1. Kepada Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa PDTT agar menyusun peraturan bersama yang mengatur tentang penyelenggaraan pelayanan publik desa beserta kewenangan yang dimiliki oleh pemerintahan desa dengan mengacu pada UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
2. Terkait pelayanan publik dasar yang dilaksanakan oleh Pemerintahan Desa dalam bidang administrasi kependudukan dan pertanahan, agar Kementerian Desa PDTT bekerjasama dengan Kementerian terkait (Kemendagri dan Kementerian ATR/ BPN) untuk memformulasikan standar pelayanan dan landasan hukum dalam mengeluarkan produk layanan;
3. Kepada Kementerian Dalam Negeri agar membuat petunjuk kepada Bupati untuk membuat surat pendelegasian tugas kepada Kepala Desa terkait produk layanan Administrasi Kependudukan sesuai dengan Pasal 7 huruf (f) UU Nomor 24 Tahun 2013, dan menerbitkan surat edaran tentang standar biaya dalam pengurusan Administrasi Kependudukan sesuai pasal 95B UU Nomor 24 Tahun 2013;
4. Kepada Kementerian Agraria ATR/ BPN agar membuat pedoman hukum untuk pemerintah desa dalam hal batas kewenangan dan jenis produk layanan Administrasi Pertanahan, agar disesuaikan dengan peraturan yang berlaku dalam Pertanahan;
5. Di bidang Pendidikan dan Kesehatan, agar Kementerian Desa PDTT membuat petunjuk teknis bagi pemerintah desa dalam hal pengadaan sarana prasaranan dan penyelenggaraan pelayanan bidang Pendidikan dan Kesehatan di setiap desa yang sesuai dengan standar pelayanan, termasuk pelayanan yang ramah terhadap kelompok rentan;
6. Kepada Kementerian Kesehatan agar menyiapkan perangkat teknis pelayanan kesehatan untuk setiap desa, meliputi pengadaan tenaga kesehatan, alat kesehatan, pengembangan kompetensi dan pelatihan tenaga kesehatan;
7. Kepada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan agar menyiapkan perangkat teknis pendidikan untuk setiap desa, meliputi penyiapan tenaga pendidikan, pengembangan kompetensi tenaga pendidikan dan kurikulum;
8. Kepada Kementerian Desa PDTT mensosialisasikan secara simultan kepada Aparatur Desa mengenai tipologi desa sesuai dengan Permendes PDTT tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa;
9. Pemerintah desa wajib mengalokasikan dana guna peningkatan empat aspek pelayanan publik desa tersebut serta menyesuaikan perencanaan dan penggunaan dana dengan tipologi masing-masing desa;
10. Pemerintah desa memerlukan dasar hukum dan petunjuk pelaksanaan untuk mengalokasikan dana guna peningkatan empat aspek pelayanan publik desa;
11. Untuk mengefektifkan pengawasan terhadap pemerintahan desa, agar dibuat unit pengaduan di semua desa yang terhubung dengan sistem pengaduan pada Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Desa PDTT, SP4N dan/atau LAPOR;
12. Untuk meningkatkan partisipasi terhadap pembangunan desa, Kementerian Desa PDTT membuat standar kompetensi minimal terhadap Tenaga pendamping Desa dan membuka peran unsur publik yang ingin berkontribusi pada pembangunan desa.

DITULIS OLEH :

**Penanggung Jawab : Ketua Ombudsman RI
Wakil Ketua Ombudsman RI**

Pengarah : Ahmad Suaedy

**Ketua Tim : Rully Amirullah
Ahmad Sobirin
James MP
P. Dika Arlita KD
Adriansyah Dhani D.
Natassa Dini Chrysanti
Rio Saputro
Rudi Kurniawan**





.....

