

KAJIAN HUKUM PENERAPAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 2 TAHUN 2018 STANDAR PELAYANAN MINIMAL DAERAH TERPENCIL

¹ Trivena Togas, ² Reynold Simandjuntak, ³ Marven A. Kasenda

Program Studi Ilmu Hukum FISH UNIMA

Correspondence		
Email: trivenatogas00@gmail.com , reynoldssimanjuntak@unima.ac.id , kasendamarven@gmail.com		No. Telp:
Submitted 31 Mei 2025	Accepted 3 Juni 2025	Published 4 Juni 2025

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana pengaturan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di daerah terpencil menurut PP No. 2 Tahun 2018 dan bagaimana perlindungan hukum terhadap masyarakat di wilayah tersebut. Permasalahan utama yang diangkat dalam penelitian ini adalah keterbatasan akses terhadap pelayanan dasar yang seharusnya dijamin oleh pemerintah. Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif-empiris dengan teknik analisis data kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kendala utama dalam pelaksanaan SPM adalah keterbatasan infrastruktur, sumber daya manusia, dan dana daerah. Oleh karena itu, diperlukan peran aktif pemerintah pusat dalam bentuk dukungan kebijakan afirmatif dan pengawasan terhadap pelaksanaan SPM di daerah terpencil.

Kata Kunci: Standar Pelayanan Minimal, Daerah Terpencil, Perlindungan Hukum A.

PENDAHULUAN

Dibukanya keran otonomi daerah memberi kelonggaran gerak bagi pemda untuk menata ulang roda pemerintahan agar lebih lentur dan menyatu dengan kebutuhan warga. Penekanan terhadap kualitas pelayanan tidak lagi bisa berpijak pada pola birokrasi kaku atau manuver politik, melainkan mesti menempatkan rakyat sebagai nadi utama dari seluruh rangkaian layanan. Karena itu, aparatur mesti hadir dengan pendekatan yang lebih membumi, memberikan pengalaman pelayanan yang sarat makna dan berdampak nyata. Bila pendekatan ini dijalankan dengan konsistensi, relasi saling percaya antara pemerintah dan masyarakat akan tumbuh kuat.

Layanan publik adalah pondasi yang tak bisa ditawar dalam tata kelola daerah. Jika sektor ini macet, maka pergerakan sektor lainnya ikut tersendat. Maka dibutuhkan arah perencanaan yang fokus, termasuk penyusunan standar pelayanan yang terukur, sesuai dengan pendelegasian dari pusat ke daerah. Mengacu pada makna dalam KBBI, kata 'standar' berarti ukuran yang dijadikan pijakan, 'pelayanan' sebagai cara membantu atau melayani, dan 'minimal' ialah ambang paling rendah yang masih dapat diterima. Berdasarkan itu, standar pelayanan jadi semacam kompas yang menuntun jalannya pelayanan publik agar tetap selaras dengan hak warga.

Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah bentuk ketetapan tentang jenis dan mutu layanan dasar pada urusan pemerintahan yang wajib. Ia merupakan hak mendasar setiap individu yang hidup dalam naungan negara. Tujuan besar dari SPM ialah menjamin terpenuhinya hak atas pelayanan dasar secara rata dan layak, sesuai dengan jalur aturan yang berlaku. SPM ditargetkan menjangkau 100% warga—ini menandakan terpenuhinya kebutuhan dasar bagi seluruh kalangan demi cita-cita kesejahteraan bersama. Negara, baik di level pusat maupun daerah, memikul tanggung jawab ini secara penuh. Di sisi lain, warga pun perlu menyadari peran aktif mereka dalam memenuhi kebutuhan hak dasarnya.

Secara normatif, SPM jadi alat penting yang digunakan pemda dalam menunaikan urusan wajib. Aturan ini jadi pagar hukum yang memastikan bahwa semua lapisan masyarakat mendapat layanan dasar yang setara. Pelaksanaannya tak bisa sembarangan, harus

berlandaskan indikator dan tolok ukur nasional yang telah ditentukan Permendagri No. 6 Tahun 2007 Pasal 4 menggarisbawahi bahwa layanan dasar memiliki tiga unsur utama: menyentuh kebutuhan pokok yang dilindungi undang-undang maupun hukum internasional, harus tersedia dengan adil tanpa celah, dan berbasis pada data yang akurat—tidak mengejar profit semata.

