

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**ANALISIS PERENCANAAN TERPADU DI BAPPEDA  
KABUPATEN KEPULAUAN ARU**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**ARENS UNIPLAITA**

**NIM. 016754795**

**E-mail : arens.uniplaita@gmail.com**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA**

**2014**

**ABSTRAK**  
**Analisis Perencanaan Terpadu di Badan Perencanaan**  
**Pembangunan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru**

**Arens Uniplaita**  
Program Pascasarjana Universitas Terbuka  
Email : arens.uniplaita@gmail.com

**Kata Kunci: Perencanaan, Perencanaan Terpadu, Perencanaan Pembangunan Daerah, Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah.**

Analisis perencanaan terpadu di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru merupakan suatu penelitian kualitatif yang bertujuan untuk menganalisis proses perencanaan terpadu di Kabupaten Kepulauan Aru sehingga dapat menentukan faktor-faktor penghambat dan penunjang keberhasilan perencanaan terpadu di daerah Kabupaten Kepulauan Aru.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa proses perencanaan terpadu yang dilakukan oleh Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru sudah relatif efektif namun ada beberapa hal yang merupakan kunci keberhasilan dan masih membutuhkan penajaman-penajaman melalui peningkatan koordinasi dan penyamaan persepsi antar-SKPD, sehingga perencanaan dapat dilakukan secara terpadu dan partisipatif. Keterbatasan kapasitas dan kualitas SDM perencana, egoisme sektoral, dan keterbatasan alokasi anggaran pada SKPD menjadi penghambat suksesnya perencanaan terpadu pembangunan daerah di Kabupaten Kepulauan Aru.

Faktor-faktor yang menjadi penunjang proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru yaitu semangat, motivasi dan prakarsa dari setiap SKPD di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru merupakan peluang penting untuk memperbaiki proses perencanaan pembangunan terpadu yang lebih berkualitas sehingga terjadi kesinambungan dan sinkronisasi perencanaan program dan anggaran serta harmonisasi pembangunan prioritas nasional dengan pembangunan daerah. Adanya partisipasi masyarakat, dunia usaha dan legislatif menjadi penentu kualitas perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru.

**ABSTRACT**  
**Analysis on Integrated Planning at the**  
**Regional Development Planning Board of Aru Island Regency**

**Arens Uniplaita**  
Post Graduate Program Of Open University  
Email : arens.uniplaita@gmail.com

**Keywords:** Planning, Integrated Planning, Regional Planning, Regional Development Planning Meeting.

Analysis on the integrated planning at the Regional Planning Board of Aru Island Regency was a qualitative study aimed at analyzing the integrated planning process in Aru Island Regency in order to determine the factors inhibiting and supporting the success of the integrated planning in the region Aru Island Regency

The research findings showed that the integrated planning process carried out by Regional Planning Board (Bappeda) of Aru Island Regency has been relatively effective; however, there were a number of things that are a key of success and has been still required to be sharpened through the increase of coordination and harmonization of perceptions among *SKPD*, so that planning can be integrated and participatory. Constraints in capacity and quality of planning human resources, sector of egoism, and limitations on the budget allocation on *SKPD* become the obstacles to the success of the integrated regional development planning in Aru Island Regency.

The factors that supported the integrated planning process undertaken by Bappeda of Aru Island Regency such as include the spirit, motivation, and initiatives of each *SKPD* in Aru Island Regency, were important opportunities to improve the integrated development planning process to become higher quality so that continuity and synchronization of the program and budget planning as well as harmonization of national priority development with regional development can occur. The participation of community, business and legislative determines the quality of the Regional Development Planning of Aru Island Regency.

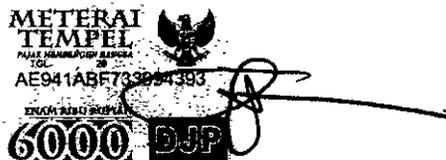
**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCA SARJANA  
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

TPAM yang berjudul “ Analisis Perencanaan Terpadu di BAPPEDA Kabupaten Kepulauan Aru” adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Jakarta, 25 Januari 2014

Yang menyatakan



Arens Uniplaita  
NIM. 016754795

## LEMBARAN PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Analisis Perencanaan Terpadu di BAPPEDA Kabupaten  
Kepulauan Aru

Penyusun TAPM : Arens Uniplaita

NIM : 016754795

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Hari / Tanggal : Sabtu 25 Januari 2014

Menyetujui:

Pembimbing I



(Dr. Muh. Farid, MS)  
NIP. 19610716 198702 1 001

Pembimbing II



(Dr. Siti Julacha, MA)  
NIP. 19650429 198903 2 001

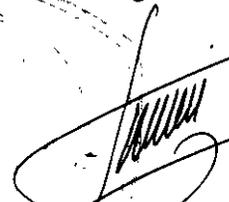
Mengetahui,

Ketua Bidang ISIP  
Program MAP



(Florentina R. Wulandari, SIP., M.Si)  
NIP. 19710609 199802 2 001

Direktur Program Pascasarjana



(Suciati, M.Sc.Ph.D)  
NIP. 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : Arens Uniplaita  
NIM : 016754795  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Judul Tesis : Analisis Perencanaan Terpadu di BAPPEDA Kabupaten Kepulauan Aru

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Tesis Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari / Tanggal : Sabtu 25 Januari 2014  
W a k t u : 17.30 – 19.30 WIT

Dan telah dinyatakan LULUS

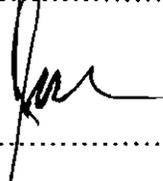
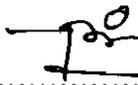
PANITIA PENGUJI TESIS:

Ketua Komisi Penguji : Dr. Sri Listyarini, M.Ed

Penguji Ahli : Prof. Dr. Budiman Rusli, M.Si

Pembimbing I : Dr. Muh. Farid, MS

Pembimbing II : Dr. Siti Julaeha, MA

  
.....  
  
.....  
  
.....  
  
.....

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur patut kita persembahkan kehadirat Tuhan Yang Maha Kuasa, atas tuntunan dan penyertaan-Nya, maka penulisan proposal dalam rangka laporan studi mandiri oleh penulis, terkait dengan penyelesaian studi pada Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka ini dapat terselesaikan. Fokus sentral penulisan diarahkan pada tema “*Perencanaan Terpadu pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru*”, hal mana didasarkan pada pengalaman penulis pada SKPD Bappeda dimaksud, serta posisi penting dan strategis Bappeda sebagai koordinasi perencanaan pembangunan daerah. Berbagai kebijakan strategis perencanaan pembangunan tidak akan berdampak secara signifikan apabila tidak ditindaklanjuti melalui implementasi oleh setiap entitas pemerintahan daerah, dalam hal ini badan/dinas/ kantor selaku SKPD.

Penelitian ini dilakukan dengan harapan untuk menganalisis; a) apakah perencanaan pembangunan daerah yang dikordinir melalui Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru telah dilakukan secara terpadu, serta b) apakah program strategis Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru dapat berpengaruh signifikan terhadap penanggulangan kemiskinan. Penelitian akan dilakukan dengan menggunakan data primer melalui FGD dan wawancara, sebagai pembanding juga akan digunakan data sekunder. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi penyempurnaan perencanaan pembangunan Kabupaten Aru.

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada setiap pihak yang turut membantu penulis dalam proses penulisan ini. Semoga penulisan ini akan dapat memberikan dampak positif bagi peningkatan perencanaan pembangunan di daerah Kabupaten Kepulauan Aru, terutama dalam rangka memformulasikan kegiatan prioritas yang berdampak langsung terhadap penurunan angka kemiskinan.

Ambon, 25 Januari 2014  
Penulis

**ARENS UNIPLAITA**

## DAFTAR ISI

	Halaman
Abstrak .....	i
Lempar Persetujuan .....	ii
Lembar Pengesahan .....	iii
Kata Pengantar .....	iv
Daftar Isi .....	v
Daftar Gambar .....	vi
Daftar Tabel .....	vii
Daftar Lampiran .....	viii
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Kegunaan Penelitian .....	10
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>12</b>
A. Kajian Teori .....	12
1. Konsep Perencanaan .....	12
2. Perencanaan Pembangunan Daerah .....	15
3. Analisis Kebijakan .....	18
4. Indikator Koordinasi Perencanaan Pembangunan .....	27
5. Perencanaan Pembangunan Terpadu .....	28
6. Kelemahan dan Keunggulan .....	31
B. Kajian Penelitian Terdahulu .....	36
C. Kerangka Berpikir .....	39
D. Defenisi Operasional .....	42
<b>BAB III. METODOLOGI PENELITIAN</b> .....	<b>44</b>
A. Desain Penelitaian .....	44
B. Penentuan Informan .....	44
C. Instrumen Penelitian .....	45
D. Prosedur Pengumpulan Data .....	47
E. Metode Analisa Data .....	47
<b>BAB IV. TEMUAN DAN PEMBAHASAN</b> .....	<b>49</b>
A. Deskripsi umum Kabupaten Kepulauan Aru .....	49
B. Deskripsi Umum Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru .....	56
C. Temuan .....	60
D. Pembahasan Hasil Penelitian .....	75
<b>BAB V. PENUTUP</b> .....	<b>88</b>
A. Simpulan .....	88
B. Saran .....	89
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>91</b>

**DAFTAR GAMBAR**

	<b>Halaman</b>
Gambar 1.1. Perkembangan Angka Kemiskinan Tahun 2008-2010 Dan Target Tahun 2015.....	8
Gambar 2.1. Variasi Analisis Kebijakan.....	18
Gambar 2.2. Skema Kerangka Berpikir.....	39

UNIVERSITAS TERBUKA

**DAFTAR TABEL**

	<b>Halaman</b>
Tabel 4.1. Daftar Pejabat Struktural Eselon III dan IV pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru .....	59
Tabel 4.2. Usulan Kegiatan Prioritas Pembangunan Kabupaten Kepulauan Aru Tahun 2013 .....	64
Tabel 4.3. Alokasi Anggaran Belanja Pengobatan pada Puskesmas dan Rujukan pada RSUD Cendrawasih Dobo Tahun 2009-2012 .....	81
Tabel 4.4. Alokasi Anggaran Raskin dan Biaya Transport Tahun 2007-2012 .....	82