LATAR BELAKANG

LATAR BELAKANG

Sesuai dengan tujuan utama pembangunan desa berdasarkan Pasal 4 huruf e Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa “*membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab*” serta Pasal 4 huruf f “*Meningkatkan pelayanan publik bagi masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum*”. Hal tersebut sejalan dengan Pasal 3 huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang bertujuan untuk “*mewujudkan batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik*” dan huruf b “*terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik*”.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah diberlakukan sejak tahun 2014, akan tetapi masih banyak ditemukan permasalahan-permasalahan dalam pelaksanaannya terutama dalam hal pelayanan publik desa. Kurangnya koordinasi antara Kementerian Dalam Negeri RI dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, belum adanya peraturan teknis terkait pelayanan publik di desa, kurangnya partisipasi masyarakat, dan SDM yang tidak kompeten, berpotensi menimbulkan maladministrasi dalam tata kelola pelayanan publik desa.

Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga negara yang memiliki tugas dan kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, banyak menerima laporan/pengaduan masyarakat terkait penyelenggaraan dalam pemerintahan desa, seperti yang berkaitan dengan pelayanan pendidikan, pelayanan kesehatan, administrasi pertanahan dan administrasi kependudukan. Bentuk-bentuk maladministrasi antara lain penyalahgunaan wewenang, penyimpangan prosedur, penundaan berlarut, tidak kompeten, permintaan imbalan dan tidak memberikan layanan yang dilakukan oleh aparat desa.

Pasal 8 Ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI menjelaskan bahwa “*Ombudsman berwenang menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah, atau Pimpinan Penyelenggara Negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik*”, maka Ombudsman RI mengadakan *Own Motion Investigation* (OMI) terkait implementasi dari perundangan yang berlaku dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan desa.

PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK YANG TIDAK OPTIMAL

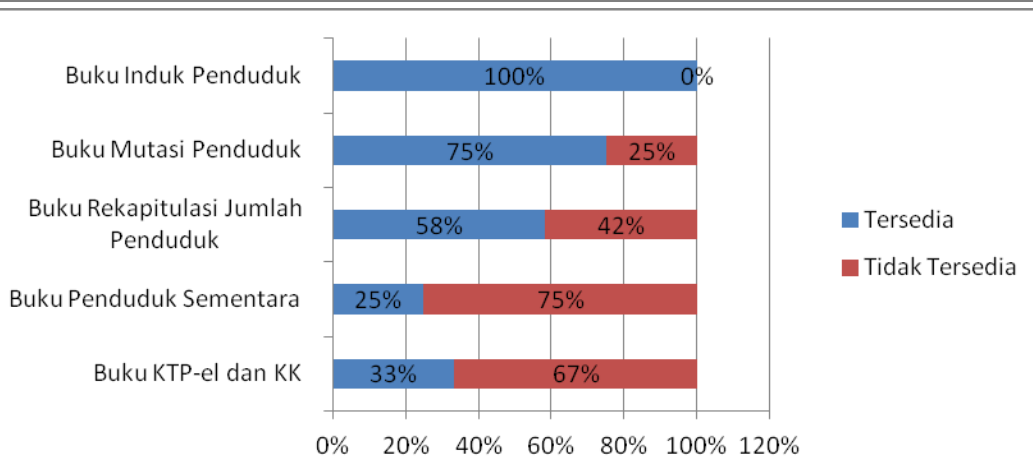
Pelayanan Administrasi Kependudukan

Berdasarkan temuan di lapangan belum terdapat aturan terkait tugas/kewenangan untuk melayani urusan Administrasi Kependudukan sehingga memunculkan kebingungan dan berpotensi pada terjadinya tindakan Maladministrasi;

Beberapa desa ditemukan tidak memiliki media penyebaran informasi pelayanan Administrasi Kependudukan, sementara pada Pasal 8 huruf e angka (2) Permendes Nomor 22 Tahun 2016 dan Pasal 6 Ayat 2 Pemendagri Nomor 2 Tahun 2017 mengamanatkan keterbukaan informasi untuk mendorong masyarakat desa yang partisipatif dan komunikatif;