SPM menjadi wujud konkret dari keberpihakan negara pada hak warga. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menetapkan SPM sebagai agenda prioritas dalam urusan pemerintahan, yang dituangkan ke dalam program, kegiatan, serta alokasi anggaran yang terarah pada pemenuhan layanan dasar Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2018 menggariskan jenis layanan yang wajib disediakan daerah, yang sejatinya mencerminkan kebutuhan pokok tiap insan. Ini diperkuat lewat Permendagri No. 100 Tahun 2018 yang memberi batas bawah mutu layanan, agar warga tahu apa yang memang menjadi haknya. Dalam upaya menyeimbangkan hak setiap warga—termasuk mereka yang bermukim di daerah jauh dari pusat—pemerintah wajib hadir memberi jaminan pelayanan. Agar tak terjadi ketimpangan, SPM dijadikan rujukan agar semua warga, tanpa kecuali, mendapat layanan dasar yang manusiawi dan setara.

Namun realitanya, pelaksanaan SPM di wilayah terpencil tidak semudah membalik telapak tangan. Banyak kendala muncul, mulai dari minimnya infrastruktur, kekurangan tenaga ahli, hingga akses yang sulit. Oleh sebab itu, perlu kajian lebih dalam mengenai bagaimana aturan hukum terkait SPM dilaksanakan di daerah terpencil, khususnya menurut PP No. 2 Tahun 2018, serta sejauh mana warga di sana benar-benar mendapat perlindungan hukum.

Walaupun regulasi sudah tersedia lengkap, tantangan utama tetap terletak pada bagaimana implementasinya dijalankan di lapangan. Prosesnya harus mencakup tahap demi tahap—mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, hingga evaluasi. Atas dasar inilah, penulis memutuskan untuk mengangkat topik: “Kajian Hukum Terhadap Penerapan Upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Minahasa Utara Dalam Meningkatkan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di Daerah Terpencil.”

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif, yang berarti bahwa objek kajiannya berpusat pada aturan hukum yang tertulis. Metode ini, yang juga dikenal sebagai studi kepustakaan, menganalisis berbagai komponen hukum seperti teori hukum, sejarah perkembangan hukum, filsafat hukum, perbandingan hukum, serta struktur, ruang lingkup, substansi, dan penafsiran setiap pasal dalam peraturan perundang-undangan. Dengan pendekatan ini, penelitian tidak hanya mengulas implementasi undang-undang, tetapi juga menekankan aspek-aspek normatif yang bersifat mengikat secara hukum¹. Maka dari itu, secara etimologis, riset dapat dimaknai sebagai suatu aktivitas untuk mencari kembali sesuatu yang sebelumnya belum sepenuhnya diketahui.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Tentang Pemberlakuan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di Daerah Terpencil Menurut PP Nomor 2 Tahun 2018

Penerapan kebijakan mengenai Standar Pelayanan Minimal (SPM) dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah diatur lebih lanjut dalam Permendagri Nomor 100 Tahun 2018 tentang Penerapan SPM. Dalam regulasi tersebut ditegaskan bahwa pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menerapkan SPM guna menjamin pemenuhan jenis dan mutu pelayanan dasar yang berhak diterima oleh setiap warga negara secara minimal.

¹ Duhita anindya jati, reynold simanjuntak, marven kasenda, constituendum 5 (02), 57-66, 2024. “urgensi penguatan komisi yudisial dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia” https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&q=penelitian+hukum+marven+kasenda&btnG=#d=gs_q_abs&t=174890766670&u=%23p%3D0za47pHkmooJ

Penerapan SPM difokuskan terutama bagi masyarakat yang membutuhkan pelayanan dasar secara layak dan setara, termasuk mereka yang tinggal di daerah terpencil. Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah — baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota — wajib memperhatikan mutu pelayanan dasar dan berpedoman pada standar teknis yang ditetapkan oleh kementerian teknis terkait. Secara umum, implementasi SPM dilaksanakan melalui empat tahapan, yaitu:

1. Pengumpulan Data

Tahap awal pelaksanaan SPM adalah pengumpulan data yang akurat. Data ini mencakup jumlah dan identitas calon penerima layanan dasar, serta ketersediaan sarana dan prasarana yang mendukung. Data tersebut menjadi fondasi dalam menentukan target capaian layanan dasar yang harus dipenuhi setiap tahunnya sesuai indikator teknis. Proses pengumpulan dilakukan oleh masing-masing perangkat daerah dan hasilnya diintegrasikan ke dalam Sistem Informasi Pembangunan Daerah (SIPD) sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

