Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM PEMBANGUNAN
(Studi Tentang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)

Tesis
Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Mencapai Derajat Sarjana S-2

PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS GADJAH MADA

Diajukan oleh :
SYAIFUDIN SIRFEFA
NIM: 25419/IV-1/2622/06

PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU POLITIK
KONSENTRASI POLITIK LOKAL & OTONOMI DAERAH
UNIVERSITAS GADJAH MADA
YOGYAKARTA
2010

UNIVERSITAS
GADJAH MADA

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

TESIS

Perencanaan Partisipasi Dalam Pembangunan
(Studi tentang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)

dipersiapkan dan disusun oleh

SYAIFUDIN SIRFEFA
25419/IV-1/2622/06

telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal 05 Maret 2010

Susunan Dewan Penguji

Pembimbing I

Drs. Haryanto, M.A.

Anggota Dewan Penguji
Penguji I

Dra. Ratnawati, S.U.

Penguji II

Wawan Mas'udi, S.I.P, M.P.A.

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan
untuk memperoleh gelar Master

Tanggal 01 Juli 2010

Dr. Purwo Santoso, M.A.
Pengelola Program Studi Ilmu Politik

UNIVERSITAS
GADJAH MADA

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

PERNYATAAN

Dengan ini penulis menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan penulis juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, Juni 2010

Syaifudin Sirfefa

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

PERSEMBAHAN:

Tulisan ini kupersembahkan kepada istriku tercinta (Ratna Jamila Furuada) dan anak-anakku tersayang (Istighfarha Zolbiyah Sirfefa, Rajul Tsaqib Sirfefa, 'Ilmi Afliya Sirfefa, dan Raihan Jadir Sirfefa), yang telah memberikan motivasi dan dukungan secara moril maupun materil. Semoga jejak ini menjadi contoh baginya bahwa menuntut ilmu itu tidak pernah berakhir, yakni "dimulai dari ayunan hingga ke liang lahat".

Kepada orang-orang yang sangat saya hormati dan junjung tinggi adalah guru-guruku mulai dari SD, SLTP, SLTA dan Perguruan Tinggi terlebih yang pada saat ini memberikan bekal pengetahuan untuk menambah wawasan dan nuansa pemikiran, sekaligus memberikan motivasi dan semangat juang yang tinggi, yaitu para pembimbing, penguji dan Dosen Pascasarjana Program Studi Ilmu Politik Konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, sehingga terjadi perubahan paradigma dalam berpikir, berencana dan bertindak secara terstruktur. Semoga kita semua berada pada jalan Allah SWT yang benar yakni bermanfaat bagi masyarakat, bangsa dan negara – Amien.

Motto :

"Sesungguhnya Allah tidak mengubah keadaan sesuatu kaum sehingga mereka mengubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri" (Ar-Ra'd : 11)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil 'Alamiin penulis ucapkan syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan segala nikmat terutama nikmat umur, kesehatan, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini dengan judul " *Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan* (Studi Tentang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)". Tesis ini merupakan tugas akhir yang diperlukan untuk memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat Sarjana S-2 pada Program Studi Ilmu Politik Konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.

Disadari sepenuhnya bahwa proses penyelesaian tesis ini tidak akan mencapai titik akhir sebagaimana yang diharapkan bila tanpa sentuhan bimbingan, arahan, dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan rasa hormat dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada:

1. Secara khusus kepada Bapak Drs. Haryanto, MA dan Bapak Drs. Bambang Purwoko, MA selaku pembimbing satu dan dua yang telah meluangkan banyak waktu ditengah kesibukannya untuk memberikan petunjuk dan koreksi dengan sabar dan telaten, mulai dari penyusunan proposal penelitian hingga penyelesaian tesis ini. Kesan penulis adalah mereka berdua selain memiliki intelektual yang tinggi, juga memiliki rasa simpati dan empati yang sangat humanistik.
2. Ibu Dra. Ratnawati, SU dan Bapak Wawan Mas'udi, SIP, MPA, sebagai Anggota Dewan Penguji yang telah memberikan masukan yang sangat berharga demi kesempurnaan tesis ini.
3. Bapak Prof. DR. Pratikno, M.Soc.SC dan staf pengajar di Sekolah Pascasarjana Konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah yang telah membuka wawasan penulis untuk berfikir secara ilmiah.
4. Mba' Henny, mba' Nur selaku pengelola adminitrasi yang sering penulis usik untuk meminta informasi di tengah kesibukannya. Mas totok, lek megeng, lek yadi sebagai teman bercanda) serta staf perpustakaan (mas Ali dan mas Atwan).
5. Pemerintah Kabupaten Kaimana, terima kasih atas kesempatan dan kepercayaan serta dukungan finansial kepada penulis untuk mengikuti pendidikan di UGM Yogyakarta.
6. Kepala Distrik Kaimana beserta semua pegawai kantor Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana, yang telah memberikan dorongan dan motivasi kepada penulis, serta semua informan dalam penelitian

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

ini yang tidak bisa disebukan satu persatu, karena telah meluangkan banyak waktu memberikan informasi kepada penulis.

7. Teman-teman angkatan XIV PLOD-UGM (P' Bambang Sigap, mas Andri, Kido, Dewi, P' Nizar, P' Zul, P' Fadmi, P' Fadhil, P' Ismardi, P' Syukri, P' Syech Mukhlis, Teh Dewi, Almarhum Deny Rusdianto) yang telah banyak membantu baik selama penyelesaian studi maupun dalam penyusunan tesis ini, penulis mengucapkan banyak terima kasih.
8. Istriku tercinta Ratna Jamilah Furuada, SE, tiada kata selaian untaian terima kasih yang tak terhingga karena telah menjaga keempat anak kami (Istighfarha Qolbiya Sirfefa, Rajul Tsaqib Sirfefa, 'Ilmi Aqliya Sirfefa, dan Raihan Jadir Sirfefa) dengan pengorbanan dan ketulusan serta kesabaran yang tak terperihkan selama penulis menuntut ilmu.
9. Teristimewa, kedua orang tua penulis, Almarhuma (Hatija Farisa) dan Almarhum (Idris Sirfefa) semoga di alam kubur diampuni segala dosa-dosa mereka dan dibebaskan dari siksaan-Nya, tak ada untaian kata selain "karena kamulah aku ada dan seperti sekarang ini".
10. Ibu Hj. Aminah Puarada dan Bpk. H. Sadiq Furuada, selaku Mertua penulis yang selalu berdoa keharibaan Ilahi Rabbi, dan keluarga besar Irarutu yang telah memberikan motivasinya sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan pascasarjana di UGM Yogyakarta.
11. Khususnya, Kakanda Asia Sirfefa, Atakia Sirfefa, Sania Sirfefa, Ismail Sirfefa, Hatab Sirfefa, Hamid Sirfefa, Moksen Sirfefa, terima kasih atas dukungannya yang kalian berikan, semoga semua itu mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT. Amin!

Akhirnya penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini belum dapat dikatakan sempurna, karena keterbatasan ilmu pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif dari segenap pembaca guna penyempurnaan tesis ini.

Yogyakarta, 5 Maret 2010

Syaifudin Sirfefa

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PENGESAHAN ii
HALAMAN PERNYATAAN iii
HALAMAN PERSEMBAHAN iv
PRAKATA v
DAFTAR ISI vii
DAFTAR TABEL xiii
DAFTAR GAMBAR xv
DAFTAR LAMPIRAN xvi
INTISARI xvii
ABSTRACT xix

BAB. I. PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang 1
B. Tinjauan Normatif 10
C. Identifikasi Masalah 19
D. Perumusan Masalah 19
E. Keaslian Penelitian 19
F. Maksdu dan Tujuan Penelitian 20
G. Landasan Teori 20
1. Perencanaan Partisipatif 20
2. Musyawarah Perencanaan Partisipatif (Musrenbang) 22
2.1. Konsep Musrenbang 22
2.2. Konsep Musrenbang Kampung 24
2.3. Konsep Musrenbang Distrik 28
2.4. Konsep Forum SKPD 32
2.5. Konsep Musrenbang Kabupaten/Kota 35
H. Faktor-faktor yang mempengaruhi Perencanaan Partisipatif 42
1. Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah 42
2. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia 46
3. Konsep Kedudukan dan Kewenangan Pemerintah Distrik 49
3.1. Kedudukan Distrik dalam Perencanaan Partispatif 49
3.2. Kewenangan Distrik dalam Perencanaan Partisipatif 54
I. Kerangkah Pemikiran 60

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

J. Definisi Konseptual....62
K. Definisi Operasional....63
L. Methodologi Penelitian....65
1. Jenis Penelitian....65
2. Jenis dan Sumber Data....66
3. Teknik Pengumpulan Data....67
4. Teknik Analisa Data....69
M. Sistematika Penulisan....70

BAB. II. SETTING PROFIL KABUPATEN KAIMANA....72
A. Arah Kebijakan dan Program Strategis Kabupaten Kaimana....72
B. Profil Kabupaten Kaimana....76
1. Keadaan Fisik Wilayah....77
2. Keadaan Kapasitas Sumberdaya Pemda....77
3. Keuangan Daerah....82
4. Pengikutsertaan DPRD Dalam Pemerintahan....83
5. Aspek Demografi....86
5.1. Jumlah Penduduk....86
2.1. Kepadatan Penduduk....88
6. Aspek Sosial Budaya....89
6.1.Pendidikan....89
6.2.Kesehatan....93
6.2.1. Fasilitas Kesehatan....93
6.2.2. Tenaga Kesehatan....95
6.2.3. Indikator Kesehatan....96
7. Aspek Ekonomi....98
8. Ketenagakerjaan....101
8.1.Tingkat Partisipasi Angka Kerja (TPAK)....101
8.2.Tingkat Kesempatan Kerja (TTK)....102
8.3.Penduduk Bekerja....102
8.4.Tingkat Pengangguran Terbuka....102
9. Infra Struktur dan Prasarana Wilayah....103
C. Deskripsi Situasi Wilayah Distrik Kaimana....106
1. Keadaan Fisik Wilayah....106
2. Keadaan Sosial Ekonomi....109
2.1. Penduduk....109
2.2. Mata Pencaharian....111
2.3. Tingkat Kemiskinan....119
3. Aspek Sosial Budaya....119
3.1. Perwakilan Kampung/Mayarakat Adat....119
3.2. Sistem Pengadilan....121
3.3. Keikutsertaan Masyarakat di dalam Perencanaan Pembangunan....122

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3.4. Keikutsertaan Masyarakat di Bidang Pelayanan Dasar.....122
3.5. Agama.....123
3.6. Pendidikan.....124
3.7. Kesehatan.....126
4. Infra-struktur.....131
4.1. Perumahan.....132
4.2. Perhubungan.....133
4.3. Telekomunikasi.....134
4.4. Pos dan Giro.....135
4.5. Listrik.....135
4.6. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).....136
4.7. Sarana Akomodasi.....137
4.8. Sarana Perdagangan.....138

BAB.III.SETTING PERENCANAAN PARTISIPATIF DI DISTRIK KAIMANA, KABUPATEN KAIMANA. 140
A. Deskripsi Umum Perencanaan Partisipatif.....140
B. Mekanisme Keterlibatan Masyarakat dalam Perencanaan Partisipatif.....146
1. Mekanisme Musrenbang.....148
1.1. Musrenbang Kampung/Kelurahan.....148
1.2. Musrenbang Distrik.....150
1.3. Forum SKPD.....153
1.4. Musrenbang Kabupaten.....155
2. Keterlibatan Aktor/Masyarakat dalam Muarenbang.....157

BAB.IV. KUALITAS MUSRENBANG DI DISTRIK KAIMANA, KABUPATEN KAIMANA.....162
A. Musrenbang Kampung/Kelurahan.....163
1. Tahapan Pra-Musrenbang.....163
1.1. Pengorganisasian.....163
1.2. Pengkajian kampung secara Partisipatif.....166
1.3. Penyusunan draf Rancangan Awal RKP Kampung.....170
2. Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Kampung.....174
2.1. Pembukaan.....174
2.2. Diskusi Panel Narasumber.....177
2.3. Pemaparan dan Pembahasan Draf Rancangan Awal RKP Kampung.....179
2.4. Penyepakatan Prioritas Kegiatan sektor/urusan Pembangunan Kampung.....182
2.5. Musyawaah penentuan Tim delegasi.....184
2.6. Penutupan.....187
3. Tahapan Pasca Musrenbang Kampung.....189

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3.1. Perumusan Hasil Musrenbang Kampung.....190
3.2. Pembekalan Tim Delegasi Kampung.....193
4. Kesimpulan Umum.....194
B. Tahapan Musrenbang Distrik.....195
1. Tahapan Pra-Musrenbang.....195
1.1. Pengorganisasian Musrenbang Distrik.....196
1.2. Kompilasi Usulan Kampung dan Penysunan Draf Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik.....198
2. Tahapan Pelaksanaan Musrenbang.....204
2.1. Pembukaan.....204
2.2. Diskusi Panel Narasumber.....207
2.3. Pembahasan Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik.....208
2.4. Diskusi Penajaman Isu Prioritas Pembangunan Distrik beserta Indikasi Kegiatannya.....211
2.5. Diskusi Penentuan Prioritas Kegiatan berdasarkan Pagu Indikatif.....213
2.6. Pemilihan Delegasi Distrik(Musyawarah Penentuan Tim Delegasi Distrik.....217
2.7. Penutupan.....222
3. Tahapan Pasca-Musrenbang Distrik.....224
3.1. Rapat Kerja Tim Perumus Hasil Musrenbang Distrik.....225
3.2. Pembekalan Tim Delegasi Distrik.....231
3.3. PenyampaianHasil Musrenbang Distrik Ke Bappeda.....232
3.4. Pengumuman Hasil Musrenbang Distrik oleh Tim Penyelenggara Musrenbag Distrik.....233
4. Kesimpulan umum.....234
C. Tahapan Forum SKPD.....234
1. Tahapan Pra-Forum SKPD.....234
1.1. Pengorganisasian Forum SKPD.....234
1.2. Penyusunan Rancangan Awal Rencan Kerja SKPD.....237
2. Tahapan Pelaksanaan Forum SKPD.....240
2.1. Pembukaan.....240
2.2. Diskusi Panel Narasumber Forum SKPD.....243
2.3. Diskusi Pembahasan Rancangan Awal Renja SKPD.....246
2.4. Diskusi Singkronisasi Kegiatan Priritas Per-Bidang.....249
2.5. Penyusunan Penentuan Tim Delegasi Sektoral.....253
2.6. Penutupan.....255
3. Tahapan Pasca-Forum SKPD.....258
3.1. Rapat Kerja Tim Perumus Hasil Forum SKPD.....258
3.2. Penyerahan Dokumen Renja SKPD kepada Bappeda dan Komisi Terkait di DPRD.....260
3.3. Sosialisasi Hasil Forum SKPD kepada Warga Distrik

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

oleh Tim Delegasi Distrik....262
D. Tahapan Musrenbang Kabupaten....263
1. Tahapan Pra-Musrenbang Kabupaten....264
1.1. Pengorganisasian....264
1.2. Penyusunan Dokumen Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah....268
2. Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Kabupaten....271
2.1. Pembukaan....272
2.2. Diskusi Panel Nara-Sumber....274
2.3. Pemaparan dan Pembahasan Rancangan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD)....277
2.4. Pemilihan Delegasi Kabupaten untuk Pengawalan Proses Penganggaran....280
2.5. Penutupan....282
3. Tahapan Pasca-Musrenbang Kabupaten....286
3.1. Perumusan Hasil Musrenbang Kabupaten....286
3.2. PembekalanTim Delegasi Kabupaten....289
E. Kesimpulan Bab....290

BAB. V. FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PERENCANAAN PARTISIPATIF....292
A. Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah....292
1. Kapasitas Individu....292
2. Kapasitas Kelembagaan (Institusional)....295
3. Kapasitas Sistem....301
B. Sumber Daya Manusia....305
1. Tingkat Pendidikan dan Pengetahuan Masyarakat....307
2. Tingkat Pendidikan dan Pengetahuan Aparatur....312
2.1. Kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur yang memadai....312
2.2. Manajemen Sumber Daya Manusia yang Efesien & Efektif...321
C. Kedudukan Pemerintahan DistrikDalam Perencanaan Partisipatif....327
1. Distrik Sebagai Koordinator....327
2. Distrik Sebagai Fasilitator....331
3. Distrik Sebagai Mediator....334
4. Distrik Sebagai Negosiator....339
D. Kewenangan Distrik Dalam Perencanaan Partisipatif....342
1. Kewenangan Atributif....344
2. Kewenangan Delegatif....347

BAB. VI. PENUTUP....360
A. Kesimpulan....360
1. Kualitas Musrenbang dan Forum SKPD....360
2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Perencanaan Partisipatif....362

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2.1. Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah.....362
2.2. Sumber Daya Manusia (SDM).....363
2.3. Kedudukan Pemerintah Distrik Dalam Perencanaan Partisipatif.....365
2.4. Kewenangan Distrik Dalam Perencanaan Partisipatif.....367
B. Refleksi Teori.....368
1. Kualitas Perencanaan Partisipatif.....369
2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Perencanaan Partisipatif.....370
C. Rekomendasi.....373
1. Kualitas Perencanaan Partisipatif.....374
2. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Perencanaan Partisipatif.....374

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

DAFTAR TABEL

Halaman

1. Tabel 1. Tipologi Partisipasi Publik berdasarkan Jenis Partsipasi dan tingkat Keterwakilan....41
2. Tabel 2. Alur dan Target Kegiatan *Capacity Building*....42
3. Tabel 3. Banyaknya PNSD menurut Jenis Kelamin & Satuan Kerja....78
4. Tabel 4. Banyaknya PNSD mnurut Pendidikan & Satuan Kerja....79
5. Tabel 5. Jumlah PNS di Kabupaten Kaimana menurut Jabatan Struktural....79
6. Tabel 6. Rekapitulasi Banyaknya PNSD Menurut Gol & Satuan Kerja....80
7. Tabel 7. Jumlah PNS Menurut Keikutsertaan Diklat Strutural....80
8. Tabel 8. Dana Alokasi Khusus Tahun 2009 Menurut Bidang....82
9. Tabel 9. Profil Angota DPRD Kabupaten Kaimana....83
10. Tabel 10. Komposisi Anggota DPRD Kabupaten Kaimana....85
11. Tabel 11. Penyebaran Penduduk Menurut Wilayah Administrasi....87
12. Tabel 12. Kepadatan Penduduk Menurut Distrik....88
13. Tabel 13. Rasio Penduduk dan Sekolah di Kabupaten Kaimana....90
14. Tabel 14. Tenaga Kesehatan di Kabupaten Kaimana....96
15. Tabel 15. Pertumbuhan PDRB Per-kapita Atas Dasah Harga Berlaku....100
16. Tabel 16. Infra Struktur Dasar di Kabupaten Kaimana....105
17. Tabel 17. Banyak Penduduk Laki-laki dan Perempuan, Keluarga, persentasi Keluarga dan Keluarga Buruh Tani di Distrik Kaimana....114
18. Tabel 18. Nama Suku dalam Wilayah Distrik Kaimana dan Tempat Pemukiman....120
19. Tabel 19. Banyaknya Pemeluk Agama dan tempat Peribadatan di Wilayah Distrik Kaimana....123
20. Tabel 20. Keadaan Persekolahan dan Jumlah Tenaga Pengajar di Wilayah Distrik Kaimana....124
21. Tabel 21. Keberadaan Poliklinik, Puskesmas, Pustu, Praktek Dokter, Praktek Bidan di Wilayah distrik Kaimana....127
22. Tabel 22. Banyaknya Poskeskam, Polindes, Posyandu, Apotek dan Toko Obat di wilayah distrik Kaimana....128
23. Tabel 23. Banyaknya Dokter Kesehatan, Mantri dan dukun Bayi di wilayah distrik Kaimana....128
24. Tabel 24. Usulan Program dan Kegiatan kampung yang bersifat fisik....170
25. Tabel 25. Daftar Prioritas Masalah Pembangunan kampung....192
26. Tabel 26. Usulan kampung/Kelurahan yang menjadi urusan kewenangan daerah (dibahas dalam Musrenbang Distrik)....202
27. Tabel 27. Draf Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik.... 204
28. Tabel 28. Contoh Matriks rangking Prioritas Kegiatan Pemb.Distrik....215
29. Tabel 29. Contoh matriks Usulan kampung yang dijadikan dasar

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

penyusunan Rencana Pembangunan distrik.....226
30. Tabel 30. Contoh Draf final Usulan Rencana Pembangunan Distrik.....227
31. Tabel 31. Contoh Draf usulan kegiatan Distrik untuk Skala distrik.....228
32. Tabel 32. Contoh Draf usulan Kegiatan Distrik untuk Renja SKPD.....228
33. Tabel 33. Matriks Renstra SKPD.....239
34. Tabel 34. Contoh Matriks rangking penentuan prioritas masalah/kegiatan...251
35. Tabel 35. Jumlah Keputusan DPRD Kabupaten Kaimana.....303
36. Tabel 36. SDM Aparat Kampung Distrik Kaimana.....308
37. Tabel 37. Tingkat Pendidikan Formal PNS Kabupaten Kaimana.....314
38. Tabel 38. Faktor Penyebab Visi dan Misi tidak dihayati oleh Pegawai.....331

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

DAFTAR GAMBAR

Halaman

1. Gambar 1. Tahapan Musyawarah Perencanaan Pembangunan RKPD Kabupaten/Kota....23
2. Gambar 2. Kerangka Berpikir Teoritis....42
3. Gambar 3. Kewenangan Distrik Sesuai per-Undang-Undang....58
4. Gambar 4. Kerangka Pikir Perencanaan partisipatif dalamPenelitian....61
5. Gambar 5. Peta Kabupaten Kaimana....76
6. Gambar 6. Penduduk usia 4-18 Tahun di Kabupaten Kaimana....90
7. Gambar 7. Angka Partisipasi Sekolah, SD, SMP, dan SLTA....91
8. Gambar 8. Fasilitas Kesehatan di Kabupaten Kaimana....95
9. Gambar 9. Puskesmas Keliling di Kabupaten Kaimana....95
10. Gambar 10. Indikator Kesehatan di kabupaten Kaimana....97
11. Gambar 11. PDRB Perkapita Kabupaten Kaimana....101
12. Gambar 12. Infra-Struktur Pelabuhan Laut....106
13. Gambar 13. Gambar Letak Distrik Kaimana....107
14. Gambar 14. Komunitas Pedalaman....112
15. Gambar 15. Komunitas Air Payau....112
16. Gambar 16. komunitas Pantai....113
17. Gambar 17. Komnitas Pulau....113
18. Gambar 18. Keadaan infra-Struktur di Kampung Distrik Kaimana....139
19. Gambar 19. Musrenbang Distrik Kaimana....150
20. Gambar 20. Tahapan Musrenbang Kabupaten Kaimana....155
21. Gambar 21. Para-Ketua RT, Toga dalam Musrenbang Kabupaten....221
22. Gambar 22. Kegiatan Agribisnis (Bappeda dengan) MMA UGM....260
23. Gambar 23. Kapasitas Individu.... 294

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

DAFTAR LAMPIRAN

Halaman

Lampiran 1 Surat Izin Penelitian Nomor 092/OTDA-UGM/III/09 tanggal 17 Maret 2009 dari Pengelola Program Pascasarjana-Program Studi Ilmu Politik Konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah UGM Yogyakarta.....379

Lampiran 2 Surat Pemberitahuan melaksanakan penelitian Nomor: 423.4/306/Dis-Kai/09 dari Kepala Distrik Kaimana.....380

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

INTISARI

Dengan diberlakukan Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka konsekwensi logis akibat pemberlakukan undang-undang tersebut setidaknya memberikan nuansa tersendiri bagi pemerintah Kabupaten Kaimana dan khusus distrik Kaimana untuk lebih mengoptimalkan peran-peran strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan. Untuk melakukan perannya masing-masing dan dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat di Kabupaten Kaimana, dan secara khusus di Distrik Kaimana, maka sesuai amanah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan telah dijabarkan lebih lanjut ke dalam Peraturan Pemerintah Nomor 39 dan Nomor 40 Tahun 2006, mengamanatkan perlunya partisipasi segenap stakeholders dalam perencanaan pembangunan. Hal ini bertujuan untuk mengkoordinasikan seluruh upaya pembangunan yang dilaksanakan oleh berbagai pelaku pembangunan melalui mekanisme Musrenbang sehingga menghasilkan sinergi yang optimal dalam mewujudkan tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauhmana kualitas perencanaan partisipatif di distrik Kaimana yang dilaksanakan melalui Mekanisme Musrenbang diberbagai tingkatan yang di mulai dari tahapan Pra-Musrenbang sampai dengan Pasca-Musrenbang. Disamping itu, bertujuan mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi perencanaan partisipatif, dan mencari alternatif pemecahan masalah yang dirumuskan dalam suatu model perencanaan pembangunan yang relevan dengan kebutuhan masyarakat.

Metode penelitian yang digunakan yaitu jenis penilitian eksploratif dengan teknik analisa data analisis deskriptif kualitatif, yakni pengumpulan data di lapangan dimulai tidak dianalisis dengan menggunakan rumus-rumus akan tetapi data diinterpretasikan sesuai tujuan penelitian. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, dokumentasi, dan pengamatan langsung ke lapangan (observasi lapangan). Sebagai sumber data primer adalah sumber informan terpilih yang relevan dengan masalah penelitian, dan data sekunder dilakukan melalui penelaahan laporan-laporan, arsip, dokumen-dokumen, koran, pidato, perda, surat-surat keputusan, dan buku-buku serta data infomasi lain yang relevan dengan topik penelitian ini.

Dari hasil penelitian dan analisa data terlihat bahwa pelaksanaan perencanaan partisipatif dalam pembangunan di distrik Kaimana Kabupaten Kaimana masih jauh dari kualitas yang diharapkan. Hal tersebut dapat dilihat dari tahapan dan mekanisme Musrenbang di setiap tingkatan yang diadopsi dari panduan yang ada, belum mencerminkan perencanaan partisipatif. Pada ranah masyarakat umum, belum diberikan ruang partisipasi untuk terlibat secara langsung dalam setiap tahapan dan tingkatan Musrenbang, belum ada peningkatan kapasitas aparatur kampung dan masyarakat kampung. Pada ranah pemerintah, belum ada regulasi mengenai panduan Musrenbang, belum terjalin koodinasi lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), perencanaan program pembangunan belum berorientasi pada kebutuhan masyarakat, belum ada peningkatan kapasitas pemerintahan yang mengarah pada perbaikan kualitas perencanaan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pembangunan dan kebutuhan masyarakat. Masih banyak program dan kegiatan yang dibuat terkesan palsu dalam arti luas yaitu keputusannya dibuat oleh pejabat publik dengan partisipasi simbolik (meskipun melibatkan kelompok yang ada di masyarakat).

Selain hal diatas perencanaan partisipatif dalam pembangunan di distrik Kaimana kabupaten Kaimana dipengaruhi oleh faktor-faktor antara lain: pengembangan kapasitas pemerintahan daerah, Sumber Daya Manusia, Kedudukan Pemerintahan Distrik dalam Perencanaan Partisipatif, dan Kewenangan Distrik Dalam Perencanaan Partisipatif.

Tesis ini menawarkan beberapa solusi: *Pertama,* Perencanaan Partisipatif. Pemerintah daerah melalui Bappeda Kabupaten Kaimana segera membuat pedoman Musrenbang sehingga dijadikan pegangan dan petunujuk teknis bagi setiap SKPD dalam menyusun program dan kegiatan SKPD-nya sehingga kualitas perencanaan partisipatif bisa terukur. *Kedua;* Faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan partisipatif. (a) Memberikan kesempatan yang luas bagi setiap PNS yang berprestasi untuk meningkatkan: kapasitas individu, meningkatkan kapasitas kelembagaan (organisasional) melalui pendidikan khusus perencanaan pembangunan dan pemberian status fungsional bagi tenaga perencana, meningkatkan kapasitas sistem yang diharapkan dapat melembagakan kapasitas individu dan kapasisat organisasional dalam bentuk produk-produk kebijakan daerah yang nyata, relevan dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. (b) Meningkatkan SDM melaui tingkat pendidikan dan pengetahuan masyarakat yang bertujuan untuk membentuk pola pikir yang peka terhadap persoalan bahkan permasalahan masyarakat dengan pelatihan-pelatihan dan trainning perencanaan partisipatif. Meningkatkan pendidikan dan pengetahuan aparatur yang bertujuan untuk perubahan bagi terselenggaranya tata pemerintahan dan perencanaan pembangunan ke jenjang pendidikan formal yang lebih tinggi sesuai kebutuhan daerah dan pendidikan/pelatihan/trainning dalam rangka peningkatan kualitas SDM, dan peningkatan Manajemen SDM yang efisien dan efektif. (c) Kedudukan pemeintahan distrik dalam perencanaan partisipatif perlu dilihat kembali karena distrik meruapakan *intermediary* yang menghubungkan antara kebutuhan masyarakat dengan pemerintah pada tingkat yang lebih tinggi dengan menjalankan fungsi-fungsi koordinasi, fasilitasi, mediasi, dan negosiasi, agar penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan bisa berjalan sebagaimana diharapkan. (d) Perlu adanya kewenangan yang lebih besar (delegatif) kepada distrik karena kompleksitas permasalahan yang ada tidak hanya pada fungsi-fungsi pelaksanaan administrasi umum pemerintahan saja melainkan permasalahan lintas sektor dan instansi teknispun masih dilihat dan dinilai oleh masyarakat umum adalah sebagai tanggung jawab kepala distrik.

Kata Kunci: *Perencanaan partisipatif, Musrenbang, kapasitas pemerintahan.*

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

ABSTRACT

Putting the Law No 32/2004 on Local Government into effect resulted in logical consequences for Kaimana regency government and particularly for Kaimana district to more optimize strategic roles in governmental and development activities. In order to play each role and to improve people welfare, the Law No.25/2004 on National Development Planning System and the related Government Regulation No. 30 and 40 of 2006 ordered participation of all stakeholders in development planning. It was intended to coordinate all development activities done by various development actors through Musrenbang mechanism that result in optimal synergy in realizing objective and dream of Indonesia nation.

This research aimed to study quality of participative planning in Kaimana district that was carried out through Musrenbang mechanism in various levels from pre-Musrenbang to post-Musrenbang steps. In addition, it also aimed to study factors influencing the participative planning and look for problem solving formulated in a development planning model relevant to people needs.

The research used explorative with descriptive qualitative analysis technique, where data collected was interpreted according to research objective. Data was collected through interview, documentation and direct field observation. Primary data source is selected informant relevant to research problems and secondary data was collected through analysis of report, archives, documents, newspaper, speech, local regulation, decrees, books and other information relevant to the research topic.

Results of the research indicated that implementation of participative planning in development in Kaimana district of Kaimana regency was still far from expected quality. It could be seen from steps and Musrenbang mechanism in each level that was only adopted from existing guidance that do not reflect participative planning. In public field, there was no participation space for direct involvement in each Musrenbang steps and level, and no increase in capacity of village administrator and society. In governmental level, there was no regulation on Musrenbang, no cross coordination between Local Official Working Unit (SKPD), no development program orienting on people need, and no increase in government capacity toward quality development planning and people need. In addition, there were programs and activities that public official made with symbolic participation.

Moreover, participative planning in development in Kaimana district was influenced by factors such as local government administration development, human resource, stand of district administration in participative planning and district authority in participative planning.

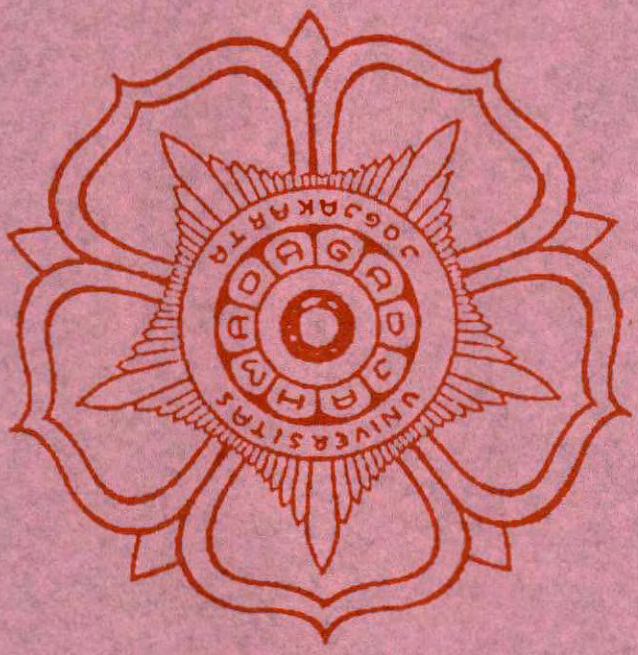
This thesis offered some solutions. First, relating to participative planning, local government through Bappeda of Kaimana regency should make Musrenbang manual as technical guidance for each SKPD in formulating programs and activates so participative planning quality can be measured. Second, factors influencing participative planning can be handled with following actions: (a) government should provide wide chance for every public servant to increase individual capacity, increase

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

institutional capacity through special education on development planning and give functional status for planning personnel, increase system capacity that is expected to institutionalize individual capacity and organizational capacity in form of real local policy products that is real and relevant to people aspiration and need. (b) Human resource improvement should be carried out through increase in people education and knowledge aiming to form thought sensitive to society problems through training on participative planning. For better governance, education and knowledge of government personnel should be increased through studying at higher education level according to local requirement and through trainings. (c) Position of district administration in participative planning should be reviewed because district is intermediary that connect between society need and government at higher level by conduction coordination, facilitation, mediation and negotiation functions, to make governmental and development activity run as expected. (d) District should have greater authority because problems related to government administration service and cross sectoral and technical institution problems are still viewed as responsibility of district head.

Keywords: participative planning, Musrenbang, government capacity

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Partisipasi masyarakat kini makin menjadi wacana penting, dan menjadi suatu keharusan dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baru di era otonomi daerah. Tidak ada satu pihakpun yang menolak urgensi partisipasi masyarakat. Yang kemudian menjadi masalah adalah kemana arah dari partisipasi? Apakah partisipasi dimaksudkan untuk menutupi beban ketidakmampuan pemerintah, diarahkan untuk suatu proses yang efisiensi usaha, atau untuk maksud-maksud lain yang memang ditujukan untuk memperkuat posisi masyarakat.

Masalah lain yang kerapkali berkembang dalam perdebaan partisipasi adalah dimana partisipasi sebaiknya dikembangkan? Arena apa yang paling layak untuk dimasuki masyarakat dan disanalah diharapkan suasana masyarakat bisa dijadikan rujukan dalam proses pengambilan kebijakan.

Berbagai gagasan yang berkembang sepakat bahwa partisipasi masyarakat tidak bisa hanya diakhir, melainkan sejak awal masyarakat harus diberikan kesempatan yang luas, untuk bisa ambil bagian sejak dari awalnya, sejak rencana disusun. Jika sepakat dengan pandangan ini, maka yang menjadi masalah berikutnya adalah apakah sistem perencanaan yang ada, telah memberikan tempat yang terhormat pada masyarakat?

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kita memang mendapati suatu masalah yang krusial, terutama karena fakta bahwa sistem perencanaan yang ada masih menganut sebuah rejim otoriter, yang bersifat *top-down* dan anti rakyat. Pemerintah sering mengelabui masyarakat dengan menjadikan partisipasi hanya sebagai jargon untuk kepentingan memperoleh legitimasi publik (keterlibatan masyarakat hanya palsu).[1] Oleh sebab itu kita membutuhkan pandangan baru, suatu sistem perencanaan yang peka pada dinamika masyarakat, dan membuka kesempatan yang besar bagi masyarakat untuk bisa ambil bagian.

Dengan melibatkan masyarakat dalam merencanakan pembangunan secara partisipatif, maka pemerintah daerah akan memperoleh beberapa keuntungan,[2] diantaranya yaitu: *pertama*; pemerintah daerah akan mengetahui akan kebutuhan masyarakat dan juga cara memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut dengan baik. *Kedua*; rakyat harus menjadi pelaku dalam pembangunan, masyarakat perlu dibina dan dipersiapkan untuk dapat merumuskan sendiri permasalahan yang dihadapi, merencanakan langkah-langkah yang diperlukan, melaksanakan rencana yang telah diprogramkan, menikmati produk yang dihasilkan dan melestarikan program yang telah dirumuskan dan dilaksanakan. *Ketiga;* dapat mengembangkan rasa saling percaya antara pemerintah daerah dengan masyarakat sehingga terbina hubungan yang harmonis diantara keduanya,

[1] Sumber: Moyniham, Jenis Partisipasi Palsu, Tingkat Keterwakilan Sempit; Keputusannya kurang transparan, dan dibuat oleh pejabat publik. Partisipasinya simbolik dan hanya segelintir orang yang terlibat. Sedangkan Tingkat Keterwakilan Luas: Keputusan dibuat oleh pejabat publik. Partisipasinya hanya simbolik, meskipun melibatkan berbagai kelompok yang ada dalam masyarakat. (2003:170)

[2] UNDP sebagaimana yang dikutip Agus Dwiyanto, salah satu prinsip good governance adalah partisipasi: warga memiliki hak (dan mempergunakannya) untuk menyampaikan pendapat, bersuara dalam proses perumusan kebijakan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.2006, Hal.79-80

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

serta meningkatkan dukungan masyarakat terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. *Keempat*; Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam implementasi berbagai proyek bersama antara pemerintah daerah dengan masyarakat, yang akan berujung pada upaya untuk mewujudkan *good governance*.

Di samping itu, dapat dikatakan bahwa pembangunan melalui partisipasi masyarakat merupakan salah satu upaya untuk memberdayakan potensi masyarakat dalam merencanakan pembangunan yang berkaitan dengan potensi sumber daya lokal berdasarkan kajian musyawarah, yaitu peningkatan aspirasi berupa keinginan dan kebutuhan nyata yang ada dalam masyarakat, peningkatan motivasi dan peran-serta kelompok masyarakat dalam proses pembangunan, dan peningkatan rasa-memiliki pada kelompok masyarakat terhadap program kegiatan yang telah disusun.

Penelitian ini mencoba menggali dan mengeksplorasi tentang perencanaan pembangunan partisipatif di Distrik Kaimana Kabupeten Kaimana. Kabupaten Kaimana terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2002 tentang pembentukan 14 kabupaten/kota di Provinsi Papua dan diresmikan bersamaan dengan pelantikan Pejabat Bupati pada tanggal 12 April 2003. Dengan demikian secara administrasi, status, kedudukan, dan fungsi pemerintahan berubah dari yang dulunya berstatus distrik (kecamatan) di bawah kabupaten Fakfak menjadi Kabupeten.

Konsekwensi logis akibat terbentuknya kabupaten Kaimana, pembangunan di segala sektor semakin kelihatan, walaupun masih terdapat

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

beberapa kekurangan yang melalui kacamata partisipasi tidak selamanya representatif. Kekurangan yang dimaksudkan bisa dieliminir secara baik manakala keterlibatan aktor-aktor (*stakeholder*) kebijakan di ranah lokal dilihat sebagai sebuah kesatuan yang utuh dalam perencanaan yang menyangkut dengan kebutuhan masyarakat.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan kerangka dasar otonomi daerah yang salah satunya mengamanatkan dilaksanakannya perencanaan pembangunan dari bawah secara partisipatif. Dalam Undang-Undang tersebut, menyatakan bahwa kabupaten/kota merupakan daerah otonom, dalam artian bahwa daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan partisipasi, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang ditujukan untuk pemberdayaan daerah dan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Guna mewujudkan kemajuan daerah, kesejahteraan, dan kemandirian masyarakat maka perlu didukung oleh pengelolaan pembangunan yang partisipatif. Pada tataran pemerintahan diperlukan prilaku pemerintahan yang jujur, terbuka, bertanggung jawab, dan demokratis. Sedangkan pada tataran masyarakat perlu dikembangkan mekanisme yang memberikan peluang peran-serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan bagi kepentingan bersama. Salah satu arena proses pengambilan keputusan secara partispatif dalam kebijakan daerah adalah Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Menurut data yang diperoleh[3], kabupaten yang baru terbentuk kurang lebih empat tahun lebih telah melaksanakan berbagai kegiatan pengelolaan tata kepemerintahan, termasuk di dalamnya tata kelola pembangunan, serta pembinaan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan roda kepemerintahan selama daerah ini berubah status administrasi pemerintahannya menjadi kabupeten dihadapkan pada sejumlah kendala, antara lain: *pertama*; lemahnya kapasitas sumberdaya manusia yang diakibatkan oleh rendahnya kapasitas pendidikan dan pelayanannya, rendahnya kapasitas dan derajat kesehatan serta pelayanannya, rendanya produktivitas ekonomi dan lemahnya daya beli masyarakat. *Kedua*; terbatasnya infrastruktur wilayah seperti terbatasnya infrastruktur perhubungan pembangunan laut, darat, dan udara, terbatasnya infrastruktur sosial dasar seperti air bersih dan sanitasi lingkungan, perumahan dan pemukiman, serta prasarana ekonomi seperti pasar kampung, lembaga pembiayaan mikro, dan lain-lain. *Ketiga*; terbatasnya infrastruktur serta jangkauan pelayanan pemerintahan.

Ketiga faktor tersebut setidak-tidaknya dapat memberikan gambaran atau menjadi indikator penyebab terjadinya kemiskinan maupun ketertinggalan di kabupeten Kaimana. Dalam hal ini sebagian besar penduduknya (76%) dikategorikan sebagai penduduk miskin yang terbesar di wilayah-wilayah pedalaman dan terpencil serta sebagian mendiami wilayah yang terletak berdekatan atau sekitar kota Kaimana. Hal tersebut sekaligus menempatkan kabupeten Kaimana sebagai Daerah tertinggal berdasarkan Keputusan Menteri

[3] RPJMD Kabupaten, Tahun 2005-2010

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Negara Pembangunan Daerah Tertinggal Nomor 001/KEP/M-PDT/II/2005 tentang Strategi Nasional Pembangunan Daerah Tertinggal.

Berbagai upaya yang telah, sedang, dan akan terus dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan seluruh komponen masyarakat Kaimana guna mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat sekaligus meminimalkan angka kemiskinan yang diimplementasikan dalam berbagai program dan kegiatan pembangunan dalam kurun waktu lima tahun. Upaya implementasi dalam bentuk program dan kegiatan pembangunan dimaksud di desain secara sistematis dalam dokumen perencanaan lima tahunan yang disebut dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Kaimana Tahun 2005-2010.

Pelaksanaan berbagai program dan kegiatan pembangunan untuk mencapai sasaran-sasaran sebagaimana telah dinyatakan dalam dokumen RPJMD selanjutnya akan diimplementasikan dalam Rencana Strategis (RENSTRA) maupun Rencana Kerja setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKPD) adalah untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan, mandiri, produktif, adil, merata, beriman, dan bertaqwa.

Disamping sejumlah kendala sebagaimana dimaksudkan diatas, ada beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi penyusunan program kegiatan pembangunan[4] ; *pertama*, perencanaan partisipatif yang bersifat *button up system* terbatas pada musrembang pemerintah kampung/kelurahan dan musrembang tingkat distrik. *Kedua*, di tingkat distrik belum jelas batasan pelimpahan kewenangan pemerintahan dari bupati untuk menangani urusan otonomi daerah.

[4] Wawancara dengan Kepala Distrik Kaimana (Abdul Rahim Furuada, S.Sos.MTP), tanggal 2 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

ketiga, dinas dan lembaga teknis daerah sebagai unsur pelaksana dan penunjang pemerintah kabupaten yang mempunyai tugas melaksanakan kewenangan otonomi daerah kabupaten dalam rangka pelaksanaan tugas desentralisasi, belum menunjukan nilai positif sesuai dengan ruang lingkup tugasnya. *Keempat*, Batasan kewenangan yang ada pada satuan kerja perangkat daerah (SKPD) masing-masing unit kerja, dan juga sulitnya untuk menterjemahkan jenis-jenis kewenangan yang ada. Sebagai contoh kongkrit; kebutuhan masyarakat tentang pentingnya transportasi laut mengingat kampung-kampung di wilayah distrik Kaimana lebih banyak dapat ditempuh dengan kendaraan laut. Pentingnya kendaraan laut bagi masyarakat di beberapa kampung itu tidak dapat dipenuhi dengan alasan birokratis/tekhnoktik, bahwasanya itu bukan merupakan prioritas dari kebijakan pembangunan di daerah ini. Setidaknya ada alasan, mengapa program yang diusulkan tidak dianggarkan pada tahun anggaran berjalan? Aspirasi dan usulan-usulan masyarakat seperti contoh ini biasanya disampaikan lewat musrembang tingkat kampung dan terbatas pada musrembang tingkat distrik. Selanjutnya kepala distrik hanya bisa merekomendasikan perencanaan pembangunan yang disampaikan oleh masyarakat ke pemerintah tingkat kabupaten dalam pembahasan musrembang kabupaten, mengingat kedudukan dan kewenangan kepala distrik bukan sebagai pejabat pembuat kebijakan daerah.

Terkait dengan penyelenggaraan Musrenbang, bahwa pada tahun anggaran 2009 tidak dilaksanakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang dimulai dari tingkatan paling bawah sampai pada tingkat atas (Musrenbang kampung/kelurahan, Musrenbang distrik, dan Musrenbang Kabupeten). Belum

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

ada keterangan yang menjelaskan mengapa musrenbang di kabupaten Kaimana tidak berjalan sebagaimana biasanya.[5]

Alasan lain yang mengakibatkan perencanaan pembangunan partisipatif sesuai karakteristik lokal tidak berjalan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan secara demokratis di kabupaten Kaimana karena adanya: (1) Jumlah sumberdaya manusia khususnya sarjana yang berdedikasi tinggi, bermoral baik dan profesional sangat terbatas. (2) Masih ada ego-sektoral yang mengakibatkan sebagian perangkat daerah diunggulkan dan diprioritaskan sementara yang lainnya dimarginalkan. Ego sektoral tersebut disebabkan karena masih ada sistem patrimonial yang kental di tubuh birokrasi. (3) Masih ditemukan sistem perencanaan pembangunan yang sifatnya tekhnokratik-birokratik, sehingga aktor-aktor kebijakan publik non pemerintah (stakeholder pembangunan) tidak dilibatkan. Kalaupun dilibatkan hanya memenuhi forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan saja. (4) Penempatan jabatan yang tidak sesuai dengan kompetensinya, sehingga sulit menjabarkan kewenangan yang ada pada sektornya masing-masing. (5) perencanaan pembangunan masih bersifat pendekatan proyek yang menguntungkan pihak diri pribadi (aktor tertentu dan kontraktor daerah).[6]

Dari uraian awal diatas memberi gambaran bahwa, pada kenyataannya perencanaan partisipatif yang ada di kabupaten Kaimana belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. Lemahnya perencanaan partisipatif menurut penulis, selain disebabkan faktor internal yaitu: (a)"Permasalahan pengembangan

[5] Wawancara dengan Kasubid.sosial, ekonomi, budaya, kantor Bappeda (Muhamad Dain Werfete, S.Sos), tanggal 8 April 2009
[6] Wawancara dengan Pejabat Sekda (Drs. Yusuf Sawal, M.Si) tanggal 6 April 2009, (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kapasitas pemerintah daerah". *Pertama*; SDM Aparatur yang terbatas dari segi kualitas maupun kuantitas. *Kedua:* terbatasnya prasarana pendukung Pemerintahan Daerah. *Ketiga*; terbatasnya kesadaran politik aparatur. Dan *Keempat*; masih lemahnya kapasitas DPRD. (b) "Permasalahan Kebijakan lintas sektoral". Belum adanya pelembagaan yang jelas untuk distrik menyangkut kedudukan, tugas dan fungsi, serta kewenangan delegatif dari bupati. Sehingga posisi distrik selama ini masih menganut kewenangan atributif yaitu menyelenggarakan urusan pemerintahan umum[7]. Implikasinya, bahwa distrik dalam memposisikan institusinya sebagai penghubung (*intermediary*) antara pemerintah kampung/kelurahan dengan kabupeten dan memastikan *need assesment* akan terakomodir secara demokratis semakin tidak jelas.

Disamping faktor internal, melemahnya perencanaan partisipatif di kabupeten Kaimana dihadapkan pada beberapa permasalahan faktor eksternal yaitu: (a). SDM masyarakat dan aparat pemerintahan kampung/lurah masih tergolong rendah yang mengakibatkan kesadaran berpolitiknya menjadi terbatas, (b). Masalah isolasi alam yang ketat yang dipengaruhi oleh faktor geografis, (c). Kondisi sosial, budaya dan ekonomi masyarakat masih relatif sederhana, (d). Terbatasnya sarana dan prasarana untuk menjangkau kampung-kampung.[8]

---

[7] Hanif Nurcholis. Teori & Praktik Pemerintahan dan Otda. *pertama;* mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat. *Kedua*; mengkoordinasikan upaya penyelenggaan ketentraman dan ketertiban umum. *Ketiga;* mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundangan. *Keempat;* mengkoordinasikan pemeliharaan sarana dan prasarana dan fasilitas pelayanan umum. *Kelima;* mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintaha ditingkat kecamatan. Keenam; membina penyelenggaraan desa dan/ atau kelurahan. *Ketuju*; melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/ atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintah desa atau kelurahan. Hal. 231-232

[8] Wawancara dengan Sekretaris Distrik Kaimana (OLIVIA J. ANSANAY, S.STP), tanggal 9 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Mengacu pada beberapa pemikiran para sarjana dan praktisi pemerintahan tersebut, maka dapat dikemukakan bahwa pada hakekatnya melemahnya perencanaan partisipatif di kabupeten Kaimana dikategorikan menjadi dua bagian yaitu berkaitan dengan lemahnya kemampuan organisasi pemerintah daerah dan tidak mendukungnya kondisi lingkungan yang ada.

Adapun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya atau penelitian pada daerah-daerah lain adalah: *pertama*; kompleksitas permasalahan dalam implementasi kebijakan perencanaan partisipatif semakin tidak jelas, yang didukung oleh belum maksimalnya Musrenbang dari tahapan Pra-Musrenbang, pelaksanaan sampai pada Pasca-Musrenbang disetiap tingkatan. *Kedua*; kompleksitas permasalahan ditingkat lintas sektoral (SKPD) dalam perencanaan masih tumpang tindih (*overlapping*). *Ketiga*; Distrik sampai saat penelitian ini dilakukan belum ada kewenangan delegatif yang diberikan dari bupati kepada kepala distrik untuk menangani urusan otonomi daerah dan otonomi khusus Papua.

Pemikiran tersebut yang kemudian mendorong peneliti terinspirasi untuk memusatkan pada dinamika" Perencanaan Partisipatif dalam Pembangunan" khusus Tentang Perencanaan Partisipatif yang berlokasi di Distrik Kaimana, Kabupeten Kaimana, Provinsi Papua Barat Tahun 2009.

B. TINJAUAN NORMATIF PERENCANAAN PARTISIPATIF

Sehubungan dengan diberlakukan UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang titik beratnya pada kabupaten/kota, maka terikat pula

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

keharusan untuk menyelenggarakan pelayanan publik secara optimal. Untuk mengoptimalkan pelayanan khususnya di bidang perencanaan, maka UU No. 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional, memberikan ruang partisipasi bagi masyarakat yang dikenal dengan nama Musyawarah Perencanaan Pembangunan (MUSRENBANG). Pasal 1 ayat (21) UU No. 25 Tahun 2004 menyatakan bahwa Musrenbang adalah forum antarpelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Esensi dari Musrenbang yaitu memperkuat basis pada masyarakat.

Dengan mengacu pada UU No. 32 Tahun 2004, dan UU No. 25 Tahun 2004, maka setidaknya pemerintah daerah harus berinovasi dalam membuat pedoman yang dapat menjadi tolok ukur bagi terselenggaranya Musrenbang untuk mengapresiasi perundang-undangan dimaksud sebagai landasan normatif dalam perencanaan pembangunan di daerah.

Kaitan dengan itu, maka penulis merasa perlu mengadopsi tulisan Rianingsih Djohani dan kawan-kawannya,[9] tentang panduan penyelenggaraan Musrenbang, dan dapat dijadikan pedoman untuk menyusun panduan Musrenbang di Kabupaten Kaimana. Dalam tulisan mereka, Musrenbang dibagi menjadi Musrenbang tingkat kampung, distrik, Forum SKPD dan Kabupaten seperti yang diuraikan sebagai berikut:

[9] 1) Rianingsih Djohani, dkk, (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Desa), 2) Widya P. Setyanto, dkk, (Musrenbang Kecamatan), 3) Nandang Suherman, Saeful Muluk, dkk (Forum SKPD) dan 4) Nandang Suherman, dkk (Musrenbang Kabupaten), dikembangkan oleh Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat (FPPM) bersama mitra-mitranya (2008)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

A. Musrenbang Kampung/Kelurahan[10]

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) kampung adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) kampung untuk menyepakati Rencana Kerja Pembangunan Kampung (RKP Kampung) tahun anggaran yang direncanakan. Musrenbang kampung dilakukan setiap bulan Januari dengan mengacu kepada dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kampung (RPJM Kampung). Setiap Kampung diamanatkan untuk menyusun dokumen rencana 5 tahunan yaitu RPJM Kampung dan dokumen rencana tahunan yaitu RKP Kampung[11].

Proses Musrenbang jangan sampai disusun sebagai suatu acara seremonial yang separuh atau sebagian besar dari waktunya diisi dengan sambutan-sambutan atau pidato-pidato. Inti dari Musrenbang adalah partisipasi aktif warga.

Musrenbang Kampung bertujuan untuk:

1. Menyepakati prioritas kebutuhan/masalah dan kegiatan kampung yang akan menjadi bahan penyusunan Rencana Kerja Pembangunan kampung dengan pemilahan sebagai berikut:

   - Prioritas kegiatan kampung yang akan dilaksanakan oleh kampung sendiri dan dibiayai melalui dana swadaya kampung/masyarakat;
   - Prioritas kegiatan kampung yang akan dilaksanakan oleh kampung sendiri yang dibiayai melalui Alokasi Dana Kampung (ADD) yang berasal dari APBD kabupaten/kota atau sumber dana lain;
   - Prioritas masalah daerah yang ada di Kampung yang akan diusulkan melalui Musrenbang Distrik untuk menjadi kegiatan pemerintah daerah dan dibiayai melalui APBD kabupaten/kota atau APBD provinsi;

[10] Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:h.3)
[11] PP Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa dan Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Desa.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2. Menyepakati Tim Delegasi Kampung yang akan memaparkan persoalan daerah yang ada di Kampungnya pada forum Musrenbang distriknya untuk penyusunan program pemerintah daerah/SKPD tahun berikutnya.

Sedangkan Luaran dari Musrenbang kampung adalah berupa:

1. Daftar prioritas kegiatan untuk menyusun Rencana Kerja Pembangunan kampung untuk tahun anggaran yang direncanakan;
2. Daftar prioritas masalah daerah yang ada di Kampung untuk disampaikan di Musrenbang distrik;
3. Daftar nama Tim Delegasi kampung yang akan mengikuti Musrenbang distrik (3 orang atau 5 orang; bila 3 orang, minimal 1 orang perempuan; bila 5 orang minimal 2 orang perempuan);
4. Berita Acara Musrenbang Kampung.

B. Musrenbang Distrik[12]

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) distrik adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan di tingkat distrik untuk mendapatkan masukan mengenai kegiatan prioritas pembangunan di wilayah distrik terkait yang didasarkan pada masukan dari kampung/kelurahan, serta menyepakati rencana kegiatan lintas-kampung/kelurahan di distrik yang bersangkutan.

Masukan itu sekaligus sebagai dasar penyusunan Rencana Pembangunan Distrik yang akan diajukan kepada SKPD yang berwenang sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota pada tahun berikutnya. Musrenbang distrik dilakukan setiap tahun pada bulan Februari dengan luaran berupa Dokumen Rencana Pembangunan Distrik[13] serta masukan untuk Renja SKPD Distrik.

---

[12] Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (Widya P. Setyanto, dkk) 2008. h. 3 - 4
[13] Sesuai dengan PP No. 08/2008 dan PP No. 19 PP No. 19/2008

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Lembaga penyelenggara Musrenbang distrik adalah distrik dan Bappeda. Distrik bertugas untuk menyiapkan teknis penyelenggaraan Musrenbang distrik serta mempersiapkan dokumen Rancangan Rencana Pembangunan Distrik. Bappeda bertugas untuk mengorganisasi penjadwalan seluruh Musrenbang distrik, mempersiapkan Tim Pemandu, dan dokumen-dokumen yang relevan untuk penyelenggaraan Musrenbang distrik.

Musrenbang distrik tidak semata-mata menyepakati prioritas masalah daerah yang ada di kampung/kelurahan yang di usulkan dari Musrenbang kampung/kelurahan, tetapi untuk menghasilkan prioritas masalah dan kegiatan yang menjadi urusan dan kewenangan wajib dan pilihan pemerintah daerah. Selain itu Musrenbang juga merupakan forum pendidikan warga agar menjadi bagian aktif dari tata pemerintahan dan pembangunan.

Secara umum, tujuan dan luaran Musrenbang Distrik[14] dalam penyelenggaraannya, ditujukan untuk menampung aspirasi dan masukan kegiatan pembangunan dari masyarakat di tingkat wilayah yang diselaraskan dengan rencana-rencana pembangunan yang sedang disusun oleh pemerintah daerah, baik yang bersifat sektoral maupun kewilayahan. Keterlibatan masyarakat distrik/wilayah dalam proses perencanaan diharapkan dapat mengoptimalkan rencana pembangunan yang bisa menyelesaikan permasalahan dan kebutuhan masyarakat secara umum, khususnya yang berada di wilayah bersangkutan.

Tujuan Musrenbang distrik adalah:

1. Menyepakati prioritas program/kegiatan pembangunan di wilayah distrik yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Distrik;

[14] Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (Widya P. Setyanto, dkk) 2008.h.7-8

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2. Menyepakati Tim Delegasi Distrik yang akan mewakili wilayah distrik dalam Forum SKPD.

Luaran Musrenbang Distrik adalah:

1. Rencana Pembangunan Kecamatan (RPK) berdasarkan masalah untuk tahun anggaran berjalan;
2. Tim Delegasi distrik yang dilibatkan dalam forum Musrenbang yang lebih tinggi (3 orang atau 5 orang: bila 3 orang, minimal 1 orang perempuan; bila 5 orang, minimal 2 orang perempuan);
3. Berita Acara Musrenbang Distrik.

C. Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)[15]

Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah (Forum SKPD) merupakan forum koordinasi antar-pelaku pembangunan untuk membahas prioritas program dan kegiatan pembangunan hasil Musrenbang distrik dengan SKPD, serta menyusun dan menyempurnakan Rencana Kerja SKPD (Renja SKPD) yang tata cara penyelenggaraannya difasilitasi oleh SKPD terkait.

Proses perencanaan partisipatif merupakan proses perencanaan atas bawah *(top down)* dan bawah atas *(bottom up)* yang diselaraskan melalui musyawarah rencana pembangunan (Musrenbang) di tingkat kampung/kelurahan, distrik, kabupaten/kota dan provinsi, serta nasional. Musrenbang merupakan instrumen proses perencanaan pembangunan, sehingga secara teknis berbagai keputusan dalam pelaksanaan pembangunan dirumuskan secara bersama dan dilaksanakan sesuai dengan jenjang pemerintahan. Salah satu tahapan dalam proses perencanaan daerah adalah Forum SKPD. Forum ini cukup strategis karena mempertemukan kelompok masyarakat sektoral dan spasial.

Dalam forum ini dilakukan penyelarasan usulan antara hasil-hasil Musrenbang distrik dengan draf Rencana Kerja SKPD, serta memberikan

[15] Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (Nandang Suherman, dkk) 2008. h. 3

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kesempatan kepada kelompok sektoral untuk memberikan masukan dan usulan kegiatan yang dinilai mampu mengatasi persoalan yang ada di sektor tertentu. Forum SKPD juga ditujukan sebagai arena untuk melakukan sinergisitas antara usulan kegiatan yang bersifat spasial dan usulan sektoral, dengan Tujuan dan Luaran Forum SKPD sebagai berikut:[16]

Tujuan Forum SKPD yaitu:

1. Mensinergikan prioritas program dan kegiatan pembangunan hasil Musrenbang distrik dan rancangan Renja SKPD;
2. Menetapkan prioritas program dan kegiatan pembangunan dalam Renja SKPD;
3. Menyusun prioritas Renja SKPD dan alokasi anggaran indikatif SKPD dengan mengacu pada dokumen Rancangan Awal RKPD.

Luaran Forum SKPD adalah:

1. Rancangan Renja SKPD yang memuat kerangka regulasi dan kerangka anggaran SKPD;
2. Daftar prioritas program dan kegiatan yang sedang berjalan, kegiatan alternatif atau baru, indikator kinerja, dan kelompok sasaran, serta menunjukkan prakiraan maju berikut sumber pendanaan (APBD kabupaten/kota, APBD provinsi, APBN);
3. Daftar nama delegasi dari Forum SKPD yang berasal dari organisasi kelompok masyarakat skala kabupaten/kota untuk mengikuti Musrenbang kabupaten/kota;
4. Berita Acara Forum SKPD.

D. Musrenbang Kabupaten[17]

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) kabupaten/kota adalah musyawarah pemangku kepentingan (*stakeholders*) di tingkat kabupaten/kota untuk mematangkan Rancangan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) kabupaten/kota yang disusun berdasarkan kompilasi seluruh Rancangan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) hasil Forum SKPD dengan cara meninjau keserasian antara seluruh rancangan Renja

[16] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (2008:7 – 8)
[17] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten (2008:3-4)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

SKPD yang hasilnya digunakan untuk pemutakhiran Rancangan RKPD dengan merujuk kepada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (1) menyatakan, bahwa perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Pengertian sumber daya dimaksudkan adalah potensi, kemampuan, dan kondisi lokal, termasuk anggaran, untuk dikelola dan dimanfaatkan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sementara itu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa kabupaten/kota merupakan daerah otonom, dalam artian bahwa daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan partisipasi, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang ditujukan untuk pemberdayaan daerah dan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Guna mewujudkan kemajuan daerah, kesejahteraan, dan kemandirian masyarakat maka perlu didukung oleh pengelolaan pembangunan yang partisipatif. Pada tataran pemerintahan diperlukan perilaku pemerintahan yang jujur, terbuka, bertanggung jawab, dan demokratis. Sedangkan pada tataran masyarakat perlu dikembangkan mekanisme yang memberikan peluang peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan bagi kepentingan bersama.

Salah satu arena proses pengambilan keputusan secara partisipatif dalam kebijakan daerah adalah Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) kabupaten/kota. Musrenbang kabupaten/kota adalah arena strategis bagi para pihak dalam merumuskan perencanaan pembangunan secara kolaboratif dengan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

melibatkan 3 pilar pemerintahan, yaitu pemerintah daerah (eksekutif dan legislatif), kalangan masyarakat, dan kalangan swasta. Dengan demikian Musrenbang menjadi arena strategis untuk para pihak dalam merumuskan perencanaan pembangunan daerah.

Tujuan dan Luaran Musrenbang Kabupaten/Kota[18]

Tujuan Musrenbang kabupaten/kota yaitu:

1. Menyempurnakan Rancangan Awal RKPD yang memuat:
   - Prioritas pembangunan daerah;
   - Alokasi anggaran indikatif berdasarkan program dan fungsi SKPD;
   - Rancangan Alokasi Dana Desa;
   - Usulan kegiatan yang pendanaannya berasal dari APBD provinsi, APBN, dan sumber pendanaan lainnya;
2. Menyusun rincian rancangan awal kerangka anggaran yang merupakan rencana kegiatan pengadaan barang dan jasa yang perlu dibiayai oleh APBD untuk mencapai tujuan pembangunan;
3. Menyusun rincian rancangan awal kerangka regulasi yang merupakan rencana kegiatan melalui pengaturan yang mendorong partisipasi masyarakat ataupun lembaga terkait lainnya untuk mencapai tujuan pembangunan.

Luaran Musrenbang kabupaten/kota adalah:

1. Kesepakatan tentang rumusan yang menjadi masukan utama untuk pemutakhiran Rancangan RKPD menjadi RKPD dan Rancangan Renja SKPD, yang meliputi:
   - Daftar prioritas program dan kegiatan pembangunan dan alokasi anggaran indikatif yang berdasarkan program dan SKPD;

[18] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten/Kota (2008 : 5 – 6)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

- Daftar prioritas program dan kegiatan pembangunan yang sudah dipilah berdasarkan sumber pembiayaan dari APBD kabupaten, APBD provinsi, APBN, dan sumber pendanaan lainnya;
- Daftar usulan kebijakan atau regulasi yang diperlukan pada tingkat pemerintah kabupaten, provinsi, dan pusat;

2. Tim Delegasi yang akan mengikuti pengawalan hasil Musrenbang di DPRD pada proses penganggaran;
3. Berita Acara Musrenbang Kabupaten.

C. IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang diuraiakan, maka pernyataan masalah (*problem statement*) dapat dikemukakan sebagai berikut: " Belum maksimalnya perencanaan partisipatif di distrik Kaimana dan lemahnya kemampuan organisasi pelaksana kebijakan serta lingkungan yang tidak kondusif.

D. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang sebagaimana diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan, yaitu :

a. Bagaimana kualitas Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana?

b. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi perencanaan partisipatif ?

E. KEASLIAN PENELITIAN

Sepanjang pengetahuan penulis, penelitian dengan permasalahan seperti yang dikemukakan dalam penelitian ini, belum pernah dilakukan sebelumnya oleh peneliti lain di daerah yang menjadi lokasi penelitian. Jadi, sejauh ini dapat dikatakan bahwa penelitian ini adalah penelitian yang asli.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

F. MAKSUD DAN TUJUAN PENELITIAN

Selain sebagai persyaratan untuk penyelesaian kuliah penulis pada Program Pascasarjana Politik Lokal dan Otonomi Daerah Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, penelitian ini juga dimaksudkan untuk memberikan masukan kepada Pemerintah Kabupaten Kaimana, tentang pentingnya perencanaan partisipatif agar senantiasa berada dalam *frame* keadilan dan keberpihakan kepada masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, *good governance*, dan otonomi daerah dengan mempertimbangkan aspek *asimetrical desentralication*.

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui sejauhmana kualitas perencanaan partisipatif dan menelusuri sejauhmana menjalankan *intermediary* atas *need assessment*
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi perencanaan partisipatif.
3. Untuk mencari alternatif pemecahan sesuai dimensi perencanaan partisipatif dan kedepan akan dirumuskan suatu model perencanaan pembangunan yang relevan dengan kebutuhan masyarakat.

G. LANDASAN TEORI

1. Perencanaan Partisipatif

Perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan rakyat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung maupun tidak langsung). Tujuan dan cara harus dipandang sebagai satu kesatuan. Suatu tujuan untuk kepentingan rakyat, yang bila

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dirumuskan dengan tanpa melibatkan masyarakat, maka akan sangat sulit dipaksakan bahwa rumusannya akan berpihak pada rakyat.

Menurut Alexander Abe (2001:84-85)[19], melibatkan masyarakat secara langsung akan membawa tiga dampak penting:

1. Terhindar peluang terjadinya manipulasi. Keterlibatan rakyat akan memperjelelas apa yang sebetulnya dikehendaki masyarakat;
2. Memberi nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan. Semakin banyak jumlah mereka yang terlibat akan semakin baik;
3. Meningkatnya kesadaran dan ketrampilan politik masyarakat.

Prinsip dalam melibatkan masyarakat secara langsung adalah bahwa apa yang disebut dengan 'melibatkan kepentingan masyarakat' hanya mungkin dicapai jika masyarakat sendiri ikut ambil bagian sejak awal, proses dan perumusan hasil. Keterlibatan rakyat akan menjadi penjamin bagi suatu proses yang baik dan benar. Namun demikian, hal ini mengasumsikan bahwa masyarakat telah "terlatih" secara baik. Tanpa adanya pra kondisi, dalam arti mengembangkan pendidikan politik, maka keterlibatan rakyat secara langsung tidak akan memberi banyak arti.

Lebih lanjut Alexander Abe manambahkan bahwa, ada dua bentuk perencanaan partisipatif; *pertama*, perencanaan yang langsung disusun melalui mekanisme perwakilan. Perencanaan ini, bisa merupakan: (1) perencanaan lokasi – setempat, yakni perencanaan yang menyangkut daerah dimana masyarakat berada, dan (2) perencanaan wilayah yang disusun dengan melibatkan masyarakat secara perwakilan. *Kedua*, perencanaan yang disusun melalui mekanisme perwakilan, sesuai dengan institusi yang sah (legal-formal), seperti parlemen. Untuk kasus kedua ini, masyarakat seyogyanya masih tetap terbuka dalam

[19] Perencanaan Daerah Partisipatif, 2001

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

memberikan masukan, kritik dan kontrol, sehingga apa yang dirumuskan dan diaktualisasikan oleh parlemen benar-benar apa yang dihendaki oleh masyarakat.

Dalam kebijakan perencanaan, sebagai contoh rumusan UU No.25 Tahun 2004 tentang Perencanaan Pembangunan Nasional. Sebagai operasionalisasinya diperkuat lagi dengan PP No.8 Tahun 2008 tentang Tahapan; Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah dalam penyelenggaraan Musrenbang di daerah, pada dasarnya adalah suatu rumusan dengan maksud memperkuat rakyat.

Dengan mengacu pada perundangan-undangan dan para penulis sebagaimana dimaksudkan diatas, maka dapat dirumuskan keterlibatan mayarakat dalam perencanaan (perencanaan partisipatif) dapat ditempuh melalui proses forum musyawarah atau yang dikenal dengan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang).

2. Musrenbang

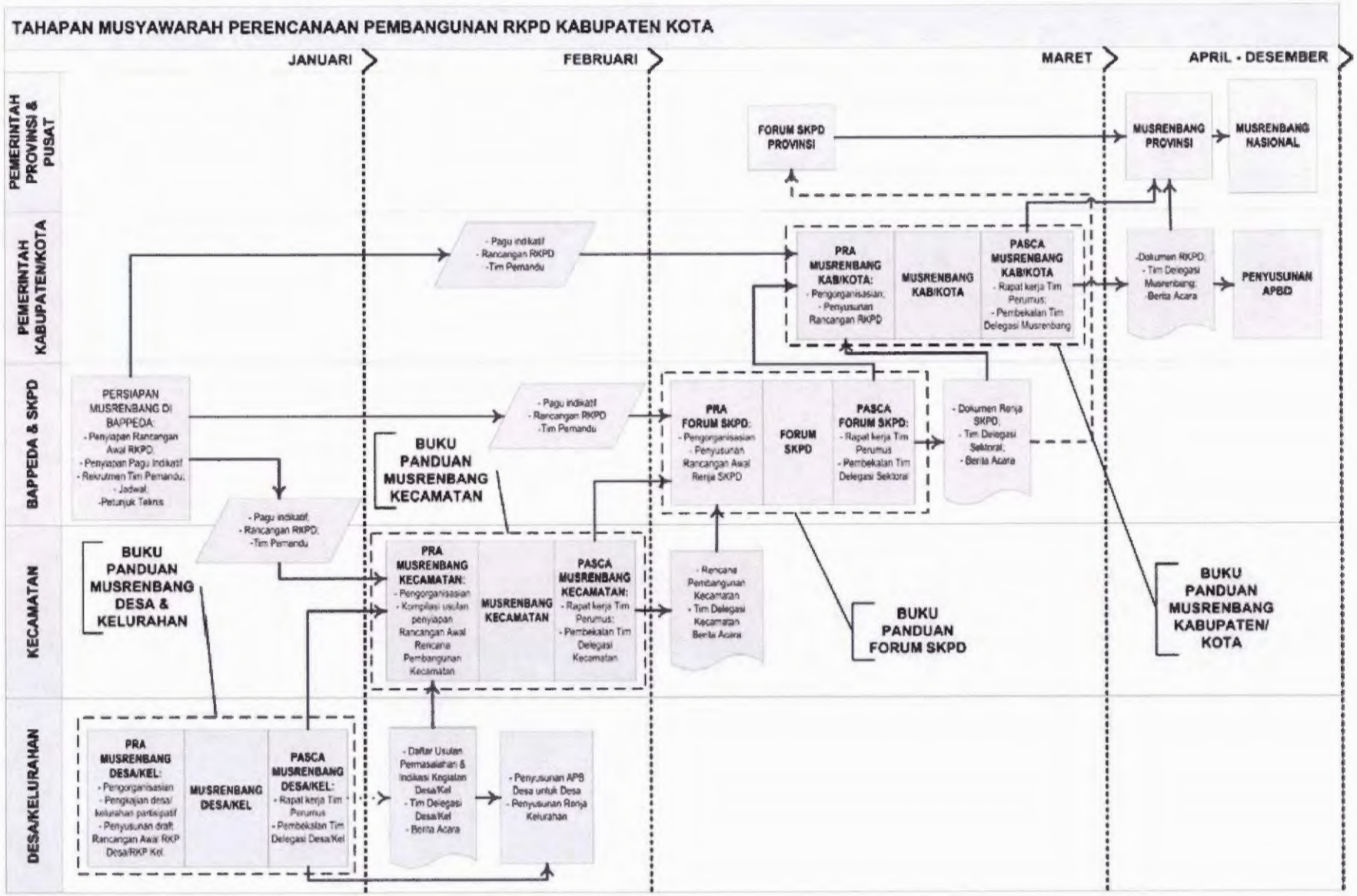
2.1. Konsep Musrenbang

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) telah menjadi istilah populer dalam penyelenggaraan perencanaan pembangunan dan penggaragan di daerah. Dalam Pasal 1 ayat (21) dinyatakan bahwa Musrenbang adalah forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan Nasional dan rencana pembangunan Daerah.

Kalau diilustrasikan, Tahapan Musyawaah Perencanaan Pembangunan di daerah (Kabupaten/Kota) dapat dilihat dari Gambar Pelaksanaan Musrenbangda kabupaten/kota ini[20]:

[20] Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD, (Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat & Mitra-mitranya, 2008

UNIVERSITAS GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2.2. Konsep Musrenbang Kampung/Kelurahan

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) kampung adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) kampung untuk menyepakati Rencana Kerja Pembangunan Kampung (RKP Kampung) tahunan anggaran yang direncanakan. Musrenbang kampung dilakukan setiap bulan Januari dengan mengacu kepada dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menegah Kampung (RPJM Kampung). Setiap kampung diamanatkan untuk menyusun dokumen rencana tahunan yaitu RPJM Kampung dan dokumen rencana tahunan yaitu RKP Kampung[21].

Musrenbang adalah forum perencanaan (program) yang diselenggarakan oleh lembaga publik, yaitu pemerintah kampung, bekerjasama dengan warga dan para pemangku kepentingan lainnya. Musrenbang yang bermakna akan mampu membangun kesepahaman tentang kepentingan dan kemajuan kampung, dengan cara memotret potensi dan sumber-sumber pembangunan yang tersedia baik dari dalam maupun luar kampung.

Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan kerangka dasar otonomi daerah yang salah satunya mengamanatkan pelaksanaan perencanaan pembangunan dari bawah secara partisipatif. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa menjabarkan lebih lanjut mengenai posisi desa dalam konteks otonommi daerah-termasuk kewajiban desa untuk membuat perencanaan-dengan mengacu pada UU Nomor 32 Tahun 2004 tersebut.

---

[21] PP Nomor 75 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa dan Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Desa.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Payung hukum untuk pelaksanaan Musrenbang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang secara tekhnis pelaksanaannya diatur dengan Surat Edaran Bersama (SEB) Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang yang diterbitka setiap tahun[22]. Untuk Musrenbang Desa, kemudian diterbitkan Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan desa yang memuat teknis penyelenggaraan Musrenbang untuk penyusunan Rencana Pembangunan jangka menengah Desa (RPJM Kampung) 5 tahunan dan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP Kampung) tahunan.

Perencanaan dan penganggaran merupakan suatu kesatuan konsep dan proses yang tidak terpisahkan. Rencana pembangunan tidak dapat dijadikan tanpa anggaran atau sumber pembiayaan. Di tingkat kampung disusun dokumen anggaran yang disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Kampung (APBD Kampung). Payung hukum yang digunakan adalah UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan Keuangan Daerah, serta Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Keuangan Kampung.

Musrenbang adalah embrio dari konsep "musyawarah" menunjukkan bahwa forum Musrenbang bersifat partisipatif dan dialogis. Musyawaah merupakan istilah yang sebenarnya mepunyai arti yang jelas merupakan forum untuk merembugkan sesuatu dan berakhir pada pengambilan kesepakatan atau

[22] Surat Edaran ini diterbitkan sampai tahun 2007

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pengambilan keputusan bersama, bukan seminar atau sosialisai informasi. Proses musrenbang jangan sampai disusun sebgai suatu acara serimonial yang separuh atau sebagian besar dari waktu diisi dengan sambutan-sambutan atau pidato-pidato. Inti dari Musrenbang adalah partisipasi aktif warga.

Dengan demikian, Musrenbang kampung adalah forum dialogis antara pemerintah kampung dengan pemangku kepentingan lainnya untuk mendiskusikan dan menyepakati program pembangunan yang dapat memajukan keadaan kampungnya melalui program pembangunan kampung sesuai aturan hukum yang berlaku dengan memperhatikan keberagaman kondisi lokal.

Disamping itu juga, Musrenbang kampung memiliki beberapa tujuan dan luaran seperti yang dikemukakan oleh Rianingsih Johan (hal 4)[23]antara lain:

Tujuan Musrenbang Kampung yaitu:

a. Menyepakati prioritas kebutuhan/masalah dan kegiatan desa yang akan menjadi bahan penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Desa dengan pemilihan sebagai berikut:
   - Prioritas kegiatan desa yang akan dilaksanakan oleh desa sendiri dan dibiayai melalui dana swadaya desa/masyarakat;
   - Prioritas desa yang akan dilaksanakan oleh desa sendiri yang dibiayai melalui Alokasi Dana Desa (ADD) yang berasal dari APBD kabupaten/kota atau sumber dana lain;
   - Prioritas masalah daerah yang ada di desa yang akan diusulkan melalui Musrenbang Distrik untuk menjadi kegiatan pemerintah daerah dan dibiayai melalui APBD kabupaten/kota atau APBD provinsi;
b. Menyepakati tim delegasi kampung yang akan memaparkan persoalan daerah yang ada di kampungnya pada forum Musrenbang distrik untuk menyusun program pemerintah daerah/SKPD tahun berikutnya.

Luaran Musrenbang Kampung yaitu:

a. Daftar prioritas kegiatan untuk menyusun Rencana Kerja Pembangunan Kampung untuk tahun anggaran yang direncanakan;
b. Daftar prioritas masalah daerah yang ada di kampung untuk disampaikan di Musrenbang distrik;

[23] Panduan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa, 2008

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

c. Daftar nama Tim Delegasi kampung yang akan mengikuti Musrenbang distrik (3 orang atau 5 orang; bila 3 orang, minimal 1 perempuan; bila 5 orang minimal 2 orang perempuan);
d. Berita Acara Musrenbang Kampung.

Menurut Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat (FPPM) bersama mitra-mitranya (Rianingsih Johan, 2008, hal 5-8), bahwa ada 3 tahapan dalam pelaksanaan Musrenbang yaitu; (1) Tahapan Pra-Musrenbang Kampung; (2) Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Kampung (3); dan (3) Tahapan Pasca-Musrenbang Kampung.

Tahapan Pra-Musrenbang Kampung:

1. Pengeorganisasian Musrenbang, terdiri atas kegiatan-kegiatan:
   (a). Pembentukan Tim Penyelenggara Musrenbang (TPM);
   (b). Pembentukan Tim pemandu Musrenbang kampung oleh TPM (2-3 orang);
   (c). Persiapan teknis pelaksanaan Musrenbang kampung yaitu:
   - Penyusunan jadwal dan agenda Musrenbang kampung;
   - Pengumuman kegiatan Musrenbang kampung dan penyebaran undangan kepada peserta dan narasumber (minimal 7 hari sebelum hari-H);
   - Mengkoordinir persiapan logistik (tempat, konsumsi, alat, dan bahan.

3. Pengkajian kampung secara partisipatif, terdiri atas kegiatan-kegiatan:
   - Kajian kondisi, permasalahan, dan potensi kampung (perdusun/RW/RT, dan/ atau persektor/isu pembangunan) bersama warga masyarakat;
   - Menyusun data/informasi kampung dari hasil kajian oleh tim pemandu.
4. Penyusunan Draf Rancangan Awal RKP Kampung, terdiri atas kegiatan:
   - Kaji ulang (revieuw) dokumen RPJM Kampung dan hasil-hasil kajian kampung oleh TPM dan Tim Pemandu;
   - Kajian dokumen/data/informasi kebijakan program dan anggaran daerah oleh TPM dan Tim Pemandu;
   - Penyusunan Draf Rancangan Awal RKP Kampung dengan mengacu pada kajian tadi oleh TPM dan tim Pemandu.

Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Kampung

1. Pembukaan. Acara dipandu oleh pembawa acara dengan kegiatan sebagai berikut:
   - Kata pembuka dan penyampaian agenda Musrenbang kampung;
   - Laporan dari ketua panitia Musrenbang; (Ketua TPM);
   - Sambutan dari kepala kampung, sekaligus pembukaan secara resmi;
   - Doa bersama.
2. Pemaparan dan diskusi dengan narasumber (diskusi panel) sebagai masukan untuk musyawarah:

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

- Pemaparan oleh wakil masyarakat mengenai gambaran persoalan kampung menurut hasil kajian, yang dibagi sesuai dengan urusan/bidang pembangunan kampung;
- Pemaparan kepala kampung mengenai: (1) hasil evaluasi RKP kampung yang sudah berjalan; (2) keangka prioritas program menurut RPJM kampung; (3) infirmasi perkiraan ADD dan sumber anggaran lain untuk tahun yang sedang direncanakan;
- Pemaparan pihak distrik, UPTD/SKPD distrik mengenai kebijakan dan prioritas program daerah di wilayah distrik;
- Tanggapan/diskusi bersama warga masyarakat.

3. Pemaparan draf Rancangan Awal RKP Kampung oleh TPM (biasanya Sekretaris kampung) dan tanggapan atau pengecekan (verifikasi) oleh peserta.
4. Kesepakatan kegiatan prioritas dan anggarannya per bidang/isu.
5. Musyawarah penentuan Tim Delegasi Kampung.
6. Penutupan yaitu penandatanganan berita acara Musrenbang dan penyampaian kata penutup oleh Ketua TPM/pemandu.

Tahapan Pasca-Musrenbang Kampung

1. Rapat kerja tim perumus hasil Musrenbang kampung: (1) Penerbitan SK Kepala kampung untuk Tim Delegasi Kampung; (2) Penyusunan daftar prioritas masalah kampung untuk diampaikan di Musrenbang distrik; (3) penyusunan RKP kampung sampai menjadi SK Kepala Kampung (berdasarkan SEB dan Permendagri No.66/2007) atau peraturan Kepala Kampung (berdasarkan PP No.72/2005).
2. Pembekalan Tim Delegasi kampung oleh TPM (termasuk Tim Pemandu) agar; (1) menguasa data/informasi dan penjelasan mengenai usulan yang dibawa tim delegasi ke Musrenbang distrik; serta (2) penguatan kemampuan lainnya (wawasan, teknik komunikasi, presentasi).
3. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kampung (APBD kampung) dengan mengacu pada dokumen Rencana Kerja Pembangunan Kampung (RKP Kampung).

2.3. Konsep Musrenbang Distrik

Musrenbang Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Distrik adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan ditingkat Distrik untuk mendapatkan masukan dari kampung/kelurahan, serta menyepakati rencana kegiatan lintas-kampung/kelurahan di distrik yang bersangkutan.

Masukan itu sekaligus sebagai dasar penyusunan Rencana Pembangunan Distrik yang akan diajukan kepada SKPD yang berwenang sebagai dasar penyusunan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Rencan Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota pada tahun berikutnya. Musrenbang distrik dilakukan setiap tahun pada bulan Februari[24] serta masukan untuk Renja SKPD Distrik.

Lembaga penyelenggara Musrenbang distrik adalah Distrik dan Bappeda. Distrik bertugas untuk menyiapkan tekhnis penyelengaraan Musrenbang distrik serta mempersiapkan dokumen Rancangan Rencana Pembangunan Kecamatan. Bappeda bertugas untuk mengorganisasi penjadwalan seluruh musrenbang distrik, mempersiapkan tim pemandu, dan dokumen-dokumen yang relevan untuk penyelenggaraan musrenbang distrik.

Musrenbang distrik tidak semata-mata menyepakati priotitas masalah daerah yang ada di kampung/kelurahan yang diusulkan dari musrenbang kampung/kelurahan, tetapi untuk menghasilkan prioritas masalah dan kegiatan yang menjadi urusan dan kewenangan wajib dan pilihan pemerintah daerah. Selain itu Musrenbang juga merupakan forum pendidikan warga agar menjadi bagian aktif dari tata pemerintahan dan pembangunan.

Menurut Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat (FPPM) bersama mitra-mitranya,[25] (Widya P. Setyanto, 2008 : 6-8) setidaknya Musrenbang distrik memiliki beberapa tujuan dan luaran Musrenbang yaitu :

a. Tujuan Musrenbang Distrik adalah:

1. Menyepakati prioritas program/kegiatan pembangunan di wilayah distrik yang dituangkan dalam berita acara Rencana Pembangunan Distrik;
2. Menyepakati Tim Delegasi distrik yang akan mewakili wilayah distrik dalam forum SKPD.

b. Luaran Musrenbang distrik adalah:

[24] Sesuai dengan PP No. 08/2008 dan PP No. 19/2008
[25] Panduan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Distrik, 2008

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

1. Rencana Pembangunan Distrik (RPD) berdasarkan masalah untuk tahun anggaran berjalan;
2. Tim Delegasi distrik yang dilibatkan dalam forum Musrenbang yang lebih tinggi (3 atau 5 orang: bila 3 orang, mnimal 1 orang perempuan; bila 5 orang, minimal 2 orang perempuan);
3. Berita Acara Musrenbang Distrik.

Dalam proses umum Musrenbang distrik ada tahapan yang dilalui yaitu; tahapan Pra-Musrenbang, tahapan Pelaksanaan Musrenbang, dan tahapan Pacsa-Musrenbang. Ketiga tahapan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Tahapan Pra-Musrenbang Distrik

1. Pengorganisasian Musrenbang Distrik, terdiri atas kegiatan-kegiatan:

1.1. Pengorgaisasiaan penyelenggaraan Musrenbang di tingkat distrik, meliputi:

- Pembentukan Tim penyelenggaraan Musrenbang distrik;
- Pembahasan identifikasi peserta Musrenbang distrik;
- Pembahasan proses dan jadwal Musrenbang distrik;
- Persiapan teknis Musrenbang distrik;
- Penyiapan bahan-bahan Musrenbang distrik.

1.2. Pengorganisasian penyelenggaraan Musrenbang distrik di Bappeda, meliputi:

- Rapat pesiapan penyelenggaraan Musrenbang distrik;
- Rapat pembentukan Tim pemandu Musrebang;
- Rekrutmen tim Pemandu Musrenbang oleh Bappeda;
- Penyiapan bahan-bahan untuk Musrenbang distrik.

2. Kompilasi usulan permasalahan kampung/kelurahan dan penyiapan Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik, meliputi:

- Pemilihan usulan-usulan kegiatan kampung/kelurahan: mana yang merupakan kewenangan kampung/kelurahan dan mana yang merupakan kewenangan kewilayahan;
- Pengelompokan usaha kegiatan desa/kelurahan menjadi isu permasalahan wilayah distrik;
- Mengklasifikasi usulan-usulan kegiatan pada kelompok SKPD berdasarkan fungsi-fungsi wilayah.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

b. Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Distrik

1. Pembukaan. Acara ini dipandu oleh pembawa acara dengan kegiatan sebagai berikut:

   - Kata pembuka dan penyampaian agenda Musrenbang Distrik;
   - Laporan dari ketua panitia Musrenbang distrik (Ketua TPM);
   - Sambutan dari kepala distrik, sekaligus membuka secara resmi acara Musrenbang distrik;
   - Doa bersama.

2. Diskusi panel narasumber Musrenbang distrik:

   - Pemaparan hasil Musrenbang distrik tahun sebelumnya;
   - Pemaparan arah pembangunan pada tahun berjalan;
   - Penjelasan/pemaparan hasil verifikasi awal usulan kampung/kelurahan.

3. Pembahasan Rancangan Rencana Pembangunan Distrik:

   - Pemaparan permasalahan wilayah berdasarkan arah pembangunan berjalan;
   - Diskusi penajaman permasalahan wilayah distrik;
   - Penyepakatan permasalahan wilayah distrik.

4. Diskusi penajaman isu prioritas pembangunan distrik beserta indikasi kegiatannya:

   - Diskusi kelompok penajaman isu prioritas wilayah distrik;
   - Diskusi pleno penyepakatan isu prioritas beserta indikasi program dan kegiatan.

5. Diskusi Penentuan Prioritas Kegiatan berdasarkan pagu indikatif.

6. Pemilihan Delegasi distrik.

7. Penutupan.

c. Tahapan Pasca-Musrenbang Distrik

1. Rapat kerja Tim Perumus Hasil Musrenbang Distrik:

   - Dokumen Hasil Musrenbang distrik;
   - Penyusunan Berita Acara Musrenbang Distrik.

2. Pembekalan delegasi Musrenbang Distrik;

3. Penyampaian hasil Musrenbang Distrik kepada Bappeda;

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

4. Pengumuman hasil Musrenbang distrik oleh Tim Penyelenggara Musrenbang distrik

2.4. Kosep Forum SKPD

Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah (Forum SKPD) merupakan forum koordinasi antar-pelaku pembangunan untuk membahas priorita program dan kegiatan pembangunan hasil Musrenbang Distrik dengan SKPD, serta menyusun dan menyempurnakan Rencana Kerja (Renja SKPD) yang tata cara penyelenggaraannya difasilitasi SKPD terkait. Atau dengan pengertian lain, Forum SKPD adalah musyawarah para pemangku kepentingan (*stakeholders*) kabupeten/kota untuk mematangkan Renja SKPD berdarakanhasil singkronisasi usulan dari Musrenbang Distrik dengan hasil pembahasan di internal SKPD masing-masing.

Proses perencanaan partisipatif merupakan proses perencanaan atas bawah (top doun) dan bawa atas (buttom up) yang diselaraskan melalui Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) di tingkat kampung/kelurahan, distrik, kabupaten/kota dan provinsi, serta nasional. Musrenbang merupakan instrumen proses perencanaan pembangunan, sehingga secara tekhnis berbagai keputusan dalam pelaksanaan pembangunan dirumuskan secara bersama dan dilaksanakan sesuai dengan jenjang pemerintahan. Salah satu tahapan dalam proses perencanaan daerah adalah Forum SKPD. Forum ini cukup strategis karena mempertemukan kelompok masyarakat sektoral dan spatial.

Dalam forum ini dilkukan penyelarasan usulan antara hasil-hasil Musrenbang Distrik dengan draf Rencana Kerja SKPD, serta memberikan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kesempatan kepada kelompok sektoral untuk memberikan masukan dan usulan kegiatan yang dinilai mampu mengatasi persoalan yang ada di sektor tertentu. Forum SKPD juga ditujukan sebagai arena untuk me-*rembug*-kan sesuatu dengan melakukan sinergisitas antara usulan kegiatan yang bersifat spasial dan usulan sektoral.

Menurut Tim Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat bersama mitra-mitranya (Nandang Suherman, 2008 : 6-7)[26], bahwa Forum SKPD mempunyai tujuan dan luarannya.

Tujuan Forum SKPD yaitu:

1. Mensinergikan prioritas dan kegiatan pembangunan hasil Musrenbang dsitrik dan rancangan Renja SKPD;
2. Menetapkan prioritas program dan kegiatan pembangunan dalam Renja SKPD;
3. Menyusun prioritas Renja SKPD dan alokasi anggaran indikatif SKPD dengan mengacu pada dokumen Rancangan Awal RKPD.

Luaran Forum SKPD adalah:

1. Rancangan Renja SKPD yang memuat kerangka regulasi dan kerangka anggaran SKPD;
2. Daftar prioritas program dan kegiatan yang sedang berjalan, kegiatan alternatif atau baru, indikatif kinerja, dan kelompok sasaran, serta menunjukkan prakiraan maju berikut sumber pendanaan (APBD kabupeten/kota, APBD provinsi, APBN);
3. Daftar nama delegasi dari Forum SKPD yang berasal dari organisasi kelompok masyarakat skala kabupaten/kota untuk mengikuti Musrenbang kabupaten/kota;
4. Berita Acara Forum SKPD.

Disamping tujuan dan luaran Forum SKPD, ada tahapan-tahapan dalan alur proses pelaksanaan Forum SKPD yaitu:

1. Tahapan Pra-Forum SKPD

   a. Pengorganisasian Forum SKPD, yang terdiri atas:

      - Pembentukan Tim Penyelenggara Forum SKPD oleh Kepala SKPD dengan menerbitkan Surat Keputusan Kepala SKPD yang berisi tentang Susunan Panitia Penyelenggaraan Forum SKPD berikut tugasnya masing-masing;

[26] *Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD, 2008*

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

- Pembentukan dan persiapan Tim Pemandu. Tim Pemandu berisi individu baik yang berasal dari unsur birokrasi maupun unsur non birokrasi yang memiliki tugas untuk memfasilitasi Forum SKPD;
- Persiapan teknis yang dilakukan oleh Tim Penyelenggara Forum SKPD meliputi: (1) Penentuan jadwal pelaksanaan Forum SKPD dan menyusun agenda acaranya; (2) Mengidentifikasikan dan mengundang peserta Forum SKPD; (3) Persiapan peralatan dan bahan materi, serta menetukan tim notulensi.

b. Penyusunan Rancangan Awal Rencana Kerja SKPD:

- Pengumpulan usulan masyarakat hasil seluruh Musrenbang distrik dan memasukan dalam Rancangan Awal Renja SKPD;
- Pemilihan usulan yang berasal dari Musrenbang distrik ke dalam bidang yang ada di SKPD masing-masing;
- Pengkompilasian usulandari distrik yang sesuai dengan bidang di SKPD terkait, disesuaikan dengan nomenklatur program dan kegiatan yang ada di Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007.

2. Tahapan Pelaksanaan Forum SKPD

a. Pembukaan:

- Laporan Panitia;
- Sambutan/pengantar dari Kepala SKPD;
- Pembukaan secara resmi Forum SKPD.

b. Diskusi Panel narasumber Forum SKPD:

- Penyampaian evaluasi Rencana Kerja SKPD tahun berjalan;
- Pemaparan gambaran umum usulan kegiatan prioritas hasil Musrenbang distrik yang masuk ke dalam Renja SKPD dan priritas menurut dokumen Renstra SKPD;
- Dialog antara panelis dan peserta.

c. Pemaparan dan diskusi draf Rancangan Awal Renja SKPD tahun direncanakan.

d. Diskusi singkronisasi kegiatan prioritas per-bidang:

- Diskusi hasil dari setiap bidang dan persinergian dengan Renstra SKPD dan plafon Anggaran SKPD;
- Penyepakatan hasil pleno yang akan dijadikan rujukan dokumen Renja SKPD.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

e. Pemilihan delegasi yang bersifat sektoral yang tidak berasal dari delegasi distrik untuk mengikuti proses Musrenbang kabupeten/kota.

f. Penutupan Forum SKPD:

- Penandatanganan berita acara oleh perwakilan peserta dan kepala SKPD;
- Penutupan oleh Kepala SKPD atau yang mewakili.

3. Tahapan Pasca-Forum SKPD meliputi:

a. Rapat kerja Tim Penyelenggara Forum SKPD bersama-sama dengan Tim Pemandu dan delegasi sektoral untuk menghasilkan dokumen Rencana Kerja SKPD.

b. Penyerahan dokumen Rencana Kerja SKPD kepada Bappeda dan komisi terkait di DPRD.

c. Sosialisasi hasil Forum SKPD kepada warga distrik oleh Tim Delegasi distrik.

2.5. Konsep Musrenbang Kabupaten/Kota.

Musyawarah Perencanaan pembangunan (Musrenbang) kabupaten/kota adalah musyawarah pemangku kepentingan (stakeholders) di tingkat kabupaten/kota untuk mematangkan Rancangan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) kabupaten/kota yang disusun berdasarkan kompilasi seluruh Rancangan Rencana Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) hasil forum SKPD dengan cara meninjau keserasian antara seluruh rangcangan Renja SKPD yang hasilnya digunakan untuk pemutakhiran Rangcangan RKPD dengan merujuk kepada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (1) menyatakan, bahwa perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tepat, melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Pengertian sumberdaya dimaksudkan adalah potensi, kemampuan, dan kondisi lokal, termasuk anggaran, untuk dikelola dan dimanfaatkan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sementara itu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa kabupaten/kota merupakan daerah otonom, dalam artian bahwa daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untu memberikan pelayanan, peningkatan partisipasi, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang ditujukan untuk pemberdayaan daerah dan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Guna mewujudkan kemajuan daerah, kesejahteraan, dan kemandiarian masyarakat maka perlu didukung oleh pengelolaan pembangunan yang partsispatif. Pada tataran pemerintah diperlukan prilaku pemerintahan yang jujur, terbuka, bertanggung jawab, dan demkratis. Sedangkan pada tataran masyarakat perlu dikembangkan mekanisme yang memberikan peluang peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan bagi kepentingan bersama.

Salah satu arena proses pengambilan keputusan secara partisipatif dalam kebijakan daerah adalah Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) kabupaten/kota. Musrenbang kabupaten/kota adalah arena strategis bagi para pihak dalam merumuskan perencanaan pembangunan secara kolaboratif dengan melibatkan 3 (tiga) pilar pemerintahan; yaitu pemerintah daerah (eksekutif dan legislatif), kalangan masyarakat, dan kalangan swasta. Dengan demikian Musrenbang menjadi arena strategis untuk para pihak dalam merumuskan perencanan pembangunan daerah.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Penyelenggaraan Musrenbang Kabupeten/Kota mempunyai tujuan dan luaran seperti yang dikemukakan oleh Perkumpulan Inisiatif sebagai *lead agency* Forum Pengembangan Partispasi Masyrakat (FPPM) bersama mitra-mitranya (Nandang Suherman dan Saeful Muluk[27], 2008 : 5-6),

a. Tujuan Musrenbang Kabupaten/Kota yaitu:

1. Menyempurnakan Rencana Awal RKPD yang memuat:

   - Prioritas pembangunan daerah;
   - Alokasi anggaran indikatif berdasarkan program dan fungsi SKPD;
   - Rancangan Alokasi Dana Kampung;
   - Usulan kegiatan pendaannya berasal dadri APBD provinsi. APBN, dan sumber pendanaan lainnya.

2. Menyusun rincian rancangan awal kerangka anggaran yang merupakan rencana kegiatan pengadaan barang dan jasa yang perlu dibiayai oleh APBD untuk mencapai tujuan pembangunan;

3. Menyusun rincian rancangan awal kerangka regulasi yang merupakan rencana kegiatan lembaga terkait lainnya untu mencapai tujuan pembangunan.

b. Luaran Musrenbang Kabupaten/Kota adalah:

1. Kesepakatan tentang rumusan yang menjadi masukan utama untuk pemutakhiran Rancangan RKPD menjadi RKPD dan Rancangan Renja SKPD, yang meliputi:

   - Daftar prioritas program dan kegiatan pembangunan dan alokasi anggaran indikatif yang berdasarkan program dan SKPD;
   - Daftar prioritas program dan kegiatan pembangunan yang sudah dipilah berdasarkan sumber pembiayaan dari APBD kabupaten, APBD provinsi, APBN, dan sumber pendanaan lainnya;
   - Daftar usulan kebijakan atau regulasi yang diperlukan pada tingkat pemerintah kabupaten, provinsi, dan pusat.

[27] Panduan Penyelenggaraan Musyawarah Perencaan Pembangunan Kabupaten/Kota, 2008

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2. Tim Delegasi yang akan mengikuti pengawalan hasil Musrenbang di DPRD pada proses penganggaran;
3. Berita Acara Musrenbang kabupaten/kota.