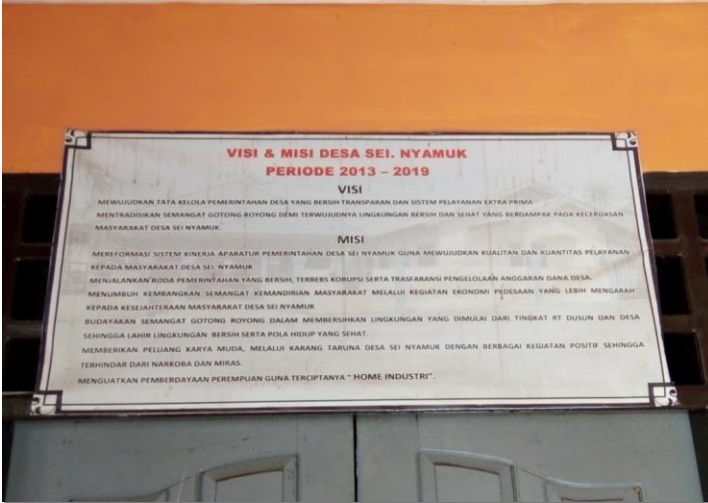
Sesuai dengan ketentuan Pasal 7 Ayat (1) huruf f Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan "Pemerintah kabupaten/kota berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan, yang dilakukan oleh bupati/walikota dengan kewenangan meliputi: Penugasan kepada desa untuk menyelenggarakan sebagian urusan Administrasi Kependudukan berdasarkan asas tugas pembantuan"

Diagram Pelayanan Administrasi Kependudukan



Hasil
Investigasi
Ombudsman
RI di 12 Desa
pada 6
Provinsi





TEMUAN

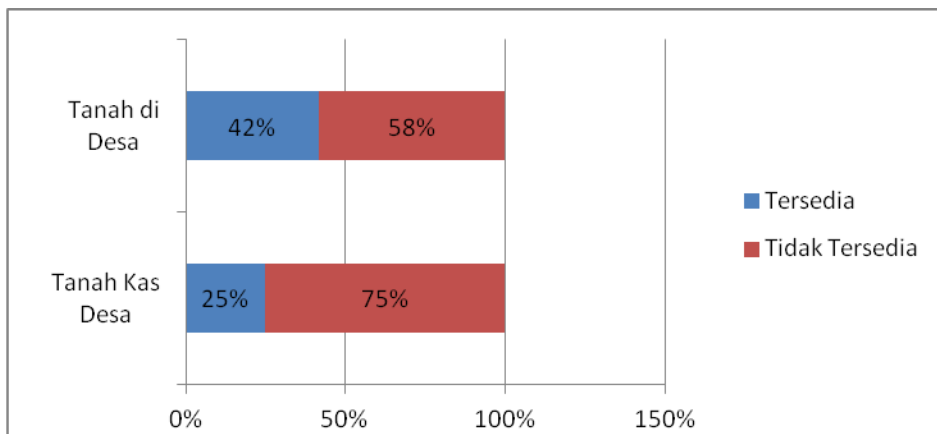
Pelayanan Data dan Informasi Pertanahan

Terkait pelayanan administrasi pertanahan ditemukan bahwa surat keterangan kepemilikan tanah yang dikeluarkan Aparat Desa masih belum memiliki dasar hukum yang jelas, sehingga diperlukan sebuah aturan turunan seperti petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis;

Kepala Desa sesuai dengan Pasal 5 huruf b, Pasal 7 Ayat (1) huruf b Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Minimal Desa mempunyai fungsi penyediaan data dan informasi pertanahan di wilayahnya, namun pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Kepala Desa bertugas/mempunyai fungsi untuk mengeluarkan Surat Keterangan Tanah. Kepala Desa tidak mempunyai Petunjuk Teknis/Acuan yang jelas dalam pembuatan Surat Keterangan Tanah tersebut, hal ini disimpulkan karena terdapat sejumlah desa yang tidak memiliki *database* pertanahan;

Kepala Desa tidak berwenang dalam menerbitkan surat pendaftaran tanah karena hal ini merupakan kewenangan pihak Badan Pertanahan setempat.