2. Penghitungan Kebutuhan Pelayanan Dasar

Berdasarkan data yang telah dikumpulkan, pemerintah daerah menghitung selisih antara kebutuhan dan ketersediaan barang, jasa, serta infrastruktur pelayanan dasar. Hasil perhitungan ini menjadi dasar dalam menyusun rencana pemenuhan pelayanan dengan mengacu pada standar biaya yang berlaku. Penghitungan ini juga mempertimbangkan kondisi penerima layanan, terutama yang berasal dari kelompok rentan, seperti: Masyarakat miskin atau tidak mampu; Barang/jasa yang tidak dapat diakses secara mandiri; Wilayah terdampak bencana; Kondisi lain yang menyebabkan ketidakmampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya secara mandiri.

3. Penyusunan Rencana Pemenuhan Pelayanan Dasar

Setelah kebutuhan dihitung, pemerintah daerah menyusun rencana pemenuhan pelayanan dasar yang dimuat dalam dokumen perencanaan seperti RPJMD dan RKPD. Perangkat daerah kemudian menyesuaikan rencana tersebut dalam dokumen Renstra dan Renja sesuai dengan tugas dan fungsinya. Rencana ini menjadi indikator penting dalam mengukur kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah.

4. Pelaksanaan Pemenuhan Pelayanan Dasar

Tahapan terakhir adalah pelaksanaan program dan kegiatan pelayanan dasar berdasarkan rencana yang telah disusun. Target pelayanan ditentukan berdasarkan jumlah penerima layanan yang teridentifikasi setiap tahun. Pemenuhan pelayanan dapat dilakukan dengan penyediaan barang dan/atau jasa, atau melalui kerja sama antar daerah.

Daerah terpencil, meskipun tidak disebut secara eksplisit dalam PP Nomor 2 Tahun 2018, merupakan bagian dari wilayah administrasi yang secara hukum tetap wajib mendapatkan pelayanan dasar sebagaimana diamanatkan dalam peraturan tersebut. Kewajiban ini bersumber dari prinsip negara kesejahteraan (*welfare state*) yang dianut oleh Indonesia, di mana negara bertanggung jawab atas pemenuhan kebutuhan dasar seluruh rakyat tanpa terkecuali. Menurut Harold Laski, dalam negara kesejahteraan, negara harus aktif menjamin kebutuhan dasar masyarakat, karena keadilan sosial tidak akan terwujud hanya dengan pasar bebas atau mekanisme birokrasi formal². Dalam kerangka inilah SPM merupakan manifestasi dari tanggung jawab negara kepada warga negara, terutama mereka yang berada dalam kondisi geografis yang sulit dijangkau.

B. Perlindungan hukum bagi Masyarakat di daerah terpencil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal

Hak atas pelayanan dasar adalah hak konstitusional yang melekat pada setiap warga negara tanpa diskriminasi. Dalam konteks ini, masyarakat di daerah terpencil memiliki

² Harold Laski, *A Grammar of Politics*, Yale University Press, New Haven, 1930, hlm. 55.

hak yang sama dengan masyarakat di daerah perkotaan untuk memperoleh pendidikan yang layak, layanan kesehatan yang memadai, air bersih, serta perlindungan sosial³. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang wajib meliputi pelayanan dasar, yang menjadi prioritas utama dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Hal ini berarti pemerintah daerah bertanggung jawab untuk memastikan bahwa SPM terlaksana di seluruh wilayahnya, termasuk di daerah-daerah terpencil⁴.

Jika hak atas pelayanan dasar tidak terpenuhi, masyarakat berhak mengajukan pengaduan, gugatan, atau permohonan perlindungan hukum melalui berbagai instrumen, seperti Ombudsman, pengadilan, atau lembaga bantuan hukum. Dalam konteks ini, SPM menjadi dasar hukum penting bagi warga dalam menuntut keadilan sosial dan pemerataan pembangunan. Implementasi SPM merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat berperan dalam menyusun kebijakan nasional, menetapkan indikator SPM, serta menyediakan dukungan teknis dan anggaran. Sedangkan pemerintah daerah bertanggung jawab atas pelaksanaan pelayanan dasar sesuai dengan kondisi wilayah masing-masing. Sinergi antara kedua tingkatan pemerintahan ini sangat penting agar pelaksanaan SPM tidak menjadi beban sepihak. Khususnya untuk daerah terpencil, perlu dukungan khusus dalam bentuk alokasi anggaran, tenaga ahli, dan program prioritas nasional.