Lebih lanjut dikemukakan bahwa dalam proses umum Musrenbang Kabupaten/Kota ditempuh beberapa tahapan; (1) tahapan Pra-Musrenbang, (2) Pelaksanaan Musrenbang, dan (3) tahapan Pasca-Musrenbang.

a. Tahapan Pra-Musrenbang kabupaten/kota.
   1. Pengorganisasian Musrenbang kabupaten/kota, terdiri atas kegiatan-kegitan:
      - Penyusunan struktur organisasi Tim Penyelenggara Musrenbang (TPM) kabupaten/kota dan pembagian tugasnya: ketua, bendahara, dan seksi-seksi (acara, materi, logistik);
      - Pembentukan Tim Pemandu kabupaten/kota oleh TPM;
      - Persiapan teknis pelaksanaan Musrenbang kabupaten/kota yaitu: (1) Menyusun jadwal dan agenda Musrenbang kabupaten/kota; (2) Pengumuman kegiatan Musrenbang kabupaten/kota dan penyebaran undangan kepada peserta dan nara-sumber (minimal 7 hari sebelum Hari-H); (3) Mengkoordinir persiapan logistik (tempat, konsumsi, alat dan bahan)
   2. Penyiapan dokumen Rencana Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).

b. Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Kabupaten/Kota
   1. Pembukaan. Acara ini dipandu oleh pembawa acara dengan kegiatan sebagai berikut:
      - Kata pembuka dan penyampaian agenda Musrenbang kabupaten/kota oleh pembawa acara;
      - Laporan penyelenggaraan oleh ketua panitia Musrenbang (ketua TPM);
      - Sambutan dari bupati sekaligus secara resmi membuka acara Musrenbang kabupaten/kota;
      - Doa bersama.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2. Pemaparan dan diskusi narasumber (diskusi panel) sebagai masukan untuk musyawarah:

   - Pemaparan dari Ketua DPRD tentang pokok-pokok pikiran DPRD terkait dengan arah pembangunan daerah di tahun mendatang;
   - Pemaparan narasumber dari pemerintah pusat (Bappenas) tentang arah dan kebijakan pembangunan di tingkat nasional serta program-program pemerintah nasional yang akan berlokasi di daerah bersangkutan;
   - Pemaparan narasumber dari pemerintah provinsi (Bappeda provinsi) tentang arah dan kebijakan pembangunan provinsi;
   - Pemaparan dari Bappeda kabupaten/kota tentang proses perencanaan dan gambaran hasil rencana pembangunan sejauh ini.

3. Pemaparan dan pembahasan Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD):

   - Pemaparan secara mum tentang Rancangan RKPD;
   - Diskusi kelompok/komisi pembahasan RKPD;
   - Pleno penyepakatan hasil-hasil diskusi kelompok/komisi pembahasan Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah.

4. Musyawarah penentuan Tim Delegasi dengan proses sebagai berikut:

   - Penyampaian/penyepakatan kriteria Tim Delegasi;
   - Penentuan calon dari peserta Musrenbang;
   - Pemilihan/pengambilan suara;
   - Penyampaian/penyepakatan mandat yang diberikan kepada Tim Delegasi.

5. Penutupan. Acara ini biasanya dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:

   - Penandatanganan Berita Acara Musrenbang;
   - Kata penutup oleh Ketua TPM.

c. Tahapan Pasca-Musrenbang Kabupaten/Kota

1. Rapat kerja tim perumus hasil Musrenbang kabupaten/kota yang diselenggarakan oleh Bappeda dengan agenda utama melakukan penyusunan finalisasi dokumen Rencana Kerja Pembangunan daerah sampai menjadi Peraturan Kepala Daerah;

2. Pembekalan Tim delegasi kabupaten/kota. Materi pembekalan adalah:

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

- Substansi penting dokumen RKPD, sistem perencanaan daerah (perspektif secara konseptual dan dasar regulasinya);
- Analisis anggaran;
- Tata tertib DPRD;
- Materi-materi lainnya yang dapat memperkuat kemampuan Tim Delegasi dalam mengikuti proses penganggaran.

Sementara itu, yang mejadi narasumber adalah Ketua TPM/Tim Pemandu.

Dengan mengacu pada pedoman yang dimaksudkan diatas, maka dapat dirumuskan Musrenbang Kabupaten/Kota adalah:

1. Merupakan langkah penghujung dalam proses perencanaan, yaitu pemeriksaan bersama dokumen Rancangan Awal RKPD kabupeten/kota yang merupakan hasil kompilasi Rancangan Renja SKPD yang merupakan kombinasi hasil dari proses partisipatif spasial dan sekoral (Musrenbang kampung/kelurahan, distrik, sampai forum SKPD) dari proses tekhnokratis.
2. Merupakan langkah akhir pembahasan dokumen yang sudah disusun melalui tahap berjenjang sebelumnya, namun forum ini juga bersifat dialogis dan setara.
3. Pejabat pemerintah dan berbagai kalangan masyarakat dari berbagai komponen yang hadir dalam forum ini, secara dialogis membahas dokumen Rancangan Awal RKPD untuk menyepakati hal-hal penting bagi kemajuan daerahnya.

Untuk memperkuat landasan teoritis diatas, maka untuk menilai apakah perencanaan partisipatif itu efektif atau tidak efektif, palsu, parsial, atau penuh, maka; Webler, Kastenholz, dan Renn (1995), sebagaimana dikutip oleh Glicken (2000:302), dalam perspektif pastisipasi publik mengatakan bahwa partispasi publik dalam proses pembuatan keputusan akan mendatangkan keuntungan, yaitu memberikan kontribusi terhadap peningkatan kompetensi para pembuat keputusan melaui pengembangan pembuatan kebijakan yang berkualitas, memberikan legitimasi yang lebih besar terhadap keputusan-keputusan yang dibuat karena partisipasi publik dapat meningkatkan akuntabilitas publik dalam proses pegambilan keputusan, serta memberikan citra positif sebagai suatu masyarakat yang demokratis. Meskipun partisipasi merupakan sesuatu yang penting dan dapat menguntungkan bagi pemerintah dan masyarakat, akan tetapi dalam kenyataannya

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pemerintah sering mengelabui masyarakat dengan menjadikan partisipasi hanya sebagai jargon untuk kepentingan memperoleh legitimasi publik. Tipologi partisipasi berikut ini kiranya dapat membantu untuk membedakan antara partisipasi yang sesungguhnya dengan partisipasi yang semu.

Tabel 1. Tipologi partisipasi publik berdasarkan jenis partisipasi dan tingkat keterwakilan.

Jenis Partisipasi	Tingkat Keterwakilan	
	Sempit	Luas
Palsu	Keputusan: kurang transparan, dibuat oleh pejabat publik. Partsipasi: simbolik, hanya segelintir orang saja yang terlibat.	Keputusan: dibuat oleh pejabat publik. Partisipasi: simbolik, meskipun melibatkan berbagai kelompok yang ada dalam masyarakat.
Parsial	Keputusan: dibuat oleh sekelompok elit pemerintah dengan mempertimbangkan masukan dari kelompok kepentingan yang terbatas Partisipasi: hanya melihatkan kelompok kepentingan yang memiliki pengaruh, sedangkan sebagian besar masyarakat tidak mempunyai kesempatan sama sekali.	Keputusan dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat sedikit dari partisipasi masyarakat. Partispasi: melibatkan berbagai kelompok kepentingan namun peluang berpartisipasi disediakan dalam sesi yang sangat terbatas.
Penuh	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dan kelompok kepentingan yang terpilih. Partisipasi: melihatkan kelompok kepentingan yang mempunyai pengaruh, namun sebagian besar warga negara tetap kurang memiliki kesempatan	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pegaruh yang sangat kuat dari partisipasi masyarakat. Partispasi: masyarakat luas terlibat diskusi yang cukup intensif dengan pemerintah.

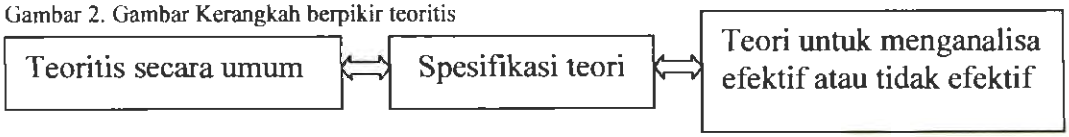
Sumber: Moyniham (2003:170). Hal 191-192

Kalau diilustrasikan dalam kerangka berpikir teoritis, maka landasan teori ini dibagi dalam tiga tahapan : (a) Konsep Perencanaan Partisipatif yaitu bagian landasan teori yang menjelaskan konsep-konsep perencanaan secara umum dengan mengarah pada spesifikasi tertentu. (b) Konsep Forum Musyawaah Perencanaan Pembangunan yaitu bagian yang menjelaskan konsep-konsep berkaitan dengan proses perencanaan partisipatif dilakukan dibeberapa tingkatan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tertentu (Musrenbang Kampung/Kelurahan, Distrik, SKPD, dan Kabupaten). (c) Tipologi Partisipasi Publik berdasarkan jenis partisipasi dan tingkat keterwakilan adalah konsep teoritis untuk mensingkronkan dan mem-*back-up* kedua konsep teori diatas (a dan b) serta menilai apakah perencanaan partisipatif di kabupaten Kaimana yang selama ini diselenggarakan efektif atau tidak efektif.

Gambar 2. Gambar Kerangkah berpikir teoritis



H. Faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan Partisipatif.

1. Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah

Pengembangan kapasitas pemerintah daerah merupakan pekerjaan jangka panjang yang dilakukan secara terencana, konsisten, bertahap, dengan proses yang efisien. Pengembangan kapasitas pemerintahan merupakan hasil negosiasi tanpa kenal lelah, yang terus menerus diakumulasi menjadi nilai dan *properties* lembaga. Hasil akumulasi nilai di atas, kemudian dikonversi menjadi suatu sistem kerja baku melalui pengembangan *networking*, perluasan kesepakatan sosial dan politik, kesabaran dan konsistensi pemimpin, dan komitmen kepemimpinan. Dalam upaya mengakselerasi pembangunan dan optimalisasi pemerintahan, diperlukan kapasitas pemerintah daerah yang handal. Kapasitas ini mencakup sinergi dari kapasitas yang bergerak pada tiga ranah dan level yang berbeda, yakni kapasitas individual, organisasional, dan sistem. Pada level individual kapasitas yang diperlukan mencakup aspek-aspek kognitif (pengetahuan dan keahlian teknokratik), afeksi (komitmen, motivasi, konsistensi, dan sikap-sikap altruistik

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

lainnya), dan evaluatif (visi, misi, daya inisiatif, dan sebagainya) individual penyelenggarakan pemerintahan.

Pada level organisasional, kapasitas yang diperlukan mencakup keseluruhan semua mata-rantai pembuatan kebijakan publik mulai dari tahapan *agenda setting* dan perumusan kebijakan hingga pada implementasi dan pengawasan pelaksanaan kebijakan.

Sementara pada level sistem, kapasitas yang diperlukan menyangkut kemampuan untuk melembagakan keseluruhan kapasitas individu dan organisasional sebagai sebuah prosedur, mekanisme, dan standar baku dalam kerja pemerintah daerah. Hal ini akan terlihat dari produk-produk kebijakan, misalnya Perda, *Standard Operating Procedure* (SOP), keputusan dan edaran gubernur, bupati, walikota ataupun keputusan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada semua tingkatan pemerintahan. Pada tingkat yang paling tinggi, pelembagaan dapat dilihat dari adanya kesepakatan semua *stake-holders* di tingkat lokal mengenai nilai, mekanisme, prosedur, dan sebagainya yang bersifat baku dan mengikat bagi semua pihak dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik.

Bagi pemerintah daerah, kapasitas pada tiga ranah dan level di atas masih tetap problematik. Hal ini semakin menyulitkan pemerintah daerah dalam mengakselerasi pembangunan dan optimalisasi perencanaan partisipatif karena pemerintah daerah secara umum dihadapkan pada persoalan isolasi geografis, kelangkaan sumber daya manusia, keterbelakangan, dan persoalan-persoalan transisional seperti akibat dari banyaknya distrik/kampung baru hasil pemekaran.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Secara keseluruhan, kapasitas Pemerintah daerah termasuk kategori rendah. Hal di atas tergambar dari kenyataan bahwa pada level individual, kapasitas para pelaku pemerintahan termasuk sangat rendah di semua level birokrasi. Dalam hal perencanaan partisipatif misalnya, standar baku yang dibuat pemerintah daerah (apakah itu Perda, keputusan Bupati, atau Sk Kepala SKPD) hampir tidak ada. Sementara ketrampilan teknis dan teknokratik minimal yang diperlukan oleh para pegawai untuk dapat menjalankan tugas-tugas dasarnya juga masih sangat terbatas. Demikian pula dengan komitmen, motivasi, dan daya inisiatif yang tampak masih rendah di lingkungan penyelenggara pemerintahan dan kususnya terkait dengan masalah perencanaan partisipatif.

Sebenarnya, selama ini telah dilakukan serangkaian kegiatan *capacity building* berupa *training*, pelatihan untuk penjenjangan jabatan, dan sebagainya. Akan tetapi, hasil dari program *capacity building* pada level individual ini sepenuhnya menjadi *property* individu peserta *training* dan hampir-hampir tidak terkait dengan kerja organisasi. Persoalan keberlanjutan program program sejenis dan implikasinya terhadap efektivitas penyelenggaraan pemerintahan juga masih sangat terbatas. Pada level organisasional, belum terdapat struktur motivatif (struktur insentif) yang mendorong individu untuk berprestasi yang sekaligus mendorong kekuatan kolektif untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Menjadi pegawai negeri hampir sepenuhnya dilihat sebagai mata-pencaharian secara individual, bahkan cenderung dimengerti sebagai hak ekslusif sebagai anggota masyarakat lokal, dan tidak dilihat sebagai bagian dari sebuah sistem yang memiliki tanggung-jawab pada publik yang lebih

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

luas. Sementara pada level sistem, proses pelembagaan masih belum cukup kuat, sekalipun daya inisiatif pada tingkatan yang paling tinggi sudah mulai dimunculkan. Oleh karena alasan-alasan di atas, diperlukan adanya terobosan kebijakan dan pengembangan program *capacity building* yang mampu mendorong peningkatan kapasitas pemerintah daerah secara berkelanjutan, baik pada level individual, organisasional, maupun sistem.

Kalau diilustrasikan dalam bentuk matriks, level, misi, metode, dan target yang diharapkan dari kegiatan peningkatan dan pengembangan kapasitas adalah sebagai berikut :

Tabel 2
Alur dan Target Kegiatan *Capacity Building*

Level	Misi	Matode
Individu	Mengembangkan Komitmen	▪ Training ESQ ▪ Skema insentif dan Disinsentif
	Mengembangkan Skill	▪ Training ketrampilan khusus ▪ Sistem pembelajaran yang terintegrasi
	Mengembangkan Pengetahuan	▪ Training yang materinya terkait dengan isu strategis yang sudah diidentifikasi
Kelembagaan	Mengembangkan penguatan kelembagaan melalui identifikasi peran strategis lembaga	Training dengan materi penguatan kelembagaan : *Organisational audits, Organisational restructuring, Organisational counterparting, Job evaluation and grading, Job describtions, Technical cooperation advisers, Consultants*
System	Mengembangkan skill	▪ Training keterampilan berjejaring intra dan inter-govermental ▪ Training keterampilan membuat instrument pelembagaan aturan main lembaga
	Mengembangkan komitmen	▪ Training keterampilan ad vokasi

Sumber : *(final report)* PLOD UGM, 2006

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa, pengembangan kapasitas pemerintah daerah sangat memerlukan Sistem Birokkrasi Pemerintahan Daerah yang kuat dan efesien yang dudukung oleh Manajemen Pemerintahan Daerah yang efesien pula, sehingga perlu dikembangkan kapasitas fungsi, struktur, kultur dan sumberdaya aparatur. Tanpa adanya pengembangan kapasitas pemerintah

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

daerah yang baik, maka perubahan maupun tuntutan masyarakat tidak akan berjalan sesuai yang diharapkan.

2. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia

Berbagai istilah sering ditemukan sekarang ini seperti manajemen sumber daya manusia, manajemen personalia, manajemen kepegawaian, administrasi kepegawaian, dan pengembangan sumber daya manusia yang digunakan menurut kegunaan serta keperluan dalam prakteknya. Namun demikian dalam pengertiannya istilah tersebut mempunyai definisi yang hampir sama oleh setiap ahli khususnya dalam dalam hal manajemen sumber daya manusia. Sedangkan dalam penelitian ini penggunaan semua istilah diatas penulis rangkum dalam penggunaan istilah manajemen sumber daya manusia aparatur pegawai negeri sipil.

Berhubungan dengan manajemen sumber daya manusia aparatur pegawai negeri sipil, menurut Flippo (Notoatmojo, 1998: 104) manajemen sumber daya manusia adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan kegiatan-kegiatan pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, dan pelepasan sumber daya manusia agar tercapai berbagai tujuan individu, organisasi dan masyarakat. Sedangkan French (Handoko, 2001: 3-4) mendefinisikan manajemen sumber daya manusia sebagai penarikan, seleksi, pengembangan, penggunaan dan pemeliharaan sumber daya manusia oleh organisasi. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa manajemen sumber daya manusia merupakan suatu proses atau aktifitas untuk mendapatkan sumber daya manusia yang berkualitas baik dari segi profesionalitas, mentalitas,

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

moralitas dan seluruh kemampuannya melalui metode-metode ilmiah sesuai dengan tujuan dan kebutuhan organisasi.

Disamping itu pula, kegiatan manajemen sumber daya manusia memiliki beberapa tujuan seperti yang dikemukakan oleh Nawawi (Sulistiyani, 2004 : 55-56).

1. Tujuan organisasi

   a. Tujuan utama manajemen sumber daya manusia adalah meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemberian kontribusi pada organisasi melalui perbaikan, pengembangan, penyempurnaan, dan peningkatan kemampuan pegawai dalam bekerja.
   b. Meningkatkan tanggung jawab para pimpinan dalam meningkatkan cara/metode kerja setiap dan semua pegawai di lingkungan unit/satuan kerjanya.
   c. Memberikan dukungan dan bantuan pada setiap pimpinan dalam menyelesaikan isu-isu sumber daya manusia di unit/satuan kerjanya.

2. Tujuan fungsional

   Memperhatikan dan meningkatkan kontribusi setiap unit/satuan kerja pada tingkat yang tepat sesuai target organisasi dalam memberikan pelayanan umum dan melaksanakan pembangunan sesuai tugas pokok organisasi.

3. Tujuan Kemasyarakatan

   a. Mengembangkan dan meningkatkan kemampuan organisasi publik dalam memberikan respon yang bersifat etis berdasarkan nilai-nilai etika dan tanggung jawab sosial, terhadap kebutuhan dan permasalahan kemasyarakatan yang berkenaan dengan tugas pokok organisasi. Dengan kata lain manajemen sumber daya manusia di lingkungan organisasi publik bertujuan untuk meminimalkan pengaruh negatif dalam pandangan dan penilaian masyarakat terhadap organisasi publik.

   b. Meningkatkan kemampuan mempergunakan sumber-sumber yang dimiliki organisasi publik untuk memperoleh keuntungan sosial secara etis, dengan hasil eksistensinya diterima, disenangi, dibutuhkan, dihargai, dan dihormati masyarakat.

4. Tujuan Personal/sumber daya manusia

   Membantu para pegawai dalam usaha mencapai tujuan masing-masing dalam bekerja, melalui terlaksananya kualitas kehidupan kerja *(quality of working life)* yang positif, yang berpengaruh pada kontribusi organisasi publik.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Menyesuaikan dengan pertanyaan yang telah dirumuskan sebelumnya, maka pembahasan manajemen sumber daya manusia dalam penelitian ini penulis batasi pada:

1. Manajemen sumber daya manusia aparatur pegawai negeri sipil.

   Secara singkat dapat dikatakan bahwa manajemen sumber daya manusia aparatur pegawai negeri sipil adalah suatu kegiatan untuk memperoleh dan mendayagunakan sumber daya manusia aparatur pegawai negeri sipil yang dimiliki oleh organisasi pemerintah daerah sebagai aset penting dalam upaya mencapai visi dan misi pemerintah daerah. Secara umum aktifitas manajemen sumber daya manusia aparatur pegawai negeri sipil yang dimaksudkan disini menyangkut dengan peningkatan kapasitas dan kapabilitas sumber daya manusia dalam mencapai tujuan organisasi dalam perencanaan partisipatif yang meliputi tahapan-tahapan dalam proses musrenbang di semua tingkatan.

2. Manajemen Sumber Daya Manusia Aparat Kampung.

   Secara singkat dapat dikatakan bahwa manajemen sumber daya manusia aparat kampung adalah suatu kegiatan untuk memperoleh dan mendayagunakan sumber daya manusia aparatur pegawai kampung yang dimiliki oleh organisasi pemerintah kampung sebagai aset penting dalam upaya mencapai visi dan misi pemerintah kampung. Secara umum aktifitas manajemen sumber daya manusia aparatur kampung yang dimaksudkan disini menyangkut dengan peningkatan kapasitas dan kapabilitas sumber daya manusia dalam mencapai tujuan organisasi dalam perencanaan partisipatif yang meliputi tahapan-tahapan dalam proses musrenbang di semua tingkatan .

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3. Konsep Kedudukan dan Kewenangan Pemerintah Distrik

3.1. Kedudukan Distrik dalam Perencanaan Partispatif

Dari perspektif sejarah pada awalnya posisi distrik tidak dikenal dalam sistem pemerintah daerah kolonial Belanda, karena pada saat itu penggunaan kombinasi asas sentralisasi dan dekonsentrasi hanya berakhir pada level distrik atau kewedanan, bukan pada distrik (pasal 70 *Regeeringsreglement* 1845). Pemerintah distrik pada masa pemerintahan kolonial Belanda disebut dengan onder-district, baru dimunculkan karena perkembangan kebutuhan Pemerintah Belanda. *Onder-district* ini dikepalai oleh seorang camat atau Asisten Wedana yang berfungsi membantu Wedana. Distrik ini dibagi dalam beberapa Kampung atau Marga atau Kuria atau Nagari atau nama lainnya,-yang dipimpin oleh kepala kampung atau nama lainnya. Sedangkan pada masa kolinial Jepang, terjadi perubahan nama, yaitu dengan sebutan Son yang dipimpin oleh Sontyoo. Tiap-tiap Son terdiri dari Ku (desa).

Posisi distrik sebagai sebuah level pemerintahan di dalam struktur pemerintahan nasional, berada diantara pemerintah kabupaten/kota dengan pemerintah kampung/kelurahan. Sebagai sebuah unit pemerintahan administrasi, pemerintah distrik bertugas menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah kabupaten atau kota di wilayahnya. Namun dalam perkembangannya, distrik tidak semata dikaji dalam konteks administrasi pemerintahan, tetapi dapat

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dipandang sebagai sebuah arena pengembangan demokrasi, pengembangan ekonomi, pengembangan pelayanan publik dan pengembangan *intermediary*.[28]

Dalam penelitian dan tulisan ini, kedudukan distrik utamanya dilihat dari posisi *intermediary*, yang berada pada level paling dekat dengan jangkauan pelayanannya dengan masyarakat (*street level bureaucracy*). Distrik difungsikan sebagai koordinator, fasilitator, mediator, dan negosiator, yang bertugas menghubungkan antara kepentingan negara dengan masyarakat (*top down*), dan/atau kepentingan masyarakat dengan negara (*botton up*).

Dalam teori oganisasi, institusi pemerintah distrik dikelompokkan ke dalam organisasi publik, yang membedakan dengan organisasi privat atau militer.[29] Pembahasan serius tentang organisasi pemerintahan atau organisasi publik selalu dikaitkan dengan konsep birokrasi (*bureaucracy*) sebagaimana digagas oleh Max Weber.[30] Paling tidak pemikiran mendasar tentang konsep tipe ideal birokrsi tersebut dijadilan sebagai suatu pedoman dalam penilian empiris,

---

[28] Sejarah kehadiran Negara di kecamatan dan melihatnya tidak semata sebagai entitas pemerintahan, juga politik, ekonomi, pelayanan public dan *intermediary*, semuanya dinukil dari hasil Laporan Akhir Penelitian TIM Fisipol UGM Yogyakarta-The Ford Foundation tentang desentralisasi dan Demokrsi Kajian tentang Kecamatan sebagai arena pengembangan demokrasi, pelayanan public, ekonomi dan intermediary (2002:56-57)

[29] Atmosudirdjo (1996:123) menjelaskan tentang tipologi organisasi pada umumnya menurut status hokum, yakni (1) tipe organisasi public (public organization), yang memperoleh status hukumnya dari hukm publik (Hukum Tata Negara atau Hukum Administrasi Negara. (2) Tipe Organisasi Privat (privat Organization), yang memperoleh status hukumnya dari Hukum Perdata (dari UU atau dari perjanjian hukum, *legal aggrements, contracts*). (3) tipe organisasi militer (*militery organizations*) memperoleh status hukumnya menurut asas-asas Hukum Militer atau Hukum Pertahanan (*deference law*).

[30] Max Weber mengemukakan konsepnya tentang "The ideal type of bureaucracy" dalam karyanya "The Theory of Economic and Social Organization". Weber mengemukakan bahwa konsep tentang birokrasinya itu adalah sesuai dengan kondisi masyarakat modern (Abdullah, 1991:226). Cirri-ciri utama Weberian Buireaucracy, seperti (a) adanya derajat spesialisasi yang tinggi; (b) adanya strukutur kewenangan hirarkhis dengan batas-batas tanggung jawab yang jelas; (c) adanya hubungan antara anggota yang bersifat impersonal; (d) cara pengangkatan pegawai yang berdasar atas kecakapan teknis, dan (e) pemisahan urusan dinas dari urusan pribadi, dengan semangat *sinc era et studio*; formal dan tidak bersifat pribadi, dipandang akan menjamin pelaksanan tugas secara efesien (Moeljarto, 1993:62)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

bukan sebagai substitusinya (Blau & Meyer, 1987:35). Menurut pemikiran Weber, keberadaan birokrasi adalah sebagai konsekuensi dari perluasan fungsi-fungsi pemerintahan, yang dikelompokkan ke dalam 3 fungsi, yaitu fungsi pemenuhan kebutuhan barang dan jasa rakyatnya (Lay, 2004:55).

Agar fungsi-fungsi pemerintahan tersebut dapat dijalankan secara efesien dan efektif, diperlukan ciri-ciri birokrasi yang rasional dan mendasarkan diri pada otoritas legal-formal. Model birokrasi legal-rasional *Weberian* bertujuan untuk mewujudkan rasionalitas di dalam organisasi, dalam arti bahwa segala bentuk pemborosan, ketidakpastian, kelambanan, dan ketidakteraturan (dibaca: inefisiensi) dapat diatasi oleh model tersebut. Menurut Thoha (1987:75), konsep birokrasi ideal yang hendak dibangun Weber sangat menonjolkan empat hal mendasar, yaitu formalisasi, profesionalisme, impersolaitas, dan meritokrasi.[31]

Model birokrasi Weberian mendapat kritik dari kalangan Hegelian, yang menilai bahwa efisiensi bukanlah satu-satunya birokrasi sebagai penghubung antara negara (pemerintah) dengan masyarakatnya (*civil society*). Negara mengejawantahkan kepentingan umum, sedang *civil society* merepresentasikan kepentingan khusus yang ada di dalam masyarakat. Keberhasilan birokrasi diukur dari kemampuannya untuk mengartikulasikan kepentingan-kepentingan khusus di

[31] Formalisasi menekankan pada pengaturan dan pembekuan struktur, tata jenjang serta tugas-tugas birokrasi melalui peraturan-peraturan dan prosedur formal. Profesionalisme yaitu kemampuan menyelesaikan suatu pekerjaan sesuai kecakapan (skill) dan pengetahuan (Knowlwdge) yang dimiliki serta menghindari pola-pola diskriminatif dalam memberikan pelayanan impersonalitas yaitu sikap mengutamakan pertimbangan-pertimbangan obyektif dan rasional daripada pertimbangan-pertimbangan yang bersifat pribadi atau politis. Sedangkan meritokrasi yaitu pengelolaan rekruitmen dan penempatan pegwai dalam jabatan birokrasi yang didasarkan atas criteria pengetahuan,kecakapan dan kemampuan yang dimiliki daripada criteria yang bersifat pribadi, politis atau factor hubungan patronage.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dalam masyarakat tadi dan menginkorporasikannya di dalam kepentingan umum negara (Moeljarto 1993:62-63).

Sementara itu Thoha (2004) mengartikan birokrasi pemerintah sebagai *officialdom*.[32] Sedangkan Palmer dalam Rasyid (1999:3) menyatakan bahwa, "salah satu institusi yang paling menonjol sebagai personifikasi negara adalah pemerintah, sedangkan personifikasi pemerintah adalah aparatur birokrasinya". Ungkapan ini mungkin terlalu sederhana, namun tidak bisa dipungkiri bahwa pihak yang paling aktif dalam kegiatan pengelolaan kekuasan negara sehari-hari adalah birokrasi. Ia berperan sebagai pelaksana dari keputusan-keputusan yang dirumuskan oleh pimpinan politik.

Dari berbagai pengertian di atas, maka kedudukan dan posisi dalam peran pemerintah Distrik dilihat dari konsep birokrasi adalah organisasi pemerintah yang menjalankan tugas-tugas negara dan fungsi-fungsi pemerintahan, yaitu pengaturan, pemberdayaan dan pelayanan. Fungsi-fungsi itu melekat dalam institusi Distrik, karena ia juga merupakan representasi atau personifikasi peran negara dengan ruang lingkup kerja tertentu. Distrik jelas berada di bawah dan bertanggung jawab kepada pemerintah kabupaten/kota, yang dalam menjalankan tugasnya kepala distrik memperoleh pendelegasian wewenang dari bupati/walikota.

---

[32] Thoha (2004:2) menggunakan istilah "*officialdom*" sebagai sebutan untuk kerajaan pejabat, yang raja-rajanya adalah para pejabat dari suatu bentuk organisasi modern. Raja-raja tersebut berada dalam area ofisial (lingkungan resmi) yang yurisdiktif. Di dalam area yurisdiktif, seseorang mempunyai tugas dan tanggung jawab resmi (*official duties*) yang memperjelas batas-batas kewenangan pekerjaannya. Raja-raja (pegawai-pejabat) itu bekerja dalam tatanan pola hirakhi sebagai perwujudan dan tingkatan otoritas dari kekuasaannya. Mereka memperoleh gaji berdasarkan keahlian dan kompetensinya. Dalam bekerja pegawai-pejabat itu mendasarkan proses komunikasinya pada dokumen tertulis (*the files*)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, terutama sejak pemberlakuan UU 22/1999 hingga UU 32/2004, distrik sebagai sebuah struktur organisasi atau lembaga pemerintahan di tingkat daerah, di desain sebagai berikut:

a. Distrik adalah perangkat daerah, yang mempunyai wilayah kerja tertentu, dan dipimpin oleh kepala distrik;
b. Distrik berkedudukan sebagai koodinator penyelenggara pemerintahan di wilayah kerjanya, berada dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota, melalui sekretaris daerah kabupaten/kota;
c. Dalam melaksanakan tugasnya, kepala distrik memperoleh pelimpahan atau pendelegasian sebagian wewenang dari bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah;
d. Selain tugas yang didelegasikan tersebut, kepala distrik juga menyelenggarakan 7 (tujuh) tugas umum pemerintahan[33], yang dapat dikelompokan ke dalam tugas mengkoordinasikan pembinaan, dan pelayanan kepada masyarakat;
e. Kepala distrik dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat distrik, yang terdiri dari unsur sekretariat, seksi-seksi, dan jabatan fungsional. Baik kepala distrik, sekretaris, para kepala seksi dan kelompok jabatan fungsional wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi, baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi distrik sesuai dengan tugas pokok masing-masing;
f. Pelaksanaan ketentuan-ketentuan tersebut ditetapkan dengan peraturan daerah, peraturan bupati/walikota, dengan berpedoman kepada peraturan pemerintah (PP), dan Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri).

Dari beberapa ketentuan mengenai kedudukan distrik, jelas sekali distrik dibentuk untuk tugas utama, yaitu sebagai koordinator, pembinaan atau fasilitator, dan pelayanan kepada masyarakat. Dari beberapa item penjelasan peraturan perundang-undangan menyangkut desain kelembagaan distrik, ditegaskan bahwa tugas dan fungsi yang diletakan pada institusi distrik ditujukan untuk mendorong kelancaran berbagai kegiatan di tingkat distrik, khususnya ke arah peningkatan kesejahteraan masyarakat. Untuk merealisasikan tujuan itu, terbuka bagi distrik untuk melakukan hubungan kerja dengan berbagai pihak, melalui instrumen koordinasi, integrasi, singkronisasi dan fasilitasi. Hubungan kerja tersebut, bisa bersifat tekhnis fungsional maupun operasional. Dalam konteks pembahasan

[33] Ketujuh tugas pemerintha umum itu dapat dilihat dalam UU 32/2004 pasal 126 ayat (3)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tersebut, posisi dan peran distrik sebagai institusi yang berada di tengah (*middle institution*) sekaligus sebagai agen penghubung (*intermediary*) antara kehendak masyarakat yang berada dalam lingkungan kerja pemerintah kampung/kelurahan dengan pemerintah kabupaten/kota. Artinya, dengan desain kelembagaan yang ada, pemerintah distrik masih memiliki peluang yang cukup besar untuk melakukan improvisasi atas kebijakan-kebijakan yang hendak diimplementasikannya. Improvisasi itu terkait dengan tuntutan kebutuhan msyarakat akan eksistensi distrik, sebagai unit pemerintahan yang memiliki (*bukan menguasai*) wilayah kerja pemerintahan.

Desain kelembagaan sebagaimana dikemukakan diatas, adalah sangat penting untuk mengevaluasi sejauhmana perubahan kedudukan distrik dari perangkat wilayah menjadi perangkat daerah yang telah terbentuk itu, mampu menjadikan organisasi itu berperan di dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan umum secara efektif. Lebih luas lagi apakah desain organisasi distrik yang ada juga disertai kewenangan untuk memberikan fasilitas dan mendorong peran-serta, pemberdayaan, serta menumbuhkan prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, misalnya dalam bidang ekonomi.

3.2. Konsep Kewenangan Distrik dalm Perencanaan Partisipatif

Untuk memperoleh kejelasan tentang kewenangan Distrik dalam desain kelembagaan pemerintahan daerah, dapat ditelusuri dari teori-teori tentang kewenangan. Wewenang (*outhority*) adalah hak untuk melalukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu (Handoko, 2003:212). Kewenangan dipakai terutama

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

untuk mengambil keputusan yang menetukan jalannya organisasi atau " *legitimate right to ad or to decide*" (Atmosudirdjo, 1996:110). Wewenang dapat diperbandingkan denga sistem syaraf dalam tubuh manusia. Tanpa otak dan syaraf, tubuh manusia tidak dapat berfungsi. Tanpa suatu sistem wewenang, suatu organisasi juga tidak dapat berfungsi. Hal ini juga selaras dengan pandangan Weber, bahwa agar struktur organisasi modern dapat berfungsi secara efektif dan efisien sebagai suatu sarana organisasi, struktur tersebut memerlukan wewenang birokrasi (Etzion, 1964:75). Untuk menjelaskan konsep kewenangan birokrasi diatas, perlu merujuk pada kajian hukum adminsitrasi negara, yang meletakan asas legalitas sebagai salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum. Menurut Marbun (2003) asas legalitas berkaitan erat engan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum.[34]

Berdasarkan asas legalitas, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu. Lalu, apa beda kewenangan dengan kekuasaan?

Bagir Manan menyatakan bahwa dalam bahasa hukum, wewenang tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan wewenang sekaligus berarti hak dan

[34] Dijelaskan Marbun (2003:67) bahwa gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat. Sedangkan gagasan negara hukum menuntut agar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfbersturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya, dan secara vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan (Ridwan, 2003:72).

Dalam konsep kewenangan, dikenal sumber dan cara memperoleh wewenang pemerintahan. Menurut Indroharto dalam Marbun (2003:73), sumber kewenangan bagi pemerintah itu adalah peraturan perundang-undangan. Sumber kewenangan tersebut diperoleh melalui tiga cara, yaitu; atribusi, delegasi, dan mandat.[35] Dari ketiga sumber dan cara memperoleh kewenangan tersebut, fokus penelitian ini kepada sumber dan cara delegasi. Menurut Marbun (2003:76), dalam hal pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi ini terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi, yakni :

a. Delegasi harus definitif dan pemberi delegasi (delegans) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan;
c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hirarkhi kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi (delegataris) kepada delegans;

[35] Sebagaimana dijelaskan Marbun (2003:76), wewenang atribusi dikemukakan bilamana undang-undang (dalam arti material) menyerahkan wewenang tertentu kepada organ (lembaga negara/pemerintahan). Artinya, wewenang yang diperoleh secara atribusi bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, dimana organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat meciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggungjawab entern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang didistribusikan sepenunya berada pada penerima wewenang. Sementara delegasi wewenang bebarti pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan yang telah diberi wewenangkepada organ lainnya, yang akan melaksanakan wewenang itu. Kepada organ lainnya yang akan melaksanakan wewenang yang telah dilimpahkan itu sebagai wewenangnya sendiri. Sedangkan mandat, berarti pemberian wewenang oleh organ pemerintahan kepada organ lainnya untuk mengambil keputusan atas namanya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

d. Adanya kewajiban mempertanggungjawabkan dari penerima delegasi (delegataris) kepada delegans;
e. Delegans dapat memberikan instruksi tentang penggunaan wewenang tersebut kepada delegataris.

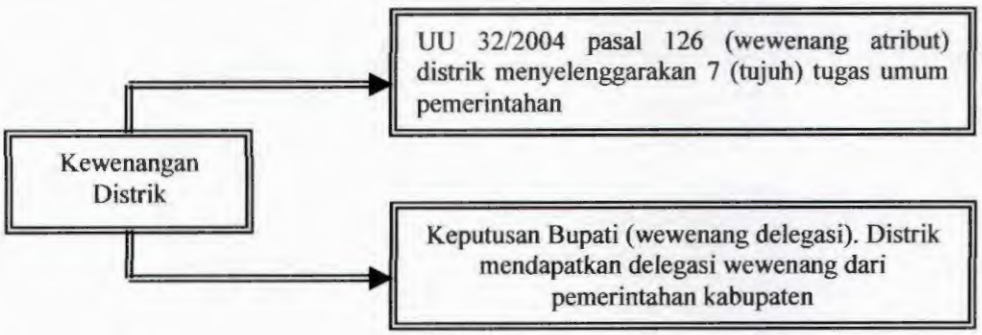
Sedangkan menurut Handoko (2003:227), "persyaratan utama untuk delegasi (wewenang) efektif adalah kesediaan manajemen (*good will-pen*) untuk memberikan kebebasan yang sesungguhnya kepada bawahan untuk melaksanakan tugas yang dilimpahkan kepadanya. Kesalahan bawahan seharusnya tidak menyebabkan manajer mengurangi delegasi, tetapi memberikan latihan atau dukungan yang lebih kepada bawahan". Ini artinya, bawahan (distrik) yang menerima pendelegasian wewenang dari atasannya (bupati/walikota) harus memiliki keleluasan bergerak dan mendapatkan jaminan hukum untuk melaksanakan kewenangan yang telah didelegasikan itu, tanpa harus dibatasi ruang geraknya. Dengan keluasan dan jaminan untuk menggunakan kewenangan yang didelegasikan itu, maka fungsi-fungsi pemerintahan yang diletakkan pada institusi distrik akan dapat dijalankan secara efektif. Berdasarkan keterangan ini, tampak bahwa tanggung jawab yuridis pada wewenang delegasi tidak lagi berada pada pemberi delegasi (delegans/bupati/walikota) tetapi beralih pada penerima delegasi (delegataris/kepala distrik).

Mengacu pada UU 22/1999 pemerintah distrik tidak memiliki kewenangan atribut, melainkan kewenangan delegatif di mana kepala distrik memperoleh pelimpahan wewenang dari bupati/walikota untuk menjalankan urusan pemerintahan yang meliputi; pengawasan, koordinasi, dan kewenangan residu, yang kongkritnya dituangkan dalam bentuk *Keputusan Bupati/Walikota*. Sementara mengacu pada UU 32/2004, kecamatan memiliki 7 (tujuh) wewenang

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

atribut, yang diperkuat dengan kewenangan delegatif dari Bupati/Walikota. Kewenangan yang dimiliki distrik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebagai berikut :

Gambar 3. Kewenangan Distrik sesuai per-Undang-undangan.



Konsekwensi dari adanya wewenang yang didelegasikan adalah timbulnya tanggungjawab formal kepada orang/pihak lain (distrik) untuk melaksanakan kegiatan atau fungsi-fungsi tertentu. Delegasi wewenang dari atasan (bupati) kepada bawahan (kepala distrik) merupakan proses yang diperlukan agar organisasi pemerintahan daerah dapat berfungsi lebih efisien. Di satu sisi, delegasi memungkinkan manajer (bupati) memusatkan pikiran dan tenaganya pada tugas-tugas prioritas yang lebih penting. Di sisi lain, delegasi memungkinkan atau membuka peluang bagi bawahan (distrik) untuk tumbuh dan berkembang.

Mengenai metode pelimpahan wewenang kepada distrik, ada dua pola yang dapat digunakan untuk meminimalisasi kerancuan pembagian kewenangan sesuai filosofi keseragaman dalam kesatuan dan keanekaragaman dalam kesatuan. Pola I pelimpahan kewenangan seragam untuk semua distrik; sedangkan pada pola II, pelimpahan kewenangan yang beranekaragam sesuai dengan krakteristik

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

atau kondisi obyektif distrik yang bersangkutan.[36] Menurut Wasistiono (2003), pelimpahan sebagian kewenangan yang sebaiknya dilakukan bervariasi sesuai dengan kondisi obyektif distrik; yang berarti pola II.[37]

Dari uraian-uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam usaha mencapai perencanaan partispatif yang akomodatif di perlukan peran pemerintah distrik sesuai jenis kewenangan yang dimulai dari melakukan perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi (monitoring) dan pengawasan terhadap *target group* (kebutuhan masyarakat).

Dengan demikian dirumuskan bahwa; Distrik sebagai *street level bureaucracy* dalam struktur pemerintahan nasional yang kini berstatus sebagai perangkat daerah, sudah harus diberdayakan agar memiliki peran yang besar sebagai *intermediary* antara kebutuhan masyarakat dengan pemerintah di tingkat atas (kabupaten). Peran distrik ini dilihat dari kemampuan menjalankan tugas dan

---

[36] Pola I tanpa memperhatikan faktor-faktor dominan yang mempengaruhi pelaksanaannya seperti faktor geografis, faktor penduduk, dan faktor wilayah. Pola I ini mudah dibuat akan tetapi tidak akomodatif terhadap kebutuhan pelayanan masyarakat. Penggunaan pola ini cenderung diikuti dengan pemberian anggaran, personil dan logistik yang sama untuk semua kecamatan. Hal ini jelas tidak adil dan tidak rasional serta sulit untuk mengukur akuntabilitas kecamatan secara obyektif. Pola II memperhatikan faktor-faktor dominan yang mempengaruhi pelaksanannya seperti faktor georafis (daratan atau kepulauan, daratan atau pegunungan), faktor penduduk (jenis pendidikan, mata pencaharian) dan faktor wilayah (perkotaan, pedesaan, perkebunan, kehutanan, perindustrian, perumahan). Pola II ini sulit dubuat tetapi akan menghasilkan pelimpahan kewenngan yang memadai dengan kebutuhan pelayanan masyarakat. Melalui pelimpahan dengan pola II ini akan dapat disusun perkiraan bentuk (tipe) organisasi, kebutuhan anggaran, kebutuhan personil serta logistik dengan lebih tepat sehingga akan mempermudah pengukuran kinerja lembaga kecamatan, lebih adil dan transparan. Dalam kaitanini dianjurkan camat menggunakan pola II, sebab pola II akan mendekati spiritualitas pelayanan dengan menempatkan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat. Selengkapnya lihat artikel Muslim Tendry (2005:59-69).

[37] Menurut Sadu Wasistiono (2003) dibutuhkan langkah-langkah strategis lanjutan untuk melakukan proses pendelegasian kewenangan kepada kecamatan, yaitu (1) menyusun organisasi kecamatan; (2) menyusun perkiraan kebutuhan personil dilihat dari kantitas dan kaulitasnya; (3) memperkirakan kebutuhan anggaranuntuk setiap kecamatan; (4) memperkirakan kebutuhan sarana dan prasarana pendukung minimal; dan (5) jika dimungkinkan dapat dilakukan penataan ulang batas wilayah kecamatan berdasarkan pendekatan pelayanan bukan pendekatan wilayah administrasi pemerintahan seperti yang dilakukan selama ini.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

fungsi serta kewenangan yang dimilikinya sedemikian rupa sehingga memberikan kontribusi yang berguna bagi peningkatan dan kaulitas perencanaan partispatif dalam wilayah kerjanya.

I. KERANGKA PEMIKIRAN

Pada awalnya ada sedikit kegelisahan dan keraguan penulis untuk membahas permasalahan perencanaan partisipatif yang ada di distrik Kaimana. Namun setelah membaca beberapa literatur khususnya yang berkaitan dengan perencanaan partisipasi dalam melihat fenomena penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan, meyakinkan penulis untuk menggunakan pendekatan perspektif Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 dan asas desentralisasi dan perundang-undangan terkait dengan perencanaan partisipatif sebagai operasionalisasinya.

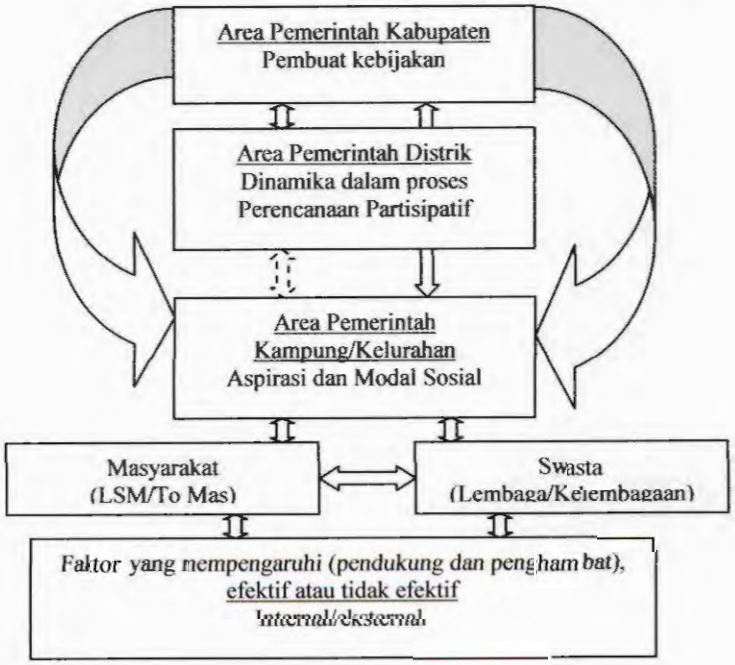
Membahas suatu konsep, seperti perencanaan partisipatif dalam pembangunan perlu dimulai dengan kejelasan konsep tersebut sehingga diharapkan memperoleh batasan dan koridor yang dimaksudkan. Secara umum perencanaan partisipatif memiliki pengertian yang luas karena beragamnya ruang lingkup yang dimilikinya. Konteks menjadi penting dalam memahami dan membahas perencanaan partisipatif dalam pembangunan. Banyak pakar memberikan definisi perencanaan partispatif dalam perspektif yang berbeda-beda misalnya; perspektif psikologis, sosiologis, politik, upaya-upaya membangun demokrasi, partisipasi atau emansipasi. Kesemuanya itu sangat bergantung pada

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

latar belakang dan konsentrasi keilmuan seseorang pakar serta waktu dan isyu menjadi penting.

Namun dalam rangka memahami dinamika perencanaan partisipatif, terlebih dahulu harus dipahami mengenai konsep mengenai perencanaan partisipatif. Kemudian untuk mengetahui perencanaan partisipatif dalam pembangunan terlebih dahulu dipahami konsep-konsep yang berkaitan dengan perumusan kebijakan pemerintah daerah sesuai Undang-Undang 32 Tentang Pemerintahan Daerah dan asas desentralisasi, serta peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan perencanaan partispatif . Langkah berikutnya baru dilihat faktor-faktor apa yang mempengaruhinya dan bagaimana dinamika perencanaan partisipatif efektif atau tidak efektif. Untuk lebih jelas pemahamannya, maka dapat digambarkan seperti pada kerangka pikir berikut ini:

Gambar 4. Kerangka pikir perencanaan partisipatif dalam penelitian:



UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dari kerangka berpikir ini terlihat bahwa, perencanaan partisipatif yang dilaksanakan melaui mekanisme sarana forum Musrenbang itu dapat bergerak dan berputar pada tiga domain yaitu; (a) Pemerintah kampung/kelurahan; (b) Distrik; (c) Pemerintah kabupaten. Namun demikian, perencanaan partispatif juga dipengaruhi oleh faktor-faktor tertentu yang dapat menghambat atau mendukung penyelenggaraan Musrenbang.

J. DEFINISI KONSEPTUAL

Oleh karena kerangka konsep yang dipaparkan diatas masih umum dan abstrak, maka perlu diperjelas definisi konsep dan operasional sebagai petunjuk dalam mengukur suatu variabel dan melakukan analisis hasil penelitian di lapangan.

Definisi konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Kualitas Perencanaan Partisipatif, adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan rakyat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung dan tidak langsung) dalam proses Musrenbang Kampung, Musrenbang Distrik, Musrenbang SKPD dan Musrenbang Kabupaten/Kota
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan partisipatif adalah berbagai hal mendasar yang menjadi pendukung dan penghambat perencanaan partisipatif baik yang berasal dari lingkungan kelembagaan pemerintah atau lingkungan masyarakat (internal dan eksternal).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

K. DEFINISI OPERASIONAL

Menurut Singarimbun (1989:46), definisi operasional adalah unsur penelitian semacam pelaksanaan yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variabel penelitian.

Dengan konseprual diatas beikut ini disajikanoerasionalisasi penelitian yang akan menjadi alat untuk memudahkan peneliti memfukuskan penelitian ketika berada dilapangan dan ditujukan untuk memetakan permasalahan dan membantu analisa permasalahan yaitu:

1. Kualitas Perencanaan Partispatif adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan rakyat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung dan tidak langsung) yaitu:
   a. Musrenbang di tingkat Kampung/Kelurahan dapat diukur dengan indikator sebagai berikut:
      - Tahapan Pra- Musrenbang Kampung/Kelurahan;
      - Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Kampung/Kelurahan;
      - Tahapan Pasca-Musrenbang Kampung/kelurahan.
   b. Musrenbang di tingkat Distrik yang dapat diukur dengan indikator sebagai berikut:
      - Tahapan Pra-Musrenbang Dsistrik;
      - Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Distrik;
      - Tahapan Pasca-Musrenbang Distrik.
   c. Musrenbang di tingkat SKPD dapat diukur dengan indikator sebagai berikut:
      - Tahapan Pra-Forum SKPD;
      - Tahapan Pelaksanaan Forum SKPD;
      - Tahapan Pasca-Forum SKPD.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

d. Musrenbang di tingkat Kabupeten/Kota yang dapat diukur dengan indikator sebagai berikut:

- Pra-Musrenbang Kabupeten/Kota;
- Pelaksanaan Musrenbang Kabupeten/Kota;
- Pasca-Musrenbang Kabupeten/Kota.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan Partispatif adalah berbagai hal mendasar yang menjadi pendukung dan penghambat perencanaan partisipatif baik yang berasal dari lingkungan kelembagaan pemerintah atau lingkungan masyarakat.

a. Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah, dapat diukur dengan indikator sebagai berikut:

- Kapasitas Individu
- Kapasitas Organisasonal;
- Kapasitas Sistem

b. Sumber Daya Manusia yang dapat diukur dengan indikator sebagai berikut:

- Tingkat Pendidikan dan Pengetahuan Masyarakat
- Tingkat Pendidikan dan pengetahuan Aparatur PNS

c. Kedudukan pemerintahan Distrik dalam perencanaan Partisipatif dilihat sebagai *intermediary*, dapat diukur dengan indikator sebagai berikut:

- Koordinator;
- Fasilitator;
- Mediator;
- Negosiator.

d. Kewenangan Distrik Dalam Perencanaan Partisipatif dapat diukur dengan indikator sebagai berikut:

- Kewenangan Atributif;
- Kewenangan Delegatif.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

L. METODOLOGI PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Melihat kajian masalah yang akan dibahas, penelitian ini menggunakan metode penelitian *eksploratif*, dimana penelitian ini didasarkan atas dasar suatu fenomena yang telah terjadi dengan menggali berbagai macam informasi dan fakta-fakta yang tampak secara objektif dengan masalah yang akan diteliti. Penelitian *eksploratif* ini bertujuan untuk mengenal atau mendapatkan pandangan baru tentang gejala yang seringkali mampu merumuskan masalah penelitian dengan lebih tepat atau untuk dapat merumuskan hipotesis penelitian yang selanjutnya diuji dalam penelitian lebih lanjut.[38]

Hasil penelitian ini mendeskripsikan fakta-fakta di lapangan yang akan mengungkapkan suatu fenomena tentang perencanaan partisipatif di distrik Kaimana. Fakta-fakta ini di samping diperoleh dari observasi, juga berasal dari informasi lain, baik berwujud literatur maupun berita-berita surat kabar daerah. Berdasarkan bahan-bahan tersebut, penulis kemudian menyusun sekaligus memastikan bahwa permasalahan perencanaan partisipatif yang menjadi fokus penelitian benar-benar dijumpai di lapangan sehingga layak dilanjutkan dalam penelitian. Sesuai dengan tujuannya, penelitian ini bersifat analisis *deskriptif kualitatif*, maka dalam analisa data diupayakan menggambarkan fenomena yang utuh dan apa adanya di lapangan.[39]

---

[38] Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi, Metode Penelitian Survey, LP3ES, Jakarta, 1982.

[39] Lexy. J. Moleong, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, edisi revisi, Rosdakarya, Bandung, 2004

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2. Jenis dan Sumber Data

Penulis menggunakan dua macam jenis data dalam penelitian ini yakni data primer dan data skunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya berupa informasi maupun tindakan dari orang-orang yang diwawancarai atau diamati sesuai topik obyek penelitian. Data skunder adalah data tertulis atau informasi yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya, berupa dokumen atau buku-buku ilmiah serta informasi yang berkaitan dengan obyek penelitian. Sedangkan sumber data adalah seseorang atau sesuatu yang dipilih sebagai narasumber maupun informan untuk memperoleh data dalam penelitian. Dalam penelitian ini yang dijadikan sumber data adalah:

a. Data Primer, diperoleh dari informan yang akan diwawancarai menyangkut masalah perencanaan partisipatif, yakni pihak-pihak yang berkompeten antara lain : di lingkungan kantor distrik (*Kepala Distrik Kaimana, Sekretaris Distrik Kaimana, Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat Kampung, Kepala Seksi Pemerintahan, Kepala Seksi Trantib, Kepala Seksi Pelayanan Umum). Di lingkungan kabupaten; (Sekda/Asisten Bidang Pemerintahan dan Pembangunan, Kepala Bappeda, Kepala Bagian Tata Pemerintahan, kabag. Hukum. Di lingkungan kelurahan/kampung; (Kepala Kelurahan Kaimana Kota, Kepala Kelurahan Krooy, Kepala Kampung Trikora, Kepala Kampung Coa). Di lingkungan masyarakat; (Ketua Lembaga Masyarakat Adat, Pemuka Adat, Pemuka Agama, Tokoh Pemuda, Tokoh Perempuan, Ketua-ketua Paguyuban,* yang mengetahui atau mengalami fenomena yang hendak diteliti.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

b. Data Sekunder, diperoleh dari laporan-laporan, arsip, dokumen-dokumen tentang administrasi pemerintahan dan pembangunan, buku-buku, majalah/bulletin, Koran, pidato, serta data informasi lain yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang representatif, maka penelitian ini menggunakan beberapa teknik pengumpulan data seperti diuraikan berikut ini :

a. Wawancara

Teknik wawancara di gunakan untuk memperoleh data, keterangan ataupun penjelasan dari orang-orang yang berkompeten dengan masalah yang diteliti. Teknik ini merupakan komunikasi langsung antara peneliti dengan subyek penelitian untuk memperoleh data yang lebih banyak. Dengan teknik wawancara, peneliti memperoleh data yang memang hanya dapat diperoleh dari jalan bertanya langsung kepada responden.

b. Dokumentasi

Sebagaimana dikemukakan oleh Moleong,[40] dokumentasi adalah data yang relevan dengan masalah yang diteliti melalui dokumen-dokumen tertulis. Dokumentasi telah lama digunakan dalam penelitian sebagai sumber data, karena dokumen dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan meramalkan. Oleh karena itu penggunaan dokumen merupakan hal yang tidak terabaikan lagi. Dokumentasi dalam penelitian ini lebih diutamakan untuk memperoleh data sekunder yang dibutuhkan untuk mendukung data primer. Tehnik dokumentasi

[40] Ibid.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dimaksudkan untuk mengumpulkan data sekunder yang diperoleh melalui cara mengumpulkan dan mempelajari berbagai dokumen tertulis (peraturan perundang-undangan, surat keputusan, dan ketentuan lain) sebagai bahan referensi dan komparasi.

c. Observasi

Teknik observasi digunakan karena memungkinkan peneliti mengamati dari dekat gejala penyelidikan. Peneliti hanya mencatat secara sistematik apa yang sesungguhnya tampak sebagai gejala dan menghindari pendapat pribadi terhadap peristiwa atau gejala tersebut. Dengan pengamatan langsung akan dapat ditemukan hal-hal yang tidak terungkap dalam wawancara. Melalui teknik observasi ini peneliti langsung turun ke lokasi penelitian untuk mengidentifikasi segala hal yang berhubungan dengan perencanaan partisipatif dalam pembangunan di distrik Kaimana. Dalam hal observasi ini, peneliti menggunakan obeservasi partisipatif, dimana peneliti adalah subyek yang berkepentingan langsung dengan SKPD (sebagai PNS kantor distrik Kaimana). Dengan demikian observasi partispatif ini dapat dilakukan secara leluasa, dengan mengamati prilaku, situasi dan kondisi yang terjadi di lapangan selama penelitian berlangsung, apakah itu di lingkungan organisasi pemerintah distrik, pemerintah kabupaten, kelurahan/kampung, dan lingkungan masyarakat.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

4. Teknik Analisa Data

Analisis data dalam tesis ini adalah suatu proses penyederhanaan data, sehingga data menjadi lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan.[41] Dengan demikian data primer dan data sekunder yang diperoleh kemudian dianalisis, yaitu proses mengubah data menjadi sesuatu yang lebih bermakna atau berarti.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *teknik analisis kualitatif*, yakni data yang didapat dilapangan tidak dianalisis dengan menggunakan rumus-rumus (angka-angka) tetapi data diinterpretasikan sesuai tujuan penelitian. Dengan demikian dalam menemukan jawaban permasalahan penelitian, peneliti mencoba dengan wawancara, dokumentasi dan pengamatan langsung ke lapangan terhadap fakta-fakta yang ingin diketahui, sehingga diperolah data kemudian dikumpulkan, diklasifikasi, diinterpretasikan dan dianalisis serta diambil kesimpulan.

---

[41] Sofyan Effendi dalam Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi (Ed.), *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, 1995, h. 263.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

M. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika Penulisan bab dalam penulisan tesis sesuai judul penelitian ini terdiri dari:

Bab I. Pendahuluan. Mengurai tentang latar belakang masalah, Menjelaskan Landasan Normatif, identifikasi masalah, perumusan masalah, keaslian penelitian, maksud dan tujuan penelitian, landasan teori, kerangka pemikiran, definisi konsep dan operasional, serta metodogi penelitian.

Bab II. Sekilas Tentang Setting Profil Kabupaten Kaimana. Mengurai tentang: Arah Kebijakan dan Program Strategis; Profil Kabupaten Kaimana yang dilihat dari (Keadaan Fisik Wilayah, Kapasitas SDM Pemda, Keuangan Daerah,Pengikutsertaan DPRD dalam Pemerintahan, Keadaan Demografi, Keadaan Sosial-Budaya, Keadaan Ekonomi, Ketenagakerjaan, Infra-struktur dan Prasarana Wilayah); Deskripsi Situasi Wilayah Distrik Kaimana dengan melihat (Keadaan Fisik Wilayah, Keadaan Sosial Ekonomi, Keadaan Sosial Budaya, Demografis, Geografis, Sosial-Budaya, Eknomi, dan Infra-struktur)

Bab III. Setting Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana; mengurai Keadaan Umum Perencanaan Partisipatif; Substansi dan Proses Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana; Mekanisme dan Keterlibatan Masyarakat/Aktor dalam Musrenbang Tahun 2009.

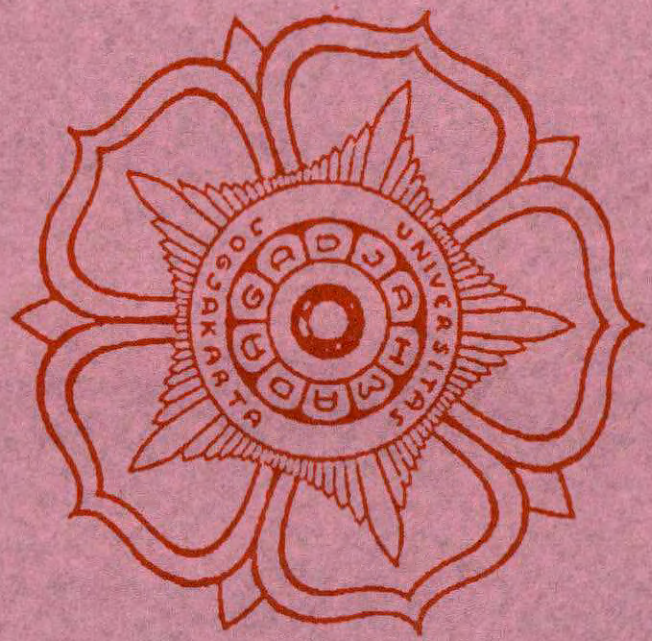
Bab IV. Bab ini memuat tentang Analisa dan Pembahasan hasil yang mengurai tentang: kualitas perencanaan partisipatif meliputi; Musrenbang di semua tingkatan (Kampung/Kelurahan, Distrik, SKPD, dan Kabupaten) dimulai dari pra-musrenbang, pelaksanaan, dan pasca-musrenbang.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB V. Bab ini memuat tentang lanjutan Analisa dan Pembahasan yang mengurai mengenai: Faktor-faktor yang mempengaruhi (faktor penghambat dan pendukung) perencanaan partisipatif di Distrik Kaimana Kabupeten Kaimana, meliputi; kapasitas pemerintah daerah, SDM, kedudukan dan kewenangan distrik dalam perencanaan partisipatif.

Bab VI. Penutup. Memuat tentang kesimpulan dan refleksi teori. Kesimpulan adalah hasil pembahasan pada bab-bab sebelumnya, sedangkan refleksi teoritis berkaitan dengan kerangka konsep yang mendasari penelitian ini. Rekomendasi adalah upaya perbaikan terhadap perencanaan partisipatif.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB II

SEKILAS TENTANG SETTING PROFIL KABUPATEN KAIMANA

A. ARAH KEBIJAKAN DAN PROGRAM STRATEGIS KABUPETEN KAIMANA

Kabupaten Kaimana merupakan salah satu kabupaten yang terdapat di provinsi Papua Barat. Predikat sebagai ibukota kabupaten, tentunya membuat kabupaten Kaimana menjadi pusat aktifitas, baik pemerintahan, perekonomian, industri, sosial-budaya dan sebagainya.

Secara administrasi, kabupaten Kaimana terbagi menjadi 7 distrik, salah satu dari 7 distrik tersebut adalah distrik Kaimana dengan 2 kelurahan dan 17 kampung. Secara organisatoris, landasan yuridis yang mengkerangkai pembentukan distrik Kaimana telah mengalami beberapa kali perubahan sebagai akibat dari penyesuaian pedoman pembentukan kelembagaan pemerintah yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Setelah distrik Kaimana berubah status menjadi kabupeten yang difinitif terlepas dari kabupaten Fakfak, maka secara organisatoris pula distrik Kaimana dibentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kaimana Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pembentukan Struktur Organisasi Distrik di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kaimana. Menurut Sekretaris Daerah (Drs. Yusuf Syawal, M.Si)[42] bahwa sampai sekarang pemerintah daerah masih melakukan pembenahan strukutr organisasi pemerintahan daerah, dan kini masih dalam taraf penyusunan struktur organisasi pemerintah daerah sesuai Peraturan

[42] Wawancara tanggal 27 Mei 2009 (wawancara diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Pemerintah yang berlaku yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Struktur Organisasi Pemerintah Daerah.

Sebagai konsekwensi logis dari kabupaten yang baru terbentuk, maka tentunya pemerintah daerah dibebani dengan tanggung jawab yang begitu besar untuk menyelenggarakan pemerintahan dan kegiatan pembangunan. Proses penatakelolaan pemerintahan dengan menetapkan skala prioritas yang terwujud dalam visi dan misi kabupeten Kaimana. Dalam kurun waktu lima tahun (2005-2010) visi kabupaten Kaimana dirancang untuk menjadikan kabupaten Kaimana sebagai daerah termaju di kawasan Papua bagian selatan dengan visi pembangunan yang juga merupakan visi dari Kepala Daerah dan Wakil kepala Daerah sebagai wujud dari amanah dan mandat yang diberikan oleh seluruh komponen masyarakat Kabupaten Kaimana, yaitu: *"Percepatan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Menuju Kaimana sebagai Kabupaten Termaju di Selatan Papua pada Tahun 2010"*.

Untuk mewujudkan visi pembangunan kabupaten Kaimana tersebut, telah ditetapkan lima misi sebagai tujuan dan sasaran yang diarahkan sesuai fungsi-fungsi pembangunan yaitu:

1. *Misi 1.* Meningkatkan Kualitas dan Produktivitas Sumberdaya Manusia, dengan kebijakan sebagai berikut:

   a. Memobilisasi sumberdaya untuk meningkatkan akses dan mutu pelayanan pendidikan dan kesehatan melalui program: 1). Peningkatan pendidikan dasar dan pra sekolah; 2) Peningkatan pendidikan menengah; 3) Peningkatan pendidikan luar sekolah; 4) Pengembangan dan peningkatan sumberdaya kesehatan; 5) Pengembangan dan peningkatan upaya kesehatan; 6) Pengembangan prasarana, sarana perumahan dan pemukiman; 7) Peningkatan kompetensi, penempatan, perluasan, perlindungan, dan pengawasan tenaga kerja; 8) Peningkatan aktivitas, kreativitas dan kelembagaan pemuda; 9) Pengembangan dan peningkatan olahraga dan seni

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

b. Memberdayagunakan penelitian dan IPTEK untuk pembangunan daerah melalui program: pengembangan dan pemanfaatan hasil penelitian dan IPTEK

2. *Misi 2*: Pengembangan Struktur Perekonomian Daerah yang tangguh, dengan kebijakan sebagai berikut:

   a. Mengembangkan ekonomi daerah melalui pengembangan corebusiness berdasarkan potensi lokal untuk mengurangi disparitas kesejahteraan antar wilayah adan antar golongan, dengan program-program: 1) Pengembangan agribisnis; 2) Peningkatan ketahanan pangan; 3) Pengembangan usaha dan pemanfaatan sumberdaya kelautan; 4) Pengembangan industri kecil dan jasa; 5) Pengembangan perdagangan antar daerah; 6) Pengembangan pariwisata; 7) Pengembangan dan penguatan koperasi, UKM, BUMD, dan Lembaga Keuangan Daerah; 8) Peningkatan penanaman modal di daerah untuk menciptakan perluasan kesempatan kerja; 9) Pengembangan suberdaya mineral.
   b. Memantapkan infrastruktur wilayah dalam rangka mendukung pemerataan dan pertumbuhan ekonomi dengan program-program: 1) Pengembangan infrastruktur transportasi dan telekomunikasi; 2) Pengembangan dan pengelolaan infrastruktur sumberdaya air; 3) Pengembangan dan pengeloaan infrastruktur listrik dan energi

3. *Misi 3*: Memantapkan Kinerja Pemerintah Daerah, dengan kebijakan sebagai berikut:

   a. Mewujudkan efektivitas dan efesiensi aparatur dalam rangka meningkatkan pelayanan publik, melalui progarm-program: 1) Penataan dan pembentukan peraturan daerah serta meningkatkan kesadaran hukum dan HAM; 2) Perencanaan, pengendalian, dan pengawasan pembangunan; 3) Peningkatan sarana dan prasarana aparatur pemerintah; 4) Peningkatan sumberdaya aparatur pemerintah daerah; 5) Pemantapan Otonomi Daerah dan kerjasama Daerah; 6) Pemantapan pemerintahan dan pembangunan; 7) Pengelolaan keuangan dan kekayaan daerah; 8) Peningkatan kapasitas DPRD
   b. Meningkatkan peran dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah melalui program-program: 1) Pengembangan pemberdayaan masyarakat; 2) Penyediaan insentif bagi upaya serta kreativitas masyarakat lokal; 3) Pengembangan kearifan dan kecerdasan masyarakat lokal.

4. *Misi 4*: Peningkatan implementasi pembangunan berkelanjutan, dengan kebijaan sebagai berikut:

   Mewujudkan implementasi pembangunan berkelanjutan melalui keseimbangan penduduk dan lingkungan dalam kesatuan ruang, melalui program-program: 1) Pengembangan pertumbuhan penduduk; 2) Pengembangan fungsi penataan ruang; 3) Pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan; 4) Peningkatan efektivitas pengelolaan dan konservasi sumberdaya alam dan lingkungan hidup; 5) Penataan kawasan lingkungan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

5. *Misi 5*: Meningkatkan kualitas kehidupan sosial yang berlandaskan agama, adat dan budaya daerah, dengan kebijakan sebagai berikut:

   a. Meningkatkan keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta apresiasi terhadap adat dan budaya daerah, melalui program-program: 1) Peningkatan pemahaman, penghayatan, dan pengamalan ajaran agama; 2) Peningkatan kerukunan hidup antar dan intern umat beragama; 3) Penelusuran sejarah, nilai tradisional, serta apresiasi seni dan budaya daerah.
   b. Memelihara iklim sosial politik yang kondusif
   c. Menguatkan tatanan masyarakat dan lingkungan sosial untuk mendukung terpeliharanya ketertiban umum, melalui program-program: 1) Pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum; 2) Penigkatan kesejahteraan sosial; 3) Perlindungan perkembangan sosial, perempuan, anak dan remaja; 3) Pembinaan lembaga sosial keagamaan.

Arah dan program strategis sebagaimana diatas, memberikan inspirasi pada stakeholders pembangunanan (khususnya birokrat) agar mampu menginterpretasikan dan menjabarkan visi dan misi kabupaten Kaimana ke dalam visi dan misi masing-masing SKPD untuk menjawab kendala-kendala penyebab ketertinggalan kabupaten Kaimana (baca 3 kendala, pada bab pendahuluan).

Sebagaimana telah diuraikan pada bab pendahuluan bahwa terdapat tiga masalah utama penyebab ketertinggalan daerah ini yang selanjutnya dianalisis secara lebih detail lagi sehingga ditemukan beberapa isu pokok. Isu pokok merupakan akumulasi dari sejumlah masalah utama yang telah diidentifikasi, dalam hal ini semua kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan dalam jangka menengah lima tahunan maupun jangka pendek satu tahunan diarahkan untuk menyelesaikan atau mengatasi isu pokok tersebut. Dengan demikian realiasasi kegiatan pembangunan selama tahun 2005-2010 merupakan upaya untuk mengatasi isu pokok berdasarkan skala prioritas dalam jangka waktu yang telah ditentukan.

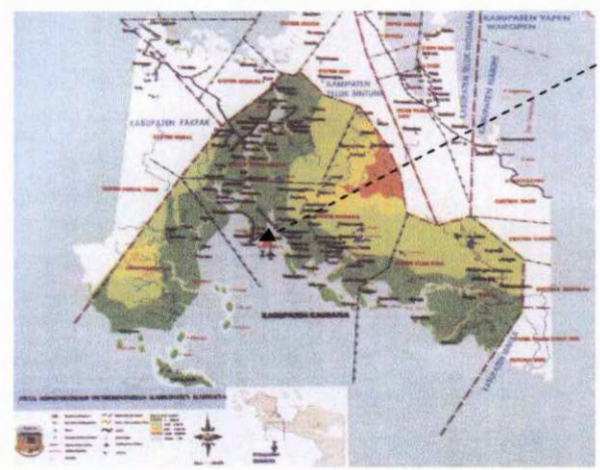
UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Hasil identifikasi berupa isu pokok yang perlu menjadi perhatian serta menjadi fokus kebijakan di kabupaten Kaimana antara lain:

(a) Rendahnya kapasitas sumberdaya manusia, terutama yang berkaitan dengan rendahnya tingkat pendidikan dan ketrampilan masyarakat, serta masih rendahnya derajat kesehatan masyarakat.
(b) Rendahnya tingkat perekonomian masyarakat, terutama yang berkaitan dengan kemampuan produktivitas ekonomi masyarakat, terbatasnya penguatan terhadap sumberdaya ekonomi, terbatasnya akses pasar serta masih rendahnya kemampuan daya beli masyarakat.
(c) Terbatasnya kapasitas pelayanan manajemen Pemerintahan Daerah, termasuk masih lemahnya upaya penegakan hukum.
(d) Terbatasnya kapasitas manajemen pengelolaan sumberdaya alam, yang ditandai dengan mulai terjadinya degradasi lingkungan.
(e) Terjadinya penurunan kualitas kehidupan sosial yang mempengaruhi keharmonisan interaksi sosial dalam masyarakat serta lemahnya daya tangkal terhadap timbulnya gejala penyakit sosial.

Dapat dikatakan bahwa, sesuai visi dan misi kabupaten yang ada, perlu dijabarkan lebih lebih lanjut dalam visi dan misi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sesuai wewenang, tugas dan fungsi yang ada. Realitas menunjukan bahwa, dari disusun RPJM kabupaten Kaimana sampai dengan saat penelitian dilakukan, visi dan misi perangkat daerah (SKPD) belum ada sehingga sebagian besar PNS belum memahaminya.

B. PROFIL KABUPATEN KAIMANA



Gambar Peta Kabupaten Kaimana

Pada bagian ini akan diuraikan beberapa aspek yang nantinya dapat memberikan gambaran secara utuh tentang situasi pemerintahan Kabupaten

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kaimana dan berimplikasi terhadap perencanaan pembangunan nanti. Aspek-aspek dimaksud antara lain:

1. Keadaan Fisik Wilayah

Luas wilayah Kabupaten Kaimana adalah 36.000 Km^2, yang terdiri atas luas daratan sekitar 18.500 Km^2 dan luas Lautan / Perairan sekitar 17.500 KM^2. kondisi georafis Kabupaten Kaimana pada umumnya berbatuan, dengan ketinggian wilayah antara 1 m sampai dengan 600 m diatas permukaan laut. Letak Kabupaten Kaimana dalam Peta Wilayah Negara Republik Indonesia adalah 133, 45'LS-135 ,30 LS dan 02 ,56'BT-04 ,30'BT. Sebagian besar wilayah Kaimana adalah pegunungan (70%) dengan kemiringan antara <2 – 60 derajat. Struktur tanah umumnya terdiri dari batu-batuan, pasir, Lumpur dan tanah liat, dengan kandungan pH tanah antara 4,0% - 7,8%.

Letak berbatasan:

1. Sebelah Utara dengan Kabupaten Teluk Bintuni
2. Sebelah Selatan dengan Laut Arafura
3. Sebelah Timur dengan Kabupaten Nabire dan Kabupaten Mimika
4. Sebelah Barat dengan Kabupaten Fak-fak

2. Keadaan Kapasitas Sumberdaya Pemerintah Daerah

2.1. Jumlah Personil

Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kaimana pada tahun 2009 adalah 967. Belum ada data rinci mengenai karakteristik PNS pada tahun 2009, sehingga informasi karakteristik PNS digunakan data tahun 2007 seperti disajikan pada Tabel berikut.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel/*Table* 3
Banyaknya Pegawai Negeri Sipil Daerah
menurut Jenis Kelamin dan Satuan Kerja Tahun 2007

Unit Kerja/ *Location*	Jenis Kelamin/ *Sex*		
	Laki-Laki/ *Male*	Perempuan/ *Female*	Jumlah/ *Total*
(1)	(2)	(3)	(4)
Setwilda Kaimana			
-Bagian Tatapem	8	3	11
-Bagian Ekbang	7	2	9
-Bagian Hukum	5	-	5
-Bagian Umum	7	4	11
-Bagian Kepegawaian	12	1	13
-Bagian Keuangan	6	7	13
Sekretariat DPRD	5	4	9
Sekretariat KPU	7	1	8
Badan Perencanaan Daerah	11	3	14
Badan Pengawas Daerah	13	4	17
Dinas Pertanian dan Kehutanan	64	10	74
Dinas Pendidikan, Kebudayaan dan Pariwisata	316	156	472
Dinas Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial	87	81	168
Dinas Pekerjaan Umum dan Perhubungan	23	3	26
Dinas Pendapatan Daerah	12	8	20
Kantor Catatan Sipil dan KB	5	2	7
Kantor Distrik Buruway	21	3	24
Kantor Distrik Kaimana	11	7	18
Kantor Distrik Teluk Arguni	20	7	27
Kantor Distrik Teluk Etna	13	4	17
Kantor Kelurahan Kaimana Kota	3	2	5
Jumlah/ *Total*	656	312	968

Sumber : Bagian Kepegawaian Setwilda Kabupaten Kaimana

Dari banyaknya pegawai sesuai jenis kelamin, diketahui bahwa PNS di kabupaten Kaimana lebih banyak adalah laki-laki dengan jumlah 656 atau 67,77%, dan perempuan dengan jumlah 312 atau 32,23%.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Table/ *Table* 4
Banyaknya Pegawai Negeri Sipil Daerah
menurut Pendidikan yang Ditamatkan dan Satuan Kerja
Number of Local Civil Servant by Educational Level and Location 2007

Unit Kerja / *Location Unit*	Tingkat Pendidikan/ *Educational Level*						Jumlah *Total*
	S D *Primary*	S L T P *Junior High School*	S L T A *Senior High School*	DI/II/III *Bachelor Degree*	DIV/S1 *Graduate*	*S2/S3 Master/ Doctor*	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Setwilda Kaimana							
-Bagian Tatapem	-	-	2	-	8	1	11
-Bagian Ekbang	-	1	5	-	3	-	9
-Bagian Hukum	-	-	2	-	3	-	5
-Bagian Umum	-	1	7	1	1	1	11
-Bagian Kepegawaian	-	-	7	-	6	-	13
-Bagian Keuangan	-	-	6	3	4	-	13
Sekretariat DPRD	-	-	4	-	5	-	9
Sekretariat KPU	-	1	4	1	2	-	8
Badan Perencanaan Daerah	-	-	5	-	6	3	14
Badan Pengawas Daerah	-	1	9	1	6	-	17
Dinas Pertanian dan Kehutanan	5	6	47	5	11	-	74
Dinas Pendidikan, Kebudayaan dan Pariwisata	3	2	255	134	78	-	472
Dinas Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial	1	1	130	30	6	-	168
Dinas Pekerjaan Umum dan Perhubungan	-	2	18	2	4	-	26
Dinas Pendapatan Daerah	-	5	9	2	4	-	20
Kantor Catatan Sipil dan KB	-	-	2	1	4	-	7
Kantor Distrik Buruway	1	2	19	-	1	1	24
Kantor Distrik Kaimana	3	2	11	-	2	-	18
Kantor Distrik Teluk Arguni	5	5	14	2	1	-	27
Kantor Distrik Teluk Etna	1	2	12	1	1	-	17
Kantor Kelurahan Kaimana Kota	1	1	2	1	-	-	5
Jumlah/ *Total*	20	32	570	184	156	6	968

Sumber : Bagian Kepegawaian Setwilda Kabupaten Kaimana

Dari tabel diatas menunjukan bahwa tingkat pendidikan SLTA lebih banyak, namun demikian ada keseimbangan dimana jumlah Diploma dan S1/S2 jika dikuantifikasi hampir mendekati jumlah SLTA.

Tabel 5. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Di Kabupaten Kaimana Menurut Jabatan Struktural

No	Jabatan Struktural	Jumlah (Orang)	Nisbah (%)
1	Eselon I	-	-
2	Eselon II	5	5,56
3	Eselon III	22	24,44
4	Eselon IV	60	66,67
5	Eselon V	3	3,33
6	Jumlah	90	100,00

Sumber: Bagian Kepegawaian (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel/*Table* 6
Rekapitulasi Banyaknya Pegawai Negeri Sipil Daerah
menurut Golongan dan Satuan Kerja
Number of Local Civil Servant by Rank and Location 2007

Unit Kerja/ *Location*	Golongan/ *Rank*				Jumlah/ *Total*
	I	II	III	IV	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Setwilda Kaimana					
-Bagian Tatapem	-	2	7	2	11
-Bagian Ekbang	-	5	4	-	9
-Bagian Hukum	-	2	3	-	5
-Bagian Umum	1	4	5	1	11
-Bagian Kepegawaian	-	6	7	-	13
-Bagian Keuangan	-	8	5	-	13
Sekretariat DPRD	-	2	7	-	9
Sekretariat KPU	1	2	5	-	8
Badan Perencanaan Daerah	-	4	9	1	14
Badan Pengawas Daerah	1	7	8	1	17
Dinas Pertanian dan Kehutanan	2	48	23	1	74
Dinas Pendidikan, Kebudayaan dan Pariwisata	13	195	205	59	472
Dinas Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial	1	139	28	-	168
Dinas Pekerjaan Umum dan Perhubungan	1	13	11	1	26
Dinas Pendapatan Daerah	5	8	7	-	20
Kantor Catatan Sipil dan KB	-	3	4	-	7
Kantor Distrik Buruway	3	19	1	1	24
Kantor Distrik Kaimana	5	8	4	1	18
Kantor Distrik Teluk Arguni	10	16	1	-	27
Kantor Distrik Teluk Etna	2	13	2	-	17
Kantor Kelurahan Kaimana Kota	1	2	2	-	5
Jumlah/ *Total*	46	508	348	66	968

Sumber : Bagian Kepegawaian Setwilda Kabupaten Kaimana

Tabel 7. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Di Kabupaten Kaimana Menurut Keikutsertaan Diklat Struktural

No	Status Kepegawaian	Jumlah (Orang)	Nisbah (%)
1	Sepada	1	2,43
2	Diklatpim II	3	7,32
3	Diklatpim III	15	36,59
4	Diklatpim IV	22	53,66
5	Jumlah	41	100,00

Sumber: Bagian Kepegawaian (diolah)

2.2. Kapasitas dan Struktur Organisasi

Kelembagaan Kabupaten Kaimana sesuai organisasi dan tata kerja perangkat daerah terdiri dari :

1. Sekretariat Daerah;
2. Dinas-Dinas Daerah;
3. Lembaga Teknis Daerah;

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

4. Lembaga Pemerintahan Distrik, dan
5. Lembaga Pemerintahan Kelurahan.

Organisasi dan tata kerja perangkat daerah secara rinci menetapkan jabatan-jabatan struktural maupun fungsional menurut eselon serta fungsi dan spesifikasi tertentu.[43] Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007, maka diprediksi dari jabatan struktural, fungsional ditambah tenaga staf maka keseluruhan pegawai yang dibutuhkan untuk mengisi formasi struktur berjumlah 399 orang. Jumlah tersebut setelah ditambah dengan tenaga guru dan paramedic dan lain-lain diperkirakan sebanyak 586 orang. Dengan demikian, diperkirakan kebutuhan pegawai di Kabupaten Kaimana untuk dapat menyelenggarakan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat dengan baik sebanyak 985 orang. Artinya jumlah pegawai yang ada di kabupaten Kaimana masih relative sedikit.

2.3. Observasi tentang Kapasitas Pemda

Rasio PNS terhadap jumlah penduduk di Kaimana adalah 1 : 52, artinya setiap PNS melayani 52 orang penduduk. Rasio ini sebenarnya masih cukup baik, akan tetapi distribusi PNS yang sebagian besar (lebih dari 80%) berada di daerah perkotaan menyebabkan pelayanan kepada masyarakat menjadi kurang efektif.[44]

Hal ini diperburuk oleh rendahnya aksesibilitas daerah perkampungan yang menyebabkan rendahnya mobilitas PNS ke daerah-daerah perkampungan. Distrik Teluk Arguni, Distrik Teluk Etna dan Distrik Buruway hanya dapat dicapai dari Kaimana dengan menggunakan transportasi laut (*long boat*) dengan frekuensi yang sangat terbatas. Belum ada jalan yang dapat menghubungan

[43] Sampai penelitian dilakukan, Pemda Kaimana belum menggunakan struktur organisasi perangkat daerah sesuai Peraturan Pemerintah Tahun 2007.
[44] Sumber: UNIPA Manokwari 2004, (diolah) 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Distrik Kaimana dengan ketiga distrik tersebut. Disamping itu, terbatasnya fasilitas dan dana operasional PNS yang ditempatkan di daerah perkampungan lebih sering berada di kota.

Sampai dengan akhir tahun 2009, pemerintah daerah Kabupaten Kaimana masih dalam masa tradisi lama dalam penyelenggaraan tata pemerintahan dan pembangunan. Anggota DPRD juga masih menunjukan ketidaksanggupannya dalam melaksanakan tugas, fungsi sesuai kewenangannya. Hal ini menyebabkan roda pemerintahan dan kegiatan pembangunan masih berjalan belum sesuai harapan publik.[45]

3. Keuangan Daerah

Kabupaten Kaimana saat ini masih menggantungkan pendapatan daerahnya dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk membiayai pembangunan daerahnya, walaupun ada sumber-sumber pendapatan daerah tetapi persentasenya sedikit.

Pada tahun 2009 Kabupaten Kaimana mendapat Dana Alokasi Umum sebesar 353,372 milyar, dan Dana Alokasi Khusus sebanyak 38,109 milyar. Khsusus untuk alokasi dana dari DAK ini diperuntukkan pada bidang-bidang seperti terlihat pada tabel berikut:

Tabel 8 : Alokasi Dana Alokasi Khusus Tahun 2009 Kabupaten Kaimana Menurut Bidang

No	Bidang	Rp.	Nisbah (%)
1	Pendidikan	12.619.000.000,00	33,11
2	Pelayanan Dasar	7.997.000.000,00	20,98
3	Pelayanan Rujukan	0	-
4	Infrastruktur Jalan	8.815.000.000,00	23,13
5	Infrastruktur Irigasi	0	-
6	Infrastruktur Air Minum dan Sanitasi	2.308.000.000,00	6,05

[45] Wawancara dengan beberapa pejabat penda Kabupaten Kaimana dan beberapa tokoh Adat/Masyarakat, Perempuan, Agama, dan beberapa staf Pemda, tanggal 15-18 Mei 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

7	Prasarana Pemerintah	0	-
8	Kelautan dan Perikanan	2.991.000.000.00	7,85
9	Pertanian	2.046.000.000.00	6,79
10	Lingkungan Hidup	750.000.000.00	1,96
11	Keluarga Berencana	583.000.000.00	1,52
12	Kehutanan	0	
13	Sarana Prasarana Perdesaan	0	
14	Perdagangan	0	
15	Total/jumlah	38.109.000.000.00	100,00

Sumber: Buku Pegangan 2009 (Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah)

4. Pengikutsertaan DPRD Dalam Pemerintahan

4.1. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

4.1.1. Jumlah dan Komposisi

Anggota DPRD Kabupaten Kaimana periode 2004- 2009 berjumlah 20 orang yang merupakan hasil pemilihan umum tahun 2004 yang lalu.

Struktur anggota DPRD Kabupaten Kaimana telah memberikan kesempatan pada kaum perempuan dan penduduk pendatang. Dari 20 anggota DPRD, 16 orang (80%) adalah laki-laki dan 4 orang (20%) perempuan. Perbandingan anggota DPRD menurut asal daerah adalah 60% berasal dari Papua dan 40% pendatang.

Sedang menurut agama menunjukkan bahwa mayoritas anggota DPRD (60%) beragama Islam, dan 40% beragama Kristen.

Tabel 9. Profil Anggota DPRD Kabupaten Kaimana Tahun 2004 – 2009.

NO	Kriteria	Laki-Laki	Perempuan	Total
1	Tingkat Pendidikan	16	4	20
	SMU	13	3	16
	Diploma	2	-	2
	Sarjana	1	1	2
2	Asal Daerah	16	4	20
	Papua	9	3	12
	Luar Papua	7	1	8
3	Agama	16	4	20
	Islam	9	3	12
	Kristen	7	1	8
4	Umur	16	4	20
	Kurang dari 30 tahun	-	1	1
	30 - 55 tahun	15	3	18
	Lebih dari 55 tahun	1	-	1

Sumber : Sekretariat DPRD Kabupaten Kaimana, 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dari segi umur, hampir semua anggota DPRD Kabupaten Kaimana masih dalam umur produktif. Hal ini menunjukkan prospek yang baik bagi ke DPRD-an Kabupaten Kaimana yang dinamis, progresif dan inovatif. Akan tetapi apabila ditinjau dari segi pendidikan, maka kondisinya sangat berbeda. Sebagian besar anggota DPRD Kabupaten Kaimana berpendidikan relative kurang. Dari seluruh anggota DPRD hanya 4 orang (20%) yang berpendidikan tinggi (2 orang Diploma dan 2 orang Strata 1). Selebihnya, 16 orang tamat SMU (80%). Hal ini terkait dengan kemampuan analisis dalam menjalankan fungsi dan peran anggota DPRD. Oleh sebab itu, dengan melihat karakteristik anggota DPRD Kabupaten Kaimana tersebut perlu dilakukan upaya peningkatan kapasitas anggota DPRD melalui berbagai cara seperti pelatihan, kursus, pendampingan atau asistensi. Sudah saatnya anggota DPRD mempunyai Tim Ahli yang akan melakukan kajian dan analisis sesuai bidangnya.

Komposisi anggota DPRD menurut partai politik menunjukkan bahwa keanggotaan DPRD Kabupaten Kaimana lebih beragam. Tidak ada partai yang dominant kendati partai-partai besar seperti Golkar, PBSD dan PDIP mempunyai anggota lebih banyak dibandingkan partai-partai lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa tidak ada partai yang mendominasi keanggotaan DPRD Kabupaten Kaimana. Keadaan ini akan berdampak pada proses pengambilan keputusan terhadap suatu masalah. Namun demikian, perlu disosialisasikan kepada para anggota DPRD bahwa manakala mereka sudah terpilih sebagai anggota DPRD maka yang mereka wakili adalah rakyat dan bukan partai politiknya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel 10. Komposisi Anggota DPRD Kabupaten Kaimana Tahun 2004 – 2009 Menurut Partai Politik

No	Partai Politik	Laki-Laki	Perempuan	Total
1	GOLKAR	5	-	5
2	PDIP	2	2	4
3	PPP	1	-	1
4	PBSD	4	1	5
5	PSI	1	1	2
6	PBR	1	-	1
7	PAN	1	-	1
8	PIB	1	-	1
9	Jumlah :	16	4	20

Sumber : Sekretariat DPRD Kabupaten Kaimana, 2009

4.1.2. Kapasitas Anggota Dewan

Untuk mengetahui kapasitas anggota DPRD telah dilakukan wawancara individual dan FGD terhadap 10 anggota DPRD. Hal ini ditujukan untuk memperoleh pendapat dari para anggota DPRD tentang visi, misi, pengetahuan tentang tugas dan peran DPRD, serta tanggapan tentang pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian pembangunan.

Hasilnya menunjukkan bahwa dari 10 anggota DPRD, 40% dapat mengemukakan visi dan misinya dengan jelas, 20% kurang jelas dan 40% lainnya tidak jelas. Sebagian besar (60%) anggota DPRD mengetahui tugas dan fungsinya, sedangkan 40% lainnya tidak mengetahui dengan jelas.

Berkaitan dengan masa depan pembangunan di Kabupaten Kaimana, seluruh anggota DPRD mengatakan baik. Alasan yang dikemukakan beragam, yaitu : memiliki kekayaan sumberdaya alam (70%), letaknya yang strategis (40%), dan keharmonisan hubungan social penduduk (20%).

Berkaitan dengan bagaimana hendaknya pembangunan Kaimana dilakukan, sebagian besar (70%) mengatakan harus dibangun infrastruktur terlebih dulu terutama transportasi, melalui perencanaan yang baik (40%),

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

melibatkan masyarakat/adat (60%), dan terprogram dan berdasarkan skala prioritas (20%).

Mengenai bagaimana pengawasan dan pengendalian pembangunan hendaknya dilakukan, sebagian besar (60%) mengatakan harus melibatkan masyarakat, memberdayakan lembaga pengawasan yang sudah ada (40%), dan melaksanakan penegakan hokum (30%).

Dengan melihat hasil wawancara di atas, apabila tidak ada upaya-upaya pemberdayaan sudah dipastikan kapasitas anggota DPRD Kabupaten Kaimana akan rendah untuk dapat menjalankan fungsinya.

5. Aspek Demografi

5.1. Jumlah Penduduk

Belum ada data jumlah penduduk pada tahun 2009 sehingga data yang diperoleh adalah data tahun 2007. Jumlah penduduk Kabupaten Kaimana pada tahun 2007 diperkirakan 48.750 jiwa. Jumlah ini mengalami kenaikan dari tahun 2006. Jumlah penduduk pada tahun 2006 diperkirakan 41.555. Artinya pertumbuhan penduduk dari tahun 2006 ke 2007 mengalami kenaikan dengan jumlah 7.195 jiwa . Rasio jenis kelamin pada tahun 2006 dan 2007 berturut-turut 120,39 dan 97,03 per 100 penduduk perempuan. Survei Susenas tahun 2007 mencatat jumlah penduduk laki-laki di Kabupaten Kaimana lebih sedikit daripada penduduk perempuan. Berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya, rasio jenis kelamin di Kabupaten Kaimana selalu lebih besar dari 100. Artinya lebih banyak penduduk laki-laki dari pada perempuan.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Distribusi penduduk Kabupaten Kaimana cenderung memusat di Distrik Kaimana. Distrik Kaimana merupakan ibu kota Kabupaten Kaimana. Jumlah penduduk di Distrik Kaimana 49,08 persen dari seluruh penduduk Kabupaten Kaimana. Hampir separuh penduduk Kabupaten Kaimana tinggal di Distrik Kaimana. Sisanya, tersebar di Distrik Buruway, Teluk Arguni, Teluk Etna, Kambrau, Yerusi dan Yamor. Kepadatan penduduk di enam kampung tersebut kurang dari dua jiwa per kilometer per segi kecuali di Distrik Kambrauw kepadatan penduduknya antara dua atau tiga jiwa perkilometer.

Penyebaran penduduk dengan pola menetap dan tidak terdapat pola penyebaran berpindah. Pola penyebaran menetap ini dapat dilihat menurut wilayah administrasi pemerintahan sebagaimana ditujuk dalam tabel berikut :

Tabel 11. Penyebaran Penduduk Menurut Wilayah Administrasi Pemerintahan Tahun 2007

DISTRIK	RUMAH TANGGA	PENDUDUK		JUMLAH
		LAKI-LAKI	PEREMPUAN	
KAIMANA	10.692	12.354	12.735	25.089
TELUK ARGUNI	1.523	1.853	1.972	3.825
BURUWAY	3.982	4.125	4.519	8.644
TELUK ETNA	1.935	2.027	2.268	4.295
YERUSI	982	1.065	1.240	2.305
KAMBRAUW	1.035	1.124	1.205	2.329
YAMOR	1.009	1.071	1.192	2.263
JUMLAH TOTAL	21.158	23.619	25.131	48.750

Sumber: Bagian Tata Pemerintahan Setda Kabupaten Kaimana, 2007 (data diolah), 2009

Struktur umur penduduk Kabupaten Kaimana tergolong muda. Rasio ketergantungan penduduk muda terhadap penduduk usia produktif 75,62 persen. Di antara 100 penduduk usia produktif harus menanggung 75 hingga 76 penduduk usia 0 – 14 tahun. Dengan kata lain tiga penduduk usia kurang dari 14 tahun ditanggung oleh empat penduduk usia produktif 15 – 64 tahun. Dengan struktur

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

penduduk muda, pelayanan masyarakat sebaiknya difokuskan pada pemenuhan kebutuhan pendidikan karena 47,98 persen penduduk 0 – 18 tahun memerlukan sarana pendidikan dari TK hingga SMA. Selain itu, struktur umur muda juga membutuhkan penyediaan pelayanan kesehatan khususnya balita yang jumlahnya 16,03 persen dari total penduduk Kabupaten Kaimana.

5.2. Kepadatan Penduduk

Dari data penduduk yang terlihat menunjukkan bahwa pola penyebaran penduduk lebih besar di Distrik Kaimana dengan penyebaran pada 14 Kampung dan 2 Kelurahan. Kepadatan penduduk terlihat lebih tinggi di Distrik Kaimana disebabkan karena sebagai ibukota Kabupaten, pusat pertumbuhan dan sebagai pusat pelayanan berimplikasi pada semakin kompleksnya kegiatan dan interaksi sosial ekonomi seperti perdagangan, jasa, dan kegiatan lainnya sehingga mobilitas penduduk lebih banyak terkonsentrasi di Distrik Kaimana, terutama di wilayah perkotaan.

Adapun kepadatan penduduk dengan pola penyebaran sesuai satuan pemerintahan distrik sebagaimana terlihat pada tabel berikut

Tabel 12. Kepadatan Penduduk Menurut Distrik Tahun 2007

DISTRIK	LUAS WILAYAH ADMINISTRASI		PENDUDUK	KEPADATAN PENDUDUK/Km²
	(Km²)*	%		
KAIMANA	2.095	11,32	25.089	11.98
TELUK ARGUNI	3.010	16,27	3.825	1.27
BURUWAY	2.650	14,32	8.644	3.26
TELUK ETNA	4.195	22,68	4.295	1.02
YERUSI	1.990	10,76	2.305	1.16
KAMBRAU	755	4,08	2.329	3.08
YAMOR	3.805	20,57	2.263	0.59
	18.500 *	100	48.750	2,64

Sumber: RPJMD Kabupaten Kaimana

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

6. Aspek Sosial Budaya

6.1. Pendidikan

Keberhasilan disuatu daerah akan berhasil bila didukung oleh sumberdaya manusia yang berkualitas. Proses peningkatan kualitas dapat dilakukan dengan memberikan pendidikan formal maupun non formal.

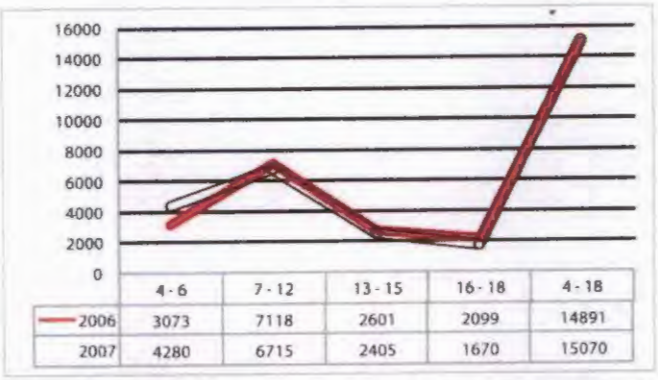
Pembangunan pendidikan harusnya menjadi skala prioritas jika kita ingin meninhkatkan kualitas sumberdaya manusia. Beberapa program yang telah dilaksanakan pemerintah daerah diantaranya adalah program wajib belajar 9 tahun yang hendaknya terus digalakkan sehingga seluruh anak-anak usia sekolah dapat memasuki jenjang pendidikan dasar.

Salah satu permasalahan yang dapat menghambat kelangsungan program ini adalah minimnya porsi dana yang dialokasikan dan luasnya wilayah yang harus di jangkau, sehingga ketersediaan data pendidikan yang akurat akan sangat membantu perencanaan pembangunan pendidikan sehingga dapat lebih efektif dan efisien.

Seiring dengan pertambahan penduduk, jumlah penduduk usia sekolah di Kabupaten Kaimana pun bertambah. Penduduk usia sekolah 4 – 18 tahun (TK, SD, SMP, dan SMA) pada tahun 2006 berjumlah 14.891 jiwa dan bertambah menjadi 15.070 jiwa pada tahun 2007.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Gambar 6. Penduduk Usia 4 – 18 Tahun di Kabupaten Kaimana



Sumber: Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Kaimana, 2009

Pertambahan penduduk usia sekolah ini dipicu oleh pertambahan anak usia TK (4 – 6 tahun). Gambar diatas menunjukkan perubahan penduduk usia sekolah dari tahun 2006 ke 2007.

Di sisi lain, jumlah sekolah yang ada masih sangat kurang. Di Kabupaten Kaimana terdapat 9 Taman Kanak-Kanak (TK), 69 Sekolah Dasar (SD), 12 Sekolah Menengah Pertama (SMP), satu Sekolah Menengah Atas (SMA), dan dua Sekolah Kejuruan. Dibandingkan dengan jumlah anak usia sekolah, fasilitas pendidikan tersebut sangat kurang.