•Diagram Pelayanan Data dan Informasi Pertanahan



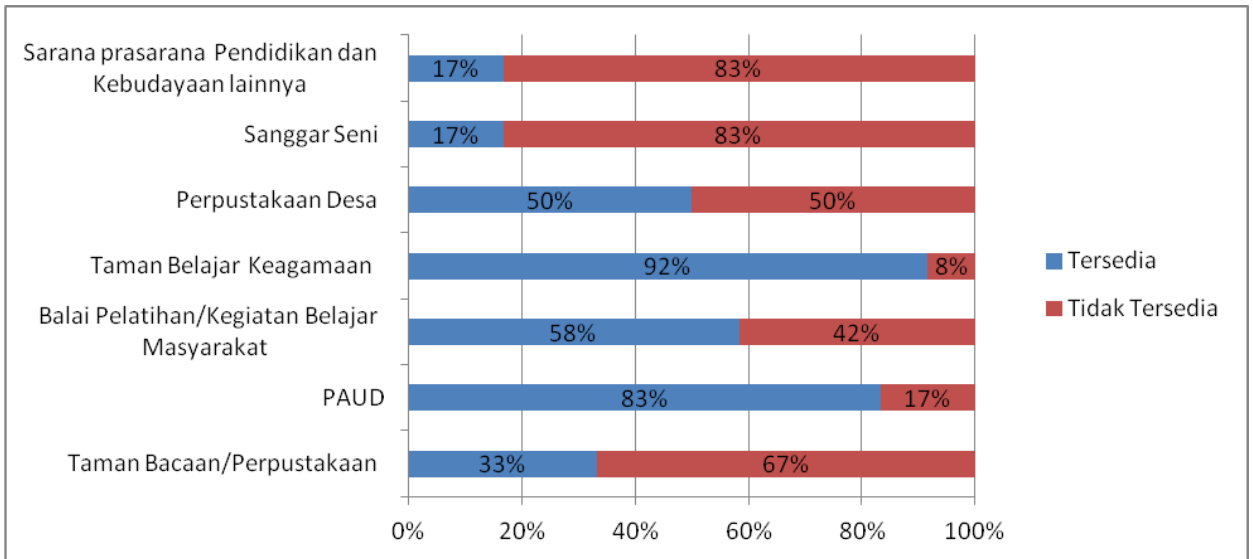
Hasil investigasi Ombudsman RI di 12 Desa pada 6 Provinsi

Pelayanan Pendidikan

Pelayanan pendidikan di desa belum memperhatikan kebutuhan kelompok rentan; Dana desa yang digunakan untuk pendidikan hanya berfokus kepada pembangunan sarana dan prasarana yang ada, namun tidak berfokus pada pengembangan kompetensi sumber daya pengajar;

Sarana dan prasarana pendidikan PAUD sudah sesuai dengan peraturan yang ada, namun masih terkendala penyediaan tenaga pengajar, kurikulum dan pelatihan bagi tenaga pengajar.

Diagram Sarana dan Prasarana Pendidikan



.....





