

GOOD GOVERNANCE DAN FUNGSI PELAYANAN: DEKONSTRUKSI PERAN PEMERINTAH DAERAH PANDEGLANG DALAM PEMENUHAN HAK SUKU BADUY YANG TERMARGINALISASI

Arif Danu Asmoro¹, Alfan Alifianul Karim²

arifdnu@gmail.com¹, aalfan736@gmail.com²

Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

ABSTRAK

Ketimpangan yang dialami kelompok marginal seperti Suku Baduy justru muncul dalam implementasi otonomi daerah, yang seringkali hanya menjadi retorika belaka. Kajian ini bertujuan untuk menganalisis distorsi penerapan prinsip good governance dalam fungsi pelayanan publik Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang, yang mengakibatkan marginalisasi struktural Suku Baduy dalam pemenuhan hak-hak dasarnya. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif berbasis Critical Interpretive Synthesis (CIS), penelitian ini mengkritisi wacana kebijakan daerah melalui Analisis Wacana Kritis dan Dekonstruksi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa wacana good governance dan pelayanan publik dalam dokumen resmi seperti RPJMD lebih menekankan efisiensi teknokratis, pertumbuhan ekonomi, dan daya saing sehingga mereduksi pelayanan menjadi penyediaan infrastruktur fisik. Suku Baduy direpresentasikan secara ambivalen sebagai aset pariwisata sekaligus komunitas tertinggal yang membutuhkan intervensi yang mengabaikan sistem pengetahuan, hukum adat (Pikukuh), dan prinsip Free, Prior, and Informed Consent (FPIC). Marginalisasi terjadi dalam bentuk hambatan administratif, layanan kesehatan dan pendidikan yang tidak adaptif, serta eksklusi ekologis melalui pembangunan infrastruktur dan pariwisata yang mendorong komodifikasi ruang hidup. Kajian ini menyimpulkan bahwa diperlukan reorientasi paradigmatis dari model pelayanan top-down yang seragam menuju tata kelola yang indigenous-sensitive, mengakui pluralitas nilai publik, dan memposisikan pemerintah daerah sebagai fasilitator negosiasi dalam ekologi kelembagaan yang plural.

Kata Kunci: Good Governance, Pelayanan Publik, Marginalisasi Struktural, Suku Baduy, Indigenous-Sensitive Governance.

PENDAHULUAN

Ketimpangan kelompok marginal justru lahir dari sebuah janji otonomi daerah yang seringkali hanya retorika belaka (Faquet., & Pöschl, 2015; Ashfahany., Zainuri., & Sunardi, 2022; Sentari., Santoso., & Pramudyanto, 2025; Young, 1990). Eksistensi suatu pemerintahan daerah tak hanya menjadi proses rekonseptualisasi dari sekadar administratif pelaksana yang memiliki mandat fungsional substansif dalam sebuah kerangka negara kesatuan. Konstruksi peran dan fungsi pemerintahan daerah telah mengalami evolusi dari birokrasi yang hierarkis dan kaku menuju konsepsi yang lebih dinamis, responsif, maupun berorientasi pada pelayanan publik (Dwiyanto, 2015; Hadiz, 2010). Evolusi paradigma ini telah dilandasi oleh landasan hukum pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal tersebut berfungsi sebagai instrumen utama dalam mendefinisikan, membatasi, maupun mengarahkan suatu peran daerah tersebut. Landasan hukum tersebut mentransformasikan tata kelola pemerintahan daerah yang menuju welfare agent (agen kesejahteraan) di tingkat lokal dan menempatkan tiga mandat konstitusional yang saling berkaitan yaitu: fungsi pelayanan dasar, fungsi pemberdayaan masyarakat, dan fungsi perlindungan masyarakat. Fungsi pelayanan dasar menempatkan pemerintah daerah sebagai primary provider untuk pemenuhan dalam hak sosial-ekonomi bagi masyarakat Indonesia. Hal tersebut mengindikasikan langsung bahwa negara ini memiliki prinsip

welfare state dengan menjamin akses universal terhadap layanan kesehatan, pendidikan dasar, air bersih, maupun sanitasi. Dengan, pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah lokal seharusnya lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat karena kedekatan geografis dan sosial (Savas, 2000). Namun, di Indonesia implementasinya seringkali menghadapi tantangan pada sebuah kesenjangan kapasitas fiskal dan administratif antardaerah.

Fungsi pemberdayaan masyarakat menempatkan pemerintah daerah dalam merepresentasikan pergeseran dari pendekatan state-led development menuju model pendekatan community-driven development. Dengan fungsi pemberdayaan, mencakup akses terhadap sumber daya sosial, politik, maupun ekonomi yang memungkinkan individu dan kelompok untuk meningkatkan kualitas hidup mereka secara mandiri (Friedmann, 1992). Hal tersebut dibuktikan dalam kerangka UU tersebut melalui mekanisme perencanaan partisipatif dan penguatan ekonomi kerakyatan, karena tanpa masyarakat yang berdaya maka desentralisasi hanya akan melahirkan sebuah elitisme lokal baru. Fungsi perlindungan masyarakat mengemban misi untuk menciptakan lingkungan yang aman, tertib, dan berkelanjutan bagi warganya. Dengan, peran protektif negara di tingkat lokal adalah fondasi dari kontrak sosial antara pemerintah dan yang diperintah (Turner & Hulme, 1997). Fungsi ini semakin krusial dalam menghadapi kompleksitas ancaman multidimensi, mulai dari kerentanan ekonomi hingga dampak perubahan iklim. Ketiga pilar fungsional tersebut bersifat interdependent dan sinergis. Secara keseluruhan, pilar fungsional ini ditujukan untuk mewujudkan tujuan ultimum otonomi daerah yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik, dan daya saing daerah (Pasal 11 ayat 3 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014). Adanya dokumen resmi pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2021–2026 merupakan dokumen perencanaan strategis yang disusun sebagai penjabaran visi misi kepala daerah terpilih, dengan visi Pandeglang Berkah, Berdaya Saing dan Sejahtera. Dalam hal pembangunan berkelanjutan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah ini dirancang sebagai instrumen kebijakan yang mengintegrasikan dimensi ekonomi, sosial, budaya, maupun lingkungan secara holistik (UNDP, 2015). Misi yang dirumuskan adanya pemantapan infrastruktur, peningkatan kualitas SDM, pelayanan publik, serta pemberdayaan masyarakat di sektor pertanian, perikanan, pariwisata, dan industri kecil-menengah telah mencerminkan pendekatan pembangunan inklusif yang berusaha menjangkau seluruh lapisan masyarakat dan wilayah.