Tabel 13. Rasio Penduduk dan Sekolah di Kabupaten Kaimana Tahun 2007

Usia	Penduduk	Jumlah Sekolah	Rasio Penduduk - Sekolah
TK	4.280	9	476
SD	6.715	69	97
SMP	1.405	12	117
SMA/SMK	1.670	3	557

Sumber: Indeks Pembangunan Kabupaten Kaimana, 2009

Tabel 5. merupakan perbandingan antara kebutuhan sarana pendidikan sekolah mulai dari TK hingga SMA/SMK dengan kapasitas yang tersedia. Rasio penduduk usia SMA/SMK dengan jumlah SMA yang ada 557. Satu sekolah SMA/SMK harus melayani kebutuhan 557 siswa. Hingga tahun ajaran 2007/2008,

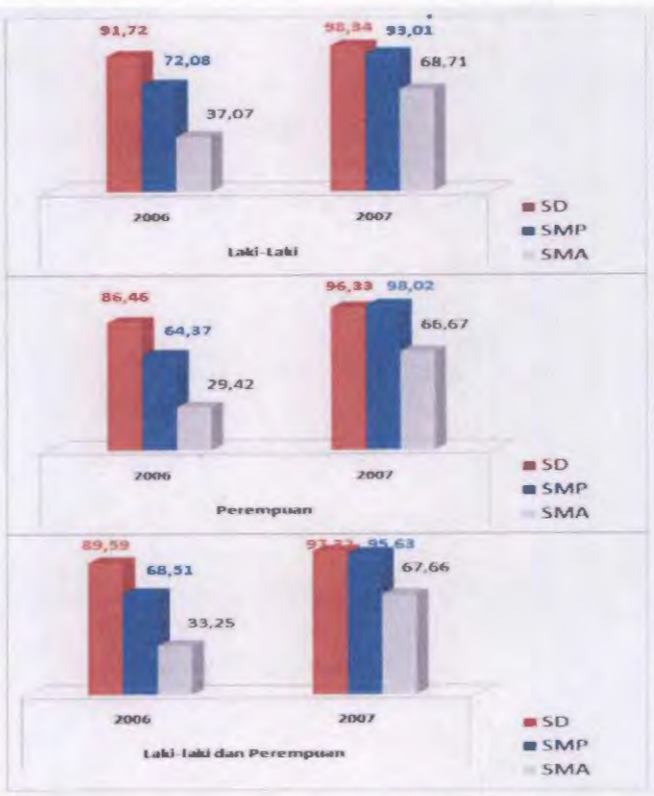
UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

SMA di Kabupaten Kaimana menampung 489 murid sementara dua SMK menampung 492 murid.

Kondisi serupa ditemukan pada anak usia TK. Kebutuhan pendidikan anak usia dini baru terlayani oleh 9 TK. Padahal, jumlah anak TK yang membutuhkan pendidikan dasar (*basic education*) 4.280 anak. TK hanya ada di tiga distrik di Kabupaten Kaimana yaitu satu di Distrik Buruway, satu di Distrik Teluk Arguni, dan enam di Distrik Kaimana. Padahal pendidikan TK merupakan momentum emas bagi anak agar lebih siap dalam menghadapi pelajaran di tingkat yang lebih tinggi.

Sebagai ilustrastrasi dari aspek pendidikan sebagaimana uraian diatas, maka akan ditampilkan dalam bentuk gambar sebagaimana berikut ini:

Gambar 7. Angka Partisipasi Sekolah SD, SMP, dan SMA Tahun 2006-2007



Sumber: Indeks Pembangunan Manusia KabupatenKaimana, 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Begitu juga dengan sekolah SMP, jumlah yang ada tidak sebanding dengan jumlah anak usia SMP (13 - 15 tahun). Pada tahun 2007, kapasitas SMP yang ada hanya bisa menampung 1.670 murid dengan rasio sekolah-murid 117 murid setiap satu sekolah SMP. Penambahan gedung SMP sangat mendesak. Jika tidak segera, maka murid SD yang akan melanjutkan ke tingkat SMP akan menghadapi kenyataan bahwa jumlah SMP yang menampung mereka masih terbatas. Hal ini juga akan berdampak pada angka partisipasi sekolah (APS) SMP akan berkurang dari APS SD.

APS adalah perbandingan antara jumlah murid yang bersekolah dan jumlah penduduk pada usia yang bersesuaian. Kebalikan dari APS adalah angka putus sekolah (APtS). Dalam pembahasan, APS dibedakan menurut APS SD, APS SMP dan APS SMA. Perkembangan APS Kabupaten Kaimana dapat diamati pada Gambar 7 di atas.

Sebagaimana tampak pada Gambar 7 APS pada tahun 2007 meningkat dari APS tahun 2006. APS SD pada tahun 2006 hampir 89,59 persen dan meningkat menjadi 97,22 persen pada tahun 2007. Demikian juga APS SMP dan SMA mengalami kenaikan dari tahun 2006 ke 2007.

APS mengalami penurunan seiring pertambahan tingkatan pendidikan. Pada tahun 2007 APS SD mencapai 97,22 persen sementara APS SMP 95,63 persen dan APS SMA 67,66 persen. Pada tahun 2006, penurunan APS SD ke APS SMP cukup tajam dari 89,59 persen menjadi 68,51 persen dan turun lagi di APS SMA 33,25 persen.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Disparitas APS juga terjadi antara laki-laki dan perempuan. Hal ini dapat dilihat pada Gambar 7 di mana APS SD, APS SMP, dan APS SMA laki-laki selalu lebih tinggi daripada perempuan. Sebagai contoh, APS SMA pada tahun 2007 untuk laki-laki 68,71 sementara untuk perempuan 66,67 persen. Beberapa faktor yang diduga mempengaruhi APS pada tingkat lanjut adalah jumlah murid yang lulus SD tidak semuanya tertampung di SMP karena tingkat kelulusan SD di Kabupaten Kaimana yang mencapai 99,83 persen.

Faktor lain adalah adanya beberapa murid yang tidak melanjutkan. Dari input murid SD sebanyak 584 murid pada tahun ajaran 2005/2006, yang mengikuti ujian SMP hanya 386 murid. Demikian juga, dari input 386 murid SMP yang lulus, hanya 332 murid yang mengikuti ujian SMA/SMK di tahun ajaran 2006/2007.

6.2 Kesehatan

6.2.1. Fasilitas Kesehatan

Selain di bidang pendidikan, bidang kesehatan juga mentukan kualitas masyarakat. Pembangunan dibidang kesehatan dimaksudkan untuk dapat mengurangi jumlah kematian, meningkatkan usia harapan hidup, kesehatan reproduksi, mengurangi penderitaan penyakit, dan membudayakan hidup sehat. Juag bertujuan agar semua lapisan masyarakat dapat memperoleh pelayanan kesehatan secara mudah, murah dan merata. Tujuan tersebut bisa dicapai bila sarana kesehatan telah merata sampai ke setiap distrik dan kampung, disamping unsur tenaga medis/paramedis serta obat-obatan telah mencukupi pula.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dalam perencanaan pembangunan di bidang apapun niscaya sangat membutuhkan data yang akurat, kebutuhan data ini selain sebagai dasar pembentukan kebijakan juga dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dari proses pembangunan yang telah berjalan.

Upaya perbaikan derajat kesehatan masyarakat tidak terlepas dari penyediaan fasilitas kesehatan. Hingga tahun 2007 tidak ada rumah sakit di Kabupaten Kaimana. Rumah sakit terdekat terdapat di Kabupaten Fakfak atau di Kota Sorong. Namun demikian, pada tahun 2008 baru dibangun Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) yang sampai sekarang masih dalam proses penyelesaiannya.

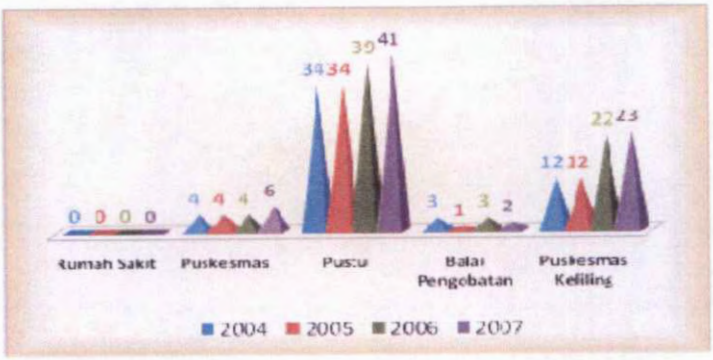
Pelayanan kesehatan dipusatkan di puskesmas. Hingga tahun 2006, jumlah puskesmas baru empat buah. Keempat puskesmas tersebut ada di Distrik Buruway, Teluk Aguni, Kaimana, dan Teluk Etna.

Pada tahun 2007, puskesmas di Distrik Kambrau dan Yerusi telah aktif beroperasi. Dengan demikian terdapat enam puskesmas di Kabupaten Kaimana. Jumlah puskesmas di Kabupaten Kaimana seharusnya 7 buah sejumlah distrik yang ada.

Untuk melihat lebih jauh tentang pusat pelayanan kesehatan di kabupaten Kaimana, maka beikut ini akan dinampakkan dalam bentuk gambar sesuai perolehan data di lokasi penelitian.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Gambar 8. Fasilitas Kesehatan di Kabupaten Kaimana Tahun 2004-2007



Sumber: Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Kaimana, 2007

Kekurangan puskesmas di tingkat distrik dilengkapi dengan puskesmas pembantu atau puskesmas keliling. Jumlah puskesmas pembantu di Kabupaten Kaimana hingga tahun 2007 berjumlah 41 unit.

Sementara puskesmas keliling berjumlah 23 unit terdiri dari tujuh unit perahu, dua unit roda empat dan 14 unit roda dua. Selain puskesmas, di Kabupaten Kaimana telah terdapat dua balai pengobatan yaitu di Distrik Buruway dan Distrik Kaimana.

Gambar 9. Puskesmas Keliling di Kabupaten Kaimana



Puskesmas Keliling Perahu

6.2.2. Tenaga Kesehatan

Selain fasilitas kesehatan, yang tidak kalah penting adalah tenaga kesehatan. Karena rumah sakit tidak ada maka tidak ada pula dokter spesialis di Kabupaten Kaimana. Hampir setiap tahun, Kabupaten Kaimana kedatangan dua

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dokter umum. Jumlah dokter umum yang ada di Kabupaten Kaimana 12 orang pada tahun 2007. Enam di antaranya di Distrik Kaimana.

Tabel 14. Tenaga Kesehatan Di Kabupaten Kaimana Tahun 2004-2006

Tahun	Dokter Umum	Paramedis			Non Paramedis
		Perawat	Bidan	Non Perawat/Bidan	
2004	4	80	51	12	17
2005	6	87	51	16	12
2006	8	97	56	12	17
2007	12	117	60	12	15

Sumber: indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Kaimana, 2007.

Sisanya tersebar di tiga distrik lain yang juga terdapat puskesmas. Tenaga kesehatan lainnya yang juga sangat berperan dalam pelayanan kesehatan adalah perawat, bidan dan paramedis lain. Jumlah perawat pada tahun 2004 tercatat 80 orang. Jumlah ini bertambah menjadi 87 orang pada tahun 2005 dan 97 orang pada tahun 2006. Hingga tahun 2007 telah ada 117 perawat.

Jumlah bidan di Kabupaten Kaimana juga bertambah. Pada tahun 2004 jumlah bidan 56 orang tetapi pada tahun 2006 sisa 51 orang. Pada tahun 2007 jumlah bidan bertambah menjadi 60 orang. Di sisi lain, jumlah tenaga medis non perawat/bidan, jumlahnya berkurang dari tahun 2004 ke tahun 2007. Tenaga paramedis non perawat/bidan pada tahun 2007 tersisa 12 orang dari 17 orang pada tahun 2004.

6.2.3 Indikator Kesehatan

Salah satu indikator kesehatan masyarakat adalah angka kesakitan (morbiditas). Angka kesakitan menyatakan persentase penduduk yang mengalami keluhan kesehatan selama referensi waktu survei.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Berdasarkan hasil Susenas tahun 2007, penduduk yang mengalami keluhan kesehatan 21,67 persen. Keluhan kesehatan bermacam-macam mulai dari panas, batuk, pilek, asma, sakit gigi dan lain-lain. Dari sejumlah keluhan kesehatan yang dirasakan penduduk, panas/demam merupakan keluhan kesehatan yang paling banyak diderita (27,48 persen). Salah satunya bisa disebabkan oleh penyakit malaria yang biasanya ditandai dengan demam. Hal ini sejalan dengan laporan angka kesakitan yang dilaporkan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Kaimana. Penyakit malaria menempati posisi kedua setelah ISPA dari 10 penyakit utama yang diderita penduduk Kabupaten Kaimana (Lihat Gambar 10).

Gambar 10. Indikator Kesehatan di Kabupaten Kaimana



Sumber: Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Kaimana, 2007

Rata-rata lama sakit dari penduduk yang sakit antara empat hingga tujuh hari. Cara atau metode pengobatan yang digunakan 26,76 persen berobat sendiri dan 71,63 persen berobat jalan. Pengobatan sendiri dilakukan dengan mengkonsumsi obat tradisonal (64,11 persen), obat moderen (51,45 persen) dan 12,03 persen dengan pengobatan lainnya. Sekitar 73,10 persen penduduk yang sakit berobat jalan ke puskesmas dan 17,91 persen berobat jalan ke rumah sakit. Tingginya pemanfaatan puskesmas untuk berobat jalan disebabkan karena tidak

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

ada rumah sakit di Kabupaten Kaimana. Penduduk yang berobat jalan ke rumah sakit dirujuk ke Kota Sorong atau ke Kabupaten Fakfak.

Penyakit lain yang perlu diwaspadai adalah HIV/AIDS. Virus HIV menyerang sistem kekebalan tubuh dan hingga saat ini belum ditemukan obatnya. Obat yang ada saat ini baru sebatas penghambat pertumbuhan virus HIV. Menurut laporan Dinas Kesehatan Kabupaten Kaimana, pada tahun 2006 ditemukan 37 kasus HIV dan 5 kasus AIDS.

7. Aspek Ekonomi

Belum ada perhitungan terhadap PDRB Kabupaten Kaimana sampai dengan tahun 2009. Kendati demikian, secara umum struktur perekonomian Kabupaten Kaimana masih didominasi sektor pertanian dalam arti luas. Potensi ekonomi yang terdapat di Kabupaten Kaimana, terutama potensi sumberdaya alamnya sangat besar. Hal ini ditujukan oleh beberapa perusahaan yang beroperasi di wiyalayh Kabupaten Kaimana, baik sektor perikanan dan kehutanan.

Di usaha sektor perikanan saat ini sedang beroperasi sebanyak 4 (empat) perusahaan berorientasi ekspor, yaitu: PT. Istana Samudra Nusantara, PT. Avona Mina Lestari, PT. Karya Cipta Buana Sentosa, dan PT. Ameru Nus.

Di bidang usaha kehutnanan saat ini beroperasi sebanyak 16 perusahaan yang terdiri dari: 6 perusahan HPH, 5 Kopermas, 3 perusahaan industri pengolahan kayu, (IPK), dan 2 (dua) perusahaan berbentuk yayasan.

Wilayah kabupaten Kaimana memiliki kekayaan sumberdaya mineral. Potensi kandungan mineral yang telah dieksplorasi seperti minyak bumi, gas alam dan emas hingga saat ini belum ada laporan dari Departemen Pertambangan.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Potensi yang sudah dieksplorasi dan dilaporkan adalah cadangan batu gamping yang diperkirakan sekitar 1.600.109 ton. Dari jumlah tersebut lebih kurang 310.109 ton memenuhi syarat dijadikan bahan baku industri semen, karena mempunyai kadar CaC lebih besar dari 50% dan HgO lebih kecil dari 30%.

Perdagangan dan jasa saat ini berkembang sangat pesat terutama dalam memenuhi kebutuhan konsumsi masyarakat, kebutuhan sektor publik, serta kebutuhan industri dan jasa lainnya. Terdapat pusat pembelanjaan (masih sederhana). Selain itu, jasa transportasi laut terutama transportasi antar pulau yang dimiliki oleh penyedia jasa lokal Kaimana sebanyak 8 (delapan buah kapal) dengan bobot mati 1.200 – 2.000 DWT.

Berdasarkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Analisa situasi Pembangunan Manusia (ASPM) Kabupaten Kaimana Tahun 2008, bahwa Pembangunan ekonomi di Kabupaten Kaimana menunjukkan arah kemajuan.[46] Namun demikian, beberapa indikator ekonomi masih menunjukkan kelemahan terutama yang berkaitan dengan produktivitas, akses pasar maupun modal, juga berkaitan dengan kemampuan daya beli masyarakat yang masih rendah serta lebih berorientasi pada kegiatan konsumtif. Dengan demikian arah kebijakan untuk pembangunan ekonomi selama lima tahun adalah dengan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan meningkatkan produktivitas potensi unggulan daerah yang berdaya saing secara berkelanjutan yang dikemas dalam *corebusiness*, meliputi pertanian, kehutanan, perikanan dan kelautan. Hal ini merupakan tekad Pemerintah Daerah dan seluruh komponen masyarakat Kaimana

[46] Badan Pusat Statistik Kabupaten Kaimana dan Badan Perencanaan Pembangunan (Bappeda) Kabupaten Kaimana.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat secara nyata, adil dan berkelanjutan.

Salah satu indikator ekonomi yang digunakan untuk mengukur perkembangan perekonomian Daerah ini adalah cerminan dari pertumbuhan maupun besaran Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

PDRB perkapita merupakan salah satu indikator ekonomi yang biasa digunakan untuk membandingkan tingkat kemakmuran suatu daerah dengan daerah lainnya. PDRB Perkapita dapat diperoleh dengan membagi besaran nilai PDRB Atas Dasar Harga Berlaku dengan jumlah penduduk pertengahan tahun pada tahun yang bersangkutan. Jadi besaran PDRB Per kapita sangat tergantung dari besaran PDRB yang terbentuk dengan jumlah penduduk pada suatu tahun.

PDRB per kapita Kabupaten Kaimana tahun 2000 sebesar 6 juta rupiah, jumlah tersebut bertambah cukup pesat pada tahun 2008 yaitu sebesar 12,69 juta atau berkembang sebesar 2,1 kali lipat dari tahun 2000 sampai tahun 2008. Tingkat pertumbuhan PDRB Per kapita dari tahun 2000 sampai dengan 2008 terlihat bahwa dari tahun ke tahun berfluktuasi tergantung perkembangan perekonomian pada saat tersebut.

Tabel 15 Pertumbuhan PDRB Per kapita Atas Dasar Harga Berlaku Kabupaten Kaimana Tahun 2000-2008

Tahun	PDRB Perkapita ADH Berlaku		
	Jumlah (Rp)	Perkembangan (%)	Pertumbuhan (%)
(1)	(2)	(3)	(4)
2000	6.003.140	100.00	-
2001	6.639.880	110.61	10.61
2002	7.345.160	122.36	10,62
2003	8.218.170	136.90	11.89
2004	8.489.550	141.42	3.30
2005	9.128.550	152.06	7.53
2006	10.024.080	166.98	9.81

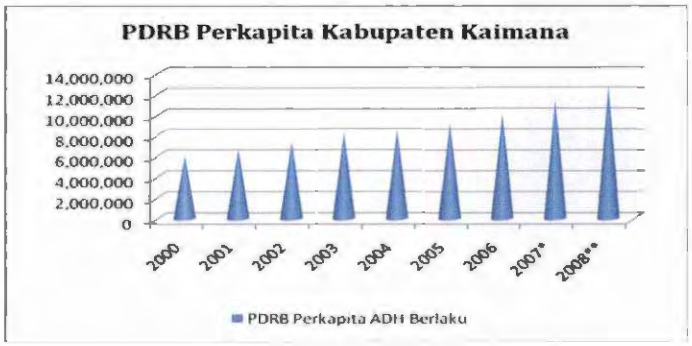
UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2007*	11.417.750	190,19	13,90
2008**	12.691.460	210,21	11,16

Catatan : *) Angka yang diperbaiki **) Angka sementara

Sumber PDRB Kabupaten Kaimana,2009

Angka PDRB Per kapita kelihatan cukup besar karena masih termasuk penyusutan dan pajak tidak langsung netto. Gambaran tingkat kesejahteraan masyarakat dilihat dari pendapatan per kapita. Besarnya pendapatan per kapita memberikan sinyalemen bahwa tingkat perkembangan kesejahteraan penduduk suatu daerah secara ekonomi semakin meningkat, namun masih cukup timpangnya pemilikan faktor-faktor produksi di masyarakat maka besarnya pendapatan per kapita penduduk di tahun 2008 belum sepenuhnya memberi gambaran tentang kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.



Gambar 11

8. Ketenagakerjaan

a. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK)

Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) adalah perbandingan jumlah angkatan kerja dengan jumlah penduduk usia kerja. Sesuai dengan definisi dari BPS dan Depnaker, maka digunakan analisis usia kerja 15 tahun keatas.

Data Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) tahun 2005 menunjukkan jumlah penduduk usia kerja 15 tahun keatas di Kabupaten Kaimana

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sebanyak 27.984 orang. Dari jumlah tersebut, sebanyak 16.808 orang merupakan angkatan kerja dan sebanyak 11.176 orang adalah bukan angkatan kerja (sekolah, mengurus rumah tangga dan sebagainya). Angkatan kerja terdiri dari, yang bekerja 14.608 orang dan mencari pekerjaan sebanyak 2.200 orang.

TPAK laki-laki di Kabupaten Kaimana lebih besar dari perempuan, yaitu masing-masing sebesar 78,63% dan 37,19%. Hal ini mengindikasikan bahwa masih ada masalah gender dalam ketenagakerjaan di Kabupaten Kaimana. TPAK laki-laki di Kabupaten Kaimana 2 kali lipat TPAK perempuan.

b. Tingkat Kesempatan Kerja (TKK)

Data tahun 2005 menunjukkan bahwa TKK di Kabupaten Kaimana adalah sebesar 86,91 %, dimana TKK laki-laki lebih besar dari TKK perempuan yaitu masing-masing sebesar 90,22% dan 78,30%.

c. Penduduk Bekerja

Penduduk Kabupaten Kaimana yang termasuk angkatan kerja, sebagian besar (88,86%) terserap di sektor Primer (Pertanian, Kehutanan, Perburuan dan Perikanan), dan 0,60% di sektor Sekunder (Industri Pengolahan, Bangunan, Pertambangan, Listrik dan Air) serta 10,54% yang terserap di sektor Tersier (Perdagangan Besar, Eceran, Rumah Makan dan Hotel, Angkutan, Penggudangan dan Komunikasi, Keuangan, Usaha Persewaan Bangunan, Tanah dan Jasa Perusahaan, Jasa Kemasyarakatan).

d. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT)

TPT di Kabupaten Kaimana pada tahun 2005 adalah 13,09 persen dimana TPT laki-laki sebesar 9,78% lebih kecil daripada TPT perempuan sebesar 21,70%,

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

artinya lebih banyak penduduk perempuan yang termasuk angkatan kerja yang menganggur daripada penduduk laki-laki di Kabupaten Kaimana.

9. Infra-Struktur dan Prasarana Wilayah

Infrastruktur dan prasarana wilayah merupakan kerangka dasar dari sistem penyelenggaraan pembangunan, kerena keseluruhan program dan kegiatan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat harus didukung oleh ketersediaan infrastruktur yang memadai. Proses tranformasi sosial ekonomi membutuhkan dukungan sarana dan prasarana, seperti perhubungan, listrik, dan energi, perumahan dan air bersih, telekomunikasi, serta sarana dan prasarana lainnya. Sarana dan prasarana tersebut, sekaligus merupakan permasalahan dalam percepatan pengembangan infrastruktur dan prasarana di wilayah Kabupaten Kaimana.

Oleh sebab itu sasaran yang ingin dicapai di tahun 2010 dalam rangkah pengembangan infrastruktur dan prasarana wilayah adalah:[47]

b. Meningkatkan upaya pengembangan dan penataan pemukiman rakyat, yang lebih terfokus pada pengembangan dan perbaikan kampung;
c. Meningkatkan upaya pengembangan sumberdaya air guna memenuhi konsumsi dan kebutuhan masyarakat secara berkelanjutan;
d. Meningkatkan upaya pengembangan dan penataan kota sebagai pusat pemukiman, pusat pelayanan, pusat pengembangan ekonomi serta sebagai pusat komunikasi dan informasi;
e. Berkembangnya ketersediaan kebutuhan listrik dan energi yang mampu memenuhi konsumsi masyarakat serta pengembangan industri dan usaha;
f. Berkembangnya telekomunikasi dan informasi;
g. Berkembangnya sarana dan prasarana perhubungan darat, laut dan udara untuk membuka isolasi wilayah.

Untuk mencapai sasaran tersebut, kebijakan percepatan pengembangan infrastruktur dan prasarana wilayah diarahkan pada:[48]

[47] RPJMD Kabupaten Kaimana, 2005-2010, h. 104

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

a. Penyediaan rumah layak huni terutama bagi masyarakat kampung, penduduk miskin dan mereka yang kurang mampu;
b. Pengembangan pemukiman dan perkampungan yang sehat, bersih dan nyaman;
c. Penyediaan kebutuhan air bersih yang cukup dan berkualitas bagi masyarakat, industri serta jenis usaha lainnya;
d. Penataan dan pengelolaan kawasan kota yang asri serta mampu mendorong kegiatan sosial ekonomi.
e. Meningkatkan pelayanan kebutuhan energi listrik bagi masyarakat maupun kegiatan usaha industri;
f. Meningkatkan pelayanan kebutuhan informasi bagi masyarakat;
g. Mengembangkan sarana dan prasarana transportasi darat yang dapat menjangkau seluruh wilayah kabupaten dan ke wilayah kabupaten lain secara cepat, murah dan terjangkau;
h. Mengembangkan sarana dan prasarana transportasi laut dan udara yang dapat memudahkan mobilitas manusia maupun barang untuk keluar dan masuk daerah Kaimana serta dapat menjangkau pusat-pusat pertumbuhan;
i. Mengembangkan jasa angkutan antar pulau;
j. Meningkatkan kapasitas serta pelayanan pelabuhan laut dan pelabuhan udara Kaiman.

Bertolak dari uraian diatas, dan sesuai data yang diperoleh bahwa infrastruktur dasar yang telah dibangun di kabupaten Kaimana diperuntukkan untuk kepentingan pelayanan masyarakat masih banyak berstatus infrastruktur pemerintahan distrik. Namun, pada saat ini dengan statusnya sebagai kabupaten maka kapasitas infrastruktur dasar tersebut secara bertahap terus diupayakan dan disesuaikan dengan kebutuhan dan standar yang layak bagi sebuah kabupaten serta sesuai dengan perkembangan dan tuntutan pembangunan.

Untuk melihat lebih jauh bagaimana kondisi infrasruktur dasar dan psarana wilayah di kabupaten ini, maka dapat dilihat pada matrik sebagaimana dibawah ini.

[48] RPJMD Kabupaten Kaimana, 2005-2010, h. 104-105

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel 16. Infrastruktur Dasar di Kaimana Tahun 2005

JENIS INFRASTRUKTUR	VOLUME	KONDISI SAAT INI	KETERANGAN
2	3	4	5
Ruas Jalan :			
- Jalan Negara	m	Operasional	
- Jalan Provinsi	m	Operasional	- Dalam proses pengembangan.
- Jalan Kabupaten	m	Operasional	
Pelabuhan Laut	15.000m^2	Operasional	- Dalam proses pengembangan.
Pelabuhan BBM	1 unit/100m	Operasional	
SPBU	1 unit/15000 ltr	Operasional	
Bandar Udara	1700 m	Operasional	- Dapat didarati pesawat jenis Fokker dan DC.
Tempat Pelelangan Ikan	1 unit	Untuk sementara belum berfungsi	- Masyarakat masih menggunakan pasar-pasar tradisonal untuk pemasaran hasil. - Tahun 2006 direncanakan aken dikembangkan dan dioperasikan kembali.
Telekomunikasi :			
- Telkom	1 unit/885 sst	Operasional	- Jaringan masih terbatas.
- Phonsel	2 operator	Operasional	- Telkomsel dan Satelindo.
- Transmisi TVRI	1 unit	Operasional	
- Kantor Pos	1 unit	Operasional	
- Pos Pembantu	3 unit	Operasional	- Masing-masing terdapat di wilayah Distrik.
Jaringan Listrik	1 MgW	Operasional	- Dibutuhkan sekitar 2-3 MgW.
Jaringan Air Bersih	1 unit/terbatas	Operasional	- Dikelola PDAM Kaimana
Pasar	1 komplek	Operasional	- Masih berstatus Pasar Distrik
Pusat Perbelanjaan	1 komplek	Operasional	

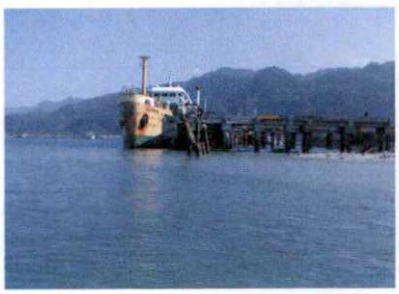
Sumber: Dinas Pekerjaan Umum Dan Perhubungan Kabupaten Kaimana 2005.

Dari tabel diatas terlihat bahwa kondisi infrastruktur masih sangat terbatas, karena usia kabupaten Kaimana yang belum begitu lama, setelah berupa status dari distrik menjadi kabupaten. Sebagai contoh pelabuhan laut yang dijadikan sebagai salah satu infrastruktur penting di kabupaten ini untuk kegiatan pengangkutan barang dan penumpang adalah peninggalan pembangunan infrastruktur pada masa pemerintahan distrik.

Dengan demikian, kapal yang yang singgah dan berlabuh di pelabuhan Kaimana adalah kapal dengan kapasitas dan bobot tertentu saja, seperti kapal muatan barang yang dimiliki pedagang Cina Kaimana sebanyak 5 buah; kapal penumpang (Pelni) berbadan sedang seperti KM. Tatamailau, dan Kelimutu. Sementara kapal penumpang (Pelni) yang berbadan besar seperti KM CIRIMAI yang rute perjalanannya dari Jakarta, Surabaya, Makasar, Baubau, Ambon, Banda, Tual dan Kaimana pulang pergi, hanya berlabuh kira-kira 100 sampai 200 Meter

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dari dermaga. Selanjutnya penumpang bisa turun di dermaga dengan menggunakan kapal landeng, *speetboat*, *longboat*, dan kapal-kapal kayu kecil.



Sebagai ilustrasi dari kekuarangan infrastruktur di Kabupaten Kaimana, maka dapat dilihat pada gambar kondisi pelabuhan Kaimana saat ini.

Gambar 12. Infrastruktur Pelabuhan Laut

C. DESKRIPSI SITUASI WILAYAH DISTRIK KAIMANA

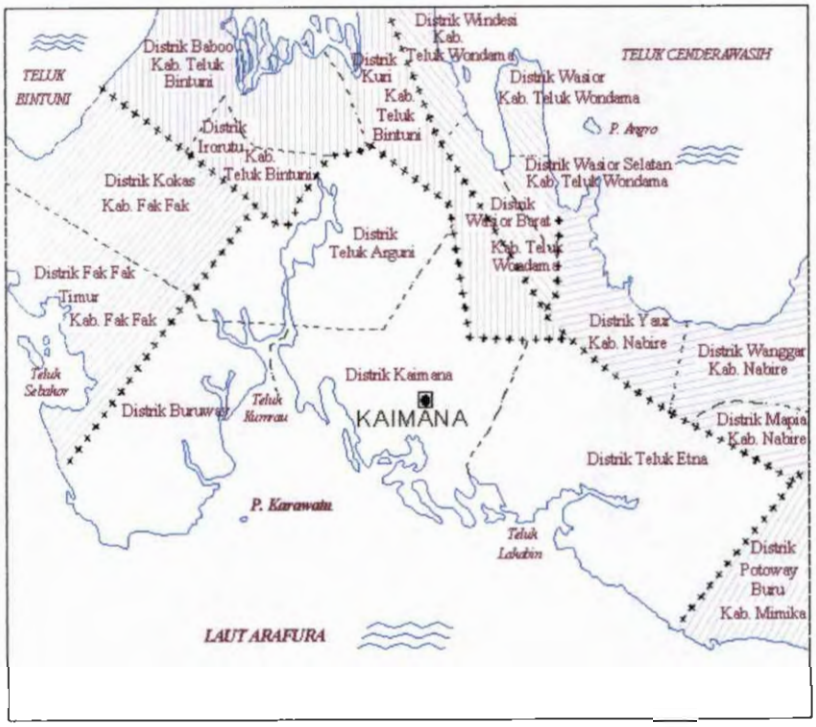
Bagian ini penulis merasa penting untuk melihat: *pertama*: keadaan Fisik Wilayah, *kedua*; Keadaan Sosial Ekonomi, *ketiga*; Keadaan Sosial-Budaya, *keempat*; Keadaan Infra-Strusktur.

Aspek-aspek yang dimaksudkan diatas nantinya dapat memberikan gambaran secara utuh tentang situasi pemerintahan wilayah distrik Kaimana, sehingga dalam merencanakan pembangunan benar-benar harus memperhatikan aspek-aspek tersebut.

1. Keadaan Fisik Wilayah

Letak dan Luas Wilayah Distrik Kaimana merupakan salah satu distrik dari kabupaten Kaimana yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1969, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut:

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



1. Secara Adminsitratif

   Secara administratif distrik Kaimana terletak antara :

   - Sebelah Barat berbatasam dengan Distrik Buruway
   - Sebelah Timur berbatasan dengan Distrik Teluk Etna, Yamor
   - Sebelah Utara berbatasan dengan Distrik Kambrauw, Arguni Bawah, dan Arguni Atas (Teluk Arguni)
   - Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Maluku Tenggara

2. Secara Fisik.

   Secara fisik Distrik Kaimana terletak antara:

   - Sebelah Barat berbatasan dengan kali buruway
   - Sebelah timur berbatasan dengan gunung Yaraniapuka
   - Sebelah Utara berbatasan dengan gunung Wasada dan Viuvio
   - Sebelah Selatan berbatasan dengan laut Arafura

3. Secara Astronomi

   Secara astronomi wilayah distrik Kaimana terletak antara koordinat:

   - 2^0 30` LU sampai dengan 5^0 LS
   - 132^0 9` BB sampai dengan 134^0 BT

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

4. Luas Wilayah

Sesuai data yang diperoleh,[49] diketahui bahwa luas wilayah distrik Kaimana adalah 2.095 KM^2 yang terdiri dari dataran, lembah, pegunungan dan perbukitan. Kondisi geografi distrik Kaimana pada umumnya berbatuan, dengan ketinggian wilayah antara 1 sampai dengan 600 meter diatas permukaan laut. Sebagian besar wilayah distrik Kaimana adalah pegunungan (70%) dengan kemiringan antara $<2^0$ – 60^0. struktur tanah umumnya terdiri dari batu-batuan, pasir, lumpur dan tanah liat dengan kandungan pH tanah antara 4,0%-7,8%.

5. Iklim

Wilayah distrik Kaimana beriklim tropis dengan rata-rata turun hujan, dimana adanya keseimbangan antara hari hujan dengan hari dimana tidak ada hujan yaitu musim hujan dari bulan Mei sampai Agustus, musim kemarau mulai bulan September sampai bulan April. Dari keduamusim ini curah hujan agak tinggi yaitu:

- Rata-rata curah hujan pertahun 4000 KM
- Suhu udara minimum rata-rata/tahun 28^0 C
- Suhu udara minimum rata-rata/tahun 26.05^0 C
- Suhu udara rata-rata/tahun 21^0 C
- Kelembaban/tahun 75%

6. Keadaan Tanah dan Topografi

Kondisi tanah dan topografi di wilayah distrik Kaimana terdiri dari pegunungan dan rawa yang di klasifikasikan atas 3 (tiga) jenis tanah yaitu: (1). Jenis tanah polsolik; (2) Jenis tanah orgonosol aluvial; dan (3) Janis tanah batu

[49] Sumber: RPJMD Kabupaten Kaimana, Tahun 2005-2010

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kapur. Ketiga jenis tanah tersebut tersebar pada 17 kampung dan 2 kelurahan di wilayah distrik Kaimana.[50]

2. Keadaan Sosial Ekonomi.

a. Penduduk

Penduduk distrik Kaimana terdiri dari penduduk yang berasal penduduk asli setempat dan penduduk yang berasal dari luar wilayah distrik Kaimana atau disebut pendatang.

a.1. Penduduk Asli

Penduduk asli di distrik Kaimana terdiri dari beberapa suku, yakni; suku Koyway, suku Mairasi, dan suku Kambrauw. Suku-suku ini menempati seluruh wilayah distrik Kaimana.

a.2. Penduduk Pendatang

Penduduk pendatang adalah penduduk yang telah lama menetap di distrik Kaimana. Kebanyakan penduduk pendatang berasal dari Buton (Sulawesi Tenggara), Bugis-Makasar, Kei (Maluku Tenggara), Seram (Maluku Tengah), Ambon dan lain-lain termasuk juga orang-orang Cina dan Arab. Kebanyakan mereka ini tinggal dan menetap di ibukota distrik/kelurahan Kaimana, sebagian lagi tersebar di kampung Kelurahan Krooy, Kampung Trikora, dan kampung Coa yang dapat dijangkau lewat transportasi jalan darat dari ibukota distrik. Walaupun demikian, ada juga sebagian kecil yang tersebar di beberapa kampung dikarenakan profesinya sebagai pedagang, guru, tenaga medis. Kepadatan penduduk terlihat lebih tinggi di distrik Kaimana disebabkan karena ibukota

[50] Sumber : Kantor Distrik Kaimana, 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

diistrik ini adalah juga ibukota kabupaten. Dengan demikian, pusat pertumbuhan dan sebagai pusat pelayanan yang berimplikasi pada semakin kompleksnya kegiatan dan interaksi sosial ekonomi seperti perdagangan, jasa, dan kegiatan lainnya sehingga kegiatan mobilitas penduduk lebih banyak terkonsentrasi di distrik Kaimana, terutama di wilayah perkotaan.

Dari kedua kategori penduduk yang diuraikan diatas, maka secara administrasi pemerintahan, bahwa sampai dengan tahun 2009, jumlah penduduk kabupaten Kaimana secara keseluruhan belum ditetapkan, karena bagian tata pemerintah sekretariat daerah perlu meminta laporan penduduk dari 48 kampung dari 7 distrik, dan 2 kelurahan yang ada di distrik Kaimana, dan disingkronkan dengan data penduduk yang diperoleh dari kantor Statisktik Kaimana. Hal tersebut juga dikarenakan mobilitas penduduk yang datang dan pergi sehingga perlu dilakukan pendataan secara baik. Oleh karena itu penduduk di wilayah distrik Kaimana masih menggunakan data penduduk tahun 2007 yang secara keseluruhan berjumlah 25.089 jiwa yang tersebar di seluruh wilayah distrik Kaimana dengan rincian; laki-laki 12.354 jiwa, dan perempuan 12.735 jiwa, dengan jumlah rumah tangga 10.692.[51]

Hal tersebut diakui oleh Walter Situmeang (Pegawai Pusat Statistik Kabupaten Kaimana) bahwa data kependudukan perlu diperbaharui lagi karena data kependudukan yang ada adalah data pada tahun 2007. Oleh karena itu, perlu dilakukan pendataan ulang dan disingkronkan datanya dengan dinas

[51] Sumber: Data Pada Bagian Tata Pemerintahan dan wawancara dengan Rai Ratu (Kasubag. Pemerintahan kampung Tata Pemerintahan Setda Kab.Kaimana), tanggal 27 April 2009 (data dan wawancara diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kependudukan dan bagian tata pemerintahan untuk selanjutnya menetapkan jumlah penduduk distrik Kaimana secara keseluruhan.[52]

Mengacu pada uraian dan keterangan dan data diatas, bahwa jumlah penduduk asli dan pendatang belum bisa diperdiksi banyaknya sesuai golongan dan ras. Dengan demikian secara keseluruhan, disimpulkan jumlah penduduk yang digolongkan atas penduduk asli dan pendatang di wilayah distrik Kaimana sampai tahun 2009 adalah 25.089 jiwa, yang tersebar di 17 kampung dan 2 kelurahan dengan rincian laki-laki 12.354 jiwa, dan perempuan 12.735 jiwa, dengan jumlah rumah tangga 10.692.[53]

b. Mata Pencaharian.

Faktor ini dianggap penting, karena dapat dijadikan sebagai dasar untuk mengetahui jenis kegiatan ekonomi penduduk, baik pada sektor agraris maupun non agraris (perdagangan, industri, jasa, pegawai dan sebagainya).

Mata pencaharian penduduk dalam wilayah distrik Kaimana tesebar dan terbagi atas 5 (lima komunitas) sesuai dengan karakteristik kelompok, yang meliputi:

1). Komunitas Pedalaman.

Masyarakat yang tergolong dalam komunitas ini mendiami hulu-hulu sungai maupun lereng-lereng bukit. Mata pencahariannya sebagian besar di bidang

[52] Wawancara pada tanggal 28 April 2009 (diolah)
[53] *Source: Central Board Statistic of Kaimana regency, Tahun 2009*

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



Gambar: 14. Komunitas Pedalaman.

pertanian yang bersifat nomaden, mempunyai tingkat ketrampilan yang rendah dan belum mengenal teknologi pertanian dengan baik. Namun dengan, pola tradisional mereka dapat menghasilkan komuditi holtikultura yang dapat dipasarkan.

2). Komunitas Air Payau

Gambar dibawah ini adalah masyarakat yang mendiami daerah air payau. Mereka mendiami hutan bakau dan muara-muara sungai. Mata pencahariannya



Gambar 15. Komunitas Air Payau.

adalah nelayan tradisional dan menokok sagu. Hasilnya selain untuk dikonsumsi sendiri, sebagian dijual ke pasar Kaimana berupa ikan, udang yang sudah diawetkan (teknik pengasapan).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3). Komunitas Pantai

Komunitas ini mendiami kampung-kampung di pesisir pantai dengan mata



Gambar 16. Komunitas Pantai

pencaharian dalam bidang pertanian, peternakan dan perikanan. Komunitas ini lebih maju karena dapat dijangkau dengan mudah. Adapun hasil yang berupa udang, ikan teipang, lola/siput dan holtikultura dipasarkan ke Kaimana. Komunitas ini mempunyai pendapatan ekonominya agak baik dari kedua komunitas diatas.

4). Komunitas Pulau

Komunitas atau Masyarakat sebagaimana gambar dibawah ini, mendiami pulau-pulau sekitar wilayah distrik Kaimana, dengan mata pencaharian di sektor perikanan yang lebih dominan. Disamping itu juga diupayakan tanaman keras



Gambar 17. Komunitas Pulau.

(tanaman jangka panjang) seperti kelapa yang kebanyakan dijadikan kopra. Pendapatan perkapitanya cukup baik karena hasilnya mempunyai nilai export.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

5). Komunitas Majemuk

Komunitas ini berada di ibukota Distrik dengan mata pencaharian sebagai; Pegawai Negeri Sipil, ABRI, Polisi, pedagang, wiraswasta/jasa dan sebagainya. Komunitas ini didominir oleh etnis Bugis/Makasar, Buton, Jawa, Maluku dan Cina. Rata-rata mereka lebih maju dengan *incam* perkapita lebih baik dari 4 (empat) komunitas lainnya. Hal ini dikarenakan kondisi sumberdaya manusianya (SDM) lebih baik.

Dari keadaan mata pencaharian penduduk berdasarkan 5 jenis komunitas sebagaimana dipaparkan diatas dan untuk memberikan sedikit gambaran, tabel dibawah ini mengilustrasikan banyaknya penduduk laki-laki dan perempuan, keluarga, persentase keluarga dan keluarga buruh tani di wilayah distrik Kaimana.

Tabel 17. Banyaknya penduduk laki-laki dan perempuan, keluarga, persentase keluarga dan keluarga buruh tani menurut kode dan nama kampung di distrik Kaimana:

Kode	Nama Kampung	Penduduk Laki-Laki	Penduduk Perempuan	Keluarga	Keluarga Pertanian (%)	Keluarga Buruh Tani
1	2	3	4	5	6	7
001	LUMIRA	120	110	45	97	-
002	SARIA	53	68	27	90	-
003	LOBO	305	310	87	90	-
004	NAMATOTA	214	242	108	95	-
005	MAI MAI	177	214	85	95	-
006	FOROMAJAYA	217	202	70	95	-
007	MURANO	131	123	45	90	-
008	SISIR	125	127	48	88	-
009	MARSI	150	175	72	91	-
010	KAIMANA KOTA	6147	6130	2851	22	-
011	KROOY	1858	1893	763	40	-
012	TRIKORA	622	578	244	65	-
013	COA	385	284	154	80	-
014	TANGGAROMI	135	112	50	88	-
021	KAMAKA	105	101	58	93	-
024	SARA	109	90	33	99	-
025	WERUA	132	115	54	99	-
026	JARATI	67	74	42	99	-
027	ORAY	137	93	53	99	-

Sumber: Data Potensi Kampung (kantor Bappeda), 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Sesuai tabel diatas, dapat dikatakan bahwa keluarga pertanian lebih besar tersebar di kampung-kampung pada wilayah distrik Kaimana, sedangkan dalam ibu kota distrik Kaimana jumlahnya relatif kecil yaitu 22%.

Dengan demikian, secara keseluruhan dapat disebutkan bahwa mata pencaharian penduduk dalam wilayah distrik Kaimana sebagian besar adalah di bidang agraris, meskipun terdapat juga jenis mata pencaharian yang non agraris (PNS, ABRI, POLISI, Pedagang, Wiraswasta) akan tetapi persentasenya relatif kecil.

Berdasarkan uraian diatas, bahwa penduduk yang tersebar di lima komunitas itu menekuni berbagai mata pencaharian sesuai lingkup tempat tinggalnya. Penduduk asli sebagian besar bermata pencaharian sebagai nelayan, petani subsistem, dan perkebunan tradisional. Sedangkan dunia usaha perdagangan umumnya ditekuni oleh penduduk pendatang asal Bugis, Jawa, dan WNI keturunan Cina.

Kebanyakan penduduk melakukan pekerjaan tersebut untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari (subsistem). Selain itu mereka menjual hasil tangkapan dan hasil kebun ke pasar distrik dan kabupaten. Hasil penjualan tersebut digunakan untuk memenuhi kebutuhan mereka yang tidak dapat dihasilkan sendiri seperti; membeli baju, gula, beras, rokok dan untuk biaya pendidikan anak.[54]

Namun demikian, kapasitas pasar yang disediakan juga sangat terbatas daya tampungnya sehingga masyarakat kampung sering menjual jualannya di emper/pinggiran tokoh dan pinggiran jalan. Keadaan itu sudah berkali-kali

[54] Wawancara dengan Bapak Furua (bapak Furua ádalah salah satu orang tua sekitar 60an tahun dari kampung Lobo distrik Kaimana yang berusaha mempertahankan hidup keluarganya dan anaknya yang lagi kuliah di Yogyakarta) tanggal 12 Mei 2009, (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dilakukan, dan sering dirazia oleh Satpol PP namun tetap saja dilakukan karena tidak ada lagi tempat penjualan yang representatif untuk mereka.

Pertanian masih dilakukan dalam skala kecil dengan cara-cara yang masih sangat sederhana (masih menganut sistem ladang berpindah-pindah atau "*shifting cultivation*") serta bercorak subsisten (untuk memenuhi kebutuhan konsumsi sendiri). Jenis tanaman yang diusahakan terutama tanaman Pangan (ubi jalar, keladi, ketela pohon dan pisang), sayur-sayuran (kangkung, kacang panjang, sawi, tomat dan cabe) dan tanaman buah-buahan. Dengan teknik produksi tersebut, maka produktivitas kegiatan pertanian sangat rendah.

Kegiatan menangkap ikan dilakukan oleh hampir seluruh penduduk di wilayah distrik Kaimana, yang bermukim di daerah pantai. Sama halnya dengan kegiatan pertanian, kegiatan perikanan yang dilakukan oleh masyarakat setempat hanya terbatas pada menangkap ikan dan mengambil hasil laut lainnya. Kegiatan menangkap hasil laut oleh penduduk lebih sering disebut dengan *"mencari"*. Kendati sebagian masyarakat melakukan kegiatan menangkap ikan, tetapi pemandangan di kampung-kampung di kawasan wilayah Kaimana tidak tampak sebagai layaknya kampung nelayan. Tidak terdapat banyak perahu di pinggir pantai dan juga tidak setiap hari ada pemandangan orang berangkat menangkap ikan.

Pekerjaan mencari ikan ini kebanyakan dilakukan oleh para laki-laki. Kaum lakilaki pergi melaut sendiri maupun bersama-sama, pekerjaan ini dilakukan baik malam hari maupun siang hari. Meskipun pekerjaan ini tergolong

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pekerjaan lakilaki, tetapi kaum perempuan juga melakukan, terutama pada siang hari dan pada malam hari ketika bulan purnama.

Dalam mencari ikan mereka menggunakan alat-alat yang kebanyakan masih sederhana. Peralatan yang mereka gunakan antara lain ; perahu dayung, perahu motor, jala, pancing, sumpit, tombak dan beberapa orang masih menggunakan akar tuba. Jenis-jenis hasil tangkapan adalah berbagai jenis ikan, udang dan kepiting.

Udang dan kepiting umumnya dijual segar, namun ikan dijual dalam bentuk segar atau dalam bentuk olahan. Harga ikan segar lebih mahal di pasaran dibandingkan dengan harga ikan kering (asap atau asin), sehingga bagi nelayan lebih menguntungkan menjual ikan segar dibandingkan ikan kering. Penjualan ikan segar ke pasar desa dan pasar distrik lebih banyak dilakukan oleh penduduk karena jaraknya relatif lebih dekat. Berbeda dengan ikan segar, salah satu keuntungan dari ikan olahan adalah tidak menuntut waktu yang cepat untuk dijual ke pasar sehingga dapat menunggu tibanya hari pasar atau perahu ke pasar. Ikan olahan lebih banyak dijual oleh nelayan kecil karena keterbatasan transportasi. Jenis ikan olahan yang dijual adalah ikan asar, ikan asin, dan ikan kering.

Masyarakat yang bermukim dalam ibukota distrik juga melakukan hal yang sama. Kelebihannya adalah dalam mencari ikan dan sejenisnya mereka menggunakan perahu motor. Hasil tangkapan ikan lebih baik daripada yang dilakukan oleh masyarakat kampung di pinggiran dan pesisir kota Kaimana. Terkadang ikan yang ditangkap karena melebihi kapasitas pembelinya, sehingga banyak ikan yang di buang begitu saja, sehingga dipinggiran pantai banyak ikan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

mati/busuk. Sampai saat ini belum ada penangan yang serius dari pemerintah daerah untuk melihat persolan dan permasalahan masyarakat nelayan ini. Persoalan nelayan telah difasilitasi oleh pihak distrik untuk membentuk kelompok-kelompok nelayan, akan tetapi instansi teknis belum menunjukan niat baiknya kepada kelompok nelayan yang ada. Padahal menurut Bupati bahwa pemerintah Kabupaten Kaimana sudah seharusnya membuka jaringan kerja antar daerah untuk menjawab persolan dan permasalahan yang terjadi pada masyarakat. Pemerintah daerah lebih penting memperhatikan beberapa perusahaan ikan di wilayah distrik Kaimana dari pada masyarakat nelayan. Hal itu lalu kemudian timbul resistensi masyarakat terhadap pemerintah daerah, dan pada tahun 2007 terjadi peristiwa pembakaran kapal motor milik PT. Avona Mina Lestari yang beroperasi di perairan wilayah distrik Kaimana oleh kelompok nelayan.[55]

Dengan demikian secara keseluruhan dikatakan bahwa, kendati distrik Kaimana memiliki potensi sumberdaya pertambangan cukup tinggi,[56] namun PEMDA Kaimana sadar bahwa sumberdaya alam tersebut bersifat *"non renewable"* sehingga kebijakan program pembangunan ekonomi di distrik Kaimana ke depan ditujukan untuk mengembangkan sumberdaya yang *"renewable"* seperti pertanian, perikanan, peternakan, dan kehutanan. Namun pengembangan disektor ini belum terlalu menggembirakan karena belum ada perhatian yang serius dari Pemerintah Kabupaten Kaimana.

[55] Wawancara dengan Ladia, Rudi La Abo, (Nelayan), tanggal 24 April 2009 (data diolah)
[56] Data UNIPA Manokwari, (*Local Govt. Assesment_UNIPA FINAL REPORT*), 2004

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

c. Kemiskinan

Belum ada badan yang secara khusus menangani masalah data kemiskinan. Berdasarkan ulasan terdahulu[57], bahwa hasil pelaksanaan pendaftaran pemilih dan penduduk berkelanjutan (P4B) Kabupaten Kaimana Tahun 2004 yang selanjutnya ditetapkan dengan Keputusan Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal Nomor: 001/KEP/M-PDT/II/2005 tentang Strategi Nasional Nasional Pembangunan Daerah Tertinggal, menempatkan jumlah 76% penduduk Kabupaten Kaimana sebagai penduduk miskin.

Sebagian besar penduduk miskin ini bermukim di daerah perkampungan maupung di daerah terpencil, baik di kampung pedalaman maupun kampung pesisir di wilayah distrik Kaimana.

Tidak terdapat informasi kriteria yang digunakan untuk menetapkan penduduk miskin sebagaimana diatas. Namun demikian, data ini dapat digunakan sebagai titik tolak ukur dalam memahami kondisi sosial ekonomi penduduk di wilayah distrik Kaimana.

3. **Aspek Sosial Budaya**

a. Perwakilan Kampung/Masyarakat Adat

Di wilayah distrik Kaimana terdapat suku asli yaitu suku Kaiwai, Suku Mairasi, dan Suku Kambrauw dengan sebaran pada beberapa kampung di wilayah distrik Kaimana. Secara organisatiris, struktur kelembagaan suku ini belum diatur secara baik.

Sebagai ilustrasinya, maka dapat ditampilkan suku asli pada tabel berikut:

[57] Lihat ulasan Bab Pendahuluan, hal 5 6

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel 18. Nama Suku dalam wilayah distrik Kaimana berdasarkan tempat pemukiman.

No	Nama Suku	Tempat Pemukiman
	Koiway	- Wilayah Kelurahan Kaimana Kota - Wilayah Kelurahan Kroy - Wilayah Kampung Namatota
	Mairasi	- Wilayah Kampung Marsi - Wilayah kampung Sisir - Wilayah Kampung Murano - Wilayah Kampung Foromajaya - Wilayah Kampung Maimai - Wilayah Kampung Lobo - Wilayah Kampung Sara - Wilayah Kampung Werua - Wilayah Kampung Jarati - Wilayah Kampung Oray - Wilayah Kampung Saria - Wilayah Kampung Lumira - Wilayah Kampung Kamaka - Sebagian menempati kelurahan Kaimana Kota
	Kamhrauw	- Wilayah Kampung Tanggaromi - Wilayah Kelurahan Kaimana Kota - Wilayah Kelurahan Kroy - Wilayah Kampung Trikora - Wilayah Kampung Coa

Sumber: Kantor Distrik Kaimana (data diolah)

Oleh sebab itu karena penduduk di wilayah distrik Kaimana sangat heterogen maka, guna meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat (bukan hanya 3 suku asli distrik Kaimana saja)[58], maka dalam hal partisipasi di Kabupaten Kaimana dibentuk Lembaga Musyawarah Adat (LMA). Di bawah

[58] Ada 14 Suku yang mendiami wilayah distrik Kaimana. Suku-suku ini yaitu suku asli Kabupaten Kaimana dan suku-suku pendatang. Ada delapan Suku Asli Kabupaten Kaimana yaitu:
1. Suku Irarutu, yang wilayah persebarannya di Teluk Arguni dan perbatasan Babo.
2. Suku Mairasi yang wilayah persebarannya di Teluk Wandama, Nabire dan daerah yang berbatasan langsung dengan Mimika Barat.
3. Suku Oborau/Kamberau, yang menempati daerah pintu Teluk Arguni.
4. Suku Medenawa (Buruwai), yang tersebar di daerah pintu luar Teluk Kamberau.
5. Suku Kaiwai, yang ada di Pulau Namatota dan Pulau Adik, dengan jumlah populasi yang tidak terlalu banyak.
6. Suku Kuri. Suku ini merupakan suku induk yang, di dalamnya terdapat suku Mairasi dan Irarutu. Sebaran suku ini di daerah pedalaman Teluk Arguni dan Teluk Wandama.
7. Suku Miere, yang tersebar di daerah Teluk Etna.
8. Suku Kuri Pasai yaitu suku yang menyebar di seluruh Papua.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

LMA terdapat Pemerintahan Adat yang mewakili baik suku-suku pendatang maupun asli setempat yang berkedudukan di distrik Kaimana.

LMA dan Lembaga Pemerintahan Adat berperan sebagai *partner* terhadap pemerintah dalam hal penyelenggaraan pembangunan. Segala keputusan pembangunan yang menyangkut kepentingan masyarakat diharapkan merupakan koordinasi antara pemerintah daerah dengan pemerintahan adat.

Tugas dewan adat ini adalah untuk melindungi hak-hak masyarakat adat serta memberikan masukan-masukan kepada pemerintah daerah, juga menyelesaikan konflik yang terjadi antar suku yang ada, termasuk jika ada konflik dengan suku yang berasal dari non Papua. Peran yang dimainkan tidak lebih dari tugas-tugas sosial-kemasyarakatan saja, sehingga lembaga ini tidak diberikan peran yang lebih untuk merekomendasikan aspirasi masyarakat asli dan pendatang seperti persentase perekrutan CPNS, kebijakan pembangunan yang tidak sesuai dengan penilaian masyarakat, kinerja aparat yang tidak pro-terhadap masyarakat.[59]

b. Sistem Pengadilan

Terdapat dua jenis sistem pengadilan yang berlaku di wilayah distrik Kaimana, yaitu sistem pengadilan formal (Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara) dan Pengadilan Adat. Pengadilan Negeri umumnya menangani permasalahan pidana dan perdata berat yang terjadi di masyarakat.

Pengadilan Adat umumnya tidak melembaga dalam menyelesaikan permasalahan peradilan. Permasalahan yang menonjol ditangani berdasarkan

[59] Wawancara dengan Harun Sabuku (Ketua LMA), Ojanggai (kepala Suku Mairasi), tanggal 8 Mei 2009. (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

hukum adat adalah berbagai permasalahan yang berkaitan dengan hak-hak atas sumberdaya alam. Pelanggaran etika dan moral yang umum terjadi dalam kehidupan masyarakat juga cenderung diselesaikan berdasarkan hukum adat.

c. Keikutsertaan Masyarakat Di dalam Perencanaan Pembangunan

Perubahan paradigma ditandai dengan perlunya partisipasi masyarakat secara aktif dalam setiap proses pembangunan sejak dari perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Perform Project Regional Papua mengkampanyekan model pendekatan PDPP (Pola Dasar Pembangunan Partisipatif). Pendekatan ini diharapkan mengakomodasikan kepentingan pemerintah dan menyerap serta menyalurkan aspirasi masyarakat dengan mengedepankan partisipasi masyarakat dalam setiap tahap.

PDPP menggunakan dua model, yaitu RPJMK (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kampung) dan perumusan Program Strategi. Pendekatan ini telah dilaksanakan di beberapa distrik pada beberapa kabupaten termasuk di distrik Kaimana, dengan diluncurkan dana PPK/PPD (Program Pengembangan Distrik) sebesar Rp. 1 milyar setiap distrik.[60]

d. Keikutsertaan Masyarakat Di Bidang Pelayanan Dasar

Di distrik Kaimana, partisipasi yang paling menonjol dalam hal pelayanan dasar adalah di bidang pendidikan dan kesehatan.

Di bidang pendidikan, setiap sekolah terdapat komite sekolah (dulu BP3) yang beranggotakan para orang tua murid dan donator. Kendati setiap sekolah mempunyai komite sekolah yang ikut bertanggungjawab terhadap kemajuan

[60] Sumber Data: Kantor Distrik Kaimana, 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pendidikan, namun peranan ini belum berkembang sesuai yang diharapkan. Hal ini di sebabkan rendahnya kemampuan, baik finansial maupun intelektual, disamping kurangnya sosialisasi dan informasi yang sampai pada anggota komite sekolah.[61]

Di bidang kesehatan, keikutsertaan masyarakat dalam pelayanan kesehatan yaitu dalam bentuk kader posyandu. Kader posyandu ditujukan untuk membantu tenaga medis yang jumlahnya terbatas, tetapi di daerah-daerah pedesaan justru kader posyandu menjadi tenaga inti dalam pelayanan kesehatan di pedesaan/perkampungan.[62]

e. Agama

Di wilayah distrik Kaimana terdapat 5 (lima) golongan agama antara lain; Islam, Katholik, Protestan, Hindu, dan Budha. Banyaknya pemeluk agama menurut golongan agama dan tempat peribadatan di distrik Kaimana antara lain dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 19. Banyaknya Pemeluk Agama menurut Golongan Agama dan banyaknya tempat peribadatan, 2007

No	Golongan Agama					Jumlah
	Islam	Protestan	Katholik	Hindu	Budha	
	10.192	8.578	3.250	70	45	22.135
	Tempat Peribadatan					
	Islam	Protestan	Katholik	Hindu	Budha	Jumlah
	14	37	5	1	-	57

Source: Religion Departement of Kaimana Regency (data diolah), 2009

Dalam interaksi antar agama yang ada di distrik Kaimana terlihat rukun. Namun demikian, pemerintah kabupaten Kaimana perlu mewaspadai hal-hal yang

[61] Wawancara dengan beberapa guru SD di Keluarahn Kaimana Kota, tanggal 6 April 2009 (diolah)
[62] Wawancara dengan beberapa bidan/tenaga kesehatan dan beberapa ibu-ibu di kampung Tanggaromi, Mai-mai, Namatora, dan Lobo, tanggal 14-19 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tidak diinginkan.[63] Belum ada data yang kuat tentang bagaimana hubungan antar umat beragama di distrik Kaimana. Hubungan-hubungan antar agama, khususnya komunitas asli di distrik ini cukup baik yang dilihat dari interaksi sosial kesehariannya. Hal ini juga karena faktor kedekatan keluarga yang kental (marga/fam, bahasa, kebiasaan adat-istiadat dan budaya). Disamping itu juga pemeluk agama yang berasal dari komunitas pendatang diperlakukan sama halnya dengan penduduk asli.[64]

f. Pendidikan

Dalam rangka usaha mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945, maka pemerintah kabupaten Kaimana dalam program pendidikan telah berupaya dengan pihak swasta menyediakan fasilitas pendidikan dari tingkat Taman Kanak-Kanak (TK) sampai dengan sekolab lanjutan tingkat atas (SLTA). Adapun fasilitas pendidikan di wilayah distrik Kaimana secara keseluruhan berjumlah 41 buah sekolah dengan jumlah tenaga pengajar (guru) sebanyak 373 orang yang tersebar di hampir seluruh wilayah distrik Kaimana.

Untuk memberikan gambaran tentang fasilitas pendidikan dan jumlah tenaga pengajar di wilayah distrik Kaimana, dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 20. Keadaan Persekolahan dan jumlah Tenaga Pengajar di wilayah distrik Kaimana, tahun 2007-2008

No	Tingkat Sekolah	jumlah	Tenaga Guru	Jumlah
1	TK	7	TK	21

[63] Pada Tahun 2007 bampir terjadi konflik agama (pemasangan salib di salah satu bukit yang kebetulan disitu ada komunitas Islam). Tahun 2008 ada pemasangan gambar bintang/salib yang terjadi di taman kota Kaimana. Hal ini dipengaruhi oleh masyarakat yang adalah bukan orang asli Kaimana.

[64] Wawancara dengan Harun Sabuku (Ketua Lembaga Adat), Adrianus Werfete (Tokoh Masyarakat Adat/Agama) tanggal 4 April 2009 (diolah).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2	SD	25	SD	176
3	SLTP	6	SLTP	102
4	SMU	1	SMU	31
5	SMK	2	SMK	43
6	Jumlah	41	Jumlah	373

Source: Education, Cultured and Tourism Service of Kaimana Regency (diolah Penulis)

Dari tabel diatas, terlihat jelas bahwa dari jumlah sekolah dan tenaga pengajar (guru) yang ada menunjukan penyebaran guru pada setiap tingkatan dan sekolah tidak merata. TK dengan jumlah guru 21 (5,63%) terbagi ke dalam 7 sekolah yang berarti setiap sekolah 3 guru. Hal ini cukup rasional.

SD dengan jumlah guru 176 atau 47,18% terbagi kedalam 25 sekolah yang berarti setiap sekolah 7 orang guru, yang berarti cukup rasional. Akan tetapi kebanyakan para guru rata-rata senang tinggal di kota sehinga distribusi guru di kampung-kampung tidak merata dan cukup memprihatinkan. Bahkan kalau sekali datang ke kota Kaimana mereka lupa untuk kembali ke tempat tugasnya di kampung-kampung. Bahkan di beberapa SD 1 atau 2 orang guru saja. Hal itu lebih banyak dilakukan oleh para pegawai/guru baru. Banyak alasan yang dilontarkan, seperti tidak ada penerangan, sakit-sakitan, tidak mengetahui perkembangan, bosan, dan lain-lain.[65] Berlainan lagi dengan temuan yang penulis dapatkan di Kampung Coa Distrik Kaimana[66], bahwa berdasarkan wawancara terhadap beberapa guru terungkap "angka ketidakhadiran siswa" sangat tinggi. Hal itu disebabkan dukungan dan kesadaran orang tua murid terhadap pentingnya pendidikan sangat rengat rendah. Anak sering dianggap sebagai asset ekonomi

[65] Wawancara dengan ibu Ponsaru (guru yang bertugas di kampung Mai-mai, dan jarang meninggIkan tempat tugas), tanggal 12 Mei 2009. (Diolah)
[66] Kampung Coa adalah salah satu kampung di wilayah distrik Kaimana, jarak dari ibukota distrik ke kampung ini yaitu sekitar 17 kilometer yang dapat dilalui dengan kendaraan darat.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

keluarga, sehingga anak-anak seringkali harus meninggalkan sekolah untuk membantu orang tuanya mancari nafkah. Angkah ketidak-hadiran ini mencapai 30 – 50%.

SLTP dengan jumlah guru yaitu 102 atau 27,34% terbagi ke dalam 6 sekolah yang berarti setiap sekolah mendapatkan 17 guru. Distribusi ini cukup rasional dan kebanyakan para guru ini lebih betah tinggal di tempat tugas karena keenam SLTP ini berada dalam kota Kaimana. SMU dengan jumlah tenaga guru sebanyak 31 atau 8,4% yang artinya cukup rasional, dan para guru betah tinggal di tempat tugasnya karena SMU berada pada kota Kaimana. SMK dengan jumlah tenaga guru sebanyak 43 yang terbagi ke dalam 2 sekolah yang berarti setiap sekolah 21-22 orang guru. Artinya jumlah distribusi tersebut cukup rasional.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dari jumlah sekolah dan tenaga pengajar sebagaimana diatas, menunjukan tingkat permasalahan yang dilematis berada pada SD di kampung-kampung. Hal ini perlu menjadi perhatian yang serius untuk melihat kebijakan pendidikan ke depan agar lebih baik.

g. Kesehatan

Kebijaksanaan pemerintah daerah dan implementasinya dibidang kesehatan masyarakat, khususnya di wilayah distrik Kaimana dimaksudkan untuk dapat mengurangi jumlah kematian, meningkatkan usia harapan hidup, kesehatan reproduksi, mengurangi penderita penyakit, membudayakan hidup sehat. Juga bertujuan agar semua lapisan masyarakat dapat memperoleh pelayanan kesehatan secara mudah, murah dan merata. Tujuan tersebut bisa dicapai bila sarana

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kesehatan telah merata sampai ke setiap distrik dan kampung-kampung, disamping unsur tenaga medis/paramedis serta obat-obatan telah mencukupi pula.

Selain itu, kebijaksanaan pembangunan kesehatan dimaksudkan untuk meningkatkan status kesehatan masyarakat dan meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya hakekat dan derajat kesehatan.

Berdasarkan uraian diatas, maka dalam perencanaan pembangunan di bidang apapun niscaya sangat membutuhkan data yang akurat, kebutuhan data ini selain sebagai dasar pembentukan kebijakan juga dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dari proses pembangunan yang telah berjalan.

Untuk memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, maka di wilayah distrik Kaimana hingga saat ini memiliki fasilitas kesehatan berupa: 1 buah puskesmas, 10 Puskesmas Pembantu, 1 Poliklonik, 2 Praktek Dokter, 1 Praktek Bidang yang tersebar pada beberapa kampung/kelurahan seperti yang terlihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 21. Keberadaan Rumah Sakit, Rumah Bersalin, Poliklinik, Puskesmas, Praktek Dokter dan Praktek Bidang Menurut Kode dan Nama Kampung. Sumber: Dinas Kesehatan, 2009 (diolah)

Kode	Nama Kampung	Rumah Sakit	Rumah Bersalin	Poliklinik	Puskesmas	Puskesmas Pembantu	Praktek Dokter	Praktek Bidang
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
001	LUMIRA	-	-	-	-	-	-	-
002	SARIA	-	-	-	-	-	-	-
003	LOBO	-	-	-	-	1	-	-
004	NAMATOTA	-	-	-	-	1	-	-
005	MAI MAI	-	-	-	-	1	-	-
006	FOROMAJAYA	-	-	-	-	-	-	-
007	MURANO	-	-	-	-	1	-	-
008	SISIR	-	-	-	-	1	-	-
009	MARSI	-	-	-	-	-	-	-
010	KAIMANA KOTA	-	-	-	1	-	2	1
011	KROOY	-	-	1	-		-	-
012	TRIKORA	-	-	-	-	1	-	-
013	COA	-	-	-	-	1	-	-
014	TANGGAROMI	-	-	-	-	1	-	-
021	KAMAKA	-	-	-	-	1	-	-
024	SARA	-	-	-	-	-	-	-
025	WERUA	-	-	-	-	1	-	-
026	JARATI	-	-	-	-	-	-	-
127	ORAY	-	-	-	-	-	-	-

UNIVERSITAS
GADJAH MADA

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel 22. Banyaknya Poskeskam, Polindes/kampung, posyandu, Apotek dan Toko Obat Menurut Kode dan Nama Kampung

Kode	Nama Kampung	Poskesdes	Polindes	Posyandu	Apotek	Tokoh Obat
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
001	LUMIRA	-	1	1	-	-
002	SARIA	-	1	1	-	-
003	LOBO	-	-	1	-	-
004	NAMATOTA	-	-	1	-	-
005	MAI MAI	-	1	1	-	-
006	FOROMAJAYA	-	1	-	-	-
007	MURANO	-	-	2	-	-
008	SISIR	-	-	1		
009	MARSI	-	1	1	-	-
010	KAIMANA KOTA	-	-	3	2	1
011	KROOY	-	1	1	-	-
012	TRIKORA	-	-	1	-	-
013	COA	-	-	1	-	-
014	TANGGAROMI	-	-	1	-	-
021	KAMAKA	-	-	1	-	-
024	SARA	-	-	-	-	-
025	WERUA	-	-	-	-	-
026	JARATI	-	-	-	-	-
127	ORAY	-	-	1	-	-

Sumber: Dinas Kesehatan, 2009 (diolah)

Tabel. 23. Banyaknya Dokter Pria, Dokter Wanita, Dokter Gigi, Bidan, Mantri Kesehatan dan Dukun Bayi Menurut Kode dan Nama Kampung di Distrik Kaimana

Kode	Nama Kampung	Dokter		Dokter Gigi	Bidan	Mantri Kesehatan	Dukun Bayi
		Pria	Wanita				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
001	LUMIRA	-	-	-	1	-	-
002	SARIA	-	-	-	1	-	-
003	LOBO	-	-	-	-	2	-
004	NAMATOTA	-	-	-	1	-	6
005	MAI MAI	-	-	-	1	-	3
006	FOROMAJAYA	-	-	-	-	-	3
007	MURANO	-	-	-	1	1	-
008	SISIR	-	-	-	-	1	5
009	MARSI	-	-	-	1	-	1
010	KAIMANA KOTA	3	2	1	36	50	-
011	KROOY	-	-	-	6	5	2
012	TRIKORA	-	-	-	5	2	1
013	COA	-	-	-	1	1	2
014	TANGGAROMI	-	-	-	1	1	3
021	KAMAKA	-	-	-	1	-	2
024	SARA	-	-	-	-	-	-
025	WERUA	-	-	-	-	-	-
026	JARATI	-	-	-	-	-	-
127	ORAY	-	-	-	-	-	-

Sumber: Dinas Kesehatan, 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dari tiga tabel diatas terlihat jelas indikatot sumberdaya pelayanan, fasilitas, dan SDM yang ada di wilayah distrik Kaimana, masih sangat terbatas. Di distrik Kaimana juga ada puskesmas keliling yaitu 1 buah long boat; 2 Unit Roda 4; 10 Unit Roda 2.

Belum ada fasilitas rumah sakit yang dapat menampung dan mengatasi apabila ada penderita dalam keadaan darurat. Sehingga sementara ini apabila terdapat orang yang sakit parah harus dikirim ke Fakfak atau Sorong yang tentu saja beresiko tinggi bagi penderita dan membutuhkan biaya besar karena harus menggunakan pesawat udara.

Bentuk pelayanan di tingkat pustu yang ada juga tidak selalu memberikan jaminan kepada masyarakat kampung. Pelayanan kesehatan ditingkat Kampung lebih mengandalkan pada Posyandu dengan tenaga medis yang terbatas yaitu 1 orang perkampung dengan distribusi tidak merata pada setiap kampung. Dalam hal kelahiran bayi Dukun Bayi cukup berperan, yang dilakukan biasanya bersifat sukarela. Belum ada semacam insentif yang diberikan sesuai tugas yang diiembannya oleh Dinas Teknis dalam memberikan pelayanannya kepada masyarakat. Distribusi Matri Kesehatan juga tidak merata yaitu lebih banyak berada di Kelurahan Kaimana Kota. Hal ini mungkin didasari, bahwa dalam Kelurahan Kaimana Kota komunitasnya lebih banyak di bandingkan dengan penduduk di kampung-kampung. Pelayanan kesehatan lebih cenderung terpusat di Kaimana Kota (Kelurahan Kaimana Kota).

Hal yang sama terjadi bahwa hampir setiap tenaga kesehatan tidak betah tinggal di kampung-kampung sehingga terkadang meninggalkan tempat tugas

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dengan alasan-alasan yang beragam. Dengan demikian kebanyakan penduduk kampung yang sakit tidak selalu mengandalkan obat-obatan yang disiapkan oleh pemerintah tetapi lebih mengandalkan obatan-obat tradisional.[67]

Sesuai data yang diperoleh, bahwa bentuk-bentuk pelayanan kesehatan yang diberikan terhadap masyarakat lebih banyak terpusat di ibukota distrik (Kelurahan Kaimana Kota). Sebagai ilustrasinya dapat dilihat pada tabel-tabel berikut ini :

Tabel/*Table* 24
Angka Kesakitan 10 Penyakit Utama Penderita Rawat Jalan
di Puskesmas Kaimana (Sesuai ICD X)
Vexation Rate of The Ten Superior Diseases of Non Intensive Care Suffer
In Kaimana Public Health Centres (Match With ICD X), 2008

Jenis Penyakit/ *Kind of Diseases*	Banyaknya/ *Quantity*	%
(1)	(2)	(3)
1. ISPA	6.001	28,59
2. Malaria	3.849	18,34
3. Penyakit Otot dan Jaringan	3.625	17,27
4. Bronkhitis	1.065	5,07
5. Infeksi Kulit	1.833	8,73
6. Diare	1.126	5,36
7. Cacingan	1.039	4,95
8. Infeksi Kulit Karena Jamur	1.135	5,41
9. Asma	525	2,50
10. Caries Dentis	791	3,77
Jumlah/ *Total*	20.989	100,00
2007	27,214	100,00
2006	27,447	100,00
2005	29,579	100,00
2004	39,978	100,00

Sumber : Dinas Kesehatan dan Kessos Kabupaten Kaimana
Source : Health and Social Welfare Service of Kaimana Regency

[67] Wawancara dengan beberapa kelompok ibu-ibu dan beberapa bapak di kampung Sisir dan Murano, tanggal 18 April 2009. (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel/ *Table* 25
Angka Pelayanan Imunisasi di Puskesmas Kaimana
Immunization Service Rate in Kaimana Public Health Centres, 2006-2008

Jenis Penyakit *Type of Suffere*	2006		2007		2008	
	Banyaknya/ *Quantity*	%	Banyaknya/ *Quantity*	%	Banyaknya/ *Quantity*	%
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1. Polio 1-2-3-4	1,081	17.54	6,405	34.97	7.979	42,30
2. DPT 1-2-3	1,059	17.18	3,642	19.89	5.929	31,43
3. Hepatitis-B 1-2-3	1,049	17.02	3,738	20.41	428	2,27
4. BCG	1,067	17.31	1,759	9.60	2.136	11,32
5. Campak	1,268	20.57	1,633	8.92	2.013	10,67
6. TT	639	10.37	1,137	6.21	377	2,00
Jumlah/ *Total*	6,163	100.00	18,314	100.00	18.862	100,00

Source : Health and Social Welfare Service of Kaimana Regency

Data dalam tabel ini mengindikasikan bahwa pelayanan kesehatan di tingkat kampung-kampung masih belum optimal karena juga didukung oleh sarana dan prasarana, aparatur yang terbatas dan juga permasalahan letak geografis.[68]

4. Infra-Struktur

Sebagaimana pada uraian infrastruktur dan parasarana wilayah di kabupaten Kaimana, maka di distrik Kaimana melalui program pemerintah daerah akan diupayakan agar program pembangunan infrastruktur itu dapat menjangkau masayarakt di distrik ini. Infrastruktur di perkampungan masih terbatas pada pembangunan fisik yang meliputi rumah tempat tinggal warga kampung, rumah guru/medis, sekolah SD, jalan setapak. Namun demikian rata-rata kondisi infrastruktur dasar masih sangat terbatas. Infra struktur yang biasanya dibangun di

[68] Wawancara dengan Lukman La Ali dan Ain Ramlah Furu (Pegawai Puskesmas/Matri/Bidan) distrik Kaimana, tanggal 26 April 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

perkampungan relatif tidak berkualitas. Banyak infra struktur yang dibangun cepat rusak (dinding retak, lantai menurun/retak).[69]

Mengingat kabupaten Kaimana berada di ibu kota distrik Kaimana, maka faktor infrastruktur menjadi sangat penting karena ibukota selalu diasosiasikan sebagai tempat yang memiliki bangunan-bangunan permanen dan semi permanen, memiliki *publik utilities* (jalan, listrik, air bersih, telephon dan lain-lain).

a. Perumahan

Jumlah kualitas bangunan rumah di distrik Kaimana yang terdiri dari; permanen adalah 1529 unit, semi permanen 449 unit, tidak permanen 773 unit.

Tabel 26. Banyaknya Bangunan Rumah Sesuai Kualitas Bangunannya Menurut Kode dan Nama Kampung di Distrik Kaimana

Kode	Nama Kampung	Kualitas Bangunan Rumah		
		Permanen	Semi Permanen	Tidak Permanen
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
001	LUMIRA	10	1	15
002	SARIA	15	-	8
003	LOBO	37	28	40
004	NAMATOTA	61	18	3
005	MAI MAI	59	-	8
006	FOROMAJAYA	34	1	6
007	MURANO	36	-	5
008	SISIR	34	6	4
009	MARSI	25	1	17
010	KAIMANA KOTA	517	271	261
011	KROOY	367	91	182
012	TRIKORA	169	44	121
013	COA	68	4	30
014	TANGGAROMI	28	-	13
021	KAMAKA	26	19	10
024	SARA	-	-	17
025	WERUA	-	-	21
026	JARATI	23	15	-
127	ORAY	20	-	12

Sumber: Bappeda Kabupaten Kaimana (Data Potensi Kampung), 2008 (diolah)

Sesuai tabel diatas terlihat bahwa jumlah banyaknya rumah dan kualitas rumah secara keseluruhan dikatakan permanen dengan jumlah 1529 atau 55,58%,

[69] Wawancara dengan beberapa warga masyarakat di kampung Mai-mai, Sisir, Murano, Lobo, dan Tanggaromi, tanggal 14 – 19 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

semi permanen dengan jumlah 449 atau 16,33%, dan tidak permanen dengan jumlah 773 atau 28,09%.

Meskipun bangunan permanen lebih banyak, namun belum bisa disimpulkan bahwa jumlah yang ada cukup kuat untuk menentukan jumlah yang ada. Berdasarkan wawancara dengan beberapa komunitas di beberapa kampung dan observasi yang penulis lakukan, bahwa secara kasat mata nampak fisik bangunan adalah permanen akan tetapi setelah diteliti lebih cermat nampak sebaliknya. Permasalahannya adalah banyak rumah yang belum berlantai semen dan tegel/keramik, masih banyak rumah yang belum memiliki kamar mandi dan wc dan masih banyak rumah yang masih jauh dari konsep rumah sehat.

Kebijakan pemerintah daerah lewat distrik Kaimana untuk menangani bantuan bahan non lokal (BBNL) menurut versi pemerintah adalah tepat dilakukan agar masyarakat dapat dengan sendiri menyelesaikan sisa-sisa bangunan yang belum terselesaikan dan menjamin kualitas rumahnya masing-masing. Bantuan ini diberikan dalam bentuk senk, semen, triplek, engsel pintu/jendela, paku dan cat. Ada sebagian masyarakat di beberapa kampung yang dengan penuh kesadaran bisa menggunakan bantuan tersebut dengan baik. Akan tetapi ada juga beberapa penduduk kampung yang karena kebutuhan tertentu dapat menjual bahan bangunan tersebut kepada orang yang membutuhkan. Ada juga bahan yang dibagikan seperti semen menjadi keras/membatu, dan senk menjadi karat akibat ditaruh berlama-lama dan tidak digunakan.[70]

b. Perhubungan

[70] Sumber: Penulis, dan wawancara dengan Abdul Rahim Furuada (kepala Distrik Kaimana) dan beberapa pegawai kantor distrik Kaimana tanggal 13 April 2009.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Sampai saat penelitian dilakukan, kondisi infrastruktur jalan raya di ibukota distrik sebagian besar sudah tergolong baik yang menghubungkan pusat kota dengan kelurahan Kroy, kampung Trikora dan kampung Coa. Sedangkan dari pusat kota ke kampung Tanggaromi kurang lebih 30 KM masih dalam proses penyelesaian. Untuk mencapai daerah-daerah perkampungan lain umumnya digunakan parahu dayung atau *long boat* karena belum ada jalan yang menghubungkan pusat distrik dengan kampung-kampung yang berjauhan.

Karena kampung-kampung lebih banyak berjauhan dengan ibukota distrik maka dalam hal-hal tertentu seperti tiba-tiba sakit berat dan perlu membutuhkan pertolongan di bawah ke kota Kaimana, sulit dilakukan. Faktor hubungan di kampung-kampung sangat sulit. Hubungan yang paling cepat dan sering digunakan adalah *long boat* inventaris pemerintah kampung yang hanya diberikan oleh pemerintah 1 unit saja. Hal semacam ini sering timbul ditengah-tengah masyarakat di beberapa kampung di distrik Kaimana.[71]

c. Telekomunikasi

Jumlah sentral telpon sebanyak 1 mempunyai kapasitas 798 dengan jumlah sambungan induk sebanyak 789, terdiri dari 802 untuk Rumah Tangga; 17 untuk perusahaan; dan pemerintah sebanyak 35. Sambungan telpon dibatasi hanya pada pelanggan/instasi yang berdomisili di kelurahan Kaimana Kota, Kelurahan Kroy dan Kampung Trikora, karena mempunyai akses yang dapat dijangkau oleh PT.Telkom. Disamping itu di distrik Kaimana juga disediakan Warung

[71] Wawancara dengan Bapak Nasua dan Bapak Farinatai (Kepala Kampung dan tokoh masyarakat kampung Mai-mai) tanggal 2 Mei 2009.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Telekomunikasi (Wartel) yang terdapat dalam kelurahan Kaimana Kota sebanyak 11 dengan kapasitas 41 SST.

d. Pos dan Giro

Di distrik Kaimana terdapat 1 (satu) kantor Pos dan Giro pembantu. Penulis tidak menemukan data tahun 2009 namun berdasarkan buku Kaimana dalam angka bahwa sampai dengan tahun 2005 banyaknya surat pos yang dikirim menurut sifat pengiriman yaitu sebanyak 8693 dengan rincian sebagai berikut: kilat sebanyak 6.245, kilat khusus sebanyak 2.348, luar negeri sebanyak 100. Sedangkan banyaknya pos paket menurut tujuan yaitu: (1) Dalam Negeri dengan rincian dikirim 177 dan diterima 329. (2) Luar Negeri dengan rincian dikirim 0 dan diterima 9. dengan demikian jumlah pos paket yang dikirim adalah 177 dan diterima 338.

e. Listrik

Sesuai data yang diperoleh diketahui bahwa tenaga listrik yang diproduksi, di lokasi ranting Kaimana adalah sebesar 7.738.434 KWH, terjual 7.151.345 KWH, susut 587.089 KWH. Kebutuhan listrik ini hanya melayani Kelurahan Kaimana Kota, Kelurahan Krooy, Kampung Trikora, dan Kampung Coa, karena dapat dijangkau dengan mudah dengan kelompok pelanggan yaitu: (1) Sosial terjual 180.150 KWH atau 3,38%, (2) Rumah Tangga 3.290.300 KWH atau 61,66%, (3) Usaha 1.630.325 KWH atau 30,55%, (4) Kantor Pemerintah 220.015 KWH atau 4,12, (5) Penerangan Jalan dll 15.792 KWH atau 0,30%. Sedangkan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

listrik desa hanya berlokasi di Kampung Lobo dengan produksi 14.929 KWH, terjual 13.495 KWH, dan susut 1.434 KWH. [72]

Dengan demikian listrik yang digunakan di wilayah distrik Kaimana secara keseluruhan berjumlah 5 meliputi 2 Kelurahan dan 3 Kampung. Sedangkan 12 kampung sisanya belum memperoleh pelayanan listrik selayaknya listrik desa di kampung Lobo.

f. PDAM

Air minum yang disalurkan dari PDAM di wilayah distrik Kaimana hanya terbatas dalam kota Kaimana (Kelurahan Kaimana) dan Kelurahan Krooy. Pelayanan air minum dirinci menurut kategori pelanggan yaitu 815 pelanggan, air minum yang disalurkan 175.495 m^3, nilai 354.624.647 Rupiah, seperti pada tabel dibawah ini:

[72] Sumber : Kantor Bappeda Kabupaten Kaimana (data yang diperoleh dari PLN Ranting Kaimana tahun 2008), (diolah) 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel/ *Table* 27
Air Minum yang disalurkan DI Kabupaten Kaimana
Dirinci Menurut Kategori Pelanggan
Water Supply Which Loaded According
Specified By Kind Of Customers In Kaimana Regency, 2005

Kategori Pelanggan *Kind of Customers*	Banyaknya Pelanggan *Number of Customers*	Air Minum yang Disalurkan *Water Supply Which Loaded*	
		Banyaknya Quantity (m^3)	Nilai Value (Rp)
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Rumah Tempat Tinggal *Household*	728	135 468	159 397 124
2. Hotel / Obyek Wisata *Hotel/Tourist Facilities*	2	4 372	30 367 681
3. Badan Sosial dan Rumah Sakit *Social Instution and Hospital*	8	1 108	1 342 336
4. Tempat Ibadah *Workship Places*	4	734	740 157
5. Sarana Umum *Public Service*	4	2 529	2 293 266
6. Perusahaan, Pertokoan dan Industri *Establishment, Shops and Industries*	56	14 596	38 661 528
7. Instansi Pemerintah *Government*	12	3211	5 769 055
8. Pelabuhan *Anchorage*	1	13 477	116 053 500
9. Lain - Lain *Others*	-	-	-
10. Penyusutan	-	-	-
Jumlah/ *Total*	815	175 495	354 624 647

Source : Regional Water Supply Establishment of Kaimana (Kaimana Regency in Figures 2009)

Dari jumlah pelanggan air minum diatas diketahui bahwa hanya 815 atau 48,26% yang memperoleh kebutuhan air minum dari jumlah Rumah Tangga secara keseluruhan (1.689 RT) di kelurahan Kaimana Kota dan Kelurahan Krooy. Berarti masih ada 874 atau 51,74% rumah tangga yang belum memperoleh pelayanan air bersih.

g. Sarana Akomodasi

Sarana akomodasi di wilayah distrik Kaimana hanya terdapat di kelurahan Kaimana Kota dan Kelurahan Krooy. Sarana Akomdasi itu yaitu 3 restoran, 26 kedai makan, 3 hotel, dan1 penginapan terdapat di kelurahan Kaimana Kota. Di

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kelurahan Krooy terdapat 4 Restoran, 24 kedai makan, dan 1 hotel.[73] Sedangkan di 15 kampung di wilayah distrik Kaimana tidak terdapat sarana akomodasi berupa hotel, penginapan, restoran dan kedai makan.

h. Sarana Perdagangan

Sarana perdagangan yang tersebar di wilayah distrik Kaimana dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 28. Banyaknya Pertokoan dan Pasar Permanen/Semi Permanen, Banyaknya Pasar Tidak Permanen, Mini Market dan Toko Kelontong Menurut Kode dan Nama Kampung di Distrik Kaimana

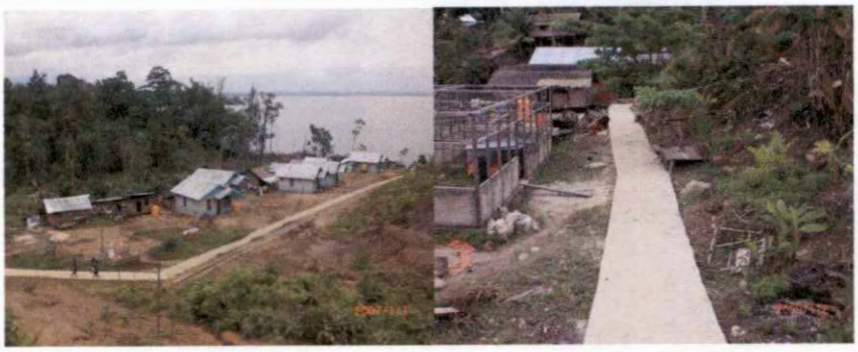
Kode	Nama Kampung	Banyaknya		Banyaknya		
		Pertokoan	Pasar Permanen/ Semi Permanen	Pasar Tidak Permanen	Mini Market	Toko Kelontong
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
001	LUMIRA	-	-	-	-	1
002	SARIA	-	-	-	-	-
003	LOBO	-	-	-	-	5
004	NAMATOTA	-	-	-	-	4
005	MAI MAI	-	-	-	-	-
006	FOROMAJAYA	-	-	-	-	-
007	MURANO	-	-	-	-	3
008	SISIR	-	-	-	-	1
009	MARSI	-	-	-	-	3
010	KAIMANA KOTA	1	-	-	-	229
011	KROOY	-	1	-	-	89
012	TRIKORA	-	-	-	-	28
013	COA	-	-	-	-	13
014	TANGGAROMI	-	-	-	-	4
021	KAMAKA	-	-	-	-	-
024	SARA	-	-	-	-	-
025	WERUA	-	-	-	-	-
026	JARATI	-	-	-	-	-
127	ORAY	-	-	-	-	-

Sumber : Kantor Bappeda Kabupaten Kaimana (Data Potensi Kampung), 2009

Untuk memberikan gambaran tentang kondisi infrastruktur di wilayah distrik Kaimana, maka dapat dilihat pada komunitas dan keadaan di beberapa kampung seperti pada gambar berikut:

[73] Sumber : Kantor Bappeda Kabupaten Kaimana (Data Potensi Kampung), 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

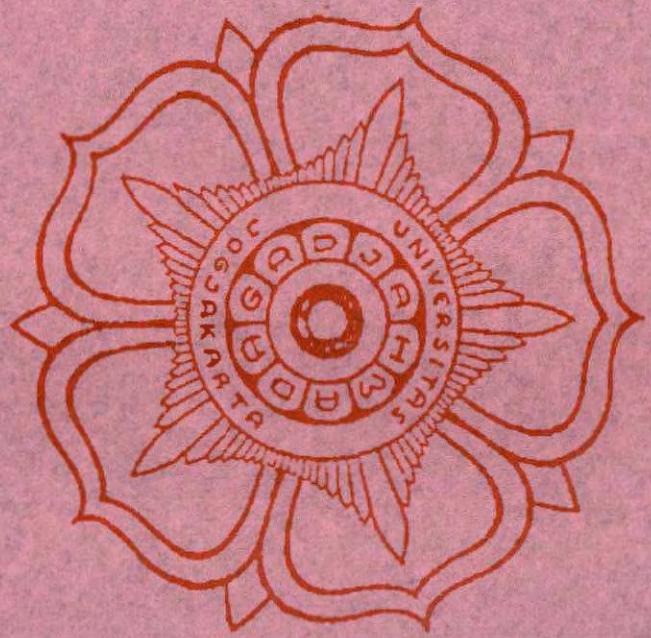


Gambar 18

Gambar ini menunjukan keadaan infrastruktur yang ada di daerah perkampungan di distrik Kaimana. Jalan yang terlihat disini hanyalah jalan setapak dalam kampung dengan panjang kurang lebih 100 sampai 200 Meter. Untuk menghubungkan antara kampung satu dengan lainnya digunakan perahu dayung dan juga *long boat* bagi yang memiliki.

Sedangkan penerangan dalam kampung terkadang menggunakan mesin disel (genset) dengan kapasitas tertentu bagi kampung yang memilikinya (inventaris pemerintah kampung) dengan jam operasi tertentu. Atau genset/generator itu adalah milik pribadi seperti para petugas (guru/tenaga medis) yang bertugas di kampung-kampung.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB III

SETTING PERENCANAAN PARTISIPATIF DI DISTRIK KAIMANA KABUPATEN KAIMANA

A. DESRIPSI UMUM PERENCANAAN PARTISIPATIF

Perencanaan partisipatif di distrik Kaimana Kabupaten Kaimana merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perencanaan pembangunan nasional. Acuan dasar pelaksanaan adalah UU 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dan telah dijabarkan lebih lanjut ke dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 39 dan No. 40 Tahun 2006. Sistem perencanaan ini diharapkan dapat mengkoordinasikan seluruh upaya pembangunan yang dilaksanakan oleh berbagai pelaku pembangunan sehingga menghasilkan sinergi yang optimal dalam mewujudkan tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia. Pelaksanaan pembangunan daerah dilakukan melalui mekanisme musyawarah. Musyawarah perencanaan pembangunan (musrembang) merupakan forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Menurut UU 25/2004 tujuan diselenggarakannya musrembang di daerah adalah untuk menyusun dokumen rencana kerja pemerintahan daerah (RKPD); menjaring aspirasi masyarakat; singkronisasi perencanaan pembangunan daerah; dan meningkatkan efesiensi dan efektivitas alokasi sumberdaya yang dimiliki daerah.

Menurut UU 25/2004, ada dua entitas penyusunan rencana pembangunan, yaitu rencana pembangunan yang disusun oleh pemerintah daerah dan rencana pembangunan yang disusun oleh satuan kerja perangkat daerah (SKPD).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Pertama, penyusunan perencanaan pembangunan pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota) yang dikoordinasikan oleh Bappeda secara berjenjang, dimulai dari rencana jangka panjang (RPJPD, mencngah (RPJMD, dan rencana tahunan (RKPD). RPJPD (rencana pembangunan jangka panjang daerah) kabupaten/kota memuat visi, misi, dan program kepala daerah dengan mengacu pada RPJP Nasional dan RPJPD Provinsi. RPJM daerah memuat arah kebijakan keuangan daerah selama periode rencana, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program pembangunan yang disertai dengan rencana-rencana kegiatan baik dalam kerangka regulasi maupun dalam kerangka investasi/layanan umum. Selanjutnya, RKPD (rencana kerja pemerintah daerah) adalah rencana pembangunan yang berlaku 1 (satu) tahun anggaran sebagai penjabaran RPJM daerah dan memuat rancangan kerangka otonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana-rencana kerja, dan pendanaannya.

Kedua, penyusunan rencana pembanguna juga disusun oleh satua kerja perangkat daerah (SKPD) sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Setiap SKPD menyusun 2 (dua) bentuk rencana pembangunan, yaitu rencana strategis (renstra) dan rencana kerja (renja). Renstra SKPD memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan-kegiatan pembangunan yang berpedoman pada RPJM daerah dan bersifat indikatif. Sedangkan renja-SKPD memuat kebijakan, program, dan kegiatan-kegiatan pembangunan baik yang dilaksanakan langsung oleh pemda maupun yang ditempuh dengan partisipasi masyarakat.

Proses penyusunan rencana pembangunan daerah dimulai dari RPJPD, RPJMD, RKPD hingga Rentra-SKPD melewati suatu tahapan yang saling

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

menunjang. Namun tahapan yang semestinya dilalui dalam penyusunan rencana pembangunan daerah hingga ke level satuan kerja perangkat daerah dapat dipilah menjadi 3 (tiga) tahapan. *Pertama*, tahapan penyusunan RPJPD. Dalam tahapan ini, kepala Bappeda menyiapkan rancangan RPJP daerah. Kemudian RPJPD ini dibahas dalam musrembang yang diikuti oleh unsusr-unsur penyelenggara negara dengan mengikut sertakan masyarakat. Hasil musrembang kemudian dituangkan menjadi rancangan akhir RPJPD yang selanjutnya diajukan dalam pembahasan DPRD. Setelah memperoleh persetujuan DPRD, RPJPD ditetapkan dengan perda. *Kedua*, tahapan penyusunan RPJMD. Pada tahapan ini kepala Bappeda menyiapkan rancangan RPJMD dengan menggunakan bahan dari rancangan Renstra SKPD. Rancangan RPJMD ini dibahas dalam musrembang yang diikuti oleh unsur-unsur penyelenggara negara dengan mengikutsertakan masyarakat. Penyempurnaan rancangan RPJMD menggunakan hasil musrembang. Penetapan RPJMD dengan peraturan kepala daerah (wali kota). Tahapan *ketiga*, adalah penyusunan RKPD. Pada tahapan ini, kepala Bappeda menyiapkan rancangan RKPD dengan menggunakan bahan dari Renja-SKPD. Rancangan RKPD ini dibahas dalam musrembang yang diikuti oleh unsur-unsur penyelenggara pemerintahan. Penyempurnaan RKPD menggunakan hasil musrembang sebelum ditetapkan dengan peraturan kepala daerah (Walikota).

Dalam lingkup formal pemerintah kabupaten/kota, forum musrembang dilaksanakan secara bertahap dimulai dari wilayah kerja pemerintahan terbawah yang sifatnya *botton up*. Tahap awal forum musrembang dilaksanakan ditingkat kampung/kelurahan (musrembang kampung/kelurahan), kemudian ditingkat

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

distrik (forum musrembang distrik), dan setelah itu dilanjutkan tingkat pemerintah kabupaten (musrembang kabupaten/musrembangda). Dalam hal ini, institusi yang mempunyai tugas, kewenangan, dan tanggung jawab untuk mengkoordinasikan proses dan prosedur atau pedoman perencanaan pembangunan daerah adalah Bappeda.