UNIVERSITAS TERBUKA

**DAFTAR LAMPIRAN**

	<b>Halaman</b>
Lampiran .1. Pedoman Wawancara .....	viii

UNIVERSITAS TERBUKA

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sejak tahun 2001, kebijakan desentralisasi telah diterapkan sebagai konsekuensi politik pemerintah Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia secara merata. Arah dan tujuan pembangunan daerah tidak lagi ditentukan oleh kebijakan nasional karena sistem pemerintahan desentralisasi akan mendelegasikan kewenangan pembangunan lebih besar kepada pemerintahan daerah baik provinsi, kabupaten, maupun kota. Delegasi kewenangan penentuan arah pembangunan harus linear dengan aspirasi masyarakat daerah sebagaimana dikukuhkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan. Saat ini kedua undang-undang tersebut telah mengalami perubahan amandemen dan direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, untuk menyesuaikan perkembangan baru dalam proses desentralisasi. Desentralisasi diharapkan dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan birokrasi di daerah dengan lebih memberdayakan peranserta masyarakat dan mengakomodasi partisipasi masyarakat serta mendorong kemandirian termasuk diantaranya dalam penyusunan program yang lebih sesuai dengan kebutuhan daerah (Rasyid; 1998). Suksesnya pelaksanaan otonomi daerah sangat tergantung pada keseimbangan peran tiga pilar yaitu pemerintah, dunia usaha atau swasta dan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari keterlibatan ketiga komponen tersebut dalam perencanaan

dan pelaksanaan serta percepatan pembangunan di daerah. Oleh sebab itu, aparaturnya di daerah dituntut untuk lebih kapabel, inovatif, dan profesional dalam mendesain perencanaan dan program pembangunan daerah yang dapat memobilisasi partisipasi masyarakat dan mengarahkan potensi sosial dalam menghasilkan produk unggulan yang mempunyai kontribusi terhadap pembangunan ekonomi dan pengurangan disparitas antar wilayah.

Perencanaan merupakan proses yang berkesinambungan (kontinyu), berkelanjutan, sejak dari tahap survei hingga tahap pelaksanaan. Perencanaan fisik merupakan bagian atau alat organisasi masyarakat dan pengawasan atau kontrol penggunaan sumber-daya lahan. Pada kenyataannya proses perencanaan merupakan kegiatan yang tidak pernah selesai, karena selalu memerlukan peninjauan ulang atau pengkajian, guna memberikan umpan balik dalam proses evaluasi. Dalam proses penentuan alternatif, pemilihan alternatif, dan evaluasi diperlukan analisis yang seksama. Perencanaan daerah disusun berdasarkan data dan informasi yang akurat dan mencakup penyelenggaraan pemerintahan daerah, organisasi dan tataaksana pemerintahan daerah, kepala daerah dan aparaturnya daerah, keuangan daerah, potensi sumberdaya daerah, peraturan dan produk hukum daerah, kependudukan, informasi dasar kewilayahan dan informasi lainnya termasuk Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang telah ditetapkan melalui peraturan daerah (perda) dan menjadi pedoman penyusunan RAPBD.

Analisis adalah uraian atau usaha mengetahui arti suatu keadaan. Data, informasi atau keterangan mengenai suatu keadaan diurai dan dikaji hubungannya satu sama lain, diselidiki kaitan yang ada antara yang satu dengan yang lainnya.

Analisis wilayah (region-al) ialah cara melihat berbagai faktor perkembangan dalam skala wilayah. Dalam hal analisis daerah, daerah dapat didefinisikan sebagai suatu wilayah yang batasannya ditentukan oleh beberapa faktor, yaitu tujuan, sasaran, dan proses.

Perencanaan pembangunan daerah dilaksanakan dalam bentuk keterpaduan perencanaan pembangunan nasional dengan pembangunan daerah sehingga perencanaan tersebut dapat bersinergi dan memberikan kontribusi dalam pemecahan permasalahan pembangunan baik di kabupaten dan kota, provinsi dan nasional. Perencanaan pembangunan terpadu dimaksudkan untuk pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dalam pembangunan daerah terpadu, proses perencanaan dapat diartikan sebagai suatu usaha memaksimalkan segala sumberdaya yang ada pada suatu wilayah atau negara untuk tujuan meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan penduduknya. Untuk dapat menerapkan asas memaksimalkan manfaat segala sumberdaya dengan meminimumkan dana masyarakat, diperlukan kemampuan analisis atas kedua faktor yang tidak saling menenggang tersebut. Proses perencanaan terpadu dapat terjadi apabila sinergitas kebutuhan pembangunan daerah dengan pembangunan nasional dan pembangunan antar wilayah di suatu daerah.

Setelah terjadinya proses pembangunan yang berkelanjutan di suatu daerah maka keadaan sosial suatu daerah akan berubah, lambat atau cepat. Berbagai perubahan ini tentu saja akan berpengaruh terhadap ekonomi masyarakat, sehingga selanjutnya berpengaruh pula pada keadaan fisik daerah/kota. Daerah atau kota yang mengalami urbanisasi besar, mengalami perubahan ekonomi

dan fisik yang juga bergerak dengan cepat. Pulau Jawa dan beberapa kota besar di Indonesia merupakan teladan yang bagus. Pola dan laju proses perkembangan masyarakat, ekonomi, politik dan lainnya dapat dikaji untuk dijadikan bahan pertimbangan pokok bagi penentuan kebijakan perencanaan.

Perencanaan pembangunan daerah mempunyai peranan yang sangat besar sebagai alat untuk mendorong dan mengendalikan proses pembangunans secara lebih cepat dan terarah.

Tiga alasan utama perencanaan pembangunan yang perlu diterapkan adalah sebagai berikut. **Pertama**, karena mekanisme perencanaan belum berjalan sempurna, kondisi masyarakat masih sangat terbelakang tingkat pendidikannya sehingga belum mampu bersaing dengan golongan yang sudah maju dan mapan. Dalam kondisi ini, peran pemerintah dalam menentukan proses perencanaan pembangunan daerah sejak di tingkat RT, RW, kecamatan hingga tingkat kabupaten yang seharusnya dapat menampung kebutuhan masyarakat masih belum berjalan dengan lancar dan baik, **Kedua**, perencanaan pembangunan terpadu merupakan alternatif untuk mengantisipasi kemungkinan buruk yang mungkin timbul dikemudian hari. **Ketiga**, perencanaan pembangunan daerah dapat memberikan arahan dan koordinasi yang lebih baik bagi pelaku pembangunan, baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat.

Lewis (1965) mendefinisikan perencanaan pembangunan sebagai suatu kumpulan kebijaksanaan dan program pembangunan untuk merangsang masyarakat dan swasta menggunakan sumberdaya yang tersedia secara lebih produktif. Dalam konteks ini, dibutuhkan sebuah stimulant berupa kebijakan

insentif yang dapat mendorong penggunaan sumberdaya secara lebih produktif sebagai modal pembangunan.

Terkait dengan pembangunan di Indonesia, definisi perencanaan pembangunan dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). SPPN merupakan suatu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang akan dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah.

Selain itu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), perencanaan pembangunan nasional di Indonesia memiliki tujuan dan fungsi pokok sebagai berikut.

1. Mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan
2. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi antardaerah, waktu dan fungsi pemerintah, baik pusat maupun daerah
3. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, dan pengawasan
4. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan
5. Menjamin tercapainya sumber daya secara efisiensi, efektif, dan adil.

Kabupaten Kepulauan Aru merupakan salah satu dari 11 (sebelas) kabupaten/kota di Provinsi Maluku, yang dimekarkan sebagai daerah otonom baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Seram Bagian Timur, Kabupaten Seram Bagian Barat, dan Kabupaten Kepulauan Aru di Provinsi Maluku. Secara administratif, kabupaten bertajuk

Mutiara Indah-Cendrawasih Lestari ini terdiri dari 7 (tujuh) kecamatan, 117 desa, dan 2 kelurahan, yang tersebar pada 89 buah pulau dari total 547 buah pulau besar dan kecil. Secara demografi, berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Aru, jumlah penduduk per Januari 2011 adalah 84.138 jiwa, dengan tingkat kepadatan sebesar 13 jiwa/km<sup>2</sup>, di mana 34,98% di antaranya termasuk dalam kategori penduduk miskin.

Pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan di Kabupaten Kepulauan Aru telah dimulai terhitung sejak pelantikan Pejabat Bupati Kepulauan Aru pada Januari 2004, dan dilanjutkan oleh pelantikan Bupati dan Wakil Bupati Definitif pertama, yakni Theddy Tengko, S.H., M.Hum. dan Duganata Yunus, S.H., M.H. pada periode 2005-2010, dan saat ini telah memasuki masa pemerintahan kedua di bawah kepemimpinan Theddy Tengko, S.H., M.Hum. dan Umar Djabumona, S.Sos. sebagai bupati dan wakil bupati masa bakti 2010-2015.

Selama 8 tahun pemerintahan ini, telah banyak kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru, di antaranya melalui penataan organisasi dan penetapan program strategis pembangunan daerah serta penanggulangan kemiskinan. Di bidang penataan organisasi pemerintahan, telah dibentuk 33 (tiga puluh tiga) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), yang terdiri dari 7 (tujuh) badan, 12 dinas, 2 sekretariat, 3 kantor/RSUD, 7 kecamatan, dan 2 kelurahan.