Pemerintah Kabupaten Pandeglang telah mengimplementasikan agenda pembangunan berbasis infrastruktur dan pariwisata, dengan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung sebagai episentrumnya dan diklaim sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi. Namun pada sisi yang berseberangan, Suku Baduy sebagai subyek hukum dan warga negara yang justru mengalami marginalisasi struktural dalam defisit akses terhadap pelayanan dasar publik (kesehatan, pendidikan, maupun sanitasi), dan eksklusi dari proses partisipasi politik yang bermakna. Paradoks tersebut bukan hanya sekadar sebuah fenomena, namun mencerminkan kontestasi ruang dan makna pembangunan antara paradigma ekstraktif-modernis dan kosmologi ekologis-kolektif masyarakat adat. Penelitian ini akan berangkat dari gap epistemologis antara prinsip welfare state dengan realitas negara justru menjadi dispossessing state. Pada Baduy, hal tersebut tampak dari bagaimana kebijakan seringkali mengabaikan prinsip Free, Prior, and Informed Consent (FPIC) dan mendegradasikan hubungan spiritual mereka dengan pada akhirnya tanah hanya menjadi sekadar aset ekonomi. Dengan, konflik agraria di Baduy menguat seiring intensifikasi pembangunan infrastruktur dan pariwisata, sementara pengakuan hukum atas wilayah adat

mereka stagnan pada level pengakuan de facto bukan de jure (AMAN, 2023). Dengan demikian, problem penelitian ini berpusat pada pertanyaan: Bagaimana implementasi prinsip good governance dalam fungsi pelayanan publik pemerintah daerah Kabupaten Pandeglang justru mengalami distorsi sehingga mengakibatkan marginalisasi struktural Suku Baduy dalam pemenuhan hak-hak dasar?. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis antara wacana good governance dan realitas marginalisasi Suku Baduy dalam akses pelayanan dasar, dan merumuskan prinsip pelayanan publik yang indigenous-sensitive. Signifikansinya bersifat trifold: teoritis, kebijakan, serta praktis mengacu pada prinsip bahwa pelayanan publik harus dikembangkan dalam kemitraan dengan masyarakat adat (UNPFII, 2010).

METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif berbasis Studi Literatur Kritis atau Critical Interpretive Synthesis (CIS) yang dikembangkan (Dixon-Woods et al, 2006) untuk melakukan kritik epistemik terhadap wacana kebijakan pemerintah daerah mengenai pelayanan publik dan relasi kuasa terhadap Suku Baduy. Pendekatan ini berasumsi bahwa teks kebijakan bukan sekadar representasi netral dari realitas, melainkan sebuah konstruksi wacana yang menyimpan kepentingan, hegemoni, dan praktik dominasi (Fairclough, 1995). Karena itu, penelitian ini tidak hanya menginventarisasi data yang tersedia dalam dokumen formal pemerintah daerah seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pandeglang 2021-2026 yang menjadi rujukan utama dalam kajian peran pelayanan publik pemerintah, tetapi juga menginterpretasikannya secara kritis dengan mempertimbangkan konteks sosial politik yang melingkupinya. Sumber data penelitian berasal dari dokumen kebijakan, laporan resmi pemerintah, artikel akademik, publikasi organisasi masyarakat adat, dan pemberitaan media yang relevan dengan isu pelayanan dasar, pembangunan daerah, identitas masyarakat adat, serta hak-hak Suku Baduy. Sumber-sumber ini dipergunakan untuk mengungkap bagaimana wacana pembangunan dan pelayanan diartikulasikan oleh negara serta bagaimana konsekuensinya bagi komunitas Baduy sebagai kelompok yang termarginalisasi. Dengan demikian, data primer bersifat tekstual, bukan berupa wawancara langsung, mengingat fokus riset berada pada kritik wacana kebijakan sebagai instrumen produksi pengetahuan dan kekuasaan (Torfing, 2005; Bacchi, 2009). Analisis data dilakukan melalui tiga tahapan. Pertama, Analisis Isi Kualitatif (Qualitative Content Analysis) yang bertujuan untuk mengidentifikasi tema-tema sentral dalam dokumen kebijakan mengenai istilah seperti pelayanan, pembangunan, masyarakat adat, dan Baduy. Tahapan ini menghasilkan kategorisasi awal yang menunjukkan bagaimana negara mendefinisikan subjek yang dilayani dan prioritas pembangunan di Kabupaten Pandeglang sebagai representasi objektif kebijakan daerah.

Tahap kedua adalah penerapan Analisis Wacana Kritis model Tiga Dimensi (Fairclough, 1995), yang meliputi analisis teks untuk mengkaji diksi, metafora, dan struktur argumentasi dalam dokumen kebijakan serta melihat apakah Baduy diposisikan sebagai subjek yang berdaya atau justru sebagai objek pembangunan yang kemudian memunculkan potensi marginalisasi dengan analisis praktik wacana, yaitu mengontekstualisasikan teks dengan kondisi produksi dan konsumsi dokumen, termasuk aktor politik yang menyusunnya, kepentingan politik yang melekat pada visi pembangunan daerah, serta target audiens kebijakan (Fauzan, 2013) dan analisis praktik sosial, untuk mengungkap dampak wacana terhadap relasi kuasa, misalnya bagaimana pembangunan pariwisata dan infrastruktur mendorong komodifikasi ruang hidup Baduy sehingga memperkuat eksklusi terhadap hak-hak dasar mereka sebagai warga negara (Young, 1990; AMAN, 2023). Tahap

ketiga adalah penerapan Dekonstruksi Derridean (Derrida, 1976) untuk membongkar oposisi biner yang secara ideologis dijadikan dasar pembedaan antara masyarakat berkembang versus tertinggal, penerima manfaat versus penghambat pembangunan, dan modernitas versus tradisi yang sering kali melanggengkan hierarki sosial dan menempatkan komuniti Baduy sebagai entitas yang membutuhkan intervensi negara. Proses dekonstruksi ini membantu menemukan bagaimana othering dan epistemic violence hadir dalam kebijakan, meskipun dikemas dalam wacana pelayanan publik dan pembangunan inklusif.

Untuk memperkuat objektivitas analisis, dilakukan triangulasi antarwacana dengan cara membandingkan narasi pemerintah, akademisi, LSM, dan media. Strategi triangulasi ini memastikan bahwa interpretasi penelitian tidak terjebak dalam bias kebenaran tunggal negara dan memungkinkan pembacaan yang lebih utuh terhadap kompleksitas persoalan marginalisasi Baduy (Pugu, 2024). Secara epistemologis, peneliti menyadari adanya batasan keterwakilan suara adat dalam penelitian berbasis literatur seperti ini karena suara masyarakat Baduy sendiri kerap telah melalui proses representasi oleh pihak luar sebelum hadir dalam dokumen tertulis. Oleh karena itu, refleksivitas peneliti menjadi etis untuk dikedepankan terutama terkait posisi peneliti sebagai akademisi di luar komunitas Baduy yang mungkin membawa bias modernistik dalam memahami relasi negara masyarakat adat (Smith, 2012). Mekanisme refleksivitas dilakukan melalui kritis terhadap asumsi epistemik yang digunakan dan keterbukaan bahwa interpretasi yang dihasilkan adalah konstruksi pengetahuan yang selalu dapat diperdebatkan serta direvisi. Dengan demikian, metode penelitian ini menempatkan teks kebijakan sebagai arena politis yang menentukan siapa yang diakui sebagai pihak yang layak dilayani negara, siapa yang dianggap menghambat, dan siapa yang didefinisikan sebagai subjek pembangunan. Pendekatan kritis yang digunakan bertujuan untuk menunjukkan bahwa di balik jargon *good governance* terdapat praktik kekuasaan yang dapat melanggengkan eksklusi terhadap masyarakat adat seperti Baduy, sehingga diperlukan pemikiran ulang yang lebih indigenous-sensitive dalam desain pelayanan publik di tingkat lokal..