Secara sederhana, proses penyelenggaraan musrembang di distrik Kaimana Kabupaten Kaimana sebagai bagian dari mekanisme sistem perencanaan pembangunan nasional, dapat disajikan dalam bentuk matrik sebagai berikut :

UNIVERSITAS GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Matriks 29. Mekanisme Perencanaan Partisipatif

Tahapan/ Jadwal	Peserta	Bidang Pembahasan dan acuan pelaksanaan	Tujuan dan output
Musrembang Kampung / Kelurahan Jadwal: bln berapa?	Ketua RT/RW; LPM, LSM; tokoh/pemuka masy.; Instansi tkt kel. (puskesmas,dll); Perwakilan kelmpk masy	*Meliputi bidang*: Fisik; Sosbud, & Ekonomi *Bahan Acuan:* RPJMD/Renstra Kab.; Daftar prioritas masalah di Kampung / Kelurahan hasil rembug RT/RW; Peta potensi & permasalahan Kampung/Kelurahan; Evaluasi pelaksanaan pemb.Kampung / Keluraban	*Tujuan* : untuk mensinkronkan kebutuhan masyarakat yang diperoleh dari forum musrembang kampung/kelurahan sehingga menjadi usulan terpadu untuk dilaksanakan di kampung/kelurahan dan/atau dibahas di tingkat distrik. (musrembang distrik) *Output* : dokumen rencana tahunan kampung/kelurahan daftar kebutuhan masyarakat utk dibahas dalam musrenbang distrik dan terpilihnya wakil kempung/kelurahan ke musrenbang distrik.
Musrembang Distrik Jadwal: bln berapa?	Wakil dr hasil musrenbang kampung/kelurahan; Unsur SKPD kabupaten/ kampung/kelurahan, distrik; Anggota DPRD pilihan distrik.ybs; LPM; LSM; Tokoh pemuka masy.	*Meliputi bidang* : Fisik; Sosbud; dan Ekonomi *Bahan Acuan*: RPJMD/Renstra Kota/kab; Dokumn renc pemb. kampung/kelurahan hasil musrembang kampung/kelurahan; Informasi tentang isu-isu strategis kabupaten	*Tujuan* : utk menkoordinasikan, mensinkronkan antara hasil-hasil perencanaan partisipatif dari tingkat kampung/kelurahan dalam wilayah distrik. Dengan rencana pembangunan yang telah disusun dinas/kantor/badan *Output* : daftar usulan kegiatan pembangunan di wilayah distrik untuk dibahas dalam musrenbangda dan terpilihnya wakil distrik untuk mengikuti musrenbangda
Forum SKPD Jadwal: Bulan berapa?	Kepala dan staf SKPD (dinas, badan, kantor, bagian dan UPTD Kecamatan); Anggota DPRD dari komisi yang membidangi sektor terkait; Delegasi setiap kecamatan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan; Unsur masyarakat dan organisasi/lembaga kemasyarakatan yang berkaitan dengan masing-masing SKPD (kelompok sektoral) di tingkat kabupaten/kota; LSM yang berkedudukan dan beraktifitas di tingkat kabupaten/kota yang menggarap isu-isu spesifik sesuai dengan bidang kerja SKPD.	*Meliputi bidang* : Fisik; Sosbud, dan Ekonomi *Bahan Acuan*: RPJMD/Restra Kabupaten; Restra SKPD/Renja SKPD; Dokumen Rencana pembangunan SKPD hasil Musrenbang Distrik; isu-isu strategis lintas sektor (SKPD)	*Tujuan*: (1) Mensinergikan prioritas program dan kegiatan pembangunan hasil Musrenbang kecamatan dan rancangan Renja SKPD; (2) Menetapkan prioritas program dan kegiatan pembangunan dalam Renja SKPD; (3) Menyusun prioritas Renja SKPD dan alokasi anggaran indikatif SKPD dengan mengacu pada dokumen Rancangan Awal RKPD *Luaran* Forum SKPD adalah: (1).Rancangan Renja SKPD yang memuat kerangka regulasi dan kerangka anggaran SKPD; (2).Daftar prioritas program dan kegiatan yang sedang berjalan, kegiatan alternatif atau baru, indikator kinerja, dan kelompok sasaran, serta menunjukkan prakiraan maju berikut sumber pendanaan (APBD kabupaten/kota, APBD provinsi, APBN); (3) Daftar nama delegasi dari Forum SKPD yang berasal dari organisasi kelompok masyarakat skala kabupaten/kota untuk mengikuti Musrenbang kabupaten/kota; (4) Berita Acara Forum SKPD.
Musrenbang Daerah Kab. Jadwal: bln berapa?	Wakil Kampung/kelurahan & Distrik; Unsur SKPD Kabupaten+Distrik/kampung/Kelurahan; Anggota DPRD Kabupaten dan Provinsi; LSM, perguruan tinggi,Forkompanda; Dunia Usaha; Pers/Media Massa	*Meliputi Bidang* : • Fisik, Sosbud, dan Eknomi *Bahan Acuan* : • RPJMD/Renstra Kota; Dokumen usulan kegiatan dari masing-masing SKPD; Usulan pembangunan Hasil musrenbang distrik; Renstra dan Renja SKPD	*Tujuan* : Sebagai media utama konsultasi publik bagi segenap pelaku pembangunan daerah untuk menetapkan program dan kegiatan daerah serta rekomendasi kebijakan guna mendukung implentasi program/kegiatan tahunan anggaran berikutnya *Output* : (1) Susunan daftar program dan penetapan bidang kegiatan yang dibiayai APBD kabupaten, Provinsi, dan APBN & pihak III (2) Daftar usulan kebijakan regulasi tingkat kabupaten/provinsi dan (3) rancangan dana lokasi kampung/kelurahan

Sumber: *diolah penulis*

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dari tahapan-tahapan musrembang sebagaimana matrik di atas menunjukan bahwa musrembang yang dilakukan di tingkat kampung/kelurahan, distrik, dan Forum SKPD pada dasarnya untuk tujuan melakukan ginventarisasi, verivikasi, pengolahan dan penyajian informasi atas usulan berbagai sumber di daerah tersebut sehingga menjadi dokumen pendukung untuk didiskusikan pada musrembang kabupaten. Setelah tujuan output yang dihasilkan melalui pelaksanaan musrenbang tingkat kabupaten/kota, maka langkah selanjutnya atau pasca musrenbangda (kabupaten/kota) menjadi tugas Bappeda sebagai *leading sector* penyelenggaraan musrenbang. Tugas Bappeda pasca musrenbang adalah berupaya merangkum atau mengkopilasi serta mensosialisasikan hasil-hasil musrenbangda (kabupaten/kota) yang telah dilakukan sebelumnya, menyusun APBD, dan program tahunan daerah definitif yang diperlukan bagi penyusunan RAPBD dan APBD. Setelah musrenbangda (kabupaten/kota) disepakati oleh peserta, maka tim penyelenggara yang dikoordinasikan oleh Bappeda kabupaten menginformasikan hasil-hasil kerjanya kepada komisis DPRD kabupaten, masing-masing SKPD, Tim penyusun program tahunan daerah dan RAPBD; dan institusi lainnya yang dianggap perlu.

Penyelenggaraan musrenbang diatas menggambarkan bahwa musrenbang memang diperlukan sebagai media yang efektif dalam mengangkat kepentingan masyarakat untuk dimasukkan dalam prioitas agenda pembangunan daerah. Dengan pola kerja *button up*, seharusnya pemerintah distrik sebagai koordinator pemerintahan dan pembangunan yang paling dekat dengan masyarakat dapat menggunakan media musrenbang ini seefektif mungkin untuk menggali potensi.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Manjaring aspirasi dan mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan masyarakat, baik menyangkut pembangunan bidang prasarana fisik, sosial-budaya maupun ekonomi.

Sebuah catatan dari pelaksanaan musrembang selama ini adalah bahwa sebuah sistem yang baik tidak akan menghasilkan sesuatu yang produktif bagi peningkatan kebutuhan masyarakat yang riil dan realistis jika pelaksanaannya tidak dilakukan secara serius dan cermat oleh pelaku dan pemangku kepentingan terhadap pembangunan masyarakat. Selain itu, harus ada mekanisme tindak lanjut (*follow up*) yang tranparan dan terbuka ruang untuk terbangunnya koordinasi, singkronisasi, dan integrasi yang intensif sehingga usulan-usulan yang disampaikan oleh masyarakat melalui musrembang tidak hanya tercatat dalam agenda pemerintahan tetapi tidak terealisir di lapangan.

B. MEKANISME DAN KETERLIBATAN MASYARAKAT DALAM MUSRENBANG

Sejak berlakuknya Undang-Undang No.25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, maka mekanisme perencanaan pembangunan memberikan ruang partisipasi bagi masyarakat yang dikenal dengan nama Musyawarah Perencanaan Pembangunan (MUSRENBANG). Pasal 1 ayat (21) menyatakan bahwa Musrenbang adalah forum antarpelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah, maka pada tahun 2006 pemerintah kabupaten Kaimana mulai menyelenggarakan Musrenbang tahunan, sehingga secara keseluruhan dan berkala sampai dengan tahun 2009 dilakukan sebanyak 3 (tiga) kali.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Sesuai tingkatan pelaksanaan forum partisipasi ini yang dimulai dari level paling bawah yaitu pada level kampung/dan kelurahan, distrik, forum SKPD, sampai dengan Musrenbang Kabupaten. Kebiasan di kabupaten Kaimana, bahwa proses Musrenbang Kampung disatu-paketkan dengan proses Musrenbang Kelurahan. Hal ini disamping memperhitungkan efesiensi waktu juga menyangkut pendanaan.[74] Keterlibatan masyarakat dalam proses Musrenbang pada tahapan tertentu sangat dipengaruhi oleh tingkat keterwakilan yang ada. Masyarakat yang beraktivitas di wilayah kelurahan Kaimana Kota, dan kelurahan Kroy biasanya mewakili aspirasi yang terekam dilingkungannya dan lebih di dominasi oleh tokoh masyarakat/tokoh fungsional seperti RT (RW tidak ada di Distrik Kaimana). Dalam hal ini kelompok sosial lainnya kurang mendapatkan perhatian sebagai kelompok yang mempunyai kepentingan.

Untuk melihat lebih jauh tentang Mekanisme dan keterlibatan aktor-aktor siapa saja di setiap proses dan tingkatan Musrenbang, maka berikut akan diuraikan mekanisme dan keterlibatan aktor-aktor dalam Musrenbang yang selama ini dilakukan di distrik Kaimana kabupeten Kaimana, yang disingkronkan dengan Panduan Penyelenggaraan Musrenbang (Rianingsih Djohani, dkk).[75]

---

[74] Wawancara dengan Petronela Sarara (Kasie PMK) Kantor Distrik. 3 Mei 2009 (diolah).

[75] Karena panduan penyelenggraan Musrenbang tidak ada di kabupaten Kaimana, maka penjelasan *ini diadopsi dari keterangan yang secara lisan disampaikan oleh* Kepala Bappeda, Kabid Sosekbud, Staf yang terlibat (Bappeda); Kasie PMK, Kasie Pelayanan Umum, Kasie Pemerintahan, Kepala Distrik, Sekdis, (Kantor Distrik Kaimana), Kabid perencanaan Dinas Kesehatan & Kesejahteraan Sosial, KTU Dinas Pendidikan, Kebudayaan & Pariwisata, 2009. Untuk itu penulis menggunakan Panduan Musrenbang yang digunakan dalam tulisan ini sesuai kerangkah teori (**Panduan ini dikembangkan oleh:** Perkumpulan Inisiatif sebagai *lead agency* Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat (FPPM) bersama mitra-mitranya) untuk membandingkan pelaksanaan Musrenbang pada 4 tingkatan di distrik Kaimana sesuai kondisi nyata.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

C.1. Mekanisme Musrenbang

Sampai dengan dilakukan penelitian ini, belum ada panduan dari pemerintah kabupaten yang mengatur tentang mekanisme Musrenbang Kampung, Distrik, Forum SKPD dan Kabupaten. Namun demikian, dari penjelasan responden dan narasumber[76] sehingga dapat diidentifikasi mekanisme Musrenbang sebagai berikut:

C.1.1. Musrenbang Kampung/Kelurahan[77]

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kampung adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) Kampung untuk menyepakati Rencana Kerja Pembangunan Kampung (RKP Kampung) tahun anggaran yang direncanakan. Musrenbang Kampung dilakukan setiap bulan Januari dengan mengacu kepada dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kampung (RPJM Kampung). Setiap Kampung diamanatkan untuk menyusun dokumen rencana 5 tahunan yaitu RPJM Kampung dan dokumen rencana tahunan yaitu RKP Kampung.[78]

a) Pra-Musrenbang Kampung

Sesuai data yang diperoleh dilapangan, bahwa dalam tahapan Pra-Musrenbang kampung ini yang dilakukan pertama-tama yaitu melakukan persiapan. Dalam kegiatan persiapan ini pertama-tama yang dilakukan yaitu

---

[76] Penjelasan ini diadopsi dari keterangan yang secara lisan disampaikan oleh Kepala Bappeda, Kabid Sosekbud, Staf yang terlibat (Bappeda); Kasie PMK, Kasie Pelayanan Umum, Kasie Pemerintahan, Kepala Distrik, Sekdis, (Kantor Distrik Kaimana), Kabid perencanaan Dinas Kesehatan & Kesejahteraan Sosial, KTU Dinas Pendidikan, Kebudayaan & Pariwisata, 2009.

[77] Rianingsih Djohani, dkk, dalam Panduan Penyelenggaraan Musrenbang (Perkumpulan Inisiatif sebagai *lead agency* Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat bersama mitra-mitranya, 2008 : 2)

[78] PP Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa dan Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Desa. Rianingsih Djohani, dkk, Panduan Penyelenggaraan Musrenbang (Perkumpulan Inisiatif sebagai *lead agency* Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat bersama mitra-mitranya) 2008 : 13

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

mempersiapkan segala sesuatu sehubungan dengan akan dilangsungkan Musrenbang kampung/kelurahan nanti, seperti mempersiapkan jadwal yang akan dibagikan, siapa-siapa yang akan diundang, persiapan logistik berupa tempat, konsumsi, alat dan bahan lainnya. Hal-hal tekhis ini semuanya, dilakukan oleh panitia penyelenggara. Karena ditingkat kampung tidak dibentuk Panitia, maka tahapan persiapan untuk Musrenbang tingkat kampung di koordinir langsung oleh panitia yang dibentuk di distrik sebagai penyelenggara. Namun dalam tahapan persiapan ini tidak membentuk Tim Pemandu, karena pada dasarnya Panitia Penyelenggara[79] juga tidak dibentuk dengan SK. Kepala kampung atau SK Kepala Distrik.

b) Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Kampung.

Untuk melaksanakan proses lebih lanjut yaitu tahapan pelaksanaan. Dalam tahapan ini tidak dilakukan kegiatan yang meliputi proses pembukaan, pemaparan diskusi panel, pemaparan Draf Rancangan Awal RKP Kampung/kelurahan, kesepakatan prioritas dan anggaran per-bidang/isu, musyawarah tim delegasi kampung/kelurahan, penutupan dengan penandatanganan Berita Acara Musrenbang. Artinya tahapan ini dalam kenyataannya, tidak dilakukan.

Untuk tahapan pelaksanaan ini maka, menurut beberapa responden yang menyatakan bahwa:

> "Pada tahun 2008 masih dilakukan Musrenbang kampung tetapi intinya tidak dilakukan proses yang terlalu panjang, karena program yang dibuat di tingkat kampung akan diseleksi di tingkat distrik. Dan untuk tahun 2009 belum dilakukan Musrenbang tingkat kampung/kelurahan" [80]

---

[79] Panitia Penyelenggara yang dimaksudkan disini identik dengan Tim Penyelenggara Musrenbang (TPM-versi Rianingsih Djohani, dkk)

[80] Muhammad Dain Werfete, Mohammad Natsir (Bappeda), Olivia, Suryanto, Petronela (Kantor Distrik)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

c) Tahapan Pasca-Musrenbang Kampung

Pada tahapan pasca-Musrenbang kampung, bahwa data yang awal yang sudah dibuat oleh Kepala kampung dan aparat kampung/perangkatnya pada tahapan pra-Musrenbang, kemudian dijadikan dasar untuk finaslisasi dan rekomendasi untuk Musrenbang Distrik nanti.

Dengan demikian secara keselurahan mencermati apa yang disampaikan oleh responden, bahwa proses Musrenbang kampung sebenarnya belum pernah dilakukan, sehingga mekanisme yang akan berlangsungpun tidak ada.

Artinya, proses pada tahapan yang dilaluinya hanya menyangkut perumusan hasil Musrenbang kampung/kelurahan, berupa daftar masalah kampung dan dijadikan bahan untuk disampaikan di Musrenbang distrik.

C.1.2. Musrenbang Distrik[81]

Gambar dibawah ini adalah bukti nyata pelaksanaan Musrenbang Distrik tahun 2007 dilakukan diluar jadwal yang ditetapkan yakni bulan Desember.

Walaupun demikian, pada tahun 2009 ini tetap dilakukan Musrenbang Distrik.[82]

Gambar 19



Sumber: Kantor Distrik Kaimana, 2009

[81] Widya P. Setyanto. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:3)
[82] Wawancara dengan Petronila (Kasie PMK Kantor Distrik Kaimana) tanggal 3 Mei 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Distrik adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan di tingkat distrik untuk mendapatkan masukan mengenai kegiatan prioritas pembangunan di wilayah distrik terkait yang didasarkan pada masukan dari kampung/kelurahan, serta menyepakati rencana kegiatan lintas-kampung/kelurahan di distrik yang bersangkutan. Masukan itu sekaligus sebagai dasar penyusunan Rencana Pembangunan Distrik yang akan diajukan kepada SKPD yang berwenang sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota pada tahun berikutnya. Musrenbang distrik dilakukan setiap tahun pada bulan Februari dengan luaran berupa Dokumen Rencana Pembangunan Distrik[83] serta masukan untuk Renja SKPD Distrik.

Lembaga penyelenggara Musrenbang distrik adalah distrik dan Bappeda. Distrik bertugas untuk menyiapkan teknis penyelenggaraan Musrenbang Distrik serta mempersiapkan dokumen Rancangan Rencana Pembangunan Distrik. Bappeda bertugas untuk mengorganisasi penjadwalan seluruh Musrenbang Distrik, mempersiapkan Tim Pemandu, dan dokumen-dokumen yang relevan untuk penyelenggaraan Musrenbang Distrik.

Mekanisme yang berlangsung dalam penyelenggaraan Musrenbang Distrik sesuai data yang diperoleh di lapangan dapat diidentifikasi sebagai berikut:

a. Tahapan Pra-Musrenbang Distrik

Pertama-tama yang dilakukan yaitu membentuk Tim di tingkat distrik[84], tim atau panitia yang diistilahkan di distrik/Bappeda ini terdiri dari staf atau PNS

[83] Sesuai dengan PP No. 08/2008 dan PP No. 19 PP No. 19/2008
[84] Tim ini terkesan tidak legal (tidak ada SK.Kepala Distrik)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yang berada di kantor Distrik. Tim ini bertugas mengidentifikasi siapa-siapa yang mau diundang, melakukan persiapan teknis dan bahan-bahan Musrenbang distrik, seperti mempersiapkan undangan, ruangan, alat tulisn dan lain sebagainya. Disamping itu juga Bappeda menyiapkan bahan-bahan untuk Musrenbang distrik.[85]

b. Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Distrik

Tahapan ini dilakukan proses pembukaan acara yang dipandu langsung oleh pembawa acara dengan kegiatan laporan dari ketua panitia Musrenbang Distrik (Ketua TPM), dan sambutan Kepala Distrik, sekaligus membuka secara resmi acara Musrenbang, kemudian Do'a bersama, dan istirahat untuk beberapa menit.

Setelah acara dibuka dengan resmi oleh Kepala distrik atas nama Bupati, maka sesi pertama diawali dalam bentuk pemaparan Rancanga Awal RKPD Kabupaten Kaimana oleh Kepala Bappeda. Pada sesi berikutnya kegiatan dilakukan dalam bentuk pemaparan oleh kepala distrik mengenai Rancangan Rencana Kerja (Renja) distrik . Selanjutnya dilakukan pemaparan mengenai Rancangan Rencana Kerja (Renja) SKPD yang memuat startegi, alokasi anggaran, oleh SKPD/pejabat SKPD kabupaten Kaimana.

Pada sesi berikutnya, kegiatan dilakukan dalam bentuk pemaparan masalah dan prioritas program/kegiatan yang disampaikan peserta dari masing-masing kampung/kelurahan. Setelah semua sesi pemaparan selesai , maka peserta

[85] Jadwal dalam implementasinya masih ditemukan beberapa kendala menyangkut dengan koordinasi pihak Distrik dengan Bappeda misalnya tentang pendanaan dan lain sebagainya sehingga jadwal yang biasanya ditetapkan pada bulan Pebruari biasanya molor sampai dengan bulan berikutnya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

diberi waktu untuk istirahat sekitar 15 menit. Setelah istirahat, kegiatan dilanjutkan dalam bentuk pembahasan. Dalam pembahasan seluruh peserta dibagi kedalam kelompok-kelompok berdasarkan jumlah SKPD atau gabungan SKPD untuk merumuskan usulan kegiatan guna disampaikan sebagai bahan dalam Forum SKPD maupun Musrenbang Kabupaten Kaimana.

c. Tahapan Pasca-Musrenbang Distrik

Hasil dari pembahasan kelompok adalah kesepakatan kriteria untuk menentukan prioritas program/kegiatan pembangunan distrik untuk masing-masing SKPD atau gabungan SKPD. Setelah dokumen itu disepakati, maka langkah selanjutnya yaitu menyampaikan hasil Musrenbang Distrik kepada Bappeda.

Demikian deskripsi singkat mengenai proses Musrenbang Distrik yang terjadi di distrik Kaimana tahun 2008.

C.1.3. Tahapan Forum SKPD[86]

Forum SKPD ialah wadah bersama antar pelaku pembangunan dalam rangka membahas prioritas program dan kegiatan pembangunan hasil Musrenbang distrik dengan gabungan SKPD, serta menyusun dan menyempurnakan Renja SKPD, yang tata caranya difasilitasi oleh SKPD masing-masing.

Mekanisme dalam penyelenggaraan Forum SKPD, sesuai data yang diperoleh dilapangan, dapat diidentifikasi sebagai berikut:

Pertama; Pada tahapan pra-Forum SKPD ini dimulai dengan penentuan jadwal pelaksanaan Forum SKPD dan menyusun agenda acara, setelah itu

[86] Nandang Suherman, dkk, Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD, (Pedoman Untuk SKPD sebagai Lembaga Penyelenggaraan Forum SKPD), (2008), h.2

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

mengidentifikasi peserta yang ingin diundang sebagai peserta Forum SKPD. Penentuan jadwal ditetapkan oleh pihak Bappeda. Sedangkan identifikasi peserta, selain ditentukan oleh Bappeda juga ditentukan oleh setiap SKPD karena ada keterwakilan dari masing-masing SKPD. Langkah selanjutnya yaitu mempersiapkan peralatan dan bahan materi, serta menentukan tim notulensi. Kemudian mengumpulkan usulan masyarakat hasil Musrenbang Distrik dan memasukan dalam Rancangan Awal Renja SKPD. Selanjutnya dilakukan penyusunan rancangan awal rencana kerja SKPD, yaitu dengan mengumpulkan usulan masyarakat hasil seluruh Musrenbang distrik dan memasukkannya dalam Rancangan Awal Renja SKPD.

Kedua; tahapan pelaksanaan Forum SKPD. Dimulai pembukaan dengan agenda laporan panitia.[87], dilanjutkan dengan sambutan atau pengantar dari Kepala SKPD atau yang mewakilinya. Proses selanjutnya yaitu membuka secara resmi Forum SKPD. Dalam tahapan pelaksanaan ini dilakukan diskusi Narasumber forum SKPD dengan agenda pemaparan gambaran umum usulan kegiatan prioritas hasil Musrenbang Distrik yang masuk ke dalam Renja SKPD dan prioritas menurut dokumen Renja SKPD. Dalam diskusi narasumber forum SKPD, tidak menyampaikan evaluasi Rencana Kerja SKPD tahun berjalan. Selanjutnya, diadakan dialog antara panelis dan peserta. Langkah berikutnya, yaitu pemaparan dan diskusi draf rancangan awal renja SKPD yang direncanakan. Kemudian dilakukan diskusi singkronisasi perbidang yaitu (1) Diskusi hasil per-bidang dan pensinergian dengan Renstra SKPD dan plafon Anggaran SKPD, (2)

[87] Panitia ini tidak dibentuk dengan SK. Kepala SKPD atau SK. Kepala Bappeda.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Penyepakatan pleno yang akan dijadikan rujukan dokumen Renja SKPD. Selanjutnya, pelaksanaan Forum SKPD ini diakhiri dengan penutupan Forum SKPD oleh kepala SKPD atau yang mewakilinya.

Ketiga; Tahapan selanjutnya dari pelaksanaan Forum SKPD yaitu pasca-Forum SKPD. Kegiatan yang dilakukan yaitu penyerahan dokumen Rencana Kerja SKPD kepada Bappeda dan komisi terkait di DPRD kabupaten.

Demikian deskripsi singkat mngenai proses/mekanisme Forum SKPD yang merupakan tahap yang dilalui setelah Musrenbang Distrik dan menjelang Musrenbang tingkat Kabupaten Kaimana 2008.

C.1.4. Tahapan Musrenbang Kabupaten[88]

Gambar 20 . Tahapan Musrenbang Kabupaten Kaimana



Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) kabupaten/kota adalah musyawarah pemangku kepentingan (*stakeholders*) di tingkat kabupaten/kota untuk mematangkan Rancangan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) kabupaten/kota yang disusun berdasarkan kompilasi seluruh Rancangan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) hasil

[88] Nandang Suherman (P3ML), Saeful Muluk (Perkumpulan Inisiatif), dkk, Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten/Kota, Perkumpulan Inisiatif sebagai *lead agency* Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat (FPPM) bersama mitra-mitra, (2008 : 2)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Forum SKPD dengan cara meninjau keserasian antara seluruh rancangan Renja SKPD yang hasilnya digunakan untuk pemutakhiran Rancangan RKPD dengan merujuk kepada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Berdasarkan keterangan di lokasi penelitian, maka dapat diidentifikasi mekanisme penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten adalah seperti pada uraian berikut dibawah ini:

Pertama; Tahapan pra-Musrenbang Kabupaten. Tahapan ini dilakukan pengorganisasian dengan kegiatan pembentukan tim pemandu kabupaten oleh Tim Penyelenggara Musrenbang Kabupaten,[89] dilanjutkan dengan persiapan tekhnis pelaksanaan Musrenbang yaitu dengan menyusun jadwal, mengumumkan kegiatan Musrenbang dan penyebaran undangan kepada peserta dan nara-sumber (minimal 7 hari sebelum hari H). Langkah selanjutnya dari pengorganisasian ini yaitu melakukan penyiapan dokumen Rencana Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah.

Kedua; Tahapan selanjutnya yaitu pelaksanaan Musrenbang Kabupaten. Agenda yang dilakukan pertama-tama adalah pembukaan. Acara ini dipandu oleh pembawa acara dengan kegiatan sebagai berikut: menyampaikan kata pembuka dan penyampaian agenda Musrenbang kabupaten Kaimana oleh pembawa acara, dilanjutkan dengan laporan penyelenggaraan oleh ketua panitia Musrenbang. Selanjutnya sambutan Bupati sekalian secara resmi membuka acara Musrenbang kabupaten Kaimana, dan dilanjutkan dengan doa bersama.

[89] Sampai penelitian dilakukan, penulis belum memperoleh adanya SK. TPM. Kabupaten.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Acara berikutnya yaitu pemaparan diskusi nara-sumber/diskusi panel, yaitu pemaparan dari ketua DPRD Kabupaten Kaimana tentang pokok-pokok pikiran DPRD terkait dengan arah pembangunan daerah di tahun mendatang, dilanjutkan pemaparan dari Bappeda kabupaten Kaimana tentang proses perencanaan dan gambaran hasil rencana pembangunan sejauh yang dilaksanakan.

Langkah selanjutnya, yaitu pemaparan dan pembahasan RKPD secara umum yang dilanjutkan dengan diskusi kelompok/komisi pembahasan RKPD. Kemudian dilanjutkan dengan pleno penyepakatan hasil-hasil diskusi kelompok/komisi pembahasan Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah, dilanjutkan dengan acara penutupan.

Ketiga; tahapan terakhir dari musrenbang kabupaten yaitu pasca-Musrenbang kabupaten. Proses yang dilalui adalah melakukan rapat kerja tim perumus hasil Musrenbang kabupaten yang diselenggarakan oleh Bappeda dengan agenda utama melakukan penyusunan finalisasi dokumen RKPD, yang dalam implementasinya RKPD ini belum dibuat dalam bentuk Peraturan Kepala Daerah.

Demikian pemaparan singkat mengenai Musrenbang kabupaten yang merupakan tahapan yang dilalui setelah Forum SKPD.

C.2. Keterlibatan Aktor Dalam Musrenbang

Sebagai instrumen dari perencanaan partisipatif, maka Musrenbang juga memiliki fungsi penciptaan ruang publik, dimana perumusan kebijakan program dan kegiatan pembangunan mensyaratkan keterlibatan masyarakat. Semakin

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

terwakili keterlibatan masyarakat di distrik Kaimana dalam Musrenbang, akan menentukan besaran legitimasi publik terhadap pemerintah daerah.

Berkaitan dengan keterlibatan masyarakat dalam Musrenbang, maka esensinya semua masyarakat dari kelas manapun, mempunyai hak yang sama untuk terlibat dalam setiap kebijakan yang langsung berdampak kepada kepentingan umum, termasuk dalam hal kegiatan pembangunan dan pelayanan yang ditujukan pada pemenuhan kebutuhan-kebutuhan masyarakat itu sendiri. Untuk memastikan pencapaian dari manfaat adanya partisipasi dalam perencanaan pembangunan kabupaten Kaimana dan distrik Kaimana khususnya, dibutuhkan ruang publik yang terbuka dan adil, tempat masyarakat membicarakan kebijakan publik kemudian mengambil keputusan bersama mengenai alternatif kebijakan yang akan dipilih. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka ruang publik sebagaimana dimaksud telah disediakan pemerintah di setiap level pemerintahan manapun untuk mengaspirasikan segala kebutuhannya.

Untuk diketahui bahwa sampai saat sekarang ini di Kabupaten Kaimana belum ada Pedoman dan Tata Cara pelaksanaan Musrenbang yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah, dalam hal ini Bappeda Kabupaten Kaimana. Akan tetapi merujuk dari berbagai literatur kebijakan publik, perencanaan pembangunan dan lain-lainnya tentu ditemukan konsep-konsep partisipasi dan perencanaan pembangunan di berbagai tingkatan, dengan melibatkan masyarakat kedalam proses-proses perencanaan pembangunan sebagai aktor penting.

Bila dilihat dari keragaman bentuk lapisan masyarakat yang dapat dilibatkan dalam Musrenbang dilingkungan distrik Kaimana kabupaten Kaimana,

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tersirat ada keinginan dari pemerintah kabupaten Kaimana, khsusnya distrik agar dalam pelaksanaan Musrenbang benar-benar dapat menyerap sebanyak mungkin aspirasi serta berbagai masalah yang ada ditengah-tengah masyarakat. Namun demikian, meski ruang partisipasi masyarakat telah dibuka selabar mungkin, tidak ada jaminan bagi masyarakat bahwa aspirasinya diperhatikan dan dapat dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten Kaimana. Keterlibatan masyarakat yang hanya sampai pada proses merencanakan dan tidak mempunyai hak dalam menetapkan program dan kegiatan bahkan anggaran daerah merupakan dilema dari sebuah partisipasi dalam proses Musrenbang di distrik Kaimana Kabupaten Kaimana. Dari kepentingan yang dibawah oleh masing-masing level masyarakat baik secara sendiri-sendiri ataupun yang terwakilkan dalam organisasi kemasyarakatan dengan berbagai bentuknya, maka berbagai kepentingan tersebut akan bersaing satu dengan yang lainnya. Persaingan yang terjadi kemungkinan sekali akan mengurangi efektifitas dan nilai yang diharapkan dari sebuah partisipasi.

Berkaitan dengan eksistensi Organisasi Kemasyarakatan yang ada di distrik Kaimana, maka dapat dikatakan bahwa hampir tidak ada Ormas yang legitimate. Disatu segi masyarakat ingin membentuk Ormas semisal LSM, tetapi masih sebatas mencoba-coba sehingga Ormas tersebut tidak berjalan sampai sekarang. Dilain segi telah dibentuk Lembaga Adat, tetapi lembaga adat ini juga tidak eksis karena pengurusnya lebih melihat kepentingan individu dari pada kepentingan umum. Dengan demikian tidak ada kapasitas kelembagaan sosial kemasyarakatan yang dalam hal ini akan konsisten memainkan perannya sebagai

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

wadah untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat sebagai korban dan untuk merekonstruksi serta menentukan arah perubahan yang lebih baik di distrik Kaimana, kabupaten Kaimana.

Dengan melihat keterbatasan yang ada namun tidak menutup kemungkinan bahwa selama ini pemerintah kabupaten Kaimana tetap melaksanakan Musrenbang walaupun terkesan tidak substansi, dan representatif. Kenyataan yang ada menunjukan bahwa pada ranah masyarakat pemerintah kabupaten Kaimana tetap berasumsi bahwa para kepala kampung/tokoh agama/tokoh masyarakat/para ketua-ketua RT adalah wakil-wakil rakyat yang nantinya akan mengaspirasikan suara masyarakat. Kenyataan ini bisa benar, dan bisa juga tidak, karena tidak ada orgnisasi kemasyarakatan yang bisa mampu mengorganisir masyarakat, melakukan pemberdayaan masyarakat, melakukan upaya-upaya advokasi kebijakan, membuka kelemahan kinerja pemerintah kabupaten Kaimana dan membela masyarakat dalam penyelanggaraan pemerintahan dan pembangunan. Oleh sebab itu sangat tepat, kalau kemudian para Ketua-ketua RT dilingkungan Kelurahan Kaimana Kota, Kelurahan Kroy, para Kepala-kepala kampung/Sekam/BAMUSKAM lalu kemudian mengambil alih kewenangan yang seharusnya diperankan oleh Organisasi Kemasyarakat atas nama kelompok kecil (perempuan, pemuda, kelompok termarginal dan lan sebagainya).[90]

Dengan kapasitas individu yang terbatas, dan diperparah lagi oleh kapasitas pemerintah kabupaten Kaimana dengan tidak melihat aspek kualitas

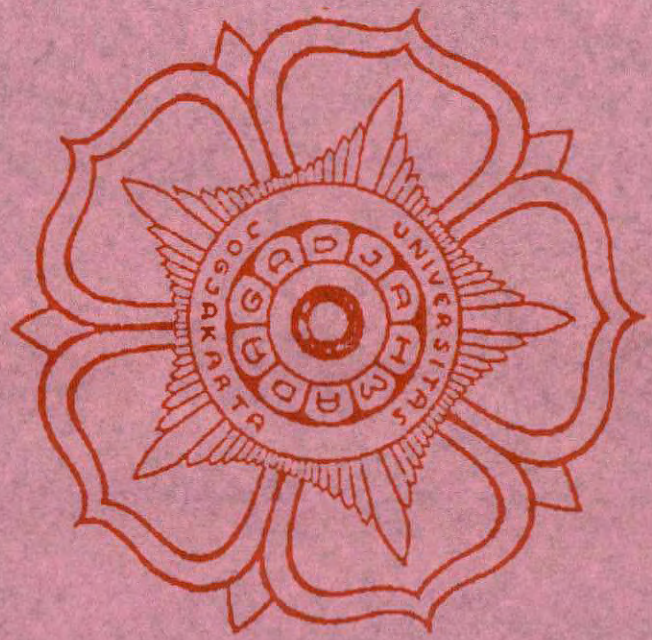
[90] Berdasarkan wawancara dengan beberapa PNS dilingkungan pemerintah kabupaten Kaimana, beberapa tokoh masyarakat/Tohoh Agama/Pemuda/Perempuan, tanggal 18 – 23 Mei 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

SDM, para representasi aktor-aktor ini kemudian memainkan perannya pada tahapan dan proses Musrenbang. Hasil yang diperankan oleh aktor-aktor masyarakat ini secara tidak sadar telah masuk dalam jeratan politik birokrasi untuk melegalkan berbagai cara dan niatnya. Implikasi dari politisasi terhadap masyarakat ini kemudian dalam program dan kegiatan pembangunan jarang tidak terlihat apa yang menjadi kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa aktor-aktor yang terlibat dalam perencanaan partisipatif lewat proses Musrenbang disemua tingkatan perencanaan pembangunan masih didominasi oleh pemimpin-pemimpin yang secara langsung diberikan insentif dari pemerintah kabupaten Kaimana (Kepala kampung/Sekretarias Kampung/Bamuskam, Tokoh adat, Tokoh agama, para Ketua RT).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB IV

KUALITAS PERENCANAAN PARTISIPATIF

Tulisan dalam bab ini akan membahas tentang kualitas perencanaan partisipatif di 4 (empat) tingkatan Musrenbang.[91] Analisis dan uraian akan difokuskan pada tiga (3) indikator[92] yang dirumuskan dalam ladasan konseptual untuk mengeksplanasi dan mendiskripsikan proses implementasi Musrenbang di distrik Kaimana tahun 2007-2008.

Untuk menganalisis indikator sebagaimana diatas, digunakan landasan normatif sebagai dasar berpijak yaitu yang ditulis oleh: 1) Rianingsih Djohani, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung); 2) Widya P. Setyanto, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik); 3) Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD); dan 4) Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten). Landasan normatif ini bukan dimaksudkan untuk menguji apa yang dilakukan di lapangan terkait dengan penyelenggaraan Musrenbang/Forum SKPD, tetapi semata-mata hanya sebagai referensi untuk membandingkan hal-hal ideal dari tahapan dan proses Musrenbang yang diselenggarakan, sehingga dapat menarik kesimpulan umum bab ini.

Ketiga indikator tersebut akan menjadi sub bab dalam pembahasan atau analisis dalam bab ini.

---

[91] Empat tingkatan Musrenbang terdiri dari : 1) Musrenbang Kampung/Kelurahan; 2) Musrenbang Distrik; 3) Forum SKPD; dan Musrenbang Kabupaten.
[92] Tiga indikator terdiri dari : 1) Tahapan Pra, Pelaksanaan dan Pasca pada 4 tingkatan.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

A. Musrenbang Kampung.

Proses Musrenbang kampung di 15 Kampung dan 2 Kelurahan merupakan salah satu indikator untuk menilai kualitas Musrenbang di tingkat kampung dan kelurahan di distrik Kaimana. Untuk mencermati proses Musrenbang yang diselenggarakan di kampung dan kelurahan dapat ditelusuri melalui tahapan Pra-Musrenbang, Pelaksanaan Musrenbang, dan Pasca-Musrenbang sebagai berikut:

1. Tahapan Pra Musrenbang Kampung

1.1. Pengorganisasian Musrenbang[93]

Kegiatan pra-Musrenbang kampung merupakan proses yang panjang dan bukan hanya sekadar persiapan teknis saja seperti penyebaran undangan, pengaturan tempat, dan konsumsi. Kegiatan utama pra-Musrenbang adalah mempersiapkan substansi atau materi untuk menyusun rencana pembangunan desa secara baik. Karena itu, perlu dibedakan antara rapat-rapat persiapan teknis dengan rapat-rapat persiapan substansi atau materi Musrenbang. Pengorganisasian dalam penyelenggaraan Musrenbang teknisnya dapat dilakukan melalui rapat-rapat panitia (TPM) maupun komunikasi dan koordinasi pelaksanaan tugas masing-masing anggota TPM.

Sesuai data yang diperoleh, bahwa selama ini belum ada buku pedoman penyelenggaraan Musrenbang kampung yang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten Kaimana, sehingga penyelenggaraan Musrenbang biasanya dilakukan berdasarkan jadwal yang disesuaikan dengan undangan yang di keluarkan dari pihak distrik. Idealnya, bahwa tahapan pra-Musrenbang kampung atau tahapan

[93] Rianingsih Djohani, Dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Desa (2008:30)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

persiapan yang dilakukan akan sangat menentukan pelaksanaan Musrenbang dan hasil-hasilnya. Secara normatif, dalam proses pengoragnisasian tahapan ini, perlu dilakukan serangkaian proses yang merupakan aturan main bagi terselenggaranya Musrenbang kampung seperti bagaimana proses umum dilakukan untuk mencapai tujuan dan luarannya[94]

Mengacu pada uraian diatas dan untuk mengetahui kualitas dan tidaknya penyelenggaraan Musrenbang kampung dalam tahapan pra ini dan untuk menyongsong pelaksanaan Musrenbang kampung akan ditelusuri lewat data yang dijumpai dan disampaikan oleh responden. Sehubungan dengan kegiatan tahapan pra atau persiapan ini, maka pada umumnya berdasarkan pengakuan responden, diketahui tahapan pra atau pengorganisasian Musrenbang kampung tidak dilaksanakan sebagaimana yang diharapkan. Hal tersebut terungkap dalam

---

[94] Rianingsih Djohani, Dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Desa (2008:30-32) yang menerangkan bahwa:

Tujuan dari kegiatan pengorganisasian teknis penyelenggaraan Musrenbang adalah: (1) Pembentukan Tim Penyelenggara Musrenbang (TPM) 5-7 orang dan pembagian tugas: ketua, bendahara, seksi-seksi (acara, materi,logistik); (2) Pembentukan Tim Pemandu Musrenbang kampung oleh TPM (2-3 orang); (3) Persiapan teknis pelaksanaan Musrenbang kampung yaitu: (a) Penyusunan jadwal dan agenda Musrenbang kampung; (b) Pengumuman kegiatan Musrenbang kampung dan penyebaran undangan kepada peserta dan narasumber (minimal 7 hari sebelum hari-H); (3) Mengkoordinir persiapan logistik (tempat, konsumsi, alat, dan bahan).

Luaran dari sesi ini yaitu; (1) Struktur organisasi TPM (biasanya ditetapkan melalui SK Kepala kampung); (2) Pembagian tugas yang jelas antara Tim Pemandu, Tim Perumus Dokumen RKP kampung, dan panitia teknis lainnya; (3) Agenda kegiatan Musrenbang kampung.

Sedangkan *proses umum* terdiri atas kegiatan:

1. **Pertemuan Pembentukan TPM :** 1) Kades menyampaikan tujuan pertemuan dan waktu yang dibutuhkan. 2) Kades memaparkan nama-nama personil TPM. 3) Kades menyampaikan pembagian tugas dari setiap komponen TPM dan meminta masukan dari peserta rapat.
2. **Pertemuan Pembahasan Proses dan Jadwal Musrenbang :** 1) Ketua TPM meminta Tim Pemandu memaparkan proses dan jadwal Musrenbang (pra-Musrenbang, pelaksanaan Musrenbang, dan pasca) dan meminta masukan dari peserta. 2) Forum membahas kegiatan-kegiatan yang perlu dilaksanakan dan personil yang bertugas.
3. **Koordinasi dan Komunikasi Kegiatan TPM :** 1) Ketua TPM memantau pelaksanaan persiapan-persiapan Musrenbang. 2) Setiap seksi dalam TPM menjalankan tugasnya masing-masing.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

wawancara yang dilakukan dengan beberapa tokoh dan aparat kelurahan yang antara mengemukakan bahwa:

> "Seperti yang kita ketahui selama ini bahwa kegiatan persiapan penyelenggaraan Musrenbang kampung rasanya belum pernah dilakukan. Karena selain warga mempunyai kesibukan sendiri-sendiri, juga karena mekanisme Musrenbang kampung juga belum dipahami secara menyuluruh. Hampir sebagian besar aparat kampung dan warganya hanya mengetahui bahwa ada pelaksanaan Musrenbang, sehingga yang dipersiapkan hanyalah usulan-usulan program dari masyarakat melalui aparat di tingkat kampung. Mengenai persiapan dan teknis penyelenggaraan, seperti membentuk TPM, jadwal, undangan dan lain sebagainya belum pernah kami lakukan."[95]

Kenyataan empiris lainnya yang menerangkan tidak teselenggaranya tahapan pra atau proses pengorganisasian Musrenbang kampung ini juga terungkap dari hasil wawancara dengan Safar F. dan Arina Bary (warga RT Bumsur II, dan III) yang antara lain berpendapat sama bahwa:

> "Selama kami menjadi warga di RT II dan III Bumi Surmai, belum pernah diundang untuk mengikuti kegiatan-kegiatan rapat persiapan Musrenbang di tingkat RT untuk dilanjutkan di kelurahan. Jangankan diundang, untuk membicarakan persoalan-persoalan masyarakatpun sulit untuk dilakukan. Kalau dalam kelurahan Kaimana kota sudah demikian, tidak dapat dibayangkan bahwa yang dilakukan di 15 kampung di distrik Kaimana. Yang jelas bahwa setahu kami memang tidak ada rapat di RT untuk membicarakan rencana pembangunan di tingkat RT. Selain hal itu, kami juga belum tahu persis kapan Musrenbang dilaksanakan."[96]

Dari beberapa responden yang terungkap bahwa perencanaan pembangunan partisipatif melalui Musrenbang dengan tahapan pra-, sebagai tahapan awal dalam menentukan proses selanjutnya (pelaksanaan, dan pasca) yang melibatkan partisipasi masyarakat pada level paling bawah (RT/dusun) tidak berlangsung sebagaimana yang diharapkan. Akibatnya keinginan untuk mewujudkan partisipasi masyarakat yang terwadahi dalam Musrenbang pada

[95] Wawancara dengan Husein Riroma (Mantan Kepala Kampung Trikora), Agustina Lulung (Sekretaris Kelurahan Kaimana Kota), Adrianus Namsauw (Ketua Bamuskam kampung Tanggaromi), tanggal 6-10 Mei 2009. (diolah)

[96] Wawancara tanggal 17 Mei 2009 (data diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tahapan pra atau tahapan persiapan dalam proses pengorganisasian ini belum dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Berdasarkan uraian sebagaimana diatas, maka dikatakan tahapan pra-Musrenbang Kampung/kelurahan dalam proses pengorganisasian masih sangat jauh dari yang diharapkan. Hal tersebut didasari atas tidak ditemukan luaran dari proses pengorganisaian ini yakni: *pertama*; belum pernah melakukan proses umum seperti yang penulis gambarkan secara normatif diatas. *Kedua*; tidak ditemukan dokumen luarannya berupa: 1) struktur organisasi TPM yang ditetapkan melalui SK kepala kampung/Lurah; 2) tidak ada pembagian tugas yang jelas antara Tim Pemandu, Tim Perumus Dokumen, RKP Kampung, dan Panitia Teknis lainnya; 3) Agenda Kegiatan Musrenbang kampung.

Dengan demikian secara keselurahan, disimpulkan bahwa kegiatan tahapan pra-Musrenbang kampung dalam proses pengorganisasian ini masih sangat jauh dari kualitasnya.

1.2. Pengkajian Kampung secara Partisipatif.[97]

Salah satu kegiatan penting dalam mempersiapkan Musrenbang adalah pengumpulan data/informasi kondisi desa, permasalahan, dan potensi yang menjadi bahan penting bagi penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP Desa). Kajian yang dilakukan perlu melibatkan masyarakat agar terjadi kesepakatan bersama tentang hal-hal penting yang terjadi di desa dan apa pandangan masyarakat tentang permasalahan yang harus ditangani dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat di desa.

[97] Rianingsih Djohani, Dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Desa (2008:34)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Selanjutnya dikatakan, bahwa Kajian kampung seeara partisipatif menggunakan metode PRA *(Participatory Rural Appraisal)*[98] dilakukan melalui metode pengumpulan data/informasi yang menggambarkan keadaan desa (ekonomi, sosial, budaya, kesehatan, pendidikan, pemerintahan, lingkungan/sumberdaya alam, dan sebagainya) yang dilakukan bersama warga masyarakat. Kajian ini dilakukan bukan untuk sekadar kajian, melainkan sebagai forum-forum diskusi warga untuk persiapan Musrenbang Kampung.

Dalam konteks tersebut bahwa, Kajian Kampung/Kelurahan sebagai tahap pengumpulan data/informasi untuk bahan Musrenbang juga sebaiknya dilakukan dengan kelompok miskin dan perempuan. Kebutuhan dan potensi menurut kelompok miskin dan perempuan harus benar-benar digali menurut pendapat mereka sendiri. Mereka harus didorong untuk hadir dan menyuarakan pendapatnya. Musrenbang yang bemakna harus benar-benar memiliki semangat keberpihakan terhadap kalangan yang paling ketinggalan dalam hal kesejahteraan dan lain-lain. Disamping itu juga terdapat peran serta antara laki-laki, perempuan, golongan ekonomi dan sosial, serta generasi muda dan tua, untuk ikut menentukan apa yang terbaik bagi pembangunan kampung/kelurahannya.

Berdasarkan uraian diatas, dan sesuai data yang diperoleh diidentifikasi bahwa pengkajian kampung secara partisipatif di beberapa kampung distrik Kaimana belum memenuhi tingkat kualitasnya, yang diukur dari beberapa hal-hal sebagai berikut:

---

[98] Apa dan bagaimana metode PRA serta teknik kepemanduannya pernah disusun sebagai modul proses perencanaan yang disebut Perencanaan Pembangunan Partisipatif Masyarakat Desa (P3MD) yang diterbitkan Ditjen PMD Depdagri Tahun 1996. Meskipun regulasi perencanaan sudah berubah, namun modul ini sekarang pun masih dijadikan referensi untuk tahap pra-Musrenbang desa.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

a. Seringkali kelompok miskin sebagai peserta[99] tidak terlibat dalam forum publik karena merasa tidak mampu berperan serta dalam forum yang biasa diikuti oleh anggota masyarakat terpandang. Begitu juga dengan kelompok perempuan, seringkali tidak terlibat dalam forum publik karena berasumsi itu adalah 'wilayah' kegiatan laki-laki dan kalangan elit masyarakat. Ada semacam ketidakberpihakan atas kelompok miskin, perempuan, anak-anak dan keluarga yang paling ketinggalan dalam hal kesejahteraan.
b. Kajian PRA belum terlalu baik[100] karena ada indikasi ketidaksesuaian antara substansi permasalahan di setiap kampung/kelurahan dengan kajian yang harus dikedepankan misalnya, mendiskusikan gambar dengan beberapa pertanyaan kunci.[101] Atau dapat menggambarkan dalam bentuk visual.[102]

Kedua hal diatas, kemudian berimplikasi pada usulan-usulan program dan kegiatan yang justru mengarah pada kegiatan-kegiatan yang bersifat fisik saja,

---

[99] Peserta yang terlibat yaitu: Warga dusun/kampung atau RW/RT; Kelompok-kelompok yang perlu secara khusus difasilitasi: kelompok miskin, kelompok perempuan, kelompok minoritas, dan kelompok generasi muda

[100] Rianingsih Djohani, dkk, Panduan Penyelenggaraan Musrenbang kampung, (Kegiatan Kajian Kampung (Pengumpulan Data dan Informasi dalam tahapan Pra-Musrenbang): Kajian PRA (*participatory rural appraisal*) yang lengkap dan menyeluruh sebenarnya cukup dilakukan saat melaksanakan Musrenbang penyusunan RPJM Kampung/Kelurahan. Apabila PRA dilakukan setiap tahun, akan cenderung menjadi pengulangan karena kebanyakan data/informasi yang dihasilkan masih tetap sama dengan kajian yang sudah pernah dilakukan tahun lalu. Untuk Musrenbang tahunan, juga tetap diperlukan data/informasi sebagai bahan penyusunan rencana (penyusunan RKP Kampung/Kelurahan) dengan cara mengecek ulang hasil PRA yang pernah dilakukan. Juga bisa digunakan kegiatan lebih sederhana untuk memperbaharui (*update*) data/informasi kampung/kelurahan, misalnya dengan mengadakan pertemuan atau diskusi warga, diskusi kelompok sektoral, lokakarya kampung/kelurahan (setengah hari), tanpa harus mengulang-ulang proses PRA yang sama persis dengan tahun sebelumnya. 2008, h.6

[101] Rianingsih Djohani, dkk, (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung). Pertanyaan kunci: (1) Bagaimana kondisi kesehatan masyarakat? (2) Apakah tingkat kesakitan tinggi atau rendah? (3) Mudahnya akses terhadap pelayanan? (4) Terjangkaukah oleh masyarakat? (4) Apakah kebutuhan anak-anak untuk memperoleh pendidikan dasar (SD sampai SMU) sudah terpenuhi? (5) Kalau tidak, mengapa? (6) Apa jalan keluarnya? (2008:35-36)

[102] Gambar visual: gambar kampung/kelurahan (sumberdaya alam, sosial, ekonomi); gambar kebun (masalah-masalah, teknologi pertanian, komoditi unggulan, infra-struktur, potensi pengembangan); kalender musim (kegiatan musiman selama 1 tahun); bagan kecenderungan dan perubahan; analisis mata pencaharian; dan sebagainya. (2008:102-104)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

seperti yang katakan oleh beberapa pimpinan masyarakat, pemuda, perempuan, bahwa:

> "Kajian yang selama ini dilakukan adalah kajian program bersifat fisik tanpa harus melihat aspek-aspek non fisik penting lainnya seperti masalah kesehatan ibu dan anak, masalah pendidikan anak, masalah ekonomi keluarga dan lain sebagainya."[103]

Dari pernayataan responden diatas mengindikasikan bahwa ternyata memahami tentang bagaimana merencanakan pengkajian kampung secara partisipatif memang agak sulit untuk dilakukan, karena tidak hanya segampang membalikkan telapak tangan, sehingga implikasinya banyak program yang tertuju pada program fisik saja (tidak didasari data yang *up to date*). Artinya, kesiapan tim perumus, keterlibatan warga masyarakat dalam arti sempit ini yang tidak menggunakan strategi/methode untuk mengkaji persoalan dan permasalahan sesuai kondisi riil dan kebutuhan masyarakat, akhirnya pada keputusan program dan kegiatan yang dikaji lebih banyak masih bersifat program dan kegiatan fisik. Sedangkan faktor non fisik,[104] kurang mendapat perhatian yang lebih dalam proses ini.

Dari uraian dan pernyataan beberapa tokoh penting diatas, maka sebagai ilustrasinya dapat di tampilkan usulan-usulan kegiatan tahun 2009 yang bersifat fisik untuk masuk dalam APBD Tahun 2010 dari 17 Kampung di distrik Kaimana dengan mengambil sampel usulan dari kampung Trikora, RT 2, dan kampung Tanggaromi.

---

[103] Husein Riroma, Abubakar Fenenetiruma, Namsau (tokoh Masyarakat), Amir Sabuku, Safat.M.Fuaruada, Ibnu Mas'ud. S (pemuda), Hasnat, Nona Sawi (Tokoh Perempuan), 29-3 Mei 2009.

[104] Program non fisik: Persoalan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat seperti; kesehatan, pendidikan dasar, lingkungan dan sumberdaya alam, pangan, sanitasi dan air (bersih dan aman), pekerjaan, perumahan, tanah, rasa aman, dan partispasi. (sumber: Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung), 2008

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel 24. Usulan Program Kegiatan Kampung yang bersifat fisik

USULAN KEGIATAN TAHUN 2010

BIDANG : PEMBANGUNAN
KAMPUNG : TRIKORA, RT 2
DISTRIK : KAIMANA
KABUPATEN : KAIMANA

NO	USULAN PROGRAM	TOLAK UKURAN		USULAN KEGIATAN	PRIORITAS PROGRAM	SUMBER DANA
		JUMLAH KEBUTUHAN	YANG SUDAH TERSEDIA			
1	2	3	4	5		7
1	Sarana/prasarana Jalan dan Drainase	230 M		1. Pembangunan drainase dalam kampung 230 m		APBD
		160 M		2. Pembangunan jalan setapak 160 m		APBD
2	Sarana/prasarana Dasar Lingkungan			1. Pembangunan pagar kuburan		APBD
2	Sarana/prasarana Kesehatan Masyarakat	1 unit		1. Pengadaan 1 unit rumah posyandu		APBD

Tabel yang ada ini adalah kenyataan yang selama ini terjadi dan berjalan pada kegiatan Musrenbang Kampung/Kelurahan, yang mengakibatkan pencapaian tujuan dan luaran menjadi tidak berkualitas.[105]

Dengan demikian secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa pada tahapan Pra-Musrenbang kampung yaitu proses Pengkajian kampung secara Partisipatif masih jauh dari kualitas yang diharapkan.

1.3. Penyusunan Draf Rancangan Awal RKP Kampung/Kelurahan.

Hasil akhir dari Musrenbang kampung/kelurahan adalah dokumen RKP kampung/kelurahan yang disusun berdasarkan hasil kesepakatan masalah prioritas bersama warga. Dokumen ini disiapkan oleh TPM (dan Tim Pemandu) sebagai kegiatan pra-Musrenbang dalam bentuk draft Rancangan Awal RKP

[105] Rianingsih Djohani, dkk, Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:33-34) Tujuan dari proses sesi ini yaitu: Warga menguasai informasi tentang kondisi dan situasi kampungnya sehingga bisa terlibat aktif dalam pelaksanaan Musrenbang; Menyusun (rekap) data/informasi kampung, daftar masalah dan potensi kampung untuk bahan penyusunan draf Rancangan Awal RKP Kampung. Sedangkan Luarannya yaitu: Data/informasi keadaan Kampung berupa gambar-gambar visual; Data/informasi kuantitatif dan kaulitatif yang dikumpulkan atau bersumber dari Dokumen yang tersedia (misalnya jumlah KK miskin, jumlah ibu hamil, bayi dan balita, jumlah anak putus sekolah; Daftar masalah dan potensi kampung yang ditandai secara khusus untuk masalah/potensi kelompok miskin, perempuan, dan generasi muda.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kampung/kelurahan dengan merujuk pada dokumen RPJM kampung/kelurahan dan hasil-hasil kajian dusun/RT atau sektor. Dalam menyusun draft RKP kampung/kelurahan, tim perumus harus benar-benar berdasarkan atas kebutuhan prioritas dan aspirasi warg sehingga dalam Musrenbang nanti mendapat dukungan positif. Adapun tim perumus yang menyusun draft Rancangan Awal RKP kampung/kelurahan melalui proses lokakarya partisipatif dengan melibatkan warga selama 2 hari. Namun kebanyakan penyusunannya dilakukan melalui kegiatan rapat kerja tim khusus.[106]

Lebih lanjut dikatakan bahwa pada pelaksanaan Musrenbang, tim perumus akan memaparkan draft Rancangan Awal RKP kampung/kelurahan kepada warga masyarakat untuk mendapat tanggapan dan masukan. Pasca-Musrenbang, dokumen ini direvisi berdasarkan kesepakatan dan masukan dari warga (dusun, RT, dan sektor) tersebut dan dijadikan sebagai informasi verifikasi.

Berdasarkan penilitian dilapangan menunjukan bahwa tahapan ini belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. Hal dikarenakan beberapa faktor yang diidentifikasi yaitu:

a. TPM dan Tim Pemandu kurang mengoptimalkan tugasnya, yang berimplikasi pada kurang maskimalnya penyiapan Draf Rancangan Awal Kampung/Kelurahan dengan merujuk RPJM Kampung/Kelurahan.[107] Hal inilah yang kemudian proses penyusunan Draf Rancangan Awal Kampung/Kelurahan itu sendiri tidak berjalan.[108]

---

[106] Rianingsih Djohani, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung), 2008, h.40

[107] TPM dan Tim Pemandu yang idealnya harus ada dan dibentuk di kampung justru tidak dilakukan (wawancara dengan Kepala kampung Tanggaromi, Marsi, Foromajaya, Lurah dan Sekretaris Kelurahan Kaimana Kota)

[108] Rianingsih Djohani, dkk, Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung (Penyusunan Draf Rancangan Awal RKP Kampung), 2008. h.9. Ada dua contoh cara penyusunan draft Rancangan Awal RKP Kampung/Kelurahan yang dapat dilakukan yaitu:

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

b. Semua Kampung/Kelurahan yang ada di distrik Kaimana belum memiliki RPJM Kampung, sehingga daftar prioritas masalah yang akan diutamakan sebagai kegiatan tahunnya tidak menggunakan prioritas kebutuhan dan alat analisis yang baik dalam Draf Rancangan Awal RKP Kampung/Kelurahan. Misalnya penggunaan matriks skoring prioritas masalah atau kegiatan dengan kriteria penilaian yang baik dengan memperhatikan kriteria dari kelompok miskin dan perempuan atau kelompok yang termarginalkan.

Dari kedua permasalahan diatas dirasa penting untuk dilakukan perbaikan karena memuat tentang berbagai hal yang substantif terkait dengan Penyusunan Draf Rancangan Awal RKP kampung. Kalau mau diilustrasikan dalam bentuk format yang representatif dapat dilihat pada contoh *Outline*/Sistematika dibawah ini:

Contoh *Outline*/Sistematika Dokumen RPJM Kampung[109]
Judul dokumen: **RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH KAMPUNG (RPJM DESA) TAHUN... S/D .... KAMPUNG... DISTRIK... KABUPATEN... TAHUN TERBIT....**
Kata Pengantar dari Kepala Kampung
Daftar Isi
Bab I Pendahuluan
1. Latarbelakang Penyusunan RPJM Kampung
2. Landasan Hukum Penyusunan RPJM Kampung
3. Tujuan dan Manfaat Penyusunan RPJM Kampung
Bab II Profil Kampung
1. Sejarah Kampung[110]

---

1. **Lokakarya** penyusunan draft Rancangan Awal RKP Kampung/Kelurahan dilakukan selama 2 hari. Ini merupakan proses yang partisipatif dan melibatkan warga, dengan langkah-langkah kegiatan sebagai berikut: (1) Pemaparan dan kaji ulang (review) dokumen RPJM Kampung/Kelurahan dan hasil-hasil kajian kampung/kelurahan oleh TPM dan Tim Pemandu; (2) Penyepakatan kebutuhan/masalah prioritas tahunan yang direncanakan; (3) Penyepakatan plafon anggaran per isu/bidang pembangunan (agar tidak terserap bidang fisik/infrastruktur saja); (4) Penyusunan tabel kegiatan berdasarkan sumber anggarannya masing-masing (APBD kampung, APBD kabupaten/kota, APBD provinsi); (5) Penyusunan dokumen draft Rancangan Awal RKP kampung/kelurahan oleh TPM dan tim Pemandu.
2. **Rapat Kerja** penyusunan draft Rancangan Awal RKP kampung/kelurahan yang dihadiri oleh TPM (termasuk Tim pemandu); ini tidak melibatkan warga karena hasil kerja tim ini akan dipaparkan dalam Musrenbang untuk mendapatkan tanggapan dan masukan dari warga.

[109] Pada praktiknya seringkali terjadi perbedaan (variasi) struktur penulisan dokumen RPJM Desa namun secara garis besar substansi muatan sudah tercakup pada contoh ini. Sebagai rujukan dapat juga dilihat struktur dokumen RPJM Desa menurut Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Desa.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2. Peta dan Kondisi Umum Kampung[111]
3. Kelembagaan Kampung[112]
4. Masalah-masalah yang Dihadapi Kampung[113]

Bab III Proses Penyusunan RPJM Kampung

1. Kajian Kampungsecara Partisipatif (Musyawarah Dusun)[114]
2. Pleno Kampung (Lokakarya Kampung)
3. Musrenbang RPJM Kampung

Bab IV Visi, Misi, Program dan Kegiatan Indikatif (5 Tahun)

1. Visi (Impian) Kampung5 Tahun ke Depan
2. Misi (Isu-isu Strategis) Kampung 5 Tahun ke Depan
3. Bidang Program dan Daftar Kegiatan Indikatif/Masalah Prioritas Kampung per Bidang

Bab V Penutup (halaman yang ditandatangani Kepala Kampung)

Lampiran-lampiran:

1. Tabel (Matriks) Program Kegiatan per Sektor/Bidang Pembangunan 5 Tahun
2. Daftar Hadir (Musdus, Pleno/Lokakarya Kampung, Musrenbang RPJM Kampung)
3. Berita Acara Musrenbang RPJM Kampung

Sumber: Rianingsih Djohani, dkk. Panduan penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:43)

Sesuai uraian dan identifikasi permasalahan diatas, dapat disampaikan bahwa proses ini belum berjalan yang ditandai dengan kurang mampunya TPM dan Pemandu serta belum ada RPJM Kampung/Kelurahan sebagai rujukan mencapai kualitas proses ini. Hal ini diakui Olivia Ansanay (Sekdis Kaimana Kota) yang menyatakan bahwa:

"Dalam kegiatan Musrenbang Kampung kendala yang dihadapi antara lain: *pertama,* belum ada RPJM untuk setiap kampung/kelurahan.[115] *Kedua;* dalam cara penyusunan draf rancangan awal RKP kampung dilakukan oleh pihak distrik. *Ketiga,* dilain segi, aparat kampung dan warga kampung sulit untuk menidentifikasi prioritas kebutuhan dan dihitung dalam skala prioritas."[116]

---

[110] Lihat Metode/Teknik PRA (Sejarah Desa). Muatan informasi: Asal-usul perkembangan desa, terutama yang terjadi akibat upaya pembangunan.

[111] Lihat Metode/Teknik PRA (Peta/Sketsa Desa). Muatan informasi: Kondisi geografis, demografi, pendidikan, matapencaharian, pola penggunaan tanah, pola kepemilikan ternak/sumber daya alam, sarana dan prasarana desa, dan sebagainya;

[112] Lihat Metode/Teknik PRA (Diagram Venn). Muatan informasi: Lembaga-lembaga yang menjadi pelaku pembangunan di desa dan struktur kelembagaan pemerintah desa.

[113] Per Bidang/Sektor Pembangunan Desa.

[114] Kajian Desa secara Partisipatif seringkali dilaksanakan per dusun sehingga disebut juga Musyawarah Dusun, tetapi sering juga dilakukan per RW dan per sektor (misal: pertanian, kesehatan, dan ekonomi).

[115] Padahal untuk menyusun Draf Rancangan Awal RKP kampung/kelurahan harus mengacu pada RPJM lima tahun yang memuat strategi dan arah kebijakan pembangunan kampung/kelurahan, arah kebijakan keuangan kampung, dan program prioritas kewilayahan, yang disertai dengan rencana kerja (Pasal 1 ayat (6)) Permendagri Nomor 66 Tahun 2007. Atau apabila tidak ada dokumen RPJM kampung sebagai acuan untuk menyusun RKP kampung, sebaiknya dokumen RKP disusun berdasarkan hasil kajian masalah/kebutuhan yang dilakukan. Sumber: Rianingsih Djohani, dkk. Panduan penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:42)

[116] Wawancara dengan Olivia (Sekdis Kantor Distrik Kaimana), tanggal 12 Juni 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Sesuai pernyataan Olivia sebagaimana diatas menunjukan bahwa benar masih banyak hal yang harus diperhatikan dalam rangka menunjang proses pada tahapan ini sehingga dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Penyusunan Draf Rancangan Awal RKP Kampung/Kelurahan belum berkualitas.

2. Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Kampung/Kelurahan

Tahapan pelaksanaan Musrenbang kampung/kelurahan dibagi atas 6 (enam) tingkatan yaitu: (1) Pembukaan, (2) Pemaparan dan Diskusi dengan narasumber (diskusi panel) sebagai masukan untuk musyawarah, (3) Pemaparan Draf Rancangan Awal RKP Kampung/Kelurahan, (4) Kesepakatan Kegiatan Prioritas dan Anggarannya per bidang/isu, (5) Musyawarah penetuan Tim Delegasi kampung/kelurahan, (6) Penutupan.

2.1. Pembukaan [117]

Menurut Riangsih Djohani, dkk,[118] bahwa Musrenbang Kampung/Kelurahan dimulai dengan pembukaan yang biasanya bersifat

---

[117] Rianingsih Djohani, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:56) bahwa Proses Umum sesi ini terdiri dari :

1. Pembukaan: a) Pembawa acara membuka acara dengan menyampaikan salam dan agenda pembukaan Musrenbang; b) Pembawa acara mempersilakan Ketua TPM menyampaikan laporan; c) Pembawa acara mempersilakan kepala desa menyampaikan sambutan sekaligus membuka Musrenbang secara resmi; d) Pembawa acara mempersilakan tokoh agama untuk memimpin doa bersama; e) Pembawa acara menutup acara pembukaan dan menyerahkan acara kepada Ketua TPM.
2. Penyepakatan proses dan tata tertib Musrenbang: a) Ketua TPM menyampaikan salam dan *mengucapkan terimakasih atas kesediaan warga untuk menghadiri Musrenbang*; b) Ketua TPM menyerahkan forum kepada Tim Pemandu serta menjelaskan apa peran Tim Pemandu selama proses Musrenbang; c) Pemandu memaparkan agenda/proses/jadwal Musrenbang; d) Pemandu memberi kesempatan peserta untuk menanggapi (menyampaikan saran dan usulan). Saran dan usulan kemudian dipertimbangkan bersama apakah bisa diterima; e) Agenda/jadwal Musrenbang dituliskan di kertas lebar (*flipchart*) oleh anggota Tim Pemandu yang lain dan selanjutnya ditempelkan di dinding;

[118] Panduan Penyelanggaraan Musrenbang Kampung (2008:54)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

protokoler, yaitu penyampaian pidato dari kepala kampung/lurah dan kepala distrik atau yang mewakili dengan diatur oleh pembawa acara. Selebihnya acara kemudian diserahkan kepada Tim Pemandu sebagai pengelola proses musyawarah tahunan ini. Pada saat forum berpindah kepada pemandu, semua peserta Musrenbang adalah warga kampung/kelurahan yang perlu menanggalkan segala atributnya. Kepala kampung/lurah, ketua Bamuskan (Badan Musyawarah Kampung) atau sebutan lain BPD, ataupun yang lainnya, duduk bersama di dalam ruangan dan turut serta bermusyawarah secara setara. Pelaksanaan Musrenbang kebanyakan diselenggarakan selama 1 hari.

Salah satu tugas pemandu adalah membangun suasana musyawarah yang akrab dan tidak formalistik. Hal ini berarti perlu mengubah kebiasaan lama yaitu melakukan musyawarah seperti suasana penyuluhan masyarakat atau sosialisasi program. Agar sejak awal pertemuan terbangun suasana yang cair dan informal, pemandu dapat menggunakan bahasa lokal (bahasa yang mudah dimengerti dan dipahami). Tujuan, agenda, dan prinsip Musrenbang juga perlu dipahami peserta sehingga semua yang hadir bisa menjalankannya bersama.

Sesuai data yang diperoleh dilapangan mengindikasikan bahwa tahapan proses pembukaan ini hanyalah kegiatan seremonial yang dilakukan guna memenuhi ketentuan Musrenbang dan sangat jauh dari substansi yang diharapkan. Proses yang dilalui pada sesi ini hanyalah berupa pembukaan yaitu pembawa acara membuka acara dengan menyampaikan salam agenda pembukaan Musrenbang. Selanjutnya pembawa acara mempersilahkan Ketua TPM menyampaikan laporan, yang dilanjutkan dengan laporan kepala kampung

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sekaligus membuka Musrenbang dengan resmi. Langkah selanjutnya adalah doa bersama.

Dari proses yang dilakukan diatas adalah menyangkut kegiatan yang bersifat seremonial belaka. Namun lebih dari pada itu setelah dianalisis lebih mendalam ternyata masih banyak hal yang belum dilakukan terkait dengan bagaimana memahami tujuan sehingga memperoleh luarannya.[119] Dari ketiga bentuk tujuan sebagaimana terlihat pada *foot note* dibawah ini yang diidentifikasi tidak berjalan yaitu (a) Menyepakati Agenda dan Jadwal Musrenbang kampung. (b) Menyepakati Prinsip dan tata tertib Musyawarah yang perlu dihormati tanpa kecuali. Artinya, pada proses pembukaan ini hanya dilakukan kegiatan "membuka acara Musrenbang secara resmi oleh kepala kampung/lurah saja", sehingga berdampak pada luarannya yang belum jelas. Secara mormatif, kalau seandainya hal tersebut dipahami dengan baik pasti ada kegiatan yang dilaluinya sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari tujuan dan luarannya yakni menyangkut proses umum.

Selain tujuan dan luaran yang kurang memberikan jaminan bagi terlaksananya proses ini dan selanjutnya, juga dipengaruhi oleh jumlah peserta yang terbatas. Sedangkan pada tahapan sesi pembukaan ini jumlah idealnya melebihi tahapan pra-Musrenbang Kampung. Peserta yang hadir pada tahapan

[119] Tujuan tahapan Pembukaan ini yaitu: (a) Membuka acara Musrenbang secara resmi oleh kepala kampung/lurah; (b) Menyepakati agenda dan jadwal Musrenbang kampung. (c) Menyepakati prinsip dan tata tertib musyawarah yang perlu dihormati semuanya tanpa kecuali. Sedangkan Luarannya: Agenda dan jadwal Musrenbang desa yang disepakati Tata tertib Musrenbang yang dituliskan di atas kertas lebar (*flipchart*) dan ditempelkan di dinding untuk diperhatikan selama Musrenbang berlangsung.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pembukaan ini masih saja didominasi oleh elit-elit kampung dan tidak melibatkan kelompok masyarakat secara lebih luas.[120]

Untuk memperkuat data yang ada, maka sesuai pendapat Hasnat Heremba (tokoh perempuan), Safar F (tokoh Pemuda) yang antara lain berpendapat sama: bahwa para tokoh-tokoh penting di masyarakat yang sering dilibatkan dalam kegiatan-kegiatan resmi pemerintah seperti Musrenbang kampung namun rata-rata sangat disayangkan karena kemampuan mereka tidak dapat mempengaruhi kebijakan pemerintah daerah. Padahal pemerintah sesungguhnya mengetahui kapasitas para tokoh masyarakat yang terbatas, tetapi dianggap sebagai elit untuk dapat memperjuangkan kebutuhan masyarakat.[121]

Dengan demikian secara keseluruhan dari uraian dan tingkat permasalahan sebagaimana diatas, disimpulkan belum memenuhi tingkat kualitasnya.

2.2. Diskusi Panel Narasumber[122]

---

[120] Peserta yang seharusnya dihadiri warga masyarakat (individu atau kelompok) yang tediri atas: (1) keterwakilan wilayah (dusun/RT); (2) keterwakilan berbagai sektor (ekonomi / pertanian / kesehatan / pendidikan / lingkungan), (3) keterwakilan kelompok usia (generasi muda dan generasi tua); (4) keterwakilan kelompok sosial dan perempuan (tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, bapak-bapak, ibu-ibu, kelompok marjinal); (5) Keterwakilan 3 unsur tata pemerintahan (pemerintah kampung/kelurahan, kalangan swasta/bisnis, masyarakat umum); (6) keterwakilan berbagai organisasi yang menjadi pemangku kepentingan dalam upaya pembangunan kampung/kelurahan. Peserta Musrenbang Kampung, Komposisi Peserta (Rianingsih Djohani, dkk). 2008. h.10-11

[121] Wawancara tanggal 24 Juni 2009

[122] Rianingsih Djohani, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang kampung (2008:60-61) yang menyatakan bahwa Proses Umum Diskusi Panel Narasumber meliputi:

1. Pengantar: a) Pemandu menyampaikan salam dan mempersilakan para narasumber untuk duduk di depan; b) Pemandu menjelaskan tujuan, waktu yang dibutuhkan, tahap-tahap, dan aturan main diskusi panel; c) Pemandu mengingatkan kembali peserta untuk tidak berbicara panjang-lebar dan langsung ke inti masalah agar lebih banyak orang berkesempatan bicara.
2. Pemaparan para narasumber secara panel: a) Pemandu mempersilakan narasumber untuk memaparkan materinya secara bergilir, secara ringkas dan padat (10 menit per narasumber):
   - *Wakil masyarakat* memaparkan masalah-masalah prioritas/kebutuhan hasil kajian desa/dusun/RW;
   - *Kepala desa* memaparkan hasil evaluasi RKP Desa dan pengunaan anggaran yang sudah berjalan dan perkiraan besaran ADD tahun ini;
   - *Camat* atau yang mewakili memaparkan arah kebijakan dan prioritas program daerah yang ada di desa dan kecamatannya;
   - *Perwakilan UPTD/SKPD kecamatan* memaparkan arah kebijakan dan prioritas program lembaganya/SKPD;

   b) Selama narasumber menyampaikan materinya, pemandu membuat catatan-catatan penting per narasumber.
3. Dialog antara panelis dan peserta: a) Pemandu mengajak peserta untuk menyampaikan tanggapan, masukan, saran, dan pemikiran terhadap isu-isu program/kegiatan pembangunan desa dengan merujuk kepada informasi dari para narasumber (panelis); b) Pemandu mengatur lalu-lintas dialog sehingga terbangun suatu pembicaraan multi arah di antara semua yang

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Menurut Rianingsih Djohani, dkk,[123] bahwa seringkali narasumber Musrenbang menyampaikan pidato/sambutan pada sesi pembukaan sehingga acara menjadi parade pidato yang menghabiskan waktu. Materi narasumber dari distrik, UPTD/SKPD distrik, merupakan bahan masukan (*input*) yang sebaiknya relevan dengan materi Musrenbang kampung/kelurahan.

Disini narasumber diperlukan untuk membekali (*input*) peserta Musyawarah agar selalu memperhatikan kesinambungan program/rencana kerja dengan tahun-tahun sebelumnya serta mengacu pada kebijakan program dan anggaran di lembaganya dan pemerintah daerah. Pada babak ini perlu dihindari penyampaian materi dengan model pidato atau ceramah pembangunan kampung/kelurahan yang tidak mendukung materi Musrenbang. Model diskusi panel berikut ini diharapkan bisa mengubah model pidato atau ceramah menjadi interaktif karena antara narasumber dan warga masyarakat terjadi proses dialogis.

Berdasarkan uraian diatas dan sesuai data yang diperoleh dapat dikatakan bahwa proses ini dilakukan tetapi masih jauh dari yang diharapkan. Artinya, apabila disingkronkan dengan proses yang bersifat normatif maka terlihat jelas belum ada proses umum yang merekomendasikan hasil dari pada proses sesi ini. yang diidentifikasi telah dilakukan yaitu hanya terbatas pada menyatukan program yang dibuat pada tahapan pra-Musrenbang yakni mengajukan Draf Rancangan

---

hadir dalam ruangan; c) Secara berkala, pemandu meminta kesempatan khusus kepada para narasumber untuk memberikan masukan (*input*); d) Selama proses dialog, pemandu membuat catatan-catatan penting yang perlu dipertimbangkan dalam musyawarah nanti.

4. Penutupan: a) Pemandu menyampaikan pokok-pokok penting hasil diskusi panel; b) Pemandu menutup sesi ini dan menyampaikan sesi berikutnya.

[123] Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Awal RKP Kampung dan tidak dibahas dalam bentuk diskusi yang interaktif dan dialogis.

Kalau mau diilustrasikan tahapan dan proses umum diskusi panel narasumber, maka akan ditemukan beberapa bagian yang akan dilaluinya, 1) ada pengantar; 2) pemaparan narasumber secara panel; 3) dialog antara panelis dan peserta; 4) dan penutupan.

Mencermati apa yang secara normatif diatas dengan implementasi di lapangan mengindikasikan bahwa sulitnya membuat bentuk proses yang akan menunjang terlaksananya Diskusi Panel Narasumber ini merupakan tantangan yang belum terkafer secara jelas. Apalagi dalam proses sesi ini tidak ditunjang dengan komposisi peserta yang representatif untuk melakukan diskusi sehingga tujuan dan luaran yang hendak dicapai sulit untuk diperolehnya dan kurang bermakna sama sekali.[124]

Dengan demikian secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa proses Diskusi Panel Narasumber belum memenuhi tingkat kualitasnya.

2.3. Pemaparan dan Pembahasan Draft Rancangan Awal RKP Kampung/Kelurahan[125]

Secara ideal, penyusunan draf rancangan awal dilakukan dalam bentuk lokakarya bersama masyarakat. Pada saat pelaksanaan Musrenbang, draf

[124] **Tujuan : (a)** Peserta memahami gambaran persoalan desa menurut hasil kajian, yang dibagi sesuai dengan bidang program/sektor pembangunan desa; (b) Peserta memahami pencapaian RKP Desa yang sudah berjalan, arah kebijakan program desa dan perkiraan anggaran/ADD tahun yang direncanakan; (c) Peserta Musrenbang memahami arah kebijakan program dan anggaran Distrik dan UPTD/SKPD Distrik. Sedangkan **Luaran: (a)** Pemahaman bersama tentang draf Rancangan Awal RKP Kampung; (b) Gagasan/tanggapan peserta tentang draf Rancangan Awal RKP Kampung. Sumber: Rianingsih Djohani, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:58-59)

[125] Panduan Penyelenggaraan Musrenbang kampung (Rianingsih Djohani, dkk) 2008 h. 62

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Rancangan Awal RKP Desa ini dipaparkan dan ditanggapi warga masyarakat. Untuk itu dokumen rencana pada tahapan pra-Musrenbang sudah harus disipkan oleh TPM atau Tim teknis sebagai alternatifnya.

Sesuai investigasi di lapangan, bahwa proses sesi ini belum terlalu baik. Hal tersebut dapat diidentifikasi dari : *pertama*; alasan kesibukan masyarakat. *Kedua*; ketersediaan anggaran yang terbatas. Kedua hal tersebut yang kemudian membuat proses sesi ini kurang berjalan sebagaimana yang diharapkan seperti: *tidak dilakukan pemaparan dan pembahasan Draf Rancangan Awal RKP Kampung/Kelurahan*. Artinya, proses sesi ini tidak jauh berbeda dengan tahapan diskusi panel narasumber dengan tingkat kesulitan dan keterbatasan yang ada. Sehingga untuk mencapai Draf Rancangan Awal RKP Kampung tidak dilakukan pemaparan dan pembahasan ang intensif. Disini, usulan program dan kegiatan yang dibuat oleh kepala Kampung untuk tingkat kampung dan Ketua RT untuk tingkat kelurahan yaitu mengacu dari Draf[126] yang disiapkan dari distrik dan tidak dipaparkan untuk ditanggapi warga masyarakat.

Untuk menjustifikasi hal tersebut, maka menurut beberapa responden di beberpa kampung yang antara lain berpendapat hampir sama yang disimpulkan bahwa:

> "Hampir sebagian besar warga masyarakat sibuk dengan kesibukannya, kepala kampung dan Ketua RT sibuk dengan kegiatannya seperti ahir-ahir ini mengurus CV-nya dan juga keterbatan dana, maka draf untuk menyusun program awal rencana kerja kampung, kami tetap menggunakan format yang disampaikan dari pihak distrik. Dalam menggunakan format tersebut, kami hanya memasukan program apa adanya dan tanpa dibahas dengan mekanisme yang berbelit-belit"[127]

---

[126] Lihat draf usulan program sebagaimana uraian pada sub bahasan terdahulu bab ini

[127] Wawancara tanggal 5-7 April 2009, dengan Nansauw (mantan Kepala Kampung Tanggaromi, Djohan. (tokoh Pemuda kampung Tanggararomi), Hasan (Ketua RT Bumsur kelurahan Kaimana Kota), Husein Riroma (mantan Kepala kampung Trikora)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Berdasarkan penyataan yang disampaikan beberapa responden tersebut, bahwa memang benar belum pernah dilakukan pemaparan dan pembahasan draf Rancangan Awal RKP kampung.

Secara normatif, Sebaiknya sejak awal dokumen disusun berdasarkan data/informasi dan kajian lapangan sehingga cara kerja tim penyusun ini tetap partisipatif dan aspiratif meskipun tidak melibatkan warga dalam teknis penulisannya. Agar rencana kampung/kelurahan benar-benar menjadi milik bersama, dalam pelaksanaan Musrenbang kampung/kelurahn kemudian 'dibedah' (dibongkar) bersama masyarakat. Pasca-Musrenbang, tim penyusun (tim teknis) kemudian merevisi dokumen ini berdasarkan hasil musyawarah bersama warga.[128]

Kegiatan dalam proses sesi ini memang beragam untuk setiap daerah, tetapi setidaknya yang dilakukan benar-benar mencerminkan aspirasi dan partisipasi sehingga dokumen yang disusun didasari data/informasi yang kuat.

Merujuk dari uraian dan tingkat permasalahan diatas, maka secara normatif bahwa keseluruhan dari proses pemaparan dan pembahasan Draf Rancangan Awal RKP Kampung/Kelurahan belum memenuhi tingkat kualitasnya yang ditandai dengan tidak berjalannya proses sesi ini secara keseluruhan sehingga tujuan dan luarannya tidak bermakna sama sekali[129].

---

[128] Rianingsih Djohani, dkk. : Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:62)

[129] **Tujuan :** 1) Memperoleh masukan dari peserta Musrenbang mengenai draf Rancangan Awal RKP Kampung yang disiapkan TPM (Tim Penyusun RKP Kampung); 2) Memperoleh data/informasi dari peserta Musrenbang sebagai bahan verifikasi isi Rancangan Awal RKP Kampung

Luaran: 1) Pemahaman bersama tentang draf Rancangan Awal RKP Kampung; 2) Gagasan/tanggapan peserta tentang draf Rancangan Awal RKP Kampung

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2.4.Penyepakatan Prioritas Kegiatan Sektor/Urusan Pembangunan Kampung/Kelurahan[130].

Pada sesi ini, draft Rancangan Awal RKP Kampung/Kelurahan 'dibedah' (dibongkar). Peserta dibagi ke dalam kelompok berdasarkan bidang program/sektor pembangunan kampung/kelurahan untuk memeriksa kembali pemilihan permasalahan yang menjadi prioritas kampung/kelurahan sendiri dan yang menjadi prioritas untuk diusulkan melalui Musrenbang distrik. Selain itu, kelompok juga mencoba memeriksa anggaran dan kemungkinan untuk memaksanya kembali apabila ternyata sudah melampaui plafon yang disepakati kepala kampung/lurah dan ketua BAMUSKAM (BPD untuk luar Papua) biasanya menjelaskan kebijakan keuangan yang berlaku, termasuk aturan pemerintah mengenai penggunaan ADD/ADK (Anggaran Dasar Kampung).

Lebih lanjut dikatakan bahwa, sesi ini bisa berlangsung *alot* (seru) apabila peserta masih bersikap egowilayah dan egosektoral. Karena itu peran pemandu sangat penting untuk mengajak peserta memperhatikan kepentingan kampung/kelurahan secara menyeluruh (holistik), serta menimbang asas keadilan dan kemerataan. Dengan berdasarkan prinsip-prinsip ini, praktik di lapangan membuktikan bahwa warga masyarakat ternyata memiliki toleransi yang sangat luar biasa

Dari perolehan data di lapangan bahwa proses Penyepakatan Prioritas Kegiatan Sektor/Urusan Pembangunan Kampung/Kelurahan tidak dilakukan. Hal ini berdasarkan pengakuan dari beberapa responden bahwa:

[130] Rianingsih Djohani, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:66)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

"Kami belum mengetahui secara jelas apakah program yang selama ini dilakukan telah disepakati oleh warga secara bersama atau tidak. Tetapi yang jelas bahwa kami juga belum terlibat secara partisipatif untuk mendiskusikan program apa yang prioritas dan mana yang tidak dalam melihat pembangunan fisik dan non fisik di tengah-tengah masyarakat"[131]

Berdasarkan pernyataan responden diatas bahwa yang dimaksudkan dengan penyepakatan prioritas kegiatan sektoral pembangunan masyarakat kampung memang benar tidak dilakukan. Yang selama ini berlangsung adalah bahwa disepakati atau tidak, kepala kampung dan perangkat kampung tetap saja mengakomodir program yang menurut versi mereka adalah prioritas tetapi mungkin tidak untuk disampaikan dalam kegiatan Musrenbang.

Secara normatif, sesi ini dianggap cukup penting karena ada proses umum yang perlu dilakukan, sehingga dengan demikian tujuan dan luaran dapat dicapai dengan baik.[132]

---

[131] Wawancara tanggal 5-7 April 2009, dengan Nansauw (mantan Kepala Kampung Tanggaromi, Djohan, (tokoh Pemuda kampung Tanggararomi), Hasan (Ketua RT Bumsur kelurahan Kaimana Kota), Husein Riroma (mantan Kepala kampung Trikora), Safar Mudatsir (Pemuda)

[132] Rianingsih Djohani, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang (2008:68-69) yang mengatakan bahwa proses umum meliputi:

1. *Pengantar dan penyepakatan prinsip-prinsip*: a) Pemandu menyampaikan salam dan menjelaskan tujuan sesi ini dan waktu; b) Pemandu menjelaskan tahap-tahap kegiatan yang akan dilaksanakan pada sesi ini (diskusi kelompok dan pleno) serta luaran yang diharapkan; c) Pemandu mengajak peserta untuk menyepakati prinsip-prinsip diskusi sesi ini, misalnya:
   - Sebaiknya tidak semua kegiatan untuk pembangunan fisik/infrastruktur melainkan ada perhatian yang seimbang kepada bidang program/kegiatan lainnya (kesehatan, pendidikan, pelatihan, ekonomi, dan sebagainya);
   - Sebaiknya di setiap bidang program disepakati pagu indikatif anggarannya dengan merujuk kepada pengalaman tahun-tahun sebelumnya, serta mengacu pada perkiraan kemampuan anggaran yang tersedia untuk tahun yang direncanakan (ADD, swadaya, dan sumber lainnya);
   - Sebaiknya bidang program/kegiatan yang sudah ditangani oleh pemerintah daerah (kabupaten, provinsi) dan pusat tidak perlu dianggarkan lagi oleh desa (misal program Gerakan Sayang Ibu, program pengembangan ekonomi dan bantuan modal keluarga miskin/Gakin, PNPM-P2KP, PNPM-PPK);
   - Kepala desa, Ketua TPM/Sekdes, Ketua BPD (narasumber lainnya dapat juga memberikan masukan);

d. Prinsip-prinsip untuk mengubah draf Rancangan Awal RKP Desa ditulis di papan tulis agar bisa dibaca oleh peserta.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Mengacu pada uraian diatas, dan dengan tingkat permasalahan yang disampaikan maka dapat disimpulkan bahwa proses sesi ini tidak berjalan sebagaimana biasanya dan tidak berkualitas.

2.5. **Musyawarah Penentuan Tim Delegasi**[133]

Di penghujung pelaksanaan Musrenbang dilakukan pemilihan Tim Delegasi Kampung/Kelurahan yang akan membawakan mandat dari kampung/kelurahan untuk menyampaikan persoalan prioritas skala lintas-kampung/kelurahan (wilayah) yang ada di kampung/kelurahannya untuk ditangani SKPD atau pemerintah daerah di Musrenbang distrik. Artinya, usulan yang dibawa Tim Delegasi kampung/kelurahan ke Musrenbang distrik bukanlah usulan masalah skala dusun/RT/kampung/kelurahan lagi, melainkan masalah yang terkait pengembangan kewilayahan.

Sesuai investigasi di daerah penelitian ditemukan, bahwa proses ini juga tidak berjalan. Hal tersebut diidentifikasi bahwa, selama dilakukan Musrenbang

---

2 *Diskusi kelompok*: a) Pemandu membagi peserta ke dalam kelompok sebagai berikut: 1) Kelompok Bidang Program/Sektor A; 2) Kelompok Bidang Program/Sektor B; 3) Kelompok Bidang Program/Sektor C; 4) Kelompok Bidang Program/Sektor D. b) Tugas kelompok adalah memeriksa dan mengkoreksi: 1) Jenis dan nilai anggaran proyek/kegiatan dan pengurangan/penghematan yang perlu dilakukan (gunakan kalkulator untuk menghitung ulang). Narasumber dari UPTD/SKPD kecamatan dapat memberi masukan mengenai teknis kegiatan dan alokasi anggarannya (misal: teknis pembuatan sumur bor dan biayanya); 2) Kesepakatan penyesuaian proyek/kegiatan dengan perkiraan kemampuan anggaran, serta menghitung jumlah total anggaran dan alokasi anggaran per bidang program untuk perbaikan.

3. *Diskusi pleno*: a) Setiap kelompok memaparkan hasil kelompoknya dan menjelaskan perubahan yang sudah dilakukan; b) Pemandu mengajak peserta lain menanggapi sampai muncul kesepakatan apakah perubahan diterima/dikoreksi lagi; c) Pemandu mengajak peserta melihat total anggaran seluruh bidang program, pembagian alokasi anggarannya, jenis-jenis kegiatannya, penerima manfaat, dan sasarannya. Peserta diajak melihat apakah susunan kegiatan tersebut telah mencerminkan pilihan yang terbaik, berpihak pada kelompok masyarakat miskin, bermanfaat untuk kelompok perempuan dan laki-laki secara seimbang, dan sebagainya.
4. Penutup: a) Pemandu menyampaikan proses selanjutnya untuk finalisasi dokumen sampai terbit SK Kades tentang RKP Desa tersebut; b) Pemandu menutup sesi ini dan menjelaskan sesi berikutnya.

[133] Rianingsih Djohani, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung. (2008:70)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kampung belum pernah dilakukan apa yang dinamakan musyawarah penentuann Tim delegasi. Yang sering terjadi bahwa Tim Delegasi menurut versi kepala kampung dan mayarakat adalah identik dengan peserta yang selama ini mengikuti Musrenbang tingkat kampung. Padahal, tim delegasi dalam hal ini hanya dibatasi atas beberapa orang untuk mengawal program yang buat dan di sepakati untuk dilanjutkan pada tahapanyang lebih tinggi. Sedangka peserta sesungguhnya adalah mereka yang terlibat dalam kapasitas yang banyak untuk mengikuti Musrenbang kampung.

Ketidak-mampuan untuk memilah hal tersebut sehingga dalam implementasinya, peserta yang menurut versi mereka adalah tim delegasi kampung/kelurahan dalam membawa usulan (masalah atau kegiatan) yang skalanya kampung/kelurahan (bahkan dusun/RT) ke Musrenbang distrik tidak dapat diakomodasi oleh SKPD sebagai unit pengelola program tingkat kabupaten. Artinya, tugas Tim Delegasi tidak pernah dilakukan dan benar-benar tidak memahami tugasnya dengan baik, sehingga sulit untuk berargumentasi atas berbagai program yang dikawalnya. Inilah yang menyebabkan usulan yang dibawa kampung/kelurahan berguguran di Musrenbang distrik sebelum masuk ke Forum SKPD.

Beranjak dari uraian diatas, dan untuk mendukung uraian diatas bahwa menurut beberapa responden yang berpendapat hampir sama yang disimpulkan:

> "Selama dilakukan Musrenbang Kampung belum pernah dilakukan Musyawarah Penentuan Tim Delegasi. Yang kami ketahui selama ini adalah ketika Musrenbang dilangsungkan harus melibatkan peserta. Peserta inilah yang kemudian mengikuti proses selanjutnya apabila diundang untuk terlibat"[134]

[134] Wawancara dengan Kepala Kampung Coa (Udin), Husin R.(Mantan Kepala Kampung Trikora), 23 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Penyataan beberapa responden diatas, menunjukan bahwa dalam implementasinya belum pernah dilakukan Musyawarah penentuan Tim delegasi. Secara normatif penentuan Tim delegasi sangat penting, oleh karena itu perlu dilakukan proses dalam rangka itu misalnya dengan melakukan perekrutan melalui proses umum.[135] Dari proses umum inilah yang kemudian akan berdampak pada bagaimana tujuan dan luaran yang hendak dicapai.[136] Luaran yang hendak dicapai sangat penting karena di dalamnya termuat Surat Mandat Tim Delegasi. Sekedar untuk memberikan gambarannya maka sebagai ilutrasinya penulis contohkan Surat mandat sebagai berikut:

Contoh Draf Surat Mandat untuk Tim Delegasi Kampung

SURAT MANDAT

Nomor : ...../...../.....

Pada hari ini (nama hari) Tanggal (tanggal) Bulan (nama bulan) Tahun ..... telah dilaksanakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kampung (nama Kampung) dan kami, sebagaimana daftar hadir terlampir :

MEMBERIKAN MANDAT

KEPADA :

1. N a m a : .....
   Tempat, Tgl Lahir : .....
   Alamat : .....Telp.....
   Pekerjaan : .....

---

[135] Rianingsih Djohani, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung, mengatakan bahwa Proses Umum meliputi

1. Pengantar dan penyepakatan kriteria: a) Pemandu menyampaikan salam dan menjelaskan tujuan sesi ini dan waktu; b) Pemandu mengajak peserta menyepakati kriteria Tim Delegasi desa, baik berdasarkan ketentuan (regulasi) maupun tambahan.
2. Pencalonan dan pemilihan Tim Delegasi desa: a) Pemandu meminta peserta mengajukan nama calon. Nama-nama calon dituliskan di papan tulis; b) Dari nama-nama calon tersebut, pemandu mengajak forum menentukan Tim Delegasi desa secara musyawarah. Apabila sulit dicapai kesepakatan, barulah dilakukan dengan pengambilan suara (*voting*).
3. Penutup: a) Pemandu menyampaikan mandat yang diemban Tim Delegasi desa sesuai dengan ketentuan. Forum dapat menambahkan mandat sesuai kesepakatan. Misalnya: 1) Memaparkan persoalan daerah yang ada di desanya di Musrenbang kecamatan untuk penyusunan program pemerintah daerah/SKPD tahun yang direncanakan; 2) Menyampaikan usulan prioritas masalah desa di Musrenbang kecamatan untuk menjadi kegiatan pemerintah daerah dan dibiayai melalui APBD kabupaten/kota atau APBD provinsi; b) Pemandu menutup sesi ini dan menjelaskan bahwa Kades akan menerbitkan SK Tim Delegasi desa pasca-pertemuan ini.

[136] **Tujuan : 1)** Menyusun kriteria Tim Delegasi desa; 2) Memilih Tim Delegasi desa; 3) Menyepakati mandat yang diberikan kepada Tim Delegasi. Sedangkan **Luaran:** 1)Tim Delegasi desa (3 atau 5 orang); 2) Mandat Tim Delegasi Kampung

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2. N a m a	: .....
Tempat. Tgl Lahir	: .....
Alamat	: .....Telp.....
Pekerjaan	: .....
3. N a m a	: .....
Tempat. Tgl Lahir	: .....
Alamat	: .....Telp.....
Pekerjaan	: .....

Untuk dan atas nama masyarakat Desa (nama kecamatan), mengikuti pembahasan rencana pembangunan pada forum yang lebih tinggi sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Mengetahui,
Kepala Kampung (nama Kampung)

Selaku,
Pembina dan Pengendali Musrenbang Kampung (nama Kampung)

(.....)

Sumber: Rianingsih Djohani,dkk. Panduan Musrenbang kampung (2008:73)

Dari uraian sebagaimana diatas dengan memperhatikan tingkat permasalahan dan pentingnya penentuan tim delagasi ini, maka disimpulkan bahwa proses ini masih sangat jauh dan belum pernah dilakukan yang ditandai dengan tidak ada Surat Mandat Tim Delegasi.

2.6. Penutupan[137]

Pelaksanaan Musrenbang kampung/kelurahan berakhir dengan penandatanganan Berita Acara Musrenbang kampung/kelurahan. Setelah itu, sambutan penutupan disampaikan oleh kepala kampung/lurah atau Ketua TPM disertai penjelasan proses tindak lanjut yaitu finalisasi dokumen RKP kampung/kelurahan sampai terbit sebagai SK kepala kampung/lurah, penerbitan SK Tim Delegasi kampung/kelurahan, pelaksanaan Musrenbang distrik, dan penyusunan APB kampung/kelurahan dengan mengacu pada rencana kegiatan pada dokumen RKP kampung/kelurahan.

Sesuai data yang diperoleh di lapangan, bahwa proses sesi ini tidak dilakukan, yang diidentifikasi melalui: 1) tidak ada penandatanganan Dokumen

[137] Rianingsih Djohani,dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang kampung (2008:74)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

berita Acara Musrenbang kampung yang merupakan luaran dari proses sesi ini; 2) tidak ada SK kepala kampung/lurah tentang finalisasi dokumen RKP kampung/kelurahan; 3) tidak ada penerbitan SK Tim Delegasi Kampung/kelurahan; 4) tidak ada penyusunan APB Kampung/kelurahan yang mengacu pada dokumen RKP kampung/kelurahan, karena prosedurnya harus mengacu perundang-undangan yang berlaku.

Untuk sedikit memberikan gambaran bahwa Berita Acara cukup penting dalam proses sesi ini, maka sebagai ilustrasinya penulis contohkan format sebagai berikut:

Contoh Format Berita Acara Musrenbang Kampung

Berita Acara Musrenbang kampung

Berkaitan dengan rencana pelaksanaan Musrenbang Kampung tahun 20... di Kampung.....
Distrik ..... Kabupaten ..... Provinsi..... maka pada hari ini :
Hari dan Tanggal : .....
J a m : Pukul .....s.d. pukul .....
Tempat : .....
telah diselenggarakan Musrenbang Kampung yang dihadiri oleh wakil–wakil dari kelompok, dusun dan tokoh masyarakat serta unsur lain yang terkait di Kampung sebagaimana tercantum dalam Daftar Hadir (terlampir).
Materi atau topik yang dibahas dalam musyawarah ini serta yang bertindak selaku unsur pimpinan rapat dan narasumber adalah :

A. Materi atau Topik

.....
.....

B. Unsur Pimpinan Rapat dan Narasumber

Pemimpin Rapat : .....dari .....
Sekretaris / Notulis : .....dari .....
Narasumber :
1 ..... dari.....
2. ..... dari.....
3. ..... dari.....
4. ..... dari.....
5. ..... dari.....

Setelah dilakukan pembahasan dan diskusi terhadap materi atau topik di atas selanjutnya seluruh peserta Musrenbang Kampung/Kelurahan menyetujui serta memutuskan beberapa hal yang **berketetapan menjadi Keputusan Akhir dari Musrenbang Kampung** yaitu :

.....
.....

Keputusan diambil secara: musyawarah mufakat/aklamasi dan pemungutan suara/voting*)
Demikian berita acara ini dibuat dan disahkan dengan penuh tanggung jawab agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

....., tanggal .....

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Pimpinan Musrenbang Notulis / Sekretaris
(.....) (.....)

Mengetahui ,
Kepala Kampung
(.....)
Mengetahui dan Menyetujui,
Wakil dari Peserta Musrenbang Kampung

Nama Alamat Ttd.
1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....
Catatan :) coret yang tidak perlu*

Dalam kenyataannya, yang dilakukan dalam poses penutupan ini hanyalah berupa sambutan penutup oleh kepala kampung atau yang mewakilinya dan dokumen akhir berupa draf final Rencana Kerja Pemerintah Kampung tahun berjalan.[138]

Dengan mengacu pada uraian dan tingkat permasalahan yang ada, maka secara keseluruhan proses sesi ini hanya merupakan acara seremonial dan jauh dari kualitasnya.

3. Tahapan Pasca-Musrenbang Kampung/kelurahan

Tahapan ini akan diidentifikasi dalam beberapa tingkatan yaitu: (1) Perumusan Hasil Musrenbang/kampung/Kelurahan, (2) Pembekalan Tim Delegasi kampung/kelurahan oleh TPM, (3) Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kampung (APBD Kampung)

[138] Contoh drafnya sama seperti yang diilustrasikan pada halaman terdahulu tahapan Musrenbang kampung ini

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3.1. Perumusan Hasil Musrenbang Kampung/kelurahan[139]

Pasca-Musrenbang kampung/kelurahan, Tim Penyusunan RKP kampung/kelurahan masih bekerja untuk merevisi draft Rancangan Awal RKP kampung/kelurahan dengan menggunakan hasil kesepakatan-kesepakatan kegiatan prioritas dan aloasi anggaran yang dihasilkan di Musrenbang kampung/kampung. Kegiatan ini dilaksanakan dalam bentuk rapat kerja Tim Penyusunan RKP kampung/kelurahan yang beranggotakan perangkat kampung/kelurahan, Ketua/Anggota Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM atau sebutan lain). Dan Tim Delegasi kampung/kelurahan. Penanggung jawab kegiatan ini adalah kepala kampung/lurah sedangkan koordinator Tim Perumus adalah Ketua TPM (sekretaris kampung/sekretaris kelurahan). Dokumen RKP kampung/kelurahan dan anggarannya yang disebut Rencana Anggaran dan Biaya (RAB) diperbaiki tim ini.