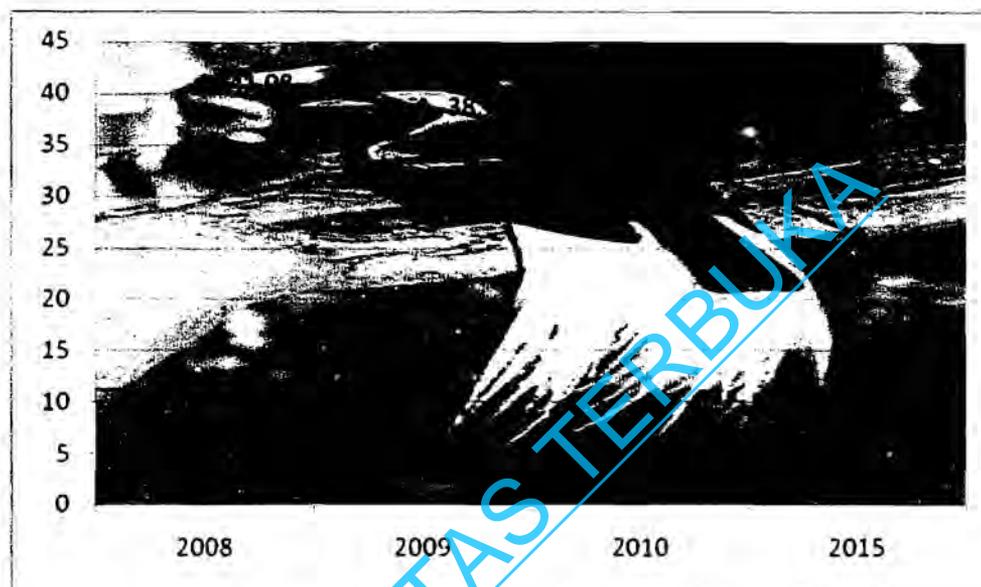
Selama kurun waktu 8 tahun pemerintahan di Kabupaten Kepulauan Aru, telah diupayakan berbagai program dan kegiatan melalui SKPD, termasuk beberapa program strategis, diantaranya penyediaan beras bagi masyarakat

miskin (Raskin) gratis, penyediaan biaya pendidikan bersubsidi mulai dari tingkat TK hingga SMA/SMK, penyediaan biaya pengobatan gratis mulai dari tingkat puskesmas hingga pelayanan rujukan pada RSUD Cendrawasih Dobo, penyediaan beasiswa bagi mahasiswa Aru yang menempuh pendidikan di perguruan tinggi di berbagai kota, PNPM-Mandiri Perdesaan, PEMP (di bidang perikanan), PUAP (pertanian), serta berbagai program strategis lainnya, yang diharapkan akan berdampak langsung terhadap pertumbuhan ekonomi serta penurunan angka kemiskinan di Kabupaten Kepulauan Aru.

*Trend* pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Kepulauan Aru menunjukkan perkembangan yang tidak terlalu menggembirakan, dimana pada tahun 2004 ketika awal pemekaran, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Kepulauan Aru hanya 4,12%, dan mengalami peningkatan signifikan pada tahun 2005 menjadi 7,92% sebagai konsekuensi dari perputaran ekonomi pascapenetapan APBD Kabupaten Kepulauan Aru sebagai daerah otonom baru. Pada tahun 2006, pertumbuhan ekonomi mengalami penurunan menjadi 5,39% dan selanjutnya angka pertumbuhan ekonomi berkisar pada digit ke lima, hingga pada tahun 2010 mencapai angka pertumbuhan ekonomi 5,81%.

Aspek penanggulangan kemiskinan, perkembangan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kepulauan Aru menunjukkan adanya *trend* penurunan. Pada tahun 2008 jumlah penduduk miskin di Kabupaten Kepulauan Aru tercatat sebanyak 41,08%, dan mengalami penurunan pada tahun 2009 menjadi 38,77%, selanjutnya di tahun 2010 mencapai 34,98%. Melalui program dan kegiatan strategis daerah serta strategi perencanaan pembangunan yang telah dirumuskan dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)

Kabupaten Kepulauan Aru Tahun 2011-2015, maka ditargetkan pada tahun 2015 angka kemiskinan di Kabupaten Kepulauan Aru akan mengalami penurunan hingga 26,5%. Gambaran perkembangan angka kemiskinan Kabupaten Kepulauan Aru dapat dilihat sebagai berikut.



**Gambar 1.1.**  
**Perkembangan Angka Kemiskinan Tahun 2008-2010 dan Target Tahun 2015**

Upaya penurunan angka kemiskinan ini tentunya membutuhkan kerja keras dan setiap entitas penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan di Kabupaten Kepulauan Aru dengan koordinasi yang aktif dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Terkait dengan itu, maka perencanaan terpadu pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru sangat urgent untuk dilaksanakan. Terpadu yang dimaksudkan adalah Bappeda memposisikan diri sebagai koordinator perencanaan pembangunan daerah, dapat menyatukan dan menyerasikan perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah lingkup

Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru, untuk dapat memfokuskan perencanaan

yang tadinya masih terpisah-pisah (sektoral) menjadi perencanaan yang terpadu, sehingga pengentasan permasalahan pembangunan dapat lebih efektif dan efisien.

#### **B. Perumusan Masalah**

Kabupaten Kepulauan Aru sebagai daerah pemekaran sejak tahun 2005 telah mengalami proses pembangunan secara bertahap dengan proses perencanaan yang sangat signifikan kemajuannya sehingga dapat meningkatkan pembangunan fisik dan nonfisik secara simultan.

Pokok-pokok permasalahan perencanaan terpadu di Kabupaten Kepulauan Aru antara lain sebagai berikut.

1. Dari 10 kecamatan, belum semua kecamatan menyelenggarakan MUSRENBANG (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) tepat waktu dan benar ditingkat kecamatan sehingga mempengaruhi perencanaan pembangunan daerah.
2. Kondisi geografi yang sulit dijangkau menyebabkan keterlambatan dari pengiriman hasil musrenbang.
3. Belum ada kecamatan yang menggunakan teknologi informasi dalam perencanaan daerah sehingga cenderung terjadi kesalahan dan keterlambatan.
4. Rendahnya kualitas SDM perencana di tingkat kecamatan dan desa
5. Belum semua camat mempunyai pemahaman yang baik sehingga komitmennya sangat rendah.
6. Belum semua kecamatan mendapat fasilitasi perencanaan terpadu karena kesulitan transportasi yang hanya mengandalkan transportasi Ketinting dan *Longboat* sebagai alat transportasi dari kabupaten ke kecamatan dan desa.

Dari berbagai permasalahan tersebut diatas, maka rumusan permasalahan dalam perencanaan terpadu di Kabupaten Kepulauan Aru adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru?
2. Faktor-faktor apa yang menjadi penghambat proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru?
3. Faktor-faktor apa yang menjadi penunjang proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan untuk menganalisis:

1. Proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru.
2. Faktor-faktor yang menjadi penghambat proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru.
3. Faktor-faktor yang menjadi penunjang proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi penciptaan dan pengembangan teori, serta praktek ilmu-ilmu sosial, khususnya dalam bidang Administrasi Publik (*Publik Administration*), yang terfokus proses perencanaan terpadu. Disamping itu, hasil penelitian ini diharapkan memberi ruang perdebatan dalam diskusi teori ilmu-ilmu sosial, khususnya dalam ilmu Administrasi Publik,

dalam rangka menambah wawasan keilmuan yang terfokus pada bidang perencanaan terpadu.

Sementara itu, manfaat praktis dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Memberi sumbangan berupa masukan kepada pemerintah daerah kabupaten khususnya BAPPEDA dalam melakukan perencanaan terpadu.
2. Memberi petunjuk rasional terhadap penciptaan pemerintah yang lebih demokratis dan harmonis, khususnya pada perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda agar tetap *survive* di tengah pelaksanaan otonomi daerah yang lebih terdesentralisasi, di tengah tuntutan perubahan regional, nasional, dan global.

UNIVERSITAS TERBUKA

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Kajian Teori**

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan secara jelas cita-cita bangsa Indonesia bahwa moral pembangunan Indonesia bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan bangsa Indonesia yang aman, sejahtera, adil dan makmur. Oleh sebab itu, perencanaan pembangunan daerah dilaksanakan secara terpadu dan bersinergi antara Pembangunan Nasional dengan Pembangunan Regional. Dengan diawali analisis terhadap pembangunan daerah dimaksudkan untuk menghasilkan suatu pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat melalui musyawarah pembangunan desa, musrenbang kecamatan, serta musrenbang kabupaten dan provinsi. Melalui proses ini diharapkan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten dapat memberikan manfaat kepada masyarakat secara optimal.

##### **1. Konsep Perencanaan**

Pembangunan nasional sebagaimana didefinisikan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), merupakan suatu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Selain itu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tersebut, Perencanaan Pembangunan Nasional di Indonesia memiliki tujuan dan fungsi pokok sebagai berikut.

- a. Mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan;
- b. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi antardaerah, waktu dan fungsi pemerintah, baik pusat maupun daerah;
- c. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, dan pengawasan;
- d. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan;
- e. Menjamin tercapainya sumberdaya secara efisiensi, efektif, dan adil.

Dalam pelaksanaannya terdapat kelemahan utama yaitu ego sektor dan ego daerah yang menempatkan semua program yang dimiliki sebagai program paling penting dan perlu diprioritaskan. Pada era otonomi daerah dewasa ini, masing-masing daerah masih mementingkan daerahnya masing-masing sehingga melupakan kepentingan nasional. Oleh sebab itu, perencanaan pembangunan daerah yang terpadu menjadi sangat penting baik untuk mendukung keberhasilan pembangunan nasional maupun untuk pembangunan daerah itu sendiri. Terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi antardaerah sangat penting untuk mempercepat realisasi pembangunan daerah.