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Wacana Resmi Pemerintah Daerah

Analisis terhadap dokumen resmi Pemerintah Kabupaten Pandeglang, khususnya RPJMD 2021-2026, memperlihatkan bahwa wacana *good governance* direpresentasikan melalui capaian indikator makro seperti pertumbuhan investasi, peningkatan PDRB, dan penguatan destinasi pariwisata. Orientasi pembangunan yang bersifat teknokratis ini lebih menekankan efisiensi dan daya saing daerah dibandingkan pemenuhan hak dasar kelompok rentan seperti masyarakat adat Baduy. Pendekatan teknokratis tersebut sejalan dengan kritik (Fairclough, 1995) bahwa bahasa kebijakan kerap menjadi instrumen ideologis yang menyamarkan relasi kuasa dalam proses pembangunan. Dalam narasi pembangunan yang disusun pemerintah daerah, pelayanan publik direduksi menjadi penyediaan infrastruktur fisik seperti pembangunan akses jalan, jaringan listrik, dan fasilitas umum. Logika pembangunan ini didasarkan pada asumsi modernisasi yang universal, tanpa mempertimbangkan sistem nilai *indigenous* seperti pikukuh Baduy yang menolak intervensi fisik tertentu di wilayah adat mereka. Situasi ini menunjukkan adanya pertentangan epistemologis antara paradigma pembangunan negara dan kearifan ekologis komunitas adat, di mana negara cenderung memaksakan standar pelayanan publik yang tunggal atas dasar efisiensi administratif (Dwiyanto, 2015; Damayanti, 2011).

Selain itu, hasil analisis wacana memperlihatkan representasi ambivalen terhadap Baduy. Di satu sisi, mereka diposisikan sebagai aset kebudayaan yang menjadi komoditas

atraksi pariwisata agar dapat mendukung pertumbuhan ekonomi daerah ditambah melalui adanya sebuah prioritas Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang dalam Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung. Namun di sisi lain, mereka digambarkan sebagai komunitas tertinggal yang membutuhkan pembinaan dan integrasi dalam kerangka pembangunan sehingga menempatkan mereka sebagai objek intervensi negara. Representasi masalah dalam kebijakan sering kali membentuk posisi subjek yang dilemahkan secara politis dan epistemik melalui kategorisasi seperti kurang berkembang (Bacchi, 2009). Ambivalensi ini menunjukkan bahwa negara menggunakan diskursus *good governance* dan pelayanan publik secara strategis untuk memperluas legitimasi pembangunan, namun tidak sepenuhnya mengakomodasi hak kolektif masyarakat adat. Dengan demikian, logika pemerintah daerah masih beroperasi dalam paradigma yang menempatkan Baduy sebagai *othered community* dalam tata kelola pembangunan. Kondisi ini sesuai dengan pandangan (Young, 1990) bahwa kelompok minoritas kerap mengalami marginalisasi melalui kebijakan yang secara formal egaliter namun substantif bersifat eksklusioner.

Secara keseluruhan, wacana resmi pemerintah daerah menunjukkan bahwa pelayanan publik untuk Baduy belum dipahami sebagai pemenuhan hak konstitusional masyarakat adat melainkan sebagai bagian dari strategi pembangunan ekonomi. Dengan bahasa kebijakan yang teknokratis, perspektif *indigenous* kurang diakui sebagai dasar konseptual pelayanan publik yang adil dan sensitif terhadap identitas komunitas. Hal ini menegaskan bahwa *good governance* yang diperlakukan pemerintah daerah lebih bersifat prosedural daripada substantif, sehingga berpotensi melanggengkan marginalisasi struktural masyarakat Baduy dalam akses terhadap hak dasar mereka sebagai warga negara (Torfing, 2005).

2. Bentuk-Bentuk Marginalisasi dalam Pelayanan

Marginalisasi yang dialami masyarakat adat Baduy dalam konteks pelayanan publik merupakan bentuk *structural inequality* yang lahir bukan hanya dari ketiadaan akses fisik, tetapi juga dari ketidakmampuan negara mengakui sistem sosial, pengetahuan, dan kosmologi mereka sebagai dasar desain kebijakan publik. Secara administratif, identitas kependudukan seperti KTP dan KK seringkali sulit diperoleh oleh warga Baduy karena mekanisme pelayanan yang mewajibkan prosedur biometrik berupa foto dan tanda tangan yang bertentangan dengan Plikuh, yaitu aturan adat yang melarang pengambilan gambar diri bagi masyarakat Baduy Dalam. Hambatan ini mengakibatkan absennya dokumen legal yang menjadi prasyarat untuk mengakses berbagai pelayanan dasar dan jaminan sosial negara (Putra, 2024; Sabrina, 2025). Selain itu, sistem administrasi kependudukan negara yang berbasis batas teritorial formal tidak mengakomodasi konsep wilayah adat yang bersifat kosmologis dan turun-temurun. Kondisi ini sering menyebabkan ketidaksesuaian alamat dalam sistem sehingga menempatkan Baduy dalam posisi terpinggirkan dari layanan yang mensyaratkan basis data nasional yang akurat.

Dalam sektor kesehatan dan pendidikan, marginalisasi terjadi akibat pendekatan pelayanan yang tidak selaras dengan pola hidup semi-nomaden masyarakat Baduy Luar serta aturan adat yang melarang penggunaan bahan kimia modern tertentu dalam perawatan kesehatan. Program puskesmas keliling misalnya, seringkali tidak dirancang dengan pendekatan *cultural safety*, sehingga pelayanan kesehatan menjadi tidak adaptif terhadap nilai adat lokal dan berujung pada rendahnya tingkat penerimaan layanan medis (Utja, 2002). Pada ranah pendidikan, sistem sekolah formal melalui program seperti Bantuan Operasional Sekolah juga memperlihatkan bias modernistik yang mengasumsikan seluruh warga negara harus mengikuti pola belajar institusional di sekolah. Padahal, Baduy memiliki sistem transmisi pengetahuan berbasis komunitas dan ritual yang bersifat ekologis-spiritual dan tidak memisahkan kehidupan dari alam sebagai sumber pengetahuan (Kusuma,

2025). Akibatnya, anak-anak Baduy kerap dicap tidak berpendidikan, sementara negara gagal mengakui dan mengintegrasikan pendidikan *indigenous* sebagai bentuk *legitimate knowledge system*.

Lebih jauh, marginalisasi yang bersifat ekologis-hakiki merupakan bentuk eksklusi paling mendasar karena menyasar basis material dan spiritual kehidupan Baduy yakni tanah ulayat dan sumber daya alam di dalamnya. Berbagai program pembangunan infrastruktur dan pariwisata di sekitar wilayah Baduy mendorong proses *territorial dispossession* melalui pengurangan ruang kelola adat, fragmentasi lanskap, dan komodifikasi budaya serta ruang hidup mereka (Widayati, 2025). Negara menyajikan pembangunan pariwisata sebagai peningkatan kesejahteraan, namun pada kenyataannya manfaat ekonomi lebih dinikmati oleh aktor ekonomi eksternal dan sementara Baduy berperan hanya sebagai objek atraksi budaya. Situasi ini mencerminkan *environmental injustice*, di mana beban kerusakan ekologis dan hilangnya identitas kultural ditanggung oleh komunitas adat sebagai kelompok paling rentan dalam struktur kekuasaan pembangunan (Schlosberg & Carruthers, 2010). Dengan demikian, marginalisasi terhadap Baduy adalah bentuk pelanggaran atas hak kolektif masyarakat adat sebagaimana diakui dalam Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat terutama mengenai hak atas tanah, kedaulatan budaya, serta akses yang setara terhadap pelayanan dasar.

Secara keseluruhan, temuan ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah masih memposisikan pelayanan publik sebagai proyek modernisasi bukan pemenuhan hak konstitusional warga adat sebagai subjek hukum. Ketidakselarasan epistemik dan kultural ini memperlihatkan bahwa pelayanan publik yang idealnya inklusif justru menjadi instrumen reproduksi ketidakadilan sosial melalui kebijakan yang tampak netral tetapi secara substansial eksklusioner. Oleh karena itu, reorientasi tata kelola pelayanan diperlukan melalui pendekatan *indigenous-sensitive governance* yang mengakui sistem sosial, hukum adat, dan relasi ekologis Baduy sebagai fondasi desain pelayanan publik yang adil dan bermartabat.