Lebih lanjut dikatakan bahwa, keterampilan menulis dokumen RKP kampung/kelurahan dan RAB perlu latihan dan praktik terus-menerus. Agar memiliki kapasitas yang dibutuhkan dalam perencanaan, penggaraan dan monev programnya, tentunya kampung/kelurahan perlu mendapatkan pelatihan (*training*) dari pemerintah daerah yang bertugas melakukan pembinaan dan pendampingan.

Sesuai data yang diperoleh dilapangan, bahwa proses cukup berjalan dengan baik. Hal tersebut didasari oleh penyataan responden yang diidentifikasi ke dalam beberapa hal yaitu: 1) sesuai tujuan, ada diperlihatkan tabel daftar prioritas masalah kampung untuk disampaikan di Musrenbang distrik dan sesuai

[139] Rianingsih Djohani, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:80)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Luarannya ada diperlihatkan Tabel daftar prioritas masalah yang akan diusulkan di Musrenbang distrik; 2) peserta;[140] 3) Materi, Alat dan Bahan yang disiapkan berupa: a) Draf Rancangan Awal RKP Kampung/kelurahan yang sudah mendapat masukan/perubahan pada saat pelaksanaan Musrenbang; b) Papan tulis atau *whiteboard*, alat tulis (buku catatan dan *ballpoint*), spidol, mesin ketik atau komputer, kertas HVS, kalkulator

Kalau mencermati uraian pada bagian sub bahasan dalam tahapan Musrenbang kampung seperti yang di uraikan sebelum proses sesi ini maka akan terlihat jelas, bahwa penilaian tersebut belum terlalu kuat. *Pertama*; Tabel yang diperlihatkan sesuai tujuan dan luaran itu dalam prosesnya belum dilakukan dengan pola dan mekanisme yang transparan. akomodatif dan partisipatif. *Kedua*; Draf Rancangan Awal RKP Kampung/kelurahan yang sudah mendapat masukan/perubahan pada saat pelaksanaan Musrenbang juga dinilai belum kuat, karena pada proses awal sebelum proses sesi ini juga belum ada perubahan yang signifikan terhadap Rancangan Awal RKP terebut. Sedangkan papan tulis, komputer dan lainnya sudah selayaknya disipkan oleh panitia.

Disamping beberapa hal yang diidentifikasi telah dilakukan diatas, bahwa secara normatif masih ada tujuan dan luaran, penyiapan materi, alat dan bahan yang tidak dilakukan sama sekali yaitu: *pertama*; dalam tujuan dan luaran tidak ada draf final Dokumen RKP kampung/kelurahan sampai menjadi Keputusan Kepala Kampung/Lurah. *Kedua*; dari segi materi, alat, dan bahan, bahwa tidak ada RPJM kampung yang merupakan rujukan untuk menyusun Draf

[140] Peserta dalam sesi ini sudah terbatas yakni hanya Tim teknis/Tim penyusun. Panduan Musrenbang kampung (Rianingsih Djohani, dkk). 2008.h.81

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

RKP kampung/kelurahan. Hal tersebut senada dengan yang disampaikan oleh beberapa responden yang menyatakan bahwa:

"Perumusan Hasil Musrenbang kampung dan kelurahan sampai menjadi draf final mengacu dari RPJM kampung yang ditetapkan dengan Surat keputusan Kepala kampung/lurah tidak pernah dilakukan"[141]

Dari pernyataan responden sebagaimana diatas, bahwa ternyata apa yang dilakukan selama ini dengan hal-hal yang bersifat ideal normatif sulit untuk dilakukan sehingga pada ahirnya usulan-usulan atas program sulit untuk dipilah mana yang merupakan program prioritas dan mana yang tidak. Dengan demikian, daftar prioritas masalah kampung/kelurahan untuk disampaikan di Musrenbang distrik, biasanya disiapkan pihak distrik yang menjadi rujukan bagi aparat kampung untuk menyusun daftar prioritas masalah pembangunan yang banyak brsifat fisik, seperti yang terlihat pada tabel /matriks berikut ini:

Tabel 25. Daftar Prioritas Masalah Pembangunan Kampung/kelurahan



PEMERINTAH KABUPATEN KAIMANA
DISTRIK KAIMANA
Jln. PTT. KAIMANA, Tlp. (0957) 21016

USULAN KEGIATAN TAHUN 2010

BIDANG : PEMBANGUNAN
KAMPUNG : FROMA JAYA
DISTRIK : KAIMANA
KABUPATEN : KAIMANA

NO	USULAN PROGRAM	TOLAK UKURAN		USULAN KEGIATAN	PRIORITAS PROGRAM	SUMBER DANA
		JUMLAH KEBUTUHAN	YANG SUDAH TERSEDIA			
1	2	3	4	5	6	7
5	Sarana/Prasarana Kesehatan	1 org		1. Penempatan Tenaga Medis/Petugas Kesehatan		APBD
		2 buah		2. Pengadaan provil tenk Polindes		APBD
		1 paket		3. Pengadaan Obat -obatan		APBD
6	Bidang Kehutanan dan Perkebunan			1. Pengadaan bibit kayu jati		APBD
				2. Pengadaan bibit pala negri		APBD
				3. Pengadaan bibit kayu masohi		APBD
				4. Pengadaan bibit kayu minyak lawan		APBD
7	Bidang Perikanan dan Kelautan	5 unit		1. Pengadaan motor tempel 15pk untuk 5 kelompok nelayan		APBD
		10 pisch		2. Jaring 10 pisch untuk 5 kelompok nelayan		APBD
		10 buah		3. Coolbox untuk 5 kelompok nelayan		APBD
				4. Pengembangan budi daya rumput laut		APBD
				5. Pengembangan budi daya teripang		APBD

Sumber: kantor distrik kaimana, 2009

[141] Wawancara dengan Kepala Kampung Mai-Mai (Farinatai), Alhamid (Kepala kampung Namatota), tanggal 10 Mei 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dengan melihat keterbatasan dan tingkat permasalahan yang ditemui, merupakan hal yang lumrah karena selama ini belum pernah dilakukan pembinaan kepada aparat kampung. Untuk hal itu, maka menurut Drs. Rai Ratu (Kasubag. Bagian tata pemerintahan setda) yang berpendapat bahwa:

> "Untuk meningkat kapasitas SDM aparat pemerintah kampung dan kelurahan sampai sekarang belum dilakukan semacam pelatihan tekhnis sesuai Renstra yang telah ditetapkan dalam RPJMD Kabupaten Kaimana sehingga dapat membekali aparat kampung dan warga masyarakat agar siap sebagai subyek pembangunan"[142].

Mengacu pada pernyataan responden dan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa proses sesi ini masih jauh dari kualitasnya.

3.2. Pembekalan Tim Delegasi Kampung/Kelurahan[143]

Seringkali perempuan dan kelompok marjinal merasa enggan menjadi anggota Tim Delegasi kampung/kelurahan karena merasa tidak memiliki kemampuan untuk tampil di forum publik seperti Musrenbang distrik. Karena itu, perlu diselenggarakan suatu kegiatan penguatan kapasitas, belajar bersama, dan sekaligus pembekalan bagi Tim Delegasi kampung/kelurahan agar bisa tanpil di forum tingkat distrik secara aktif. Bukan menjadi peserta yang diam saja (pasif).

Lebih lanjut dikatakan, bahwa kegiatan pembekalan/pelatihan ini dapat dilakukan bukan hanya untuk Tim delegasi kampung/kelurahan saja, melainkan juga warga masyarakat lain yang berminat untuk belajar dan meningkatkan kapasitas sebagai pemandu atau warga aktif.

---

[142] Wawancara tanggal 7 Juni 2009 (diolah). Peningkatan kapasitas pemerintah kampung sesuai RPJMD Kab. Kaimana antara lain: (1) Pendidikan dan Latihan Peningkatan Kinerja Aparat Pemerintah Kampung; (2) Penyusunan Perda Tentang Kampung/Kelurahan; (3) Penyusunan Pedoman Kerja Kepala Kampung/Lurah dan BAMUSKAM (4) penetapan kewenangan Kampung (5) Fasilitasi Penyusunan Peraturan Kampung. (Sumber: RPJMD Kabupaten Kaimana, hal 17-18)
[143] Rianingsih Djohani, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kampung (2008:82)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Sesuai data yang diperoleh di lokasi penelitian, bahwa ada kecenderungan warga tetap bersemangat untuk mengembangkan wawasan dan kemampuannya sehingga tidak berkeberatan mengalokaskan waktu untuk kerja-kerja sosial kemasyarakatan. Hal tersebut ditelusuri melalui jawaban responden yang intinya mengatakan bahwa:

> " Kami sebagai bagian dari kelompok masyarakat tetap siap untuk melakukan perubahan di tingkat kampung/kelurahan, misalnya menjadi pemandu, TPM, Tim Perencana Anggaran kampung/kelurahan, dan Tim Delegasi kampung/kelurahan. Kami berharap agar tim kerja (tim teknis) ini dalam pembekalan tim delegasi dapat dilakukan secara bergilir per tahun oleh pemeintah daerah secara sungguh-sungguh, sehingga lebih banyak warga dan kami berkesempatan belajar."[144]

Dari penyataan responden sebagaimana diatas, menandakan bahwa ada ketulusan hati dari elemen masyarakat untuk mau terlibat dan menjadi tim delegasi. Namun dalam kenyataannya proses ini tidak pernah dilakukan, sehingga apapun bentuk alasannya pada tahapan pasca-Musrenbang kampung ini pembekalan tim delegasi kampung belum berkualitas.

Dari uraian dan tingkat permasalahan diatas, maka dapat disimpulkan:

Merupakan suatu hal yang tidak singkron dan kurang logis, apabila tidak dilaksanakan suatu mekanisme yang transparan dan partisipatif antar warga masyarakat di masing-masing lingkungan kampungnya tetapi kemudian yang muncul adalah usulan program/kegiatan yang berasal dari RT/dusun yang mengatasnamakan warga masyarakat kampung/kelurahan. Fenomena ini merupakan realitas dalam mekanisme perencanaan pembangunan partispatif selama ini. Sayangnya, regulasi kebijakan perencanaan pembangunan nasional berdasarkan UU No. 25 Tahun 2004 yang intinya meningkatkan partisipasi

[144] Safar Mudatrsir (Pemuda Kelurahan Kaimana Kota), Melianus Busira (pemuda kampung Tanggaromi)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

masyarakat masih belum mampu merubah pola dan prilaku penyelenggara Musrenbang, sehingga dalam penyelenggaraan masih ditemukan pola-pola lama dengan regulasi mekanisme yang belum optimal.

Pola-pola lama yang masih dipakai, dapat diketahui antara lain dari tidak terselenggaranya proses secara menyeluruh dari tahapan pra, pelaksanaan, dan pasca-Musrenbang kampung ini, tetapi kemudian muncul usulan-usulan program yang memang tidak dilalui dengan mekanisme dialogis secara partisipatif. Kenyataan ini terungkap dari data yang penulis peroleh melalui hasil observasi dan dokumentasi selama melaksanakan penelitian. Misalnya data yang ditemukan pada tahapan pra-Musrenbang sama persis dengan data yang dipakai sebagai finalisasi pada tahapan pelaksanaan dan pasca tanpa mengurangi atau menambah sedikitpun usulan dan mengkajinya dalam tahapan ini.

Dengan demikian, secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa penyelenggaraan Musrenbang tingkat kampung/Kelurahan di distrik Kaimana Kabupaten Kaimana masih jauh dari tingkat kualitasnya.

B. Musrenbang Distrik

Musrenbang distrik dibagi atas tiga (3) tahapan yakni tahapan pra, tahapan pelaksanaan dan tahapan pasca-Musrenbang, yaitu:

1. Tahapan Pra-Musrenbang Distrik

Dalam tahapan ini dibagi atas dua proses/kegiatan yakni: 1) Pengorganisasian Musrenbang Distrik; dan 2) Kompilasi Usulan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kampung/Kalurahan dan Penyusunan Draf Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik.

1.1. Pengorganisasian Musrenbang Distrik[145]

Kegiatan pra-Musrenbang distrik merupakan proses awal dari pembangunan konsensus program dan kegiatan prioritas pembangunan di wilayah distrik. Pada tahapan ini tidak sekedar persiapan teknis saja seperti penyebaran undangan, pengaturan tempat, dan konsumsi. Kegiatan utama pra-Musrenbang adalah mempersiapkan substansi atau materi untuk dibahas dalam kegiatan Musrenbang Distrik, yaitu dengan melakukan penyaringan awal, pemilihan usulan berdasarkan urusan dan kewenangan, dan pengelompokan usulan. Karena itu, perlu dibedakan antara rapat-rapat persiapan teknis dengan rapat-rapat persiapan substansi atau materi Musrenbang.

Sesuai penelitian di lapangan, bahwa pada tahapan pra-Musrenbang (pengorganisaian) cukup efektif. Cukup efektifnya proses sesi ini didasari dari tujuan pengorganisaian hampir dapat terlaksana dengan baik.[146] Namun demikian, penilaian atas tujuan sesi ini setelah dianalisis, ternyata masih ditemukan permasalahannya yaitu: *pertama*; proses sesi ini seperti Tim Penyelenggara yang hanya ada secara tiba-tiba (instan) dan habis tanpa ada pembubaran panitia secara resmi. Artinya, TPM tidak dibentuk dengan SK Kepala Distrik, sehingga pembagian tugas dan tanggungjawab tidak dikoordinir secara baik. *Kedua*; masih

---

[145] Panduan penyelenggaraan Musrenbang Distrik (Widya P. Setyanto, dkk) 2008. h. 30

[146] Widya P. Setyanto, dkk. (2008:31) **Tujuan : 1)** Membentuk Tim Penyelenggara Musrenbang disrik; 2) Melakukan persiapan teknis Musrenbang distrik, yang meliputi: a) Penyusunan jadwal dan agenda Musrenbang distrik; b) Pengumuman kegiatan Musrenbang kecamatan dan penyebaran undangan kepada peserta dan narasumber (minimal 7 hari sebelum Hari-H); c) Persiapan logistik (tempat, konsumsi, alat, dan bahan)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

ditemukan hal-hal teknis yang hampir sebagian besar belum diketahui oleh aparat distrik Kaimana. Misalnya, menyangkut prosedur/mekanisme persiapan di tingkat Bappeda tentang penjadwalan normatif penyelenggaraan Musrenbang distrik, persiapan materi-materi kebijakan, program, dan anggaran yang perlu untuk penyelenggaraan Musrenbang distrik.

Dari uraian tujuan sebagaimana diatas, justru berdampak pada kurang optimal luaran dari sesi ini[147], karena: (1) Kurang adanya pembagian tugas yang jelas antara Tim Pemandu, dan Tim Penyelenggara Musrenbang. Artinya, Tim Pemandu biasanya direkrut dari Bappeda, tetapi juga dapat dilakukan oleh pihak distrik dengan mengutamakan calon-calon dari wilayah distrik, sehingga terkesan kurang adanya koordinasi dan terkesan asal-asalan. (2) Tidak ada SK Kepala Distrik terhadap Tim Penyelenggara Musrenbang. Padahal SK. Kepala distrik. 3) Aspek-aspek teknis belum berjalan dengan baik, seperti jadwal dan pengundangan yang sering melampaui batas bulan yang ditetapkan, kebutuhan logistik yang kurang akomodatif karena harus menghadirkan keterwakilan/delegasi dari 17 kampung, dan juga keterbatasan anggaran distrik untuk penyelenggaraan Musrenbang distrik ini.

Untuk menjustifikasi uraian dan permasalahan tersebut diatas, maka terungkap dalam wawancara yang dilakukan dengan beberapa aparat kantor distrik Kaimana yang antara berpendapat hampir sama, bahwa:

"Yang kami amati, setiap kali diselenggarakan Musrenbang distrik dalam proses awal yang dilakukan yaitu adanya Tim yang dibentuk. Dalam pembentukan tim tersebut

[147] **Luaran: 1)** Tim Penyelenggara Musrenbang Distrik (biasanya ditetapkan dengan SK Kepala Distrik); 2) Pembagian tugas yang jelas antara Tim Pemandu, dan Tim Penyelenggara Musrenbang; 3) Terlaksana aspek teknis Musrenbang (misal jadwal, informasi/undangan, kebutuhan logistik, dan anggaran)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

hanya ditunjuk saja oleh Kepala Seksi PMK berdasarkan petunjuk dari Kepala distrik. Dalam penunjukan Tim tersebut tidak didasari dengan SK sehingga dalam proses persiapan bahkan sampai selesainya penyelenggaraan Musrenbang distrik Tim kurang memperlihatkan hasil kerja secara baik, apalagi yang menyangkut hal-hal teknis. Hal ini dapat kami amati melalui penunjukan yang hanya terbatas pada orang-orang tertentu sehingga kami yang lainnya tidak dilibatkan secara langsung. Masih ada hal-hal teknis yang hampir sebagian besar belum diketahui oleh aparat distrik Kaimana. Misalnya, menyangkut prosedur/mekanisme persiapan di tingkat Bappeda tentang penjadwalan normatif penyelenggaraan Musrenbang distrik, persiapan materi-materi kebijakan, program, dan anggaran yang perlu untuk penyelenggaraan Musrenbang distrik sehingga dalam hal tertentu seperti pengundangan dan jadwal pelaksanaan Musrenbang Distrik harus menunggu pihak Bappeda untuk menyiapkan hal-hal dimaksud."[148]

Dari penyataan responden sebagaimana diatas, mengindikasikan bahwa ada ketidaksesuaian antara implementasi dengan nilia-nilai normatif yang diketahui dari kurangnya koordinasi dan kerjasama antara aparat kantor distrik. Disatu segi pemerintah distrik menyelenggarakan Musrenbang hanya sebagai syarat dalam memenuhi ketentuan perencanaan pembangunan di daerah. Dan dari aspek teknis pemerintah distrik juga masih kaku dalam proses dan tahapan penyelenggaraannya, karena dikoordinir pihak Bappeda.

Dengan demikian secara keselurahan walaupun menurut responden mengatakan bahwa proses pengorganisasianini telah dilansungkan tetapi pada kenyataannya masih ditemukan kendala-kedalanya, sehingga proses tetap dinilai belum memenuhi tingkat kualitasnya.

1.1. Kompilasi Usulan Kampung/Kelurahan dan Penyusunan Draf Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik[149]

Proses kompilasi dan penyiapan dokumen Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik merupakan prasyarat untuk kesuksesan rangkaian kegiatan Musrenbang distrik. Pada tahapan ini, usulan dari Musrenbang

[148] Wawancara dengan Suryanto, Achmad, Olivia tanggal 2 Juni 2009 (wawancara diolah)
[149] Widya P. Setyanto, dkk Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:36)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kampung/kelurahan akan *di-review* dan dikompilasi dengan maksud untuk memastikan bahwa kegiatan-kegaiatan yang diusulkan tidak tumpang tindih. Selain kompilasi, yang terpenting adalah melakukan pemilihan usulan berdasarkan usrusan dan kewenangan. Hal ini untuk memastikan bahwa usulan yang akan dibahas dalam Musrenbang distrik adalah benar-benar program dan kegiatan yang menjadi urusan dan kewenangan dari pemerintah daerah bersangkutan. Kegiatan ini akan dilakukan oleh TPM bekerjasama dengan staf Distrik atau UPTD.

Sebagai bagian dari rangkaian Musrenbang RKPD kabupaten adalah untuk menghasilkan program-program prioritas urusan wajib dan urusan pilihan yang mengacu pada standar pelayanan minimal sesuai dengan kondisi nyata daerah dan kebutuhan masyarakat (pasal 36 ayat (1)). Itu berarti perlu dipilah mana yang menjadi urusan dan kewenangan pemerintah kabupaten yang akan dibahas dalam Musrenbang distrik.

Kalau diilustrasikan dalam bentuk *Outline*/Sistematika Dokumen Rencana Pembangunan Distrik, maka dapat dilihat seperti di bawah ini:

Outline/Sistematika Dokumen Rencana Pembangunan Distrik

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Judul dokumen: RENCANA PEMBANGUNAN DISTRIK

DISTRIK... KABUPATEN... TAHUN....

Kata Pengantar dari Kepala Distrik

Daftar Isi - 1 halaman

Bab I Pendahuluan ~ 2 halaman

o Latar belakang Penyusunan Rencana Pembangunan Distrik
o Landasan Hukum Penyusunan Rencana Pembangunan Distrik
o Tujuan dan Manfaat Penyusunan Rencana Pembangunan Distrik
o Capaian Rencana Pembangunan Distrik Tahun Berjalan

Bab II Gambaran Umum Kebijakan Keuangan Distrik ~ 1-2 halaman

o Kebijakan Pendapatan Distrik
o Kebijakan Belanja Distrik

Bab III Masalah Prioritas Distrik Tahun yang Direncanakan ~ 2-4 halaman

o Masalah Prioritas Bidang/Sektor A Tahun ke Depan
o Masalah Prioritas Bidang/Sektor B Tahun ke Depan
o Masalah Prioritas Bidang/Sektor C Tahun ke Depan
o Masalah Prioritas Bidang/Sektor D Tahun ke Depan

Bab IV Rencana Pembangunan Distrik (1 Tahun ke Depan) ~ 2-4 halaman

o Prioritas Program/Kegiatan Skala Distrik
o Prioritas Program/Kegiatan Skala Kabupaten
o Pagu Indikatif Masing-masing Bidang Program dan Kegiatan Indikatifnya

Lampiran-lampiran:

o Tabel (Matriks) Kegiatan per Bidang Program/Sektor Pembangunan 1 Tahun
o Daftar Hadir Musrenbang Distrik (ditambahkan kemudian)
o Berita Acara Musrenbang Distrik (ditambahkan kemudian)

Total: 15-20 halaman

Sumber: Widya P. Setyanto, dkk. Panduan Musrenbang Distrik (2008:44)

Sesuai data yang diperoleh dilapangan, bahwa proses sesi ini terkesan kurang akomodatif, karena dari segi tujuan:

Pertama; tidak dilakukan pemilahan usulan-usulan kampung/kelurahan karena: a) belum ada kewenangan antara pemerintah kabupaten dan kampung, b) belum ada Peraturan Bupati mengenai pelimpahan kewenangan kepada Kepala Distrik dan kepada Lurah.[150] c) tidak dilakukan pemilahan usulan dan

[150] Secara normatif, untuk memilah masalah dan kegiatan menjadi urusan/kewenangan dapat merujuk pada: (1) Peraturan yang berlaku di daerah yang mengatur pembagian urusan dan kewenangan antara pemerintah kabupaten dan kampung/kelurahan sesuai dengan amanat peraturan Pemerintah No. 72/2005 tentang Desa/kampung Pasal 7, 8, dan 9; (2) Peraturan yang berlaku di daerah yang mengatur pelimpahan kewenangan dari Bupati kepada Kepala Distrik, sesuai dengan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

permasalahan dari musrenbang kampung/kelurahan berdasarkan urusan dan kewenangan serta indikasi pembiayaan yang didasari atas kondisi nyata daerah dan kebutuhan masyarakat (pasal 36 ayat (1))

Hal inilah yang kemudian membuat Draf Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik (luaran dari proses sesi ini) sering tidak substantif. Artinya, kompilasi usulan yang ada kurang mengakomodir permasalahan yang ada di setiap kampung. Hal tersebut juga dipengaruhi oleh kurang terseleksinya proses awal terhadap indentifikasi masalah di tingkat kampung pada Musrenbang kampung, dan juga proses ini tidak dilakukan *revieuw* dan kompilasi dengan maksud untuk memastikan kegiatan-kegiatan yang diusulkan agar tidak tumpang tindih.

Untuk menjustifikasi proses pada tahapan ini, bahwa menurut Petronela Sarara yang antara lain menuturkan :

> Mengenai Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik tidak dilakukan *revieuw* atas program yang telah ditetapkan pada putusan akhir Musrenbang Kampung/Kelurahan sehingga data yang diperoleh untuk proses Musrenbang distrik tetap menggunakan data yang diprogramkan dari itu tanpa mengurangi atau menambah.

Dari pernyataan tersebut, bahwa dalam implementasinya masih ditemukan banyak kekurangan dimana kemampuan untuk memilah urusan wajib dan pilihan sulit dilalukan. Hal tersebut juga dipengaruhi oleh kualitas SDM Aparatur, khususnya aparatur kantor distrik Kaimana, seperti yang dikemukakan oleh Olivia Ansanay antara lain:

---

amanat Peraturan pemerintah No. 19/2008 tentang Distrik Pasal 15; (3) Peraturan yang berlaku di daerah mengatur pelimpahan kewenangan dari Bupati kepada lurah, sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah No. 73/2005 tentang Kelurahan Pasal 4; (4) Aturan teknis yang berlaku di tingkat daerah yang menunjukkan kriteria spesifik dalam menentukan cakupan kewenangan kabupaten. Sumber: Widya P setyanto (Panduan Musrenbang distrik). 2008. hal.38

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

"Kemampuan mengidentifikasi mana yang menjadi urusan wajib dan pilihan juga sulit untuk kami lakukan karena yang selama ini dilakukan hanyalah menggabungkan usulan-usulan yang ada dari kampung dan dibuatkan dalam bentuk tabel atau draf yang sudah tersedia. Belum ada pelimpahan atau pendelegasian sebagian kewenangan Bupati kepada distrik untuk melaksanakan tugas dan fungsi di wilayah kerjanya. Begitu pula belum ada kewenangan daerah yang diberikan pada kampung-kampung di distrik Kaimana untuk mengurus rumah tangganya yang otonom. Bahwa sampai sekarang struktur organisasi pemerintah distrik sesuai Perda Kabupaten Kaimana Nomor 2 Tahun 2007 hanya merupakan desain organisasi saja tetapi struktur tersebut tidak dijabarkan tugas dan fungsinya. Berkaitan dengan itu, kami dari distrik harus membuat pembagian tugas dan fungsi sekretaris distrik dan setiap seksi di lingkungan distrik untuk membantu kepala distrik dalam menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan di wilayah distrik sesuai SK. Kepala Distrik Nomor 4 Tahun 2009"[151]

Dari penyataan Olivia diatas bahwa memang sampai sekarang dilakukan penelitian ini belum ada regulasi kebijakan daerah secara jelas yang mengatur tentang program-program prioritas ususan wajib dan urusan pilihan yang mengacu pada standar pelayanan minimal sehingga dalam Musrenbang distrik pada proses ini belum sesuai dengan yang diharapkan.

Sebagai ilustrasi dari bagian ini, akan dilihat pada contoh matriks dibawah ini.

Tabel: 26. Usulan kampung/kelurahan yang dapat menjadi urusan kewenangan daerah (dibahas dalam Musrenbang distrik)

No	Isu/permasalahan	Indikasi kegiatan	Lokasi (nama tempat)	Tujuan/sasaran	Sifat				volume	Biaya (RAB)	
					B	L	R	P		Rp	Sumber
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Isu/Permasalahan A										
	1.1. Masalah.....										
	1.2. Masalah.....										
2	Isu/Permasalahan B										
	2.1. Masalah.....										
	2.2. Masalah.....										
3	Dst.....										

Sumber: diolah dari kumpulan Modul Fasilitasi Musrenbang Distrik

[151] Wawancara tanggal 10 Mei 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dari contoh tabel diatas dengan mencermati uraian bagian ini dapat dikatakan bahwa proses sesi ini belum terlalu substantif, dimana secara normatif perlu memahami standar pelayanan minimal dan perlu diatur dengan kebijakan yang berlaku di daerah berupa regulasi tentang pembagian kewenangan antara pemerintah kabupaten (bupati) dengan distrik maupun regulasi yang jelas tentang pembagian urusan antara pemerintah kabupaten dengan kampung.[152]

Kedua; Mengkompilasi usulan-usulan kegiatan/masalah kampung, kelurahan menjadi isu permasalahan wilayah. Fenomena yang terjadi bahwa kemampuan untuk menginterpretasikan proses ini juga sulit dilakukan. Indikasinya bahwa usulan-usulan baik berupa masalah maupun kegiatan dari tingkat kampung dan kelurahan seringkali berskala mikro/lokal kampung, kelurahan bersangkutan, atau lebih banyak didominasi dengan usulan-usulan beruapa pekerjaan fisik dan infra struktur. Sedangkan isu-isu yang bersifat lintas-wilayah, lintas sektor, dan yang bersifat non fisik seringkali kurang mendapat perhatian. Misalnya usulan-usulan yang terkait dengan kesehatan seperti kesehatan reproduksi perempuan dan lainnya seringkali kurang mendapat tempat dalam Musrenbang distrik.

Dari uraian diatas, maka dapat dikatakan bahwa tahapan pra Musrenbang distrik yaitu kompilasi usulan kampung, kelurahan dan penyusunan Draf Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik belum sesuai dengan yang diharapkan. Hal tersebut dapat di lihat dari draf usulan yang selama ini dilakukan dan dipakai adalah seperti pada tebel dibawah ini :

---

[152] Sampai dengan dilakukan penilitian ini belum ada bentuk-bentuk kewenangan yang didelegasikan dan pembagian urusan kepada kepala distrik, lurah dan kepala kampung.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel 27. Draf Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik

USULAN KEGIATAN TAHUN 2010

BIDANG : PEMBANGUNAN
KAMPUNG : FOROMA JAYA
DISTRIK : KAIMANA
KABUPATEN : KAIMANA

NO	USULAN PROGRAM	TOLAK UKURAN		USULAN KEGIATAN	PRIORITAS PROGRAM	SUMBER DANA
		JUMLAH KEBUTUHAN	YANG SUDAH TERSEDIA			
1	2	3	4	5	6	7
8	Sarana/Prasarana Pendidikan Dasar	2		1. Pembangunan 2 lokal gedung sekolah		APBD
		6 paket		2. Pengadaan buku -buku paket		APBD
		1 unit		3. Pembangunan rumah guru		APBD
				4. Rumah penginapan untuk grup tarian adat		APBD
				masing -masing suku dibangun di kaimana		
9	Sarana/Prasarana jalan dan jembatan/drainase	600 m		1. Jalan setapak		APBD
		600 m		2. Drainase dan Parit/selokan jalan		APBD
		50 m		3. Tambatan perahu		APBD
		30 unit		4. Perumahan masyarakat		APBD
				5. Pengadaan bahan bangunan non lokal.		APBD
		6 paket		6. MCK		
		6 paket		7. Pengadaan sumur borr		APBD

Gambar tabel/matriks diatas mengilustrasikan, fungsi strategis dari Musrenbang distrik untuk memastikan bahwa masih ada isu-isu penting yang belum terungkap dalam Musrenbang kampung/kelurahan dan belum memperoleh kesempatan yang sama untuk dibahas dalam Musrenbang distrik ini.

Dengan demikian secara keselurahan dapat dikatakan bahwa proses dalam tahapan ini belum terlalu substantif.

2. Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Distrik

Tahapan pelaksanaan Musrenbang distrik dalam implementasinya sesuai data yang diperoleh diidentifikasi bahwa secara keseluruhan belum memenuhi substasinya. Hal tersebut dapat dilihat dari proses-proses yang dilaluinya yaitu:

2.1. Pembukaan

Pelaksananaan Musrenbang distrik dimulai dengan pembukaan yang biasanya bersifat protokoler, yaitu penyampaian laporan Ketua TPM dan pidato

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pembukaan dari Kepala Distrik. Selebihnya acara kemudian diserahkan kepada Tim Pemandu sebagai pengelola proses Musyawarah tahunan ini. Pada saat forum berpindah kepada pemandu,[153] semua peserta Musrenbang mempunya kedudukan yang sama dalam menyampaikan pendapat tentang pembangunan distrik.[154]

Untuk memenuhi substansi dari sebuah proses awal perlu dilakukan serangkaian kegiatan yang diharapkan agar tujuan dan luaran dari pembukaan dapat tercapai.[155] Tujuan dan luaran tersebut bisa bermakna apabila dalam prosesnya ada urutan-urutan yang dilalui sebagai mekanismenya.

Sesuai data yang diperoleh diketahui bahwa proses pembukaan belum memenuhi substansinya. Hal tersebut dapat diidentifikasi melalui : (1) kurang membangun suasana interaktif diantara para peserta untuk menyepakati mekanisme yang akan dijalankan. Artinya, mekanisme yang ada bersifat protokoler yaitu penyampaian laporan ketua TPM dan pidato pembukaan oleh kepala distrik. (2) Setelah proses selanjutnya diserahkan kepada pemandu untuk memandu acara selanjutnya sulit untuk membangun suasana interaktif seperti sulit

---

[153] Salah satu tugas pemandu adalah membangun suasana musyawarah yang akrab dan tidak formalistik. Hal ini berarti kebiasaan lama pelaksanaan Musrenbang yaitu melakukan musyawarah seperti suasana penyuluhan masyarakat atau sosialisasi program harus dirubah. Agar sejak awal pertemuan terbangun suasana yang cair dan informal, pemandu dapat menggunakan bahasa lokal (bahasa yang mudah dimengerti dan dipahami). Selain itu pengaturan ruangan pun sebaiknya informal. Tujuan, agenda, dan prinsip Musrenbang juga perlu dipahami peserta sehingga semua yang hadir bisa menjalankannya bersama. Sumber Widya P. Setyanto, dkk (2008:46)

[154] Widya P. Setyanto. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008 : 46)

[155] Tujuan dari pembukaan yaitu: *Pertama*; Membuka acara Musrenbang secara resmi oleh Kepala Distrik. *Kedua*; menyepakati agenda dan jadwal Musrenbang Distrik. *Ketiga*; Menyepakati prinsip dan tata tertib musyawarah (prinsip kesetaraan, menghargai pendapat, anti dominasi, anti diskriminasi, menguatamakan kepentingan umum (wilayah distrik), berpihak kepada kelompok marginal, kelompok miskin dan perempuan). Sedangkan luarannya yaitu: Pertama; Agenda dan jadwal Musrenbang Distrik. *Kedua*; Tata tertib Musrenbang

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

membangun prinsip kesetaraan, prinsip kepentingan umum, dan obyektifitas.[156] Indikasi itu diakibatkan juga karena penentuan tim pemandu tidak secara selektif dilakukan.[157] Untuk menanggapi hal tersebut, maka menurut Achmad Tobelo Kilkusa (Kasie Trantib) dan Suryanto (Kasie pelayanan Umum),[158] berpendapat hampir sama yang intinya bahwa:

> "Yang kami amati dalam proses acara pembukaan hanyalah penyampaian laporan dari ketua panitia penyelenggara Musrenbang dan pembukaan secara resmi oleh kepala distrik atau yang mewakilinya. Akan tetapi proses menyangkutan penyepakatan aturan main dalam proses musrenbang selanjutnya belum dilakukan sehingga banyak peserta yang tidak berkesempatan untuk berdialog secara bebas karena waktu dibatasi dengan memberikan kesempatan hanya kepada orang-orang tertentu saja. Sedangkan tim pemandu yang dilibatkan adalah pihak distrik saja sehingga aturan yang dibuat kurang mampu untuk menyesuaikan dengan situasi kondisi yang ada."[159]

Pernyataan uraian proses umum pembukaan dan pernyataan Tobelo dan Suryanto diatas, bahwa ternyata proses ini belum terlalu baik yang ditandai dengan belum terciptanya kerja sama untuk merumuskan mekanisme menyangkut tujuan proses ini yaitu (1) penyepakatan agenda dan jadwal musrenbang distrik; (2) menyepakti prinsip dan tata tertib musyawarah yang perlu dihormati semua peserta tanpa kecuali. Hal inilah yang kemudian menyebabkan luarannya sulit

---

[156] (1) *prinsip kesetaraan* yang berarti bahwa semua peserta berhak menyampaikan gagasan/pendapat. Beri kesempatan kepada perempuan, masyarakat miskin, dan kalangan pemuda untuk ikut berbicara di forum kalau mereka ada terlibat. (2) *prinsip kepentingan umum* yang berarti semua peserta fokus pada upaya menangani kepentingan bersama, dan menghindari egosektoral/egowilayah. (3) *obyektif* yang berarti pertemuan ini fokus pada persoalan yang nyata, berbasis pada data dan informasi, bukan wacana atau opini tanpa data/informasi., (4) *Kepentingan umum.* Semua peserta fokus pada upaya menangani kepentingan bersama, dan menghindari egosektor/egowilayah. dan lain sebagainya. (5) *Bicara langsung ke pokok masalah.* Penting untuk menghargai waktu dan kesempatan orang lain untuk berbicara sehingga berbicara langsung pada gagasan pokok. Sumber Widya P. Setyanto (2008:49)

[157] Wawancara dengan Welhelmina (Kasie Pemerintahan kantor distrik Kaimana), tanggal 18 April 2009 (diolah).

[158] Wawancara tanggal tanggal 18 April 2009 (diolah).

[159] Salah satu kunci sukses dalam penyelenggaraan Musrenbang distrik adalah kehadiran pemandu. Rekruitmen pemandu yang berasal dari warga bisa dijaring melalui mekanisme yang transparan ataupun melalui penunjukan berdasarkan rekomendasi dari berbagai pihak. Pertimbangan kapasitas dan pengalaman sebagai pemandu sangat diperlukan untuk memberikan jaminan kepastian bahwa pemandu bisa melaksanakan tugasnya dengan baik.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

diidentfikasi karena sulit menemukan dokumen yang menyangkut agenda dan jadwal musrenbang dan tata tertib musrenbang.

Dengan demikian, proses pembukaan ini dapat dikatakan belum memenuhi substansinya dan masih jauh dari yang diharapkan.

2.2. Diskusi Panel Narasumber Musrenbang Distrik[160]

Seringkali kali narasumebr Musrenbang hanya menyampaikan sambutan/pidato pada sesi pembukaan sehingga acara ini menjadi parade pidato yang menghabiskan waktu. Padahal materi narasumber dari distrik, Bappeda, SKPD dan DPRD merupakan bahan masukan (input) yang sebaiknya relevan dengan materi Musrenbang distrik.

Narasumber diperlukan untuk membekali peserta Musyawarah agar selalu memperhatikan kesinambungan program/rencana kerja dengan tahun-tahun sebelumnya serta mengacu pada kebijakan program dan anggaran di lembaganya dan pemerintah daerah. Pada babak ini, perlu dihindari penyampaian materi dengan model pidato atau ceramah pembangunan kampung/kelurahan yang tidak mendukung materi Musrenbang. Model diskusi panel berikut ini diharapkan bisa mengubah model pidato atau ceramah menjadi interaktif karena antara narasumber dan warga masyarakat terjadi proses dialogis.

Sesuai data yang diperoleh bahwa dalam sesi ini belum terlau baik walaupun secara sederhana sesi telah dilakukan. Indikasi belum terlalu baik, dapat dilihat dan dicermati melalui materi narasumber yang disiapkan apakah itu dari

[160] Widya P. Setyanto, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:52)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pihak distrik, Bappeda, SKPD dan DPRD. Padahal materi narasumber merupakan masukan (input) yang harusnya relevan dengan materi-materi musrenbang.

Untuk hal tersebut, maka menurut Petronela Sarara (kasie PMK kantor distrik Kaimana) dalam hal ini menyatakan sebagai berikut:

> "Hampir semua narasumber dalam penyampaian materinya tidak menyiapkan materi yang jelas tentang tujuan sehingga luaran sesi ini juga belum memenuhi harapannya. Sebagai contoh anggota DPRD belum pernah menyampaikan memberikan penjelasan tentang proses perencanaan dan penganggaran serta pokok-pokok pikiran DPRD terkait rancangan APBD yang akan disesuai dengan tugas dan fungsi DPRD."[161]

Disamping itu kehadiran peserta[162] belum dilihat sebagai bagian penting dalam proses sesi ini sehingga mempengaruhi kualitas dari diskusi panel narasumber. Artinya, dalam proses sesi ini tidak melibatkan kelompok perempuan, pemuda, organisasi masyarakat/LSM, kelompok marginal, dan kelompok usaha.

Bertolak dari uraian dan tingkat permasalahan diatas dapat dikatakan bahwa proses ini pada umumnya telah diselenggarakan, naumn substansi dari proses ini masih jauh dari yang diharapkan.

2.3. Pembahasan Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik

Dokumen Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik adalah hasil kompilasi, pemilahan, serta pengelompokan usulan kegiatan dan isu permasalahan dari Musrenbang kampung/kelurahan. Proses pemilahan yang dilakukan pada

---

[161] Wawancara, tanggal 3 April 2009 (diolah)

[162] Peserta terdiri dari:

1. Keterwakilan wilayah oleh Tim Delegasi kampung/kelurahan; 2. Anggota DPRD yang berasal dari daerah pemilihan (Dapil) yang bersangkutan; 3. Organisasi kemasyarakatan dan lembaga swadaya masyarakat yang mempunyai wilayah kerja di distrik bersangkutan; 4. Keterwakilan kelompok sosial dan perempuan (tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, bapak-bapak, ibu-ibu, kelompok Pemuda, dan kelompok marjinal.
2. Perwakilan pelaku usaha di wilayah distrik bersangkutan yang didasari pada kemampuannya untuk meningkatkan sumberdaya lokal.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tahapan pra-Musrenbang dimaksudkan untuk memilah usulan-usulan kegiatan dan permasalahan berdasarkan kewenangan pada masing-masing entitas. Pada prinsipnya, usulan kegiatan dan isu permasalahan dari kampung/kelurahan seharusnya bersifat lintas kampung/kelurahan dan menjadi kewenangan dari pemerintah kabupaten. Pembahasan ini dimaksdukan untuk memberi penjelasan ataupun klarifikasi tentang status usulan masing-masing.[163]

Sesuai data yang diperoleh di lapangan, ditemukan usulan-usulan masih didominasi oleh usulan kegiatan ataupun isu permasalahan yang berskala mikro yang menjadi tanggung jawab kampung atau lingkungan setempat. Dengan demikian belum ditemukan permasalahan yang ditanyakan secara lebih mendalam kepada peserta apakah di wilayahnya terdapat isu/masalah, seperti: (1) Akses terhadap *pelayanan pendidikan dasar*; pemandu dapat menanyakan pertanyaan-pertanyaan kongkrit seperti: "Adakah warga dilingkungan anda yag masih tergolong buta huruf?". "Adalah anak-anak usia sekolah yang putus sekolah"? atau (2) untuk *isu kesehatan*, pertanyaan-pertanyaan kongkrit yang diajukan seperti: "adakah anak-anak dilingkungan anda yang menderita gizi buruk?", "seberapa banyak kejadian diare di lingkungan anda?" dan sebagainya.

Pertanyaan-pertanyaan sebagaimana diatas dianggap penting karena dapat menjadi ukuran bagi terlaksananya tujuan dan luaran yang diinginkan.[164] Dalam

---

[163] Widya P. Setyanto, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:56)

[164] *Tujuan* dari sesi ini (1) Memberi informasi kepada peserta tentang hasil pemilahan usulan kegiatan ataupun isu permasalahan dari Kusrenbang kampung/kelurahan; (2) Memperoleh masukan dari peserta Musrenbang menganai Draf Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik; (3) Memperoleh data dan informasi dari peserta Musrenbang sebagai bahan verifikasi isi Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik. Sedangkan *luaran* dari proses ini adalah: (1) Peserta Musrenbang distrik memahami dan mengetahui mana saja usulan penyelesaian permasalahan hasil Musrenbang kampung/kelurahan yang merupakan kewenangan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kenyataannya bahwa hampir sulit dipastikan ada pertanyaan-pertanyaan yang lebih mendalam tentang sesuatu hal yang sifatnya non fisik.

Untuk memberikan justifikasi atas permasalahan yang terjadi, menurut Welhelmina Matulessy (kasie. pemerintahan kantor distrik Kaimana), yang antara lain berpendapat:

> "Seringkali kami di distrik bekerja apa adanya. Jadi mungkin itu sesuai aturan atau tidak. Apalagi kalau distrik tidak diberikan pedoman-pedoman menganai hal-hal teknis, ya begini sudah yang terjadi. Kalau ada pedoman mungkin dapat kami sesuaikan dengan pedoman tersebut. Untuk itu saya akui usulan-usulan yang kami lakukan selama ini hanyalah usulan-usulan program yang bersifat hal-hal fisik saja tanpa melihat persoalan non fisik yang ada ditengah-tengah masyarakat"[165].

Berdasarkan sinyalemen Welhelmina, menandakan ada niat yang baik untuk melaksanakan tugas dan fungsi yang ada di distrik Kaimana sesuai tanggung jawab yang diberikan. Namun demikian, dari segi Luaran: *pertama,* Peserta Musrenbang distrik rata-rata kurang memahami dan mengetahui mana saja usulan penyelesaian permasalahan hasil Musrenbang kampung/kelurahan yang merupakan kewenangan distrik/kelurahan yang diusulkan di Musrenbang distrik; *kedua,* Peserta Musrenbang distrik kurang mengetahui dan memahami isu strategis distrik dan rencana kegiatan-kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan pada tahun rencana pembangunan.

Dengan demikian secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa proses sesi ini masih jauh dari yang dirharapkan.

---

distrik/kelurahan yang diusulkan di Musrenbang distrik; (2) Peserta Musrenbang distrik mengetahui dan memahami isu strategis distrik dan rencana kegiatan-kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan pada tahun rencana pembangunan. Sumber: Widya P. Seyanto, dkk (2008:57)

[165] Wawancara tanggal 23 Juni 2009 (Welhelmina sebelum menjabat Kepala Seksi Pemerintahan, dia adalah staf seksi pemerintahan dan baru dilantik kurang lebih satu tahun yang lalu).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2.4. Diskusi penajaman Isu Prioritas Pembangunan Distrik beserta Indikasi Kegiatannya.[166]

Sesi sebelumnya peserta diajak untuk membahas Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik yang disusun oleh Tim Perumus di distrik yang memuat beberapa usulan prioritas tingkat distrik. Pembahasan yang dilakukan meliputi klarifikasi serta pengujian kembali apakah masih ada isu prioritas yang telah masuk pembahasan. Pada sesi ini akan dilakukan penajaman isu prioritas hingga dimunculkan berbagai indikasi kegiatan pembangunan pada skala distrik.

Pada tahapan ini, isu-isu yang dibahas bukan lagi isu-isu yang berskala lokal atau kampung/kelurahan. Pemandu dituntut untuk dapat memandu cara berpikir peserta yang tidak lagi melihat dari kacamata kepentingan kampung/kelurahannya masing-masing, tetapi melihat kebutuhan dan permasalahan yang lebih luas yang mencakup wilayah distrik.

Sesuai data yang diperoleh dari beberapa responden dapat diidentifikasi, proses ini kurang berjalan dengan baik. Indikasi kurang berjalan dengan baik dapat dicermati melalui kurang memberikan pertanyaan terkait dengan substasi permasalahan yang mau di angkat, seperti penajaman isu permasalahan tingginya angka penderita diare dan muntaber.[167]

---

[166] Widya P. Setyanto, dkk. Panduan penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:62)

[167] Belum pernah ditanyakan pertanyaan kunci apa penyebab dari permasalahan tadi: "Apa yang menyebabkan angka penderita diare dan muntaber relatif tinggi?" Kalau ada tanggapan dari peserta diantaranya:

- Susah memperoleh air bersih, karena sumber air yang ada hanya dari sungai terdekat"
- Tidak ada penyuluhan kesehatan ke kantin-kantin sekolah, ke rumah tangga, sehingga banyak penjual makanan atau ibu rumah tangga yang tidak menjaga kebersihannya

Tidak hanya berhenti disitu saja, ajukan pertanyaan penajaman:

- Apa penyebab air bersih kurang? Apakah karena kurang terdapat sumur warga? Ataukah tidak ada saluran PDAM?

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Untuk memperkuat identifikasi tersebut diatas, menurut Ain Ramlah Furuada (tenaga medis puskemas Kaimana), yang antara lain menuturkan:

" Setidaknya dalam Musrenbang apakah itu Musrenbang kampung, distrik dan kabupaten kami juga harus dilibatkan. Karena hampir setiap ada jadwal kegiatan lapangan saya sering turun ke masyarakat. Kurang lebih saya mengetahui tentang hal-hal yang diinginkan atau dibutuhkan masyarakat termasuk berbagai jenis penyakit yang diderita."[168]

Pernyataan Ain Ramlah Furuada, memberikan gambaran kepada pemerintah daerah bahwa penajaman isu permasalah di masyarakat bukan merupakan tanggungjawab yang membidangi bagian perencanaan setiap SKPD, akan tetapi lebih dari itu diperlukan komitmen secara bersama dengan melibatkan pegawai lapangan yang sering bertemu dengan masyarakat.

Contoh perumusan lain yang hampir luput dari sesi ini adalah menentukan indikasi biaya kegiatan pembangunan, menyangkut perumusan indikasi biaya seperti untuk pembangunan air bersih.[169].

Untuk memperkuat identifikasi tersebut diatas, berikut pendapat Amin Sirfefa (Ketua RT Perindustrian Kelurahan Kaimana kota), yang antara lain menuturkan:

"Sebagai Ketua RT di RT Perindustrian Kelurahan Kaimana kota, kami hanya dapat mengusulkan program dan kegiatan saja. Persoalan nanti diterima atau tidak adalah urusan lebih lanjut dari pemerintah. Saya contohkan sumber air khususnya yang ada dalam kelurahan Kaimana kota ini yang juga adalah ibukota distrik Kaimana dan Kabupaten Kaimana banyak mengandung zat kapur. Kalau airnya dimasak kadar zat

---

- Apa penyebab kurang mendapat penyuluhan? Apakah pihak sekolah kurang memberikan pendidikan soal kesehatan bagi siswa? Apakah tidak ada tenaga dari puskesmas terdekat yang memberikanpenyuluhan? Dan seterusnya.

[168] Wawancara tanggal 5 Juni 2009 (Ain Ramlah Furuada adalah PNS/Tenaga Medis di Puskesmas Kaimana yang bekerja kurang lebih 18 Tahun).

[169] Pemandu dibantu narasumber SKPD menanyakan kondisi sumber air. Misalkan: 1) Bagaimana kondisi air yang ada? Tertutup atau terbuka? 2) Tekhnologi apa yang memungkinkan? 3) Apakah sistem gravitasi? 4) Ataukah harus menggunakan sistem pompa? 5) Apabila menggunakan sistem pompa? 6) Apakah cukup dengan pompa manual? 7) Ataukah harus dengan *jet-pump* dengan kekuatan tertentu? Dan lain sebagainya

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kapurnya banyak, sehingga mau diminum harus didiamkan terlebih dulu kemudian diminum. Saya khawatir pasti banyak yang terkena penyakit ginjal (susah buang air kecil) terutama anak-anak yang kehausan setelah selesai bermain"[170].

Dari uraian dan data yang diperoleh tersebut diatas dapat dikatakan bahwa sesi ini belum terlalu baik yang ditandai dengan kurangnya informasi dan penguasaan teknik untuk menanayakan berbagai persoalan dan permasalahan yang ada sehingga banyak isu-isu yang berkembang dalam sesi ini hanya merupakan gambaran tentang hal-hal yang kurang memperhatikan pembangunan non fisik. Sehingga dalam sesi ini dapat dikatakan belum terlalu baik seperti yang dihapkan yaitu belum mencapai tujuan dan luarannya[171].

2.5. Diskusi Penentuan Prioritas Kegiatan berdasarkan Pagu Indikatif[172]

Setiap perencanaan selalu dibatasi dengan batasan kemampuan pembiayaannya. Untuk menghindari daftar usulan yang sangat panjang maka warga perlu diperkenalkan dengan konsep pagu indikatif. Pagu indikatif ini menjadi instrumen untuk penyusunan prioritas kegiatan selain metode pemeringkatan. Dengan adanya pagu indikatif, akan meningkatkan tingkat kepastian dari status usulan dalam proses penganggaran serta mendidik berbagai pihak yang terlibat dalam Musrenbang untuk merencanakan berdasarkan sumber daya yang tersedia.

Berdasarkan keterangan dari beberapa responden di lokasi penelitian, diketahui dan diidentifiasi bahwa dalam proses ini biasanya dilaksanakan. Namun

---

[170] Wawancara tanggal tanggal 3 Julu 2009

[171] *Tujuan* dari sesi in adalah (1) Mempertajam isu permasalahan, (2) Mengidentifikasi solusi untuk mengatasi permasalahan pembangunan di wilayah distrik, (3) Menyusun indikasi lokasi, volume dan besaran biaya dari usulan kegiatan. Sedangkan *luaran* yaitu (1) Daftar permasalahan yang perlu segera ditangani, (2) Daftar kegiatan beserta indikasi lokasi, volume, dan besaran biaya. Sumber: Widya P. Setyanto, dkk (panduanPenyelenggaraan Musrenbang Distrik) 2008.h. 62-63.

[172] Widya P. Setyanto, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:68)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

demikian, masih terkesan belum terlalu baik. Indikasi belum terlalu baik dapat diukur melalui beberapa hal diantaranya:

a. Sebagian peserta Musrenbang belum terlalu mengetahui apa yang dimaksudkan dengan pagu indikatif, pagu indikatif untuk perencanaan di wilayah distrik, pagi indikatif untuk perencanaan sektoral/SKPD[173].
b. Penentuan Prioritas Kegiatan misalnya: (1) Kriteria umum berdasarkan RPJMD. Yang dimaksud dengan program dan kegiatan prioritas adalah program dan kegiatan yang mendukung terciptanya visi, misi, dan pencapaian target RPJMD. Contoh: program dan kegiatan yang berkontribusi langsung kepada pengurangan angka kemiskinan.
c. Kriteria dalam menentukan kegiatan-kegiatan yang dimaksud merupakan kegiatan dengan skala wilayah distrik. Contohnya: (a) bersifat lintas wilayah: permasalahan yang akan ditagani oleh kegiatan dimaksud ditemukan minimal di 2 (dua) kampung/kelurahan; (b) termasuk dalam urusan dan kewenangan wajib dan pilihan pemerintah daerah (kabupaten Kaimana);
d. Kriteria normatif untuk pemenuhan hak-hak dasar masyarakat, diantaranya: (a) kriteria kesetaraan perempuan dan laki-laki (kegiatan-kegiatan tersebut berorientasi pada pengurangan atau penghilangan kesenjangan antara perempuan dan laki-laki); (b) kriteria keadilan antar-wilayah.

---

[173] Pagu Indikatif adalah jumlah dana yang tersedia untuk penyusunan program dan kegiatan tahunan (PP No.8/2008 penjelasan Pasal 40 ayat (5) huruf e). Pagu indikatif untuk perencanaan wilayah distrik adalah sejumlah patokan batas maksimal anggaran belanja (APBD) untuk merencanakan program/kegiatan di tingkat distrik yang pelaksanaannya dilakukan oleh SKPD. Sedangkan Pagu indikatif untuk perencanaan sektoral/SKPD adalah sejumlah patokan batas maksimal anggaran belanja (APBD) untuk merencanakan progran/kegiatan yang direncanakan oleh SKPD dalam rangka melasanakanRPJMD/Renstra SKPD/Renja SKPD (*top down planning*) yang penentuan alokasi belanjanya ditentukan oleh mekanisme teknoktratik SKPD dengan berdasarkan kepada kebutuhan dan prioritas program mengacu pada Restra SKPD. Sumber: Widya. P. Setyanto, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:70)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Idealnya, tingkat kepentingan kriteria dikuantifikasikan melalui skala rasio. Penilaian (*skoring*) tingkat kepentingan kriteria harus dilakuakn secara tegas mengenai beberapa skor dan bagaimana tingkat kepentingannya. Seperti angka 1 mewakili sangat rendah, 2 dan 3, sedang, 4 tinggi, dan angka 5 mewakili tingkat kepentingan sangat tinggi. Untuk lebih mempertajam proses penentuan prioritas, dapat ditetapkan pembobotan untuk masing-masing jenis kriteria atau bahkan diantara kriteria tersebut. Dengan pembobotan akan terlihat tingkat kepentingan untuk masing-masing kriteria, seperti yang penulis contohkan dalam matrik berikut ini:

Tabel 28. Contoh Matriks Rangking Penetuan Prioritas Kegiatan Pembangunan Distrik[174]

No	Prog/ Keg.	Deskrisi Singkat	KRITERIA (SKOR : 1 s/d 5												Total skor	Rangking
			1		2		3		4		5		6			
			S	BS	S	BS	S	BS	S	BS	S	BS	S	BS		

Sumber : Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik Panduan ini dikembangkan oleh: Perkumpulan Inisiatif sebagai *lead agency* Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat (FPPM) bersama mitra-mitra: *(diolah)*

---

[174] Keterangan:

1. S (Skor) adalah nilai yang diberikan untuk kriteria bersangkutan; BS (Bobot Skor) adalah nilai akhir setelah mendapat nilai bobot. Penentuanbobot diserahkankepada peserta.
2. Penjelasan Kriteria:
   - Mendesak/gawat. (misalnya menyebabkan kematian, bila tidak segera diatasi mengganggu kesejahteraan masyarakat, menurunkan tingkat pendapatan): semakin mendesak, semakintinggi skornya (nilainya);
   - Dirasakan oleh banyak orang; semakin banyak yang berkepentingan, semakin tinggi skornya (nilainya);
   - Meruapakan pemenuhan kebutuhan (hak-hak dasar);
   - Tersedia potensi untuk mengatasinya: semakin besar potensi, semakin tinggi skornya (nilainya);
   - Penerima manfaatnya termsuk kelompok perempuankelompok miskin, minoritas, dan golongan muda (bukan hanya laki-aki, golongantua, dankalanganelit masyarakat): semakin bermanfaat untuk kelompok-kelompok tersebut, maka semakin tinggi skornya (nilainya);
   - Kegiatannya membuka kesempatanketerlibatan perempuan,kelompok miskin, minoritas, dan golongan muda: semakin besar keterlibatan kelompok-kelompok tersebut, maka semakin tinggi skornya (nilainya).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kelemahan dan permasalahan lain yang ditemukan dalam sesi ini yang hampir tidak pernah dilakukan juga yaitu cara berdialog untuk menentukan prioritas kegiatan. Cara ini bisa dilakukan yaitu dengan langkah-langkah sederhana misalnya:

1. Tanyakan kepada peserta apakah ada diantara isu tersebut bisa dikeluarkan dari priritas dengan alasan: (a) Bisa ditangani secara swadaya di masing-masing kampung/kelurahan; (b) Sudah ditangani oleh program-program lain (provinsi, nasional-PNPM);
2. Setelah disepakati, selanjutnya tanyakan/klarifikasi masing-masing program/kegiatan ke narasumber SKPD apakah kegiatan yang ada di daftar sudah direncanakan atau dianggarkan oleh SKPD yang bersangkutan. Apabila sudah, keluarkan program dan kegiatan tersebut dari daftar.
3. Klarifiasikan kembali kepada peserta apakah kampung/kelurahan telah memperoleh program/kegiatan yang sama satu atau dua tahun sebelumnya. Apabila telah menerima kegiatan meskipun berbeda lokasi, minta kesediaan kepada kampung/kelurahan bersangkutan agar kampung/kelurahan lain yang sama selaki belum pernah menerima kegiatan mendapatkan prioritas lebih tinggi.

Untuk memperkuat hasil temuan lapangan sebagaimana dimaksudkan diatas, maka menurut pengakuan Petronela Sarara, S.Sos (kepala seksi pemberdayaan masyarakat kampung) kantor distrik Kaimana yang anatar lain berpendapat:

"Secara keseluruhan proses Musrenbang distrik biasanya diselenggarakan sampai dengan acara penutupan. Akan tetapi tata cara Musrenbang yang sering dipakai dalam kriteria penentuan prioritas program/kegiatan mana yang menjadi kewenangan kami di distrik dan mana yang menjadi kewenangan SKPD lain, serta penjelasan-penjelasan teknis hampir tidak ada. Hal tersebut yang mengakibatkan kami selalu berpatokan pada

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

usulan-usulan berskala mikro (usulan kampung/kelurahan) yang ada tanpa mengurangi/membatasinya (apakah usulan-usulan itu prioritas atau tidak)[175]

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa proses sesi ini belum terlalu baik yang ditandai dengan kurangnya pengetahuan dan pemahaman peserta Musrenbang tentang substansi dari proses ini misalnya bagaimana kriteria menentukan skala prioritas.[176] Hal ini kemudian berimplikasi pada kurang substansinya tujuan dan luaran dari sesi ini[177]

2.6. Pemilihan Delegasi Distrik (Musyawarah Penentuan Tim Delegasi Distrik) [178]

Di penghujung pelaksanaan Musrenbang dilakukan pemilihan Tim Delegasi distrik yang akan membawakan mandat dari distrik untuk menyampaikan persoalan di wilayah distrik dalam Forum SKPD. Artinya, usulan yang dibawa Tim Delegasi distrik ke Forum SKPD bukanlah usulan masalah skala lokal lagi, melainkan lebih menyangkut masalah yang terkait urusan dan kewenangan wajib ataupun pilihan pemerintah daerah. Dengan demikian, Tim

---

[175] Wawancara tanggal 3 April 2009 (usulan kampung berskala mikro/bersifat fisik dapat dilihat pada tabel/matrisk sebagaimana dibahas pada bahasan sebelumnya).

[176] Metode umum untuk menentukan prioritas adalah dengan metode pemeringkatan. Secara sederhana metode pemeringkatan adalah menentukan urutan prioritas berdasarkan nilai (*score*) yang diperoleh setiap program dan kegiatan berdasarkan penilaian terhadap kriteria-kriteria pengukuran. Kriteria pengukuran ini diukur dapat dengan beberapa cara, siantaranya: (a) Obyektif. Kriteria diukur dengan menggunakan data-data faktual seperti data statistik atau hasil survey dan obeservasi lapangan. Metode ini aka menghasilkan hasil yang valid, tetapi membutuhkan data dan informasi yang baik. Kelemahannya seringkali tidak diterapkankarena mahal, data yang tidak memadai, dan membutuhkan waktu yang lama; (b) Subjektif. Kriteria penilaian diukur berdasarkan pandangan subyektif dari seluruh peserta dengan memberikan skala nilai terhadap sebuah kriteria. Keuntungannya adalah tidak memerlukan data statistik seperti metode pertama. Kelemahannya, untuk daftar kegiatan dan kriteria penilaian, serta peserta yang banyak, akan memakan waktu yang cukup lama dan akan mempengaruhi kesabaran peserta. Selain itu, seringkali peserta memberikan penilaian yang subyektif untuk menguntungkan wilayah sendiri.

[177] *Tujuan* dari sesi ini adalah: (1) Memberikan pemahaman tentang pagu indikatif untuk usulan kegiatan Musrenbang distrik; (2) Membuat kesepakatan program dan kegiatan usulan dari Musrenbang distrik berdasarkan pagu indikatif yang ada. Sedangkan *luarannya* yaitu: Daftar usulan kegiatan (Rencana Pembangunan distrik) yang sesuai dengan pagu indikatif.

[178] Widya P. Setyanto, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:76)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Delegasi harus benar-benar memahami apa tugas dan mandatnya dalam mengikuti rangkaian kegiatan Musrenbang selanjutnya.

Kalau dilustrasikan, bahwa Surat Mandat yang dimaksudkan seperti yang terlihat pada contoh Draf Surat Mandat di bawah ini:

SURAT MANDAT
Nomor : ...../...../.....
Pada hari ini ..... Tanggal ..... Bulan ..... Tahun ..... telah dilaksanakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Distrik ..... dan kami, sebagaimana daftar hadir terlampir:
MEMBERIKAN MANDAT
KEPADA :
1. N a m a : .....
Tempat, Tgl Lahir : .....
Alamat : .....Telp.....
Pekerjaan : .....
2. N a m a : .....
Tempat, Tgl Lahir : .....
Alamat : .....Telp.....
Pekerjaan : .....
3. N a m a : .....
Tempat, Tgl Lahir : .....
Alamat : .....Telp.....
Pekerjaan : .....
Untuk dan atas nama masyarakat Distrik..... mengikuti pembahasan rencana pembangunan pada forum yang lebih tinggi sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
Mengetahui,
Kepala Distrik.....
Selaku,
Pembina dan Pengendali Musrenbang Distrik .....
(_____)

Sumber: Widya P. Setyanto, dkk Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:79), diolah

Dari hasil penelitian yang peneliti peroleh di lapangan diidentifikasi bahwa, dari segi kualitas pelaksanaannya tidak terlaksana yang ditandai dengan tidak optimalnya Tim Pemandu mengakomodasi segala kepentingan yang ada. Misalnya:

a. Pengantar dan penyepakatan Kriteria:
   a. Pemandu menyampaikan salam dan menjelaskan tujuan sesi ini dan waktu pelaksanaannya;
   b. Pemandu mengajak peserta menyepakati kriteria Tim delegasi distrik, baik berdasarkan ketentuan (regulasi) maupun tambahan, antara lain:
      - Apabila 3 orang, minimal 1 orang dalah perempuan; apabila 5 orang, minimal 2 orang perempuan (ketentuan regulasi)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

- Mampu berkomunikasi (misalnya, menyampaikan usulan distrik, menjelaskan, dan menjawab tanggapan pihak lain;
- Menguasai informasi terkait usulan distrik yang akan dibawah ke Forum SKPD

b. Pencalonan dan Pemilihan Tim Delegasi Distrik

a. Pemandu meminta peserta mengajukan nama calon. Nama-nama calon dituliskan dipapan tulis;

b. Dari nama-nama tersebut, pemandu mengajak forum menentukan Tim Delegasi Distrik secara Musyawarah. Apabila sulit dicapai kesepakatan, barulah dilakukan pengambilan suara (*voting*)

c. Penutup

Pemandu menyampaikan mandat yang diemban Tim Delegasi distrik sesuai dengan ketentuan. Forum dapat menambahkan mandat sesuai kesepakatan. Misalnya:

a. Memaparkan persoalan daerah yang ada di wilayah distrik di Forum SKPD untuk penyusunan program pemerintah daerah/SKPD tahun yang direncanakan; dan atau

b. Menyampaikan usulan prioritas kegiatan dari Musrenbang distrik untuk menjadi kegiatan pemerintah daerah dan dibiayai melalui APBD Kabupaten Kaimana atau APBD Provinsi Papua Barat yang dibahas dalam Forum SKPD.

Hal-hal yang diidentifikasi tersebut diatas hampir sulit dilakukan, sebingga tujuan dan luaran dari sesi ini juga belum memenuhi harapan yang semestinya.[179]

---

[179] *Tujuan* dari penentuan tim delegasi distrik adalah (a) Menyusun Kriteria Tim Delagasi Distrik; (b) Memilih Tim Delagasi Distrik; (c) Menyepakati Mandat yang diberikan kepada Tim Delegasi distrik. Sedangkan yang menjadi *luarannya* adalah (a) Tim delegasi distrik (3 atau 5 orang); (b) Mandat Tim Delegasi Distrik.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Untuk memperkuat data sesuai identifikasi sebagaimana diatas, berikut hasil wawancara peneliti dengan beberapa responden, antara lain: Bpk Lakotani (berkopiah hitam) yang berpendapat:

> "Pemerintah merasa saya adalah ketua RT. Palapa Kelurahan Kaimana kota, sehingga sering saya diundang. Pada saat saya mengikuti undangan, saya biasanya bingung karena posisi saya sebagai apa dalam kegiatan Musrenbang. Apakah saya adalah undangan biasa, ataukah saya juga mempunyai peran di dalam proses Musrenbang tersebut".[180]

Hal yang hampir sama juga disampaikan oleh Rahman Puarada (Ketua RT Bumi Surmai I), yang antara lain berpendapat:

> "Saya menjadi Ketua RT Bumi Surmai I ini mungkin karena dilihat dari orang tua saya (almarhum bapak saya Alifan Puarada), sehingga pada saat pemilihan ketua RT saya diberi tanggung jawab untuk memimpin di RT ini. Akan tetapi kalau menyangkut dengan masalah Musrenbang, apakah Musrenbang kampung, distrik dan kabupaten saya kira ada di antara masyarakat lingkungan RT ini yang dapat mewakilinya karena mereka juga punya kemampuan tertentu. Selama saya mengikuti kegiatan Musrenbang yang sering diundang, kami hanya datang menghadiri dan tidak diberi peran sama sekali".[181]

Pendapat dari kedua Ketua RT diatas menandakan bahwa, selama kegiatan Musrenbang, mereka hanya bisa diundang untuk menghadiri kegiatan Musrenbang pada sesi-sesi tertentu saja namun tidak diberi peran sesuai mekanisme yang diberlakukan agar efektiftivitas Musrenbang dapat berjalan sesuai yang diharapkan.

Untuk mempertegas pendapat kedua Ketua RT diatas, maka menurut Petronela Sarara, SE (kasie. Pemberdayaan masyarakat kampung), menuturkan:

> "Entah mengikuti aturan atau tidak, tetapi dalam hal penentuan Tim Delegasi distrik untuk mengikuti Forum SKPD biasanya tidak melalui suatu proses. Saya sering terlibat dalam kegiatan-kegiatan Musrenbang seperti yang selama ini dilaksanakan, namun proses untuk memperoleh siapa yang akan menjadi pembawa mandat (delegasi) tidak pernah kami lakukan. Karena selama ini sudah menjadi hal yang biasa, bahwa Ketua-Ketua RT-lah yang sering terlibat dalam

[180] Wawancara tanggal 4 Juni 2009
[181] Wawancara tanggal 18 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kegiatan-kegiatan Musrenbang apakah Musrenbang kampung, distrik, dan kabupaten".[182]

Pendapat Petronela diatas, menandakan bahwa memang selama penyelenggaraan Musrenbang di semua tingkatan di distrik Kaimana, belum ditemukan mekanisme/proses yang mengatur tentang pemilihan delegasi distrik. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa proses sesi ini tidak berjalan yang ditandai dengan tidak berjalannya proses pengantar dan penyepakan kriteria, Pencalonan dan Pemilihan Tim Delegasi Distrik, dan proses penutup. Hal ini kemudian yang sering terlibat adalah para ketua-ketua RT di tingkat kelurahan dan perwakilan dari tokoh agama. Sedangkan Tim Delegasi yang idealnya melibatkan tim delegasi dari kampung dan kelurahan sering luput dari perhatiannya.

Untuk memberikan gambaran dari proses sesi ini, gambar kegiatan Musrenbang Kabupaten tahun 2009 di bawah ini mengilustrasikan bahwa kenyataan yang terjadi dalam penetuan Tim Delegasi sebenarnya tidak ada. Yang ada hanyalah para ketua-ketua RT dan para tokoh agama saja dengan jumlah yang terbatas, yang sebenarnya bukan merupakan Tim delegasi distrik karena tidak mempunyai surat mandat.

Gambar 19. Para Ketua RT, Tokoh Agama bersama Aparat pada Acara Musrenbang Kabupaten



[182] Wawancara tanggal 3 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Terlihat jelas, pada bagian paling belakang adalah kursi kosong yang tanpa orang. Di bagian tengah adalah para Ketua-ketua RT dengan jumlah yang terbatas (7 orang dari 17 RT di Kelurahan Kaimana Kota) di tambah 1 (satu) orang kepala kampung yaitu kepala kampung Trikora. Sedangkan tokoh agama berjumlah 2 (dua) orang yakni satu dari Islam (berkopiah putih), dan satunya lagi dari Kristen berbaju putih. Dan yang duduk paling depan adalah perangkat SKPD yang sedang berkonsultasi dengan santai dan rileks.

Dengan demikian secara keseluruhan dalam sesi ini, dapat disimpulkan bahwa proses penentuan tim delegasi distrik tidak pernah dilakukan, yang dibuktikan dengan tidak ada surat mandat.

2.7.Penutupan[183]

Pelaksanaan Musrenbang Dstrik berakhir dengan penandatanganan Berita Acara Musrenbang Distrik. Setelah itu, sambutan penutupan disampaikan oleh Kepala Distrik atau Ketua Tim Penyelenggara Musrenbang disertai penjelasan proses tindak lanjut yaitu finalisasi dokumen Rencana Pembangunan Distrik.

Sebagai ilustrasinya, bahwa bentuk Berita Acara yang hendak dibuat adalah seperti yang penulis contohkan dibawah ini:

Contoh Berita Acara Musrenbang Distrik

Berita Acara Musrenbang Distrik

Berkaitan dengan rencana pelaksanaan MusrenbangDistrik tahun 20..... di Distrik .....
Kabupaten/Kota .....Provinsi ..... maka pada hari ini:
Hari dan Tanggal : .....
J a m : Pukul ..... s.d. pukul .....
Tempat : .....
telah diselenggarakan Musrenbang Distrik yang dihadiri oleh wakil–wakil dari perwakilan Kampung/kelurahan, tokoh
masyarakat serta unsur lain yang terkait di Distrik sebagaimana tercantum dalam Daftar Hadir (*terlampir*).
Materi atau topik yang dibahas dalam musyawarah ini serta yang bertindak selaku unsur pimpinan rapat dan narasumber
adalah :

[183] Widya P. Setyanto, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:80)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

A. Materi atau Topik

.....
.....
.....
.....
.....
.....

B. Unsur Pimpinan Rapat dan Narasumber

Pemimpin Rapat : ..... dari .....
Sekretaris / Notulis : ..... dari .....
Narasumber :
1. ..... dari .....
2. ..... dari .....
3. ..... dari .....
4. ..... dari .....

Setelah dilakukan pembahasan dan diskusi terhadap materi atau topik di atas selanjutnya seluruh peserta Musrenbang Distrik menyetujui serta memutuskan beberapa hal yang ***berketetapan menjadi Keputusan Akhir dari Musrenbang Distrik*** yaitu :

.....
.....
.....

Keputusan diambil secara: *musyawarah mufakat/aklamasi dan pemungutan suara/voting*)*
Demikian berita acara ini dibuat dan disahkan dengan penuh tanggung jawab agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

....., tanggal .....

Pimpinan Musrenbang **Notulis/ Sekretaris**

(.....) (
.....)

Mengetahui,
Kepala Distrik
(.....)

Mengetahui dan Menyetujui,
Wakil dari Peserta Musrenbang Distrik
Nama, Alamat, Tandatangan

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

Catatan :
*) coret yang tidak perlu

Sumber: Wiya P. Setyanto, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Disrik (2008:83), diolah

Sesuai hasil penelitian di lapangan, diidentifikasi bahwa pada sesi ini dalam pelaksanaan, substansinya masih jauh dari yang diharapkan. Beberapa faktor yang melatarbelakangi belum substansinya proses ini yaitu: *pertama*; acara ini hanya ditutup oleh kepala distrik tanpa penjelasan tidak lanjut berupa finalisasi dokumen Rencana Pembangunan Distrik (RPD). *Kedua*; Berita Acara Musrenbang Distrik juga tidak dilihat sebagai bagian penting dalam proses sesi

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

ini. padahal secara normatif hal ini sangat diperlukan sebagai bagian dari proses adminstrasi dan merupakan dokumen penting dalam proses sesi ini.

Untuk menjustifikasi hal tersebut diatas, maka menurut Olivia J. Ansanay (sekretaris distrik) manyatakan:

"Finalisasi dokumen Rencana Pembangunan Distrik hanya termuat dalam pembahasan program dan tidak dilanjutkan dengan penjelasan pada waktu acara penutupan, sehingga yang ada hanyalah acara penutupan Musrenbang oleh kepala distrik. Begitu pula Berita Acara Musrenbang Dsitrik dalam hal ini kami juga tidak mengetahuinya karena biasa disiapkan oleh Kepala Seksi Pembangunan Masyarakat Kampung"[184]

Lebih lanjut menurut Petronela Sarara, SE (Kasie Pemberdayaan Masyarakat kampung) yang menyatakan bahwa:

"Panitia Musrenbanglah yang mempunyai tugas untuk menyiapkan segala sesuatu dalam Musrenbang distrik termasuk menyiapkan Berita Acara Musrenbang Distrik. Panitia Musrenbang dalam hal ini ketuanya adalah sekretaris distrik"[185]

Berdasarkan keterangan dari Olivia dan Petronela sebagaimana diatas mengindikasikan bahwa kurang koordinasi untuk terselenggaranya proses penutupan ini sehingga tujuan dan luarannyapun[186] belum memenuhi substansinya yang ditandai dengan tidak ada penandatanganan naskah Berita Acara oleh elemen masyarakat .

3. Tahapan Pasca Musrenbang Distrik

Tahapan Pasca-Musrenbang Distrik dapat ditelusuri melalui Proses dalam tahapan ini ini dapat ditelusuri melalui:

[184] Wawancara tanggal 3 April 2009
[185] Wawancara tanggal 3 April 2009
[186] Tujuan dari sesi ini yaitu menutup kegiatan Musrenbang distrik. Luarannya yaitu Berita Acara Musrenbang Distrik (sampai dilakukan penelitian penulis Belum menemukan dokumen Berita Acara Musrenbang distrik)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3.1. Rapat Kerja Tim Perumus Hasil Musrenbang Distrik

Pasca-Musrenbang distrik, dan hasil-hasil Musrenbang yaitu daftar kegiatan prioritas pembangunan, digunakan untuk menyusun draf final Rencana Pembanguna Distrik yang berisikan kegiatan prioritas distrik yang sesuai dengan besaran pagu indikatif serta kegiatan yang diajukan kepada SKPD. Kegiatan ini dilaksanakan dalam bentuk rapat kerja Tim Perumus yang beranggotakan perangkat distrik, Tim Penyelenggara Musrenbang, pemandu serta delegasi distrik yang akan mengawal RPK dalam Forum SKPD. Penanggung jawab kegiatan ini adalah kepala Distrik.[187]

Sesuai data yang diperoleh di lapangan dapat diidentifikasi bahwa proses ini secara keseluruhan belum memenuhi harapan sebagaimana mestinya. Idealnya dalam tahapan ini harusnya melibatkan tim teknis dalam musrenbang untuk merumuskan hasil secara bersama-sama. Ada indikasi belum memenuhi substansinya dipengaruhi oleh tidak melibatkan tim teknis secara komprehensif dalam merumuskan hasil Musrenbang distrik.

Perumusan hasil musrenbang distrik dilakukan setelah proses dalam setiap tahapan dilakukan. Artinya, perumusan hasil Musrenbang distrik itu dilakukan setelah selesai pelaksanaan Musrenbang dengan tidak melibatkan tim teknis dalam proses ini. Hasil akhirnya disusun oleh distrik dalam hal ini seksi Pembangunan Masyarakat Kampung (PMK), mengacu pada draf yang sudah disepakati pada saat Musrenbang distrik. Sehingga dengan demikian keterlibatan

[187] Widya. P. setyanto, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:86)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tim kerja tidak lagi difungsikan.[188] Padahal Draf Rancangan Awal Rencana Pembangunan Distrik harus sudah mendapat masukan/perubahan pada saat Musrenbang distrik dilakukan sehingga memenuhi proses umum dari proses sesi ini[189]

Untuk memberikan gambaran tentang draf final Usulan Kegiatan Distrik untuk skala distrik, dan Daftar usulan kegiatan distrik untuk Renja SKPD, serta Usulan yang selama ini dipakai oleh distrik dapat dilihat pada contoh matriks sebagai berikut:

Matriks 29. Contoh Matriks Usulan Kampung yang dijadikan dasar penyusunan Rencana Pembangunan Distrik. (sumber: Kantor Distrik Kaimana, 2009)

USULAN KEGIATAN TAHUN 2010

BIDANG : PEMBANGUNAN
KAMPUNG : TRIKORA, RT 1
DISTRIK : KAIMANA
KABUPATEN : KAIMANA

NO	USULAN PROGRAM	TOLAK UKURAN		USULAN KEGIATAN	PRIORITAS PROGRAM	SUMBER DANA
		JUMLAH KEBUTUHAN	YANG SUDAH TERSEDIA			
1	2	3	4	5		7
1	Sarana/prasarana Jalan dan Drainase	250 M		1. Pembangunan jalan setapak 250 m		APBD
		200 M		2. Pembangunan jalan setapak 200 m		APBD
		250 M		3. Pembangunan jalan setapak SD Negeri Matoa		APBD
				250 m		
		200 M		4. Pembangunan jalan setapak dalam kampung		APBD
				200 m		
		250 M		5. Pembangunan jalan setapak dalam kampung		APBD
				250 m		
		60 M		6. Pembangunan drainase 60 m		APBD
2	Sarana Perlengkapan Umum	1 unit		1. Pengadaan 1 buah mesin babat		APBD
3	Sarana/prasarana Pendidikan	6 unit		1. Pembangunan 6 unit perumahan guru SD		APBD
				Negeri Madrasa		
		1 buah		2. Pengadaan 1 buah komputer		APBD

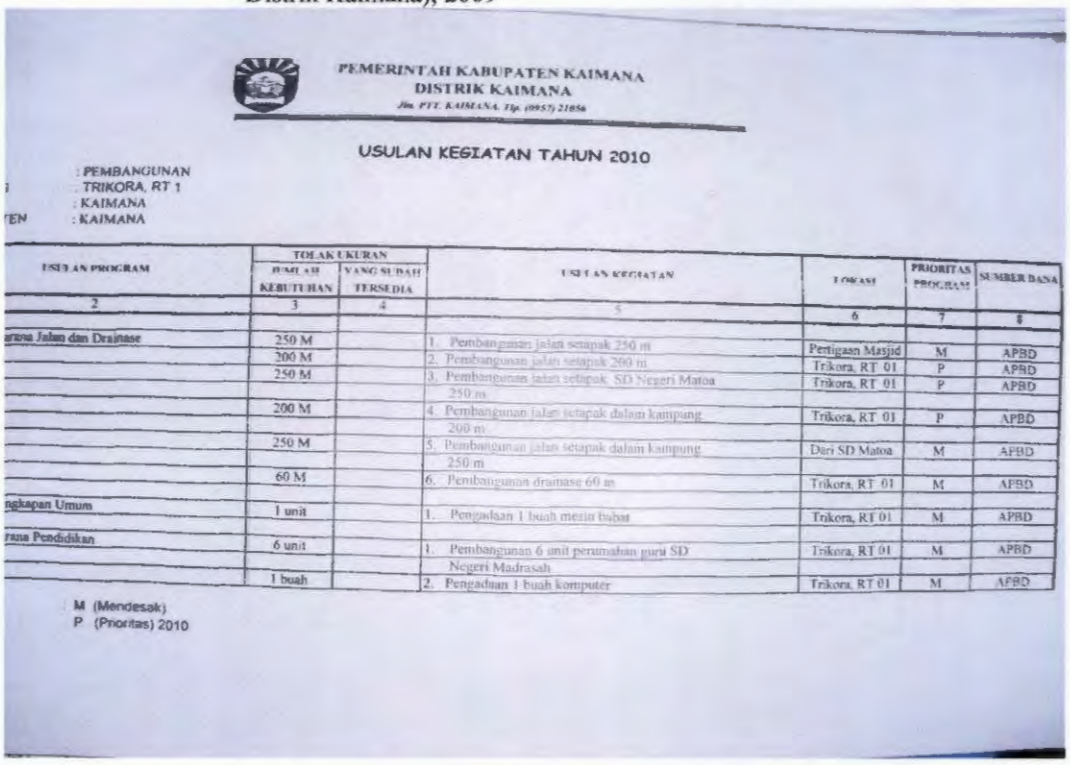
Gambar contoh matrik diatas adalah draf final usulan program dan kegiatan kampung dan kelurahan yang dibuat oleh Seksi Pemberdayaan

[188] Wawancara dengan Petronela (Kasie PMK) kantor Distrik Kaimana, tanggal 3 April 2009 (wawancara diolah)
[189] Proses umum: (1) dilakukan perbaikan Rencana Pembangunan distrik dan pembagian tugas kelompok perbidang program/kegiatan kampung; (2) Hasilnya diserahkan kepada kepala distrik untuk diperiksa sebelum ditetapkan.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Masyarakat Kampung (PMK Kantor Distrik Kaimana), yang kemudian akan menjadi acuan untuk menyusun program rencana pembangunan distrik.

Matriks 30. Contoh Draf final Usulan Rencana Pembangunan Distrik (Sumber: Kantor Distrik Kaimana), 2009



PEMERINTAH KABUPATEN KAIMANA
DISTRIK KAIMANA
Jln. PTT. KAIMANA, Tlp. (0957) 21856

USULAN KEGIATAN TAHUN 2010

: PEMBANGUNAN
: TRIKORA, RT 1
: KAIMANA
TEN : KAIMANA

USULAN PROGRAM	VOLAK UKURAN JUMLAH KEBUTUHAN	VOLAK UKURAN YANG SUDAH TERSEDIA	USULAN KEGIATAN	LOKASI	PRIORITAS PROGRAM	SUMBER DANA
2	3	4	5	6	7	8
arana Jalan dan Drainase	250 M		1. Pembangunan jalan setapak 250 m	Pertigaan Masjid	M	APBD
	200 M		2. Pembangunan jalan setapak 200 m	Trikora, RT 01	P	APBD
	250 M		3. Pembangunan jalan setapak SD Negeri Matoa 250 m	Trikora, RT 01	P	APBD
	200 M		4. Pembangunan jalan setapak dalam kampung 200 m	Trikora, RT 01	P	APBD
	250 M		5. Pembangunan jalan setapak dalam kampung 250 m	Dari SD Matoa	M	APBD
	60 M		6. Pembangunan drainase 60 m	Trikora, RT 01	M	APBD
ngkapan Umum	1 unit		1. Pengadaan 1 buah mesin babat	Trikora, RT 01	M	APBD
rana Pendidikan	6 unit		1. Pembangunan 6 unit perumahan guru SD Negeri Madrasah	Trikora, RT 01	M	APBD
	1 buah		2. Pengadaan 1 buah komputer	Trikora, RT 01	M	APBD

M (Mendesak)
P (Prioritas) 2010

Gambar contoh matrik diatas ini adalah Draf final usulan Rencana pembangunan Distrik.

Yang membedakan kedua format draf ini adalah pada kolom prioritas program (kolom nomor 7). Draf usulan final kampung tidak mencantumkan keterangan M (Mendesak), dan P (prioritas). Sedangkan draf final usulan Rencana Kegiatan Pembangunan Distrik ditambah pada kolom nomor 7 dengan mengisi M (mendesak), dan P (prioritas).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Sesuai panduan Musrenbang yang penulis pakai dalam tulisan ini menerangkan bahwa idealnya daftar usulan kegiatan Distrik dibedakan menjadi dua bagian yaitu:[190] Daftar Usulan Kegiatan Distrik untuk skala Distrik, dan daftar Usulan Kegiatan Distrik untuk Renja SKPD, seperti yang dicontihkan pada tabel dibawah ini:

Tabel 31. Contoh Daftar Usulan Kegiatan Distrik untuk Skala Distrik

DISTRIK ..... KODE DISTRIK.....
KABUPATEN.....
TAHUN ANGGARAN.....

No	Masalah	Kegiatan	Sasaran	Volume	Lokasi: kamp/kel	Biaya		
						Swadaya	Pagu Indikatif	Total
		Jumlah						

Sumber: Widya P. Setyanto, dkk. 2008 h. 88. (diolah)

Tim Pelaksana Musrenbang Distrik Delegasi Distrik Kepala Distrik

(.....) (.....) (.....)

Tabel 32. Contoh Daftar Usulan Kegiatan Distrik untuk Renja SKPD

DISTRIK.....KODE DISTRIK
KABUPATEN.....
TAHUN ANGGARAN.....

No.	Masalah	Kegiatan	Sasaran	Volume	Lokasi: Kampung/ Kelurahan	APBD	SKPD Pelaksana
1	2	3	4	5	6	7	8

Sumber: Widya P. Setyanto, dkk. 2008. h. 89 (diolah)

Tim Pelaksana Musrenbang Distrik
Kepala Distrik

(.....)

Perwakilan Delegasi Distrik

(.....)

[190] **Penulis:** Widya P. Setyanto (Percik - OC FPPM) **Pembahas (Reviewer):** Suhirman (OC FPPM), Diding Sakri (Perkumpulan Inisiatif), Saeful Muluk (Perkumpulan Inisiatif), Nandang Suherman (P3ML), *Rianingsih Djohani (Studio Driya Media)*, h. 88

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dari empat matriks diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa usulan yang dipakai untuk Rencana Kegiatan Pembangunan Distrik adalah hasil pengkompilasian draf Rencana final Pembangunan Kampung dan Kelurahan yang kemudian dijadikan sebagai Draf Rencana Pembangunan Distrik. Yang membedakan antara kedua draf pada matriks diatas adalah pada kolom Nomor 7 (Prioritas Program) dengan menuliskan huruf M (mendesak) atau P (Prioritas), sehingga menjadi catatan bagi SKPD untuk menentukan pagu indikatif. Dengan demikian, sulit dipastikan mana yang menjadi kewenangan distrik dan mana yang menjadi kewenangan SKPD.

Disini ada perbedaan yang cukup signifikan, dimana format yang ideal dengan format yang dibuat oleh distrik. Perbedaan tersebut dapat dilihat langsung pada masing-masing matriks tersebut. Matrik ideal dicantumkan pagu indikatif untuk usulan kegiatan distrik skala distrik, formatnya hampir sama, namun ada perbcdaan pada kolom biaya. Pada kolom biaya format ideal, dicantumkan pagu indikatif. Artinya besar biaya sudah terukur terlebih dahulu. Sedangkan usulan yang dipakai distrik selama ini tidak mencantumkan pagu indikatif (besaran biayanya).

Sedangkan daftar ideal usulan kegiatan distrik untuk Renja SKPD hampir sama dengan usulan yang sering dipakai oleh kantor distrik Kaimana. Artinya, draf final Rencana Pembanguna Distrik tidak menentukan pagu indikatif terhadap usulan kegiatan distrik yang menjadi skala distrik, tetapi yang terjadi selama ini adalah draf kegiatan Distrik untuk menjadi Renja SKPD.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kemudian draf yang dibuat oleh distrik tidak mencantumkan beberapa komponen yang terlibat dalam penandatangan draf Rencana Pembangunan Distrik. Sedangkan pada draf ideal ada mencantumkan beberapa komponen untuk penandatanganan Daftar Usulan Kegiatan Distrik untuk Skala Distrik, dan Daftar Usulan Kegiatan Distrik untuk Renja SKPD.

Namun kenyataannya, draf final Rencana Pembangunan Distrik masih tetap memuat tentang isu-isu lokal yang bersifat mikro. Dalam hal ini isu-isu lokal bersifat mikro yang akan menjadi bahan untuk penyusunan Renja SKP itu adalah untuk skala distrik. Karena dalam draf final usulan rencana pembangunan distrik tidak memuat pagu indikatif (anggara), maka usulan draf final Rencana Pembangunan Distrik dapat saja dimanipusi oleh SKPD, dan disini banyak kebutuhan masyarakat yang diusulkan berguguran.

Untuk memperjelas hasil penelitian, maka menurut Petronela Sarara, (kasie pemberdayaan masyarakat kampung) kantor distrik Kaimana, yang antara lain mengemukakan:

> "Hasil akhir dari Musrenbang distrik adalah berupa rekapitulasi yang kami buat di distrik dengan mengacu pada usulan-usulan masyarakat tanpa mengurangi sedikitpun, sehingga memperoleh daftar program/kegiatan prioritas. Selanjutnya program/kegiatan prioritas tersebut kami lanjutkan pada Musrenbang tingkat atas."[191]

Merujuk dari data yang diperoleh melalui matriks/tebel usulan program pembangunan dan pendapat Petronela tadi, bahwa selama Musrenbang pada tingkatan paling bawah (kampung/kelurahan) draf yang dibuat adalah menyangkut usulan-usulan dengan isu-isu lokal yang bersifat fisik tanpa dirubah satupun pada tingkatan Musrenbang distrik yang selanjutnya akan menjadi bahan pada

[191] Wawancara tanggal 3 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Musrenbang SKPD. dengan demikian secara keseluruhan dalam proses ini dapat dikatakan belum memenuhi substansinya.

5.2. Pembekalan Tim delegasi Distrik[192]

Seringkali Tim Delegasi Distrik merasa enggan untuk terlibat aktif dalam Forum SKPD dan Musrenbang kabupaten karena merasa tidak memiliki kemampuan untuk tampil di forum publik tersebut. Karena itu, perlu diselenggarakan suatu kegiatan penguatan kapasitas, belajar bersama, dan sekaligus pembekalan bagi Tim Delegasi distrik agar bisa tampil di Forum SKPD secara aktif. Bukan menjadi peserta yang diam saja (pasif). Kegiatan pembekalan/pelatihan ini dilakukan bukan hanya untuk Tim Delagasi Distrik saja, melainkan juga warga masyarakat lain yang berminat untuk belajar dan meningkatkan kapasitasnya dalam proses perencanaan dan penganggaran.

Proses sesi ini cukup penting karena bertujuan untuk mempersiapkan tim delegasi distrik yang akan menghadiri forum SKPD dan Musrenbang kabupaten.[193] Berdasarkan tujuan sesi ini maka perlu dilakukan serangkaian proses yang nantinya akan membekali tim delegasi seperti penguatan kapasitas, belajar bersama, sekaligus membekali tim delegasi distrik agar bisa tampil dengan penuh percaya diri di forum SKPD secara aktif.

Sesuai data yang diperoleh di lapangan bahwa secara keseluruhan proses ini tidak dilakukan, sehingga hampir sebagian besar peserta yang hadir pada Forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten tidak mampu untuk berinteraksi

[192] Widya P. Setyanto, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Distrik (2008:90)
[193] h.90

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dengan peserta dan narasumber lainnya karena belum mengetahui persis topik-topik pembekalan/pelatihan bersama.[194]

Untuk proses ini bahwa sesuai pengakuan Petronela Sarara (kasie PMK) kantor distrik Kaimana yang menyatakan :

> "Pembekalan Tim Delegasi Distrik belum pernah kami lakukan, sehingga dalam pembahasan program dalam musrenbang sebagian tim delegasi yang ada lebih memilih diam jarang mempersoalkan hal-hal yang bersifat mendesak dan prioritas di lingkungan masyarakat itu sendiri"[195]

Berdasarkan uraian dan keterangan Petronela diatas bahwa, proses ini tidak dilakukan sehingga mempengaruhi tim delegasi yang akan membawa mandat pada forum SKPD atau Musrenbang kabupaten sulit untuk beradaptasi dengan mekanisme yang berlangsung dalam musrenbang distrik.

5.3. **Penyampaian hasil Musrenbang Distrik ke Bappeda**

Proses sesi ini secara umum dapat dikatakan berjalan, walaupun mekanismenya sangat sederhana. Berjalannya proses ini diidentifikasi dengan 2 (dua) cara yaitu: *pertama*; setelah selesai Musrenbang distrik, pada saat itu juga hasilnya dikompilasikan sesuai tingkat prioritas oleh penyelenggara dan Tim Pemandu untuk selanjutnya disampaikan ke Bappeda sebagai laporan sementara. *Kedua*; hasil yang telah diperoleh lewat proses Musrenbang kemudian dibuat dalam bentuk laporan Kepala distrik dan disampaikan ke Bappeda.

---

[194] Topik-topik pembekalan meliputi: (1) konsep pembangunan distrik menurut pemerintah dan berbagai sumber referensi: potret persoalan dan tantangannya. Konsep pembangunan berbasis keweilayahan (distrik). (2) kerangka hukum perencanaan penganggaran daerah. (3) mekanisme dan proses perencanaan pembangunan daerah. (4) kerangka perencanaan penganggaran yang berpihak pada kelompok miskin (*pro-poor*): analisis kasus dokumen Rencana Pembangunan Distrik. (5) Kerangka perencanaan penganggaran yang berpihak kepada kesetaraan perempuan dan laki-laki: analisis kasus dokumen Rencana Pembangunan Distrik. (6) Konsep dan praktik teknik-teknik komunikasi. (7) Konsep dan praktik teknik-teknik kepemanduan. (8) Hal-hal lain sesuai kebutuhan. (Widya P. Setyanto, dkk), panduan penyelenggaraan Musrenbang distrik. 2008. h. 92

[195] Wawancara, tanggal 3 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Untuk memperkuat identifikasi diatas, maka berdasarkan wawancara dengan Petronela Sarara, SE (Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat Kampung), yang menuturkan bahwa:

"Hasil akhir dari proses Musrenbang Distrik adalah hasil sementara yang perlu pihak distrik menyusunnya dalam bentuk laporan dan disampaikan ke Bappeda. Akan tetapi dalam proses Musrenbang distrik tersebut, pihak Bappeda juga hadir dalam penyelenggaraan Musrenbang dimaksud. Oleh karen itu, secara langsung laporan hasil Musrenbang telah diketahui oleh Bappeda yang juga adalah sebagai Tim Asistensi Musrenbang distrik.[196]

Bertolak dari uraian dan hasil wawancara, dikatakan bahwa proses ini telah berjalan walaupun penyampaian draf Rancangan Rencana Pembangunan Distrik ke Bappeda tidak selalu mengakomodir usulan-usulan non-fisik.

5.4. Pengumuman hasil Musrenbang Distrik oleh Tim Penyelenggara Musrenbang Distrik

Pengumuman hasil Musrenbang merupakan tahapan paling akhir (pasca-Musrenbang) dari proses penyelenggaraan Musrenbang distrik. Oleh karena itu tidak hanya diumumkan untuk diketahui oleh penyelenggara atau yang hadir dalam kegiatan Musrenbang dimaksud, akan tetapi lebih dari itu, perlu juga diketahui oleh warga masyarakat secara luas. Tim penyelenggara harus mempunyai kompetensi dalam memfasilitasi hal tersebut sehingga benar-benar untuk menjadi ketahuan bersama.

Sesuai data yang diperoleh di lapangan bahwa proses sesi tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Dalam proses sesi ini yakni tidak mensosialisasikan kepada peserta dan warga distrik sesuai tujuan dan luarannya.

[196] Wawancara tanggal 3 April 2009 (yang dimaksudkan dengan Tim Asistensi menurut Petronela adalah identik dengan Tim Pemandu/fasilitator)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Melalui sosialisasi atau publikasi, warga dapat mengetahui secara pasti apakah proses Musrenbang selama diselenggarakan berkualitas atau tidak.

Kelemahan lain juga yang mempengaruhi proses sesi ini yaitu tidak memberikan kesempatan kepada peserta untuk mengklarifikasi permasalahan atau proses sejak pra-Musrenbang, pelaksanaan, dan pasca-Musrenbang sampai dengan pengumuman hasil, sehingga hasil akhir dari proses sesi ini hanyalah sebuah putusan yang diambil dan bisa diketahui beberapa orang tertentu, dan tidak melalui mekanisme yang lebih tranparan dan partisipatif.[197]

Dengan demikian secara keselurahan dapat dikatakan bahwa dalam proses sesi ini tidak dilakukan sehingga Draf Akhir Rencana Pembangunan Distrik yang merupakan luaran tidak memberikan makna secara partisipatif bagi peserta yang hadir.

C. Tahapan Forum SKPD

1. Tahapan Pra-Forum SKPD.

1.1. Pengorganisasian Forum SKPD[198]

Pengorganisasian Forum SKPD meliputi pembentukan Tim Penyelenggara Forum SKPD, pembentukan Tim Pemandu, dan persiapan teknis. Setelah Tim Penyelenggara Forum SKPD dan Tim pemandu terbentuk, pertemuan-pertemuan persiapan ini sudah dapat melibatkan Tim pemandu terutama dalam memfasilitasi penyusunan proses, penjadwalan, dan penentuan materi/bahan. Tim pemandu

[197] Wawancara dengan Achmad Tobelo (Kasie Trantib Kantor Distrik), Agustina Lulung (Sekretaris Kelurahan Kaimana Kota), Abdul Qodir Kurita (tokoh Agama), Lamuasa (Ketua RT Trikora 1 Keluarahan Kaimana Kota), Kambu (ketua RT. Brawijaya 1), tanggal 8 - 12 April 2009 (wawancara diolah)
[198] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (2008:30)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

membantu mempersiapkan segala sesuatu yang diperlukan untuk keberhasian pelaksanaan musyawarah nanti.