Menurut Sjahrizal (2009) dibutuhkan pemetaan akan kebutuhan dari masing-masing wilayah sehingga pembangunan dapat dilakukan secara terpadu dan proporsional. Oleh sebab itu, setiap daerah juga menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang, Menengah, dan Tahunan yang dituangkan dalam RPJPD, RPJMD dan RKPD. Keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan dengan penganggaran sangat erat karena perencanaan yang baik harus disusun secara *bottom up* dan *top down* dengan harmonisasi yang baik. Pelaksanaan otonomi daerah sejak tahun 2001 ternyata belum seperti yang diharapkan. Dengan

adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang saat ini sedang dalam proses pengesahan revisinya, maka otonomi daerah mengandung makna mengatur segala urusan secara mandiri, baik pengelolaan pemerintahan maupun pembiayaannya.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) adalah suatu dokumen rencana resmi daerah yang dipersyaratkan untuk mengarahkan pembangunan daerah dalam jangka waktu 20 tahun ke depan, yang menjadi acuan dalam penyusunan perencanaan daerah secara hierarkhis dari skala lebih rendah. Oleh sebab itu, kualitas RPJPD dari perspektif masa depan dan isu-isu strategis yang mungkin terjadi di masa depan, serta kejelasan visi, misi, tujuan, arah dan strategi kebijakan pembangunan 20 tahun ke depan sangat menentukan kualitas rencana daerah untuk 5 tahunan dan tahunan. RPJPD yang diturunkan ke dalam RPJMD harus dapat menterjemahkan secara eksplisit visi misi kepala daerah terpilih untuk menterjemahkan secara strategis, sistematis, dan terpadu ke dalam tujuan, strategi, kebijakan dan program prioritas serta tolok ukur keberhasilannya. Penyusunan RPJMD harus mengantisipasi adanya diskrepansi atau perbedaan dalam peraturan perundangan perencanaan dan penganggaran daerah terutama status hukum RPJMD. Penyusunan RPJMD sangat dibutuhkan untuk menjadi acuan bagi penyusunan rencana tahunan RKPD, Kebijakan Umum Anggaran (KUA) APBD, Renja SKPD, RKA-SKPD, dan APBD. Penyusunan rencana daerah tersebut harus memenuhi kaidah penyusunan rencana yang sistematis, terpadu, transparan dan akuntabel, serta konsisten dengan rencana lainnya (Nugroho dan Wrihatnolo, 2011).

## 2. Perencanaan Pembangunan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang SPPN, terdapat dua bidang yang harus dicakup dalam perencanaan yaitu sebagai berikut:

- a. Arahan dan bimbingan bagi seluruh elemen bangsa untuk mencapai tujuan pembangunan nasional sesuai dengan UUD 1945.
- b. Arahan bagi pemerintah dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan pembangunan nasional seperti tercantum dalam RPJM Nasional (RPJMN) atau daerah (RPJMD).

Pada saat pemilihan umum baik di pusat untuk presiden dan wakil presiden maupun di daerah untuk bupati dan wakil bupati, produk perencanaan menjadi produk “**Visi, Misi dan Program**” yang ditawarkan oleh para calon presiden/wakil presiden dan bupati/wakil bupati. Dokumen rencana yang diakui oleh undang-undang, sehingga ini merupakan proses politik dalam perencanaan. Untuk mengidentifikasi kebutuhan masyarakat, para profesional mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi masyarakat melalui proses teknokratik. Kedua proses tersebut dipandu oleh visi jangka panjang (Nugroho dan Wrihatnolo, 2011). Dalam kedua proses tersebut belum termasuk partisipasi masyarakat untuk mengungkapkan kebutuhannya secara langsung. Untuk itu, dibutuhkan suatu proses perencanaan partisipatif. Proses ini dilakukan melalui musyawarah perencanaan pembangunan atau Musrenbang. Proses yang dibutuhkan adalah proses yang seimbang antara proses dari bawah ke atas (*bottom up*) dengan dari atas ke bawah (*top down*).

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Daerah yang telah direvisi

menjadi Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 dan Nomor 21 Tahun 2011, proses perencanaan program dan anggaran daerah meliputi penyusunan perencanaan *bottom up* dari tingkat desa, kecamatan dan kabupaten melalui Musrenbang; sinkronisasi hasil musrenbang pada forum SKPD; penyusunan Rencana Kerja Tahunan SKPD (Renja SKPD); penyusunan RKPDP; penyusunan KUA PPAS, pembahasan dan penyepakatan bersama DPRD; penyusunan RKA dan selanjutnya dituangkan dalam RAPBD yang dibahas kembali dalam rapat kerja DPRD; evaluasi di propinsi dan hasilnya disempurnakan serta ditetapkan dalam sidang paripurna DPRD sebagai APBD Kabupaten. Selanjutnya dari APBD tersebut setiap SKPD diwajibkan menyusun DPA yaitu daftar pelaksanaan anggaran yang menjadi acuan pelaksanaan kegiatan masing-masing pembangunan lintas sektor.

Semua proses perencanaan tersebut dapat dikelompokkan dalam empat tahap yaitu sebagai berikut.

- a. **Pertama**, evaluasi kinerja pelaksanaan rencana pembangunan periode sebelumnya, untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan kapasitas lembaga pelaksana, kualitas rencana sebelumnya, dan kapasitas pencapaian kinerja di masa yang akan datang.
- b. **Kedua**, penyusunan rencana yang terdiri dari penyiapan rancangan rencana pembangunan oleh lembaga perencana, penyiapan rancangan rencana kerja oleh lembaga-lembaga pemerintah sesuai dengan tupoksinya, musyawarah perencanaan pembangunan, dan penyusunan akhir rencana pembangunan.
- c. **Ketiga**, penetapan rencana untuk menetapkan landasan hukum bagi perencanaan pembangunan yang dihasilkan.

- d. **Keempat**, pengendalian pelaksanaan rencana yang merupakan kewenangan dan tanggung jawab pimpinan lembaga dalam hal ini adalah SKPD di daerah.

Paradigma baru dalam perencanaan pembangunan daerah yang baik harus mengedepankan pemberdayaan kapasitas aparatnya dengan keterampilan dan kemampuan manajemen dalam pelaksanaan tugas dalam pembangunan. Sering kali pemerintah pusat menilai pemerintah daerah dan elemen masyarakat belum siap melaksanakannya. Kenyataan ini menjadi tantangan bagi pemerintah daerah yang harus menata lebih baik perencanaan pembangunan daerah yang harus menjamin tercapainya penggunaan sumber daya, baik dana maupun tenaga secara efektif, efisien, adil, dan transparan. Untuk menunjang keberhasilan perencanaan daerah maka peranan pemerintah daerah melalui pemberdayaan dan peningkatan kemampuan harus menyangkut: peningkatan kapasitas dalam penyusunan kebijakan; peningkatan kemampuan organisasi dan manajemen, serta peningkatan komitmen akuntabilitas, etika, dan moral (Setia, 2019).

Menurut Hughes (1994) beberapa karakteristik paradigma *good governance* didasarkan pada pendekatan manajemen baru (*a new managerial approach*) yang ditandai dengan:

- a. Perubahan yang besar pada orientasi administrasi negara tradisional menuju ke perhatian yang lebih besar pada pencapaian hasil dan pertanggungjawaban pribadi pimpinan;
- b. Keinginan untuk keluar dari birokrasi klasik untuk menjadi organisasi, pegawai, masa pengabdian, kondisi, dan pekerjaan lebih luwes;

- c. Tujuan organisasi dan individu pegawai disusun secara jelas sehingga memungkinkan untuk dibuatkannya tolok ukur prestasi melalui indikator kinerja masing-masing. Demikian pula sistem evaluasi program-programnya;
- d. Staf pimpinan yang senior mungkin mempunyai komitmen politik kepada pemerintah yang ada daripada bersikap nonpartisipan dan netral;
- e. Fungsi-fungsi pemerintah dapat dinilai melalui uji pasar, seperti misalnya dikontrakkan pada pihak ketiga tanpa harus ditangani oleh pemerintah sendiri; serta
- f. mengurangi peran-peran pemerintah, misalnya melalui kegiatan privatisasi.

### 3. Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan terdiri dari suatu rentang aktivitas pada suatu spektrum pengetahuan dalam proses kebijakan; pengetahuan untuk proses kebijakan; pengetahuan mengenai proses kebijakan. Gordon, dkk. (1977) secara pasti mengemukakan variasi panjang seperti suatu kontinum atau proses yang berkesinambungan sebagaimana tergambar sebagai berikut.

Analisis Kebijakan			Analisis untuk Kebijakan	
1	2	3	4	5
Determinasi analisis kebijakan	Isi analisis kebijakan	Monitoring dan evaluasi	Informasi untuk kebijakan	Advokasi kebijakan

Sumber : Diadaptasi dari Gordon, dkk, 1977

**Gambar 2.1 Variasi Analisis Kebijakan**

Analisis kebijakan terdiri dari:

- **Determinasi kebijakan:** yaitu analisis yang dikaitkan dengan bagaimana kebijakan dibuat, mengapa, kapan dan untuk siapa.
- **Isi kebijakan:** adalah suatu deskripsi kebijakan khusus dan bagaimana hal itu dikembangkan dalam hubungannya dengan kebijakan awal lainnya, atau dapat diinformasikan dengan suatu kerangka kerja teoritis/nilai yang perlu untuk menawarkan suatu kritik kebijakan.
- **Monitoring dan Evaluasi Kebijakan.**

Fokus analisis semacam ini adalah untuk menguji bagaimana kebijakan ditampilkan terhadap sasaran kebijakan dan apa dampak suatu kebijakan yang dimiliki terhadap suatu masalah yang ada.

Analisis kebijakan memberikan masukan terhadap suatu kebijakan melalui proses berikut.

- **Advokasi kebijakan** yang melibatkan riset dan argumen yang dimaksudkan mempengaruhi agenda kebijakan di dalam/atau di luar pemerintahan;
- **Informasi untuk kebijakan:** suatu bentuk analisis yang dimaksudkan untuk memberikan masukan ke dalam aktivitas pembuatan kebijakan melalui riset internal/eksternal yang terperinci atau saran terhadap suatu sifat yang perlu pertimbangan atau sifat kualitatif.

Agar analisis tersebut di atas berjalan dengan baik maka 3 (tiga) tahap yang harus dilaksanakan. **Pertama**, penemuan, usaha untuk mendapatkan suatu alternatif yang memuaskan dan terbaik di antara hal-hal yang layak. **Kedua**, persetujuan, memperoleh temuan yang disetujui dan dimasukkan ke dalam suatu

kebijakan untuk keputusan. **Ketiga**, implementasi keputusan kebijakan (Wuade, 1976: 254).