Pembahasan

1. Mendekonstruksi Fungsi Pelayanan Publik

Pada esensinya, kajian penelitian ini akan berusaha dalam melakukan interpretasi kritis sekaligus membangun dialog teoritis terhadap paradigma yang dominan pada pelayanan publik dalam kerangka *nation-state*. Kerangka tersebut, cenderung mengoperasikan logika uniformitas dan standarisasi sebagai manifestasi dari kesetaraan formal dan rasionalitas birokratik Weberian (Weber, 1978). Implementasi dari suatu kebijakan maupun layanan publik dalam logika ini diasumsikan bahwa bersifat netral dan *universally applicable* bagi seluruh warga negara dalam *imagined community* sebagai suatu kesatuan homogen (Anderson, 1983). Namun, ketika hal ini dihadapkan pada realitas Masyarakat Adat Baduy menjadikan sebuah entitas komunitas yang secara epistemologis, sosio-legal, dan juga kosmologis memiliki sistem pengetahuan dan tata kelola yang otonom maka wajah paradoks akan muncul dari pelayanan tersebut. Sebagaimana, pelayanan publik dalam kerangka *nation-state* cenderung bersifat uniform dan standar. Sementara, kebutuhan Suku Baduy adalah sebuah *differentiated citizenship* yang pada hakikatnya menghormati otoritas hukum adat dan keberagaman epistemologis. Hal tersebut, menengahkan sebuah ketegangan mendasar antara model *universal citizenship* yang dianut negara modern dengan tuntutan akan pengakuan khusus dan hak kolektif yang diusung oleh kewarganegaraan multikultural (Kymlicka, 1995). Konsep ini bukan sekadar permintaan akomodasi teknis, melainkan sebuah tuntutan pengakuan mendasar terhadap *legal pluralism*. Di mana, hukum negara tidak dapat serta-merta menegasikan atau mensubordinasi hukum adat (*adat recht*)

yang hidup dan memiliki legitimasi tinggi dalam komunitas Baduy (von Benda-Beckmann, 2002).

Analisis kritis ini mengarah pada dekonstruksi terhadap klaim normatif pemerintah daerah tentang pelayanan itu sendiri. Dalam praktiknya, mekanisme dan substansi pelayanan tersebut tidak lahir dari proses negosiasi yang setara dan tidak menghargai prinsip *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC) di mana sebuah standar internasional yang tertuang dalam UNDRIP Pasal 19. Maka, klaim pelayanan tersebut berpotensi besar bermetamorfosis menjadi suatu bentuk dominasi yang halus namun koersif. Dengan kata lain, klaim pemerintah untuk melayani justru menjadi bentuk pelayanan yang memaksa (*coercive service*) ketika tidak melibatkan *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC). Konsep *coercive service* yang diperkenalkan merujuk pada situasi di mana intervensi negara yang dibungkus dalam retorika kesejahteraan dan pemberian layanan yang pada hakikatnya merupakan instrumen untuk mengonsolidasikan hegemoni negara, mendisiplinkan tubuh sosial yang dianggap liar ataupun terbelakang, dan pada akhirnya memaksa asimilasi ke dalam logika negara-bangsa yang homogen (Scott, 1998; Li, 2007). Pelayanan yang pada akhirnya tidak memandang Suku Baduy sebagai subjek hukum kolektif dengan otonomi dan hak untuk menentukan sendiri prioritas pembangunannya, melainkan sebagai objek pasif dari kebijakan yang direncanakan *for them without them*. Proses ini akan mengabaikan prinsip FPIC yang menekankan bahwa persetujuan harus diberikan secara bebas tanpa intimidasi, sebelum proyek ataupun kebijakan disetujui, dan didasarkan pada informasi yang lengkap dan dapat dipahami (Sambo, 2010).

Tanpa adanya prinsip tersebut, apa yang disebut sebagai pelayanan hanya akan mereproduksi sebuah ketidaksetaraan struktural dan merupakan bentuk *epistemic violence* terhadap sistem pengetahuan lokal (Spivak, 1988). Oleh karena itu, pembahasan ini menyimpulkan bahwa rekonfigurasi mendasar atas filosofi pelayanan publik dibutuhkan adanya pergeseran dari pendekatan *one-size-fits-all* yang bersifat *top-down* menuju model pelayanan yang reflektif, dialogis, dan berbasis pengakuan (*recognition-based*) yang mampu menjembatani kesenjangan epistemologis antara negara dan masyarakat adat, serta mengaktualisasikan kewarganegaraan yang menghargai keberagaman dalam kesetaraan yang substantif.

2. *Good Governance* sebagai Wacana yang Meminggirkan

Pergeseran diskursus dalam arena kebijakan publik global dan tata kelola negara pasca-Perang Dingin telah mengukuhkan prinsip *good governance* sebagai suatu paradigma hegemonik bagi terwujudnya pembangunan, demokrasi, maupun negara yang efektif. Namun dalam kajian ini, adanya suatu interpretasi kritis dan dialog teoritis untuk membongkar asumsi normatif serta implikasi politik-kuasa yang tersembunyi di balik penerapan prinsip *good governance* secara universal dan historis. Analisis ini, berargumen bahwa wacana *good governance* yang kerap dipromosikan oleh lembaga multilateral seperti bank dunia maupun IMF yang pada dasarnya merupakan produk dari epistemologi barat-modern yang terikat pada logika *nation-state* dan rasionalitas birokratik-instrumental. Prinsip utama seperti halnya efisiensi dan akuntabilitas, meski terkesan seperti hal teknis dan netral namun pada hakikatnya dioperasionalkan dan diukur dengan logika birokrasi pusat, dengan sebuah logika yang mensyaratkan standarisasi, keterukuran, auditabilitas, dan juga homogenisasi prosedural sebagai parameter tunggal keberhasilan. Mekanisme pengukuran semacam ini, melalui konsep *governmentality* dan *techniques of veridiction* menciptakan suatu rezim kebenaran (*regime of truth*) yang menegaskan cara pandang negara sebagai satu-satunya pihak yang berwenang mendefinisikan apa itu tata kelola yang baik (Foucault, 1991; Miller & Rose, 1990). Maka, implikasi dari imposisi rezim kebenaran

ini terhadap komunitas adat seperti Baduy bersifat paradoks dan sekaligus represif.

Komunitas Baduy dengan struktur sosial yang hierarkis namun egaliter dalam konteks internalnya dengan sistem ekonomi subsisten yang menolak komodifikasi penuh, dan otoritas hukum adat yang bersifat kolektif-holistik yang dijalankan dengan suatu model tata kelola yang bersifat organik dan kontekstual. Model ini tidak dapat dan memang seringkali dengan sengaja menolak untuk direduksi ke dalam parameter efisiensi ekonomistik dan akuntabilitas vertikal, sebagaimana dianut oleh wacana *good governance* yang dominan. Akibatnya, posisi politik-epistemologis Baduy yang resisten terhadap logika birokrasi pusat serta penolakan mereka terhadap bentuk-bentuk intervensi yang dianggap merusak kesakralan adat seperti program pembangunan fisik tertentu, sensus administrasi kependudukan modern, atau juga partisipasi dalam pasar uang dengan mudah dikonstruksi oleh aparatur negara sebagai deviasi, ketidakpatuhan, atau juga dalam istilah yang lebih kasar yaitu dianggap tidak kooperatif. Stigmatisasi ini bukanlah sekadar kesalahpahaman, melainkan suatu konsekuensi struktural dari watak normalisasi yang inheren dalam wacana *good governance*. Dengan demikian, *good governance* berubah dari alat pemberdayaan menjadi alat disiplin dan normalisasi terhadap kelompok yang berbeda. Transformasi ini merepresentasikan pergeseran fungsi wacana dari yang semula diidealisasikan sebagai instrumen pemberdayaan dan perbaikan kinerja negara, menjadi suatu apparatus atau dispositif kekuasaan yang bertujuan untuk mendisiplinkan, mengasimilasi, dan pada akhirnya meminggirkan segala bentuk alteritas atau cara hidup yang tidak sesuai dengan cetak biru rasionalitas negara-modern (Agamben, 2009; Scott, 1998).