Untuk menjamin terselenggaranya Standar Pelayanan Minimal (SPM), masyarakat berhak memanfaatkan sarana hukum serta kanal pengaduan apabila pelayanan dasar tidak terpenuhi secara memadai. Adapun sarana yang dapat diakses antara lain:

1. Penyampaian laporan kepada Ombudsman Republik Indonesia;
2. Pengajuan keluhan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau Kementerian Dalam Negeri;
3. Menggugat melalui jalur hukum ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN);
4. Melapor kepada organisasi non-pemerintah seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau Lembaga Bantuan Hukum (LBH).

Pemanfaatan mekanisme-mekanisme tersebut merupakan wujud perlindungan hukum terhadap hak warga negara atas layanan publik yang layak. Setiap aduan yang masuk semestinya ditanggapi oleh pihak berwenang secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Demi mewujudkan perlindungan hukum yang efektif bagi masyarakat yang tinggal di wilayah terpencil, sejumlah langkah strategis perlu dirancang dan dijalankan, antara lain:

1. Penguatan fiskal daerah dengan meningkatkan alokasi dana berbasis pendekatan afirmatif;
2. Penempatan tenaga profesional dengan sistem insentif, seperti program pengabdian sarjana atau kontrak khusus untuk daerah 3T (tertinggal, terluar, dan terpencil);
3. Pembentukan peraturan pelaksana yang memiliki daya ikat hukum terhadap pelaksanaan SPM;
4. Pengembangan literasi hukum masyarakat mengenai hak atas pelayanan publik;
5. Pemanfaatan sistem digital dan teknologi informasi untuk memperluas jangkauan pelayanan ke daerah-daerah yang sulit diakses.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal menjadi instrumen yuridis yang penting dalam menjamin hak-hak dasar masyarakat, khususnya yang berada di wilayah terisolasi. Melalui SPM, negara menjalankan kewajiban konstitusionalnya dalam menjamin keadilan pelayanan bagi seluruh warga negara. Namun dalam praktiknya, penerapan SPM di kawasan terpencil masih dihadapkan pada berbagai

³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28C ayat (2)

⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 11.

hambatan teknis dan struktural. Oleh sebab itu, perlu dibangun sinergi yang kuat antara pemerintah pusat dan daerah, disertai peningkatan kapasitas kelembagaan serta keterlibatan aktif masyarakat dalam sistem pengawasan.

D. KESIMPULAN

Pemberlakuan Standar Pelayanan Minimal (SPM) merupakan manifestasi dari tanggung jawab negara dalam menjamin hak konstitusional setiap warga negara atas pelayanan dasar, termasuk mereka yang tinggal di daerah terpencil. PP Nomor 2 Tahun 2018 memberikan landasan hukum yang kuat untuk memastikan bahwa semua urusan pemerintahan wajib seperti pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial—dapat diakses oleh seluruh masyarakat Indonesia. Meskipun daerah terpencil tidak disebut secara eksplisit, prinsip keadilan dan inklusi yang terkandung dalam peraturan tersebut mengamanatkan bahwa mereka tetap menjadi bagian dari sasaran kebijakan SPM.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) merupakan manifestasi nyata dari kewajiban konstitusional negara dalam menjamin hak dasar warga negara atas pelayanan publik. SPM menjadi instrumen hukum yang memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat, termasuk mereka yang berada di daerah terpencil, untuk memperoleh pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, perumahan, hingga perlindungan sosial. Dalam konteks negara hukum, keberadaan SPM menegaskan bahwa setiap warga negara

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum Cet. I, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004
- Agus Dwiyanto, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005 Aktual. Mandar Maju, Bandung, 1999
- Amiruddin dan H. Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006
- Ani Sri Rahayu, Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, Dan Aplikasinya, Sinar Grafika, Malang, 2017
- Azrul Azwar, Pengantar Administrasi Kesehatan, Binapura Aksara, Jakarta 2010
- Bambang Sunggono, Metodologi Penelitian Hukum, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007
- Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, Metodologi Penelitian, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2003
- Dr. Bachtiar, S.H., M.H, Metode Penelitian Hukum, Unpam Press, Tangerang Selatan, 2018
- Haryanto dan Helena Ras Ulina Sembiring. Membangun Pribadi Prima Dalam Pelayanan Publik., Media Nusa Creative, Malang.