Berbagai bentuk analisis kebijakan dapat dilakukan antara lain sebagai berikut. Hank Jenkins-Smith (1990) menyatakan bahwa **analisis cost-benefit** merupakan suatu “paradigma dominan” analisis kebijakan modern yang membuat penggunaan teknik yang berkembang di dalam bidang ekonomi, matematika, statistika, riset operasi, dan dinamika sistem lainnya untuk melengkapi pembuat kebijakan dengan saran-saran formulasi kebijakan publik. Dalam penerapan teknik-teknik tersebut, analisis dapat menggambarkan pengetahuan dari bidang-bidang seperti sosiologi, ilmu politik, ekonomi kesejahteraan, hukum, teori organisasi, ilmu Fisika dan Biologi, dan sebagainya. Logika analisis menentukan suatu tatanan aktivitas dan membelokkannya kepada suatu tujuan yang seragam: menentukan kebijakan (jika ada) yang memberikan keuntungan bersih di dalam kesejahteraan sosial (Jenkin-Smith, 1990: 11).

Analisis kebijakan dalam pemikiran “ortodoks” mengacu pada perbaikan metode yang mana masalah-masalah diidentifikasi dan didefinisikan, tujuan dikhususkan, alternatif-alternatif dievaluasi, alternatif dipilih, dan kinerja diukur. Hal seperti itulah yang merupakan bidang yang memfokuskan pada apa yang Bobrow dan Dryzek sebut ‘pengetahuan berdasarkan campur tangan dalam pembuatan kebijakan publik’. Analisis kebijakan publik menaruh perhatian terhadap apa yang didefinisikan sebagai pengetahuan: isi, produksi, penyebaran, dan interpretasi yang dapat diterjemahkan ke dalam empat macam pertanyaan mengenai kepercayaan atau nilai-nilai, yaitu: siapa, apa, kapan dan bagaimana;

Siapa menjamin nilai *apa* melalui lembaga *apa*, dan  *kapan* serta  *bagaimana* hal itu terjadi?

Dari analisis kebijakan tersebut maka dapat disusun suatu kebijakan dan kemudian diimplementasikan dalam pembangunan. Berikut pendapat Meter dan Horn (1979) tentang implementasi kebijakan. *Policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions*". Definisi tersebut memberi makna bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu (dan kelompok-kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil, yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan mengacu pada pendapat tersebut dapat diambil pengertian bahwa implementasi kebijakan mengacu pada penggunaan sumber-sumber untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan, yang di dalamnya mencakup manusia, dana, dan kemampuan organisasi, serta kegiatan yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun swasta (individu ataupun kelompok).

Pada proses implementasi kebijakan, sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan pelaksana, tetapi lebih dari itu menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang secara langsung maupun tidak, dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, yang pada

giliran berikutnya berpengaruh baik terhadap dampak yang diharapkan (*intended impact*) maupun yang tidak diharapkan (*spillover/negative effect*). Perumusan kebijakan dengan implementasi kebijakan, keduanya tidak dianggap sebagai suatu hal yang terpisah, walaupun mungkin secara analitis dapat saja dibedakan. Pada jenjang tertentu, para administrator tidak hanya bersikap sebagai manajer saja. Namun, mereka secara langsung maupun tidak, formal maupun informal, dengan cara persuasif, mengontrol informasi, atau dengan sarana apa pun menetapkan keputusan-keputusan kebijakan (Christopher Hodgkinson, 1978). Asumsi dalam pendekatan adaptif atau interaktif bahwa “implementasi menekankan adanya penyesuaian terhadap tujuan dan strategi yang dilakukan oleh para aktor selama proses implementasi berlangsung. Oleh karena itu, suatu kebijakan pada umumnya akan senantiasa ditransformasikan melalui tindakan implementasi, sehingga secara simultan mengubah sumber-sumber dan tujuan-tujuan. Tindakan yang demikian itu, bukan hanya sekedar merancang bangun kebijakan, akan tetapi merancang bangun kembali kebijakan sepanjang waktu (Majone dan Wildavsky, 1978).

Implementasi merupakan pelaksanaan kebijakan dasar, yang dapat berupa undang-undang perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting, ataupun keputusan badan peradilan.

Ada pun tahap-tahap dalam proses implementasi adalah sebagai berikut:

- a. Output kebijakan (keputusan-keputusan) dari badan pelaksana ;
- b. Kepatuhan dari kelompok sasaran terhadap keputusan dimaksud;
- c. Dampak nyata keputusan-keputusan badan-badan pelaksana;
- d. Persepsi terhadap dampak keputusan dimaksud;

- e. Evaluasi sistem politik terhadap undang-undang yakni berupa perbaikan mendasar dalam *content*-nya.

Dengan demikian maka yang dimaksud dengan kebijakan adalah “upaya memahami apa yang senyatanya terjadi yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul dari tindakan-tindakan individu/pejabat atau swasta dalam usaha mengadministrasi dalam peningkatan pendapatan daerah”.

Perencanaan di tingkat kabupaten saat ini sama seperti di tingkat provinsi, padahal seharusnya semakin sempit suatu daerah perencanaan semakin spesial penyusunan perencanaan. Di samping itu, semakin di bawah tingkatannya semakin mengarah kepada penetapan proyek tahunan dari suatu kabupaten. Setiap kabupaten dan kota mempunyai rencana strategis yang disebut dengan RKPD dan rencana tata ruang wilayah atau RTRW (Tarigan, 2012).

Berkaitan dengan teori dan implementasinya, perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Kepulauan Aru telah menghasilkan suatu kebijakan publik yang akan memenuhi kebutuhan masyarakat terutama dalam peningkatan pembangunan perekonomian dan pengurangan disparitas antarwilayah, antara lain yang berkaitan dengan upaya penanggulangan kemiskinan. Kemiskinan adalah masalah global, bukan saja di Provinsi Maluku atau di Negara Indonesia, akan tetapi isu ini sudah menjadi fokus perhatian setiap negara. Hal ini telah dijabarkan dalam salah satu isu utama *Millenium Development Goals* (MDGs). Harkat dan martabat setiap negara, provinsi, dan kabupaten/kota sangat terusik dengan adanya stigma sebagai salah satu daerah dengan jumlah penduduk miskin, apalagi dengan frekuensi tinggi dibandingkan penduduk yang masuk dalam kategori sejahtera. MDGs itu sendiri adalah sebuah paket berisi tujuan yang

mempunyai batas waktu dan target terukur, untuk penanganan kemiskinan dan kelaparan, pendidikan dasar, kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, kematian anak, kesehatan ibu, pengendalian penyakit menular, kelestarian lingkungan dan pengembangan kemitraan pembangunan.

Lesmana (2007) dalam tulisannya terkait dengan isu kemiskinan menyatakan bahwa “Paradoks pembangunan dan maraknya kemiskinan di Indonesia tak lepas dari minimnya jika tidak mau dikatakan hampir tidak adanya akses bagi kaum miskin dalam hal pendidikan, kesehatan, dan partisipasi dalam kegiatan ekonomi yang seharusnya terbuka dengan adanya proses pembangunan. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Jeffrey Sachs dalam bukunya yang fenomenal *The End of Poverty : How We Can Make It Happen in Our Lifetime* (2005), kalangan miskin semakin terpuruk dan hampir dapat dipastikan tidak memiliki kemampuan walau hanya untuk bergerak ke arah tangga pembangunan (*the ladder of development*) yang paling dasar sekali pun.

Terbatasnya akses-akses bagi kalangan miskin menyebabkan mereka tak mampu untuk mengakumulasi kapital yang diperlukan baginya untuk keluar dari jebakan kemiskinan (*extreme poverty trap*). Konsekuensinya, kaum miskin tidak mampu berperan aktif dalam kegiatan ekonomi dan mengambil manfaat dari adanya pembangunan.

Sementara itu, Widyanti (2011) yang melakukan analisis terhadap pokok-pokok pikiran penanggulangan kemiskinan di daerah mengemukakan lima hasil analisisnya, sebagai berikut;

- a. Begitu banyak program pembangunan kemiskinan baik di pemerintah pusat, provinsi, kabupaten maupun desa, tetapi program-program itu

terfragmentasi dan masih tumpang tindih sehingga tidak efektif untuk mengatasi kemiskinan.

- b. Birokrasi masih lambat dalam implementasi pembangunan, di mana kemauan baik dan sikap presiden yang positif, sering kali tidak diikuti oleh kecepatan birokrasi dalam implementasi (persis pernyataan presiden saat rapat di Bogor) di lapangan.
- c. Program penanggulangan kemiskinan masih ditandai oleh ego sektoral. Masing-masing kementerian (pusat) dan dinas (daerah) tidak terkonsolidasi secara berpadu dalam menjalankan penanggulangan kemiskinan, akhirnya pemanfaatan anggaran menjadi boros (tidak efisien dan tidak efektif). Penyerapan dana penanggulangan kemiskinan kurang sampai kepada masyarakat, dan lebih banyak dimanfaatkan oleh birokrasi.
- d. Muncul kecenderungan kegiatan untuk meningkatkan investasi di daerah, tetapi kurang berpadu dengan kekuatan lokal. Contoh konkrit adalah makin banyaknya pasar modern sebagai kekuatan pertumbuhan daerah, justru mematikan eksistensi ekonomi lokal tradisional.
- e. Strategi yang dipakai kurang tepat, dimana condong menggunakan pola *charity*, dengan akibat menumpulkan inisiatif produktif masyarakat. Hal ini menyebabkan masyarakat juga makin tidak berdaya, karena sering terjebak pada konsumtif.