Dengan kata lain, *good governance* beroperasi sebagai suatu *technology of power* yang halus namun efektif untuk menghasilkan sebuah subjek pemerintahan yang patuh, dengan mengafirmasi bahwa hanya ada satu model tata kelola yaitu model birokratis-rasional yang terpusat pada hal yang sah dan *legitimate*. Proses tersebut secara simultan melakukan negasi terhadap legitimasi sistem tata kelola adat yang memang telah berlangsung turun-temurun. Mekanisme disiplin tersebut dapat termanifestasi dalam berbagai bentuk, mulai dari penghentian alokasi sumber daya karena ketidakpatuhan pada sebuah prosedur administrasi, lalu pencapaian sebagai komunitas tertinggal dalam indikator pembangunan nasional, hingga tekanan politik untuk mengadopsi struktur pemerintahan desa formal yang mengikis otoritas tradisional. Oleh karena itu, melalui lensa teori pascakolonial dan kritik terhadap modernitas, dapat disimpulkan bahwa wacana *good governance* yang diterapkan secara monolitik tidak hanya gagal memahami kompleksitas dan keunikan konteks lokal, namun juga secara aktif berpartisipasi dalam proyek *coloniality of power* yang berkelanjutan (Quijano, 2000; Mignolo, 2011).

Hal tersebut menjadi alat untuk menegaskan dan mengukuhkan hegemoni epistemik negara-pusat, yang menegaskan terhadap hierarki antara pengetahuan yang dianggap rasional dan modern versus pengetahuan adat yang dianggap irasional atau tradisional. Dan pada akhirnya, hal tersebut akan lebih meminggirkan Suku Baduy yang bukan hanya secara geografis namun akan lebih fundamental secara ontologis dan juga politis. Dengan demikian, diperlukan dekonstruksi dan reartikulasi radikal terhadap konsep *good governance* itu sendiri ke arah yang lebih pluralistik, relasional, dan juga responsive terhadap epistemologi dari pinggiran (Santos, 2014). Yang pada akhirnya, mengakui kemungkinan adanya banyak jalan menuju tata kelola yang baik sesuai dengan kosmologi dan nilai-nilai yang hidup di dalam suku tersebut.

3. Re-Imajinasi Fungsi Pemerintah Daerah: Dari Pelayanan yang Dominan menjadi Fasilitator Negosiasi

Pembahasan ini akan beranjak pada tahap menawarkan suatu re-imajinasi

fundamental dan dialog teoritis mengenai posisi serta peran pemerintah daerah dalam konstelasi hubungan tripartit antara negara, pasar, dan masyarakat adat. Analisis ini berargumen bahwa untuk keluar dari kebuntuan relasi kuasa yang koersif diperlukan transformasi paradigmatis yang tidak sekadar bersifat kosmetik-prosedural, melainkan menyentuh ontologi kekuasaan itu sendiri. Esensi transformasi tersebut merupakan pergeseran dari model pelayan yang dominan yang di mana pemerintah dengan seluruh aparatur birokrasi dan epistemologinya, memposisikan diri sebagai subjek *service provider* satu arah dan penuh dengan asumsi superioritas yang pada akhirnya menuju posisi fasilitator negosiasi yang reflektif, rendah hati, dan juga siap terlibat dalam dialektika yang setara. Dengan arti lain, peran pemerintah daerah seharusnya bukan menjadi sebagai pemberi layanan satu arah, namun seharusnya sebagai fasilitator dalam ruang dialog yang setara antara sistem nilai negara yaitu prinsip *good governance* dan sistem nilai adat yaitu pikukuh. Pergeseran dari provider ke fasilitator ini merepresentasikan lebih dari sekadar perubahan terminologi di mana ini merupakan perubahan mendasar dalam logika hubungan yang di mana dari *sovereign logic* menuju *logic of recognition* (Honneth, 1996). Dan, dari pemerintah sebagai monolog menjadi pemerintah sebagai mediator dalam ruang publik yang benar-benar deliberatif dan agonistik (Mouffe, 2000; Habermas, 1996).

KONSEPSI yang di mana sebagai fasilitator meniscayakan dibangunnya suatu ruang kontak yang epistemologis, di mana dua sistem pengetahuan yaitu sistem pengetahuan negara yang bersifat legal-rasionalistik dan sistem pengetahuan adat Baduy Pikukuh yang bersifat kosmologis-holistik. Dan hal tersebut tidak lagi berhadap-hadapan dalam relasi subjek-objek, namun bertemu sebagai subjek-subjek yang berdaulat penuh dalam suatu proses negosiasi yang terus-menerus. Pikukuh di mana sebagai konstitusi adat yang mengatur seluruh aspek kehidupan Suku Baduy yang bukan dilihat sebagai kumpulan larangan maupun kumpulan hal tabu yang menghambat pembangunan, melainkan sebagai sebuah rezim pengetahuan lokal (*local knowledge regime*) yang sah, koheren, dan juga mengandung keutamaan-keutamaan ekologis serta sosialnya sendiri (Escobar, 1998). Dari ruang dialog inilah kemudian dihasilkan implikasi model kebijakan yang konkret, yaitu suatu kerangka pelayanan publik interkultural yang bersifat transformatif. Model tersebut bukanlah akomodasi yang tambal-sulam, melainkan re-invensi institusional yang memadukan prinsip universal hak asasi manusia di mana khususnya hak-hak masyarakat adat dengan partikularitas kultural secara kreatif dan setara (Tully, 1995). Karakter model tersebut, sebagaimana dirumuskan memiliki tiga pilar utama yaitu Prosedur yang Fleksibel, Layanan yang Berbasis Hak, dan Mekanisme Partisipasi *Transformative*.

Pilar pertama pada Prosedur Fleksibel dengan adanya administrasi kependudukan yang akomodatif terhadap identitas adat. Hal ini akan men-dekonstruksi kategori-kategori administrasi modern yang kaku seperti hal nya alamat tetap, nomor induk kependudukan tunggal, atau agama yang terdaftar dan mengizinkan bentuk-bentuk identifikasi yang sesuai dengan realitas sosial-kosmologis masyarakat. Fleksibilitas ini adalah bentuk pengakuan negara terhadap konsep legal *pluralism* dan identitas yang *fluid* sekaligus kuat berdasarkan keterikatan pada tanah dan komunitas (Merry, 1988). Lalu pilar kedua pada Layanan Berbasis Hak dengan adanya pengakuan hak atas tanah adat sebagai prasyarat pelayanan lainnya. Pilar ini menegaskan bahwa setiap intervensi yang dilakukan oleh negara harus berlandaskan pada pengakuan awal atau *precondition* yang tidak dapat ditawar, yaitu pengakuan terhadap hak ulayat sebagai hak kolektif yang melekat pada identitas mereka (Anaya, 2004). Pengakuan ini bukanlah sebuah akhir, melainkan fondasi dasar pada etis-hukum yang memungkinkan pemberian layanan lainnya seperti kesehatan, pendidikan, maupun infrastruktur yang tidak menjadi alat pemutus hubungan spiritual masyarakat

dengan tanahnya melainkan justru memperkuatnya.