Sesuai investigasi dilapangan mengiindikasikan bahwa proses ini tidak berjalan. Tidak berjalannya proses pengorganisasian ini karena pihak SKPD sendiri kurang memahami arti pentingnya pengorganisasian[199], sehingga proses yang selama ini telah berjalan, yaitu disiapkan semuanya dari Bappeda. SKPD dalam hal ini hanya bisa mempersiapkan segala sesuatu menyangkut dengan pelaksanaan Forum SKPD atau Musrenbang Kabupaten nanti, seperti mempersiapkan program yang terkait dengan ruang lingkup kewenangan SKPD. Dalam hal ini karena tujuan kurang dipahami secara baik oleh SKPD dan juga Bappeda sebagai penanggung jawab kegiatan Forum SKPD, sehingga luaran yang diharapkan justru tidak ada yang kemudian berakibat proses umum pengorganisasian ini pun tidak berjalan.[200]

Bertolak dari uraian sebagaimana diatas, dan untuk menjustifikasi proses pengorganisasian ini maka dapat ditelusuri melalui penuturan beberapa responden yang intinya hampir sama :

---

[199] Pengorganisasian Forum SKPD terdiri dari: (1) Pembentukan Tim Penyelenggara Forum SKPD oleh Kepala SKPD dengan menerbitkan SK kepala SKPD yang berisi tentang susunan Panitia Penyelenggaraan Forum SKPD beikut tugasnya masing-masing. (2) Pembentukan dan persiapan Tim Pemandu. Tim pemandu berisi individu baik yang berasal dari unsur birokrasi maupun unsur non birokrasi yang memiliki tugas untuk memfasilitasi Forum SKPD. (3) Persiapan teknis yang dilakukan oleh Tim Penyelenggara Forum SKPD (penentuan jadwal pelaksanaan Forum SKPD dan menyusun agenda acaranya; pengidentifikasian dan mengundang peserta forum SKPD; Persiapan peralatan dan bahan materi, serta menentukan tim notulensi). Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (Nandang Suherman, dkk. 2008. h.8

[200] Tujuannya adalah membuka pelaksanaan Forum SKPD secara resmi, memperoleh gambaran mengenai arahan kebijakan pembangunan pada SKPD bersangkutan, dan menyepakati tujuan, jadwal dan agenda pelaksanaan Forum SKPD. Luarannya adalah agar peserta mengetahui arah kebijakan pembangunan yang akan dijalankan oleh SKPD bersangkutan dan kesepakatan mengenai tujuan, jadwal, dan agenda Forum SKPD. panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (Nandang Suherman, dkk. 2008. h.7

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

"Kegiatan awal dari proses forum SKPD hampir sulit untuk dilakukan karena segala sesuatu telah disipkan oleh pihak Bappeda seperti menentukan jadwal pelaksanaan, mengundang peserta. SKPD diluar Bappeda hanya menyiapkan program yang nantinya akan dibahas di Bappeda apabila tanggal pengundangan untuk pembahasan dilakukan. Dalam hal ini pihak SKPD tidak membentuk Tim Penyelenggara Forum SKPD yang didasari dengan SK Kepala SKPD. Sedangkan pemandu biasanya dari Bappeda"[201]

Sesuai pernyataan responden sebagaimana diatas, maka dapat dikatakan bahwa makna dasar dari pengorganisasian sulit untuk dilakukan karena dalam kenyataannya di kabupaten Kaimana forum SKPD tidak dilakukan Forum Gabungan SKPD. Artinya, forum SKPD hanya dilakukan di tingkat Bappeda dengan memanggil SKPD sesuai dengan jadwal yang ditetapkan untuk membahas program per SKPD. dengan demikian Padahal dengan melakukan forum gabungan SKPD Hal tersebutlah yang hampir setiap dilakukan forum SKPD secara bertahap untuk melakukan pembahasan. Dengan demikian format tentang proses pengorganisasian forum SKPD sulit untuk dilakukan oleh masing-masing SKPD.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kegiatan pengorganisasian kurang berjalan dengan baik karena belum memenuhi substansi dari pengorganisasian itu sendiri yang mengakibatkan tujuan dan luarannya menjadi kurang substantif[202]

[201] Wawancara dengan Arifin (Kabid. Kantor Dinas Pendidikan Kebudayaan & Pariwisata), Alex Furay, (Dinas Kehutanan & Pertanian), Murmana, dan Wahab (Dinas PKP), tanggal 4 - 9April 2009

[202] Tujuan dari pengorganisasian Forum SKPD ini adalah (1) merancang proses penyelenggaraa Forum SKPD (pra, pelaksanaan, dan pasca-pelaksanaan), (2) Membagi tugas Tim Penyelenggara Forum SKPD dan Tim Pemandu Forum SKPD, (3) Menyusun jadwal dan agenda Forum SKPD. Sedangkan luarannya yaitu adanya Tim Penyelenggara Forum SKPD, Tim Pemandu, dan Agenda kegiatan Forum SKPD.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

1.2. **Penyusunan Rancangan Awal Rencana Kerja SKPD**[203]

Draf Renja SKPD adalah dokumen Rencana Kerja SKPD satu tahun yang dirujuk dari dokumen Renstra SKPD dan disenergikan dengan hasil Musrenbang distrik. Hasil pensinergian usulan Musrenbang distrik dengan usulan SKPD kemudian dijadikan sebagai dokumen draf Renja SKPD. Untuk menghasilkan dokumen draf Renja SKPD yang informatif, dilakukan serangkaian kegiatan rapat kerja yang melibatkan internal SKPD dan difasilitasi oleh pemandu.

Dalam proses ini merupakan bagian penting dan harus dilihat sebagai satu kesatuan karena mengakomodir usulan-usulan dari masyarakat di tingkat kampung, dan distrik dan dijadikan dasar untuk menyusun Rancangan Awal Rencana Kerja SKPD.[204]

Dalam praktiknya, Forum SKPD di Kabupaten Kaimana penyelenggaraannya dilaksanakan di kantor Bappeda. Artinya tidak dilakukan forum gabungan SKPD, sehingga dalam pembahasan program menjadi terpisah-pisah (tidak serentak). Hal tersebut yang membuat sehingga di dalam tubuh SKPD sendiri terkesan tidak ada komunikasi interaktif dan juga kepala SKPD sebagai peserta, tidak begitu banyak andil sesuai tujuan proses sesi ini.[205] Dilain segi, Kepala SKPD sebagai pemandu hanya menunggu Draf Renja SKPD berupa

---

[203] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (2008:36)

[204] Penyusunan Rancangan Awal Rencana Kerja SKPD terdiri atas: (1) Pengumpulan usulan masyarakat hasil seluruh Musrenbang distrik dan memasukan dalam Rancangan Awal Renja SKPD. (2) Pemilihan usulan yang berasal dari Musrenbang distrik ke dalam bidang yang ada di SKPD masing-masing. (3) Pengkompilasian usulan dari distrik yang sesuai dengan bidang di SKPD terkait, disesuaikan dengan nomenklatur program dan kegiatan yang ada di Permendagri Nomor 13 tahun 2006 dan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD, 2008.h.8

[205] Tujuan dari sesi ini adalah (1) Mengkompilasi hasil Musrenbang distrik, (2) Memilah usulan berdasarkan bidang di SKPD, dan (3) Menentukan sumber anggaran dari setiap kegiatan, dengan luaran berupa Draf Renja SKPD. sumber: nandang Suherman, dkk. Panduan Forum SKPD (2008:36)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dokumen Rencana Kerja SKPD satu tahun yang dirujuk dari dokumen Renstra SKPD dan pensinergian hasil Musrenbang distrik, yang telah dibuat oleh peserta lain. Hasil pensinergian usulan Musrenbang distrik dengan usulan SKPD kemudian dijadikan sebagai dokumen draf Renja SKPD.[206]

Namun demikian, penulis belum dapat memastikan bahwa apakah draf Renja SKPD itu sesuai dengan Renstra SKPD atau tidak. Artinya, disini penulis sulit untuk memperoleh dokumen menyangkut draf Renja masing-masing SKPD karena masih bersifat rahasia. Akan tetapi setidaknya contoh Rentra SKPD dan Renstra RPJMD kabupaten Kaimana, sebagaimana di bawah ini sudah dapat menjadi rekomendasi untuk menyusun Renja masing-masing SKPD.

[206] Wawancara dengan Arifin (Dinas Kesehatan), Alex (Dinas Kehutanan & Perkebunan), Wahab (Dinas Pendidikan Kebudayaan & Pariwisata) kabupatenKaimana, tanggal 4-5 April 2009.

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

RENCANA STRATEGIS
SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH (SKPD)
KABUPATEN KAIMANA TAHUN 2006 - 2010

SKPD : **PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN DAN PARIWISATA**

A. PENDIDIKAN

VISI	MISI	TUJUAN	STRATEGI	KEBIJAKAN	PROGRAM	KEGIATAN	WAKTU PELAKSANAAN				
							2006	2007	2008	2009	2010
A.1. Pendidikan Dasar											
Terwujudnya Wajib Belajar 9 tahun pada Tahun 2010	Meningkatkan akses masyarakat terhadap pendidikan yang lebih berkualitas	Meningkatnya kualitas pendidikan dasar	Peningkatan kualitas pendidikan dasar	Mengoptimalkan Program Wajib Belajar 9 Tahun serta mendorong kesadaran masyarakat untuk menyelesaian pendidikan yang lebih tinggi	1 Inventarisasi Pendidikan Dasar	1 Inventarisir data kebutuhan guru dan siswa	■	■			
						2 Inventarisir kebutuhan prasarana dan sarana pendidikan dasar (gedung, alat peraga, buku dll)	■	■			
					3 Rapat Koordinasi, Semiloka, Pendidikan dan Latihan	1 Penyusunan Renstra dan Renja		■	■	■	■
						2 Seminar sistem pengelolaan pendidikan dasar		■			
						3 Lokakarya dan revitalisasi pengelolahan pendidikan pola asrama		■			

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Berdasarkan uraian sebagaimana diatas, dapat disimpulkan bahwa proses yang idelanya dilakukan di setiap SKPD atau Forum Gabungan belum memenuhi substansinya.

2. Tahapan Pelaksanaan Forum SKPD

2.1. Pembukaan[207]

Forum SKPD adalah musyawarah para pemangku kepentingan (*stakeholders)* kabupaten/kota untuk mematangkan Renja SKPD berdasarkan hasil singkronisasi usulan dari Musrenbang Distrik dengan hasil pembahasan di internal SKPD masing-masing. Untuk sesi pembukaan merupakan acara yang lebih besifat seremoni. Sesi ini biasanya dikendalikan oleh protokoler pimpinan. Upayakan sesi ini berjalan singkat dan tidak bertele-tele. Pada sesi ini cukup disampaikan sambutan dari Bappeda dan Kepala SKPD serta laporan ketua pelaksana.

Sebagaimana pada tahapan pra-Forum SKPD yang dilaksanakan langsung dengan memanggil SKPD sesuai jadwal yang ditetapkan untuk melakukan pembahasan program di Bappeda, maka pada acara pembukaan dan seterusnya dilangsungkan juga di Bappeda.

Dalam proses pembukaan sesuai hasil pernyataan responden mengindikasikan Forum SKPD telah terlaksana. Terlaksananya proses tersebut menurut beberapa resepondcn pada kantor Bappeda dinilai dari proses awal ketika SKPD dipanggil untuk memenuhi undangan dalam rangka pembahasan program.

[207] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD. (2008:42)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Namun demikian kalau mau dicermati, bahwa proses pembukaan yang dilakukan di Bappeda tidak seperti yang biasanya terjadi sesuai ketentuan normatif yang ada. Artinya, kegiatan Forum SKPD tidak dilakukan secara bersamaan, dengan jadwal yang sama, sehingga acara pembukaan ini terkesan tidak serentak dilakukan yang justru berdampak pada kurang memahami tujuan dan luarannya.[208] Padahal dalam proses pembukaan ini setidaknya memuat hal-hal penting walaupun lebih banyak bersifat protokoler.[209]

Sedangkan dari segi jumlah peserta; delegasi distrik anggota DPRD terkait, LSM, Ormas, asosiasi profesi terkait, dan kelompok sektoral terkait lainnya kurang representatif. Kurang representatif itu disebabkan karena Forum SKPD bersifat tertutup.

Sesuai uraian diatas bahwa setidaknya pembukaan Forum SKPD dilaksanakan pada setiap SKPD masing-masing atau bisa saja dilakukan Forum Gabungan SKPD, sehingga format acara diatur sedemikian untuk memenuhi prosesdur dan tahapan yang ada walaupun terkesan diatur sendiri oleh masing-masing SKPD. Dalam kenyataan, selama ini bahwa kegiatan pembukaan belum pernah dilakukan pada setiap SKPD. Hal-hal yang menyangkut kegiatan pembukaan ini disatupaketkan dengan kegiatan-kegiatan diskusi panel dan seterusnya yang di selenggarakan di kantor Bappeda. Apakah ini juga merupakan

---

[208] Tujuan pembukaan Forum SKPD adalah membuka pelaksanaan Forum SKPD secara resmi, memperoleh gambaran mengenai arahan kebijakan pembangunan pada SKPD bersangkutan, dan menyepakati tujuan, jadwal dan agenda pelaksanaan Forum SKPD. Sedangkan luarannya adalah agar peserta mengetahui arah kebijakan pembangunan yang akan dijalankan oleh SKPD bersangkutan dan kesepakatan mengenai tujuan, jadwal, dan agenda Forum SKPD.

[209] Pembukaan dalam tahapan pelaksanaan Forum SKPD ini terdiri dari: (1) Laporan Panitia. (2) Sambutan/pengantar dari Kepala SKPD. dan (3) Pembukaansecara resmi Forum SKPD. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (Nandang Suherman, dkk).2008.h.9

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

forum gabungan SKPD atau tidak? Akan tetapi menurut pengamatan penulis dan wawancara beberapa responden bahwa mekanisme yang dilakukan di Bappeda tidak seperti yang diuraiakan diatas. Apakah itu pembukaan dan seterusnya, hanya dilakukan koordinasi dan konsultasi biasa atas Draft Rancangan Awal Rencana Kerja SKPD dengan melibatkan beberapa orang saja.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa, proses pada sesi pembukaan ini belum pernah dilakukan, karena proses tahapan pelaksanaan ini hanya yang lebih dikedepankan adalah pembahasan program dan belum dapat membedakan mana yang merupakan pembukaan dan seterusnya.

Untuk menanggapi hal tersebut diatas, maka menurut beberapa reseponden yang ditemuai berpendapat bahwa:

"Selama kami melangsungkan pembahasan program di Bappeda, belum pernah dilakukan format acara seperti pada Musrenbang tingkat distrik dan Kabupaten, karena acara ini hanya bersifat mengkoordinasikan berbagai program yang ada pada setiap SKPD terhadap Draf Rancangan Awal Rencana Kerja SKPD dengan melibatkan beberapa orang saja"[210]

Sesuai pernyataan responden diatas, mengindikasikan bahwa kenyataan yang ada pada tahapan pelaksanaan Forum SKPD, bahwa proses umum dari pembukaan ini tidak diselenggarakan.[211]

---

[210] Wawancara dengan Moh. Natsir, Wahyu (Bappeda), Arifin (PKP), Alex (Hutbun), Wahab, dan Murmana (PKP), tanggal 6-8 April 2009

[211] Nandang Superman dkk (panduan penyelenggaraanForum SKPD), 2008.h.44

Proses Umum Pembukaan:

1. Pembukaan terdiri atas kegiatan : a) Pembawa acara membuka acara dengan menyampaikan salam dan agenda pembukaan Forum SKPD; b) Pembawa acara mempersilakan Ketua Tim Penyelenggara Forum SKPD menyampaikan laporan pelaksanaan dan agenda Forum SKPD; c) Pembawa acara mempersilakan Kepala SKPD atau yang mewakili menyampaikan sambutan sekaligus membuka secara resmi pelaksanaan Forum SKPD; d) Pembawa acara mempersilakan tokoh agama untuk memimpin doa bersama; e) Pembawa acara menyampaikan pernyataan penutup sesi pembukaan dan menyerahkan acara kepada panitia penyelenggara.
2. Penyepakatan proses dan tata tertib Forum SKPD terdiri atas kegiatan: a) Ketua Tim Penyelenggara Forum SKPD menyampaikan salam dan mengucapkan terimakasih atas

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Disamping beberapa permasalahan yang disampaikan diatas, sebagai bagian penting dalam proses pembukaan ini yakni perlu ada keterlibatan stakeholders pembangunan yang berkedudukan sebagai peserta. Dalam kenyataannya bahwa peserta yang hadir hanya dibatasi pada orang-orang tertentu saja, sehingga peserta lain yang berkesempatan hadir kurang diposisikan pada saat acara pembukaan ini diselenggarakan.[212] Untuk menjustifikasi komposisi peserta yang hadir dalam acara pembukaan ini berikut pernyataan Yansen Fenetiruma (Kepala Bidang Lingkungan) kantor Bappeda kabupaten Kaimana:

"Kegiatan Forum SKPD yang dilakkan di kantor Bappeda selama ini belum pernah kami melibatkan peserta dalam jumlah yang banyak karena kapasitas ruangan juga sangat terbatas"[213]

Dari uraian dan penyataan Yansen sebagaimana diatas menandakan bahwa memang benar bahwa *stakeholers* pembangunan tidak mendapat tempat pada proses Forum SKPD ini, yang akhirnya proses ini menjadi kurang substantif.

2.2. Diskusi Panel Narasumber[214]

Babak penyampaian materi oleh narasumber diperlukan untuk membekali peserta musyawarah agar selalu memperhatikan kesinambungan program/rencana kerja tahun sebelumnya. Pada babak ini, perlu dihindari penyampaian materi dengan model pidato atau ceramah pembangunan. Model diskusi panel diharapkan bisa mengubah model pidato atau ceramah menjadi lebih interaktif

---

kesediaan peserta untuk menghadiri Forum SKPD; b) Ketua TPM menyerahkan forum kepada Tim Pemandu serta menjelaskan apa peran Tim Pemandu selama proses Forum SKPD; c) Pemandu memaparkan agenda/proses/jadwal Forum SKPD.

[212] Peserta yang hadir dalam sesi pembukaan adalah: Kepala SKPD, Seluruh kepala bidang di SKPD, Delegasi distrik, Anggota DPRD dari komisi yang terkait, LSM, Ormas, asosiasi profesi yang terkait, Kelompok sektoral yang terkait. Sedangkan pemandu adalah pembawa acara

[213] Wawancara tanggal 26 April 2009

[214] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaaan Forum SKPD (2008:46)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sehingga memungkinkan narasumber dan peserta, khususnya masyarakat marjinal, membangun proses dialogis.

Diskusi panel narasumber merupakan tahapan penting dan memberikan pemahaman terhadap peserta yang hadir tentang bagaimana tujuan dan luaran dari sesi ini.[215] fenomena umum yang terjadi pada sesi ini sesuai data yang diperoleh mengindikasikan bahwa proses diskusi panel dilaksanakan. Namun mencermati dari keterangan beberapa responden bahwa ada beberapa hal yang belum mencerminkan diskusi panel pada tahapan ini seperti sulitnya membangun dialogis antara pemerintah dan warga.[216] Sebagaimana diketahui bahwa penyelenggaraan Forum SKPD ini berada pada Kantor Bappeda, sehingga untuk membangun dialog yang interaktifpun sulit dilakukan karena kehadiran peserta dibatasi hanya kepada aparatur dari setiap SKPD saja. Artinya, forum SKPD pada

---

[215] Tujuan dari diskusi panel narasumber Forum SKPD ini adalah (1) memberikan pemahaman kepada peserta bahwa hasil capaian program dan kegiatan tahun yang sudah berjalan merupakan masukan dalam menyusun kesepakatan kegiatan program lanjutan pada tahun berikutnya, (2) Memberikan pemahaman kepada peserta mengenai keterkaitan antara isu-isu strategis daerah dengan program prioritas dan Rencana Kerja SKPD, (3) Memberikan pemahaman mengenai keterkaitan RPJM Daerah, Renstra SKPD, dan Renja SKPD sebagai upaya pembangunan berkesinambungan. Sedangkan luarannya adalah (1) Pemahaman bersama tentang capaian/hasil Renja Kerja SKPD tahun berjalan, (2) Pemahaman bersama tentang isu-isu strategis kabupaten yag dikaitkan dengn Renja SKPD, (3) Pemahaman bersama tentang RPJMD dan Renstra SKPD serta kaitannya dengan Renja SKPD. Nandang Suherman, dkk (panduan penyelenggaraan Forum SKPD), 2008.h.47

[216] Membangun Dialog antara Pemerintah dan Warga: 1) Hindari tanya-jawab yang memposisikan peserta sebagai penerima informasi saja. Dorong peserta untuk memberikan tanggapan, komentar dan pendapat ketimbang bertanya saja saja, sehingga terjadi proses diskusi yang saling melengkapi. 2) Apabila masih banyak warga yang belum berani berbicara atau berdialog dengan Kepala SKPD, pemandu bisa menggunakan trik untuk menjaring pendapat warga masyarakat tentang program/kegiatan di wilayah distrik masing-masing. Misalnya, setelah sesi ini, bagikan kepada peserta kartu metaplan (potongan kertas) untuk ditulisi pendapat dan tanggapan peserta. 3) Ingat! Selalu beri kesempatan kepada perempuan, masyarakat miskin, dan kelompok sektoral untuk ikut berbicara di forum. Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD), 2008, h. 49

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sesi ini bisa dilakukan apabila keterlibatan *stakeholders* (peserta) dan tim pemandu[217] harus dilihat sebagai bagian penting dalam proses ini.

Berdasarkan uraian diatas, dan untuk menguatkannya bahwa menurut beberapa responden yang berpendapat hampir sama bahwa:

"Belum ditemukan format yang menetapkan bagaimana diskusi panel dilakukan sehingga keterlibatan kami dari beberapa SKPD hanya memenuhi forum dimana program kami dibahas tanpa melalui suatu proses diskusi yang intensif"[218]

Dari pernyataan beberapa responden sebagaimana diatas, menandakan bahwa proses dalam diskusi panel narasumber belum menunjukan proses yang sesungguhnya. Padahal sesungguhnya proses sesi cukup penting karena memuat tentang bagaimana proses umum[219] itu dilakukan, sehingga bisa berdampak pada substansinya.

---

[217] *Peserta* dalam sesi diskusi penel narasumber terdiri dari: 1) Kepala Bappeda, 2) Kepala SKPD, 3) Seluruh Kepala bidang di SKPD, 4) Delegasi Distrik, 5) Anggota DPRD dari komisi yang terkait, 6) LSM, Ormas, asosiasi profesi yang terkait, 7) Kelompok Sektoral yang terkait. *Tim Pemandu* adalah Tim pemandu dapat direkrut dari kalangan warga masyarakat sendiri, perguruan tinggi, kalangan LSM, dan Ormas yang memegang teguh prinsip-prinsip sebagai berikut :
"Menjunjung tinggi prinsip-prinsip musyawarah" Yaitu prinsip-prinsip kesetaraan, menghargai perbedaan pendapat, keberpihakan terhadap kalangan warga miskin dan perempuan, anti-dominasi, anti- diskriminasi, dan mengutamakan kepentingan umum (holistik);

[218] Wawancara dengan Moh.Dain Werfete (cantor Bappeda), Wahab Pical, Murmana (Dinas Pendidikan) Alex Furia (Pertanian), Arifin Sirfefa (Kesehatan), tanggal 15-18 April 2009

[219] Proses Umum (Nandang Suherman, dkk), Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD,(2008:48-49)

1. Pembukaan: a) Pemandu menyampaikan salam dan mempersilakan semua narasumber untuk duduk di depan; b) Pemandu menjelaskan tujuan, waktu yang dibutuhkan, tahap-tahap, dan aturan main diskusi panel dan mengulang kembali penjelasan apabila diperlukan; c) Pemandu mengingatkan kembali peserta untuk tidak berbicara panjang-lebar dan langsung ke inti masalah agar memberi peluang bagi lebih banyak orang untuk berbicara.
2. Pemaparan para narasumber secara panel: a) Kepala Bappeda memaparkan isu-isu strategis daerah menurut RPJMD dan kebijakan anggaran daerah; b) Kepala SKPD memaparkan isu-isu strategis daerah menurut dokumen Renstra SKPD dan kebijakan anggaran (pagu indikatif SKPD); c) Tim Penyelenggara Forum SKPD menyampaikan kompilasi hasil Musrenbang kecamatan.

Selama narasumber menyampaikan materi, pemandu membuat catatan-catatan penting dari masing-masing paparan.

3. Dialog antara panelis dan peserta: a) Pemandu mengajak peserta untuk menyampaikan tanggapan, masukan, saran, dan pemikiran terhadap isu-isu program/kegiatan SKPD yang disampaikan para panelis; b) Pemandu mengatur lalu-lintas dialog secara alamiah sehingga

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dengan demikain dapat dikatakan bahwa proses diskusi panel narasumber yang idealnya harus memuat hal-hal penting seperti pada proses umum justru tidak dilihat sebagai bagian penting sehingga secara umum proses pada sesi tidak dilakukan secara baik.

4.3. Diskusi Pembahasan Rancangan Awal Renja SKPD[220]

Untuk menyepakati prioritas kegiatan yang didanai oleh APBD kabupaten, Forum SKPD menjadi arena yang cukup kritis dan sekaligus menjadi ajang negosiasi dan adu argumentasi yang mendalam. Puncak persoalannya adalah terbatasnya sumberdaya yang digunakan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, termasuk sumber pendanaan. Sementara itu usulan kegiatan untuk mengatasi persoalan sepertinya tidak terbatas.

Sebagaimana diketahui bahwa proses dari tahapan Forum SKPD sebelumnya (diskusi panel narasumber) akan berdampak pada melemahnya proses berikutnya. Dalam diskusi pembahasan rancangan awal renja SKPD peserta perlu memahami substansi dari tujuan dan luarannya.[221]

---

terbangun suatu jaring laba-laba pembicaraan di antara semua yang hadir dalam ruangan; c) Secara berkala, pemandu meminta kesempatan khusus kepada para narasumber untuk memberikan masukan (*input*); d) Selama proses dialog, pemandu membuat catatan-catatan penting yang perlu dipertimbangkan dalam musyawarah penyepakatan prioritas masalah/kegiatan kelak.

4. Penutupan: a) Pemandu menyampaikan pokok-pokok penting hasil diskusi panel; b) Pemandu menutup sesi dan menyampaikan sesi berikutnya.

[220] Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD), 2008.h.50

[221] Tujuan dari sesi ini adalah (1) Memberikan informasi kepada peserta tentang hasil pemilahan usulan kegiatan hasil Musrenbang Distrik dan pembahasan di tingkat SKPD, (2) Memberikan kesempatan kepada peserta Forum SKPD untuk memberikan masukan terhadap Rancangan Awal Renja SKPD, (3) memberikan kesempatan kepada peserta untuk memberikan masukan dan sekaligus koreksi apabila ada yang dianggap tidak sesuai dengan hasil Musrenbang distrik. Sedangkan luaran dari sesi ini adalah masukan dan perbaikan Rancangan Awal Renja SKPD. Nandang Suherman, dkk (panduan penyelenggaraan Forum SKPD) 2008.h. 50-51

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa proses ini belum berjalan dengan baik. Artinya belum ditemukan keterangan yang menjelaskan bagaimana proses ini dilakukan sehingga yang ada hanyalah menyepakati prioritas kegiatan yang didanai oleh APBD Kabupaten melalui negosiasi internal tanpa didasari adu argumentasi yang mendalam.

Kalau mau ditelusuri bahwa masih banyak hal yang harus dilakukan pada tahapan sesi ini, misalnya dengan melakukan proses umum[222] sehingga memenuhi standar kelayakannya. Artinya, setidaknya Forum SKPD manjadi arena yang cukup kritis untuk melakukan negosiasi dan adu argumentasi yang mendalam tentang prioritas kegiatan yang akan didanai APBD. Permasalahan yang kemudian muncul yaitu tidak ada ruang untuk berinteraktif dimana peserta hanya terbatas dan juga kemampuan pemandu kurang mampu untuk merepresentasikan apa yang menjadi tujuan dari sesi ini sehingga luarannya (masukan dan perbaikan

[222] Nandang Suherman, dkk (panduan Penyelenggaraan Forum SKPD). Proses Umum terdiri dari:

1. Pengantar: a) Pemandu menyampaikan salam dan menjelaskan tujuan sesi ini dan waktu; b) Pemandu kembali mengingatkan peserta untuk tidak berbicara panjang-lebar dan langsung ke inti masalah agar lebih banyak orang berkesempatan bicara.
2. Pemaparan pokok-pokok Rancangan Awal Renja SKPD: a) Kepala bidang di SKPD memaparkan secara garis besar dokumen Rancangan Awal Renja SKPD. Pemapar tidak perlu menjelaskan secara detil per kegiatan, cukup memaparkan garis besarnya. Gambaran detil dapat dilihat pada bahan yang dibagikan kepada masing-masing peserta; b) Kepala bidang di SKPD memaparkan besaran pagu indikatif untuk SKPD dan total usulan berdasarkan pagu indikatif kecamatan, dan total kegiatan yang merupakan hasil penjabaran Renstra SKPD. Jelaskan usulan apa saja dari Musrenbang kecamatan yang tidak bisa dimasukkan ke dalam Rancangan Awal Renja SKPD dan apa alasannya; c) Apabila tersedia peralatannya, materi dapat disampaikan dengan *LCD projector*. Apabila tidak tersedia, tabel (matriks) kegiatan yang menjadi lampiran dokumen ini difotokopi dan dibagikan kepada peserta.
3. Diskusi klarifikasi dan verifikasi data/informasi: a) Narasumber menyampaikan draft Rancangan Awal Renja SKPD dengan menggunakan alat bantu (*projector*); b) Pemandu mengajak peserta untuk memberi tanggapan dan koreksi secara langsung; c) Pencatat proses segera memperbaiki draf Rancangan Awal Renja SKPD berdasarkan kesepakatan forum.
4. Penutupan: Pemandu menutup sesi ini dan menyampaikan sesi berikutnya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Rancangan Awal Renja SKPD) hanya didasari atas negosiasi yang kurang aspiratif.

Sesuai uraian diatas dan untuk menguatkan proses sesi ini maka menurut beberapa responden yang berpendapat hampir sama, bahwa:

> "Kami belum tahu persis mekanisme yang dilakukan dalam tahapan Forum SKPD, tetapi yang sering dilakukan dalam rancangan Awal menyusun Renja SKPD yaitu format program dari setiap SKPD disiapkan oleh masing-masing SKPD, yang kemudian dibahas untuk Rencana Kerja SKPD".[223]

Mencermati pernyataan yang disampaikan beberapa responden diatas mengindikasikan bahwa pemahaman tentang tujuan dan luaran serta proses umum sulit dilakukan untuk memenuhi standar kualitas dari Diskusi Pembahasan Rancangan Awal Renja SKPD. Disamping itu fenomena yang sama yakni peserta[224] dan pemandu yang tidak representatif membuat tujuan dan luaran dari sesi ini juga tidak bermakna apa-apa.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pada proses Diskusi Pembahasan Rancangan Awal Rencana Kerja SKPD belum memenuhi substansinya yang ditandai dengan: *pertama*; tidak ada pemilahan usulan kegiatan Musrenbang distrik di tingkat Forum SKPD. Padahal pemilahan usulan kegiatan dari Musrenbang distrik sangat penting untuk dijadikan ukuran SKPD dalam menyusun rencana kerjanya. *Kedua*; proses umum sulit untuk dilakukan. *Ketiga*;

---

[223] Wawancara dengan Wawancara dengan Moh.Dain Werfete (cantor Bappeda), Wahab Pical, Murmana (Dinas Pendidikan) Alex Furia (Pertanian), Arifin Sirfefa (Kesehatan), tanggal 15-18 April 2009.

[224] Peserta yang diharapkan hadir dalam proses ini adalah delegasi dari Distrik, Kepala Bidang di SKPD, Anggota DPRD dari Komisi yang terkait, LSM, Ormas, dan Asosiasi profesi yang terkait, serta kelompok sektoral yang terkait. Pemandu dalam hal ini adalah Tim Pemandu. Sedangkan Materi, Alat, dan Bahan antara lain Hasil pemilahan usulan kegiatan Musrenbang Distrik, dan Hasil pembahasan Rancangan Awal Renja SKPD.

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

peserta hanya dibatasi pada: a) Delegasi distrik yang terbatas, b) kepala bidang di SKPD, dan c) pihak Bappeda.

4.4. Diskusi Singkronisasi Kegiatan Prioritas Per-bidang[225]

Forum SKPD mempertemukan usulan kegiatan yang berbasis wilayah dengan sektor, sehingga peran Forum ini cukup strategis. Usulan kewilayahan dan sektoral inilah yang akan menjadi menu utama dalam membahas prioritas program dan kegiatan SKPD.

Untuk efesiensi dan efektivitas, pada sesi ini perlu ditentukan standar penilaian dan penetapan urusan prioritas. Sebab apabila tidak ditentukan sebelumnya, tidak mustahil akan muncul jalan buntu (*deadlock*) dalam pelaksanaan pertemuan tersebut, karena masing-masing kelompok masyarakat memaksakan kebutuhan mereka untuk dapat segera terpenuhi. Sementara SKPD sebagai pelaksana kegiatan, biasanya lebih mengedepan kepentingan SKPD-nya dengan berdasarkan Renstra SKPD.

Pembahasan dibagi menjadi perbidang dan disesuaikan dengan bidang yang ada di SKPD atau disesuaikan dengan daerah masing-masing. Peserta dibagi menjadi beberapa kelompok diskusi.

Berdasarkan uraian diatas dan sesuai data yang diperoleh di lapangan mengindikasikan bahwa proses ini pada umumnya belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. Indikasinya, yaitu singkronisasi kegiatan per-bidang hanya terbatas pada peserta (utusan SKPD) saja sehingga kurang melihat isu-isu secara keseluruhan). Dengan peserta yang terbatas ini maka indikasi prioritas per-bidang

[225] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (2008:54)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

lebih mengarah pada isu ego-sektoral masing-masing SKPD.[226] Artinya, tidak dilakukan pembahaan yang intensif karena yang hadir hanyalah peserta dari SKPD dengan jadwal waktu pembahasan yang tidak bersamaan.

Dalam pelaksanaannya dapat dikatakan bahwa Diskusi Singkronisasi Kegiatan Prioritas Per-Bidang belum mengakomdasi isu-isu prioritas dalam proses umum,[227] dan belum ditemukan contoh matriks yang memuat tentang isu-isu prioritas apa saja yang hendak dibuat. Idealnya, dalam proses sesi ini diperlukan draf/matrik perangkingan yang mengakomodir isu-isu prioritas sehingga program yang dibuat benar-benar dapat memenuhi bobotnya. Sebagai ilustrasinya, penulis contohkan pada Matriks Rangking Penentuan Prioritas Masalah/Kegiatan dibawah ini:

---

[226] Wawancara dengan Arifin (PKP), Alex (Hutbun), Wahab dan Murmana (PKP), tanggal 8-10 April 2009 (wawancara diolah).

[227] Proses Umum terdiri dari:

1. *Pengantar*: a) Pemandu di masing-masing kelompok/bidang menjelaskan arti penting melakukan penilaian dan penetapan urutan prioritas atas berbagai usulan program pembangunan yang sudah dikompilasi oleh penyelenggara berdasarkan bidang di SKPD; b) Pemandu menjelaskan kriteria seleksi serta penilaian dan urutan prioritas (*kriteria seleksi, penilaian, dan urutan prioritas*); c) Pemandu selanjutnya mengajak peserta untuk mendiskusikan kriteria-kriteria untuk penentuan prioritas dan tata cara penilaian usulan program/kegiatan.
2. *Diskusi kelompok untuk penentuan prioritas*: a) Setelah paham tentang pengertian penilaian dan urutan prioritas, peserta di setiap kelompok melakukan praktik penilaian. Sebagai panduan, setiap kelompok diberi satu salinan format penilaian untuk masing-masing bidang. Sebelumnya, pemandu menjelaskani cara melakukan penilaian dan pengisian format; b) Setelah proses diskusi penentuan prioritas, pemandu selanjutnya mengajak peserta untuk memilih salah seorang wakil kelompok untuk memaparkan hasil diskusi kelompok.
3. *Diskusi pleno*: a) Pemandu mengulas kembali tujuan sesi sinkronisasi dan proses diskusi di kelompok; b) Pemandu meminta masing-masing wakil kelompok untuk memaparkan hasil diskusi kelompok; c) Pemandu meminta tanggapan dan masukan perbaikan dari seluruh peserta; d) Apabila proses diskusi dianggap cukup, pemandu meminta klarifikasi apakah hasil diskusi sudah memuaskan semua pihak. Apabila sudah, maka hasil diskusi ini menjadi kesepakatan bersama.
4. *Penutup*: Pemandu menutup sesi ini dan menyampaikan sesi berikutnya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel 34. Contoh Matriks Rangking Penentuan Prioritas Masalah/Kegiatan[228]

No.	Program/ kegiatan	Deskripsi singkat	KRITERIA (SKOR: 1-5)												Total Skor	Rangking
			1		2		3		4		5		6			
			S	BS	S	BS	S	BS	S	BS	S	BS	S	BS		

Sumber: Panduan Forum SKPD (Nandang Suherman & Tim Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat bersama Mitra-Mitranya) 2008, *(diolah)*

Keterangan :

1. S (Skor) adalah nilai yang diberikan untuk kriteria bersangkutan; BS (Bobot Skor) adalah nilai akhir setelah mendapat bobot. Penetuan bobot yang diserahkan kepada peserta.
2. Penjelasan Kriteria :
   a. Mendesak/gawat (misal menyebabkan kematian, bila tidak segera diatasi mengganggu kesejahteraan masyarakat, menurunkan tingkat pendapatan) : semakin mendesak, semakin tinggi skornya (nilainya).
   b. Dirasakan oleh banyak orang: semakin banyak orang berkepentingan, semakin tinggi skornya (nilainya)
   c. Merupakan pemenuhankebutuhan (hak-hak dasar).
   d. Tersedia potensi untuk mengatasinya: semakin besar potensi, semakin tinggi skornya.
   e. Penerima manfaatnya termasuk kelompok perempuan, kelompok miskin, minoritas, dan golongan mudah (bukan hanya laki-laki, golongan tua, dan kalangan elit masyarakat): semakin bermanfaat untuk kelompok-kelompok tersebut, semakin tinggi skornya
   f. Kegiatannya membuka kesempatan keterlibatan perempuan, kelompok miskin, minoritas, dan golongan muda: semakin besar keterlibatan kelompok-kelompok tersebut, semakin tinggi skornya.
   Hal tersebut dikarenakan

Sesuai uraian dan contoh matriks sebagaimana diatas mengindikasikan bahwa proses sesi ini masih jauh dari kualitas yang diharapkan. Hal tersebut dikarenakan kemampuan untuk membuat perangkingan terhadap isu-isu prioritas dan tidak ada penjelasan pemandu tentang kriteria seleksi, dan penilaian, serta urutan prioritas.[229]

---

[228] Cara menyusun bagian ini seringkali berbeda. Secara umum ada dua alternatif : (1) Berdasarkan Bidang Program/Sektor Pembangunan yang pengkategoiannya disepakati bersama; dan berdasarkan (2) Bidang Kerja di dalam organisasi SKPD.

[229] Tips tentang Kriteria Penentuan Prioritas, Cara Penilaian, dan Urutan Prioritas :

Kriteria adalah alat ukur yang digunakan untuk membedakan tingkat prioritas pengembangan dari satu bidang dengan bidang yang lain. Sebagai alat ukur, penentuan kriteria menjadi sangat penting agar setiap kesepakatan ataupun keputusan yang diambil telah melalui pembahasan yang objektif dan adil sesuai dengan kemufakatan yang telah diproses sebelumnya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Berdasarkan uraian permasalahan sebagaimana diatas, maka secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa proses sesi ini belum berkualitas.

Dalam Forum SKPD, penentuan prioritas kegiatan dilakukan apabila total usulan yang diperoleh dari proses sinkronisasi usulan –antara kegiatan SKPD dan Rencana Pembangunan Kecamatan yang dilakukan oleh internal SKPD- pada tahapan pra-Forum SKPD, melebihi pagu indikatif yang telah ditetapkan. Oleh karenanya, pada proses penentuan prioritas di Forum SKPD tidak perlu dilakukan untuk seluruh kegiatan, cukup pada program/kegiatan yang dianggap perlu didiskusikan bersama antara pihak SKPD dengan warga masyarakat.

Sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah No. 8/2008 Pasal 17 ayat (5) yang menyebutkan bahwa *"Penetapan program prioritas berorientasi pada pemenuhan hak-hak dasar masyarakat dan pencapaian keadilan yang berkesinambungan dan berkelanjutan"*. Kriteria normatif ini menjadi dasar bahwa selain menggunakan kriteria-kriteria umum dan kriteria teknis, proses penentuan prioritas kegiatan harus pula menggunakan kriteria yang mencerminkan keberpihakan terhadap kelompok miskin dan perempuan.

Yang dimaksud dengan kriteria umum adalah kriteria-kriteria yang bersifat umum seperti kesinambungan program, kemendesakan, terciptanya situasi yang kondusif, dampak lingkungan, dan memberikan manfaat bagi masyarakat. Kriteria teknis berlaku untuk kegiatan-kegiatan yang spesifik. Misalkan, kriteria teknis untuk kegiatan pembangunan sarana prasarana air bersih di antaranya yaitu keberadaaan sumber air yang memadai dan bukan daerah banjir. Biasanya SKPD yang menangani kegiatan bersangkutan telah memiliki kriteria-kriteria teknis.

Selain kedua jenis kriteria tersebut, dalam pemberian penilaian perlu juga memperhatikan hal-hal berikut ini:

1. **Penerima manfaat.** Jika suatu program memberikan peluang bagi perempuan, anak perempuan, dan kelompok rentan/marjinal lainnya untuk menerima manfaat, maka semakin tinggi skornya;
2. **Besar manfaat.** Jika suatu program memberikan semakin besar manfaat bagi perempuan, anak perempuan, dan kelompok rentan/marjinal lainnya, maka semakin tinggi skornya;
3. **Akses.** Jika suatu progran semakin meningkatkan akses bagi perempuan, anak perempuan, dan kelompok rentan/marjinal lainnya untuk memanfaatkan sumber daya, maka semakin tinggi skornya;
4. **Kemudahan dalam mengakses.** Jika suatu program semakin mudah diakses perempuan, anak perempuan, dan kelompok rentan/marjinal lainnya, maka semakin tinggi skornya;
5. **Kontrol.** Jika suatu program memberikan semakin besar peluang bagi perempuan, anak perempuan, dan kelompok rentan/marjinal lainnya untuk melakukan kontrol terhadap sumber daya, maka semakin tinggi skornya;
6. **Relasi.** Jika suatu program semakin mendorong jalinan pola hubungan yang setara bagi laki, perempuan, kelompok rentan/marjinal, maka semakin tinggi skornya;
7. **Partisipasi.** Jika suatu progam semakin besar memberikan ruang dan kesempatan bagi kaum perempuan, anak perempuan, kelompok rentan/marjinal lainnya untuk berpartisipasi aktif, maka semakin tinggi skornya.

Tingkat kepentingan kriteria dikuantifikasikan melalui skala rasio. Penilaian (skoring) tingkat kepentingan kriteria harus dilakukan secara tegas mengenai berapa skor dan bagaimana tingkat kepentingannya. Seperti angka 1 mewakili sangat rendah, 2 rendah, 3 sedang, 4 tinggi, dan angka 5 mewakili tingkat kepentingan sangat tinggi. Format-format yang tersedia menjelaskan aplikasi penilaian dan penentuan urutan prioritas kegiatan. Untuk lebih mempertajam proses penentuan prioritas, dapat ditetapkan pembobotan untuk masing-masing jenis kriteria atau bahkan di antara kriteria tersebut. Dengan pembobotan akan terlihat tingkat kepentingan untuk masing-masing kriteria. (Nandang Suherman, dkk) Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD, 2009.h.57

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

4.5. Musyawarah Penentuan Tim Delegasi Sektoral[230]

Di penghujung pelaksanaan Forum SKPD dilakukan pemilihan Tim Delegasi sektoral yang akan membawakan mandat dari kesepakatan sektoral dalam Musrenbang kabupaten. Dengan demikian, Tim delegasi harus benar-benar memahami apa tugas dan mandatnya dalam mengikuti Musrenbang Kabupaten.

Tugas dan mandat tersebut kalau diilutrasikan, maka akan terlihat seperti pada contoh dibawah ini:

Contoh Draf Surat Mandat untuk Delegasi Sektoral

SURAT MANDAT

Nomor : ...../...../.....

Pada hari ini ..... Tanggal ..... Bulan.....Tahun ..... telah dilaksanakan Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah ..... dan kami, sebagaimana daftar hadir terlampir :

MEMBERIKAN MANDAT

KEPADA :

1. N a m a : .....
   Tempat, Tgl Lahir : .....
   Alamat : .....Telp.....
   Pekerjaan : .....
2. N a m a : .....
   Tempat, Tgl Lahir : .....
   Alamat : .....Telp.....
   Pekerjaan : .....
3. N a m a : .....
   Tempat, Tgl Lahir : .....
   Alamat : .....Telp.....
   Pekerjaan : .....

Untuk dan atas nama masyarakat di Sektor....., mengikuti pembahasan rencana pembangunan pada forum yang lebih tinggi sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Mengetahui,
Kepala SKPD.....

Selaku,
Pembina dan Pengendali Forum SKPD.....
(.....)

Sumber: Nandang Suherman, dkk. Panduan penyelenggaraan Forum SKPD (2008:63) diolah.

Sesuai data yang diperoleh di lapangan, diidentifikasi bahwa proses ini tidak berjalan. Artinya, tujuan dan luaran[231] dari proses sesi kurang dipahami

[230] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (2008:60)

[231] Tujuan dari Musyawarah penentuan tim delegasi sektoral ini yaitu (1) menyusun kriteria Tim Delegasi sektoral, (2) Memilih Tim Delegasi sektoral, dan (3) Menyepakati mandat yang diberikan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

secara baik, sehingga berimplikasi pada tidak terlaksananya proses umum.[232] Kalaupun hal itu dilakukan, biasanya dengan penunjukan secara lisan oleh kepala SKPD terhadap beberapa orang yang sering terlibat langsung dalam proses Musrenbang di daerah. Mereka yang ditunjuk yaitu untuk mengawal sekaligus menjadi Tim kerja SKPD untuk membahas hal-hal penting terkait usulan program dan kegiatan pada Musrenbang Kabupatem nanti meskipun tidak mendapat SK atau Surat Mandat dari Kepala SKPD. sesuai uraian diatas dan untuk memperkuat hasil investigasi di lapangan, bahwa menurut beberapa responden yang intinya berpendapat sama menyatakan:

> "Hampir sebagian besar SKPD tidak merekomendasikan Tim Delegasinya berupa Surat Mandat untuk mengikuti Forum SKPD. Tim Delegasi menurut kami adalah yang ditunjuk oleh kepala SKPD untuk terlibat dalam Musrenbang kabupaten. Penunjukan dari kepala SKPD biasanya tidak didasari dengan SK, sehingga apabila ada diantara PNS yang berhalangan dapat diganti dengan yang lain.[233]"

Kalau mencermati pernyataan beberapa responden diatas, bahwa pemahaman responden tentang Tim Delegasi hanya terbatas pada aparatur yang

---

kepada Tim delegasi sektoral. Sementara luaran yang diharapkan yaitu adanya Tim Delegasi sektoral 3 atau 5 orang, dan mandat Tim Delegasi sektoral. Nandang Suherman, dkk (Panduan penyelenggaraan Forum SKPD), 2008. h.60

[232] Proses Umum

1. *Pengantar dan penyepakatan kriteria*: a) Pemandu menyampaikan salam dan menjelaskan tujuan sesi ini dan waktu; b) Pemandu mengajak peserta menyepakati kriteria Tim Delegasi sektoral, baik berdasarkan ketentuan (regulasi) maupun tambahan, antara lain:
   Apabila 3 orang, minimal 1 orang adalah perempuan. Apabila 5 orang, minimal 2 orang perempuan (ketentuan regulasi); | Mampu berkomunikasi (menyampaikan usulan sektoral, menjelaskan, menjawab tanggapan pihak lain); Menguasai informasi terkait usulan kecamatan yang akan dibawa ke Musrenbang kabupaten/kota.
2. *Pencalonan dan pemilihan Tim Delegasi Sektoral*: a) Pemandu meminta peserta mengajukan nama calon. Nama-nama calon dituliskan di papan tulis; b) Berdasarkan nama-nama calon yang sudah diidentifikasi, pemandu mengajak forum menentukan Tim Delegasi sektoral secara musyawarah. Apabila sulit dicapai kesepakatan, dilakukan pengambilan suara (*voting*).
3. *Penutup*: Pemandu menyampaikan mandat yang diemban Tim Delegasi sektoral sesuai dengan ketentuan. Nandang Superman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD), 2008. h.61

[233] Wawancara dengan Drs. Muhammad Shaleh Inan (Kepala Dinas Pendidikan, Kebudayaan dan Pariwisata), Arifin S. SKM (PKP), Alex F.,SP (Hutbun), Wahab P. S.Sos, dan Drs. Murmana D (PKP), tanggal 7-10 April 2009 (wawancara diolah).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

ada pada setiap SKPD. Padahal sesungguhnya Tim Delegasi adalah mereka yang secara selektif akan terlibat secara langsung dan memahami apa tugas dan mandatnya dalam mengikuti kegiatan Musrenbang tingkat Kabupaten/kota.

Dilain perspektif, diketahui bahwa keterlibatan peserta dalam Forum SKPD rata-rata hanya perwakilan peserta dari SKPD saja sehingga mengurangi makna dari proses umum untuk menentukan siapa saja yang akan menjadi Tim Delegasi. Artinya, kalau ada keterlibatan peserta[234] secara penuh kemunginan dilakukan penentuan Tim Delegasi. Tetapi yang selama ini terjadi, peserta hanya dibatasi pada beberapa kelompok birokrat dari setiap SKPD, sehingga apapun bentuk luarannya pasti tim delegasi sektoral adalah para birokrat itu sendiri.

Berdasarkan uraian dan tingkat permasalahan sebagaimana yang diuraikan diatas, bahwa secara keseluruhan dalam proses sesi ini dapat dikatakan belum memenuhi proses yang sesungguhnya dan jauh dari kualitasnya.

4.6. Penutupan[235]

Pelaksanaan Forum SKPD berakhir dengan penandatanganan berita acara Forum SKPD. Setelah itu, sambutan penutupan disampaikan oleh Kepala SKPD atau Ketua Tim Penyelenggara Forum SKPD disertai penjelasan proses tindak lanjut, yaitu finalisasi dokumen Renja SKPD.

---

[234] Peserta yang hadir dalam sesi ini adalah Warga masyarakat peserta Forum SKPD yaitu (1) Kepala dan staf SKPD (dinas, badan, kantor, bagian dan UPTD distrik), (2) Anggota DPRD dari komisi yang membidangi sektor terkait, (3) Delegasi setiap distrik dengan memperhatikan keterwakilan perempuan, (4) unsur masyarakat dan organisasi/lembaga kemasyarakatan yang berkaitan dengan masing-masing SKPD (kelompok sektoral) di tingkat kabupaten (5) LSM yang berkedudukan dan beraktifitas di tingkat kabupaten yang menggarap isu-isu spesifik sesuai dengan bidang kerja SKPD. Nandang Suherman, dkk. (2008:61)

[235] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (2008:64)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Sebagai ilustrasinya, bahwa bentuk Berita Acara yang akan dibuat adalah seperti yang penulis contohkan dibawah ini:

Contoh Format Berita Acara Forum SKPD

Berita Acara Forum SKPD

Berkaitan dengan rencana pelaksanaan Forum SKPD tahun 20... di Kabupaten/Kota.....
Distrik ..... Kabupaten/Kota ..... Provinsi..... maka pada hari ini :
Hari dan Tanggal : .....
J a m : Pukul .....s.d. pukul .....
Tempat : .....
telah diselenggarakan Forum SKPD yang dihadiri oleh perwakilan kecamatan, tokoh masyarakat serta unsur lain yang terkait di Kelurahan sebagaimana tercantum dalam Daftar Hadir (terlampir).
Materi atau topik yang dibahas dalam musyawarah ini serta yang bertindak selaku unsur pimpinan rapat dan narasumber adalah :

A. Materi atau Topik

.....
.....
.....
.....
.....
.....

B. Unsur Pimpinan Rapat dan Narasumber

Pemimpin Rapat : .....dari .....
Sekretaris / Notulis : .....dari .....
Narasumber :
1 ....dari.....
2. .....dari.....
3. ....dari.....
4. ....dari.....
5. .....dari.....

Setelah dilakukan pembahasan dan diskusi terhadap materi atau topik di atas selanjutnya seluruh peserta Forum SKPD menyetujui serta memutuskan beberapa hal yang **berketetapan menjadi Keputusan Akhir dari Forum SKPD** yaitu :

.....
.....

Keputusan diambil secara: musyawarah mufakat/aklamasi dan pemungutan suara/voting*)
Demikian berita acara ini dibuat dan disahkan dengan penuh tanggung jawab agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

....., tanggal .....

Pimpinan Musrenbang — Notulis / Sekretaris
(.....) — (.....)

Mengetahui ,
Kepala SKPD
(.....)

Mengetahui dan Menyetujui,
Wakil dari Peserta Forum SKPD.....

Nama Alamat Ttd.
1. ....
2. ....

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3. ....
4. ....
5. ....
Catatan :) coret yang tidak perlu*

Sumber: Nandang Suherman, dkk. 2008.h.67 (diolah)

Sesuai data yang diperoleh dilapangan, bahwa proses pada sesi ini belum berkualitas. Belum berkualitas proses sesi ini karena ditinjau dari tujuannya bahwa harus ada penanda-tanganan Berita Acara, dan menutup kegiatan Forum SKPD secara resmi. Yang terjadi hanyalah menutup kegiatan Forum SKPD secara resmi yang terkesan terbatas pada peserta[236] (tidak melibatkan *stakeholders* pembangunan secara lebih luas). Sedangkan penanda-tanganan Berita Acara tidak dilakuakan.

Untuk menjustifikasi hal tersebut diatas, bahwa menurut beberapa responden yang berpendapat hampir sama menyatakan:

> "Selama kami dipanggil untuk melakukan pembahasan program di Bappeda secara umum setelah program dibahas dan final, maka langkah selanjutnya yaitu dilakukan penutupan Forum SKPD yang ditutup secara resmi oleh Kepala Bappeda atau yang ditunjuk dari salah satu pimpinan SKPD. Sedangkan Berita Acara Forum SKPD selama kami mengikuti kegiatan belum pernah kami temukan".[237]

Dari penjelasan responden sebagaimana diatas, menandakan bahwa belum ada mekanisme yang mengatur secara jelas proses dari tahapan ini sehingga, acara penutupan ini hanyalah acara yang bersifat protokoler dan seremonial belaka. Hal

[236] Peserta dalam sesi penutupan ini adalah Warga masyarakat peserta Forum SKPD yaitu (1) Kepala dan staf SKPD (dinas, badan, kantor, bagian dan UPTD distrik), (2) Anggota DPRD dari komisi yang membidangi sektor terkait, (3) Delegasi setiap distrik dengan memperhatikan keterwakilan perempuan, (4) unsur masyarakat dan organisasi/lembaga kemasyarakatan yang berkaitan dengan masing-masing SKPD (kelompok sektoral) di tingkat kabupaten (5) LSM yang berkedudukan dan beraktifitas di tingkat kabupaten yang menggarap isu-isu spesifik sesuai dengan bidang kerja SKPD.

[237] Wawancara dengan Drs. Muhammad Natsir A. (Kepala Bidang Sosekbud) kantor Bappeda, Arifin S. SKM (dinas Kesehatan), Alex F.,SP (Hutbun), Wahab P. S.Sos, dan Drs. Murmana D (PKP), tanggal 7-10 April 2009 (wawancara diolah).

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

inilah yang kemudian luarannya berupa : Berita Acara Forum SKPD, dan Pokok-pokok perubahan/perbaikan Draf Renja SKPD menjadi tidak bermakna.[238]

Ketika ditanyakan tentang proses sesi ini bahwa hampir setiap bagian di SKPD memberikan keterangan yang hampir sama tentang proses yang selama ini dilakukan, bahwa pembukaan dan penutupan kegiatan-kegiatan seperti ini biasanya terlihat pada saat pelaksanaan Musrenbang Kampung, Distrik dan Kabupaten walaupun disetting sesederha mungkin. Namun dalam Forum SKPD belum memperlihatkan proses yang sama seperti yang dilakukan di Musrenbang kampung, distrik dan kabupaten.[239]

Berdasarkan tingkat permasalahan yang diuraikan diatas, maka secara keseluruhan dalam proses sesi ini secara keselurahan dapat dikatakan bahwa belum memenuhi kualitasnya.

5. **Tahapan Pasca-Forum SKPD**

5.1. Rapat kerja Tim Perumus Hasil Forum SKPD[240]

Pasca-Pelaksanaan Forum SKPD merupakan tahap yang cukup penting dalam rangkaian proses perencanaan daerah. Kegiatannya lebih banyak dilakukan dibalik meja dan tidak melibatkan masyarakat secara massal. Kegiatan utama tahap ini adalah mendokumentasikan hasil-hasil Forum SKPD dan menyusunnya agar gampang dibaca dan mudah diakses oleh siapapun. Kompilasi dokumen harus dilakukan secara hati-hati, agar tidak terjadi "usulan loncat pagar" yang

[238] Berita Acara tidak ada. Sedangkan, Draf Renja SKPD dibuat pada saat diskusi singkronisasi kegiatan perbidang yang dinilai belum akomodatif karena dibuat oleh peserta yang terbatas (tidak melibatkan peserta secara keselurahan)
[239] Wawancara dengan Arifin (Kesehatan), Murmana, dan Wahab (PKP), Alex, dan Samsudin (Hutbun) tanggal 8-13 April 2009 (data wawancara diolah)
[240] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (2008:70)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dilakukan oleh pihak-pihak tertentu yang mempunyai akses cukup bagus baik pejabat di SKPD maupun DPRD. Oleh karena itu pengawalan dari delegasi sektoral dan distrik sangat diperlukan.

Sesuai data yang diperoleh di lapangan, dapat dikatakan bahwa proses sesi ini belum memenuhi standar kualitasnya. Beberapa alasan yang melatarbelakanginya yaitu: *pertama*; kegiatan ini dilakukan di Bappeda dengan melibatkan tim secara terbatas pada birokrat saja (Bappeda dan peserta dari SKPD) sehingga sulit merumuskan program secara akomodatif dan partisipatif; *kedua*; karena Tim Delegasi yang dilibatkan tidak ada, maka perumusan ini terkadang bisa keluar dari *frame*-nya yang sebenarnya (loncat pagar). Apapun alasannya, pengawalan dari delegasi sektoral dan distrik sangat diperlukan untuk memperoleh legimasi dan kualitas dari proses tersebut, sehingga kegiatan-kegiatan yang akan menjadi Dokumen Renja SKPD tidak terkesan salah arah dan loncat pagar, sebagai contoh nyata Bappeda bisa mensiasati kegiatan SKPD lain ke kegiatan Bappeda.[241]

Berdasarkan urian dan tingkat permasalahan seperti yang diutarakan diatas, maka sebagai ilustrasinya, dapat dilihat pada contoh gambar kegiatan Agribisnis yang dilakukan antara pihak Bappeda kabupaten Kaimana dengan MMA UGM Yogyakarta:

---

[241] Bappeda bisa memasukan program/kegiatan dari dinas kehutanan dan pertanian ke dalam program dan kegiatan SKPDnya. Contoh kongkit; pelatihan agribisnis kerjasama pemda kabupaten Kaimana dengan MMA UGM Yogyakarta yang berlangsung dari tanggal 30 Maret sampai 2 April 2009. Kemudian pada APBDP/ABT 2009, dialokasikan dana untuk kegiatan yang sama dan telah melaksanakan kegiatan tersebut sejak tanggal 31 Oktober 2009 (hari minggu). Hal tersebut mengiidikasikan bahwa ternyata Forum SKPD yang selama ini berlangsung tidak memberikan arti substasial. (dalam Renstra Kabupaten dan Rentra SKPD kegiatan serupa adalah kewenangan Dinas Kehutanan dan Pertanian). Kepala Bappeda, Kabid. Sosekbud, dan Kabid. Infrastruktur, sekarang lagi kuliah pada MMA UGM. (sumber data: Penulis dan Alex Furay).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Gambar: 20. Kegiatan Agribisnis antara Pemda (BAPPEDA) dengan MMA UGM



2.1. Penyerahan Dokumen Renja SKPD kepada Bappeda dan Komisi terkait di DPRD

Sebagai bagian yang tidak terpisahkan dengan proses-proses sebelumnya, maka hasil akhir dari proses Rapat kerja Tim Perumus Hasil Forum SKPD sesuai tujuan dan luarannya berupa Dokumen Renja SKPD, kemudian diserahkan kepada Bappeda dan Komisi terkait di DPRD.

Sesuai investigasi yang dilakukan di lapangan, bahwa proses ini juga tidak banyak melibatkan elemen masyarakat yang terlalu luas sehingga dalam pelaporannya berupa penyerahan Dokumen Renja SKPD ke Bappeda yaitu dengan dua cara; *pertama*, secara langsung Bappeda telah mengetahui hasil akhir Dokumen Renja SKPD, karena proses Forum SKPD ini dilangsungkan di Bappeda. *Kedua*; diserahkan dalam bentuk rekomendasi kepala SKPD kepada Bappeda. Sedangkan untuk Komisi terkait di DPRD, adalah perpanjangan laporan penyerahan Bappeda ke DPRD. Dalam hal ini pihak SKPD tidak menangani penyerahan Dokumen Renja SKPD-nya ke komisi terkait DPRD tetapi disampaikan melalui pihak Bappeda.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Berkaitan dengan uraian dan data yang diperoleh dan untuk memperkuat hal tersebut, maka menurut keterangan dari beberapa responden yang menyatakan bahwa:

> "Proses akhir dari Dokumen Renja SKPD itu secara langsung telah kami ketahui karena kami terlibat langsung, namun demikian secara adminsitrasi harus dibuatkan dalam bentuk kolektif dari setiap SKPD untuk disampaikan ke DPRD. Hal tersebut dimaksudkan agar DPRD (komisi) yang membidangi bidang-bidang tertentu dapat mempelajarinya, dan dijadikan dasar untuk Musrenbang Kabupaten."[242]

Dari keterangan yang disampaikan Mohammad Natsir tersebut mengindikasikan bahwa proses ini cukup berjalan dengan baik. Namun demikian, kalau ditelusuri lebih mendalam maka akan terlihat jelas bahwa proses ini bersifat tertutup yakni hanya melakukan kosultasi antar SKPD dengan Bappeda sehingga penyampaian ini hanya memenuhi ketentuan yang ada. Artinya, proses dari tahapan pra, pelaksanaan dan pasca belum menunjukan niat baik seperti halnya melibatkan peserta yang representatif, Tim delegasi yang representatif dan proses umum serta sulit memahami tujuan dan luaran dari setiap proses yang dilaluinya. Hal tersebutlah yang kemudian membuat penyampaian Renja SKPD ke Bappeda dan komisi DPRD menjadi sesuatu hal yang tidak didasari oleh adanya aspirasi musni masyarakat.

Berdasarkan uraian sebagaimana diatas, maka secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa walaupun proses dari kegiatan ini telah berjalan namun belum memenuhi kualitasnya.

---

[242] Wawancara dengan Muh. Natsir, Wahyu, & Muh Dain (Bappeda), Arifin, & Penias (Kesehatan), Wahab, & Murmana (Pendidikan/PKP), Alex, & Furima (Hutbun), tanggal 8-13 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2.2. Sosialisasi Hasil Forum SKPD kepada Warga Distrik oleh Tim delegasi Distrik

Sesi ini merupakan bagian dari Forum SKPD yang cukup penting karena apapun bentuk dari pada partisipasi perlu diketahui secara bersama oleh warga distrik agar terbangun kepercayaan (*truss*) antara pemerintah pada tingkatan SKPD dengan masyarakat sebagai agen pemerintah.

Dari hasil perolehan data yang dihimpun, mengindikasikan bahwa proses sesi ini tidak pernah dilakukan. Tidak berjalannya proses pada sesi ini dipemgaruhi oleh tidak ada Tim delegasi distrik (tidak ada SK) untuk mengikuti kegiatan Forum SKPD. Artinya, Tim Delegasi Distrik sangat diperlukan bukan hanya sebatas mengawal program dari tingkat distrik saja, tetapi lebih dari pada itu dirasa perlu untuk mensosialisasikan apa yang menjadi keputusan akhir dari tahapan dan proses Forum SKPD. Dalam implementasinya, bahwa ada komponen masyarakat yang dilibatkan dalam Forum SKPD hanya berkapasitas sebagai undangan biasa. Dalam hal ini yang sering terlibat yaitu para Ketua-Ketua RT di Kelurahan Kaimana Kota, tetapi itupun terbatas jumlahnya. Sehingga tim delegasi yang idealnya menghadirkan beberapa elemen masyarakat pada setiap wilayah distrik luput dari perhatian ini. Hal ini yang kemudian membuat proses sesi pada tahapan pasca-Forum SKPD ini tidak berjalan.

Dengan demikian, dari tahapan Forum SKPD yang dimulai dari pra, pelaksanaan dan pasca-Forum SKPD, sesuai penilaian responden dapat diidentifikasi bahwa proses dalam setiap tahapan kurang berkualitas. Kurang berkualitas itu dilihat dari tahapan pengorganisasian (pra-Forum SKPD) sampai dengan Sosialisasi Hasil Forum SKPD kepada Warga Distrik oleh Tim delegasi

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Distrik (pasca-Forum SKPD) antara lain: *pertama*; tidak ada kepanitiaan penyelenggara Forum SKPD, kurang terwakili Tim Pemandu, kurang terwakili peserta. *Kedua*; dari segi proses umum belum terlalu efektif, karena proses tersebut hanya berupa konsultasi draf Rencana Kerja SKPD antara pihak SKPD (pihak tertentu saja) dengan Bappeda. Artinya tidak pernah digelar Forum SKPD sesuai proses sebagaimana digambarkan pada tabel/matriks mulai dari tahapan Pra-Forum SKPD sampai dengan pasca-SKPD.

Sesuai identifikasi permasalahan diatas dan untuk memperkuat penilitian ini, maka menurut Drs. Muhammad Natsir Aituarauw (Kepala Bidang Sosial Ekonomi dan Budaya kantor Bappeda) Kabupaten Kaimana, yang antara lain menuturkan:

> "Kegiatan Forum SKPD biasanya dilangsungkan dalam rangka mematangkan program dan kegiatan lintas SKPD berupa Renja SKPD, sehingga diharapkan pada Musrenbang Kabupaten bisa memperoleh Dokumen RKPD kabupaten. Mengenai proses Forum SKPD biasanya secara bertahap SKPD dipanggil ke Bappeda untuk mengkonsultasikan program dan kegiatan disektornya masing-masing".[243]

Sesuai pernyataan Muhammad Natsir dapat disimpulkan bahwa tahapan pra, pelaksanaan, dan pasca-Forum SKPD yang idealnya diselenggarakan pada setiap SKPD atau penggabungan SKPD tidak berjalan sesuai yang diharapkan, karena masih bersifat konsultasi antara pihak SKPD dengan Bappeda.

D. Tahapan Musrenbang Kabupaten

Pada tahapan ini akan dibahas proses Musrenbang Kabupaten yang dimulai dari tahapan pra, pelaksanaan dan pasca-Musrenbang. Dari pembahasan

[243] Wawancara tanggal 6 April 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tersebut, akan dianailisis sesuai data yang diperoleh dilapangan sehingga memperoleh satu kesimpulan umum.

1. Tahapan Pra-Musrenbang Kabupaten

1.1. Pengorganisasian[244]

Musrenbang Kabupaten merupakan puncak dari proses perencanaan partisipatif di daerah kabupaten. Untuk mendapatkan hasil yang optimal, maka diperlukan persiapan yang cukup matang. Persiapan-persiapan baik teknis maupun substansi dilakukan selama proses pra-Musrenbang kabupaten.

Sesuai investigasi di lapangan, bahwa yang dimaksudkan oleh responden dengan pengorganisasian adalah identik dengan panitia di bentuk di Bappeda sehingga perekrutan tim-pun terbatas pada beberapa PNS di kantor Bappeda. Artinya, belum ada mekanisme yang mengatur tentang bagaimana pengorganisasian tahapan Pra-Musrenbang Kabupaten dilakukan, sehingga Musrenbang tingkat kabupaten biasanya diatur langsung oleh Bappeda. Pengorganisasian yang dilakukan hanyalah membentuk Tim Penyelenggaraan Musrenbang.[245] Dalam pembentukannya, belum memperlihatkan beberapa hal yang akan berdampak pada proses pengorganisaian seperti bagaimana teknik perekrutan Tim Pemandu,[246] dan lain sebagainya. Hal tersebut sejalan dengan apa

---

[244] Nandang Suherman, dkk (Panduan Pnyelenggaraan Musrenbang kabupaten). 2008. h. 26

[245] TPM yang dibentuk tidak dengan SK. Kepala Bappeda (sumber: Bappeda, 2009). Nandang Suherman, dkk (Panduan penyelenggaraan Musrenbang Kab.) 2008. h.11 bahwa: Tim Penyelenggara Musrenbang (TPM) kabupaten/kota dibentuk oleh Kepala Bappeda. TPM memiliki tugas utama untuk melakukan persiapan-persiapan teknis demi kelancaran Musrenbang kabupaten/kota serta mempersiapkan dokumen rencana (Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah). TPM kabupaten/kota dibentuk sebelum penyelenggaraan Musrenbang distrik, karena tim ini bertanggung jawab untuk mengkoordinasi dan mengelola keseluruhan rangkaian Musrenbang RKPD.

[246] **Tips dalam Pembentukan Tim Pemandu Musrenbang Kabupaten/Kota.** Sumber : Nandang Suherman, dkk. (Panduan PenyelenggaraanMusrenbang Kabupaten), 2008. h. 29

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yang disampaikan oleh Rahma Iribaran, SE (sekretaris Bappeda) yang menyatakan bahwa:

"Dalam rangka penyelenggaraan Musrenbang tingkat Kabupaten di Kabupaten Kaimana biasanya dibuat Tim atau yang sering dikenal dengan Panitia Kecil dalam rangka itu. Panitia yang dibentuk terdiri dari beberapa orang di Bappeda untuk menangani berbagai hal yang berkaitan dengan Musrenbang nanti"[247]

Berdasarkan pernyataan responden sebagaimana diatas bahwa ternyata Tim Penyelenggaraan Musrenbang kabupaten yang juga adalah peserta[248] hanya terbatas pada PNS yang ada di dalam sehingga Panitia dalam hal ini Tim Penyelenggara juga tidak melibatkan tim pemandu dari luar (non-pemerintah) untuk menjaga netralitas dari tahapan dan proses yang dilaluinya.

Ketika ditanyakan tentang bagaimana mekanisme yang berlangsung dalam proses pengorganisasian, bahwa belum ada jawaban yang menerangkan secara detail bagaimana proses sesi ini dilangsungkan. Kalau mencermati pernyataan

---

1. Perekrutan Tim Pemandu dilakukan sepenuhnya oleh Bappeda. Perlu diperhatikan agar figur-figur yang dicalonkan untuk menjadi Tim Pemandu memiliki kualifikasi dan pengalaman dalam melakukan fasilitasi lokakarya atau pertemuan-pertemuan multipihak. Adapun beberapa kriteria yang dapat digunakan dalam menyeleksi Tim Pemandu adalah: 1) Menguasai teknik-teknik kepemanduan (fasilitasi) dan mempunyai pengalaman dalam memandu pertemuan atau forum multipihak; 2) Memahami prosedur dan substansi perencanaan dan penganggaran di kabupaten/kota bersangkutan; 3) Menguasai peta permasalahan umum di tingkat daerah.
2. Meski tidak menutup kemungkinan bahwa Tim Pemandu berasal dari kalangan pemerintah, Tim Pemandu diharapkan berasal dari kalangan non-pemerintah untuk menjaga netralitas. Mekanisme untuk rekruitmen Tim Pemandu disesuaikan dengan kondisi daerah dan kebiasaan yang telah berjalan. Namun perlu dipastikan bahwa Tim Pemandu yang direkrut dipastikan memiliki kapasitas dalam memfasilitasi serta menguasai substansi terkait dengan penyelenggaraan Musrenbang, rencana pembangunan, dan APBD di daerahnya. Secara umum, tahapan rekruitmen Tim Pemandu meliputi: 1) Pengumuman/sosialisasi kebutuhan Tim Pemandu; 2) Pendaftaran calon anggota Tim Pemandu yang berminat; 3) Penyeleksian calon Tim Pemandu; 4) Penetapan Tim Pemandu Musrenbang.
3. Pemandu terdiri atas 1-3 orang (disesuaikan dengan kebutuhan) atau sesuai dengan fungsi yang diemban sebagai pemandu pada saat pra, pelaksanaan dan pasca-Musrenbang. Apakah dalam pelaksanaan Musrenbang akan dilakukan diskusi kelompok berdasarkan permasalahan atau cukup semuanya dengan pleno. Pemandu bersama TPM merancang proses Musrenbang, menyiapkan bahan-bahan, serta mendokumentasikan seluruh hasilnya.

[247] Wawancara tanggal 5 Mei 2009

[248] Peserta : 1) Kepala Bappeda; 2) Kabid di lingkungan Bappeda; 3) TPM Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten), 2008. h. 27

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yang disampaikan Rahma diatas, bahwa proses pengorganisasian ini masih jauh dari yang diharapkan apalagi menyangkut dengan proses umum[249]. Artinya dari

---

[249] Proses Umum. sumber: Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten) 2008.h.28-30

Rapat Kerja Penyusunan Struktur Organisasi Tim Penyelenggara Musrenbang (TPM) :

1. Kepala Bappeda menyampaikan tujuan pertemuan dan waktu yang dibutuhkan.
2. Kepala Bappeda menjelaskan jadwal normatif penyelenggaraan Musrenbang kabupaten/kota dan meminta masukan dari peserta untuk penetapan jadwal Musrenbang kabupaten/kota.
3. Kepala Bappeda menjelaskan kebutuhan persiapan untuk penyelenggaraan Musrenbang kabupaten/kota: a) Hasil evaluasi pelaksanaan kegiatan pembangunan pada tahun sebelumnya; b) Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah hasil sinkronisasi dari Rencana Kerja SKPD dan Rencana Pembangunan Kecamatan; c) Informasi-informasi lain yang dibutuhkan (kebijakan pembangunan provinsi dan pusat).
4. Kepala Bappeda menyampaikan pembagian tugas untuk persiapan penyelenggaraan Musrenbang kabupaten/kota.
5. Kepala Bappeda menjelaskan kriteria Tim Pemandu yang memiliki kecakapan teknik kepemanduan serta memahami soal kebijakan pembangunan dan mekanisme perencanaan dan penganggaran daerah. Kepala Bappeda meminta masukan tentang proses perekrutan atau penjaringan calon yang telah ada.
6. Kepala Bappeda menugaskan TPM untuk melakukan rekruitmen Tim Pemandu.

Rapat Kerja Pembentukan Tim Pemandu Musrenbang :

1. Kepala Bappeda memimpin rapat penetapan Tim Pemandu Musrenbang yang dihadiri para pemandu terpilih.
2. Kepala Bappeda menjelaskan kembali latarbelakang kebutuhan, dan peran/tugas Tim Pemandu dalam penyelenggaraan Musrenbang kabupaten/kota.
3. Kepala Bappeda mempersilakan TPM dan Tim Pemandu untuk melanjutkan rapat persiapan proses Musrenbang (pra, pelaksanaan, dan pasca-pelaksanaan).

Persiapan Teknis Pelaksanaan Musrenbang Kabupaten/Kota

1. TPM dan Tim Pemandu menyusun jadual dan agenda Musrenbang kabupaten/kota. Jadwal dan agenda acara pada pelaksanaan Musrenbang kabupaten/kota harus dirancang sesuai dengan ujuan dan luaran yang diharapkan. Penentuan waktu penyelenggaraan Musrenbang kabupaten/kota perlu memperhatikan situasi dan momentum yang tepat sehingga seluruh atau mayoritas pemangku kepentingan (*stakeholders*) Musrenbang kabupaten/kota dapat hadir.
2. TPM menyelenggarakan kegiatan sosialisasi dan mengundang peserta Musrenbang. Jadwal, agenda, dan bahan yang sudah disusun perlu disosialisasikan kepada berbagai pihak terutama para pemangku kepentingan kunci yang akan terlibat dalam proses pelaksanaan Musrenbang kabupaten/kota. Hal ini perlu dilakukan agar para calon peserta Musrenbang kabupaten/kota dapat mengagendakan dan mengkaji bahan hingga perannya dalam pelaksanaan Musrenbang bisa lebih optimal.
3. TPM mempersiapkan bahan dan peralatan pendukung pelaksanaan Musrenbang. Daftar bahan yang harus disiapkan TPM kabupaten/kota antara lain:
   - Sambutan bupati/walikota;
   - Bahan presentasi Rancangan Rencana Kerja Pembangunan Daerah;
   - Format Berita Acara Musrenbang kabupaten/kota;
   - Daftar hadir peserta;
   - Bahan-bahan yang dibagikan kepada peserta (*material kit* peserta): 1) Kerangka acuan Musrenbang dan jadwal; 2) Ringkasan Rancangan RKPD; 3) Alat tulis.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

proses pengorganisasian ini akan berdampak pada pencapaian tujuan dan luarannyapun[250] tidak dapat dicapai dengan maksimal manakala proses pengorganisasian secara umum belum dilihat sebagai bagian penting dari sebuah mekanisme yang berlangsung pada sesi ini.

Dari uraian dan penyataan responden sebagaimana diutarakan diatas menunjukan bahwa proses pengorganisisaian dari tahapan pra-Musrenbang Kabupaten ini masih jauh dari yang diharapkan dimana belum menemukan proses yang bersifat *sustainibility participation* yang disimpulkan melalui: *Pertama;* Bappeda dalam perekrutan Tim Pemandu tidak memperhatikan figur-figur secara selektif.[251] *Kedua*; bahwa dalam perekrutan Tim Pemandu masih saja didominasi oleh kalangan pemerintah daerah, sehingga kalangan non pemerintah sulit untuk dapat berkesempatan menjadi Tim Pemandu. *Ketiga;* belum ada penatakelolaan adminsitrasi yang baik menyangkut dengan pembentukan TPM dengan asumsi bahwa proses ini masih bersifat internal Bappeda, dengan tidak ada penjabaran lebih lanjut tentang bagaimana tugas Tim Penyelenggaraan Musrenbang (TPM)

Peralatan yang harus disiapkan untuk membantu kelancaran proses pelaksanaan Musrenbang antara lain: 1) Laptop; 2) *LCD projector*; 3) Layar (*screen*); 4) *Flipchart*/kertas plano; 5) Spidol; 6) Printer; 7) Kertas HVS; 8) *Sound system*; 9) Spanduk.

[250] Nandang Suherman, dkk, Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten. 2008. h. 26. **Tujuan:** 1) Membentuk Tim Penyelenggara Musrenbang (TPM); 2) Membentuk Tim Pemandu Musrenbang; 3) Menyusun agenda kegiatan Musrenbang kabupaten/kota. Sedangkan **Luaran:** 1) Tim Penyelenggara Musrenbang; 2) Tim Pemandu Musrenbang; 3) Daftar tugas Tim Pemandu, tim perumus, notulensi, dan panitia teknis lainnya; 4) Agenda kegiatan Musrenbang

[251] Tim Pemandu harus memiliki kualifikasi dan pengalaman dalam melakukan fasilitasi lokakarya atau pertemuan-pertemuan multipihak. Membuat kriteria-kriteria yang dapat digunakan dalam menyeleksi Tim pemandu misalnya; menguasai teknik-teknik kepemanduan (fasilitasi) dan mempunyai pengalaman dalam memandu pertemuan atau forum multipihak, memahami prosedur dan substansi perencanaan dan penganggaran di kabupaten/kota bersangukutan, menguasai peta permasalahan umum ditingkat daerah. *Sumber*: Nandang Suherman, dkk. (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten), 2008. h. 11

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yang baik[252]. Beberapa permasalahan inilah yang membuat tujuan dan luaran dari pada proses pengorganisaian ini belum sesuai dan jauh dari yang diharapkan.

1.2. Penyusunan Dokumen Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah[253]

Musrenbang Kabupaten pada prinsipnya merupakan ajang konsultasi publik hasil dari rangkaian kegiatan Musrenbang di daerah untuk menghasilkan dokumen RKPD. Oleh karena itu salah satu persyaratan penyelenggaraan Musrenbang kabupaten adalah tersusun dokumen Rancangan Awal RKPD. Dokumen Rancangan Awal RKPD disusun oleh Tim perumus Bappeda berdasarkan masukan seluruh Renja SKPD. Komponen terpenting dalam penyusunan RKPD ini adalah seluruh usulan kegiatan hasil penyepakatan di Musrenbang distrik, serta kegiatan yang telah disepakati dalam Forum SKPD. Oleh karenanya dalam penyusunan dokumen Rencana Kerja SKPD perlu

---

[252] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten. 2008. h. 11 menyebutkan bahwa: Tugas Tim Penyelenggara Musrenbang kabupaten/kota:

1. Merancang jadwal dan menyusun petunjuk teknis penyelenggaraan keseluruhan rangkaian Musrenbang RKPD kabupaten/kota;
2. Merekapitulasi seluruh hasil Musrenbang kecamatan dan Forum SKPD;
3. Menyusun rincian jadwal, agenda, dan tempat Musrenbang kabupaten/kota;
4. Mengumumkan secara terbuka pelaksanaan Musrenbang kabupaten/kota minimal 7 hari sebelumnya;
5. Membuka pendaftaran melalui media massa (koran, radio lokal), untuk memberi kesempatan kepada warga agar bisa terlibat dalam Musrenbang kabupaten/kota;
6. Menginventarisasi dan mengundang peserta Musrenbang kabupaten/kota;
7. Memberikan laporan kepada Bappeda hasil dari Musrenbang kabupaten/kota, yang terdiri atas: a) Rekapitulasi jumlah usulan kecamatan berikut pagu indikatif kecamatan yang diadopsi oleh SKPD; b) Rekapitulasi jumlah usulan SKPD yang berasal dari SKPD berikut pagu indikatif; c) Kesesuaian anggaran Renja SKPD masing-masing disesuaikan dengan plafon anggaran sementara yang diberikan;
8. Menyiapkan naskah Berita Acara Musrenbang kabupaten/kota untuk ditandatangani penyelenggara dan perwakilan peserta Musrenbang;
9. Menyampaikan hasil Musrenbang kabupaten/kota ke Komisi DPRD terkait untuk diketahui.

[253] Nandang Superman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten). 2008. h.32

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dibedakan kegiatan yang merupakan hasil dari kesepakatan Musrenbang distrik dan hasil kesepakatan di Forum SKPD. Dengan demikian maka peserta dapat dengan mudah menelusuri kegiatan-kegiatan yang menjadi perhatian mereka.

Sesuai invetigasi dan data dilapangan dari beberapa responden mengindikasikan bahwa proses sesi ini cukup berjalan dengan baik. Penilaian tersebut didasari dengan asumsi bahwa bahan, materi, dan alat telah disiapkan oleh Bappeda dalam proses sesi ini.[254] Namun demikian, kalau ditelusuri lebih mendalam bahwa penyusunan Dokumen Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah masih jauh dari yang diharapkan. Artinya, tahapan sebelumnya yaitu dari Musrenbang kampung, distrik, Forum SKPD rata-rata belum menunjukan kualitasnya, sehingga mempengaruhi proses lanjutan yakni tahapan dan proses sesi ini seperti Rancangan Renja SKPD dan Dokumen kompilasi hasil Musrenbang Distrik yang selama ini dilakukan belum menunjukan tingkat kualitasnya. Hal inilah yang kemudian membuat persiapan yang dilakukan Bappeda menyangkut bahan, materi, dan alat belum terlalu signifikan.

Berdasarkan uraian diatas, bahwa dengan tingkat persiapan yang dilakukan Bappeda, belum terlalu memberikan arah yang jelas tentang bagaimana membangun proses yang baik dari bagian ini secara keseluruhan. Bahan, materi dan alat sesuai data yang disebutkan justru kurang memberikan arti dan makna penting karena idealnya tidak hanya menyangkut beberapa hal itu saja.[255]

---

[254] Yang disiapkan oleh Bappeda: 1) laptop/komputer/LCD *projector*, 2) Rancangan Renja SKPD dan dokumen kompilasi hasil Musrenbang distrik; 3) RPJPD, RPJMD, dan RKPD tahun berjalan (sumber: Bappeda, tanggal 18 April 2009)

[255] Nandang Suherman, dkk, (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten), 2008. h. 33. Materi, alat, dan Bahan:

1. Rancangan Renja SKPD dan dokumen kompilasi hasil Musrenbang distrik
2. RPJPD, RPJMD, dan RKPD tahun berjalan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kalau menilai apa yang disampaikan diatas dengan hal-hal yang bersifat normatif seperti yang disampaikan olen Nandang Suherman, dan kawan-kawannya (baca *foot note* dibawah ini), maka dapat dikatakan bahwa proses sesi ini masih jauh dari yang diharapkan. Hal tersebut didasari dengan pertanyaan penulis kepada beberapa responden terkait dengan: *pertama*; bagaimana teknik Penyusunan Dokumen Rancangan Awal RKPD. *Kedua*; bagaimana Pembahasan Rancangan Awal RKPD di lingkungan Bappeda. Kedua pertanyan tersebut sulit dijawab dengan jawaban yang akurat dan ilmiah, seperti pernyataan yang hampir sama yaitu:

"Bahwa untuk menyusunan Dokumen Rancangan Awal RKPD dilakukan berdasarkan RPJMD dan RKPD tahun berjalan, dan pembahasan dilakukan secara bersama-sama dengan melibatkan elemen-elemen terkait"[256].

Berdasarkan uraian dan pernyataan responden diatas, bahwa apa yang seharusnya dilakukan dan senyatanya masih jauh dari yang diharapkan. idealnya, perlu dilakukan serangkaian proses yang menyangkut kedua pertanyaan yang disampaikan penulis sehingga dapat dinilai seberapa besar teknik yang dimainkan Bappeda dalam tahapan dan proses Penyusunan Dokumen Rancangan Awal RKPD ini.[257]

---

3. Kebijakan dan perkiraan kemampuan anggaran daerah
4. Kebijakan dan program-program pembangunan pusat dan provinsi yang masuk ke kabupaten/kota atau distrik
5. Data/informasi kabupaten/kota yang relevan
6. Komputer/laptop, printer, *LCD projector* (bila tersedia)

[256] Wawancara tanggal 5 Mei 2009, dengan Rahma Iribaran (Sekretaris Bappeda), Moh.Natsir (Kabid. Sosekbud Bappeda), Kristian Efara (bappeda), Yansen Fenetiruma (Bappeda)

[257] Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten), 2008.h.35

Penyusunan Dokumen Rancangan Awal RKPD:
Penyusunan Rancangan Awal RKPD menjadi tanggung jawab tim teknis penyusunan dokumen yang telah dibentuk Bappeda. Proses, pendekatan, metode kerja, dan koordinasi dapat disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah. Langkah-langkah kerja tim teknis Bappeda adalah:

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tingkat permasalahan ini kemudian membuat tujuan dan luaran[258] serta proses umum[259] dari tahapan pra-Musrenbang kabupaten dalam proses Penyusunan Dokumen RARKPD belum memenuhi substansinya.

2. Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Kabupaten

1. Tim teknis Bappeda memeriksa apakah usulan-usulan dari SKPD yang dimuat dalam Rancangan Renja SKPD masing-masing telah sesuai dengan prioritas daerah pada tahun yang direncanakan menurut RPJMD dan RPJPD;
2. Tim teknis Bappeda memeriksa apakah usulan-usulan dari SKPD yang dimuat dalam Rancangan Renja SKPD masing-masing sesuai dengan Pagu Indikatif SKPD/sektor yang telah ditentukan;
3. Tim teknis Bappeda mengkompilasi total usulan dan anggarannya sesuai dengan perkiraan kemampuan pendanaan daerah;
4. Tim teknis Bappeda menganalisis kondisi komponen anggaran tahun yang direncanakan (termasuk estimasi pendapatan dan estimasi pengalokasian anggaran);
5. Tim teknis Bappeda merujuk pada komitmen kepala daerah, pokok-pokok pikiran DPRD, prioritas provinsi, dan pemerintah pusat;
6. Tim teknis menyusun kompilasi program dalam format Rancangan RKPD yang disesuaikan dengan aturan dan ketentuan yang berlaku, misalnya SEB Menteri Dalam Negeri dan Kepala Bappenas tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang Tahun 2007;
7. Kemudian mempersiapkan bahan presentasi yang merupakan ringkasan pokokpokok penting dari dokumen Rancangan Awal RKPD.

Sedangkan **Pembahasan Rancangan Awal RKPD di lingkungan Bappeda** meliputi:
Setelah tim kerja menyelesaikan Rancangan RKPD, dokumen tersebut perlu dibahas kembali dalam rapat kerja yang dipimpin oleh Kepala Bappeda. Rapat kerja ini dimaksudkan untuk membahas dan melakukan *review* terhadap dokumen yang telah dihasilkan dan memuat pokok-pokok penting yang telah disepakati dalam rapat kerja awal Bappeda. Seusai rapat kerja ini, Rancangan Awal RKPD diperbaiki kembali sesuai dengan masukan dan menjadi bahan untuk Musrenbang kabupaten/kota.

[258] Nandang Superman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten), 2008. h. 32-33. ***Tujuan*** : 1) Mengkompilasi seluruh program/kegiatan dari seluruh Renja SKPD ke dalam format dokumen rancangan RKPD dengan memilah usulan hasil Musrenbang kecamatan dan Forum SKPD. 2) Menghitung draf anggaran seluruh program/kegiatan hasil kompilasi dan menyesuaikannya dengan perkiraan kemampuan pendanaan daerah. Sedangkan *Luaran* : 1) Dokumen Rancangan Awal RKPD dan draf anggarannya. 2) Bahan presentasi Rancangan Awal RKPD (sekaligus ringkasan untuk difotokopi dan dibagikan kepada peserta)

[259] Nandang Superman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten) 2008. h. 34. **Persiapan Penyusunan Rancangan Awal RKPD**

1. Kepala Bappeda memimpin rapat kerja Bappeda untuk persiapan penyusunan dokumen Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah.
2. Kepala Bappeda memberikan arahan tentang pokok-pokok gagasan penting yang harus dimasukkan ke dalam dokumen Rancangan Awal RKPD dan metode kerja penyusunan dokumen Rancangan Awal RKPD. Beberapa pokok penting yang mungkin perlu dibahas antara lain: a) Kebijakan bupati/walikota; b) Pokok-Pokok pikiran DPRD terkait dengan penyusunan RKPD dan RAPBD; c) Kebijakan provinsi dan pemerintah pusat; d) Kebijakan umum anggaran.
3. Kepala Bappeda meminta tanggapan dari peserta rapat kerja terkait hal-hal yang telah disampaikan.
4. Kepala Bappeda kemudian menetapkan tim kerja, metode kerja, dan koordinasi, serta batas waktu (*deadline*) penyelesaian dokumen. Selanjutnya proses penyusunan dokumen Rancangan Awal RKPD menjadi tanggung jawab tim kerja yang telah dibentuk.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2.1. Pembukaan [260]

Musyawarah Perencanaan pembangunan (Musrenbang) kabupaten/kota adalah musyawarah pemangku kepentingan (*stakeholders*) kabupaten/kota untuk mematangkan Rancangan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) kabupaten/kota berdasarkan pada seluruh Rencana Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) yang hasilnya digunakan untuk pemutakhiran Rangcangan RKPD.

Musrenbang kabupaten/kota dimulai dengan pembukaan yang biasanya bersifat protokoler, yaitu penyampaian pidato dari bupati. Acara dilanjutkan dengan penyampaian pokok-pokok pikiran DPRD yang perumusannya mengacu kepada hasil reses Anggota DPRD. Selebihnya, acara kemudian diserahkan kepada Tim pemandu sebagai pengelola proses musyawarah tahunan ini untuk memandu Musrenbang sesuai dengan alur kegiatan yang telah disepakati bersama.

Umumnya sesi pembukaan merupakan acara yang lebih bersifat seremonial. Sesi ini biasanya dikendalikan oleh protokoler pimpinan. Meski demikian, upayakan sesi ini berjalan singkat dan tidak bertele-tele. Pada sesi ini cukup paparan sambutan dari Bupati dan laporan Ketua Pelaksana.

Sesuai data yang diperoleh dilapangan mengindikasikan bahwa proses sesi ini berjalan. Berjalannya proses sesi menurut informasi yang disampaikan beberapa responden terkait dengan arahan yang disampaikan bupati sekaligus membuka dengan resmi acara Musrenbang kabupaten sebagaimana penrnyataan berikut ini:

"Yang kami lakukan pada kegiatan pembukaan Musrenbang kabupaten adalah pembawa acara menyampaikan salam pembuka dan dilanjutkan dengan membacakan susunan acara pembukaan. Acara ini dimulai dengan penyampaian laporan oleh Ketua

[260] Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten (Nandang Suherman, dkk). 2008. hal. 38.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Panitia/Tim Penyelenggara yang dilanjutkan dengan pidato Bupati sekaligus membuka secara resmi Musrenbang Kabupaten serta pembacaan doa oleh rohaniawan yang telah ditunjuk. Sedangkan proses lebih lanjut menyangkut teknis penyelenggaraannya dikembalikan kepada panitia penyelenggara"[261]

Kalau mencermati apa yang disampaikan beberapa responden diatas, yakni cukup representatif karena proses ini masih bersifat seremonial.[262] Persoalannya adalah tidak menjelaskan secara detail peserta yang dilibatkan.[263] Padahal peserta adalah bagian dari proses umum yang semestinya dilihat sebagai bagian penting dalam proses sesi pembukaan ini, karena berbeda dengan peserta dalam tahapan pra-Musrenbang Kabupaten.

Berdasarkan uraian dan temuan yang disampaikan diatas, menunjukan bahwa proses yang dilakukan cukup baik. Namun demikian, dalam laporan ketua panitia penyelenggara tidak melaporkan berapa banyak peserta yang dilibatkan dalam proses tahapan pelaksanaan Musrenbang Kabupaten ini. Dengan demikian, untuk memenuhi komposisi peserta yang representatif tidak terkafer secara jelas siapa yang diundang dan dari kelompok mana dia diundang dan lain

---

[261] Wawancara dengan Moh. Natsir, Rahma, Yansen, Kristian (Bappeda), tanggal 5 Mei 2009. (diolah)

[262] Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten). 2008.h. 40.Proses Umum meliputi : 1) Pembawa acara menyampaikan salam dan membacakan susunan acara pembukaan. 2) Pembawa acara mempersilakan Ketua Tim Penyelenggara Musrenbang (TPM) menyampaikan laporan pelaksanaan, siapa dan berapa jumlah peserta, tujuan, dan agenda Musrenbang. 3) Pembawa acara mempersilakan bupati/walikota menyampaikan sambutan sekaligus membuka secara resmi pelaksanaan Musrenbang. 4) Pembawa acara mempersilakan tokoh agama untuk memimpin doa
bersama. 5) Pembawa acara menyampaikan pernyataan penutup sesi pembukaan dan menyerahkan acara kepada panitia penyelenggara.

[263] Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kab.) menerangkan bahwa dalam sesi ini **Peserta adalah:** Kalangan pemerintah dan warga masyarakat kabupaten/kota dari berbagai unsur yaitu: 1) Perwakilan pemerintah daerah kabupaten yang berbatasan, 2) Musyawarah Pimpinan daerah (Muspida), 3) DPRD kabupaten, 4) Badan dan Lembaga Teknis Daerah, 5) Tim Delegasi Distrik, 6) Tim delegasi sektoral yang berasal dari organisasi dan kelompok-kelompok masyarakat sektoral skala kabupaten, 7) Masyarakat yang mencerminkan kelompok masyarakat miskin, perempuan, dan termarjinalkan, kelompok pofesi, lembaga swadaya masyarakat, Ormas kepemudaan, Ormas keagamaan, tokoh perempuan, tokoh agama, tokoh adat, dan unsur perguruan tinggi; 8) Unsur swasta, koperasi, kelompok usaha kecil, dan menengah (KUKM); 9) Unsur pers/media massa, serta kelompok organisasi lain yang dianggap penting untuk hadir.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sebagainya.[264] Hal ini yang kemudian untuk memahami tujuan dan luarannya sulit untuk diukur tingkat keberhasilannya secara integral komprehensif.[265]

2.2. Diskusi Panel Narasumber[266]

Seringkali narasumber musrenbang kabupaten menyampaikan sambutan/pidato pada sesi pembukaan sehingga acara ini menjadi parade pidato yang menghabiskan waktu. Padahal materi narasumber sebaiknya relevan dengan materi Musrenbang kabupaten yaitu untuk membahas RKPD.

Narasumber dipelukan untuk membekali (input) peserta Musyawarah agar memperhatikan kesinambungan program/rencana kerja dengan tahun-tahun sebelumnya, mengacu pada kebijakan program dan anggaran di lembaganya dan pemerintah daerah, dan kesinambungan rencana antara tingkatan pemerintahan (kabupaten, provinsi, dan pusat). Sehingga pada babak ini, perlu dihindari penyampaian materi dengan model pidato atau ceramah pembangunan daerah yang tidak mendukung materi Musrenbang. Model diskusi panel berikut ini diharapkan bisa mengubah model pidato atau ceramah menjadi interaktif karena antara narasumber dan warga masyarakat terjadi proses dialogis.

---

[264] Yang diundang hanya terbatas pada: 1) Muspida, 2) DPRD Kabupaten, 3) lembaga teknis daerah, 4) tokoh agama, adat, ketua-ketua RT dilingkungan Kelurahan Kaimana kota, para kepala. 5) peserta distrik. (sumber: Bappeda) 2009

[265] Tujuan dari sesi ini adalah (1) menyampaikan arahan kebijakan dari Bupati mengenai pembangunan yang akan dilakukan sekaligus membuka acara secara resmi, (2) memperoleh gambaran mengenai arahan kebijakan pembangunan pada SKPD bersangkutan, (3) Menyepakati tujuan, jadwal, dan agenda pelaksanaan Musrenbang kabupaten (Jadwal, agenda, dan bahan yang sudah disusun perlu disosialisasikan kepada berbagai pihak terutama para pemangku kepentingan kunci yang akan terlibat dalam proses pelaksanaan Musrenbang kabupaten/kota. Hal ini perlu dilakukan agar para calon peserta Musrenbang kabupaten/kota dapat mengagendakan dan mengkaji bahan hingga perannya dalam pelaksanaan Musrenbang bisa lebih optimal).
Sedangkan luaran dari sesi ini yaitu (1) Peserta mengetahui arah kebijakan pembangunan yang akan dijalankan, (2) Kesepakatan mengenai tujuan, jadwal, dan agenda Musrenbang kabupaten.

[266] Nandang Superman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten).2008.h.42

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dari uraian diatas, dan sesuai perolehan data yang dihimpun mengindikasikan bahwa proses sesi ini belum mencerminkan pencapaian luaran secara baik. Artinya, tujuan belum dipahami secara komprehensif integral sebagai sesuatu hal positif sehingga berdampak negatif terhadap luarannya.[267] Hal tersebut dapat dicermati melalui: *pertama*; sulit melakukan pembahasan RKPD yang sudah berjalan pada tahun sebelumnya, perkiraan APD yang akan datang. *Kedua*; sulitnya membahas arah kebijakan provinsi dan nasional. *Ketiga*; sulitnya membahas gambaran persoalan di tingkat kabupaten, provinsi dan nasional. Disini kemampuan narasumber belum dilihat sebagai bagian penting untuk membekali peserta dalam rangka mempersiapkan segala sesuatu berkaitan dengan penyusunan RKPD nanti. Untuk melihat sejauhmana narasumber dalam memfasilitasi proses sesi ini, bahwa menurut beberapa responden yang berpendapat hampir sama yang disimpulkan:

> "Belum ada hal-hal yang secara jelas menerangkan arah kebijakan pembangunan kabupaten tahun berjalan dan belum ditemukan penjelasan tentang pencapaian dan hambatan apa saja yang ditempuh tahun yang lalu. Seperti halnya pihak Bappeda dalam penjelasannya hanya memaparkan proses perencanaan yang akan dilakukan sedangkan gambaran hasil dari proses pembangunan tahun yang lalu dan gambaran hasil rencana pembangunan yang akan datang belum pernah disampaikan. Lebih daripada itu untuk penjelasan narasumber yang membahas arah kebijakan provinsi dan nasional beserta persoalan di tingkat provinsi, dan nasional tidak dilakukan karena narasumber yang berasal dari Bappeda provinsi dan Bappenas tidak dilibatkan dalam penyelenggaraan Musrenbang kabupaten"[268]

---

[267] Tujuan dari sesi ini adalah (1) Membahas gambaran persoalan di tingkat kabupaten, Provinsi, dan nasional; (2) membahas pencapaian RKPD yang sudah berjalan, arah kebijakan program, dan kegiatan pembangunan daerah, serta perkiraan APBD yang akan datang, dan (3) Membahas arah kebijakan program provinsi dan nasional. Adapun luarannya yaitu (1) Pemahaman bersama tentang informasi penting terkait Musrenbang kabupaten yang sedang dilaksanakan; (2) Gagasan/tanggapan peserta tentang informasi yang disampaikan.

[268] Wawancara dengan Ibu Azer Nyai (tokoh perempuan), Safar Mudatsir Furuada & Amir Sabuku (tokoh pemuda), Maturbongs (pers), tanggal 15 Mei 2009 (diolah).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dari penjelasan beberapa responden diatas menunjukan bahwa masih perlu dilakukan upaya-upaya kongkrit berkaitan dengan diskusi panel narasumber. Oleh karena sesi ini tidak semata-mata adalah penyampaian materi dari narasumber, tetapi idealnya harus mempersiapkan sejak awal proses umum yang akan dilaluinya atau teknik yang harus digunakan sehingga dapat terjamin kualitas dari proses sesi ini.[269] Disamping itu, bahwa peserta dalam proses ini juga tidak dilihat

---

[269] Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten), 2008. h. 44-45. Proses Umum terdiri dari:

1. *Pengantar*: a) Pemandu menyampaikan salam dan mempersilakan para narasumber untuk duduk di depan; b) Pemandu menjelaskan tujuan, waktu yang dibutuhkan, tahap-tahap, dan aturan main diskusi panel; c) Pemandu mengingatkan kembali peserta untuk tidak berbicara panjang-lebar dan langsung ke inti masalah agar lebih banyak orang berkesempatan bicara.
2. *Pemaparan para narasumber secara panel*: Pemandu mempersilakan narasumber untuk memaparkan materinya secara bergilir, secara ringkas dan padat (15 -20 menit per narasumber): 1) Pemaparan dari Ketua DPRD tentang pokok-pokok pikiran DPRD terkait dengan arah pembangunan di tahun mendatang; 2) Pemaparan narasumber dari pemerintah pusat (Bappenas) tentang arah dan kebijakan pembangunan di tingkat nasional serta program-program pemerintah nasional yang akan berlokasi di daerah bersangkutan; 3) Pemaparan narasumber dari pemerintah provinsi (Bappeda provinsi) tentang arah dan kebijakan pembangunan provinsi; 4) Pemaparan dari Bappeda kabupaten/kota tentang proses perencanaan dan gambaran hasil rencana pembangunan.