Ukuran kemiskinan menurut Nurkse (1953) dalam Arsyad (1997) secara sederhana dan yang umum digunakan dapat dibedakan menjadi dua pengertian berikut.

a. Kemiskinan Absolut

Seseorang termasuk golongan miskin absolut apabila hasil pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan dan tidak cukup untuk menentukan kebutuhan dasar hidupnya. Konsep ini dimaksudkan untuk menentukan tingkat pendapatan minimum yang cukup untuk memenuhi kebutuhan fisik terhadap makanan, pakaian dan perumahan untuk menjamin kelangsungan hidup. Kesulitan utama dalam konsep kemiskinan absolut adalah menentukan komposisi dan tingkat kebutuhan minimum karena kedua hal tersebut tidak hanya dipengaruhi oleh adat kebiasaan saja, tetapi juga iklim, tingkat kemajuan suatu negara dan faktor-faktor ekonomi lainnya. Walaupun demikian untuk dapat hidup layak seseorang membutuhkan barang-barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan fisik dan sosialnya.

b. Kemiskinan Relatif

Seseorang termasuk golongan miskin relatif apabila telah dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya, tetapi masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan keadaan masyarakat sekitarnya. Berdasarkan konsep ini, garis kemiskinan akan mengalami perubahan bila tingkat hidup masyarakat berubah. Konsep kemiskinan ini bersifat dinamis atau akan selalu ada. Kemiskinan dilihat dari aspek ketimpangan sosial yang berarti semakin besar ketimpangan antara tingkat penghidupan golongan atas dan golongan bawah, maka akan semakin besar pula jumlah penduduk yang dapat dikategorikan selalu miskin.

#### 4. Indikator Koordinasi Perencanaan Pembangunan

Sukses atau tidaknya suatu perencanaan pembangunan sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk institusi yang melakukan perencanaan, pihak-pihak pengambil kebijakan, pihak eksekutor dalam hal ini Satuan Kerja Perangkat Daerah (Badan/Dinas/Kantor), serta masyarakat yang akan menikmati kebijakan perencanaan pembangunan tersebut. Posisi koordinasi perencanaan memiliki kedudukan yang penting dan strategis dalam proses koordinasi perencanaan dimaksud.

Riyadi dan Bratakusumah (2003) mengemukakan bahwa koordinasi dalam pembangunan pada hakikatnya merupakan upaya untuk menyerasikan dan menyelaraskan aktivitas-aktivitas dalam pembangunan yang dilaksanakan oleh berbagai komponen baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Sementara itu, Stoner dan Freeman (1992) secara sederhana mengartikan koordinasi sebagai proses pemaduan sasaran-sasaran dan kegiatan unit-unit yang terpisah.

Menurut Nusi A.H dalam Pradono (1994) ada beberapa aspek koordinasi yang perlu diperhatikan dalam perencanaan pembangunan daerah.

- Aspek fungsional: adanya kegiatan dan keterpaduan fungsional antara berbagai kegiatan, serta adanya keterkaitan dan keterpaduan fungsional antarinstansi, adanya kaitan dan keterpaduan fungsional antara program/proyek antarwilayah.
- Aspek formal: adanya keterkaitan antarprogram/proyek yang direncanakan dengan peraturan, pedoman, dan kebijakan makro nasional dan regional.

- Aspek struktural: adanya kaitan dan koordinasi dalam bentuk penugasan pada setiap instansi, terkait tugas pokok dan fungsi dari instansi bersangkutan.
- Aspek material: adanya kaitan dan koordinasi antara program/proyek intra dan antarinstitusi yang secara teknis material berbeda.
- Aspek operasional: adanya kaitan dan keterpaduan dalam penentuan langkah-langkah pelaksanaan, baik menyangkut waktu, lokasi, maupun kebutuhan sumber daya.

Sehubungan dengan itu pula, Nugroho (2003: 115) menegaskan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan dan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai dicapainya hasil kebijakan. Kebijakan pada umumnya dirumuskan dengan strategi tersendiri yang menyangkut pengambilan keputusan bagi kegiatan penyelenggaraan pemerintahan atau negara dalam menjalankan misi pemerintah. Kebijakan biasanya dilakukan dalam bentuk kegiatan formal. Kebijakan yang telah diambil, dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya finansial dan manusia.

## **5. Perencanaan Pembangunan Terpadu**

Pada era otonomi daerah, peran pemerintah daerah menjadi sangat luas terutama dalam pelaksanaan pembangunan sedangkan perencanaan pembangunan daerah diperlukan karena pelaksanaan pembangunan didesentralisasikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Beberapa pendapat pakar pembangunan menyatakan bahwa perencanaan pembangunan daerah merupakan suatu tahapan awal proses pembangunan. Sebagai tahapan awal, perencanaan

pembangunan akan menjadi pedoman dan acuan dasar bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan. Menurut Sjahfrizal (2009), secara umum perencanaan pembangunan adalah cara atau teknik untuk mencapai tujuan pembangunan secara tepat, terarah, dan efisien sesuai dengan kondisi negara atau daerah bersangkutan. Oleh karena itu, perencanaan pembangunan hendaknya bersifat implementatif (dapat dilaksanakan) dan aplikatif (dapat diterapkan). Sementara itu, Affandi Anwar dan Setia Hadi dalam Riyadi (2004) menyatakan bahwa perencanaan pembangunan wilayah diartikan sebagai suatu proses atau tahapan pengarahan kegiatan pembangunan di suatu wilayah tertentu yang melibatkan interaksi antara sumberdaya manusia dengan sumber daya lain, termasuk sumberdaya alam dan lingkungan melalui investasi.

Definisi perencanaan terpadu atau *integrated planning* menurut kamus bisnis dalam [Businessdictionary.com](http://www.businessdictionary.com) adalah *Joint planning exercise that ensures participation of all stakeholders and affects departments. Its objective is to examine all economic, social, and environment costs and benefits, in order to determine most appropriate option and to plan a suitable course of action* (<http://www.businessdictionary.com>). Selain itu, definisi perencanaan daerah terpadu lainnya adalah *The integrated Regional Plan is the regional plan which fits into the framework provided by other governmental plans (national, sectoral and local). In other words, the goals and objectives of the national, regional and sectoral plans are in concord with one another and the Local Plans fit into the Regional Plan and vice versa* (<http://www.iczm.sabah.gov.my>).

Pandangan *society college and university planning* terhadap perencanaan terpadu adalah *the linking of vision, priorities, people, and the physical institution*

*in a flexible system of evaluation, decision-making and action. It shapes and guides the entire organization as it evolves over time and within its community (www.scup.org).*

Sujardi Abdul Hamid dalam Yayan Supriyatna, menulis perencanaan terpadu dari kaca mata pegawai Bappeda Gorontalo. Menurut beliau, perencanaan terpadu mengandung 4 aspek, yaitu: 1) penerapan perencanaan partisipatif yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan, 2) mengefektifkan perencanaan pada tataran sektor atau di lingkungan pemerintah daerah, 3) sinkronisasi *national planning* maupun *regional planning*, dan 4) sinkronisasi *planning* dengan *budgeting*.

Indikator suatu perencanaan dapat dikategorikan sebagai perencanaan terpadu menurut beberapa referensi yang ditemui cukup beragam. Referensi dalam jurnal *integrated development planning for local government* yang diambil dari situs [www.etu.org.za](http://www.etu.org.za) mencantumkan bahwa perencanaan terpadu harus memiliki beberapa *outline*, diantaranya: 1) stuktur manajemen proses perencanaan; 2) bagaimana masyarakat dapat berpartisipasi dan melalui wadah apa partisipasi itu dapat terlaksana; 3) jadwal pelaksanaan proses perencanaan; 4) siapa yang bertanggung jawab dan; 5) bagaimana proses tersebut dapat dimonitor.

Selain itu, pada situs [www.stepsa.org](http://www.stepsa.org) disebutkan komponen suatu perencanaan pembangunan terpadu adalah: 1) evaluasi kekinian pembangunan; 2) visi pemerintah; 3) prioritas, tujuan dan strategi pembangunan; 4) proyek; 5) kerangka pikir pembangunan spasial; 6) indikator kinerja kunci dan target kinerja, serta 7) rencana operasi.

## 6. Kelemahan dan Keunggulan

Jenssen (1995) dalam Ryadi (2004) merekomendasikan bahwa perencanaan pembangunan daerah harus memperhatikan hal-hal yang bersifat lebih rinci, antara lain harus memperhitungkan sumber daya alam, keuangan, serta sumber-sumber daya lainnya atau dapat dikatakan sebagai pembangunan berbasis potensi atau pembangunan endogen. Pembangunan daerah juga mencakup suatu ruang tertentu yang disebut dengan kondisi spasial sehingga dibutuhkan adanya penataan ruang yang efektif di mana tataruang akan mempengaruhi proses pembangunan beserta implikasinya.

Pembangunan daerah meliputi hal-hal sebagai berikut.

- Menghasilkan program-program yang bersifat umum
- Analisis perencanaan bersifat umum
- Lebih efektif dan efisien untuk pembangunan jangka panjang, menengah dan pendek
- Membutuhkan pengetahuan secara interdisipliner, umum dan universal, namun tetap memiliki spesifikasi masing-masing yang jelas
- Fleksibel dan mudah untuk dijadikan acuan perencanaan pembangunan jangka pendek (1 tahunan)

Perencanaan pembangunan daerah memerlukan koordinasi dari semua unsur yang terlibat dalam rangka menghasilkan sebuah program dan kegiatan yang holistik dan komprehensif. Selain itu perencanaan pembangunan daerah harus mampu menentukan prioritas program dan kegiatan berdasarkan fakta dan data dari potensi daerahnya serta sumberdaya yang mempunyai kemampuan baik

secara interdisipliner sehingga koordinasi sangat dibutuhkan dalam sebuah perencanaan pembangunan yang terintegrasi, tersinkronisasi, dan menyeluruh.