Dan pilar ketiga pada sebuah Mekanisme Partisipasi *Transformative* di mana bukan sekadar musyawarah, namun membangun suatu kesepakatan yang mengakomodasi Pikukuh dalam perencanaan pembangunan. Konsep partisipasi di sini, melampaui suatu model konsultasi simbolis yang umum dilakukan. Hal ini melalui pengadopsian sebuah prinsip *Free, Prior and Informed Consent* ke dalam desain kelembagaan yang permanen, di mana menciptakan mekanisme *co-design* dan *co-production* kebijakan. Partisipasi *transformative* mensyaratkan proses deliberasi yang mampu mengubah preferensi awal semua pihak termasuk pemerintah, sehingga menghasilkan kesepakatan yang secara substantif mengikorporasi prinsip Pikukuh seperti hal nya larangan tertentu terhadap material konstruksi, pola ruang yang sakral, atau ritus-ritus ekologis ke dalam suatu cetak biru pembangunan daerah (Cornwall, 2008). Dengan model ini pada dasarnya adalah suatu praktik *intercultural translation* (Santos, 2014) di mana kedua belah pihak secara aktif berusaha memahami dan menghormati logika internal sistem nilai lawannya, untuk menciptakan sintesis baru yang *legitimate* secara ganda atau *duly legitimate*. Dengan demikian, re-imajinasi ini mengajak pemerintah daerah untuk memainkan peran baru yang lebih kompleks di mana sebagai *boundary spanner*, *cultural translator*, dan penjaga proses deliberatif yang adil. Ini merupakan upaya mendemokratisasi dengan memperluas ruang politik yang termarjinalkan, sekaligus menguji kapasitas negara untuk menjadi entitas yang benar-benar pluralis dan responsif terhadap keberagaman sebagai fondasi kehidupan berbangsa yang sejati.

4. Kontribusi Teoritis: Konsep *Public Value* dalam Pemerintahan Daerah

Kajian ini menegaskan bahwa pada Suku Baduy, *public value* harus dirumuskan secara deliberatif dan mengakui pluralitas nilai-nilai publik yang berlaku. Pernyataan ini bukan sekadar seruan untuk partisipasi yang lebih baik, namun tantangan filosofis terhadap fondasi epistemologis konsep *public value* itu sendiri. Hal tersebut mengusulkan pergeseran paradigma dari *public value creation as managerial design* menuju *public value co-creation as intersubjective recognition and deliberative negotiation*. Dalam kerangka yang ditawarkan ini, penciptaan nilai publik harus dipahami sebagai proses sosial yang agonistik dan secara terus-menerus yang terjadi di dalam ruang dialog setara antara berbagai sistem nilai yang sah seperti sistem nilai negara yang termanifestasi dalam *good governance* dan sistem nilai adat yang termanifestasi dalam Pikukuh. Proses deliberatif ini tak hanya bertujuan untuk mencapai kompromi, namun untuk mencapai mutual *transformation* di mana definisi tentang apa yang berharga dan baik bagi kehidupan bersama atau *the common good* direkonstruksi secara kolektif dengan mengakui bahwa publik itu sendiri adalah entitas yang plural, terfragmentasi, dan sering kali memiliki *horizon of value* yang tak terbandingkan (Young, 1990; Kymlicka, 1995).

Implikasi konkret dari pluralisasi yang ada pada konsep ini adalah pengakuan bahwa nilai publik bagi Suku Baduy mungkin adalah kelestarian hutan dan kemandirian adat, bukan sekadar pertumbuhan ekonomi. Hal ini seperti menjungkirbalikkan hierarki nilai konvensional dalam pembangunan daerah. Nilai seperti kelestarian hutan tak lagi dapat direduksi menjadi sekadar aset ekologis ataupun sebuah jasa lingkungan dalam kalkulasi ekonomi semata, melainkan harus dipahami benar-benar sebagai nilai publik intrinsik yang bersifat kosmologis, etis, dan juga eksistensial. Di mana nilai-nilai publik intrinsik tersebut sebagai bagian integral dari identitas, kedaulatan, dan kelangsungan hidup mereka sebagai suatu bangsa (Ingold, 2000). Begitu pula pada kemandirian adat bukanlah indikasi ketertinggalan, melainkan sebuah nilai publik berupa otonomi kolektif dan ketahanan sistem sosial-ekologis yang justru mungkin mengandung pelajaran berharga bagi masyarakat

industrial yang rentan (Scott, 2009). Dengan demikian, kerangka *public value* yang diperkaya ini memaksa pemerintah daerah untuk mengadopsi lensa yang *value-pluralist*. Di mana pencapaian nilai publik tak lagi dilihat sebagai maksimisasi sebuah variabel tunggal, namun sebagai pemeliharaan keseimbangan yang dinamis dan adil antara berbagai *public goods* yang berbeda dan mungkin saling bersaing antara pertumbuhan ekonomi dan integritas ekologis, antara standar nasional dan otonomi lokal, maupun antara modernitas dan keberlanjutan tradisi.

Kajian ini secara fundamental menawarkan sebuah kerangka epistemologis transformatif untuk memperluas wacana ilmu pemerintahan. Dengan secara kritis menunjukkan bahwa konsep inti seperti *public value* yang selama ini kerap diperlakukan sebagai universal-netral, pada hakikatnya merupakan konsep yang secara esensial selalu diperebutkan (Gallie, 1956). Penelitian ini menggeser fokus keilmuan dari upaya mendefinisikan makna tunggal menuju penyelidikan atas dinamika politis di balik perumusan dan *contestation* atas makna tersebut. Implikasinya bagi disiplin Ilmu Pemerintahan adalah suatu perintah metodologis dan etis bahwa konsep-konsep sentral dalam tata kelola seperti *good governance*, pelayanan publik, partisipasi, dan juga akuntabilitas tidak boleh diterima sebagai *given*, namun harus senantiasa dikontekstualisasikan secara historis, dikritisi secara politis, dan dibuka sebagai ruang diskursif untuk diperebutkan oleh berbagai aktor dengan kepentingan dan epistemologi yang berbeda-beda. Tata kelola pemerintahan daerah tak lagi boleh dipahami semata-mata sebagai mesin birokratis atau mesin penghasil nilai yang beroperasi berdasarkan *blueprint* nilai-nilai publik yang telah distandardisasi dan diketahui sebelumnya oleh para elit birokrat. Sebaliknya, ia harus dipandang sebagai arena demokrasi deliberatif yang subur dan agonistik. Dalam hal ini, masyarakat adat yang secara historis dan struktural tersubordinasi harus diberi ruang yang setara untuk terlibat dalam proses bersama merumuskan visi kolektif tentang kehidupan bersama yang baik.

Peran pemerintah daerah pun mengalami transformasi ontologis, dari otoritas yang memberi perintah, menjadi fasilitator deliberatif, dan juga mediator epistemologis yang tugas utamanya adalah menciptakan, memelihara, dan mengamankan kondisi institusional yang memungkinkan terjadinya artikulasi dan perwujudan yang otentik dari pluralitas sistem nilai publik. Dengan demikian, kontribusi kajian ini bagi ilmu pemerintahan adalah sebuah proposisi normatif sekaligus analitis yang mendalam yaitu nilai publik yang paling fundamental dalam tata kelola kontemporer mungkin bukan terletak pada output tertentu seperti hal nya infrastruktur atau pertumbuhan ekonomi, melainkan pada kapasitas meta-pemerintahan (*meta-governance capacity*) dari sistem itu sendiri. Kapasitas tersebut diwujudkan dalam kemampuannya untuk secara institusional dalam *recognize*, *accommodate*, dan *celebrate* pada keberagaman cara hidup beserta sistem pengetahuan dan nilai yang mendasarinya tanpa harus melakukan reduksi, asimilasi, ataupun kekerasan epistemik. Dengan kata lain, kualitas utama sebuah pemerintahan yang berilmu dan beradab diukur dari kemampuannya untuk mengelola kompleksitas dan ketidaksetujuan secara produktif, serta untuk membangun institusi yang tidak meminggirkan perbedaan, namun justru menjadikannya sebagai sumber legitimasi dan inovasi kebijakan. Inilah inti dari ilmu pemerintahan yang reflektif, responsif, dan berwatak dekolonial.