Pelayanan Kesehatan

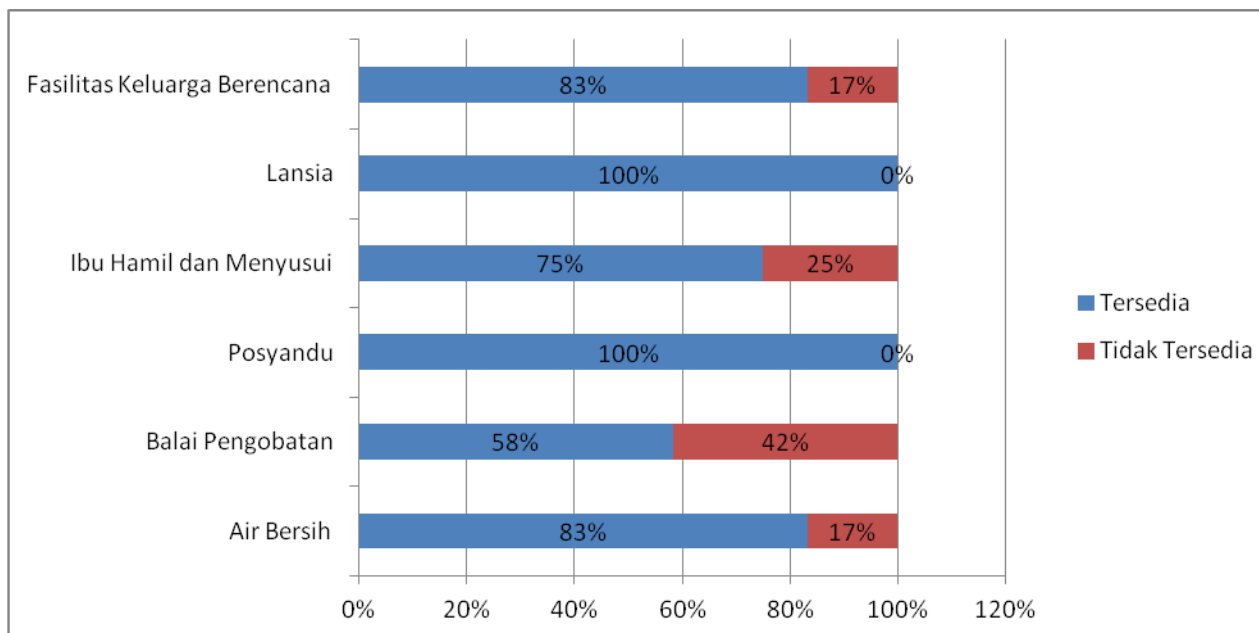
Temuan Pelayanan Kesehatan

Dana desa yang digunakan untuk penyediaan kesehatan hanya berfokus kepada pembangunan sarana dan prasarana yang ada, namun tidak kepada pengembangan kompetensi sumber daya tenaga kesehatan;

Fasilitas kesehatan di beberapa desa tidak memperhatikan kebutuhan kelompok rentan (tidak adanya fasilitas khusus seperti rambatan, dll); Sarana dan prasarana kesehatan Posyandu sudah sesuai dengan peraturan yang ada, namun masih terkendala penyediaan Tenaga Ahli Kesehatan (Ahli Gizi, dll).

Hasil Investigasi Ombudsman RI di 12 Desa pada 6 Provinsi

Diagram Pelayanan Kesehatan





Ilustrasi



TEMUAN LAINNYA

Pengelolaan Pengaduan

Pengaduan masyarakat bisa dipandang sebagai bentuk partisipasi atau urun rembuk dari masyarakat dalam pelaksanaan pelayanan publik. Pemerintah sendiri telah berupaya meningkatkan pelayanan publik dengan menempatkan aspek pengaduan masyarakat sebagai bagian penting dalam perbaikan pelayanan publik, misalnya melalui peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan.

Namun, terdapat perbedaan dalam regulasi yang mengatur tentang mekanisme Pengaduan Masyarakat, yaitu Permen Desa dan PDTT Nomor 22 Tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 dan Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa. **Permen Desa PDTT Nomor 22 tahun 2016** mengatur bahwa pengaduan dilakukan *menggunakan sarana crisis centre yang ditangani oleh Kemendesa PDTT*, sementara dalam **Permendagri Nomor 2 Tahun 2017** mengatur bahwa Pengaduan Masyarakat merupakan *salah satu Standar Pelayanan Minimal Desa dan ditangani oleh Pemerintahan Desa*.