Selama narasumber menyampaikan materinya, pemandu membuat catatan-catatan penting per narasumber.

3. *Dialog antara panelis dan peserta:* a) Pemandu mengajak peserta untuk menyampaikan tanggapan, masukan, saran, dan pemikiran terhadap isu-isu program/kegiatan pembangunan daerah dengan merujuk kepada informasi dari para narasumber (panelis); b) Pemandu mengatur lalu-lintas dialog sehingga terbangun suatu pembicaraan multi arah di antara semua yang hadir dalam ruangan; c) Secara berkala, pemandu meminta kesempatan khusus kepada para narasumber untuk memberikan masukan (*input*); d) Selama proses dialog, pemandu membuat catatan-catatan penting yang perlu dipertimbangkan dalam musyawarah nanti.
4. *Penutupan*: a) Pemandu menyampaikan pokok-pokok penting hasil diskusi panel; b) Pemandu menutup sesi ini dan menyampaikan sesi berikutnya.

Sedangkan teknik atau tips **Persiapan untuk TPM/Tim Pemandu Musrenbang Kabupaten/Kota :**

Pada saat persiapan pelaksanaan Musrenbang sebaiknya dilakukan komunikasi dengan setiap narasumber agar menyampaikan materi yang relevan dengan substansi yang termuat dalam dokumen perencanaan kabupaten/kota (baik RPJPD, RPJMD, maupun draf/rancangan RKPD yang akan dibahas dalam Musrenbang). Jangan sampai narasumber menyampaikan materi yang tidak kontekstual dan tidak berhubungan dengan materi Musrenbang kabupaten/kota itu sendiri sehingga pemaparan menjadi panjang lebar dan bersifat normatif dan teoritis.

Berikut ini beberapa tips yang bisa diterapkan TPM dalam berkomunikasi dengan narasumber: 1) Sampaikan surat permintaan disertai *outline* materi yang diminta kepada masing-masing narasumber (misalnya kebijakan dan arahan program dari pusat). Lanjutkan dengan komunikasi lisan (via telepon atau tatap muka); 2) Sampaikan durasi waktu pemaparan yang disediakan untuk masing-masing narasumber sehingga bahan presentasi disusun tidak terlalu panjang; 3) Jelaskan proses panel dan diskusi yang akan dikembangkan sehingga narasumber siap dengan proses dialog

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sebagai komposisi penting sehingga forum ini tidak terjadi forum multipihak untuk melakukan diskusi panel secara dialogis dalam memberikan tanggapan terhadap materi yang disampaikan narasumber.

Berdasarkan uraian dan tingkat permasalahan sebagaimana yang disampaikan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa proses diskusi panel narasumber dalam tahapan Musrenbang Kabupaten belum berjalan seperti yang diharapkan sehingga tujuan dan luarannyapun belum mencapai tingkat kualitasnya.

2.3. Pemaparan dan Pembahasan Rancangan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) [270]

Rancangan RKPD yang disiapkan Bappeda pada dasarnya merupakan hasil akhir dari proses perencanaan yang berjenjang mulai dari tingkat kampung/kelurahan hingga kabupaten yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan (*stakeholders*) pembangunan. Pemaparan Rancangan RKPD dalam pelaksanaan Musrenbang Kabupaten lebih merupakan sosialisasi dan penyepakatan hasil akhir dari proses perencanaan tersebut. Namun demikian, proses diskusi tetap harus dibuka untuk memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang ingin mengklarifikasi atau memberi rekomendasi bagi proses penyempurnaan Rancangan RKPD.

Sesuai data yang diperoleh di lapangan mengindikasikan bahwa proses ini cukup berjalan. Penilaian ini didasari atas pernyataan beberapa responden yang intinya:

---

interaktif bersama peserta. Apabila tidak dijelaskan dikhawatirkan narasumber akan cenderung berceramah (pidato).

[270] Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten).2008.h.46

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

"Bahwa dalam proses untuk memperoleh RKPD telah selesai dibahas dari tahapan dan proses yang telah dilaksanakan dari tingkat kampung, distrik dan Forum SKPD sehingga proses ini dianggap final. Proses sesi ini hanya berupa sosialisasi untuk diketahui oleh peserta, sehingga tidak membutuhkan waktu terlalu lama dan sedikit waktu hanya terbatas untuk dilakukan klarifikasi atas permasalahan atau persoalan yang akan dikemukakan oleh peserta Musrenbang"[271].

Namun demikian, lebih lanjut penulis tanyakan bagaimana mekanisme untuk Pemaparan dan Pembahasan Rancangan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) belum ada jawaban yang menjelaskan secara baik proses umum dilakukan dan teknik apa yang digunakan sehingga memperoleh hasil yang disampaikan oleh responden tersebut. Sebagai ilustrasinya, penulis contohkan bahwa dalam proses umum sesi ini ada kegiatan yang harus dilalui seperti: 1) harus ada pengantar; 2) Pemaparan rancangan RKPD; 3) Pembagian Kelompok/Komisi pembahasan rancangan RKPD; 4) Diskusi kelompok klarifikasi dan penajaman rancangan RKPD; 5) Diskusi Pleno penyepakatan; dan 6) Penutupan.[272]

---

[271] Wawancara dengan Abdul Latif (Kepala Bappeda), tanggal 10 April 2009.

[272] Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten).2008.h. 48-50 proses Umum meliputi :

1. Pengantar: a) Pemandu menyampaikan salam dan menjelaskan tujuan sesi ini dan waktu; b) Pemandu kembali mengingatkan peserta untuk tidak berbicara panjang-lebar dan langsung ke inti masalah agar lebih banyak orang berkesempatan bicara; c) Pemandu menjelaskan metode diskusi yaitu dengan metode diskusi kelompok berdasarkan sektor atau bidang kerja.
2. Pemaparan Rancangan RKPD: a) Pemandu memaparkan secara garis besar Rancangan RKPD. Apabila tersedia alat bantu (komputer/laptop dan *LCD projector*), materi dapat disampaikan dalam bentuk *powerpoint slide*. Apabila tidak tersedia, tabel (*matriks*) kegiatan yang menjadi lampiran dokumen ini difotokopi dan dibagikan kepada peserta; b) Pemandu membuka sesi tanggapan dan tanya jawab dengan peserta. Pemandu bisa meminta Kepala Bappeda kabupaten/kota sebagai penanggap balik dalam proses ini ; c) Pemandu memberi kesempatan kepada kepala daerah, ketua DPRD, atau Bappeda provinsi untuk menyampaikan tanggapannya .
3. Pembagian kelompok/komisi pembahasan Rancangan RKPD: a) Pemandu menjelaskan pembagian kelompok, tugas, proses, dan waktu yang tersedia untuk berdiskusi kelompok; b) Jelaskan pula bahwa daftar lengkap anggota kelompok dapat dilihat pada papan pengumuman (atau lembar pembagian kelompok); c) Beri waktu untuk memastikan bahwa peserta telah berkumpul dalam kelompoknya masing-masing karena forum ini cukup besar jumlah pesertanya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Disamping itu pemandu sekurang-kurangnya harus mempersiapkan teknik apa saja yang harus dipakai dalam pemaparan dan pembahasan RKPD ini.sebagai ilustrasinya penulis contohkan: 1) harus ada pembagian peserta dalam kelompok; 2) ruangan dan tempat duduk harus representatif; 3) Ada ruang untuk berbicara yang disediakan pemandu diskusi.[273]

Berdasarkan uraian sebagaimana diatas, maka ada perbedaan yang cukup jauh dimana, proses yang ideal diharuskan mengadopsi ketentuan yang bersifat normatif disesuaikan dengan kondisi yang ada di tingkat lokal, namun kenyataan

---

4. Diskusi kelompok klarifi kasi dan penajaman Rancangan RKPD: a) Pemandu kelompok mengajak peserta menanggapi setiap bagian dokumen terutama tabel (*matriks*) kegiatannya. Tanggapan ini hanya berupa klarifi kasi dan memberikan masukan (*verfi kasi*) data/informasi saja. Sedangkan usulan perubahan akan dilakukan pada sesi berikutnya; b) Pemandu kelompok menuliskan masukan perbaikan data/informasi tersebut di papan tulis/kertas plano (apabila menggunakan *LCD projector*, naskah bisa langsung diperbaiki oleh operator alat); c) Setelah semua masukan tertampung dan disepakati, pemandu kelompok membuat butir-butir kesimpulan dan kesepakatan yang akan dipresentasikan pada sesi pleno; d) Pilib dan tunjuk wakil dari kelompok/komisi untuk mempresentasikan hasil diskusi kelompok pada forum diskusi pleno penyepakatan.
5. Diskusi pleno penyepakatan: a) Pemandu menjelaskan bahwa pada sesi ini akan disampaikan dan dibahas bersama hasil masing-masing kelompok dan di akhir sesi akan ditarik sebuah kesepakatan dan kesimpulan; b) Pemandu memberikan kesempatan bagi perwakilan dari masingmasing kelompok/komisi untuk mempresentasikan hasil diskusi dalam kelompok/komisi (masing-masing kurang lebih 10 menit); c) Pemandu membuka sesi tanya jawab dan tanggapan baik dari narasumber maupun dari peserta. Selalu buat catatan penting selama proses tanya jawab dan diskusi. d) Di akhir sesi, pemandu membuat kesimpulan dan menanyakan apakah kesimpulan tersebut cukup memuaskan. Apabila dianggap sudah cukup oleh peserta, maka kesimpulan-kesimpulan tersebut menjadi kesepakatan bersama.
6. Penutupan: Pemandu menutup sesi ini dan menyampaikan sesi berikutnya.

[273] Nandang Suherman (panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten). 2008.h 49. Tips untuk Pemandu sesi ini :

- Sebaiknya sejak awal sudah direncanakan pembagian peserta dalam kelompok-kelompok yang dibentuk. Penentuan kepesertaan bisa dilakukan berdasarkan kesesuaian minat, latar belakang, area kepakaran, dan kepentingan dengan tema yang akan dibahas dalam kelompok. Pengaturan tempat duduk untuk diskusi kelompok sebaiknya sudah dipersiapkan dengan baik karena peserta Musrenbang kabupaten/kota berjumlah ratusan orang. Apabila diskusi kelompok dilakukan dalam ruangan pleno, peserta bisa tetap duduk dalam formasi kelompoknya masing-masing sehingga tidak perlu waktu untuk mengubah posisi duduk.
- Pemandu diskusi kelompok ataupun pleno harus memastikan bahwa warga masyarakat biasa (perempuan dan kalangan umum) memiliki kesempatan untuk berbicara, memberikan tanggapan, atau mengajukan pertanyaan seputar dokumen Rancangan RKPD. Ada kalanya pemandu perlu mengajukan pertanyaan-pertanyaan pancingan agar peserta warga/perempuan dapat berperan dan berpartisipasi membahas dokumen Rancangan RKPD.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dalam implementasinya proses sesi ini masih jauh dari yang diharapkan. Oleh sebab itu, dapat disimpulkan bahwa dalam pemaparan dan pembahasan Rancangan Rencana Kerja RKPD masih jauh dari kualitas yang diharapkan.

2.4. Pemilihan Delegasi Kabupaten untuk Pengawalan Proses Penganggaran[274]

Delegasi kabupaten adalah kelompok masyarakat yang akan bertugas untuk mengawal hasil-hasil Musrenbang kabupaten pada proses penganggaran di DPRD. Selain itu juga bertugas untuk menyampaikan hasil Musyawarah kabupaten kepada masyarakat. Delegasi Musrenbang diutamakan berasal dari unsur masyarakat dengan memperhatikan keterwakilan perempuan.

Sesuai investigasi dilapangan mengindikasikan bahwa proses pada sesi ini tidak dilakukan. Tidak berjalannya proses sesi ini juga diakibatkan karena pemahaman terhadap delegasi yang akan diutus untuk mengawal program pada proses penganggaran di DPRD juga beragam. Sehingga proses untuk penetapan siapa dan dari kelompok mana juga menjadi tidak jelas. Kebiasaannya bahwa dalam delegasi menurut versi pemerintah daerah adalah mereka-mereka yang sering terlibat dalam kegiatan Musrenbang seperti para ketua-ketua RT dalam kelurahan Kaimana kota, tokoh agama. Hal tersebut kemudian menutup ruang untuk dilakukan semacam proses umum dalam penentuan delegasi. Secara normatif, bahwa idealnya dilakukan proses umum yang meliputi : 1) Pengantar dan penyepakatan kriteria; 2) Pencalonan dan pemilihan Tim Delegasi; 3) Penutup.[275] Kalau hal tersebut dilakukan besar kemungkinan untuk dilakukan

[274]Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Forum SKPD (2008.52)
[275] Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten), 2008. h. 54.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

perekrutan tim delegasi. Akan tetapi hal tersebut belum pernah menjadi bagian penting dalam proses sesi ini sehingga pengawalan hasil Musrenbang Kabupaten untuk penetapan APBD hanya diwakilkan oleh mereka yang berkapsitas sebagai peserta biasa. Hal tersebut memang benar karena selama dilakukan penelitian untuk memperoleh dokumen berupa surat mandat saja sulit ditemukan dengan berbagai cara.

Untuk memberikan contoh bagaimana surat mandat untuk delegasi kabupaten, dapat penulis contohkan sebagai berikut:

Contoh Draf Surat Mandat untuk Delegasi Kabupaten/Kota

SURAT MANDAT

Nomor : ...../...../.....

Pada hari ini ..... Tanggal ..... Bulan ..... Tahun ..... telah dilaksanakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kabupaten/Kota ..... dan kami, sebagaimana daftar badir terlampir :

MEMBERIKAN MANDAT

KEPADA :

1. N a m a : .....
   Tempat, Tgl Lahir : .....
   Alamat : .....Telp.....
   Pekerjaan : .....
2. N a m a : .....
   Tempat, Tgl Lahir : .....
   Alamat : .....Telp.....
   Pekerjaan : .....
3. N a m a : .....
   Tempat, Tgl Lahir : .....
   Alamat : .....Telp.....
   Pekerjaan : .....

Untuk dan atas nama masyarakat Kabupaten/Kota ..... mengikuti pembahasan rencana pembangunan pada forum yang lebih tinggi sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

---

1. *Pengantar dan penyepakatan kriteria*: a) Pemandu menyampaikan salam dan menjelaskan tujuan dari sesi ini dan waktu yang diagendakan; b) Pemandu mengajak peserta menyepakati kriteria Tim Delegasi kabupaten/kota, baik berdasarkan ketentuan (regulasi) maupun tambahan, yang di antaranya adalah: 1) Komposisi Tim Delegasi kabupaten/kota paling tidak 30 persen anggota adalah perempuan; 2) Mampu berkomunikasi (menyampaikan perkembangan proses penganggaran, menjelaskan, dan menjawab tanggapan pihak lain); 3) Menguasai informasi terkait RKPD yang akan dibawa ke proses penganggaran.
2. *Pencalonan dan pemilihan Tim Delegasi*: a) Pemandu meminta peserta mengajukan nama calon. Nama-nama calon dituliskan di papan tulis; b) Dari nama-nama calon tersebut, pemandu mengajak forum menentukan Tim Delegasi secara musyawarah. Apabila sulit dicapai kesepakatan, barulah dilakukan dengan pengambilan suara (*voting*).
3. *Penutup*: a) Pemandu menyampaikan mandat yang diemban Tim Delegasi kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan. Forum dapat menambahkan mandat sesuai kesepakatan; b) Pemandu menutup sesi ini.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Mengetahui, Bupati/Walikota ..... Selaku. Pembina dan Pengendali Musrenbang Kabupaten/Kota ..... (_____)

Sumber: Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten). 2008. h. 55

Berdasarkan uraian sebagaimana diatas, maka dapat disimpulkan bahwa Pemilihan Delegasi Kabupaten untuk Pengawalan Proses penganggaran pada tahapan pelaksanaan Musrenbang Kabupaten ini tidak berjalan sehingga dengan demikian, maka proses ini belum berkualitas.

2.5. Penutupan[276]

Pelaksanaan Musrenbang kabupaten berakhir dengan penandatanganan Berita Acara Musrenbang kabupaten. Setelah itu, sambutan penutupan disampaikan Kepala Bappeda atau Ketua TPM disertai penjelasan proses tindak lanjut yaitu finalisasi dokumen RKPD hingga masuk ke proses penganggaran daerah.

Secara normatif, ada beberpa hal yang dianggap perlu untuk dilakukan misalnya tentang bagaimana proses umum dilakukan dan bagaimana tips/tekniknya.[277] Hal tersebut dianggap perlu karena pada prinsipnya untuk

[276]Nandang Superman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten). 2008. h. 56

[277] Nandang Superman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten). 2008. h. 58.
Proses Umum meliputi:

1. Petugas menyiapkan naskah berita acara serta lampiran lembar daftar nama dan kolom tanda tangannya.
2. Pembacaan naskah berita acara dan penandatanganan oleh Ketua TPM, notulis, dan Kepala Bappeda (mengetahui). Sedangkan elemen-elemen masyarakat yang mewakili peserta Musrenbang menandatangani di lembar lampiran daftar nama.
3. Sambutan penutupan oleh Kepala Bappeda atau Ketua TPM dan penjelasan proses tindak lanjutnya.

Sedangkan teknik penyiapan Berita Acara yaitu Sebaiknya sebelum sesi ini, naskah berita acara sudah dipersiapkan dan dicetak (*print*) dan dibagikan kepada para penandatangan untuk dikoreksi. Apabila ada perbaikan, naskah perlu dicetak (*print*) ulang setelah perbaikan. Apabila proses pemeriksaan ini dilakukan sebelumnya, peserta tidak perlu menunggu proses lebih lama.bahas dokumen Rancangan RKPD.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

mendukung agar peserta memahami tujuan sehingga luarannyapun bisa terealisir dengan baik.

Sesuai data yang diperoleh dilapangan, bahwa proses sesi ini belum menunjukan tingkat keberhasilannya. Hal tersebut dapat diukur melalui tidak ditemukannya dokumen Berita Acara yang ditandatangani oleh elemen stakeholders pembangunan. Menurut beberapa responden yang diwawancarai tentang adakah format Berita Acara yang telah disiapkan oleh petugas. Jawaban responden mengatakan ada, tetapi untuk memperoleh dokumen tersebut sangat sulit. Namun responden lain mengatakan bahwa selama dilangsungkan Musrenbang Kabupaten belum ada Berita Acara yang dibuat oleh panitia dalam hal ini pihak Bappeda. Jawaban yang kontra-versi itu mengindikasikan bahwa ternyata penatakelolaan adminisrasi khususnya pelaksanaan Musrenbang Kabupaten masih sangat jauh dari yang diharapkan.

Untuk menjustifikasi hal tersebut, bahwa menurut Wahyu. Moh. Natsir (Bappeda) berpendapat sama yang menyatakan:

"Acara penutupan biasanya dilakukan penandatangan Berita Acara Musrenbang kabupaten. Dalam penandatangannya dilibatkan elemen masyarakat yang dianggap perlu untuk hal itu".[278]

Hal yang berbeda disampaikan oleh beberapa responden yang berpendapat hampir sama bahwa belum pernah dilakukan penandatangan Berita Acara seperti dalam pernyataannya:

"Sebagai peserta yang sering terlibat dalam Musrenbang Kabupaten, kami belum menemukan Berita Acara yang akan ditandatangani oleh beberapa pihak, termasuk wakil dari kelompok masyarakat".[279]

---

[278] Wawancara tanggal 17 Mei 2009.
[279] Wawancara dengan Aifin.S (Dinas Kesehatan). Wahab P (Dinas Pendidikan), Hasan Kurita (Ketua RT), Amin S (Ketua RT), Abdul Qodir (tokoh Agama), tanggal 12 Mei 2009.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kedua bentuk pernyataan ini kemudian dikuatkan dengan hasil data yang diperoleh dari sumber-sumber lain dan data pada kantor Bappeda ternyata proses ini tidak dilakukan yang ditandai dengan upaya menutupi kesalahan yang selama ini dilakukan.

Secara sederhana sebagai ilustrasinya, bahwa idelanya perlu dilakukan penyusunan Berita Acara yang ditandatangai oleh beberapa pihak seperti yang penulis contohkan dibawah ini:

Contoh Berita Acara Musrenbang Kabupaten/Kota

BERITA ACARA MUSRENBANG KABUPATEN/KOTA

Berkaitan dengan rencana pelaksanaan Musrenbang Kabupaten/Kota tahun 20..... di Kabupaten/Kota .....
Provinsi ..... maka pada hari ini:
Hari dan Tanggal : .....
J a m : Pukul ..... s.d. pukul .....
Tempat : .....
telah diselenggarakan Musrenbang Kabupaten/Kota yang dihadiri oleh wakil–wakil dari perwakilan desa/kelurahan, tokoh
masyarakat serta unsur lain yang terkait sebagaimana tercantum dalam Daftar Hadir (*terlampir*).
Materi atau topik yang dibahas dalam musyawarah ini serta yang bertindak selaku unsur
pimpinan rapat dan narasumber adalah :

A. Materi atau Topik

.....
.....
.....
.....
.....
.....

B. Unsur Pimpinan Rapat dan Narasumber

Pemimpin Rapat : ..... dari .....
Sekretaris / Notulis : ..... dari .....
Narasumber :
1. ..... dari .....
2. ..... dari .....
3. ..... dari .....
4. ..... dari .....

Setelah dilakukan pembahasan dan diskusi terhadap materi atau topik di atas selanjutnya seluruh peserta Musrenbang
Kabupaten/Kota menyetujui serta memutuskan beberapa hal yang berketetapan menjadi Keputusan Akhir dari Musrenbang
Kabupaten/Kota yaitu :

.....
.....
.....

Keputusan diambil secara: *musyawarah mufakat aklamasi dan pemungutan suara voting*)*
Demikian berita acara ini dibuat dan disahkan dengan penuh tanggung jawab agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.
....., tanggal .....

Pimpinan Musrenbang **Notulis/ Sekretaris**

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

(.....) (.....)

Mengetahui.
Bupati/Walikota

(.....)

Mengetahui dan Menyetujui,
Wakil dari Peserta Musrenbang Kabupaten/Kota
Nama. Alamat. Tandatangan
1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

Catatan :
*) coret yang tidak perlu

Sumber. Nandang Suherman, dkk (2008:59). diolah

Disamping permasalahan yang disampaikan diatas, hal yang sering luput dari perhatian pihak penyelenggara bahwa peserta yang dilibatkan juga belum representatif. Hal tersebut dicermati melalui beberpa komposisi peserta yang ada bahwa masih didominasi oleh aparatur dan kurang melibatkan masyarakat secara keselurahan dari berbagai kelompok yang ada.[280] sehingga bobot dari proses tahapan ini masih sama dengan proses yang telah dilaluinya

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa proses penutupan ini belum baik yang ditandai dengan belum memahami tujuan dan luaran[281] dari proses penutupan ini, sehingga untuk mencapai tingkat kualitasnya masih jauh dari yang diharapkan.

[280] Dapat dilihat pada proses awal pelaksanaan Mjsrenbang Kabupaten yakni proses pembukaan.
[281] Tujuan dari sesi penutupan ini adalah (1) Manandatangani Berita Acara musrenbang oleh Bappeda dan elemen masyarakat; (2) Menutup kegiatan Musrenbang kahupaten oleh Bappeda/Ketua TPM. Sedangkan luarannya yaitu Berita Acara Musrenbang Kabupaten. Sumber: Nandang Suherman, dkk (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten). 2008. h.56-57.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3. Tahapan Pasca-Musrenbang Kabupaten

3.1. Perumusan Hasil Musrenbang Kabupaten[282]

Pasca-Musrenbang kabupaten merupakan satu tahap yang cukup penting dalam rangkaian proses perencanaan daerah. Kegiatannya lebih banyak dilakukan dibalik meja dan tidak melibatkan masyarakat lagi. Kegiatan utama dalam tahap ini adalah mendokumentasikan hasil-hasil Musrenbang dan menyusunnya sedemikian rupa agar gampang dibaca dan mudah digunakan oleh tim finalisasi dokumen RKPD

Kompilasi hasil Musrenbang harus dilakukan secara hati-hati, agar tidak terjadi *"usulan loncat pagar"* yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu yang mempunyai akses cukup bagus ke Bappeda. Oleh karena itu pengawalan dari Tim Delegasi sangat diperlukan.

Sesuai hasil perolehan data di lapangan bahwa, dalam proses sesi ini berjalan dengan baik sesuai jawaban responden. Setelah diidentifikasi ternyata penilaian tersebut cukup tepat secara normatif karena hampir berdasarkan tujuan dan luarannya.[283] Hal tersebut senada dengan pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Bappeda Kabupaten Kaimana (Drs. Abdul Latif Suaery), bahwa:

"Tujuan dari perumusan hasil Musrenbang Kabupaten adalah agar memperoleh draf final Dokumen Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) yang akan disahkan

---

[282] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten (2008:62)

[283] Tujuan dari sesi ini adalah (1) Menyusun draf final dokumen Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) untuk disahkan melalui Peraturan Kepala Daerah (Perkada); (2) Menyusun Rencana Tindak Lanjut (RTL) tentang: (a) Program/kegiatan yang disepakati diteruskan untuk dibahas pada program penganggaran di DPRD; (b) Program/kegiatan yang diusulkan untuk dibahas dalam Musrenbang provinsi; (c) Permasalahan yang belum disepakati untuk diselesaikan tahun ini dan akan diajukan kembali dalam pembahasan perencanaan pembangunan tahun berikutnya. Sedangkan luarannya yaitu (1) Draf final dokumen RKPD; (2) Rencana tindak lanjut. Sumber: Nandang Suherman,dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten (2008:62-63)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dengan Peraturan Kepala Daerah serta menyusun Rencana Tindak Lanjut (RTL) di DPRD, dan lain sebagainya dengan melibatkan tim perumus yang terbatas"[284]

Mencermati apa yang disampaikan Kepala Bappeda bahwa hampir tepat yang disampaikannya. Namun demkian, proses sesi ini tidak hanya memahami tujuan saja karena untuk memahami tujuan serta luarannya perlu juga diketahui bagaimana proses umum yang hendak dilakukan dan teknik atau tips apa yang akan *disetting* sehingga saling menunjang dan terkait.[285]

---

[284] Wawancara tanggal 10 April 2009.

[285] Nandang Suherman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten (2008:64-65) bahwa Proses Umum terdiri dari :

***Rapat Kerja Pembahasan Hasil Musrenbang Kabupaten/Kota* :**

1. Kepala Bappeda membuka rapat kerja yang dihadiri oleh anggota Tim Penyelenggara Musrenbang (TPM), Tim Pemandu, kepala bidang dan staf di lingkungan Bappeda. Kepala Bappeda juga menjelaskan maksud dan tujuan dari kegiatan rapat kerja.
2. Kepala Bappeda meminta Ketua TPM untuk me-*review* hasil-hasil Musrenbang kabupaten/kota terutama untuk masukan fi nalisasi dokumen RKPD.
3. Kepala Bappeda meminta tiap bidang untuk menanggapi masukanmasukan hasil Musrenbang terutama sejauhmana masukan tersebut bisa dimasukkan ke dalam fi nalisasi dokumen RKPD.
4. Setelah melalui proses diskusi, Kepala Bappeda memandu penyusunan kesepakatan tentang pokok-pokok masukan berdasarkan hasil Musrenbang ke dalam proses fi nalisasi dokumen RKPD.
5. Proses fi nalisasi Dokumen RKPD akan dilakukan oleh tim kerja/tim perumus yang telah dibentuk pada saat penyusunan Rancangan RKPD.
6. Pada tahapan ini, mandat tim kerja adalah untuk mengintegrasikan hasil-hasil masukan yang telah disepakati ke dalam dokumen fi nal RKPD.

***Rapat Kerja Akhir Pembahasan Dokumen RKPD*:**

1. Kepala Bappeda membuka rapat kerja yang dihadiri oleh anggota TPM, Tim Pemandu, Tim Delegasi, dan bidang-bidang di lingkungan Bappeda. Kepala Bappeda juga menjelaskan maksud dan tujuan dari kegiatan rapat kerja.
2. Ketua tim kerja memaparkan gambaran umum dan pokok-pokok penting dari dokumen fi nal RKPD. Selain itu dipaparkan pula rekomendasi atau daftar usulan untuk Musrenbang provinsi dan nasional.
3. Kepala Bappeda membuka sesi pembahasan dan meminta tanggapan dari masing-masing bidang.
4. Setelah proses pembahasan dianggap cukup oleh semua pihak, Kepala Bappeda mengajak seluruh peserta membuat kesepakatan umum terkait dengan dokumen RKPD ini.
5. Kepala Bappeda selanjutnya menunjuk tim yang akan menindaklanjuti penyampaian dokumen RKPD kepada bupati/walikota untuk dibuatkan payung hukum berupa peraturan bupati/walikota. Dokumen RKPD ini akan menjadi bahan utama untuk menyusun KUA dan PPAS.

sedangkanTips/teknik yang dilakukan untuk finalisasi RKPD yaitu: Penyusunan Dokumen RKPD menjadi tanggung jawab tim kerja yang telah dibentuk. Proses, pendekatan, metode kerja dan koordinasi dapat disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah. Sejauh ini format rujukan penyusunan dokumen RKPD disesuaikan dengan aturan dan ketentuan yang berlaku (Permendagri No.13/2006).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Sesuai uraian sebagaimana diatas dan dengan mecermati proses umum sebagai landasan normatifnya maka dapat dikatakan bahwa proses sesi ini semakin mengerucut dimana Rapat Kerja pembahasan Hasil Musrenbang Kabupaten hanya terbatas pada tim kerja yang dibentuk sehingga sulit melakukan kontrol terhadap apa yang hendak dibuat.

Disamping hal tersebut diatas bahwa peserta dalam hal ini sangat penting. Walaupun peserta[286] telah dibatasi atas beberapa elemen saja, namun dari elemen yang ada Tim delegasi Kabupaten juga merupakan bagian penting dalam sesi ini. Dalam kenyataannya bahwa, sebagai bagian dari proses sesi ini Tim Delegasi kabupaten belum dilihat sebagai bagian penting seperti yang yang diutarakan sebelumnya (pada sub bahasan proses penentuan tim delagasi kabupaten), sehingga sulit melakukan kontrol.

Berdasarkan uraian dan hal-hal yang bersifat normatif tersebut kemudian dalam penyusunan RKPD dan penetapan program dan penganggaran di tingkat DPRD masih saja ditemukan program-program yang kurang tepat sasaran dan juga kurang memberikan manfaat sehingga RKPD lebih memberi kesan"loncat pagar" [287]

Selain itu, tim kerja harus mempersiapkan daftar rekomendasi kegiatan yang akan diajukan pada Musrenbang provinsi dan Musrenbang nasional.

[286] Nandang Suparman, dkk. Panduan Penyelenggaraan Musrenbang kabupaten (2008:63). peserta yang hadir dalam sesi ini hanya terdiri dari (1) Tim Perumus Dokumen RKPD/TPM yang dibentuk Bappeda; (2) Tim Delegasi kabupaten/kota; (3) Kepala Bappeda; (4) kepala Bidang dan staf di lingkungan Bappeda. Sedangkan pemandu acara ini adalah Kepala Bappeda.

[287] Baca pembahasan pada Forum SKPD (contoh nyata; Bappeda mengalokasikan kegiatan Dinas Kehutanan dan Pertanian kedalam program & kegiatan SKPDnya dengan kegiatan Agribisnis kerjasama Bappeda dengan MMA UGM tahun 2009). Contoh berikut lain: kasus pembelian mobil dinas Bappeda' tahun 2007 yang lalu. Dalam alokasi anggaran (pagu indikatif) sesuai persetujuan DPRD telah dinyatakan bahwa pembelian mobil untuk kepala seksi di lingkungan Bappeda kabupaten Kaimana dinyatakan batal, karena sesuai ketentuan para Kepala Seksi tidak seharusnya memiliki mobil. Akan tetapi setelah ditetapkan menjadi Dokumen RKPD berupa Daftar Alokasi

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dengan demikain, dari keselurahan proses sesi ini dapat disimpulkan bahwa proses sesi ini telah dilakukan, namun secara normatif tetap masih jauh dari kualitasnya.

3.2. Pembekalan Tim Delegasi Kabupaten[288]

Agar anggota Tim delegasi memiliki kemampuan untuk mengikuti proses penganggaran sebagai tahapan selanjutnya setelah dokumen RKPD selesai disusun, perlu diselenggarakan suatu kegiatan penguatan kapasitas, belajar bersama, dan sekaligus pembekalan. Kegiatan pembekalan/pelatihan ini dapat dilakukan bukan hanya untuk Tim Delegasi kabupaten/kota saja, melainkan juga untuk kalangan pemerintah dan individu yang berminat untuk meningkatkan kapasitasnya sebagai calon anggota Tim Pemandu di masa mendatang.

Sesuai data yang diperoleh di lapangan bahwa proses sesi ini tidak berjalan. tidak berjalan proses sesi ini karena dari setiap tingkatan yang dimulai dari Musrenbang kampung, distrik, Forum SKPD belum pernah menyeleksi tim delegasi yang justru berdampak pada tidak berjalannya pembekalan Tim delegasi kabupaten. Hal tersebut senadah dengan pernyataan beberapa responden yang berpendapat sama bahwa:

" Selama kegiatan Musrenbang Kabupaten diselenggarakan kami belum menemukan apa yang disebut dengan pembekalan Tim delegasi Kabupaten. Bagi kami pembekalan Tim Delegasi Kabupaten belum dirasa penting karena yang selama ini kami

---

Anggaran Satuan Kerja (DASK/DPA), usulan pembelian mobil 3 (tiga) unit) justru muncul lagi dan kini telah dipakai untuk aktifitas kepala seksi yang bersangkutan.

[288] Nandang Suparman, dkk. (Panduan Penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten). 2008. h. 66. Pembekalan Tim Delegasi kabupaten/kota. Materi utama pembekalan adalah: (1) Substansi penting dokumen RKPD, (2) sistem perencanaan daerah (perspektif secara konseptual dan dasar regulasinya); (3) Analisis anggaran; (4) Tata tertib DPRD; (5) Materi-materi lainnya yang dapat memperkuat kemampuan Tim Delegasi dalam mengikuti proses penganggaran.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

lakukan adalah melibatkan peserta untuk mengikuti Musrenbang Kabupaten dan proses yang lebih tinggi lagi." [289]

Merujuk dari pernyataan responden sebagaimana diatas, bahwa belum ditemukan pekmaknaan dari kehadiran Tim Delegasi tugas dan fungsinya, sehingga pembekalannya dirasa tidak penting. Padahal tanpa disadari peserta itu biasanya jumlah tidak terbatas (bisa banyak dan juga bisa sedikit jumlahnya) tergantung proses dari setiap tahapan mana yang hendak dilakukan. Sedangkan Tim delegasi biasanya terbatas seperti Tim delagasi Distrik, Tim delegasi Kabupaten. Hal ini perlu dipilah sehingga tidak menimbulkan interpretasi dan pemaknaan yang keliru. Secara normatif, bahwa tujuan pembekalan tim delegasi sangat penting untuk dilakukan,[290] agar menjamin kualitas dari sebuah proses dari tahapan pasca-Musrenbang kabupaten ini.

Berdasarkan uraian dan tingkat permasalahan yang disampaikan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pembekalan Tim Delegasi kabupaten tidak berjalan dan tidak berkualitas.

E. Kesimpulan Bab

Musrenbang adalah forum multi-pihak yang secara bersama mengidentifikasi dan menentukan prioritas kebijakan pembangunan masyarakat. kegiatan ini berfungsi sebagai proses negosiasi, rekonsiliasi, dan harmonisasi perbedaan antara pemerintah dan pemangku kepentingan non pemerintah,

[289] Wawancara dengan Petronela (kantor Distrik), Arifin (Dinas Kesehatan), Wahab (Dinas Pendidikan), Mohammad Natsir (Bappeda), Safar Mudatsir F (pemuda), Ibu Nyai (Perempuan), tanggal 10-15 Mei 2009.

[290] Tujuan pembekalan tim delegasi ini adalah (1) Mempersiapkan Tim Delegasi kabupaten untuk mengikuti dan mengawal proses lanjutan Musrenbang kabupaten; (2) Memperkuat kapasitas delegasi dan tim perencanaan daerah dalam hal penganggaran melalui kegiatan belajar bersama.

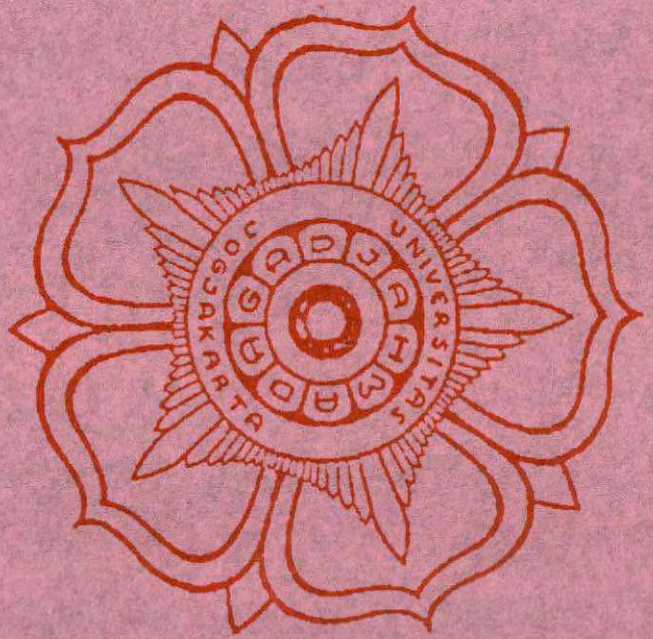
UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sekaligus mencapai konsensus bersama mengenai prioritas kegiatan pembangunan berikut anggarannya. Karenanya itu, keterlibatan masyarakat pada tingkatan kampung/kelurahan, distrik, SKPD, dan Kabupaten sangat diperlukan guna mencapai standar konsultasi publik yang baik (berkualitas) dalam perencanaan partisipatif.

Oleh kerena itu dalam setiap proses perencanaan dan pelaksanaan dari berbagai program pembangunan merupakan tugas pokok pemerintah yang ditujukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang ada di masyarakat. Dengan cara itu, diharapkan semakin lama pembangunan yang dilaksanakan, akan semakin sedikit persoalan yang harus diselesaikan. Artinya, berbagai program pembanguna tersebut seharusnya diikuti dengan niat baik untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi yang terjadi selama ini pembangunan yang diprogramkan dan dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten Kaimana terlampau sering gagal menjawab berbagai persoalan di masyarakat, terutama yang berkenaan dengan pemenuhan kebutuhan dasar seperti kesehatan, air bersih, pendidikan, sanitasi, penerangan, infrastruktur dasar, dan lainnya. Bahkan akhir-akhir ini pemerintah juga telah gagal dalam pemenuhan kebutuhan pangan yang ditandai dengan melambungnya harga-harga kebutuhan pokok di tengah-tengah masyarakat, karena dalam implementasi Musrenbang di semua tingkatan, pemerintah kabupaten Kaimana masih mengdopsi jenis partisipasi yang *"palsu"* dengan tingkat keterwakilan yang luas.[291].

[291] Lihat Tipologi Partisipasi Publik berdasarkan jenis Partisipasi danTingkat Keterwakilan (Bab Pendahuluan), hal. 34.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB V
FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PERENCANAAN PARTISIPATIF

Tulisan yang terangkum dalam bab ini akan membahas tentang faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan partisipatif. Analisis dari uraian bab ini akan difokuskan pada empat (4) indikator yang telah dirumuskan dalam definsi operasional untuk mengeksplanasi dan mendeskripsikan berbagai hal yang menjadi pendukung dan penghambat perencanaan partisipatif. Keempat indikator tersebut selanjutnya akan menjadi sub bab dalam pembahasan atau analisis pada bab ini.

A. Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah

Akselerasi pembangunan guna memenuhi harapan serta tuntutan kebutuhan masyarakat memerlukan sistem penatausahaan atau tatakelola pembangunan secara efesien, sehingga kelembagaan pemerintahan sebagai institusi yang paling terdepan harus didukung oleh manajemen atau tata kelola pemerintahan yang efesien dan berkualitas. Untuk memperoleh manajemen atau tata kelola pemerintahan yang efisien dan berkualitas, sangat dibutuhkan peningkatan pengembangan kapasitas (*capacity building*).

A.1. Kapasitas Individu

Secara umum kapasitas individu dalam proses perencanaan partisipatif di distrik Kaimana kabupaten Kaimana belum menggembirakan, karena hal tersebut belum didukung oleh program peningkatan kapasitas individual secara komprehensif. Rasio PNS terhadap jumlah penduduk di Kaimana adalah 1 : 52, artinya setiap PNS melayani 52 orang penduduk. Rasio ini sebenarnya cukup

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

baik, akan tetapi, distribusi PNS yang sebagian besar (lebih dari 80%) berada di perkotaan menyebabkan pelayanan kepada masyarakat menjadi kurang efektif. Hal ini diperburuk oleh rendahnya aksebilitas daerah perkampungan yang menyebabkan rendahnya mobilitas PNS ke daerah-daerah perkampungan.[292]

Kongkritnya, bahwa dalam pelaksanaan tugas yang dilakukan individu di tingkatan SKPD masih ditemukan berbagai permasalahan kapasitas individu, misalnya bolos pada jam kerja, tidak betah ditempat tugas, tidak respek terhadap jenis-jenis pelayanan yang akan dijalankan, kurang inisiatif, dan masih banyak permasalahan yang menghantui PNS di Kaimana. Permasalahan lalu kemudian menjadikan PNS tida inovatif untuk memikirkan kebutuhan masyarakat. Diduga permasalahan itu adalah akumulasi dari ketidak-perdulian pemerintah daerah untuk melihat faktor manusia (SDM individu) sebagai aktor utama menentukan kapasitas pemerintah daerah.

Sehagai ilustrasi dari permasalahan kapasitas individu, bahwa ketika PNS disuruh untuk mendesain program dan kegiatan menyangkut dengan beban tugas dan fungsinya serta kewenangan yang diberikan kepadanya, maka disitu pasti terlihat kapasitas individu yang sesungguhnya. Dari segi tugas dan fungsi, terlihat indikator yang dipakai dalam melihat permasalahan di tengah-tengah masyarakat belum terlalu representatif. Sedangkan dari segi kewenangan, masih terlihat kewenangan SKPD lain dirampas. Sebagai salah satu contoh, perampasan terhadap kewenaangan SKPD lain seperti yang dilakukan Bappeda selama ini. Kegiatan Agribisnis yang seharusnya adalah menjadi program dan kegiatan dinas

[292] Sumber: *Local Gov.Assessment*_UNIPA Manokwari Final Report, 2004.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kehutanan dan Perkebunan (Hutbun), justru sebaliknya di programkan langsung dari pihak Bappeda dan final menjadi proyek Bappeda yang telah dilaksanakan tahap pertama 30 April sampai 2 April 2009, dan tahap kedua yang dijadwalkan 4 hari yaitu tanggal 1 sampai 4 November, tetapi dilaksanakan satu hari saja yaitu pada hari minggu tanggal tanggal 1 November 2009 (kerjasama Pemda Kaimana dengan MMA UGM).[293]



Gambar: 21

Salah satu indikator permasalahan yang ditemui dalam memprogramkan kegiatan persatuan unit kerja dan SKPD ini menurut hemat penulis, bahwa masih lemahnya kapasitas individu di kabupaten Kaimana, dan khususnya distrik Kaimana. Lemahnya kapasitas individu disini bukan dilihat dari aspek pendidikan formal, akan tetapai kemampuan pemerintah daerah Kabupaten Kaimana untuk melembagakan kapasitas individu sebagai instrumen penting dalam mendesain perencanaan pembangunan secara partisipatif.

Menelusuri tentang fenomena pemerintahan dan pembangunan di kabupaten Kaimana selama ini ternyata Pemda Kaimana bisa ditempatkan pada

[293] Sumber: Penulis. Dan Wawancara dengan Alex Furay, S.PT, tanggal 27 April 2009, (kegiatan Agribisnis telah berlangsung 2 kali antara Bappeda dengan MMA UGM),

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

urutan paling terbelakang dari kabupaten-kabupaten lain walaupun belum ada penelitian yang intensif dan valid, karena pengembangan kapasitas secara keseluruahan belum dilihat sebagai bagian penting. Salah satu dari kapasitas pemerintahan daerah adalah kapasitas individu masih belum ditempatkan pada urutan paling atas dalam rangka merekonstruksi sistem perencanaan pembangunan yang selama terkesan tidak aspiratif dan kurang partisipatif. Sesuai wawancara dengan beberapa pejabat dilingkungan pemerintan kabupaten Kaimana, ditemukan belum ada pengembangan kapasitas individu dengan methode tertentu seperti Training ESQ, Skema Insentif dan Disinsentif, training ketrampilan khusus, pembelajaran yang terintegrasi, training dengan materi yang terkait dengan isu-isu strategis pembangunan yang sudah diidentifikasi. [294] Hal-hal yang diwawancarai itu adalah kelemahan bagi PNS di Kabupaten Kaimana yang kemudian membentuk pribadi seorang PNS tidak dapat berkognitif, berafeksi, berevaluatif.[295]

Berdasarkan uraian yang disampaikan diatas, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah kabupaten Kaimana perlu meningkatkan berbagai bentuk kapasitas khsusnya kapasitas individu agar dapat bekerja membentuk kapasitas institusional dan kapasitas sistem yang lebih baik.

A.2. Kapasitas Kelembagaan (Organisasional)

Suatu organisasi dalam menjalankan perannya selalu dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik yang berasal dari faktor internal maupun faktor eksternal.

---

[294] Wawancara dengan PLT. Kepala Bagian, Kepegawaian Setda. Kab. Kaimana, tanggal 16- 17 Mei 2009 (diolah)

[295] Kognitif mencakup pengetahuan dan keahlian tekhnokatik; Afeksi mencakup komitmen, motivasi, konsistensi, dan sikap altruistik lainnya; Evaluatif mencakup visi, misi, dan daya inisiatif, dan sebagainya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Faktor-faktor tersebut mempengaruhi organisasi sehingga peran yang dimainkan oleh lembaga atau organisasi tersebut dapat berjalan secara optimal atau tidak. Jadi, organisasi secara implisit memiliki peranan sebagai wadah atau alat bagi tujuan yang diinginkan bersama (Sutarto, 1998:40).[296]

Untuk faktor organisasional (Kelembagaan), sesungguhnya yang dikemukakan adalah fungsi-fungsi yang terkait dengan aspek manajemen dalam suatu organisasi modern yaitu Training dengan materi penguatan kelembagaan yang meliputi: *Organisational audits, Organisational restructuring, Organisational counterparting, Job evaluation and grading, Job describtions, Technical cooperation advisers, Consultants*

Sesuai hasil penelitian dilapangan mengindikasikan bahwa ternyata kewenangan yang diberikan kepada setiap SKPD sesuai RPJMD kabupaten Kaimana tidak berjalan sesuai yang diharapkan. Tidak berjalannya dipengaruhi oleh ketidakmampuan pemerintah daerah dalam mengembangkan penguatan kelembagaan melaui identifikasi peran strategis lembaga. Dalam konteks perencanaan partisipatif, bahwa Bappeda harus mampu memainkan perannya sesuai kewenangannya dalam memediasi penguatan kelembagaan pemerintahan yang ada, karena perubahan sistem perencanaan pembangunan daerah dalam era otonomi daerah, memerlukan lembaga perencanaan daerah yang lebih kuat dan berkualitas. Hal ini diperlukan mengingat kewenangan daerah dalam mengelola kegiatan pembangunan didaerahnya sudah semakin besar. Keberhasilan daerah dalam memanfaatkan peningkatan kewenangan tersebut akan sangat tergantung

[296] Hessel Nogi S. Tangkilisan, Manajemen Publik (*" Faktor Organisasional"*), 2005, hal.119

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pada kemampuan dan kualitas Badan perencana pembangunan yang ada di daerah tersebut. karena itu sangat beralasan kiranya, bila Bappeda pada kabupaten Kaimana perlu segera dikembangkan dan ditingkatkan peranannya. Oleh karena itu, pengembangan yang sangat diperlukan adalah menyangkut dengan jumlah serta kualitas tenaga perencana yang dimiliki oleh badan perencana tersebut.

Kenyataan umum yang terjadi adalah jumlah dan kualitas tenaga perencana yang ada di Bappeda masih kurang dibandingkan dengan kebutuhan, hal ini terutama sangat dirasakan pada kabupaten Kaimana. Hal itu semata-mata bukan saja diakibatkan karena jumlah SDM Pegawai Bappeda yang terbatas pada penjenjangan pendidikan formal, akan tetapi lebih dari itu belum ditemukan terobosan yang cukup penting untuk meningkatkan jumlah kualitas tenaga perencana pada Bappeda Kaimana. Peningkatan kualitas SDM perencana dapat dilakukan dengan pemberian status fungsional bagi tenaga perencana di kabupaten Kaimana, hal ini sesuai dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 16/KEP/M.PAN/3/2001. Kalau mau ditelusuri kembali kebijakan pemerintah tentang Jabatan Fungsional Perencana dan Angka Kredit sebagaimana Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara diatas, maka Bappeda Kabupaten Kaimana berada pada posisi yang sangat memprihatinkan. Disatu segi, fungsi Bappeda Kabupaten Kaimana sebagai *leading sector* pembangunan belum melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Menteri tersebut, yang kemudian terkesan bahwa Keputusan Menteri tersebut menjadi tidak efektif di ranah lokal, sehingga menghambat status fungsional perencana pada SKPD lain.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dilain segi pada tataran operasional, regulasi menyangkut standar operasional (SOP) khususnya terkait dengan perencanaan partisipatif (panduan Musrenbang) belum ada. Kedua faktor ini diidentifikasi menjadi faktor internal manajemen pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan Bappeda yang mempengaruhi perencanaan partisipatif khususnya menyangkut SDM Aparatur PNS yang berada pada setiap level kelembagaan di kabupaten Kaimana.

Sedangkan faktor eksternal, menyangkut terobosan yang dibuat Bappeda untuk mempengaruhi sistem penyelenggaraan pemerintahan dan pengembangan kapasitas institusional perencanaan pembangunan daerah belum berjalan. Sebagai contoh; tahun 2008 penulis sempat menawarkan brosur yang bermaterikan penguatan kapasitas kelembagaan (Brosur dari PLOD UGM) untuk dimasukan kedalam program dan kegiatan SKPD, akan tetapi hal tersebut kurang mendapat tanggapan positif dari para pejabat daerah. Artinya, kegiatan semacam yang ditawarkan sangat penting, namun masih belum dipahami dan dilihat sebagai stimulan dalam peningkatan SDM individu PNS untuk berprestasi yang sekaligus mendorong kekuatan kolektif untuk tujuan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Program peningkatan kapasitas kelembagaan di daerah baru diadakan satu kali yakni yang diprogramkan oleh Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten Kaimana, kerjasama Pemerintah Daerah dengan PLOD UGM pada tahun 2007. Akan tetapi program tersebut hanya ditujukan untuk memperkuat kapasitas kelembagaan DPRD saja karena dalam RPJMD ada tertuang program seperti itu. Sedangkan untuk peningkatan kapasitas kelembagaan eksekutif

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

khususnya PNS belum dilakukan.[297] Artinya hampir rata-rata kinerja birokrasi pemerintahan di kabupaten Kaimana masih melihat RPJMD sebagai bagian penting untuk membuat program sehingga sulit untuk merubah format program apabila ada sesuatu hal yang dianggap mendesak dan penting, karena nantinya akan keluar dari frame RPJMD itu sendiri.

Namun demikian, kalau mau ditelusuri RPJMD Kaimana sampai dengan sekarang juga masih sulit bagi birokrat daerah untuk menterjemahkannya. Misalnya, pada halaman Matriksnya terlihat jelas, bahwa Beppeda dan Bawasda mempunyai program Optimalisasi Perencanaan, Pengendalian, dan Pengawasan Pembangunan.[298] Untuk menanggapi hal tersebut, maka menurut beberapa responden berpendapat bahwa:

> Sampai sekarang belum diperlihatkan hasil kerja berdasarkan RPJMD Kabupaten Kaimana. Program yang baru terlihat adalah Mapping dan Atlas, sedangkan yang lainnya masih mengambang.[299]

Sesuai hasil penelitian, diidentifikasi bahwa belum ada ditemukan perumusan isu strategis kelembagaan dan peraturan daerah yang mengakomodir perencanaan partispatif di kabupaten Kaimana, seperti Rumusan isu strategis kelembagaan daerah yang cocok untuk daerah Kaimana, rumusan isu strategis

---

[297] Sumber: Sekwan DPRD Kaimana, 2009

[298] Kegiatan meliputi: (1) Pendidikan dan latihan perencanaan, pengendalian pengawasan pembangunan bagi aparat perencana dan pengawas daerah; (2) Pengembangan dan pemantapan aparat fungsional perencana dan pengawas; (3) Penyusunan Data Base dan pengembangan sistem informasi Pembangunan; (4) Penyusunan sistem perencanaan makro seperti Master Plan, Mapping, Atlas dan Penelitian Ilmiah; (5) Optimalisasi kerjasama dengan lembaga perguruan tinggi, lembaga penelitian, serta lembaga bantuan pembangunan Implementasi model perencanaan *bottom up* dan *top down* dengan menggerakkan semangat keswadayaan dan partisipasi masyarakat; (6) Optimalisasi pengawasan pelaksanaan kegiatan pembangunan daerah Pengembangan penerapan pengawasan bebasis kinerja. (RPJMD Kaimana, 2009.h. 123

[299] Wawancara dengan Gustaf (Bawasda), Monas, Yansen, Rahma (Bappeda), tanggal 25-26 Mei 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pengembangan peraturan daerah partisipatif, rumusan isu strategis personalia daerah, Rumusan isu strategis BUMD.

Disamping itu juga arah kebijakan pengembangan kelembagaan dan peraturan daerah belum memberikan perhatian pada pengembangan kelembagaan, inovasi dalam pelayanan kelembagaan, pengembangan peraturan daerah, kemitraan dengan dunia usaha, dan juga pengembangan BUMD, seperti; (1) Rencana pengembangan kelembagaan daerah untuk mengimplementasikan RPJMD secara kongkrit. (2) Kejelasan lembaga penanggungjawab untuk masing-masing program. (3) Rencana pengembangan peraturam daerah untuk menunjang implementasi RPJMD (Prolegda). (4) Rencana kerja antar daerah. (5) Rencana reformasi kelembagan daerah seperti pembentukan tim satu atap, perbaikan iklim investasi di daerah, perbaikan pelayan publik, komisi penanggulangan kemiskinan daerah, dsb.

Sebagai ilustrasi, bahwa jumlah pegawai kantor Bappeda sesuai data yang diperoleh berjumlah 16 orang yang terdiri dari pendidikan S2 sebanyak 4 orang, S1 sebanyak 6 orang, SLTA 5 orang SLTP 1 orang. Untuk memenuhi struktur dalam Bappeda Kabupaten Kaimana mungkin dirasa cukup, karena Bappeda hanya mempunyai 4 bagian saja yaitu Bidang Sekretariat, Bidang Sosial Ekonomi Budaya, Bidang Kimpraswil, Bidang Perencanaan. Akan tetapi, jika dikuantifikasikan dengan kompetensi lain yang dimiliki PNS kantor Bappeda khususnya peningkatan kapasitas aparatur PNS kantor Bappeda, maka tidak sebanding untuk melakukan *resturkturisasi organisasional, organisational audit, organisational counterparting, job evaluation and grading, job description,*

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

technical cooperation advisers, consultans, karena rata-rata belum memiliki kompetensi dimaksud. Dari 16 orang pegawai Bappeda hanya 1 (satu) orang saja yaitu Kepala Bappeda yang pernah mengikuti pelatihan dengan methode seperti yang disebutkan tetapi itupun terbatas pada kegiatan *job description*, dan *consultans.*[300]

Kalau dihitung prosentasenya, maka kompetensi yang dimiliki dalam rangka pengembangan kapasitas institusi hanya satu orang saja yakni sekitar 6,25 % dari jumlah pegawai Bappeda secara keseluruhan. Artinya prosentase itu sangat kecil sehingga sulit untuk mempengaruhi sistem manajemen organisasi pemerintahan yang berlaku di Bappeda. Nilai prosentase diatas, tidak termasuk pendidikan formal, karena pendidikan formal yang ada bukan merupakan jaminan dalam mengembangkan pengetahuan kelembagaan melalui identifikasi peran strategis lembaga.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa peningkatan kapasitas pemerintahan daerah pada level kelembagaan khususnya pengembangan penguatan kelembagaan melalui identifikasi peran strategis lembaga merupakan salah satu faktor penghambat perencanaan partisipatif di distrik Kaimana kabupaten Kaimana, yang disebabkan oleh belum adanya cara berpikir positif dan pemahaman secara baik.

A.3. Kapasitas Sistem

Kapasitas sistem sangat diperlukan dalam rangka proses pembangunan suatu daerah, karena kapasitas sistem merupakan bagian yang tidak terpisahkan

[300] Sumber: Kantor Bappeda Kaimana, 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dengan kapasitas individu dan kelembagaan yang akan membentuk kapasitas pemerintahan daerah yang baik, maka kapasitas sistem sangat diperlukan untuk melembagakan keseluruhan kapasitas pemerintahan daerah yang ada. Atau dengan kata lain bahwa tingkatan sistem, meliputi kerangka kerja yang berhubungan dengan pengaturan, kebijakan-kebijakan dan kondisi dasar yang mendukung pencapaian obyektivitas tertentu seperti Perda, SOP, Keputusan Bupati, Edaran Bupati, atau Keputusan Pimpinan DPRD kabupaten pad semua tingkatan pemerintahan.[301]

Sesuai penilitian di lapangan, diidentifikasi bahwa pengembangan kapasitas pemerintah daerah khususnya kapasitas sistem belum berjalan sesuai yang diharapkan. Kemampuan untuk melembagakan kapasitas sistem pada tingkatan lebih tinggi mengenai nilai, mekanisme, prosedur yang bersifat baku terhadap perencanaan pembangunan partisipatif di kabupaten Kaimana belum dilihat sebagai bagian penting dalam pengembangan kapasitas pemerintahan daerah secara keseluruhan. Berkaitan dengan itu, maka menurut Sekda yang mencontohkan bahwa :

Program Penataan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Daerah dengan kegiatan Restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah; Penyusunan Perda Tentang Kampung/Kelurahan; Penyusunan Pedoman Kerja Kepala Kampung/Lurah dan BAMUSKAM, yang menjadi kewenangan Bagian Tata Pemerintahan Setda Kabupaten Kaimana tetapi sulit untuk dilakukan.[302]

---

[301] Faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan partisipatif "Pengembangan Kapasitas Pemda", 2009, hal 35-39.
[302] Wawneara dengan Drs. Yusuf Syawal, M.Si (Sekda Kabupaten Kaimana), 18 Mei 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tabel dibawah ini mengilustrasikan bahwa ternyata penguatan kapasitas pemerintahh daerah tidak terlalu optimal.

Tabel 35. Jumlah keputusan DPRD Kabupaten Kaimana menurut Jenis Keputusan (*number of Activity of Kaimana Parliament Decree by Type*, 2004-2007.

No	Jenis Keputusan type Of Decree	2004	2005	2006	2007
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Peraturan Daerah (*Local Rule*)	-	-	2	13
2	Keputusan DPRD (*Parliament Decree*)	-	4	2	3
3	Pernyataan (*Statament*)	-	-	-	4
4	Pernyataan Pendapat (*Opinion*)	-	1	6	10
5	Resolusi (Resolution)	-	-	-	4
6	Kesimpulan Pendapat (*Opinion Resume*)	-	-	6	2
7	Keputusan Pimpinan DPRD (*Parliament Chair Person's Decree*)	-	8	4	4
8	Keputusan Panitia Musyawarah (*Deliberation Committee Decree*)	-	-	2	8
9	Memorandum (*Memorandum*)	-	-	2	4
10	Pendapat Panitia Anggaran (*Budget Committee Decree*)	-	-	2	2
11	Berita Acara (*Office-Report*)	-	-	2	2
12	Jumlah/Total	-	21	28	56

Source: House of Parliament of Kaimana Regency, 2009

Dari matrik diatas dapat dikatakan bahwa sampai dengan tahun 2007 jumlah keputusan DPRD sebanyak 56. Dari 56 Keputusan tersebut, belum ada keputusan yang mengatur tentang perencanaan partisipati di kabupaten Kaimana.

Sesuai uraian diatas dan data yang diperoleh melalui wawancara dengan Mudatsir Bogra, S.Sos (Kasubag. Persidangan Sekretariat DPRD kabupaten Kaimana), yang antara lain menuturkan bahwa:

"Hampir setiap keputusan yang dibuat oleh pemerintah daerah belum melihat persoalan secara menyeluruh, terutama melihat permasalahan masyarakat. Hal itu juga dipengaruhi oleh kapasitas institusi pemerintahan kabupaten Kaimana yang baru terbentuk, dan juga kapasitas individu birokrat dan anggota DPRD yang serba terbatas."[303]

Dari pernyataan Mudatsir, menunjukan bahwa DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dan sebagai aktor dalam memainkan perannya masih terbatas mengakomodir kebutuhan yang bersifat internal

[303] Wawancara tanggal 8 Mei 2009 (diolah).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

orgainisasi. Artinya, gagasan untuk memunculkan kebijakan yang bersifat umum untuk merangsang bentuk-bentuk partisipasi publik dalam melihat persoalan kebutuhan masysrakat, belum terlihat dalam bentuk keputusan-keputusan yang ada.

Sementara pada tingkatan pengambilan keputusan di ranah eksekutif, sulit diprediksi. Berkaitan dengan persoalan tersebut, maka menurut Bupati Kaimana, yang menuturkan bahwa:

> "Birokrat pemerintahan dihampir setiap setiap level SKPD sulit memahami visi dan misi kabupaten Kaimana sehingga sulit menterjemahkan kedalam visi dan misi SKPD yang selanjutnya akan menjadi *standard operating prosedure* (SOP), dalam rangka memberikan bentuk-bentuk pelayanan kepada masyarakat sesuai tugas dan fungsi berdasarkan kewenangan SKPD-nya masing-masing."[304]

Peraturan Bupati yang dibuat masih terbatas pada kebijakan yang bersifat umum, misalnya Peraturan Bupati Kabupaten Kaimana Nomor 11 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Kaimana Tahun 2005-2010. Sebagai tindak lanjut Peraturan Bupati ini, belum ditemukan semacam nilai, mekanisme, prosedur yang bersifat baku atas kesepakatan semua *stakeholders* pembangunan yang ada.

Diduga, ada semacam ketidakpahaman atau salin membiarkan tentang sistem manajemen pemerintahan di daerah ini, sehingga untuk menunjukan kapasitas sistem masih lamban dalam mendesain *legal drafting* aturan yang ada. Hal tersebut dirasa cukup mempengaruhi kapasitas sistem karena didukung oleh kapasitas individu/personal dan kapasitas institusional yang belum memadai. Sebagai contoh: Perda Nomor 2 Tahun 2007 tentang Struktur Organisasi Distrik.

[304] Wawancara dengan Bupati Kaimana (Hasan Achmad Aituarauw), tanggal 17 April 2009, (data diolah).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dalam struktur ini tidak mencantumkan peran distrik yakni tugas, dan fungsi secara jelas. Struktur yang ada, hanyalah struktur yang kosong tanpa penjabaran atas tugas setiap seksi, tugas sekretariat, dan tugas kepala distrik.[305]

Dari uraian dan tingkat permasalahan sebagaimana diatas, dapat disimpulkan bahwa pada tingkatan sistem ternyata masih cukup memprihatinkan karena pemerintah daerah belum mampu untuk mendesain produk-produk kebijakan di kabupeten Kaimana untuk memprotek segala kebutuhan masyarakat sesuai fenomena yang berkembang seiring dengan perencanaan pembangunan partisipatif, padahal Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Struktur Organisasi Pemerintah Daerah sudah keluar. Hal tersebut dimungkinkan terjadi, karena kesiapan SDM yang memiliki kualitas dan keahlian tertentu juga sangat terbatas.

B. Sumber Daya Manusia

Pengertian Sumber Daya Manusia (SDM) adalah suatu cara untuk mengendalikan sumber daya manusia dalam suatu organisasi atau institusi secara efektif dan efesien, dan mencakup keseluruhan aktivitas dan implementasi untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi yang dimaksud (Salusu, 199:493). Kaitan antara kinerja organisasi dengan sumber daya manusia dalam proses penyelenggaraan organisasi publik sesungguhnya bermuara pada kemampuan daerah untuk mempersiapkan jajaran birokrasi yang ada bagi penyelenggaraan pelayanan publik secara optimal dan berdaya guna. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari pelaksanaan otonomi daerah dari pelaksanaan otonomi

[305] Sumber: kantor Distrik Kaimana, 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yang berbasis pada kemampuan daerah kabupaten/kota dengan memberikan pelayanan publik secara mandiri, terpadu dan efektif. Tanpa kesiapan sumber daya yang baik, maka pelayanan publik yang baik pula akan sulit untuk dicapai.

Pengembangan sumber daya manusia secara makro penting dalam rangka mencapai tujuan-tujuan pembangunan secara efektif. Pengembangan sumber daya manusia yang terarah dan terencana disertai pengelolaan yang baik akan dapat menghemat penggunaan sumber daya alam, atau setidaknya pengelolaan dan pemakaian sumber daya alam dapat secara berdaya guna dan berhasil guna. Demikian pula, pengembangan sumber daya manusia secara mikro disuatu organisasi sangat penting dalam mencapai kerja yang optimal. Baik secara makro maupun mikro, pengembangan sumber daya manusia merupakan bentuk investasi (*human investmen*) dan suatu *conditio sine quanon* (harus ada dan terjadi di dalam suatu organisasi), namun dalam pelaksanaannya perlu memperhatikan faktor-faktor baik internal maupun eksternal (Notoatmodjo, 1998:8).

Faktor internal mencakup keseluruhan kehidupan organisasi yang dapat dikendalikan oleh pimpinan maupun anggota organisasi, yaitu misi dan tujuan organisasi, strategi pencapaian tujuan, sifat dan jenis kegiatan, dan jenis telknologi yang digunakan. Sedangkan faktor eksternal adalah faktor lingkungan dimana organisasi itu berada, yaitu kebijaksanaan pemerintah, sosial budaya masyarakat, dan perkembangan ilmu pengetahuan dan tehnologi (Notoatmodjo, 1998:8-10).

Perlu sumber daya manusia dikelola dengan baik karena manusia selalu berperan aktif dan dominan dalam setiap kegiatan organisasi. Manusia adalah

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

perencana, pelaku, sekaligus penentu terwujudnya tujuan organisasi. Menurut Tjiptoherijanto, 1999:70-75) bahwa, salah satu fungsi dari 11 (sebelas) fungsi pengembangan sumber daya manusia antara lain yaitu pengembangan. Pengembangan adalah suatu usaha yang dilakukan oleh organisasi untuk meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, konseptual, dan moral sumber daya manusia dalam organisasi. Dalam hal ini pengembangan dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan (formal dan informal) yang dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan organisasi, baik untuk memenuhi kebuthan saat ini maupun di masa mendatang.[306]

Berdasarkan uraian diatas maka sumber daya manusia dalam perencanaan partisipatif, dilihat dan dikaji melalui tingkat pendidikan dan pengetahuan masyarakat, dan tingkat pendidikan dan pengetahuan aparatur (pegawai Negeri Sipil)

B.1. Tingkat Pendidikan dan Pengetahuan Masyarakat.

Tingkat pendidikan dan pengetahuan masyarakat sangat dibutuhkan dalam pembangunan suatu daerah. Perencananaan pembangunan tanpa keterlibatan masyarakat adalah merupakan upaya pemarginalan partisipasi masyarakat. Akan tetapi keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan tidak diimbangi dengan kapasitas sumberdaya manusia yang handal, berarti proses perencanaan pembangunan tidak akan memberikan dampak yang berarti dalam kehidupan masyarakat itu sendiri.

[306] Manajemen Publik "Sumber Daya Manusia Organisasi Pemerintah Daerah" (Drs. Hessel. N. Tangkilisan, M.Si), hal 12-13, 2005.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dalam konteks memahami pendidikan dan pengetahuan masyarakat sebagai salah satu faktor penyebab melemahnya perencanaan partisipatif di distrik Kaimana dapat dilihat dari tingkatan pendidikan formal yang dimiliki oleh masyarakat. Walaupun tingkat pendidikan formal tidak merupakan indikator wajib untuk menentukan berhasil dan tidaknya suatu proses pembangunan masyarakat, akan tetapi setidaknya hal tersebut dapat memberikan gambaran bahwa kalau semakin banyak masyarakat yang mempunyai tingkat pendidikan rata-rata sederajat SLTA, berarti hal tersebut menunjukan tingkat kemajuan. Akan tetapi sebaliknya kalau tingkat pendidikan masyarakat dibawah standar SLTA, maka tingkat kemajuan masyarakat bisa dikatakan mengalami suatu proses ketertinggalan yang cukup jauh dari fungsi, tujuan, dan makna pendidikan itu sendiri.

Sebagai ilustrasi dapat ditampilkan kualitas SDM masyarakat sebagai representasinya dilihat dari tingkat pendidikan aparat kampung dalam struktur pemerintahan kampung sebagaimana dalam matriks dibawah ini:

Tabel 36. SDM Aparatur Kampung, Distrik Kaimana

No	Jabatan	Tingkat Pendidikan
1	2	3
1	Kepala Kampung Trikora	SLTP
2	Kepala Kampung Coa	SLTP
3	Kepala Kampung Tanggaromi	SLTA
4	Kepala Kampung Marsi	SLTP
5	Kepala Kampung Sisir	SLTA
6	Kepala Kampung Murano	SD
7	Kepala Kampung Sara	SD
8	Kepala Kampung Foromajaya	SD
9	Kepala Kampung Maimai	SLTP
10	Kepala Kampung Namatota	SD
11	Kepala Kampung Lumira	SLTP
12	Kepala Kampung Lobo	SLTP
13	Kepala Kampung Saria	SD
14	Kepala Kampung Kamaka	SLTA
15	Kepala Kampung Oray	SD
16	Kepala Kampung Jarati	SD
17	Kepala Kampung Werua	SD

Sumber: data pimer pada Kantor Distrik (diolah), 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dari tabel diatas terlihat bahwa, kepala kampung yang seharusnya menjadi representasi masyarakat untuk mengaspirasikan kebutuhan masyarakat kampung sangat terbatas kualitas SDM-nya. Pada kolom pendidikan formal terlihat jelas aparat kampung yang berijazah SD sebanyak 8 orang atau sekitar 47,05%. Urutan kedua SLTP sebanyak 6 orang atau sekitar 35,30%. Sedangkan urutan ketiga ditempati SLTA sebanyak 3 orang atau sekitar 17,65%. Dari segi jumlah dan prosentasi, maka logika berpikir sebagian besar aparat kampung untuk mengembangkan pengetahuan juga otomatis dipengaruhi oleh tingkat pendidikannya. Apalagi para aparat kampung dan masyarakat jarang beradaptasi dengan lingkungan yang lebih maju semisal di ibukota distrik, menguasai informasi lewat media elektronik, media massa, dan pengetahuan lewat observasi langsung masyarakat terhadap fenomena disekitarnya lokasi yang relatif maju. Hal tersebut merupakan permasalahan yang hampir belum terselesaikan.

Dalam berbagai diskusi dengan responden di masyarakat diketahui bahwa rendahnya pendidikan dan pengetahuan merupakan salah faktor yang mempengaruhi perencanaan partisipatif di distrik Kaimana. Rendahnya pendidikan dan kurangnya pengetahun masyarakat selain dari faktor pendidikan formal, juga dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya :

pertama; lingkungan masyarakat yang secara turun temurun membentuk masyarakat menjadi apatis terhadap perubahan. Tahapan ini, masyarakat lebih banyak melihat dan mengenal alam-lingkungannya sebagai investasi masa depan. Karena latar belakang geografis yang berbeda membentuk cara pandang (*mindset*) masyarakat berbeda pula. Kondisi ini hampir sebagian besar berada pada

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

komunitas masyarakat yang mendiami kampung-kampung pedalam. Pergeseran perubahan secara evolusi itu lalu kemudian membentuk masyarakat tidak peka dengan perubahan pembangunan secara cepat yang kini akan berdampak baik terhadap kehidupan mereka. Sebagai contoh, penulis paparkan sebagian besar pendapat orang tua bahwa kalau menanam kelapa, pala, 1 (satu) sampai 2 (dua) hektar sudah cukup untuk menghidupi beberapa generasi. Cara pandang seperti ini kemudian dilingkungan masyarakat lain bahkan pada komunitas dalam ibukota distrik juga sering mengadopsi pendapat dari para orang-orang tua tersebut.[307]

Hal tersebut diatas merupakan permasalahan yang ada pada masyarakat dan merupakan faktor internal. Cara pandang itu juga dipengaruhi oleh tingkat pendidikan masyarakat dan pengetahuan masyarakat yang terbatas pada apa yang dilihat, karena selama ini proses pembentukan karakter masyarakat di tingkat kampung dan pedalaman masih bersifat alami dan belum tersentuh pembentukan karakter masyarakat dari pemerintah daerah secara komprehensif dan nyata.

Kedua; faktor eksternal. Faktor lebih menyangkut dengan regulasi dari pemerintah daerah tentang bagaimana meningkatkan kapasitas pengembangan masyarakat kampung lewat wadah-wadah resmi pemerintahan, seperti pemerintahan kampung, BAMUSKAM (Badan Musyawarah Kampung), atau wadah-wada pendukung kapasitas pemerintahan/masyarakat kampung lainnya. Berkaitan dengan itu, maka dari beberapa responden yang diwawancarai diketahui bahwa:

[307] Wawancara dengan Waryeni Waita (tokoh masyarakat), Furima (tokoh masyarakat) 26-29 Mei 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

"Sejak kabupaten Kaimana terpisah dengan kabupaten induk Fakfak, belum pernah dilakukan semacam kegiatan menyangkut peningkatan kapasitas pemerintahan kampung."[308]

Kalau mau ditelusuri RPJMD kabupaten Kaimana, maka terlihat jelas ada kewenangan yang diberikan pada beberapa SKPD yakni Bappeda, Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah, Bagian Kepegawaian Sekretariat Daerah untuk memprogramkan kegiatan-kegiatan yang bersentuhan langsung dengan peningkatan kapasitas pemerintahan dan masyarakat kampung. Namun demikian hampir setiap program dan kegiatan yang dilakukan belum terlihat adanya niat untuk mengembangkan pengetahuan masyarakat dan aparat kampung khususnya. Sebagai contoh, Program Peningkatan Kapasitas Sumberdaya Aparatur, dengan kegiatan pendidikan dan latihan peningkatan kinerja aparat pemerintahan kampung yang menjadi kewenangan SKPD (Bagian Kepegawaian Setda) sampai sekarang belum dilakukan. Orientasinya lebih banyak hanya terbatas pada kegiatan-kegiatan kapasitas aparatur (PNS) melalui jenjang pendidikan S1 dan S2 saja.[309]

Dilain hal, Bagian Tata Pemerintahan juga belum memainkan perannya secara optimal. Hal ini dapat dilihat dari program-program pemberdayaan masyarakat antara lain meliputi kegiatan-kegiatan pelatihan perencanaan, pengendalian dan pengawasan pembangunan partisipatif; penyediaan tenaga pendamping pembangunan; penyediaan insentif bagi upaya serta kreativitas

---

[308] Wawancara dengan Namsauw (mantan kepala kampung Tanggaromi), Abubakar (mantan Kepala kampung Coa, Husein (mantan kepala kampung Trikora), Udin (sekretaris kampung Coa yang kini telah menjadi kepala kampung Coa), dan beberapa perangkat kampung, dan Bamuskam, tanggal 19-26 Mei 2009. (diolah)

[309] Matriks Rencana Strategis Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Kaimana tahun 2005-2010, dan Wawancara dengan PLT kabag. Kepegawaian (Yosias) tanggal 26 April 2009, (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

masysrakat kampung/lokal; dan pengembangan kearifan dan kecerdasan masyarakat lokal, hampir tidak pernah dijamak.[310]

Dari uraian dan permasalahan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan partisipatif selain dipengaruhi oleh faktor internal yakni masyarakat dilingkungan kampung-kampung, akan tetapi juga lingkungan birokrasi pemerintahan yang kurang respon terhadap fenomena yang dialami masyarakat secara keseluruhan. Hal tersebut juga karena diakibatkan SDM aparatur (PNS) kabupaten Kaimana yang belum begitu memadai.

B.2. Tingkat Pendidikan dan Pengetahuan Aparatur

Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik saat ini terus dijalankan melalui optimalisasi kinerja aparatur dalam melaksanakan tugasnya. Upaya ini juga merupakan tuntutan masyarakat yang tidak dapat dihindari. Peningkatan kualitas ini wajib dilaksanakan dengan memperhatikan beberapa hal yang menjadi pertimbangan mengapa peningkatan ini harus dilaksanakan. Beberapa hal berkenaan dengan kualitas aparatur dalam mendukung pelayanan publik adalah sebagai berikut:

(1) Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur yang memadai.

Kualitas SDM Aparatur dilihat dari sisi tingkatan pendidikan, keahlian, ketrampilan, pengalaman kerja dan empati, masih perlu ditingkatkan. Kelima hal tersebut berkaitan dengan erat, karena aparatur yang baik, diharapkan tidak hanya mampu bekerja dengan trampil, memiliki *Intellegent Quontien* yang tinggi, tetapi juga mempunyai *Emotion Quontien* yang membuatnya mampu berempati

[310] Matriks Rencana Strategis Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Kaimana tahun 2005-2010, dan Wawancara dengan Kasubag. Pemerintahan Kampung (Drs. Rai Ratu), tanggal 26 Mei 2009 (diolah).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

terhadap segala aspirasi masyarakat yang disampaikan kepada pemerintah, maupun permasalahan-permasalahan yang terjadi di masyarakat. Dapat membaca situasi yang terjadi sekaligus melakukan tindakan antisipatif permasalahan yang ada.

Tabel di bawah ini menampakkan bagaimana kualitas SDM di Kabupaten Kaimana dilihat dari tingkatan pendidikan formal. Karena jumlah SKPD yang ada cukup banyak, maka dalam pembahasan ini dibatasi pada beberapa SKPD yang besentuhan langsung dengan perencanaan partisipatif antara lain: Bagian Tata Pemerintahan, Bagian Ekonomi dan Pembangunan (Ekbang), Distrik Kaimana, Kelurahan Kaimana Kota, Kelurahan Kroy, Bappeda, Pendidikan Kebudayaan & Pariwisata, Kehutanan & Perkebunan, Kesehatan & Kesejahteraan Sosial. langsung dala dan tugas

Tabel 37. Tingkat Pendidikan Formal Aparat PNS Kabupaten Kaimana

NO	SKPD	TINGKAT PENDIDIKAN								JMLH
		S2	S1	D4	D3	D2	SLTA	SLTP	SD	
1	Sekda / Asisten Bidang Pemerintahan & Pembangunan	1	-	-	-	-	-	-	-	1
2	Tata Pemerintahan	-	6	4	-	-	3	-	-	13
3	Distrik Kaimana	1	1	1	-	-	10	2	2	17
4	Kelurahan Kaimana Kota	-	-	-	1	-	2	2	1	6
5	Kelurahan Kroy	-	1	1	-	-	2	-	-	4
6	Bappeda	3	6	-	-	-	5	1	-	15
7	Pendidikan, Keb. & Pariwisata	-	3	-	1	2	22	2	-	30
	Pengawas Dinas PKP	-	1	-	1	4	5	-	-	11
8	Kehutanan & Perkebunan	-	9	-	3	-	46	4	4	66
9	PU & Perhubungan	1	4	-	1	-	18	1	-	25
10	Kesehatan & Kesos	-	3	-	3	-	11	-	-	17
	Puskesmas Kaimana	-	3	-	11	-	44	-	1	59
11										
12	Jumlah	6	37	6	21	6	168	12	8	

Sumber : Bagian Kepegawaian Setda, Kabupaten Kaimana, 2009. (data diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dari matriks diatas, bahwa nilai vertikal menunjukan jumlah dari keselurahan pegawai pada setiap SKPD. Dari segi jumlah, terlihat tidak merata karena formasi yang dibutuhkan SKPD juga beragam sesuai dengan kewenangan, tugas, fungsi dan struktur organisasi yang berlaku. Kalau mau dikuantifikasi jumlah PNS pada setiap SKPD maka dapat dilihat sebagai berikut:

(1). Jumlah PNS pada Bagian Tata Pemerintahan adalah 13 orang dengan perincian S1 6 orang atau 45,15%; D4 sebanyak 4 atau 30,76%; SLTA sebanyak 3 orang atau 23,07%.

(2). Jumlah PNS pada Kantor Distrik Kaimana adalah 17 orang dengan perincian S2 1 orang atau 5,88%; S1 1 orang atau 5,88%; D4 1 orang atau 5,88%; SLTA 10 orang atau 58,82%; SLTP 2 orang atau 11,76%; SD 2 orang atau 11,76%.

(3) Jumlah PNS pada Kelurahan Kaimana Kota adalah 6 orang dengan jumlah tamatan sekolah D3 1 orang atau 16,66%; SLTA 2 orang atau 33,33%; SLTP 2 orang atau 33,33%; SD 1 orang atau 16,66%.

(4) Jumlah PNS pada Kelurahan Kroy sebanyak 4 orang dengan perincian yaitu S1 1 orang atau 25%; D4 1 orang atau 25%; SLTA 2 oarang atau 50%

(5). Jumlah PNS pada Bappeda berjumlah 15 orang. S2 3 orang atau 20%; S1 6 oranag atau 40%; SLTA 5 orang atau 33,33%; SLTP 1 orang atau 6,66%.

(6) Jumlah PNS pada Dinas Pendidikan Kebudayaan dan Pariwisata berjumlah 30 orang dengan perincian S1 3 orang atau 10%; D3 1 orang atau 3,33%; D2 2 orang atau 6,66%; SLTA 22 orang atau 73,33%; SLTP 2 orang atau

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

6,66%. Sedangkan pengawas S1 1 orang atau 9,09%; D3 1 orang atau 9,09%; D2 4 orang atau 36,36%; SLTA 5 orang atau 45%.

(7). Jumlah PNS pada Dinas Kehutanan dan Partanian yaitu 66 oranag dengan rincian S1 9 orang atau 13,63%; D3 3 orang atau 4,54%; SLTA 46 orang atau 69,69%; SLTP 4 orang atau 6,06%; SD 4 orang atau 6,06%.

(8) Jumlah PNS pada Dinas PU dan Perhubungan yaitu 25 orang dengan rincian S2 1 orang atau 4%; S1 4 orang atau 16%; D3 1 orang atau 4%; SLTA 18 orang atau 75%; SLTP 1 orang atau 4%.

(9) Jumlah PNS Dinas Kesehatan dan Kesejahteraan sosial yaitu 17 oarang dengan rincian S1 3 orang atau 17,64%; D3 3 orang atau 17,64%; SLTA 11 orang atau 64,70%. Sedangkan jumlah PNS pada Puskesmas Kaimana adalah 59 orang dengan rincian S1 3 orang atau 5,08%; D3 11 orang atau 18,64%; SLTA 44 orang atau 74,57%; SD 1 orang atau 1,09%.

Gambaran dari jumlah pendidikan formal dan prosentase yang ada bukan berarti penguasaan atas sumber informasi ilmu pengetahuan dikuasai secara penuh yang dimiliki oleh aparatur PNS yang dominan, misalnya Bappeda dalam hal ini karena memiliki S2 sebanyak 3 orang, dan S1 6 orang. Akan tetapi lebih dari itu perlu ada ektra aktif dalam regulasi kebijakan sesuai makna manajemen pemerintahan yang daerah Kaimana ada, sehingga diharapkan tidak saja memperoleh legalitas sebagai sarjana dalam bidang pendidikan formal, melainkan harus ada pendidikan/pelatihan/trainning dan lain sebagainya dalam rangka meningkat kualitas sumberdaya manusia yang handal.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Sedangkan garis horisontal menunjukan jumlah dari PNS sesuai tingkatan jenjang pendidikan formal. Dari tingkatan pendidikan formal nilai terbanyak adalah PNS dengan tamatan SLTA, diikuti S1 urutan kedua, D3 urutan ketiga, SLTP urutan keempat, SD urutan kelima, sedangakan D2, D4, dan S2 menempati urutan terkhir.

Walaupun demikian, dari segi jumlah dan tamatan pendidikan formal bukan merupakan ukuran mutlak bagi Aparatur untuk dapat mengembangkan diri sesuai dinamika perubahan manusia dan pembangunan yang ada.

Bahwa dalam bahasan dan sesuai penelitina/tulisan ini yaitu lebih melihat hubungan kualitas SDM dengan perencanaan partisipatif yakni proses Musrenbang pada semua tingkatan, maka pendidikan formal bukan merupakan satu-satunya alat untuk menggerakan potensi yang ada di distrik Kaimana Kabupaten Kaimana. Berkaitan dengan itu idealnya harus dilakukan upaya peningkatan kapasitas dan kapabilitas SDM aparatur PNS, sehingga nantinya dapat memberikan nuansa baru dalam manajemen tata pemerintahan dan pembangunan di daerah ini.

Dari penelitian yang dilakukan di distrik Kaimana, kabupaten Kaimana mengindikasikan bahwa ternyata kapasitas individu yang juga merupakan SDM Aparatur yang selama ini dilihat oleh pemerintah kabupaten Kaimana hanya terbatas pada pendidikan-pendikan formal. Akan tetapi pendidikan informal lainnya tidak dilihat sebagai bagian pelengkap dan cukup penting dalam pembentukan kapasitas pemerintah daerah.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Banyak permasalahan ditemui dilapangan, menyangkut dengan kegiatan perencanaan partisipatif. hal-hal tersebut mengindikasikan belum mantapnya SDM di kabupaten ini, antara lain yang diidentifikasi sebagai berikut:

1. Kebanyakan SKPD yang diteliti telah menyusun renstra dan rencana kerja 5 tahun, sehingga perubahan atas fenomena yang menyangkut *resistensi* masyarakat terhadap pemerintah daerah sulit untuk diakomodir. Masih terdapat banyak rencana kerja yang tumpang tindih baik antar SKPD maupun antara Provinsi dengan Kabupaten dan persoalan tarik-menarik kepentingan sektoral meskipun tidak mendukung pencapaian perumusan strategis (visi, misi dan tujuan) dan perencanaan strategik serta jauh dari skala prioritas daerah.
2. Jejaring informasi dalam suatu organisasi bertujuan untuk mempersatukan berbagai komponen yang membentuk organisasi dan berbagai organisasi dalam jejaring organisasi *(organization network)* dalam sistem akuntabilitas perncanaan daerah adalah sangat penting. Namun belum ada SKPD-nya yang diteliti yang memanfaatkan jejaring teknologi informasi tersebut secara interaktif. Sedangkan, media massa lokal, website kabupaten Kaimana yang ada kebanyakan kanya bersifat informasi satu arah dan belum interaktif. *Stakeholders* dan organisasi publik serta masyarakat pengguna jasa belum dapat memanfaatkan jejaring informasi yang ada untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas perencanaan pembangunan partisipatif daerah.
3. Perencanaan pembangunan partisipatif daerah juga membutuhkan sistem perencanaan dan pengendalian manajemen. Sistem perencanaan dan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pengendalian manajemen sektor publik merupakan tahap-tahap yang harus dilalui untuk mewujudkan perencanaan pembangunan partisipatif daerah yang baik. Proses perencanaan dan pengendalian manajemen sektor publik terdiri atas beberapa tahap, yaitu: perumusan strategi, perencanaan strategik, pembuatan program, penganggaran, implementasi, pelaporan kinerja, evaluasi kinerja dan umpan balik. Penerapan sistem perencanaan dan pengendalian manajemen di daerah penelitian secara formal telah dilakukan. Dalam perumusan strategi, di kabupaten Kaimana yang diteliti telah merumuskan visi, misi, arah pembangunan Daerah. Bahkan visi, misi tersebut telah diturunkan menjadi visi, misi dan tujuan setiap SKPD. Namun persoalan yang sering ditemukan adalah visi dan misi belum mampu dijadikan sebagai kekuatan untuk menggerakkan organisasi. Banyak keluhan yang dikemukakan bahwa kebanyakan pegawai tidak mampu menghayati visi dan misi baik visi dan misi daerah maupun visi dan misi organisasi (SKPD). Hasil infestigasi kepada staf di berbagai SKPD tentang kemampuan staf menghayati visi dan misi daerah dan visi dan misi SKPD sebahagian besar mengatakan bahwa mereka tidak mampu menghayatinya. Beberapa alasan yang dikemukakan adalah seperti terlihat pada tabel berikut:

Tabel 38. Faktor Penyebab Visi dan Misi tidak dihayati oleh Pegawai

No.	Penyebab tidak mampu menghayati visi dan misi daerah dan SKPD	N	%
1	2	3	4
1	Visi dan Misi terlalu abstrak sehingga sulit dipahami	12	24 %
2	Staf tidak pernah dilibatkan dalam perumusan visi dan misi	10	20 %
3	Kurang dikomunikasikan kepada staf	8	16 %
4	Visi dan misi hanya slogan belaka dan sulit diimplementasikan	8	16 %
5	Visi dan misi terlalu panjang sehingga sulit dingat dan interprestasi	12	24 %
6	Jumlah :	50	100 %

Sumber : Data Primer, 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Bahkan masih banyak pegawai yang tidak percaya bahwa visi dan misi organisasi birokrasi adalah sesuatu yang penting dalam merencanakan masa depan organisasi.

4. Perencanaan Partisipatif juga membutuhkan tahap pemograman yang repsentatif. Proses pemograman ini di hampir semua tingkatan SKPD sudah mengikuti tahapan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hambatan yang sering ditemukan adalah performa kinerja di setiap SKPD yang diteliti baru sampai pada tahap administrasi belum sampai ke filosofinya. Terdapat keterbatasan aparatur yang menjamin transparansi dalam proses penyusunan program, kegiatan dan anggaran. Selain itu partisipasi masyarakat dalam musrenbang kebanyakan hanya partisipasi palsu dalam arti luas. Banyak masyarakat yang merasakan bahwa keterlibatan mereka dalam musrenbang hanya formalitas. Walaupun ada usulan program yang disampaikan kepada pemerintah daerah pada saat musrenbang, tetapi tidak ada jaminan bahwa usulan tersebut akan terwujud dalam bentuk kegiatan atau proyek pembangunan.
5. Sistem perencanaan partisipatif saat ini dianggap oleh sebahagian pejabat sangat kaku dan tidak sensitif terhadap permasalahan masyarakat seperti bencana alam yang tiba-tiba muncul, atau kebutuhan daerah lainnya yang sebelumnya tidak mungkin dapat diprogramkan dan dianggarkan dalam APBD.
6. Persoalan umum yang dihadapai oleh seluruh SKPD adalah masalah keterlambatan pelaksanaan Musrenbang disemua tingkatan dari jadwal yang

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sebenarnya. Hal ini mengakibatkan pencairan anggaran APBD menjadi terlambat pula, sehingga sulit untuk mengaitkan antara sistem penganggaran dengan sistem akuntabilitas kinerja. Keterlambatan ini dimulai dari keterlambatan pemerintah daerah melaksanakan Musrenbang, mengajukan ke DPRD dan atau pembahasan di DPRD.

7. Banyak program pembangunan yang dilakukan tidak berjalan sebagaimana mestinya karena lemahnya pengawasan serta evaluasi dan monitoring. Dalam sistem transparan dan akuntabel implementasi rencana memerlukan pemantauan. Hasil setiap langkah yang direncanakan perlu diukur untuk memberikan umpan balik bagi pemantauan pelaksanaan anggaran, program, dan inisiatif strategik. Hasil implementasi rencana juga digunakan untuk memberikan informasi bagi pelaksana tentang seberapa jauh target telah berhasil dicapai, sasaran strategik telah berhasil diwuiudkan, dan visi organisasi dapat dicapai.
8. Masih banyak SKPD yang diteliti dalam mengukur output tidak berdasarkan kenyataan yang ada. Output yang diperoleh sering digambarkan maksimal tanpa menggunakan alat ukut yang sahih. Misalnya kegiatan pelatihan operator Komputer pada salah satu SKPD *outcome*-nya adalah meningkatnya pengetahuan operator sebesar 100%. Tingkat keberhasilan sebesar 100% masih saja dilihat berdasarkan penggunaan anggaran dan bukan berdasarkan hasil yang sebenarnya.[311] Pelatihan-pelatihan semacam yang dilakukan

[311] Pelatihan semacam ini pernah dilakukan pada tahun 2007. Outputnya menjadi tidak terukur, karena dari beberapa peserta antara lain: Hamid (kantor Distrik Arguni), Murdani (Bagian Umum Setda), Hendrik (kantor DistrikKaimana) berpendapat sama bahwa, apa yang mereka peroleh

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

beberapa bulan lalu (2009) antara MMA UGM dengan Pemerintah Daerah, dalam hal ini Bappeda.[312] Dan masih banyak lagi yang tidak sempat diutarakan. Hal ini mudah diamati dalam laporan akuntabilitas kinerja masing-masing SKPD di Kabupaten Kaimana.

Dari uraian dan tingkat permasalahan yang cukup komplit diatas, diketahui bahwa untuk meningkatkan sumber daya manusia (SDM Aparatur) dikabupaten Kaimana, khususnya tingkat pendidikan dan pengetahuan Aparatur PNS masih jauh dari yang diharapkan. Oleh sebab itu diharapkan ada perbaikan pada ranah dan tingkatan kapasitas SDM aparatur PNS yang sesungguhnya.

(2) Manajemen SDM yang efisien dan efektif.

Sumberdaya manusia dalam organisasi terdiri atas semua yang beraktivitas dalam organisasi. MSDM berkaitan dengan berbagai kegiatan organisasi seperti seleksi calon pegawai, penerimaan, pelatihan, dan pengembangan, penggajian, evaluasi, promosi pegawai, dan pemutusan hubungan kerja. Dengan demikian di dalam MSDM terdapat proses panjang untuk mendapatkan, mengembangkan membina, mengevaluasi pegawai, dan apabila sudah mencapai batasan tertentu dilepaskan kembali sesusi dengan ketentuan dan prosedur yang berlaku. Semua aktivitas MSDM berada dalam konteks organisasi yang secara sadar dan berencana ingin meningkatkan kinerjanya.[313]

---

selama pelatihan tidak memberikan arti dan manfaat karena mereka tidak dapat mengoperasikan komputer pada setiap SKPD-nya masing-masing. wawancara tanggal 15-23 April 2009 (diolah).

[312] Baca pembahasan pada sub bahasan terdahulu. Pelatihan seperti itu dalam jadwalnya 4 hari kegiatan, namun implementasinya, tahapan kegiatan pertama 2 hari. Kegiatan tahapan kedua hanya 1 hari saja.

[313] Konsep dan teori Manajemen Sumberdaya Manusia, (Ambar Teguh, Rosidah) hal 35-36.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dengan demikian, MSDM dipandang sebagai faktor pendorong peningkatan produktivitas dan mutu pelayanan. Karena itu unit organisasi yang menangani MSDM harus mampu untuk melembagakan sumberdaya manusia yang ada ke dalam unit-unit organisasi itu sendiri.

Istilah yang pernah dilontarkan oleh para pakar yang berkaitan dengan penempatan SDM tersebut. seperti "*The right man in the right place*" *or* " *The man behind the mecanism*". Hal ini terlihat sederhana, akan tetapi sangatlah penting ketika seseorang diberikan tugas dan tanggung jawab yang tidak dikuasai, maka hasil yang dicapainya tidak akan maksimal. Dalam memberikan pelayanan publik, seseorang dituntut untuk melihat suatu permasalahan secara obyektif, serta memutuskan suatu kebijakan (atau mendukung kebijakan pimpinan) secara tepat dan cepat.

Desain pegawai menggambarkan beberapa hal yang berkaitan dengan peran dan tingkah laku manajemen dalam bentuk organisasi tertentu. Desain pegawai yang dalam tujuan analitis, memperhatikan variabel organisasi dan manusia sebagai faktor yang terpisah. Dalam merancang pegawai terdapat perbedaan yang berarti pada setiap model manajemen.[314]

1.1. Model Tradisional.

Menurut model tradisional hubungan kerja yang dimiliki asumsi bahwa penentuan arah dan pencapaian tujuan dipisah-pisahkan, sedangkan manajer bertanggung jawab atas penentun prosedur dan methode untuk mencapai sasarannya. Secara khusus manajer harus membagi tugas untuk menentukan

[314] Manajemen SDM, Konsep, Teori dan Pengembangan dalam Konteks Organisasi Publik (MSDM Dalam Organisasi Publik: Sebuah PendekatanTerapan), hal. 71-72.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

langkah yang harus diambil dan menentukan standar kualitas hasil yang diharapkan. Menurut model tradisional hubunga kerja dengan pegawai yang lain diatur dan terkontrol, dan rancangan kerja yang pokok menjadi tanggungjawab atasan. Apabila pegawai tidak mampu melaksanakan tugas maka pimpinan harus membimbing. Dengan demikian pimpinan terlibat sampai pada hal sangat mendetail dan tekhnis.

1.2. Model *Human Relations*.

Dalam model *Human Relations* mendasarkan pada kebutuhan manusia dan lebih difokuskan pada pegawai dan kondisi dimana pegawai itu dilakukan. Dalam model ini manajer bertanggung jawab terhadap semua perencanaan kerja dan pemenuhan kebutuhan manusia dalam organisasi. Manajer diharapkan menanggapi keinginan individu sehingga perlakuan terhadap pegawai lebih manusiawi. Meskipun human relations ini penting namun bagi manajer hanyalah merupakan tugas sekunder sedangkan yang utama adalah menyusun dan mengatur pegawai itu sendiri. Atasan dapat diharapkan bertindak adil, mendukung kerja dalam kelompok sehingga dapat mengurangi perbedaan pendapat antar bagian. Atasan diharapkan tidak menghalangi beberapa anggota organisasi terlibat dalam kegiatan pengembangan.

1.3. Model Sumber Daya Manusia (SDM)

Dalam model SDM terlihat lebih kompleks jika dibandingkan dengan model tradisional dan *human relations*. Dalam model ini pencapaian tujuan organisasi lebih ditekankan pada pemanfaatan kemampuan pegawai. Diharapkan adanya kreativitas pegawai, kemampuan mengadakan pengendalian diri, mengawasi diri

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sendiri. Manajer harus mampu menciptakan mekanisme sehingga anggota organisasi dapat memberikan kontribusi dan meningkatkan kualitas organisasi. Kepuasan yang terjadi merupakan nilai plus yang merupakan target diluar aktivitas manajemen. Untuk itu manajer diharapkan mampu memperluas perhatiannya dalam kegiatan-kegiatan manajemen. Kalau anggota organisasi dapat bekerja sesusia dengan yang diharapkan, yaitu mengawasi dan mengatur dirinya sendiri maka manajer bebas untuk bekerja dengan organisasi dalam rangka meningkatkan *performance* organisasi.

Dari uraian dan tiga model rancangan pegawai sebagaimana diatas, dan sesuai infestigasi lapangan ditemui dan diidentifikasi, bahwa manajemen kepegawaian daerah masih didominasi oleh penempatan yang bersifat mengkombinasikan model tradisional, dan *human relations*.