5. Dekonstruksi Akhir: Tata Kelola sebagai Ekologi Kelembagaan

Kajian ini menegaskan bahwa *impasse* dalam pelayanan publik bagi Baduy bersumber dari paradigma *state-centric* yang kolot. Paradigma ini yang berakar pada metafora mesin Weberian dan mitos kedaulatan negara yang monolitik, secara inheren gagal menjawab kompleksitas sosio-epistemologis masyarakat seperti Baduy. Oleh karena itu, solusinya

bukan sekadar memperbaiki negara, namun harus secara radikal merekonfigurasi sebuah arena tata kelola. Rekonfigurasi ini mengundang suatu pergeseran paradigmatis dari memandang *governance* sebagai fungsi administratif negara menuju memahaminya sebagai sebuah ekologi kelembagaan. Di mana suatu ekosistem yang kompleks, adaptif, dan terdiri dari multiplisitas aktor seperti negara, adat, masyarakat sipil, lalu logika yaitu rasionalitas instrumental, kosmologi adat, dan juga sebuah praktik yaitu formal, informal, maupun hybrid yang saling berinteraksi, terkadang bertentangan, namun juga saling membentuk (Cleaver, 2012; Ostrom, 2005). Landasan epistemologis dari rekonfigurasi ini adalah adanya pengakuan akan batasan epistemologis bawaan yang melekat pada negara modern.

Negara yang di mana sebagai proyek abstraksi dan simplifikasi agar wilayah dan penduduknya menjadi *legible* dan *governable*, secara struktural dilengkapi dengan *cognitive tools* yaitu kategori, statistik, dan juga hukum tertulis bahwa tidak dirancang untuk memahami totalitas yang utuh dari dunia kehidupan (*lebenswelt*) komunitas adat (Scott, 1998; Habermas, 1987). *Lebenswelt* Baduy yang ditenun oleh Pikukuh di mana hubungan sakral dengan leluhur dan tanah, serta ekonomi moral yang menolak komodifikasi penuh berada di luar *grid* intelligibilitas negara. Namun, kenyataan ini justru membuka ruang bagi terlihatnya praktik *hybrid* yang telah hidup. Di celah antara ketidakmampuan negara dan resistensi komunitas, muncullah apa yang dalam analisis kelembagaan disebut sebagai *institutional bricolage*. Yaitu di mana adanya praktik kreatif para aktor di lapangan seperti petugas kesehatan, guru, ataupun aparat desa, yang secara improvisasional menyusun ulang, memadukan, dan memodifikasi elemen-elemen kelembagaan dari berbagai sumber maupun dari formal dan informal untuk mendapatkan solusi yang *workable* dalam konteks lokal yang spesifik (Cleaver, 2012). Hal tersebut menandakan adanya seperti modifikasi prosedur oleh petugas lapangan. Misalnya, melakukan pendataan tanpa melanggar tabu, atau memberikan vaksinasi di luar permukiman inti yang merupakan bentuk nyata dari *institutional bricolage*.

Praktik *bricolage* ini sering dianggap sebagai deviasi atau pelanggaran prosedur, sehingga tersembunyi, terpinggirkan, dan rapuh. Titik kulminasi dari argumen ini adalah bahwa tata kelola yang berkelanjutan justru terletak pada kemampuan untuk mengangkat suatu praktik informal ini ke tingkat yang strategis. Praktik informal harus diakui dan ditingkatkan statusnya menjadi kolaborasi institusional formal. Pengakuan tersebut berarti meresmikan *bricolage* sebagai bentuk kecerdasan institusional yang sah, bukan lagi sebagai kesalahan. Peningkatan statusnya memerlukan desain kelembagaan baru yang menginstitusionalisasi ruang negosiasi dan ko-produksi, misalnya melalui pembentukan dewan bersama yang memiliki kewenangan dan anggaran nyata. Dewan semacam itu yang terdiri dari perwakilan pemerintah daerah, tetua adat Baduy yaitu puun, dan praktisi *bricolage* di lapangan di mana akan berfungsi sebagai *clearing house* epistemologis dan politis, tempat berbagai logika tata kelola diuji, dirundingkan, dan disintesikan menjadi kebijakan serta alokasi sumber daya yang *legitimate* bagi semua pihak. Dengan demikian, tata kelola dipahami bukan sebagai monolog negara tetapi sebagai proses *co-evolutionary* dalam sebuah ekologi kelembagaan yang dinamis, di mana negara berperan sebagai salah satu dan bukan satu-satunya *bricoleur* dalam merajut tatanan bersama yang menghormati pluralitas dunia kehidupan.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis kritis terhadap implementasi good governance dan fungsi pelayanan publik Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang, penelitian ini menyimpulkan bahwa pendekatan pembangunan yang teknokratis dan berorientasi pertumbuhan ekonomi

telah mengakibatkan marginalisasi struktural Suku Baduy. Wacana good governance dalam kebijakan daerah justru beroperasi sebagai alat normalisasi yang mengabaikan epistemologi, sistem nilai, dan hak kolektif masyarakat adat. Pelayanan publik yang diberikan bersifat coercive dan tidak partisipatif, sehingga mereproduksi ketidakadilan melalui kebijakan yang tampak netral namun substantif eksklusioner. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan rekonfigurasi mendasar atas filosofi dan praktik tata kelola pelayanan publik. Pemerintah daerah harus beralih dari peran sebagai provider dominan menjadi fasilitator negosiasi yang membangun ruang dialog setara antara sistem nilai negara dan sistem nilai adat (Pikuh).

Kerangka pelayanan harus dibangun berdasarkan tiga pilar: (1) Prosedur Fleksibel yang mengakomodasi identitas adat dan pluralisme hukum; (2) Layanan Berbasis Hak yang menjadikan pengakuan hak atas tanah ulayat sebagai prasyarat; dan (3) Mekanisme Partisipasi Transformative yang menginstitusionalisasi prinsip FPIC dalam perencanaan dan co-production kebijakan. Secara teoritis, kajian ini menawarkan konsep public value co-creation yang deliberatif dan mengakui pluralitas nilai publik seperti kelestarian ekologis dan kemandirian adat sebagai bagian integral dari kesejahteraan bersama. Tata kelola pemerintah daerah harus dipahami sebagai ekologi kelembagaan yang dinamis, di mana praktik institutional bricolage dari aktor lapangan diakui dan ditingkatkan menjadi kolaborasi formal. Dengan demikian, pemerintahan yang berilmu dan beradab diukur dari kemampuannya untuk mengakomodasi keragaman, menghindari kekerasan epistemik, dan membangun legitimasi melalui pengakuan atas pluralitas kehidupan.

DAFTAR PUSTAKA

Agamben, G. (2009). *What is an Apparatus? And Other Essays*. Stanford: Stanford University Press.

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara. (2023). *Catatan Tahunan: Hak Masyarakat Adat dalam Cengkeraman Investasi 2022*. Jakarta: Sekretariat Nasional AMAN.