Perubahan paradigma dalam pembangunan nasional dan daerah yang mengarah kepada demokratisasi dan desentralisasi menuntut adanya partisipasi masyarakat dalam keseluruhan proses pembangunan. Oleh sebab itu, pemberdayaan dan partisipasi masyarakat dalam seluruh proses pembangunan harus melibatkan semua *stakeholders*, pemerintah, LSM, swasta dan masyarakat itu sendiri. Para ahli telah banyak mendefinisikan tentang partisipasi, namun secara harfiah, pengertian partisipasi adalah “turut berperanserta dalam suatu kegiatan” dan secara luas dapat diartikan sebagai bentuk keterlibatan dan keikutsertaan masyarakat secara aktif dan sukarela, baik karena alasan-alasan dari dalam dirinya maupun dari luar dirinya terhadap keseluruhan proses kegiatan yang bersangkutan” (Sugandi, 2011).

Dampak penting dari partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan adalah: (1) terhindar dari peluang terjadinya manipulasi; (2) memberikan nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan; dan (3) meningkatkan kesadaran dan keterampilan politik masyarakat.

Keuntungan perencanaan pembangunan terpadu dalam buku *Integrated Development Plannin: A Practical Guide to Municipalities* sebagai berikut.

1. Menerapkan manajemen yang terfokus dan proaktif. Dengan perencanaan pembangunan terpadu, maka perhatian dapat lebih difokuskan untuk mengatasi permasalahan yang ada, disertai dengan tindakan-tindakan proaktif yang dapat dilakukan oleh pemerintah setempat sehingga permasalahan yang dihadapi dapat segera ditangani.

2. Membutuhkan analisis institusional. Tujuan dari analisis adalah untuk mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan organisasi, termasuk didalamnya secara struktural, komposisi staf dan penempatan, situasi keuangan dan budaya setempat. Organisasi juga harus mengetahui kelemahan internal terhadap ancaman serta kemampuan untuk mengoptimalkan kesempatan yang dimiliki.
3. Memadukan sumberdaya dengan kebutuhan. Maksudnya adalah perencanaan pembangunan terpadu menyediakan kesempatan untuk mencapai dan menentukan prioritas kebutuhan yang akan diinginkan oleh pemerintah setempat. Hal ini akan memungkinkan pemerintah untuk mengalokasikan sumberdaya, baik manusia maupun keuangan sesuai kebutuhan prioritas.
4. Menerapkan manajemen proyek, dimana setiap tujuan dan target yang akan dicapai telah ditetapkan kapan dicapai, siapa dan tim mana yang bertanggung jawab, sehingga dapat dimonitor tujuan pelaksanaan serta melakukan penyesuaian-penyesuaian dengan maksud untuk mencapai tujuan yang diharapkan.
5. *Performance management*. Melalui perencanaan pembangunan terpadu telah ditetapkan tujuan dan target pembangunan serta memberikan arahan bagi peningkatan *performance*.
6. Perencanaan yang realistis. Masyarakat dapat memiliki ide-ide yang cemerlang, namun dengan pelibatan semua *stakeholders* dalam proses perencanaan serta memberdayakan semua pengetahuan yang dimiliki terhadap kelemahan dan kekuatan serta sumberdaya dan kemampuan, maka pemerintah akan mampu untuk menyusun perencanaan yang realistis.

7. *Unification and consensus building.* Penyatuan dan membangun konsensus bersama dapat dimulai dari perencanaan pembangunan terpadu. Melalui perencanaan pembangunan terpadu, maka setiap *stakeholders* dengan latar belakang kebutuhan, prioritas, agenda yang berbeda, dapat saling belajar dan memahami, serta membicarakan dan mengkompromikan cara pandang bersama terhadap suatu permasalahan.
8. *Empowerment of stakeholders.* Pemberdayaan *stakeholders* dapat dilakukan melalui perencanaan pembangunan terpadu. Hal ini karena perencanaan pembangunan terpadu melibatkan setiap *stakeholders* atau yang lebih dikenal dengan perencanaan partisipatif.
9. *Focus budgeting.* Melalui perencanaan pembangunan terpadu, maka perencanaan dapat diarahkan sesuai dengan kemampuan keuangan yang dimiliki untuk mendapatkan hasil yang maksimal.
10. *Change agent.* Merencanakan pembangunan yang akan datang sama dengan merencanakan suatu perubahan. Perencanaan pembangunan terpadu menyediakan alat untuk mengatur suatu perubahan yang otomatis menghasilkan pembangunan. Melalui proses perencanaan pembangunan terpadu, maka pola pikir orang akan mengalami perubahan terhadap kenyataan saat ini kearah kesempatan perubahan dimasa yang akan datang.

Berdasarkan berbagai pandangan tentang apa yang seharusnya dilakukan untuk merencanakan pembangunan yang terpadu, maka perlu lebih konkrit dirumuskan tentang “Perencanaan Pembangunan Terpadu” yang bersifat partisipatif. Perencanaan terpadu yang partisipatif menurut Sumodiningrat (2002) adalah bagaimana memberdayakan masyarakat untuk meningkatkan

kekuasaannya dari orang-orang lemah melalui perubahan struktur sosial dengan menjadi masyarakat sebagai subyek pembangunan dan bukan hanya sebagai obyek suatu pembangunan. Proses pemberdayaan masyarakat tersebut harus terarah dan menggunakan pendekatan kelompok.

Proses perencanaan sangat membutuhkan “Partisipasi interaktif” sehingga masyarakat berperan dalam proses analisis untuk proses perencanaan kegiatan dan pembentukan kelembagaan karena masyarakat akan mengontrol keputusan-keputusan. Dengan demikian, masyarakat akan semakin kritis dalam menilai lingkungan sosial ekonomi untuk mengidentifikasi bidang-bidang yang perlu diperbaiki, menentukan visi dan misi pembangunan daerah, menghimpun sumber daya dan potensi yang dimiliki untuk mendukung pembangunan, serta bekerjasama dalam melaksanakan pembangunan daerah berdasarkan perencanaan yang disusunnya bersama pemerintah daerah.

Dengan asumsi tersebut diatas maka menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, maka Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) akan menjadi rujukan bagi penyusunan RPJP Daerah, yaitu dokumen perencanaan jangka panjang yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah. Kemudian RPJP Daerah ini akan dijabarkan kedalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Daerah (RKD) yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, serta rencana kerja dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun melalui partisipasi masyarakat. Kegiatan penyusunan RPJMD dan RKPD dilakukan dengan menyiapkan rancangan awal rencana

pembangunan dan rancangan rencana kerja, musyawarah perencanaan pembangunan (MUSRENBANG), dan rancangan akhir rencana pembangunan (UU Nomor 25 Tahun 2004 Pasal 9 Ayat 2).

## B. Kajian Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu sebagai perbandingan dan bahan acuan untuk menjawab beberapa asumsi dan permasalahan penelitian digambarkan sebagai berikut.

1. Penelitian tentang analisis perencanaan partisipatif, suatu studi kasus di Kecamatan Pemasang, Kabupaten Pemasang Jawa Tengah pada tahun 2009 yang dilakukan Agus Harto Wibowo seorang mahasiswa S2 Universitas Diponegoro menunjukkan bahwa rancangan model perencanaan sangat dipengaruhi oleh keterlibatan para *stakeholder* dalam proses perencanaan dan penganggaran, mulai dari tahap penyelidikan, perumusan masalah, identifikasi sumber daya dukungan, perumusan tujuan sampai pada penetapan langkah-langkah penyusunan rancangan anggaran. Hasil dari perencanaan partisipatif tersebut adalah perencanaan program dan kegiatan. Faktor-faktor yang menjadi kendala dari proses perencanaan partisipatif adalah lemahnya kualitas SDM, kurangnya pemahaman terhadap perencanaan partisipatif, dan belum berjalannya paradigma *good governance* yang sangat mementingkan proses dan prosedur perencanaan partisipatif. Di samping itu peran koordinasi dan peran serta masyarakat juga menjadi kunci keberhasilan perencanaan partisipatif yang baik. Apabila dibandingkan dengan penelitian yang dilakukan di Kabupaten Kepulauan Aru, penelitian ini mempunyai

suatu perencanaan pembangunan daerah yaitu komitmen yang tinggi dari para *stakeholder* dan mitra-mitra kerja terkait. Sementara itu, penelitian ini tidak mengungkapkan pentingnya persamaan persepsi dalam pendekatan kemasyarakatan yang mengutamakan penggarapan pengentasan kemiskinan. Karena Kabupaten Kepulauan Aru adalah daerah kepulauan yang mempunyai keterbatasan geografis, maka hambatan komunikasi menjadi faktor penghambat utama.

2. Penelitian lain dilakukan oleh Rakhmat di Pare-pare tentang Implementasi Program Pembangunan Daerah yang menyebutkan bahwa hubungan faktor kemampuan administrasi dengan keberhasilan suatu perencanaan dan pelaksanaan pembangunan sangat erat. Faktor lain yaitu dukungan publik terhadap hasil perencanaan dan komunikasi dalam proses perencanaan sangat menentukan keberhasilan implementasi pembangunan daerah di Pare-pare Sulawesi Selatan. Penelitian ini agak berbeda dengan hasil penelitian di Kabupaten Kepulauan Aru karena Pemerintah Kabupaten Pare-pare tidak mempunyai kesulitan geografis sehingga kemampuan SDM dalam administrasi dan komunikasi merupakan faktor yang memperkuat.
3. Sebuah analisis tentang “Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran pada SKPD Dinas Pekerjaan Umum di Kabupaten Solok Tahun 2006-2010” yang dilakukan oleh Febie Yandra menunjukkan bahwa konsistensi antara dokumen perencanaan dan penganggaran sangat rendah namun dokumen Perkiraan Pembiayaan Anggaran Sementara (PPAS) dengan APBD cukup tinggi konsistensinya yaitu sekitar 70%. Penyebabnya adalah kebijakan

strategi daerah yang berubah, kurangnya informasi dan data yang akurat, serta rendahnya komitmen para pengambil kebijakan di Dinas PU Kabupaten Solok Sumatera Barat terhadap kualitas perencanaan dan penganggaran. Jika dibandingkan dengan penelitian di Kabupaten Kepulauan Aru, konsistensi dari perencanaan daerah setiap tahun terhadap RPJMD hanya berkisar 50-60%. Hal ini disebabkan para SKPD belum seluruhnya mengusulkan kebutuhan berdasarkan *road map* yang telah disepakati tetapi lebih banyak karena kebutuhan yang tidak terencana dengan baik dan lebih dipengaruhi oleh egoisme masing-masing SKPD yang cenderung mengusulkan penambahan anggaran tanpa ada justifikasi yang jelas.