Dua model diatas dapat dilihat dari formasi rekrutmen pegawai sampai dengan penempatan pegawai pada setiap SKPD. Dalam banyak hal intervensi pihak-pihak tertentu cukup memberikan pengaruh terhadap tingkat kelulusan dan penempatan pegawai, sampai dengan pengembangan pegawai. Sebagai contoh di beberapa SKPD antara lain: Bappeda, Bagian Umum Sekretariat Daerah, Bagian Kauangan Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Pendidikan Kebudayaan dan Pariwisata, Dinas Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial, Dinas Kehutanan dan Pertanian, Dinas PU dan Perhubungan, dan beberapa SKPD lainnya. Rata-rata yang direkrut adalah calon pegawai dan Pegawai Negeri yang berlatar belakang kedekatan hubungan-hubungan keluarga dan kekerabatan, hubungan-hubungan etnisitas/kesukuan, ras, agama (hubungan patrimonial). Hal tersebut

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

mengakibatkan peran lembaga dalam hal ini unit pengelola kepegawaian tidak dapat berbuat lebih banyak karena model desain kelembagaan yang ada mengindikasikan demikian.[315]

Sejalan dengan kenyataan yang dialami di beberapa perangkat daerah (SKPD) kabupaten Kaimana, sekiranya tepat kalau menurut para pakar manajemen yang tergolong dalam model tradisional ini seperti Taylor, Lillian Gilbregth, Henry L. Gatt dan Frank berasumsi bahwa: (1) Banyak dari manajer yang termasuk dalam model tradisional mengakui bahwa terdapat banyak faktor, uang ternyata bukan satu-satunya yang mendorong seseorang untuk bekerja pada suatu organisasi. (2) Tetapi ada sekelompok manajer yang menganggap uang yang menjadi faktor seseorang itu bekerja pada suatu organisasi. Dengan demikian hanya uang yang menjadi alasan mengapa orang bekerja jika asumsi ini yang berlaku maka memotivasi bawahan hanya dengan uang, dan bukan dengan pekerjaan yang menantang. Permasalahan pada model ini adalah bagaimana membuat karyawan mematuhi peraturan yang diciptakan. Dengan mematuhi peraturan tersebut membuat semua pegawai dapat berjalan lancar. Sedangkan semua prosedur kerjayang telah dibuat dan ditetapkan akan menjadi acuan kerja bagi karyawan. Pelanggaran terhadap pedoman kerja tersebut akan mengurangi efesiensi kerja. Untuk mencapai target yang telah ditetapkan maka semua karyawan hendaknya mematuhi prosedur kerja. Hal ini mudah, namun tidak dapat dipungkiri bahwa model ini punya implikasi, yakni dapat terlalu mengikat karyawan sehingga kurang kreatif dan tidak ada peluang untuk berkembang.

[315] Wawancara dengan Yosias Bary (PLT Kabag. Kepegawaian Setda), tanggal 27 April 2009. (diolah).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Sedangkan Model *Human Relations* lebih menekankan hubungan kerja kemanusiaan. Teori ini tidak terlampau banyak menyajikan hal baru, namun cukup baik karena memberikan kontribusi dan mampu membangun teori yang sebelumnya muncul. Dalam beberapa hal teori ini hanya menggabungkan dan memperluas model tradisional. Sedangkan perbedaan teori tradisional terletak pada penekanan terhadap manusiawi dalam organisasi kerja. Disamping itu teori *human relations* juga tidak sekedar mengejar pencapaian tujuan organisasi secara efesien dan efetif semata, melainkan memperhitungkan moralitas dan manajemen.

Dari asumsi para pakar tersebut, diatas maka dapat dikatakan bahwa pemerintah kabupaten Kaimana, khsusunya para perangkat daerah (SKPD) terlihat mengadopsi kedua model diatas yakni Model Tradisional dan model *human relations*. Kenyataan bahwa model tradisional lebih melihat uang sebagai satu-satunya tujuan organisasi di setiap SKPD, sehingga PNS yang ada harus PNS yang bisa loyal terhadap pimpinan dan bisa bekerjasama untuk mendapatkan uang sebanyak-banyaknya (KKN).[316] Sedangkan model *human relations* disini lebih mendekatkan hubungan manusiawi yang tadinya dilihat bukan sebagai investasi organisasi dalam peningkatan kapasitas Manajemen Pemerintahan Daerah, tetapi justru sebaliknya untuk memperkuat posisi tawar menawar sesuai keinginan pimpinan.

Dari uraian dan tingkat permasalahan diatas, dapat dikatakan bawa pelaksanaan MSDM dalam organisasi pemerintahan daerah kabupaten Kaimana

[316] Pemeriksaan terhadap beberapa pejabat kabupaten Kaimana oleh Tim Kejaksaan Fakfak adalah sangat terkait dengan KKN di kabupaten Kaimana. (wawancara dengan Burhanudin Ombaier, KTU pada PU Perhubungan kab. Kaimana), tanggal 18 April 2009 (diolah). Tribun, Papua tanggal 26 April 2009, mengulas seputas KKN di tubuh birokrasi di Kabupaten Kaimana.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tidak semudah yang dibayangkan. Ternyata ada banyak hal yang harus dipertimbangkan guna melaksanakan MSDM yang baik, seperti lingkungan organisasi, baik internal maupun eksternal, yang semuanya tidak terlepas dari permasalahan.

c. Kedudukan Pemerintahan Distrik dalam Perencanaan Partisipatif

c.1. Distrik Sebagai Koordinator

Sepintas, kerjasama yang dilakukan antar kepala distrik dengan dinas-dinas di wilayah distrik, nampaknya berjalan kurang begitu baik dan kurang lancar. Koordinasi terutama dilakukan melalui pertemuan yang diadakan tidak secara rutin, misalnya sekali dalam sebulan dan lain sebagainya. Rapat koordinasi biasanya dilakukan setiap tahun ketika ada program-program yang dilaksanakan oleh masing-masing dinas atau instansi, yang dikoordinir langsung oleh Bappeda. Hal semacam ini apabila berkaitan dengan program dan kegiatan yang diusung oleh setiap SKPD. Artinya, untuk ditemukan setiap bulan ada koordinasi antara SKPD tingkat Kabupaten dengan pihak distrik sulit dan bahkan tidak pernah dilakukan. Dalam diskusi yang dilaksanakan di Bappeda, diakui pula oleh Kepala Distrik bahwa kadang-kadang ego sektoral itu masih ada; mereka tidak sepenuhnya terbuka menyangkut proyek-proyek yang ada pada sektornya.

Jika digali lebih jauh, ternyata koordinasi antar kepala distrik dengan berbagai instansi lain yang ada di distrik merupakan suatu persoalan yang sangat serius dan sulit yang dihadapi oleh seorang kepala distrik di distrik Kaimana. Koordinasi ini mencakup koordinasi dengan para kepala kampung maupun dengan instansi-instansi teknis yang berada di distrik seperti dinas pertanian, dinas

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pendidikan, dinas kesehatan, dan lain-lain. Sesuai dengan UU 32/2004, hubungan antara kepala distrik dengan kepala kampung maupun para aparatur di dinas teknis bersifat koordinatif. Kepala Distrik bukanlah atasan mereka melainkan mitra kerja. Sedangkan Kepala Kampung dalam hal ini, tidak bertanggung jawab kepada Kepala Distrik, melainkan kepada bupati.

Hal ini lalu kemudian menyebabkan adanya kesulitan yang serius bagi kepala distrik untuk melakukan koordinasi. Disatu segi masih ada fungsi atributif bagi kepala distrik untuk melakukan koordinasi sesuai amanat Undang-Undang dengan pemerintahan kampung atau SKPD pada level kabupaten. Akan tetapi secara institusional kebutuhan masyarakat sulit untuk diakomodir karena ruang lingkup kewenangan distrik yang terbatas. Secara horizontal, koordinasi itu bisa saja terjadi apabila kegiatan yang dilakukan oleh SKPD pada level kabupaten mengalami hambatan-hambatan di lapangan, misalnya tentang kasus pemalangan atas tanah yang dibangun oleh pemerintah daerah. Idealnya, sebelum melakukan pembangunan infrastruktur atau pembangunan apapun terlebih dahulu sudah semestinya dilakukan koordinasi. Bukan setelah bermasalah kemudian meminta perlindungan dari kepala distrik. Permasalahan seperti ini sering terjadi dan mengganjal hubungan koordinasi kepala distrik dengan perangkat daerah pada level kabupaten.[317]

[317] Sumber: penulis. (Penulis pernah menangani permasalahan seperti ini pada tahun 2007). Pembangunan jalan yang dibangun menghubungkan jalan raya dengan perumahan DPRD, setelah dibangun oleh Dinas PU & Perhubungan ternyata mendapat tantangan dari beberapa kelompok tani yang mempunyai garapan atas tanah tersebut. Satu-satunya jalan, Aparat PU & Perhubungan harus meminta bantuan pihak distrik untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Kebetulan pada saat itu penulis masih menjabat sebagai Sekretaris Distrik Kaimana dan sempat menyelesaikan permasalahan tersebut bersama-sama kedua pihak yang bersengketa, dan mendapatkan jalan baiknya yaitu bisa dibangun akan tetapi dengan kesepakan membayar ganti rugi beberapa tanaman masyarakat.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Disamping itu masih banyak bentuk-bentuk koordinasi yang hampir tidak berjalan seperti pada tahun 2007 program dan kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Pertanian dan Perkebunan. Ketika perkebunan padi ladang sekitar 3 hektar yang dipanen, tenyata panennya ditinggal sampai 6 bulan dan masih dalam bentuk gabah. Ketika ditanya, mengapa padinya tidak ditumbuk dan dijadikan makanan masysrakat. Ada sebagian masyarakat yang dengan santai menjawab, bahwa kalau pemerintah membuat program dan kegiatan harus penuh tanggungjawab. Pemerintah tidak harus menyiapkan bibit, menyuruh masyarakat untuk menanam, tetapi harus diberikan alat untuk proses penggilingan gabah padi menjadi beras.[318]

Artinya proyek yang dilakukan oleh Dinas teknis dalam hal ini pertanian dan perkebunan secara tekhnis adalah kewenangan dinas yang bersangkutan akan tetapi secara koordinatif dinas harus berkoordinasi dengan distrik karena hal itu menyangkut dengan proyek kegiatannya, yang berlokasi wilayah kerja distrik. Fenomena seperti ini kalau mau ditelusuri mengandung potensi konflik, karena di satu pihak SKPD pada tingkat kabupaten belum siap melakukan kegiatannya dilingkungan wilayah kerja distrik, dan dipihak lain muncul arogansi SKPD karena merasa memiliki kewenangan penuh (otonom) atas dirinya. Hal seperti ini bukan saja terjadi antara SKPD lintas kabupaten dengan distrik dan kampung, melainkan arogansi dan ego sektoral itu membentuk *mindset* para birokrat di kabupaten ini untuk tidak menghargai koordinasi sebagai salah satu bentuk dari bagian pelayanan masyarakat secara umum. Sebagai contoh, "Bupati sering

[318] Kasus ini terjadi di Kampung Marsi, pada tahun 2007 (saat itu penulis lagi melakukan tinjauan lapangan di kampung Marsi)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

mengundang para pejabat daerah untuk melakukan rapat konsultasi" . dan bahkan undangan Bupati tidak dihargai sama sekali.[319]

Sebenarnya kalau mau ditelusuri, masalah wewenang dan koordinasi di tingkat distrik ini bukanlah sesuatu yang baru terjadi pada era otonomi daerah. Sejak adanya perluasan tugas asisten wedana (kepala distrik) yang mengharuskan dia berurusan dengan para pejabat dinas lainnya, persoalan koordinasi sudah muncul. Seperti kata Nordholt, "Sejak semula sudah timbul masalah koordinasi dan wewenang" (Nordholt, 1987:68). Selanjutnya, pada era UU 5/1974 hal itu juga terjadi. Seperti dicatat oleh Nordholt dalam studinya, "kegiatan-kegiatan pembangunan pemerintah tidak akan menghasilkan apa-apa bila tidak dilakukan koordinasi yang lebih baik diantara berbagai dinas. Sebaiknya mereka lebih dulu memperkuat misi departemennya sendiri. Para pejabat dinas yang mempunyai banyak dana untuk melaksanakan program-program, seperti Departemen/dinas Pekerjaan Umum, tidak menganggap kepala distrik sebagai "penghubung" (*intermediary*) untuk mencapai penduduk, sehingga alangkah baik bila kepala distrik diberitahu" (Nordholt, 1987:191).

Sesuai tingkat permasalahan yang diidentikasi diatas, maka dapat dikatakan bahwa ternyata fungsi distrik dalam perencanaan partisipatif dalam melalukan *intermediary-rule* (lembaga penengah) antara kampung dan pemerintahah kabupaten, serta peran penengah antara kampung yang sat dengan kampung lain di wilayah kerja distrik tidak begitu gampang seperti yang di bayangkan. Hal itu disebabkan karena dari perspektif institusional distrik hanya

[319] Wawancara dengan Kabag. Tata Pemerintahan, dan Kepala Distrik tanggal 26 29 Mei 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sebatas mengkoordinasikan beberapa tugas dan fungsinya secara terbatas. Dan pada perspektif lain, distrik tidak diberikan peran lebih sesuai kewenangan yang ada padanya sehingga daya paksa yang dimiliki distrik untuk melakukan fungsi koordinasi menjadi terbatas.

c.2. Kedudukan Distrik Sebagai Fasilitator

Tugas fasilitasi atau juga disebut tugas pembinaan merupakan salah satu tugas pokok yang ada dalam stuktur pemerintah distrik, disamping tugas koordinasi dan pelayanan tugas fasilitasi adalah tugas rutin yang berhubungan langsung dengan masyarakat.

Walaupun sampai sekarang kelembagaan distrik dapat dikatakan berada pada posisi dipersimpangan jalan, namun dalam hal tertentu masih mengemban tanggung jawab yang berat terhadap masyarakat. Salah satu bentuk tanggung jawab terhadap masyarakat yang dilihat adalah mengenban tugas fasilitasi yang menghubungkan antara pemerintah kabupaten disatu segi, dan menghubungkan kepentingan pemerintah dengan kebutuhan masyarakat di lain segi. Namun kapasitas dan inovasi kepala distrik di dalam melaksanakan tugas fasilitasi sangat tergantung dari kapasitas pribadi seorang kepala distrik. Makin luas pergaulan dan makin dekat kepala distrik dengan masyarakatnya, makin banyak kepala distrik memiliki sumber bagi inovasi pelaksanaannya.

Hubungan kerja antara kepala kampung dengan Kepala Distrik yang menurut UU Nomor 5 Tahun 1979 semula bersifat hierarkhis-subordinatif, sekarang bersifat pengawasan, pembinaan, fasilitasi dan kerjasama (tergantung pada pelimpahan kewenangann yang diberikan bupati/walikota kepada Kepala

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Distrik). Karena Kepala Kampung bukan perangkat daerah, maka laporan penyelenggaraan pemerintahan kampung dari Kepala Kampung disampaikan langsung kepada Bupati tanpa melalui Kepala Distrik. Sedangkan untuk melaksanakan pengawasan jalannya pemerintahan Kampung, pembinaan, pemberian fasilitasi dalam bentuk pelatihan atau program pendampingan, pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada Kepala distrik.[320]

Salah satu bentuk tugas fasilitasi yang dibebankan kepada pemerintah distrik Kaimana adalah program Program Pengembangan Distrik (PPD). Dalam rangka upaya pemberdayaan dan peningkatan ekonomi masyarakat, maka di distrik Kaimana kabupaten Kaimana program PPK (PPD untuk Papua/Papua Barat) adalah salah satu bentuk program pemerintah yang ditujukan untuk pemberdayaan ekonomi kerakyatan. Dalam melaksanakan program ini yang dikelola langsung oleh unit pengelola distrik dalam hal ini Seksi Pemberdayaan/pembangunan masyarakat kampung kantor distrik Kaimana dihadapkan pada beberapa kendala antara lain:[321]

Pertama; Karena tugas ini bukan merupakan kewenangan distrik, maka dalam hal-hal tertentu pihak distrik tidak bisa berbuat banyak diluar apa yang menjadi kewenangannya. Misalnya, yang dirasakan selama ini dalam melakukan pendampingan oleh beberapa fasilitator. Seringkali banyak fasilitator distrik yang mundur sebelum berakhir proyek dan pindah di poryek lain karena alasan lokasi sulit dijangkau dan membutuhkan biaya tinggi dalam melakukan

[320] UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
[321] Sumber: wawancara dengan Petronela Sarara (Kasie PMK) Kantor distrik Kaimana sekaligus pengelola program PPD; tiga pendamping/fasilitator (Mia, Roy, Jhohan) tanggal 3 – 5 Mei 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pendampingan intensif di lapangan. Kenyataan ini dijumpai di berbagai proyek pemberdayaan yang di lakukan oleh pemerintah Indonesia sejak tahun 1992 sampai sekarang seperti; IDT, P2KP, P3DT, dan sekarang PPK/PPD.

Banyak Fasilitator Distrik (FD) mempersoalkan alasan geografis dan luasnya area proyek, alasan ketidakcocokan mekanisme dan manajemen proyek, alasan tidak bisa kerja *tim work* di tingkat distrik; Sulitnya adaptasi irama kinerja kelompok kerja distrik. Kondisi ini perlu memperoleh perhatian seluruh pelaku proyek maupun pemangku kepentingan di pemerintah daerah.

Kedua; peran strategis dalam mendorong peningkatan kemampuan masyarakat kampung dan aparatur dalam kedudukannya sebagai ujung tombak pendampingan masyarakat agar mencapai tujuan program dengan menjalankan instrument program secara baik sulit dilihat sebagai bagian penting dalam program ini. Peran ini tidak pernah menjadi pembelajaran semua pihak khususnya aparatur pemerintah jika dalam persepsinya selama ini masih bekerja sendiri-sendiri tanpa sinergi untuk memfasilitatsi masyarakat secara baik. Sebagai contoh bahwa sampai saat ini tidak pernah dilakukan pelatihan misalnya bagaimana merubah paradigma pembangunan; memahami konsep program; trampil memfasilitasi berbagai proses bersama berbagai masyarakat dan aparat; mengorganisir data proyek; membangun jejaring; dan lain sebagainya. Misi yang dipikul adalah melakukan perubahan sosial ekonomi dan tatanan masyarakat yang lebih baik melalui instrument pembangunan yang terencana secara terus menerus belum terlihat secara terencana. Hal-hal seperti ini lalu kemudian membuat Peran Pokja Distrik sebagai fasilitator dalam kegiatan-kegiatan PPD di Kampung-kampung

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sejak dimulai dari tahap Persiapan, Penyusunan Perencanaan dan Pelaksanaan Fisik sesuai dengan mekanisme yang ada, mengalami permasalahan yang serius. Dengan demikian, pelaksanaan program pada setiap tahapan, serta melaporkan masalah-masalah yang dihadapi kepada Tim Koordinasi Kabupaten melalui Kepala Distrik; Memonitor serta mengumpulkan laporan pelaksanaan kegiatan di tingkat Kampung; Membantu penyelesaian masalah yang timbul di wilayahnya; Membantu kelancaran proses pelestarian hasil kegiatan, juga mengalami persoalan yang sangat dilematis.

Hal-hal yang diuraiakan diatas adalah berbagai faktor yang mempengaruhi kapasitas pemerintahan distrik dalam menjalankan *intermediary* terhadap *need assesment* di distrik Kaimana Kabupaten Kaimana.

c. 3. Kedudukan Distrik Sebagai Mediator.

Selain tugas Distrik sebagai fasilitator dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, ada tugas lain yang diemban adalah tugas sebagai mediator. Sebenarnya kalau mau dilihat tentang tugas distrik sebagai mediator ini hampir sama dengan tugas fasilitasi. Hanya saja sejauhmana pemahaman distrik untuk memilihnya ke dalam bentuk-bentuk pelayanan yang ada. Dalam hal ini penulis lebih tertarik melihat tugas mediator yang diemban oleh distrik yaitu dari berbagai persoalan dan permasalahan masyarakat yang rentan terhadap isu-isu perpolitikan, isu-isu ikatan primordialistik (Agama, Ras-Suku/etnisitas, dan lain sebagainya).

Tanpa disadari bahwa isu-isu yang disampaikan ini bukan tidak ada di distrik Kaimana, akan tetapi hal seperti ini secara kultural telah ada dan melekat

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pada individu sebagai komunitas yang plural. Sebagai contoh nyata dapat diilustrasikan bentuk konflik sosial-budaya yang terjadi tahun 2007-2008 yang antara lain:

Pertama; hampir terjadi konfilik yang diakibatkan karena misi tertentu yang digagas oleh sekelompok Kristiani untuk membangun SALIB dalam bentuk permanen disalah satu bukit yang kebetulan disekitar bukit itu tidak hanya didiami oleh komunitas kriatiani akan tetepi juga oleh komunitas islam. Konflik ini lalu kemudian pihak distrik dengan kedudukan yang serba terbatas dapat memediasi hal ini dalam waktu yang relatif singkat pada hari itu juga dengan mengundang seluruh lapisan masysrskat bersamapemerintah daerah untuk menyelesaikan masalah tersebut. Yang hadir dari kalangan pemerintah Daerah yaitu Wakil Bupati (Drs. Mathias Mairuma), Perwakilan dari DPRD Kabupaten Kaimana. Danramil Kaimana (Samangun), para tokoh agama dari berbagai agama yang ada di distrik Kaimana, beberpa kelompok masyarakat Kaimana dan Pers juga hadir. Setelah ditelusuri tingkat permasalahan terjadinya konflik itu ternyata berawal dari hubungan-hubungan interaksi sosial budaya khsusnya hubungan agama yang relatif sulit dibangun oleh masyarakat secara individual, dan secara isntitusional pemerintah daerah kurang menaruh perhatian terhadap masalah-masalah agama yang memang sudah ada bibit konfliknya. Konflik ini terjadi pada tahun 2006 sekitar bulan Oktober, dan tidak menelan korban tetapi berbenturan fisik saja (tanpa menggunakan senjata tajam).[322]

Kedua; Konflik tentang batas tanah wilayah adat dan wilayah administrasi

[322] Sumber: Penulis (Penulis sempat memediasi antara masyarakat lintas agama yang berkonflik dengan pemerintah daerah dalam rangka mencari solusi terbaik bagi kedua kelompok.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pemerintahan kampung. Hal ini masih menyisahkan tanggung jawab yang besar dari pemerintah daerah dalam hal penanganan masalah tanah yang terjadi 3 tahun belakangan ini. Tahun 2006-2007 terjadi konflik batas tanah antara masyarakat adat kampung Coa dengan masyarakat adat kampung Tanggaromi. Dalam konflik yang terjadi itu disebabkan batas tanah secara administrasi pemerintahan belum diatur oleh pemerintah daerah. Secara adat turun temurun, diakui bahwa batas wilayah adat tidak terbatas antara wilayah adat kampung Coa dan Tanggaromi karena leluhur mereka dalam mata pencaharian bisa masuk dalam wilayah adat tertentu itu.

Sehubungan dengan perkembangan pembangunan Kaimana yang semakin hari bertambahnya jumlah pembangunan fisik dan berakibat pada pengrusakan lingkungan, pembangunan disektor agraris (pertanian/perkebunan), maka menuntut masyarakat kedua kampung mulai peka dan sensitif untuk melihat lingkungan masing-masing kampung dalam rangka prospek yang lebih baik. Pada saat itu, kedua kampung yang berselisih belum mendapatkan penyelesaian sampai pada saat penelitian ini dilakukan. Belum terselesainya konflik tersebut dipengaruhi oleh beberapa alasan antara lain :

(1); pemerintah menyerahkan kembali masalah ini kepada kedua kampung dan masyarakat adat yang berselisih untuk diselesaikan secara internal. Dalam hal ini masyarakat adat kedua kampung ini tidak dapat menyelesaikan permasalahan tersebut dengan alasan bahwa tidak ada penengah untuk memediasi permasalah ini. Akhirnya sampai sekarang memperoleh jalan buntut. Ironisnya, para pejabat pemda yang tidak perduli dengan permasalahan yang terjadi diantara

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kedua kampung ini justru membuka investasi dengan membuka perkebunan dengan lahan berhektar-hektar diatas arel yang menjadi sengketa tersebut.

(2); ada semacam lempar tanggung-jawab. Pemerintah kabupaten merasa masalah ini menjadi tanggungjawab distrik sehingga sehingga, pada saat terjadi konflik tersebut tidak satu orang pejabat di tingkat kabupaten yang menunjukan niat baik untuk penyelesaian masalah tersebut.

Hal-hal sebagaimana diatas adalah bentuk-bentuk permasalahan yang terjadi pada lingkungan masyarakat adat kedua kampung (Coa dan Tanggaromi). Sampai sekarang belum ada niat baik dari pemerintah daerah untuk mendelegasikan sebagaian kewenangan bupati kepada distrik untuk mengatur urusan-urusan tertentu misalnya terkait dengan batas *yuridiksi, property rights, and rules of representations.*[323]

Tiga karakteristik utama tersebut menjadi faktor "pengikat" suatu kelembagaan distrik dalam melaksanakan fungsi dan perannya. Kuat lemahnya kelembagaan distrik dalam melaksanakan tugas dan perannya dipengaruhi oleh sampai sejauhmana batas *yuridiksi, property rights*, dan *rule of representation* di

[323] Konsep Schmid (1972), bahwa distrik dapat dipandang sebagai suatu "system organisasi dankontrol terhadap sumberdaya" yang kinerjanya ditentukan oleh pola relasi dengan kabupaten dalam konteks otonomi daerah dan dalam pola relasi dengan kampung dalam konteks otonomi kampung. Oleh karena itu distrik sebagai suatu kelembagaan memiliki 3 karakteristik utama dalam melaksanakan fungsi dan perannya, yakni memiliki : (1) Batas *Yurudiksi*; yaitu batas otoritas distrik yang dilimpahkan oleh Bupati dan kewenangan mengatur hubungan antar kampung dengan tidak mencampuriurusan di dalam kampung berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, makna batas yuridiksi adalah sampai sejauhmana perankelembagaandistrik dalam mengatur alokasi sumberdaya. (2) *Proprty Rights*; mengandung makna sosiologis. "Penguasa" sumberdaya oleh distrik dibatasi dalam kerangka otonomi daerah dan otonomi kampung yang secara sosiologis tidak dapat dipisahkan dengan pengaturan oleh hukum normal positif, adat dan tradisi serta kesepakatan-kesepakatan sosial yang mengatur hubungan antar komunitas kampung terhadap sumberdaya. (3) *Rules of Repsesentation*; kelembagaan distrik berperan sebagai fasilitasi/ mediasi partisipatif multipihak dalam satuan wilayah distrik dengan berdasarkan kaidah-kaidah representasi yang digunakan dalam proses pengambilan keputusan. Oleh karena itu aturan representasi menentukan alokasi dan distribusi sumberdaya yang diubatasi oleh hubungan vertikal distrik baik dengan kabupaten maupun kampung

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

miliki oleh kelembagaan distrik.

Lebih parah lagi karena dalam perencanaan pembangunan partisipatif belum ada kegiatan yang diarahkan pada masalah-masalah penanganan dan penyelesaian konflik, perlu dilakukan pemberdayaan organisasi-organisasi kemasyarakatan untuk mencegah dan mengontrol ketidakadilan, diskriminasi dan ketimpangan sosial. Pemberdayaan ini dilakukan melalui fasilitasi komunikasi, informasi dan pendidikan politik masyarakat. Kemudian fasilitasi pengembangan ruang dialog/forum kemasyarakatan; pengembangan kegiatan ikatan kebangsaan, serta fasilitasi pemberian ruang yang lebih terbuka agar pranata-pranata adat lokal dan organisasi kemasyarakatan lainnya dapat berfungsi menangani persoalan sosial politik masyarakat. Tak lupa pula memantapkan peran Pemerintah sebagai fasilitator/mediator yang kredibel dan adil dalam menjaga dan memelihara harmoni dalam masyarakat.

Dengan demikian, sesuai uraian dan tingkat permasalahan diatas dapat dikatakan bahwa, kelemahan utama yang belum dilihat dalam proses perencanaan partisipatif di distrik Kaimana adalah menyangkut dengan pembuatan kebijakan terkait dengan pendelegasian kewenagan dari Bupati kepada distrik untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Padahal tanpa disadari bahwa distrik adalah salah satu perangkat daerah yang mempunyai batas wilayah kerja tertentu di wilayahnya, yang mempunyai peran cukup penting dalam hal melakukan fungsi *intermediary* atas *need assesment* khusunya fungsi sebagai mediator.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

c.4. Kedudukan Distrik Sebagai Negosiator.

Fungsi lain dari distrik adalah fungsi Negosiator atau negosiasi. Fungsi ini kalau mau ditelusuri sangat berat karena tidak hanya menyangkut dengan fungsi dan peran sebagaimana fungsi-peran lain yang telah disebutkan dalam keduaukan distrik sebagai *intermediary* ini, tetapi lebih dari itu fungsi ini mengadopsi ketiga fungsi yang ada yaitu fungsi koordinasi, fasilitasi, dan mediasi.

Berbagai resistensi masyarakat yang muncul akibat program dan kegiatan pembangunan yang diaspirasikan oleh masyarakat pada tingkat tertentu, adalah bagian dari fenomena melemahnya fungsi-fungsi negosiator. Negosiator identik dengan aparat pelaksana yang menjalan fungsi-fungsi negosiasi. Namun demikian, negosiasi bisa berjalan eksis apabila didukung oleh negosiator yang benar-benar berkualitas dan mempunyai ruang lingkup gerak yang cukup untuk memainkan perannya sebagai negosiator.

Dalam rangka upaya peningkatan pembangunan disegala sektor, maka kepala distrik diperhadapkan pada beberapa kendala yang cukup berat antara lain:

Pertama; kepala distrik secara oragnisatoris adalah bawahan bupati yang secara hirakhis harus bertanggung jawab langsung kepada bupati atas segala aktivitas pemerintahan dan pembangunan masyarakat. Secara institusional, adalah SKPD yang dalam perannya menjalankan beberapa fungsi-fungsi pemerintahan sesuai kewenangan atributi (7 kewenangan pemerintahan umum). Dalam menjalankan perannya sebagai negosiator, rasanya tidak begitu kuat, karena desain kelembagaan yang ada dengan aktor utamanya adalah kepala

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

distrik tidak dapat berbuat banyak dalam mengartikulasikan kebutuhan masyarakat yang sangat kompleks permasalahannya. Mengapa demikian? Kalau ditelusuri proses perencanaan partisipatif di distrik Kaimana, kepala distrik atas nama institusi dapat melakukan proses partisipasi pada batasan dan tahapan tertentu saja, misalnya Musrenbang kampung dan distrik saja. Proses Musrenbang lebih lanjut menjadi kewenangan pemerintah kabupaten. Dengan kewenangan yang terbatas fungsi sebagai negosiator kepala distrik sulit untuk memainkanperannya sebagai negosiator yang baik.

Kedua; menjalin hubungan dengan SKPD lintas kabupaten. Dalam menjalankan fungsi negosiasi dengan berbagai sektor pada SKPD yang di Kabupaten Kaimana, ibarat memancing satu hari penuh dan pulang ke rumah tanpa membawa hasil untuk menafkahi keluarga. Ektra hati-hati yang dilakukan oleh kepala distrik sebagai negosiator harus benar-benar memperjuangkan kebutuhan masyarakat secara pasti dan menjadi beban kepala distrik. Kenapa demikian? Karena hampir sebagian besar masyarakat tidak tahu menahu tentang substansi perundang-uandangan manapun. *Mindset* masyarakat masih terpola dengan cara pandang rezim lama (orde baru) bahwa kepala distrik adalah orang tua (orang yang dianggap mampu untuk memperjuankan aspirasi mereka). Disamping itu regulasi aturan sebagai legalitas untuk kepala distrik bisa memainkan perannya terutama memainkan fungsi negosiasi ini menjadi beban berikutnya.

Hasil infestigasi lapangan dan data yang diperoleh mengindikasikan bahwa ternyata distrik sulit untuk memainkan peran ini karena dibatasi oleh kewenangan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yang sampai saat ini belum pernah ada. Dengan demikian peran yang dimainkan oleh seorang kepala distrik bukan kapasitasnya sebagai pejabat publik di tingkat distrik, akan tetapi peran yang dimainkan lebih banyak bersifat *invidual capacity.* Artinya dengan peran ini bisa berjalan walaupun kebutuhan masyarakat tidak teraspirasikan secara keseluruhan. Peran ini juga sangat tepat karena sistem pemerintahan yang dibangun di kabupaten Kaimana lebih mengadopsi sistem pemerintahan yang bersifat ikatan primordial (sebagaimana yang disinggung pada sub bahasan awal bab ini/pengembangan kapasitas pemerintahan daerah).

Jalan buntutnya, ketika kepala distrik dihadapkan pada penentuan program dan kegiatan dengan volume anggaranyang besar dan itu menyangkut kewenangan SKPD lain pada level kabupaten, maka disitu sebagai seorang negosiator kepala distrik harus mempertaruhkan habis-habisan kapasitas indivisunya. Karena jumlah kegiatan yang bersifat fisik lebih banyak dikelola langsung oleh SKPD teknis lintas kabupaten maka distrik tidak bisa berbuat banyak. Dalam hal ini, kepala distrik hanya melakukan upaya-upaya pendekatan sebagai seorang pimpinan SKPD di tingkat distrik disatu segi untuk memperoleh legitasi masyarakat terhadapnya, akan tetapi perspektif lain mensyaratkan harus dilakukan pendekatan emosional karena kepala distrik adalah bagian komunitas masysrskat itu sendiri. Ada diantara program-program yang diakomodir dan dilaksanakan oleh beberapa SKPD adalah hasil *bargainning pocition* dengan pihak SKPD di aras Kabupaten. Tetapi kalau menyangkut program dan kegiatan diberbagai sektor (SKPD) lintas kabupaten yang lokusnya dilaksanakan wilayah kerja distrik Kaimana dengan volume pendanaan yang besar sulit untuk

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dipengaruhi.[324]

Dari uraian diatas dan keterangan yang disampaikan kepala distrik sebagai negosiator menandakan bahwa, ternyata peran distrik dalam memainkan fungsi sebagai negosiator tidak hanya terbatas pada kapasitasnya sebagai kepala distrik, tetapi lebih dari itu peran individu/pribadi cukup memberikan andil. Tetapi hal itu tidak terlalu signifikan oleh karena itu alangkah lebih baik untuk memenuhi perundang-undangan yang berlaku di Republik ini, distrik harus diberi peran yang cukup dari Bupati untuk melaksanakan fungsi *intermediary* khusnya fungsi negosiasi.

d. Kewenangan Distrik Dalam Perencanaan Partisipatif.

Studi ini sesungguhnya dilatarbelakangi oleh sebuah keprihatinan yang telah seringkali dikemukakan oleh banyak pihak tentang adanya sebuah institusi yang secara faktual eksis dan hidup dalam sistem tata-pemerintahan daerah, namun secara legal, peran-peran penting dan kewenangannya telah hilang sejak bergulirnya era reformasi di seluruh penjuru Indonesia. Keberadaan institusi distrik saat ini boleh dikatakan sekedar penopang organisasi birokrasi dan administrasi pemerintahan daerah yang mengurus beberapa urusan administratif *sangat minor* di aras supra-kampung sejak diberlakukannya Undang-Undang (UU) tentang Pemerintahan Daerah no. 22/1999. Institusi tersebut bekerja tanpa dilengkapi (dilimpahi) dengan kewenangan untuk *mengatur* (*regulating*) wilayah yang menjadi perhatiannya.

[324] Wawancara dengan Kepala Distrik Kaimana (Abdul Rahim), tanggal 23 Mei 2009, (diolah).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Beberapa kalangan yang menganut perspektif reformisme-radikal, bahkan memberikan penilaian sangat negatif terhadap keberadaan institusi tersebut dalam sistem pemerintahan daerah, katakanlah pejabat-pejabat yang ada di kabupaten Kaimana saat sekarang. Institusi ini (jika memang) dinilai telah kontra-produktif terhadap prinsip efisiensi dan efektivitas birokrasi, maka fungsi *mengurus* (*implementing and administering*) organisasi pemerintahan pun layak untuk dihapuskan secara totalitas. Logika mereka berkata: mengapa distrik harus dipertahankan sementara fungsinya tidak ada? Meskipun demikian, tidak semua pihak sepakat dengan kalangan berperspektif reformisme-radikal tersebut. Dalam pandangan kelompok moderat ("penentang" aliran reformisme-radikal), institusi itu tetap diperlukan kehadirannya terutama di kawasan-kawasan terisolasi, terpencil (*rural-rural*), perbatasan, serta kepulauan terluar Indonesia (seperti di Papua, Papua Barat) lebih khsusus di kabupaten Kaimnana. Kehadiran institusi distrik dipandang sebagai *representasi negara* dan *kepanjangan tangan pemerintahan daerah* yang senantiasa diperlukan oleh warga masyarakat di daerah ini Dalam hal ini, peran *pengayoman*, *perlindungan masyarakat*, dan *pelayanan publik* tidak semestinya boleh dihilangkan begitu saja dari fungsi pokok institusi tersebut. Hal-hal itulah yang menjadi alasan utama untuk mempertahankan eksistensi kelembagaan distrik bahkan memperkuatnya di daerah.

Institusi yang menghadapi persoalan dilematis di atas, adalah distrik. Di banyak kajian dan tulisan/pustaka, dan kontemporer (bahkan dalam teks undang-

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

undang teknis sektoral terbaru tahun 2007, seperti UU tentang Tata Ruang) ternyata institusi ini tetap dikehendaki untuk eksis dan berfungsi maksimal.

d.1. Kewenangan Atributif.

Institusi distrik tetap dianggap (seolah-olah) sebagai penguasa wilayah yang memiliki zona-kekuasaan dan kewenangan untuk memutuskan kebijakan yang begitu besar, layaknya seperti yang terjadi di masa Orde Baru atau UU no. 5/1974 (sesuai dengan pasal 80 UU tersebut). Pandangan ini adalah *pandangan-romantis* tentang kekuasaan atau kewenangan distrik di masa lalu yang secara hukum memang memiliki *ruang politis* yang sangat memadai. Sejarah kekuasaan sebagai "penguasa tunggal" wilayah distrik selama Orde Baru pulalah yang menyebabkan kepala distrik memiliki legitimasi sosio-budaya dan sosio-politik yang sangat mengakar di masyarakat hingga saat ini.

Kalau menelusuri UU yang lalu (UU No. 5 Tahun 1974) Adalah menarik untuk diamati, karena kewenangan yang ada dan melekat pada Kepala Distrik dalam posisinya sebagai *alter ego* dari Bupati atau walikota (Wasistiono Sadu, 2007). *Alter ego* menunjukan bahwa Kepala Distrik adalah personifikasi Bupati/Walikota di wilayah Distrik pada saat Bupati/Walikota tidak ada di wilayah dimaksud. Dalam banyak hal kewenangan ini menjadi sumber otoritas yang memungkinkan kepala distrik dengan tidak ragu memerankan fungsi dan tugasnya, kadangkala dengan inovasi yang memadai. Khususnya dalam menjalankan fungsi kepamongan, fungsi atributif ini menjadi kekuatan kepala distrik, temasuk melahirkan ide-ide inovatif.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Wewenang atributif ini sebenarnya bisa menjadi sumber inovasi yang berlegitimasi oleh kepala distrik atau distrik. Pada beberapa kasus yang diamati, wewenang inilah yang memang dimainkan oleh Kepala Distrik untuk berinovasi dalam menjalankan tugasnya. Dengan demikian, tugas-tugas pada saat pemberlakukan undang-undang tersebut, membuat seorang kepala distrik bisa berinovasi atas dasar *policy driven* dan profesi kepamongan. Misalnya tugas-tugas yang menyangkut identitas warga negara (KTP, Keterangan Akta Kelahiran, Keterangan Akta Kematian, Keterangan Akta Kepemilikan Hak Atas Tanah, dan lain-lain). Setelah diberlakukan Undang-Undang yang baru (UU No.32/2004), maka beberapa jenis kewenangan atributif ini lalu kemudian hilang dan menjadi tanggung jawab kabupaten, katakanlah Dinas Kependudukan dan Keluarga Berencana Kabupaten Kaimana dalam hal ini yang menangani masalah kepengurusan identitas diri. Kepala distrik/distrik Kaimana dalam melaksanakan tugas hanya terbatas pada pembuatan keterangan rekomendasi Ijin Mendirikan Usaha yang kemudian diterbitkan dalam bentuk SIUP/SIGA/NPWP oleh perangkat daerah yang berkompeten dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Kaimana. Disamping tugas itu, distrik mempunyai tugas membuat rekomendasi untuk kepengurusan balik nama atas kepemilikan tanah, tugas ketentraman dan ketertiban tetapi hanya bersifat koordinatif saja, karena masalah ketentraman dan ketertiban berada pada Bagian Sekretariat kantor Bupati.[325]

Namun demikian, pada ranah masyarakat masih ditemukan kalau ada permasalahan yang bukan menjadi ruang lingkup distrik, masih tetap mengakui

[325] Wawancara dengan Welhelmina (Kasie Pemerintahan), Suryanto (Kasie Pelayanan Umum), Achmad Tobelo (Kasie Trantib) Kantor Distrik Kaimana, tanggal 24-25 April 2009 (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kepala distrik/distrik sebagai atasan mereka dalam melaporkan hal-hal tersebut ke pihak distrik. Karena pada perspektif logika berpikir masyarakat distrik sebagai satuan kerjapenagkat daerah memiliki ruang yang cukup bagi tercipta inovasi, baik melalui diri sendiri ataupun atas inisiatif pihak lain. Landasan pembenaran bagi tuntutan ini adalah kenyataan bahwa fungsi kepamongan dalam banyak hal masih menjadi tuntutan faktual di tengah masyarakat di distrik Kaimana, meskipun hakekat TUPOKSI kepal distrik telah berubah dengan perubahan Undang-Undang pemerintah yang semakin lama semakin berubah mengikuti perkembangan roda sistem pemerintahan yang ada.

Mencermati kewenangan atributif sesuai amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, maka keuntungan yang dilhat yaitu kepala distrik bisa berinovasi dalam menjalankan tugasnya sesuai aspek kewenangan yang diberikan kepadanya tanpa harus mengikuti pola umum yaitu: (1) Organisasi Distrik, (2) Perijinan, (3) Pembuatan Rekomendasi, (4) Koordinasi, (5) Pembinaan, (6) Pengawasan, (7) Fasilitasi, Penetapan, dan (9) Pengumpulan dan Penyampaian Informasi.[326]

Dari uraian kewenangan atributif yang diuraiakan diatas, maka dapat dikatakan bahwa masih ada hal-hal substantif pada UU 5 Tahun 1974 yang perlu dilihat dalam mengoptilkan peran-peran kepala distrik, termasuk di dalamnya sumberdaya manusia dan sumberdaya keuangan distrik dalam memprogramkan kegiatan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat yang sudah barang tentu akan merefleksi perundang-undangan yang berlaku sekarang (UU NO.32 Tahun

[326] Profesor Sadu Wasistiono (Wasistiono, 2007)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2004). Tergantung sejauhmana Bupati mau melihat tingkat responsibilitas masyarakat terhadap institusi distrik selama ini.

d.2. Kewenangan Delegatif.

Dengan diberlakukan UU No 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, maka distrik merupakan wilayah kerja Kepala Distrik sebagai perangkat Daerah Kabupaten atau Kota. Distrik merupakan lingkunga kerja pemerintah yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintahan umum di daerah. Distrik bukan lagi wilayah adminsitrasi pemerintahan, melainkan sebuah wilayah kerja seorang perangkat daerah (*Werk'kring*), artinya distrik adalah areal dimana Kepala distrik bekerja. Disini distrik dilihat bukan wilayah kekuasaan, melainkan wilayah pelayanan (lingkungan kerja).

Sebagai perangkat daerah sesuai diamanatkan oleh perundang-undangan, maka setidaknya distrik diberikan kewenangan sesuai lingkungan wilayah kerjanya. Hal ini juga dirasa menarik, manakala pemerintah daerah kabupaten mau melihat persoalan dan permasalahan masyarakat yang terjadi di tingkatan wilayah kerja distrik dan mau menterjemahkan dalam bentuk kewenangan.

Institusi distrik (dengan tokoh sentralnya, kepala distrik) bahkan dalam prakteknya hingga saat ini tetap dianggap sebagai *representasi bupati/walikota* atau bahkan *wakil pemerintah pusat di daerah* manakala masyarakat atau pemerintahan kampung harus berurusan dengannya. *Mindset* tersebut sulit dihilangkan padahal UU No. 32/2004 yang merevisi UU no. 22/1999, telah mereduksi ruang-lingkup kekuasaan dan kewenangan serta mendekonstruksi total jabatan kepala distrik serta fungsi institusi distrik hanya sebatas tidak lebih

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sebagai *perangkat daerah* (SKPD) saja. Sebagai perangkat daerah ("lengan birokrasi"pemerintah daerah) maka distrik dan kepala distrik tidak lagi banyak memiliki *ruang manuver politis* untuk menjalankan kekuasaan dan otoritas-otoritas penting di wilayah kerjanya. Dengan posisi yang sedemikian terdekonstruksinya, institusi distrik bersama-sama dengan kepala distrik menghadapi persoalan delegitimasi kekuasaan formal dan kemerosotan bobot fungsi yang bisa diperankan, dikarenakan persoalan *menyempitnya ruang-lingkup kewenangan* yang dipunyainya.

Sejalan dengan kemerosotan *fungsi, peran* dan *kewenangannya dalam pemerintahan,* masyarakat kampung ternyata memiliki pandangan yang boleh berbeda. Bagi masyarakat kampung atau masyarakat umumnya, distrik dan kepala distrik ternyata tetap dipandang sebagai institusi dan aktor penting yang peranannya dalam *pembinaan hubungan sosial kemasyarakatan* dan *pelayanan publik secara realitas* tidak bisa (belum bisa) digantikan oleh institusi atau mekanisme lain. Fakta yang terungkap di lapangan menyebutkan bahwa masyarakat akar-rumput sama sekali *tetap menghendaki adanya institusi distrik* dalam sistem tata-pemerintahan daerah. Artinya, distrik dan kepala distrik tetap dipandang sebagai institusi yang memiliki "*nilai lebih*" dalam kehidupan sosial kemasyarakatan lokal. Nilai lebih (*added value*) itu tidak lain adalah perannya dalam memberikan "*jaminan perlindungan*" (*fungsi proteksi bagi penduduk*) dan "*pengayoman untuk memperoleh rasa aman dan keadilan* " (*fungsi pembelaan*) serta adanya "*alamat terdekat tempat mengadukan*" (*fungsi pengaduan*) persoalan-persoalan kesejahteraan dan masalah-masalah sosial kepada

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pemerintah/negara. Artinya, distrik menjadi lembaga yang menjembatani (*intermediary institution*) pemerintah pusat, provinsi, kabupaten dan kampung yang menjalankan *fungsi representasi* dengan sangat memadai (sekalipun fungsi itu sebenarnya sudah tidak dimiliki lagi oleh distrik). Pertanyaannya: dapatkah *nilai lebih* atau harapan-harapan masyarakat tersebut tetap dipenuhi oleh instansi distrik dan kepala distrik dalam bingkai UU no. 32/2004? Jawabannya: sangat sulit, kecuali kepala distrik dan distrik mampu "*bermanuver secara innovatif*" di luar tugas pokok dan fungsinya yang sah. Persoalannya kemudian, apakah langkah manuver tersebut dinilai sebagai tindakan yang *ilegal* atau *tetap legal*? Bagaimanapun, perubahan UU pemerintahan daerah sebagaimana disebutkan di atas, telah membawa dampak pada menyempitnya ruang-lingkup kekuasaan dan kewenangan yang disandang oleh distrik secara sangat signifikan. Dengan perubahan yang demikian itu, harapan masyarakat yang melambung terhadap distrik menjadi amat-sangat sulit untuk dapat terpenuhi.

Dalam konstelasi kekuasaan, perubahan status kepala distrik dari *kepala wilayah* (penguasa tunggal di bidang pemerintahan di wilayahnya dalam arti memimpin pemerintahan, mengkoordinasikan pembangunan, dan membina kehidupan masyarakat di segala bidang) menjadi bagian dari satuan kerja perangkat daerah, secara tidak langsung menyebabkan hilangnya sejumlah legitimasi kekuasaan dalam pemerintahan wilayah. Beberapa dampak ikutan yang terasakan atas perubahan tersebut antara lain adalah:

Pertama; Hilangnya *hirarkhi jalur pengawasan struktural* distrik terhadap pemerintahan di bawahnya (pemerintah kampung) yang selama ini terhubung

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

secara struktural-fungsional. Pada masa diberlakukannya UU no. 5/1974 (pasal 81), pemerintah kampung seratus persen berada di bawah kendali distrik, sehingga seorang kepala kampung pun bisa kehilangan jabatan apabila kepala distrik memutuskan atas dasar penilaian yang rasional.

Peran "mengontrol kampung" serta kekuasaan distrik di bidang kontrol "keamanan, ketentraman dan ketertiban" (tramtib) yang dianggap sebagai fungsi prestisius distrik di masa orde baru, dianggap sebagai salah satu fungsi penting distrik yang menumbuhkan kewibawaan kepala distrik di hadapan masyarakat. Pada masa itu, seluruh gerak dan aktivitas kerja pemerintahan distrik sangat terawasi secara ketat oleh distrik/kepala distrik. Kini (dengan adanya UU no. 22/1999 yang dilanjutkan dengan UU no. 32/2004), relasi kekuasaan seperti itu tidak ada lagi. Bahkan, distrikt dan kepala distrik tidak lagi memiliki kewenangan apapun untuk mengontrol kekuasaan politik pemerintah kampung di bawahnya. Sebaliknya, kekuasaan politis pemerintah kampung justru menguat luar biasa (*semakin otonom*) dengan adanya UU no. 32/2004. Dengan konstelasi kekuasaan yang demikian itu, maka hubungan distrik dan kampung kini tak lebih sekedar diletakkan pada ikatan moral (*goodwill*) yang terjalin melalui "fungsi koordinasi" antara kepala distrik dan kepala kampung. Saat ini, tidak ada keharusan bagi pemerintah kampung untuk bertindak sesuai arahan distrik dalam menjalankan fungís pembangunan ataupun pelayanan sehari-hari kepada masyarakat, karena secara struktural pemerintah kampung kini berada langsung dibawah Bupati. Kehilangan fungsi inilah yang menyebabkan kepala distrik dan distrik kehilangan "rasa percaya diri"nya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kedua; Hilangnya *kewenangan untuk mengurus pelayanan publik* karena terjadinya pengalihan besar-besaran urusan perijinan dan pelayanan dari distrik kepada otoritas administrasi sektoral pemerintah kabupaten. Distrik hanya sekedar menjadi *lembaga pemberi surat rekomendasi* bagi masyarakat yang hendak mengurus segala macam perijinan, yang malah menyebabkan rantai birokrasi justru makin panjang dari apa yang dicita-citakan oleh konsep pemerintahan yang efektif dan efisien. Sebenarnya, ide sentralisme pelayanan publik (di kabupaten) disemangati oleh gagasan efisiensi birokrasi, namun kenyataannya di kabupaten ini yang tidak siap dengan *data-base* serta sistem informasi kependudukan dan kewilayahan, sehingga setiap kali ijin hendak dikeluarkan rekomendasi kepala distrik tetap saja diperlukan.

Ketiga; Pada masa berlakunya UU no. 5/1974, kepala distrik adalah pelaksana tugas dekonsentrasi, sehingga semua portofolio/tugas teknis sektoral (dari pemerintah pusat) di aras distrik dilakukan oleh kepala distrik dan stafnya. Artinya, pada masa itu, Kepala Distrik adalah "bupati kecil" di wilayahnya yang menangani berbagai aktivitas/proyek/program dengan anggaran yang dikelola langsung oleh kepala distrik. Kewenangan mengelola anggaran proyek-proyek/program-program pemerintah pusat inilah yang membuat kepala distrik memiliki kewibawaan luar biasa di hadapan masyarakat dan instansi terkait lainnya. Namun, sejak diberlakukannya UU no. 22/1999 (dilanjutkan dengan UU no. 32/2004), dimana semua portofolio/tugas teknis sektoral diserahkan (didesentralisasikan) oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonom yakni kabupaten, maka semua anggaran pembangunan sektoral kini berada di

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pemerintah kabupaten. Secara teknis pelaksanaan tugas pembangunan sektoral tidak lagi dijalankan mengikuti apa-apa yang berlaku pada hirarkhi "rejim penguasa tunggal: pusat-provinsi-kabupaten-distrik-kampung", melainkan dijalankan oleh dinas sektoral atas nama pemerintah kabupaten. Sejak saat itulah, "kekuasaan dan kewenangan menjalankan anggaran pembangunan" yang ada di distrik dicabut. Kehilangan kewenangan menjalankan tugas dekonsentrasi ini dirasakan sebagai salah satu kehilangan besar yang dikemudian hari menyebabkan tumbuhnya sindroma "kehilangan rasa percaya diri" pada diri kepala distrik dan institusi distrik secara keseluruhan.

Keempat; Hilangnya *fungsi-fungsi kontrol (pengawasan dan pembinaan) terhadap pelaksanaan pembangunan* oleh kepala distrik selama masa berlakunya UU no. 5/1974 (pasal 81), menyebabkan kepala distrik dan stafnya merasa mengalami "kelumpuhan peran", sejak era otonomi daerah berlangsung. Dengan ketiadaan hak untuk mengetahui terlebih lagi mengeksekusi hal-hal teknis operasional pembangunan yang kini (menurut UU no. 32/2004) telah menjadi hak dan tanggungjawab dinas sektoral, maka kepala distrik dan distrik tidak lagi dapat memantau dan melakukan penjaminan mutu (*quality assurance*) atas keberlangsungan sesuatu program atau proyek yang datang di wilayahnya. Namun, persoalan klasik seringkali tetap saja muncul, manakala masyarakat mendapati adanya ketidakberesan dalam pelaksanaan pembangunan (yang dijalankan oleh dinas sektoral), warga yang tidak tahu menahu kemana mereka harus melaporkan hal tersebut selalu merujuk ke distrik. Distrik dan kepala distrik seolah menjadi lembaga *ombudsman* (penampung keluh kesah dan segala klaim)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dari proses pembangunan di daerah. Kecenderungan ini terjadi karena kepala distrik dianggap sebagai "alamat terdekat" wakil pemerintah kabupaten yang dianggap tetap bisa membawa aspirasi masyarakat di kawasan itu untuk disampaikan ke bupati. Pengaduan tersebut jelas tidak hanya "salah alamat", melainkan juga tidak akan memberikan dampak efektif apapun terhadap pelaksanaan pembangunan karena kepala distrik kini tidak lagi memiliki instrumen kebijakan pengawasan pembangunan untuk mengevaluasi proyek/program pembangunan yang dilakukan oleh dinas sektoral. Setiap dinas sektoral kabupaten yang bekerja di aras distrik, kini langsung mempertanggungjawabkan seluruh aktivitasnya kepada Bupati sebagai penguasa tunggal yang mendapatkan kekuasaan otonom dari Pusat sesuai UU no. 32/2004.

Keempat hal di atas, menjadikan institusi distrik saat ini (UU no. 32/2004) ibaratnya "mancan ompong" yang kehadirannya (masih) dirasakan namun tidak dapat banyak berbuat sesuatu bagi masyarakat dan kawasannya. Ketidakberfungsian distrik dan kepala distrik disebabkan ketiadaan kekuasaan, hak, tanggungjawab dan kewenangan untuk mengelola, membina dan mengawasi jalannya roda pemerintahan dan pembangunan secara mandiri atau otonom di wilayahnya. Hal ini dikarenakan, semua kekuasaan dan kewenangan itu kini berada di tangan Bupati. Meskipun, sesungguhnya ada peluang yang diberikan oleh *pasal 126 khususnya ayat 2 UU no. 32/2004* yang mengatakan bahwa kepala distrik dalam pelaksanaan tugasnya (bisa) memperoleh pelimpahan wewenang (*delegated authority*) dari Bupati atau Walikota (dalam menangani urusan otonomi daerah). Faktanya, sampai sekarang Bupati belum berkemauan secara

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

sukarela untuk menyerahkan sebagian kewenangannya ke distrik. Praktek pemerintahan di kabupaten Kaimana, menunjukkan bahwa semua kewenangan tetap berada di bupati dan sama sekali tidak didelegasikan ke distrik. Bahkan, untuk kewenangan mengurus urusan-urusan yang seharusnya didekatkan kepada masyarakat lokal-pun (seperti misalnya perijinan usaha kecil, ijin keramaian, kependudukan, pemeliharaan kebersihan, ketertiban, dan sejenisnya), semuanya berada di tingkat Kabupaten (bupati).[327]

Dekonstruksi status, fungsi dan kewenangan kepala distrik serta distrik dalam pemerintahan, memang telah membawa konsekuensi yang sangat luar biasa terhadap keseluruhan *konstelasi kekuasaan dan wewenang* dalam tata-pemerintahan daerah. Dari studi di lapangan dapat diinventarisasi beberapa isyu kritis dalam hal ini, antara lain:[328]

Pertama; Distrik menjadi beban birokrasi pemerintahan daerah yang membuat rantai birokrasi pengurusan perijinan menjadi makin tidak efisien.

Kedua; Kebanyakan pemerintah daerah tidak menunjukkan *political will* yang positif atau "menutup mata" (bahkan "menolak") melaksanakan amanat ayat 2 pasal 126 UU no. 32/2004 tentang pelimpahan sebagian kewenangan bupati ke kepala distrik, sehingga institusi distrik menjadi kelembagaan pemerintahan yang terancam menganggur (*non operative institution*), karena tidak adanya portofolio/tugas yang secara jelas diserahkan oleh bupati kepadanya.

Ketiga; Sebagai akibat dari butir 1 dan 2 di atas, maka institusi distrik hanya menjadi *cost-center* dalam tata pemerintahan daerah, dan membebani

[327] Sumber Data: Kantor Distrik Kaimana, 2009
[328] Wawancara dengan Kabag. Tata Pemerntahan Setda Kab. Kaimana (A. Hegemur), tanggal 26 Mei 2009. (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

anggaran tanpa *output* yang berarti. Di sisi lain, bupati kelebihan kewenangan dan pekerjaan yang membuatnya kewalahan menerima akumulasi pekerjaan dari "bawah".

Dengan demikian, persoalan kekosongan fungsional dan ketidakberfungsian distrik pada hakikatnya adalah persoalan perimbangan porsi portofolio antara bupati dan perangkat daerahnya (distrik). Dari keadaan ini, maka studi ini berposisi bahwa karena institusi distrik secara *sosiologis-faktual* masih diperlukan kehadirannya oleh masyarakat, oleh karenanya *distrik dan kepala distrik harus diberdayakan* dan diberikan fungsi yang pasti. Solusinya adalah penguatan kelembagaan distrik melalui pelimpahan sebagian wewenang (kewenangan) bupati kepada kepala distrik.

Dalam rejim pendelegasian kewenangan (*delegated authority*), kekuasaan tetap berada di bupati namun secara teknis operasional penanganan urusan boleh dilakukan oleh distrik. Artinya, dengan jalan ini diharapkan distrik akan akan berfungsi kembali dan tidak lagi menjadi kelembagaan yang mengalami kekosongan fungsi serta justru membebani birokrasi pemerintahan. Namun, harus pula diingat dan diakui bahwa mengembalikan fungsi-fungsi distrik sepantasnya tidak menyentuh hingga penyerahan fungsi kontrol (pengawasan) distrik yang sangat kuat/mutlak *ala* "penguasa tunggal" di wilayahnya (sebagaimana diberikan oleh pasal-pasal 76-83 pada UU no. 5/1974) seperti di masa lalu. Karena, hal ini boleh jadi akan berdampak sangat luas terhadap kehidupan sosio-kemasyarakatan, berupa cederanya cita-cita otonomisasi pemerintahan dan demokratisasi politik di

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

aras lokal (kampung) dan akan berpotensi menyimpang dari apa yang dicita-citakan oleh UU No. 32/2004.

Jika demikian halnya, pertanyaan yang terkait dengan upaya reposisi distrik, kemudian adalah: bagaimanakah sistem pemerintahan daerah bisa keluar dari situasi yang dilematis ini? Bila rejim delegasi kewenangan tidak dilakukan oleh Bupati, maka *haruskah posisi kepala distrik dan distrik dihapuskan dalam sistem tata-pemerintahan daerah* saja? Atau, jika institusi ini tetap hendak dipertahankan keberadaannya, *peran dan fungsi apakah yang bisa diberikan (didelegasikan) atau diperkuat dalam bingkai cita-cita pemerintahan yang efektif melayani warga masyarakatnya* (*effective government and effective governance*)?

Sesuai uraian dan tingkat permasalahan yang disampaikan diatas, maka dapat dikatakan bahwa sesuai hasil wawancara dan diskusi dengan sejumlah aparat distrik/kabupaten, tokoh masyarakat, tokoh adat dana anggota masyarakat diperoleh informasi bahwa perubahan UU yang terjadi selama ini secara nyata telah "melemahkan" fungsi dan peran kepala distrik yang cukup signifikan dan bahkan mempengaruhi hampir tidak ada inovasi yang dilakukan oleh distrik.[329] Pendelegasian kewenangan oleh bupati kepada kepala distrik belum sampai kepada tataran substantif, dimana kepala distrik sampai sekarang belum melakukan kewenangan sebagai amanat UU 32/2004 yakni kewenangan Atributif

[329] Sumber: Kepala distrik Kaimana (Abdul Rahim), Sekda Kab. Kaimana (Yusuf Syawal), Kabag. Tata Pemerintahan (Hegemur), Marthen Fenetiruma (Tokoh Adat), Husein Riroma (tokoh Mayarakat/Mantan Kepala Kampung Trikora), tanggal 13-18 Mei 2009. (diolah)

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dengan 7 (tujuh) jenis kewenangannya yang merupakan tugas umum pemerintahan.[330]

Esensinya, dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah yang menempatkan Distrik pada bagian ketujuh Nomenklatur ini, dan sesuai ketentuan pasal 17 bahwa :

1. Distrik merupakan wilayah kerja kepala distrik sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota.
2. Kepala Distrik mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.
3. Kepala Distrik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi: *pertama;* mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat. *Kedua*; mengkoordinasikan upaya penyelenggaan ketentraman dan ketertiban umum. *Ketiga;* mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundangan. *Keempat;* mengkoordinasikan pemeliharaan sarana dan prasarana dan fasilitas pelayanan umum. *Kelima;* mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintaha ditingkat distrik. Keenam; membina penyelenggaraan kampung dan/ atau kelurahan. *Ketujuh*; melaksanakan pelayanan masyarakat yang

[330] *pertama;* mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat. *Kedua*; mengkoordinasikan upaya penyelenggaan ketentraman dan ketertiban umum. *Ketiga;* mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundangan. *Keempat;* mengkoordinasikan pemeliharaan sarana dan prasarana dan fasilitas pelayanan umum. *Kelima;* mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintaha ditingkat distrik. Keenam; membina penyelenggaraan desa dan/ atau kelurahan. *Ketuju*; melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/ atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintah desa atau kelurahan.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

menjadi ruang lingkup tugasnya dan/ atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintah kampung atau kelurahan.

4. Pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota.
5. Distrik dipimpin oleh Kepala Distrik.
6. Kepala Distrik berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah.
7. Pedoman organisasi distrik ditetapkan dalam peraturan Menteri setelah mendapat pertimbangan dari Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara.

Seyogyanya dasar ini sudah sangat kuat bagi Bupati untuk mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada kepala distrik sesuai dengan konteks permasalahan yang ada di wilayah kerja distrik. Memang selama ini distrik dihadapkan pada kendala yang berat, dimana segala macam persoalan dan permasalahan masyarakat selalu diaspirasikan lewat distrik. Akan tetapi tidak ada pendelegasian kewenangan Bupati kepada distrik, sehingga distrik tidak mempunyai kekuatan untuk menangani persoalan dan permasalahan masyarakat.[331] Permasalahan yang disampaiakan pada bahasan terdahulu dalam Bab ini (permasalahan fungsi koodinasi, fasilitasi, mediasi, dan negosiasi) kiranya cukup kuat dan dijadikan rekomdasi bagi Bupati untuk mendelegasikan sebagian kewenangannya dalam rangka otonomi daerah ke Kepala Distrik. Persoalan disini adalah kembali kepada aparatur pelaksana (PNS) yang ada di tingkat kabupaten

[331] Wawancara dengan Olivia (Sekdis Kaimana), Abdul Rahim Furuada (Kepala Distrik Kaimana), tangal 14-17 Mei 2009. (diolah).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

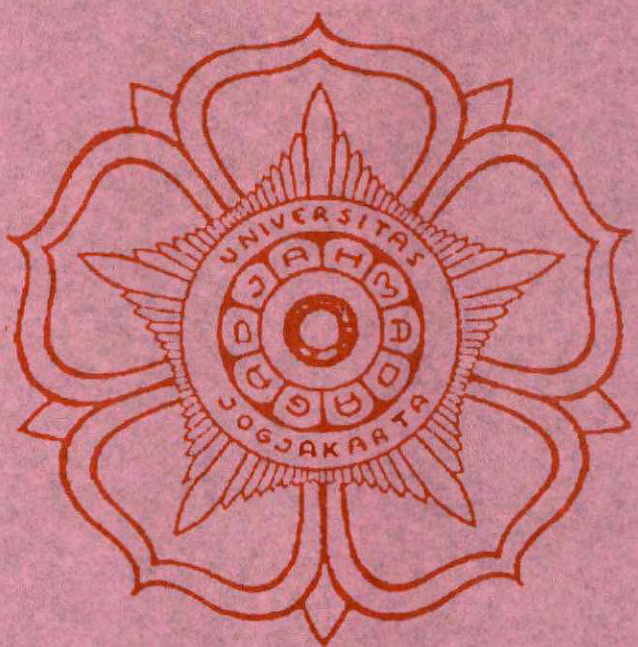
dalam hal ini kewenangan untuk melembagakan institusi dibawah Bupati (distrik) adalah Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah kabupaten Kaimana. Salah satu program yang diembannya yaitu Program Pengembangan Wilayah Administrasi Pemerintahan dengan Kegiatan salah satunya adalah "Penetapan Pelimpahan sebagian Kewenangan Pemerintah Daerah kepada Kepala Distrik dan Lurah".[332] Saat penulis bertugas pada kantor distrik Kaimana, dan sampai dengan saat penilitian dilakukan belum ada pendelegasian kewenangan yang diberikan Bupati kepada Kepala.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa, pendelegasian kewenangan kepada distrik sangat perlu, bukan berarti mengambil peran sebagai kepala wilayah atau Bupati kecil di wilayah kerjanya sebagaimana UU No.5 Tahun 1974, akan tetapi sudah saatnya untuk diberikan tanggungjawab sesuai konteks permasalahan yang kini terjadi di distrik Kaimana kabupaten Kaimana selama ini. Oleh karena itu ketujuh butir yang disebutkan dalam Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah dan Peraturan Pemerintah No 41 tahun 2007 tentang struktur Organisasi Perangkat Daerah, sudah selayaknya di-*follow up* lebih operasional lagi dengan kewenangan delegatif.

[332] RPJMD Kbupaten Kaimana, 2005-2010 (hal. Matriks RPJMD).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA

Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis serta pembahasan mengenai Perencanaan Partisipatif dalam Pembangunan yang di fokuskan di Distrik Kaimana tahun 2009 seperti dipaparkan pada bab-bab terdahulu, akhirnya penulis dapat menarik kesimpulan yang merupakan jawaban atas rumusan masalah sebagai berikut :

1. Kesimpulan Paparan

1.1. Kualitas Musrenbang/Forum SKPD

Kualitas Musrenbang di distrik Kaimana Kabupaten Kaimana yang meliputi Musenbang tingkat Kampung/Kelurahan, distrik, Forum SKPD, dan Kabupaten dalam prosesnya di dipengaruhi oleh mekanisme dan proses yang dilakukan dalam tahapan pra-Musrenbang/Forum SKPD, pelaksanaan Musrenbang/Forum SKPD, dan pasca-Musrenbang/Forum SKPD, sehingga dalam pelaksanaannya kurang berkualitas, yaitu:

a. Mekanisme dan proses dalam Musrenbang kampung belum dipahami secara baik sehingga berimplikasi pada luaran/*Output* dengan tidak diperlihatkan 1) Daftar prioritas kegiatan untuk menyusun Rencana Kerja Pembangunan kampung untuk tahun anggaran yang direncanakan secara akomodatif; 2) Daftar prioritas masalah daerah yang ada di Kampung untuk disampaikan di Musrenbang distrik secara akomodatif; 3) Daftar nama Tim Delegasi kampung yang akan mengikuti Musrenbang distrik (3 orang atau 5 orang; bila

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3 orang, minimal 1 orang perempuan; bila 5 orang minimal 2 orang perempuan) yang dibuktikan dengan Surat Mandat; 4) Berita Acara Musrenbang Kampung.

b. Pada tingkatan Musrenbang Distrik belum juga memperlihatkan kualitas dari setiap proses yang dilalui dari setiap tahapan sehingga berimplikasi pada luarannya yaitu: 1) Melemahnya Rencana Pembangunan Distrik (RPK) berdasarkan masalah untuk tahun anggaran berjalan; 2) Tidak melibatkan Tim Delegasi Distrik dalam forum Musrenbang yang lebih tinggi (3 orang atau 5 orang: bila 3 orang, minimal 1 orang perempuan; bila 5 orang, minimal 2 orang perempuan), berupa Surat Mandat; 3) Tidak ada Berita Acara Musrenbang Distrik.

c. Forum SKPD juga belum memperlihatkan mekanisme dan proses yang sesungguhnya dari tahapan pra-, pelaksanaan, dan pasca-Forum, karena bersifat koordinasi di Bappeda, sehingga luaran/*Output* menjadi kurang bermakna seperti: 1) Kurang akomodatif Rancangan Renja SKPD yang memuat kerangka regulasi dan kerangka anggaran SKPD; 2) Kurang akomodatif Daftar prioritas program dan kegiatan yang sedang berjalan, kegiatan alternatif atau baru, indikator kinerja, dan kelompok sasaran, serta menunjukkan prakiraan maju berikut sumber pendanaan (APBD kabupaten/kota, APBD provinsi, APBN); 3) Tidak ada Daftar nama delegasi dari Forum SKPD yang berasal dari organisasi kelompok masyarakat skala kabupaten untuk mengikuti Musrenbang kabupaten sesuai Surat Mandat; 4) dan tidak ada Berita Acara Forum SKPD.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

d. Mekanisme yang sama diperlihatkan pada tahapan dan proses Musrenbang Kabupaten dimana belum terealisasi secara keseluruhan dari tujuan Musrenbang kabupaten sehingga, berimplikasi pada luaran/*Output*:

1) Kesepakatan tentang rumusan yang menjadi masukan utama untuk pemutakhiran Rancangan RKPD menjadi RKPD dan Rancangan Renja SKPD, yang meliputi: a) Kurang akomodatif Daftar prioritas program dan kegiatan pembangunan dan alokasi anggaran indikatif yang berdasarkan program dan SKPD; b) Kurang akomodatif Daftar prioritas program dan kegiatan pembangunan yang sudah dipilah berdasarkan sumber pembiayaan dari APBD kabupaten, APBD provinsi, APBN, dan sumber pendanaan lainnya; e) Kurang akomodatif Daftar usulan kebijakan atau regulasi yang diperlukan pada tingkat pemerintab kabupaten, provinsi, dan pusat;

2) Tim Delegasi yang akan mengikuti pengawalan hasil Musrenbang di DPRD pada proses penganggaran tidak didasari dengan Surat Mandat;

3) Tidak ada Berita Acara Musrenbang Kabupaten.

1.2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Perencanaan Partisipatif.

a. Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah

1. *Kapasitas individu*. Tidak ada ruang yang jelas untuk meningkatkan kapasitas individu khususnya peningkatan SDM Aparatur pcrencana yang ditunjang dengan regulasi kebijakan daerah, sehingga kurang memahami tentang proses perencanaan partisipatif dan penganggaran dalam pembangunan.
2. *Kapasitas Kelembagaan*. Belum ada niat baik untuk mengembangkan upaya penguatan kelcmbagaan melaui identifikasi peran strategi lembaga,

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yang ditandai dengan: a) belum ada standar operasional (SOP) pada setiap tingkatan SKPD tentang panduan Musrenbang; c) belum ada perumusan isu strategis kelembagaan dan perda yang mengakomodir perencanaan partisipatif seperti isu strategis pengembangan peraturan daerah partisipatif; d) Belum ada arah kebijakan pengembangan kelembagaan dan PERDA yang memberikan perhatian pada pengembangan kelembagaan, inovasi dalam pelayanan kelembagaan, pengembangan perda, kemitraan dengan dunia usaha, dan juga pengembangan BUMD, seperti (1) Reneana pengembangan kelembagaan daerah untuk mengimplementasikan RPJMD secara kongkrit. (2) Rencana pengembangan perda untuk menunjang implementasi RPJMD (Prolegda). (4) Rencana Kerja antar daerah. (5) Rencana reformasi kelembagaan daerah seperti pembentukan tim satu atap, perbaikan iklim investasi di daerah, perbaikan pelayanan publik, dan komisi penanggulangan kemiskinan daerah.

3. *Kapasitas Sistem*. Belum melembagakan kapasitas sistem pada tingkatan yang lebih tinggi yang bersifat baku menyangkut regulasi, kebijakan-kebijakan, dan kondisi-kondisi dasar yang mendukung obyektifikats pencapaian tugas-tugas dan fungsi-fungsi tertentu yang dijadikan dasar bagi terselenggaranya proses pembangunan.

b. Sumber Daya Manusia (SDM)

1. *Tingkat Pendidikan dan Pengetahuan Masyarakat*. Proses perencanaan pembangunan partisipatif sangat dipengaruhi oleh rendahnya tingkat pendidikan masyarakat khususnya aparat kampung pada 17 Kampung

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yaitu yang berijazah SD sebanyak 8 orang atau 47,05%, SLTP 6 orang atau 35,30%, dan SLTA 3 orang atau 17,65%. Rendahnya pendidikan dan pengetahuan masyarakat juga disebabkan oleh faktor lingkungan dimana komunitas itu berada (faktor internal), dan juga yang berasal dari pemerintah/pemerintah daerah (faktor eksternal).

2. *Tingkat Pendidikan dan Pengetahuan Aparatur.*

2.1. *Kualitas SDM aparatur melalui pendidikan dan pengetahuan.*

Belum diperlihatkan bagaimana peningkatan SDM aparatur sehingga dalam banyak hal aparatur belum trampil, belum memiliki *Intellegnt Quontien* dan *Emotion Quontien* yang tinggi karena tidak didukung oleb keahlian, ketrampilan, pengalaman kerja dan empati. Artinya, yang dikedepankan adalah pendidikan formal. Hal inilah yang kemudian berimplikasi pada perencanaan pembangunan yang tidak akomodatif seperti : (1) SKPD menyusun Renstra dan Renja 5 tahun sehingga sulit merespon perkembangan dan resistensi masyarakat setiap tahun. (2) informasi sebagai alat dalam jejaring dalam organisasi tidak difungsikan, sebagai contoh Webside, Media Massa Lokal di daerah ini kebanyakan bersifat informasi satu arah dan belum interaktif. (3) belum ada proses perencanaan dan pengendalian manajemen sektor publik melaui tahapan: perumusan strategis, perencanaan strategik, pembuatan program penggaran, implementasi, pelaporan kinerja, evaluasi kerja dan umpan balik. (4) Performa kinerja disetiap SKPD yang diteliti baru sampai pada tahap adminsitrasi dan belum sampai ke filosofinya. (4) sistem

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

perencanaan partisipatif saat ini dianggap oleh sebagian pejabat sangat kaku dan tidak sensitif terhadap permasalahan masyarakat seperti bencana alam yang tiba-tiba muncul, atau kebutuhan lain seperti ada masyarakat yang sakit tiba-tiba dan membutuhkan danah rujukan. (5) masih ditemukan keterlambatan Musrenbang disemua tingkatan yang mengakibatkan proses tahun anggaran mengalami keterlambatan. (6) banyak program pembangunan yang tidak berjalan sebagaimana mestinya karena melemahnya sistem pengawasan, evaluasi dan monitoring. (7) banyak SKPD yang mengukur outputnya tidak berdasarkan kenyataan yang ada, yaitu tidak menggunakan alat ukur yang sahih.

2.2. *Manajemen SDM yang Efisien dan Efektif.*

Dalam penempatan SDM aparatur belum didasari kompetensi yang dimilikinya (*"The Right Man in The Right place" The Man behind the mecanism*). Penempatan SDM aparatur masih mengkombinasikan model tradisional, dan *human relations* dengan mengedepankan faktor uang adalah segala-galanya, sehingga *human relations* yang diartikan sebagai hubungan kerja kemanusiaan disalah-tafsirkan yang beriplikasi pada KKN yang tinggi. Sebagai contoh kepala Dinas Pekerjaan Umum (Mas Joko) yang dipenjarakan dengan tindak pidana korupsi selama 2 tahun, dan masih banyak lagi yang belum diungkap.

c. Kedudukan Pemerintahan Distrik dalam Perencanaan Partisipatif

1. *Distrik sebagai Koordinator*. Dalam menjalankan fungsi koordinasi, dibatasi dengan ruang lingkup kewenangan sehingga untuk

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

menghubungkan antara kepentingan masyarakat dengan pemerintah daerah (*intermediary*) sulit dilakukan. Fungsi-fungsi koordinasi hanya dilihat ketika ada kegiatan dari SKPD lain yang bersentuhan dengan masyarakat di wilyaha kerja Distrik.

2. *Distrik Sebagai Fasilitator*. Salah satu bentuk tugas fasilitasi yang diemban Distrik Kaimana saat ini adalah program pengembangan distrik (PPD) yaitu program pemerintah dalam rangka pemberdayaan dan peningkatan ekonomi masyarakat. Distrik dalam melaksanakan fungsinya ini dihadapkan pada beberapa kendala yaitu: *pertama;* banyak fasilitator distrik yang mundur sebelum berakhir proyek dan pindah proyek lain karena alasan lokasi sulit dijangkau yang membutuhkan biaya tinggi dalam melakukan pendampingan, insentif dilapangan yang kecil, ketidak-cocokan mekanisme dan manajemen proyek, alasan tidak bisa bekerja tim work di distrik, sulitnya adaptasi irama kerja kelompokkerja distrik. *Kedua*; belum ada peran strategis dalam mendorong peningkatan kemampuan masyarakat kampung dan aparatur dalam kedudukannya sebagai ujung tombak pendampingan masyarakat seperti melakukan pelatihan bagaimana merubah paradigma pembangunan, memahami konsep program, trampil memfasilitasi berbagai proses bersama berbagai masyarakat dan aparat, mengorgansir data proyek, membangun jejaring.
3. *Kedudukan Distrik Sebagai Mediator*. Fungsi-fungsi mediasi ini lebih terkait dengan permasalahan-permasalahan yang ada di wilayah kerja distrik yang ditandai dengan ada perselisihan ditengah-tengah masyarakat

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

apakah itu perselisihan menyangkut Sara, perselisihan batas wilayah adat atau batas wilayah pemerintahan kampung. Terlihat jelas peran strategis distrik cukup memberikan rasa ketenangan, kenyaman ditengah-tengah masyarakat. kelemahan yang dilihat adalah belum adanya upaya lebih lanjut untuk memberikan sedikit kewengan kepada distrik untuk menata batas *yuridiksi, properti rights, and rules of representation* di wilayah kerjanya.

4. *Kedudukan Distrik sebagai Negosiator*. Fungsi negosiasi ini juga sebagai pelengkap dari ketiga fungsi sebelumnya yakni sebagai *intermediary atas need assesment* masyarakat. Namun demikian, masih ditandai dengan melemahnya regulasi kebijakan menyangkut kewenangan kepadanya sehingga sulit untuk melakukan negosiasi secara otonom, apalagi menyangkut kegiatan-kegiatan pada SKPD tingkat kabupaten dengan jumlah dana yang besar.

d. Kewenangan Distrik Dalam Perencanaan Partisipatif

1. Kewenangan Atributif.

Setelah berlakunya UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menggeser UU No.5 tahun 1974, maka sebagian urusan distrik dihapus atau dikurangi. Namun demikian, banyak asumsi masyarakat tentang institusi distrik adalah wadah yang representatif untuk menyalurkan berbagai kebutuhan dan kepentingannya. Hal inilah yang kemudian membuat kepala distrik tidak ragu dalam mengambil suatu keputusan di wilayah kerjanya walaupun secara hukum formalnya kewenangannya sudah dikurangi. Sebagai

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

contoh: 1) perkelahian antar warga masyarakat, atau kecelakaan lalulintas yang meninpa masyarakat, yang utama dan pertama muncul adalah pihak distrik, bukan pihak trantib atau kepolisian yang diberikan kewenangan khusus soal itu; 2) urusan 9 bahan pokok, pendidikan, kesehatan, masalah sosial lainnya, karena sebagian besar masyarakat berasumsi distriklah yang bersentuhan langsung dengan kepentingan nasip hidup mereka.

2. Kewenangan Delegatif.

Dengan berlakunya UU No 32 Tahun 2009 maka, distrik merupakan wilayah kerja kepala distrik. Sebagai perangkat daerah tentunya diberikan sedikit kewenangan sesuai kondisi obyektif yang ada. Kenyataan bahwa: *Pertama*; Distrik menjadi beban birokrasi pemerintahan daerah. *Kedua*; pemerintah daerah tidak menunjukan *political will* yang positif atau menutup mata bahkan menolak melaksanakan amanat ayat 2 pasal 126 UU No. 32 Tahun 2004 tentang pelimpahan sebagian kewenangan bupati ke kepala distrik. *Ketiga*; bupati kelebihan kewenangan dan pekerjaan yang membuatnya kewalahan menerima akumulasi pekerjaan dari bawah.

B. REFLEKSI TEORI

Setelah melakukan berbagai proses yang meliputi pada kegiatan penelitian, analisis, dan pembahasan mengenai perencanaan partisipatif pembangunan di distrik Kaimana Kabupaten Kaimana tahun 2009, penulis memandang perlu memberikan sebuah refleksi teoritis. Refleksi teoritis berkaitan dengan dua kerangka konsep yang melandasi penelitian ini, yakni *pertama*

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kualitas perencanaan partisipatif, dan *kedua* faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan partisipatif.

1. Kualitas Perencanaan Partisipatif.

Prinsip dasar keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan adalah ikut ambil bagian sejak awal, proses dan perumusan hasil. Terlihat bahwa Keterlibatan rakyat bukan menjadi penjamin bagi suatu proses perencanaan pembangunan yang baik dan benar karena awalnya masyarakat belum terlatih secara baik melalui pra kondisi, dalam artian mengembangkan pendidikan politik. Hal ini terjadi karena aparat yang berkompeten menyelenggarakan perencanaan terjebak dengan pola-pola tradisi lama yakni perencanaan masih bersifat *top down*, sehingga apa menjadi konsep Alexander Abe bahwa melibatkan masyarakat akan membawa tiga dampak penting: *pertama*; terhindar peluang terjadinya manipulasi. Keterlibatan masyarakat akan memperjelas apa sebetulnya dikehendaki masyarakat. *Kedua*; Memberi nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan. Semakin banyak jumlah mereka yang terlibatakan semakin baik. *Ketiga*; Meningkatkan kesadaran dan ketrampilan politik masyarakat. Konsep Alexander ini menjadi tidak relevan dengan kondisi dilapangan dimana perencanaan partisipatif yang dilakukan melalui mekanisme Musrenbang pada setiap tingkatan yang merupakan forum Musyawarah tahunan belum menunjukan makna positif dari partisipasi itu sendiri. Dalam Musrenbang kampung yang seharusnya merupakan embrio dari perencanaan partisipasi tingkat bawah justru tidak berdampak pada tujuan dan luaran Musrenbang. Begitu pula Musrenbang pada tingkatan yang lebih tinggi. Sehingga sangat tepat bahwa pemerintah

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kabupaten Kaimana sering mengelabui masyarakat dengan menjadikan partisipasi hanya sebagai jargon untuk kepentingan memperoleh legitimasi publik. Hal ini dapat dilihat bahwa Musrenbang yang diselenggarakan tidak berkualitas yang disebabkan karena jenis partisipasi yang digunakan adalah palsu dengan tingkat keterwakilan yang luas.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi Perencanaan Partisipatif

Kapasitas pemerintah daerah merupakan sesuatu hal yang apabila di dilakukan merupakan faktor pendukung dalam pencapaian perencanaan pembangunan di segala bidang. Nampak bahwa kapasitas pemerintah daerah yang bergerak pada tiga ranah yaitu kapasitas individu, kapasitas institusional, dan kapasitas sistem tidak dikonversi menjadi nilai yang baku melalui pengembangan *networking*, perluasan kesempatan sosial dan politik, kesabaran, konsistensi pimpinan dan komitmen pinpinan. Hal ini dapat dilihat dari cara kerja aparatur yang berimplikasi pada tidak efektifnya tugas dan fungsi serta kewenangan yang melekat pada setiap SKPD. Banyak diantara aparatur yang tidak memiliki kapasitas individu seperti pengetahuan dan keahlian tekhnokratik yang baik (aspek kognitif). Kurang memiliki komitmen, motovasi, konsistensi dan sikap-sikap altruistik lainnya (aspek afeksi). Kurang memiliki visi, misi, daya inisiatif individual (aspek evaluatif). Disamping itu peran strategi lembaga menjadi kurang memberikan ruang bagi setiap organisasi untuk mengembangkan struktur motivatif (insentif) yang mendorong individu berkompetitif secara kolektif untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Sedangkan pada level sistem belum terlihat kemampuan untuk melembagakan kapasitas

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

individu dan sistem yang nyata. Hal inilah yang menyebabkan produk-produk kebijakan di Kabupaten Kaimana belum secara penuh melihat aspek individu aparatur, kelembagaan dan masyarakat secara umum. Misi dan metode pengembangan kapasitas masih dilihat hanya sebagai pelengkap untuk memperoleh legitimasi atas dirinya, sehingga hasil dari pengembangan kapasitas pemerintahan ini kurang memberikan makna positif untuk pengembangan kapasitas pemerintahan daerah.

Manajemen sumberdaya manusia yang merupakan roda penggerak tata pemerintahan dan pembangunan yang meliputi tujuan organisai, tujuan fungsional, tujuan kemasyarakatan, dan tujuan personal/SDM menurut Nawawi dalam Sulistiyani menjadi dilematis. Yang menonjol adalah tujuan-tujuan personal. Hal ini kemudian berimplikasi pada upaya-upaya pemarginalan SDM aparatur dam masyarakat yang bukan hanya pada tingkatan pendidikan formal akan tetapi informal dan peningkatan SDM melalui pengembangan kapasitas potensi diri.

Kedudukan distrik sebagai *intermediary* dipandang sebagai institusi yang paling dekat dengan jangkauan pelayanan masyarakat (*street level bureaucracy*) yang difungsikan sebagai koordiantor, fasilitator, mediator, dan negosiator menjadi dilematis. Kedudukan distrik dan posisinya sebagai unit pelaksana dalam birokrasi lebih banyak melakukan tugas-tugas bersifat koordinatif diwilayah kerjanya. Kedudukan distrik kurang dipandang sebagai arena pengembangan demokrasi, pengembangan ekonomi, pengembangan pelayanan publik dan pengembangan *intermediary* secara keseluruhan. Model birokrasi legal-rasional

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Weberian yang bertujuan untuk mewujudkan rasionalitas di dalam organisasi, yang berarti segala pemborosan, ketidakpastian, kelambanan, dan ketidakteraturan (baca inefisiensi), mungkin tepat bagi para pejabat kabupaten Kaimana karena salah satu indikator yang dilihat adalah kehadiran distrik hanya membebani pemerintah daerah. Hal ini tentu bisa dilihat dari upaya-upaya distrik dalam melakukan fungsi koordinasi, fasilitasi, mediasi, dan negosiasi menjadi tidak legal dimata pemerintah tingkat kabupaten dan perangkat daerah lainnya yang diberikan kewenangan penuh. Sekiranya konsep birokrasi Weberian ini tidak seperti yang diinterpretasi berbeda oleh pejabat di kabupaten Kaimana, maka sangat tepat kalau yang dikatakan oleh kalangan Hegelian bahwa efesiensi bukanlah satu-satunya birokrasi sebagai penghubung antar negara (pemerintah) dengan masyarakat (*civil society*). Artinya ada kelompok *civil society* yang merepresentasikan kepentingan khusus yang ada dalam masyarakat. Untuk menginkorporasikannya di dalam kepentingan umum negara (pemerintah kabupaten), diperlukan institusi perentara yang bisa dikatakan tepat sesuai apresiasi masyarakat selama ini yakni distrik.

Kewenangan distrik dalam desain kelembagaan merupakan dasar hukum (legalitas) bagi distrik untuk meyelenggarakan fungsi-fungsi pengaturan, pemberdayaan dan pelayanan masyarakat. Kewenangan distrik sesuai UU 32 Tahun 2004 pasal 126 bahwa distrik menyelenggarakan tujuh tugas umum pemerintahan. Sekiranya hal ini benar, maka konsekwensi yang seharusnya tidak memberatkan bupati dalam tugas dan fungsinya seperti yang sekarang sering terjadi resistensi masyarakat atas kinerja pemerintah daerah sudah seharusnya

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dilimpahkan sebagian kewenangan ke kepala distrik. Hal ini dirasa penting karena disatu sisi distrik masih mempunyai *power* di mata masyarakat, sedangkan dilain segi distrik sebagai satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dalam struktur pemerintahan di daerah. Kapasitas distrik dalam memainkan perannya masih sangat terbatas karena hilangnya beberapa jenis-jenis pelayanan, ditambah lagi dengan kehadiran UU No.32 Tahun 2004 memberikan beban yang belum kunjung datang dengan tidak diberikannya kewenangan delegatif. Sebenarnya dengan adanya UU ini memberikan peluang besar bagi distrik untuk melakukan inovasi manakalah ada sebagian kewenangan Bupati kepadanya. Hal yang mesti dimengerti oleh pihak yang membuat kewenangan distrik dalam hal ini sesuai dengan RPJMD Kabupaten Kaimana adalah Bagian Tata Pemerintahan, setidaknya sudah mengidentifikasi berbagai persoalan dan permasalahan masyarakat untuk selanjutnya menyusun jenis-jenis kewenangan apa yang hendak diberikan distrik. Fenomena pemerintahan telah nampak dan resistensi masyarakat hampir setiap saat ada mengindikasikan bahwa ternyata institusi distrik tidak difungsikan. Distrik hanya mengandalkan kapasitas pribadinya untuk dapat memediasi segala persoalan dan permasalahan masyarakat. dengan demikaian sekiranya konsep kewenangan yang dikemukakan oleh beberapa pakar dalam tulisa ini sudah seharusnya dipikirkan secara bersama.

C. REKOMENDASI

Mengacu pada kesimpulan dan refleksi teori datas, maka beberapa alternatif yang dapat direkomendasikan untuk Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Darussalam dalam proses manajemen sumber daya manusia aparatur pegawai negeri sipil adalah sebagai berikut :

1. Kualitas Perencanaan partisipatif

a) Perlu ada upaya peningkatan kualitas perencanaan partisipatif dalam pembangunan dengan tujuan melibatkan kepentingan rakyat secara langsung dan tidak langsung disemua tingkatan Musrenbang.

b) Perlu adanya panduan yang mengatur tentang mekanisme dan proses Musrenbang sehingga dapat dijadikan tolok ukur bagi setiap *stakeholders* pembangunan.

c) Perlu ada institusi independen sebagai arena untuk mengontrol dan mengawas jalannya perencanaan partisipatif dengan melibatkan pihak-pihak luar yang dianggap berkualitas dalam hal perencanaan.

2. Faktor yang mempengaruhi Perencanaan Partisipatif

a) Perlu ada upaya segera untuk meningkatan kapasitas pemerintahan daerah di tiga level dengan methode tertentu sesuai misi dan metode yang relevan dengan kebutuhan daerah saat ini yaitu: 1) Pengembangan kapasitas individu melalui *Trainning ESQ*, Skema Insentif dan Disinsentif, Trainning ketrampilan khusus, Pembelajaran yang terintegrasi, Trainning dengan Materi yang terkait dengan isu-isu Strategi Pembangunan. 2) Kapasitas Institusional yang meliputi *Organisational Audits, Organisational Restructuring, Organisational Counterparting, Job Evaluation and Grading, Job Describtion, Technical Coorperation advisers, and Counsultant*. 3) Kapasitas Sistem

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

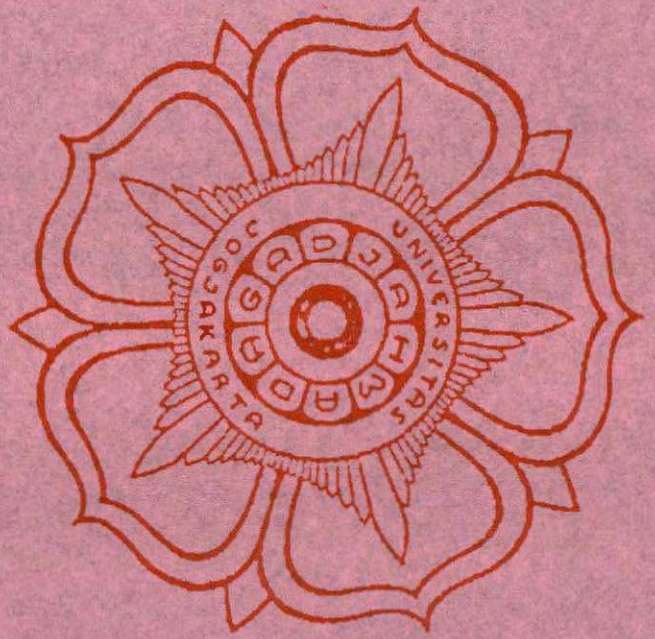
melalui Trainning ketrampilan berjenjang intra dan intergovermental, Trainning ketrampilan membuat instrument pelembagaan aturan main lembaga (PERDA), *Standar Operating Procedure* (SOP), Keputusan/edaran Bupati, Keputusan pimpinan DPRD kabupaten.

b) Perlu menata ulang manajemen pemerintahan daerah, manajemen pemerintahan kampung melalui; reorganisasi, restrukturasi, penempatan pegawai, yang lebih proporsional sehingga bisa berdaya dan berhasil guna.

c) Kedudukan distrik perlu diberikan peran yang cukup untuk menjalankan tugas-tugas negara dan tugas-tugas pemerintahan yaitu tugas pengaturan, pemberdayaan dan pelayanan secara jelas, berkaitan dengan besarnya kepercayaan masyarakat terhadap institusi distrik.

d) Sebagai perangkat daerah, distrik sudah seharusnya diberikan sebagian kewenangan Bupati kepadanya untuk menangani beberapa urusan otonomi daerah di wilayah kerjanya sesuai kondisi nyata dan respon baik masyarakat terhadap distrik selama ini.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Alexander Abe, Perencanaan Daerah Partisipatif, Amanah, 2002

Dwiyanto.Agus. Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. Gadjah Mada University Press. 2006

Edi Suharto. Pembangunan Nasyarakat Memberdayakan Rakyat (Kajian Strategiss Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial). PT. Revika Aditama. Bandung 2006.

Flippo, Edward B. Dalam Notoatmodjo, Soekidjo. 1998. *Pengembangan Sumber Daya Manusia* (ed.revisi). Jakarta. Rineka Cipta.

French, Wendell. Dalam Handoko, T. Hani. 2001. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia* (ed.ke-2). Yogyakarta: BPFE

Hanif Nurcholis. Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah. PT. Grasindo, Jakarta. 2007

Mahendra Putra Kurnia, dkk. Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif. Kreasi Total Media. Yogyakarta, 2007

Marzuki. Didi, dkk. Bekerja Demi Rakyat. Meningkatkan Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah Dalam Kebijakan dan Pelayanan Publik. Komunal. Jakarta. 2006

Indihano.Dwiyanto. Perbandingan Administrasi Publik (model Konsep dan Aplikasi. Gava Media. Yogyakarta. 2009

Khairuddin. *Pembangunan Masyarakat*. tinjauan Aspek; Sosiologi, Ekonomi, dan Perencanaan. Liberty. Yogyakarta. 1992.

Ndraha, T. *Membangun Masyarakat Mempersiapkan Mayarakat Tinggal Landas*. Rineka Cipta. Jakarta. 1990

Nawawi, Hadari, dalam sulistiyani, Ambar Teguh. 2004. Memahami Good Governance dalam perspektif Sumber Daya Manusia. Yogyakarta: Gava Media

Rudito, B dab Budimanta, A. Pengelolaan Community Development. Indonesia Center For Sustainable Development. Jakarta. 2003

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Rosidah Sulistiyani Teguh Ambar, Manajemen Sumebr Daya Manusia (Konsep, Teori dan Pengembangan dalam konteks Organisasi Publik). Graha Ilmu, Yogykarta. 2009

Sa'id, G dan Intan, A.H.2001. Manajemen Agribisnis. Ghalia Indonesia.

Soetomo. Pembangunan Masyarakat (Merangkai Sebuah Kerangka). Pustaka Pelajar. Yogyakarta. 2009.

Slamet, M. Membentuk Pola Prilaku Manusia Pembangunan. IPB. Press Bogor. 2003

Soetomo, Strategi-Strategi Pembangunan Masyarakat. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. 2006

Sjafrizal. Teknik Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah. Baduose Media. 2009

Said Mas,ud.M. Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia. Universitas Muhammadiyah Malang Press. 2008

Sumarto. Hetifah Sj. Inivasi, Partisipasi, dan Good Governance (20 Prakarsa Inovasi dan Partisipatif di Indonesia. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta. 2009

Tangkilian. Hessel Nogi S. Manajemen Publik. PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2005

Zuhro.Siti.R, dkk. Demokrasi Lokal (Peran Aktor Dalam Demokratisasi). Yogyakarta. Ombak, 2009

B. Aturan Per-Undang-Undangan dan Regulasi

- UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- UU No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- PP No. 39 dan 40 Tahun 2006 Tentang Penjabaran lanjut dari UU No.25 Tahun 2004
- PP No. 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah
- PP. RI. Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 050-187/Kep/Bangda/2007 Tentang Pedoman Penilaian dan Evaluasi Pelaksanaan Penyelenggaraan Musrenbang

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

- Peraturan Bupati Kabupaten Kaimana Tentang Rencana Pembangunan Jangkah Menegah Daerah (RPJMD) Kabupaten Kaimana Tahun 2005 – 2010
- Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Analisa Situasi Pembangunan Manusia (ASPM) Kabupaten Kaimana, 2007
- Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Kaimana, Tahun 2000 – 2007 - 2008
- Kabupaten Kaimana Dalam Angka Tahun 2008
- Laporan Akhir (Final Report). 2006. *Pengembangan Model Instrumen Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah untuk Mendukung Desentralisasi*, Yoyakarta: PLOD UGM
- Panduan Pengeyelenggaraan Musrenbang Perkumpulan Inisiatif sebagai *lead agency* Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat
- (FPPM) bersama mitra-mitra, 2008
- Usulan Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) Distrik Kaimana Tahun 2008

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

PROGRAM PASCASARJANA - PROGRAM STUDI ILMU POLITIK
KONSENTRASI POLITIK LOKAL DAN OTONOMI DAERAH

Nomor : 092/OTDA-UGM/III/09
Hal : Izin Penelitian

Kepada Yth.

Dengan Hormat,

Sehubungan dengan tugas mahasiswa melaksanakan penulisan thesis, bersama ini kami mohon kesediaan Bapak untuk memberikan izin dan kemudahan bagi kegiatan penelitian mahasiswa Program Studi Ilmu Politik konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah, yaitu:

Nama : Syaifudin SIRFEFA
NIM : 07/261419/PSI/02622
Tema : Peran Pemerintah Daerah dalam Perencanaan Partisipatif (Studi Tentang Perencanaan Partisipatif di Distrik Dalam Menjalankan Intermediary Function Pemerintah Kabupaten di Distrik Kaimana, Kabupaten Kaimana, Provinsi Papua Barat)
Lokasi : Kabupaten Kaimana

Atas bantuannya kami sampaikan terima kasih.

Yogyakarta, 17 Maret 2009

Dr. Purwo Santoso, MA

Alamat kantor :
Gd. PAU UGM Lt 3 Sayap Timur, Jl. Teknika Utara, Pogung Yogyakarta 55281 Telp./Fax. (0274) 512212 - 555880 (Hunting)
e-mail : s2plod@ugm.ac.id, Website : www.plod.ugm.ac.id

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
Perencanaan Partisipatif Dalam Pembangunan (Studi T entang Perencanaan Partisipatif di Distrik Kaimana Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)
SIRFEFA, Syaifudin, Haryanto
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

PEMERINTAH KABUPATEN KAIMANA
DISTRIK KAIMANA

Jl. PTT Kaimana. Telp. 0957-21056. Kode Pos.98654

Kaimana, 17 Mei 2009

Nomor : 423.4/306/Dis-Kai/09
Perihal : Pemberitahuan

Yang Terhormat :
Pengelola Program Pasca-Sarjana
Program Studi Ilmu Politik
Konsentrasi Politik Lokal dan Otda
Universitas Gadjah Mada
di-
Yogyakarta

Sehubungan dengan surat Saudara Nomor : 092/OTDA-UGM/III/09 tanggal 17 Maret 2009 perihal Ijin Penelitian, maka pada prinsipnya kami memberikan izin dan kemudahan untuk melaksanakan penelitian kepada mahasiswa :

N a m a	: Syaifudin Sirfefa
N I M	: 25419/IV-I/2622/06
Tema	: Peran Pemerintah Distrik Dalam Perencanaan Partisipatif (Studi tentang Peran Pemerintah Distrik dalam Menjalankan Intermediary Antara Pemerintah Kabupaten di Distrik Kaimana, Kabupaten Kaimana, Provinsi Papua Barat)

Bahwa, yang bersangkutan telah melaksanakan penelitian dari tanggal 24 Maret sampai dengan 12 Mei 2009.

Demikian perihal ini disampaikan untuk dipergunakan sebagaimana perlunya. Terima kasih.

An. Kepala Distrik Kaimana
Sekretaris Distrik

PEMERINTAH KABUPATEN KAIMANA
SEKRETARIAT DISTRIK KAIMANA

Olivia H. Engelin. S.STP
NIP. 010 264 736