Anaya, S. J. (2004). *Indigenous Peoples in International Law* (2nd ed.). Oxford: Oxford University Press.

Anderson, B. (1983). *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Brooklyn: Verso.

Ashfahany, A. E., Zainuri, Z., & Sunardi, S. (2022). Does fiscal decentralization increase regional income inequality in Indonesia?. *Equilibrium: Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, 10(3), 225–240.

Bacchi, C. (2009). *Analysing policy*. London: Pearson Higher Education AU.

Cleaver, F. (2012). *Development through Bricolage: Rethinking Institutions for Natural Resource Management*. London: Routledge.

Cornwall, A. (2008). Unpacking Participation: models, meanings and practices. *Community Development Journal*, 43(3), 269–283.

Damayanti, R. A. (2011). Hubungan keagenan pemerintahan daerah dalam konteks anggaran: sebuah agenda rekonstruksi. *EKUITAS (Jurnal Ekonomi dan Keuangan)*, 15(2), 149-171.

Derrida, J. (1976). *Of grammatology* The Johns Hopkins University Press. Maryland: Baltimore.

Dixon-Woods, M., Cavers, D., Agarwal, S., Annandale, E., Arthur, A., Harvey, J., & Sutton, A. J. (2006). Conducting a critical interpretive synthesis of the literature on access to healthcare by vulnerable groups. *BMC medical research methodology*, 6(1), 35.

Dwiyanto, A. (2015). *Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Escobar, A. (1998). Whose Knowledge, Whose nature? Biodiversity, Conservation, and the Political Ecology of Social Movements. *Journal of Political Ecology*, 5(1), 53–82.

Faguet, J.-P., & Pöschl, C. (Eds.). (2015). *Is decentralization good for development? Perspectives from academics and policy makers*. Oxford: Oxford University Press.

Fairclough, N. (1995). *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language*. London: Longman.

Fauzan, U. (2013). Analisis wacana kritis model Fairclough. *Jurnal Pendidik*, 5(2), 1-10.

Foucault, M. (1991). Governmentality. Dalam *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, disunting oleh G. Burchell, C. Gordon, & P. Miller, 87-104. Chicago: University of Chicago Press.

Friedmann, J. (1992). Empowerment: The Politics of Alternative Development. Oxford: Blackwell.

Gallie, W. B. (1956). Essentially Contested Concepts. *Proceedings of the Aristotelian Society*, 56, 167–198.

Habermas, J. (1987). *The Theory of Communicative Action, Volume 2: Lifeworld and System*. Boston: Beacon Press.

Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Colorado: MIT Press.

Hadiz, V. R. (2010). *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective*. Stanford: Stanford University Press.

Honneth, A. (1996). *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts*. Colorado: MIT Press.

Ingold, T. (2000). *The Perception of the Environment: Essays on Livelihood, Dwelling and Skill*. London: Routledge.

Kusuma, B., & Yulifar, L. (2025). Pewarisan Nilai Sejarah Sebagai Transmisi Memori Kolektif Masyarakat Baduy. *Jurnal Artefak*, 12(2).

Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press.

Li, T. M. (2007). *The Will to Improve: Governmentality, Development, and the Practice of Politics*. Durham: Duke University Press.

Merry, S. E. (1988). Legal Pluralism. *Law & Society Review*, 22(5), 869–896.

Mignolo, W. D. (2011). *The Darker Side of Western Modernity: Global Futures, Decolonial Options*. Durham: Duke University Press.

Miller, P., & Rose, N. (1990). Governing Economic Life. *Economy and Society*, 19(1), 1-31.

Mouffe, C. (2000). *The Democratic Paradox*. Brooklyn: Verso.

Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press.

Pemerintah Kabupaten Pandeglang. (2021). Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 8 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2021-2026. Pandeglang: Sekretariat Daerah.

Pemerintah Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta: Sekretariat Negara.

Pugu, M. R., Riyanto, S., & Haryadi, R. N. (2024). *Metodologi Penelitian; Konsep, Strategi, dan Aplikasi*. Jambi: Sonpedia Publishing Indonesia.

Putra, E. A. M., Bahri, P. R., Ananda, S. R., & Safitri, B. R. A. (2024). Pelayanan Publik dalam Pelaksanaan Perlindungan Warga Negara melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan. *Indonesia Berdaya*, 5(2), 749-764.

Quijano, A. (2000). Coloniality of Power, Eurocentrism, and Latin America. *Nepantla: Views from South*, 1(3), 533–580.

Sabrina, D., Dani, K. F. R., Satria, D. A., Satriya, R. Y., & Rifaldy, R. K. (2025). Tantangan Struktural dan Sosial dalam Implementasi Bantuan Hukum bagi Masyarakat. *Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik*, 2(2), 243-256.

Sambo, D. (2010). *Free, Prior and Informed Consent: A Key to Successful Indigenous Development*. Dalam *Indigenous Peoples, Consent and Benefit Sharing: Lessons from the San-Hoodia Case*, disunting oleh R. Wynberg, D. Schroeder, dan R. Chemells, 35-48. Berlin: Springer.

Santos, B. de S. (2014). *Epistemologies of the South: Justice Against Epistemicide*. Colorado: Paradigm Publishers.

Savas, E. S. (2000). *Privatization and Public-Private Partnerships*. New York: Chatham House Publishers.

Schlosberg, D., & Carruthers, D. (2010). Indigenous struggles, environmental justice, and community capabilities. *Global environmental politics*, 10(4), 12-35.

Scott, J. C. (1998). *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven: Yale University Press.

Scott, J. C. (2009). *The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Upland Southeast Asia*. New Haven: Yale University Press.

Sentari, S. A., Santoso, D., & Pramudyanto, A. (2025). Analisis dampak desentralisasi fiskal terhadap ketimpangan antarwilayah di Indonesia. *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Pembangunan*, 16(1), 45–60.

Spivak, G. C. (1988). *Can the Subaltern Speak?*. Dalam Marxism and the Interpretation of Culture, disunting oleh C. Nelson dan L. Grossberg, 271-313. University of Illinois Press.

Torfing, J. (2005). Governance network theory: towards a second generation. *European political science*, 4(3), 305-315.

Tuhiwai Smith, L. (2012). *Decolonizing methodologies: Research and indigenous peoples* (2nd ed.). New York: Zed Books.

Tully, J. (1995). *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity*. Cambridge: Cambridge University Press.

Turner, M., & Hulme, D. (1997). *Governance, Administration, and Development: Making the State Work*. London: Palgrave Macmillan.

United Nations Development Programme. (2015). *Sustainable Development Goals (SDGs)*. New York: United Nations.

United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues. (2010). *Guidelines on Indigenous Peoples' Issues*. New York: United Nations.

United Nations. (2007). *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. A/RES/61/295. New York: United Nations.

Utja, D. U. (2002). Riset Operasi Pelayanan Pengobatan dan Kesehatan Ibu dan Anak Pada Masyarakat Terasing Baduy di Kabupaten Lebak. *Sosiohumaniora*, 4(3), 174.

von Benda-Beckmann, F. (2002). Globalization and Legal Pluralism. *International Law FORUM du droit international*, 4(1), 19-25.

Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology* (G. Roth & C. Wittich, Eds.). Oaklands: University of California Press.

Widayati, M. T. (2025). Perkampungan Adat Baduy: Antara Pengembangan Pariwisata dan Pelestariannya. *Jurnal Sosial Teknologi*, 5(6), 1980-1990.

Young, I. M. (1990). *Justice and the politics of difference*. Princeton: Princeton University Press.