Selain daripada ketidaksinkronan antar peraturan tersebut, Ombudsman RI juga menemukan bahwasanya dari seluruh desa yang Tim Ombudsman lakukan observasi, **tidak ada satupun desa yang memiliki sistem pengelolaan pengaduan yang terpadu.**

Prioritas penggunaan anggaran

Prioritas penggunaan Dana Desa Tahun 2017 diatur dalam Ketentuan Pasal 4 Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016, dimana prioritas penggunaannya untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Hasil temuan Ombudsman RI menunjukkan bahwa secara umum program prioritas desa telah sesuai dengan Permendesa Nomor 22 Tahun 2016 yaitu ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa, namun yang menjadi kendala dalam penggunaan dana desa adalah pencairan dana desa yang tidak tepat waktu sehingga seringkali menghambat pelaksanaan program-program yang telah ditetapkan.

Selain itu, dalam penggunaan anggarannya, desa juga seringkali menghadapi kendala-kendala tertentu yang antara lain: (1) penentuan prioritas penggunaan DD yang perlu mengacu pada Peraturan Bupati (Perbup), sedang penyusunan Rencana Pembangunannya seringkali terlambat sehingga berdampak pada implementasi DD dan ADD di desanya; (2) penggunaan DD perlu menyesuaikan item yang tertera pada peraturan di atasnya (namun tidak terdapat penjelasan terkait aturan di atasnya tersebut); (3) kurangnya pembinaan dari pemerintah Kecamatan; serta (4) banyaknya aspirasi dari masyarakat sehingga pembangunan desa menjadi tidak terfokus.



CATATAN PENUTUP

Kegiatan Own Motion Investigation (OMI) terkait tata kelola pelayanan publik desa merupakan bagian fungsi pencegahan yang melekat pada Ombudsman RI selaku pengawas penyelenggaraan pelayanan publik. Pelayanan publik desa khususnya pada empat fokus kajian ini, akan bisa dijadikan sebagai basis bagi tata kelola desa yang modern, transparan serta berkelanjutan dan manfaatnya langsung kepada rakyat dan tidak berkeputusan.

Metode pengumpulan data dalam kajian ini dilaksanakan dengan berbagai cara, yakni (1) studi literatur atas peraturan perundang-undangan serta studi terkait pembangunan desa; (2) observasi atau pemantauan langsung praktik penyelenggaraan publik di desa; serta melalui (3) wawancara dan (4) *Focus Group Discussion* (FGD) dengan berbagai *stakeholders*. Serangkaian kegiatan OMI ini dilaksanakan mulai dari bulan Juni 2017 hingga September 2017.

Adapun *output* dari kajian ini berupa Saran sesuai dengan Pasal 8 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI yang menyebutkan bahwa Ombudsman berwenang menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah, atau pimpinan Penyelenggara Negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/ atau prosedur pelayanan publik. Secara khusus saran yang disampaikan dalam kajian ini ditunjukkan untuk perbaikan koordinasi serta sinergitas yang berkelanjutan setidaknya antara Kementerian Desa PDTT, Kemendagri, Kementerian ATR/BPN, Kemenkes, Kemdikbud dan Pemerintah Daerah. Hal ini perlu diwujudkan untuk memastikan tersedianya akses pelayanan publik yang memadai di seluruh desa sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

ORI



OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA

Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah Lembaga Negara yang mempunyai kewenangan mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Miliki Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum milik Negara serta Badan Swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara dan/atau anggran pendapatan dan belanja daerah (pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia).

Ombudsman merupakan Lembaga Negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan Lembaga Negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya (pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia).



OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA

Jl. HR. Rasuna Said Kav. C-19
Kuningan, Jakarta Selatan 12920
Telepon: +62 21 52960894/95
Fax: +62 21-52960905/07