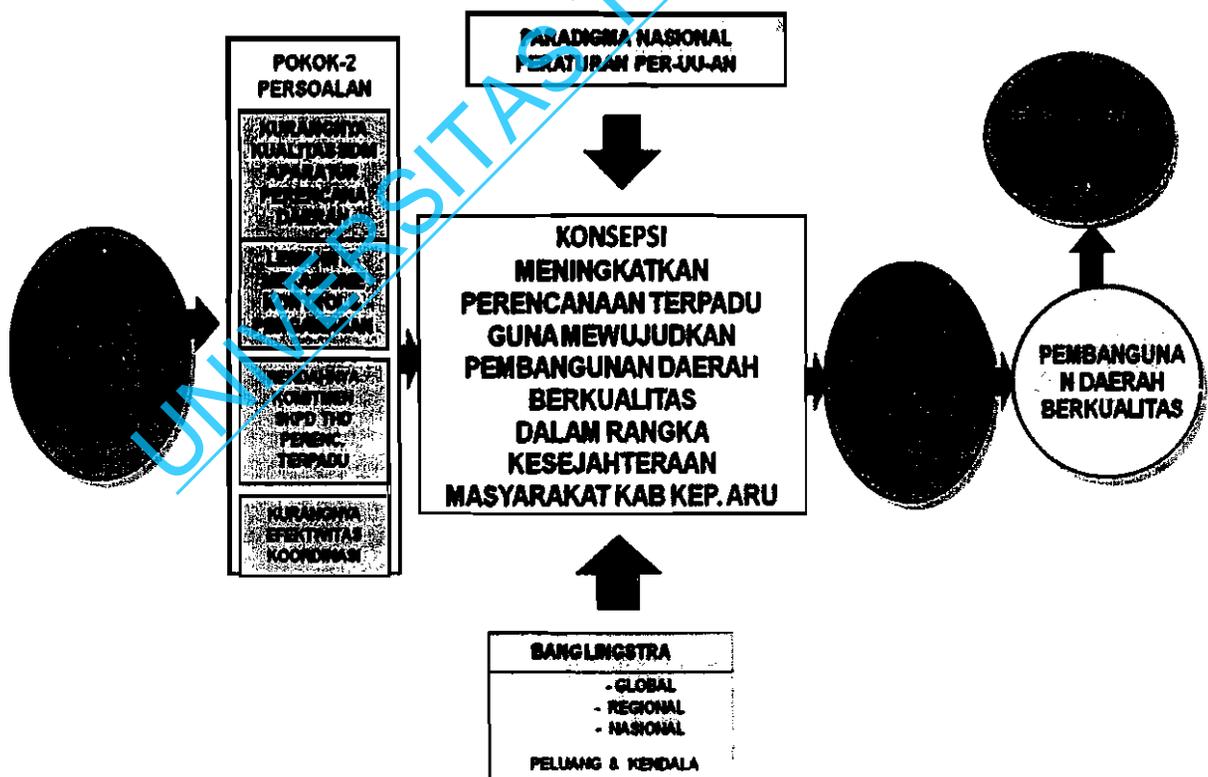
4. Penelitian dilakukan oleh Yuni Rahayuningtyas pada Dinas Kesehatan Kota Surakarta untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi penyusunan perencanaan dan penganggaran pembangunan kesehatan Kota Surakarta dengan konsep P2KT pasca pelatihan P2KT. Jenis penelitian kualitatif melalui studi kasus pada tim perencana pembangunan kesehatan Kota Surakarta sebanyak 8 orang dan 5 orang pejabat struktural Dinas Kesehatan Kota Surakarta. Pengambilan data dengan metoda FGD dan wawancara mendalam dengan menggunakan pedoman, selain itu dilakukan penelusuran laporan tahunan dan dokumen perencanaan lain dengan memakai *checklist* observasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor pelatihan mempengaruhi pengetahuan, sikap dan perilaku peserta pelatihan terhadap konsep P2KT, namun demikian dalam penerapannya terdapat faktor

lain yang ikut mempengaruhi yaitu faktor lingkungan organisasi dan organisasi eksternal.

Dari keempat penelitian tersebut dapat digambarkan bahwa Perencanaan Terpadu sangat tergantung dari kualitas proses dan prosedur perencanaan itu sendiri disamping kualitas SDM dan kepemimpinan serta kualitas data informasi yang lengkap.

### C. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir yang melandasi penelitian ini adalah sebagai berikut.



Gambar.2. 2. Skema Kerangka Berpikir

Dari kondisi perencanaan terpadu saat ini yang merupakan potret hasil identifikasi permasalahan yang dihadapi maka pokok-pokok persoalan yang menjadi fokus adalah sebagai berikut.

**1. Kurangnya kualitas SDM aparatur**

Penyusunan perencanaan terpadu yang baik membutuhkan SDM yang mempunyai pemahaman, keterampilan, dan perilaku baik. Lemahnya pemahaman tentang perencanaan yang berkualitas sangat mempengaruhi kelengkapan, kebenaran, dan kualitas perencanaan. Proses perencanaan terpadu juga membutuhkan perilaku jujur, integritas, dan kemampuan berkomunikasi yang baik. Kualitas SDM aparatur yang mengelola perencanaan terpadu akan mempengaruhi proses dan hasil perencanaan itu sendiri sehingga dapat menyebabkan ketidaktepatan waktu dan dokumen yang dihasilkan.

**2. Lemahnya mekanisme kontrol dan pengawasan**

Pengawasan sebagai proses penentuan standar kualitas perencanaan dapat memberikan masukan terhadap penyempurnaan suatu perencanaan. Mekanisme kontrol dan pengawasan perencanaan terpadu saat ini belum berjalan dengan baik karena peran dari berbagai *stakeholder* dalam 3 fase pengawasan yaitu legislatif, administratif, dan dukungan.

**3. Rendahnya komitmen SKPD terhadap perencanaan terpadu**

Komitmen SKPD sangat menentukan ketepatan perencanaan baik yang berkaitan dengan ketepatan sasaran, efektivitas dan efisiensi, maupun hasil yang terukur. Sebagian besar perencanaan oleh SKPD masih fokus kepada kegiatan yang belum menunjang pencapaian target RPJMD dan

RKPD sehingga hasilnya tidak konsisten dengan apa yang telah tertuang dalam dokumen perencanaan daerah.

#### 4. Kurangnya efektivitas koordinasi

Koordinasi sangat menentukan ketepatan dan kualitas perencanaan terpadu. Kurangnya efektivitas koordinasi disebabkan karena lemahnya *leadership* atau kepemimpinan, tanggung jawab dan komitmen dari masing-masing SKPD. Hal tersebut menyebabkan kurangnya informasi yang dibutuhkan untuk menyusun suatu dokumen perencanaan terpadu sehingga apa yang menjadi sasaran dalam RPJMD dan RKPD tidak optimal dicapai.

Dari pokok-pokok persoalan tersebut di atas, untuk mewujudkan perencanaan terpadu yang berkualitas dibutuhkan suatu konsep kebijakan, strategi dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan proses perencanaan terpadu yang ideal dengan memperhatikan peraturan perundangan dan perubahan lingkungan strategi yang dinamis baik secara nasional maupun secara global. Dengan demikian dapat dirumuskan suatu konsep perencanaan terpadu yang berkualitas sesuai dengan jiwa reformasi birokrasi guna mewujudkan kondisi masyarakat Kabupaten Kepulauan Aru yang Sejahtera.

Berkaitan dengan penerapan kebijakan publik bahwa untuk menyusun perencanaan yang telah mengacu kepada “good governance”, analisis terhadap kebijakan publik harus dilakukan untuk menyempurnakan kebijakan yang telah ada agar lebih memenuhi kriteria-kriteria *good governance*. Analisis itu sendiri mempunyai tujuan-tujuan yang berbeda dan berhubungan dengan proses kebijakan. Untuk mencari pengaruh proses pembuatan kebijakan melalui riset,

argumen yang mendukung suatu analisis tidak hanya mengenai “masalah-masalah’, melainkan juga pilihan-pilihan kebijakan atau solusi harus ada.

#### **D. Definisi Operasional**

Beberapa definisi operasional yang perlu mendapatkan penjelasan adalah sebagai berikut.

1. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan
2. Analisis adalah sebuah proses menguraikan sebuah pokok masalah atas berbagai bagiannya untuk mendapatkan pemahaman yang benar dan pemahaman terhadap permasalahan secara menyeluruh sebagai bagian awal dari tahap perencanaan.
3. Perencanaan daerah adalah perencanaan pembangunan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang disusun sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan daerah merupakan kewenangan Bappeda yang didasarkan pada data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggung jawabkan
4. Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan masyarakat untuk menjamin bahwa warga dapat berperan, berkontribusi dan memperoleh layanan pembangunan yang baik; partisipasi, transparansi dan akuntabilitas dapat membangun *checks-and-balance*, karena janji-janji pejabat dan anggota DPRD dapat dikontrol melalui saluran-saluran organisasi masyarakat yang mewakili aspirasi konstituennya.

5. Musyawarah Pembangunan Daerah merupakan forum komunikasi antara masyarakat, pemerintah dan pihak swasta dalam merencanakan pembangunan daerah yang benar-benar aspiratif sebagai upaya untuk menyeimbangkan antara *top-down* dan *bottom-up* usulan pembangunan.

UNIVERSITAS TERBUKA

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Desain Penelitian**

Penelitian ini menggunakan paradigma pendekatan kualitatif yaitu penelitian yang bersifat interpretatif atau berdasarkan penafsiran dimana dalam menelaah masalah penelitian digunakan banyak metode. Penelitian kualitatif ini menghasilkan data deskriptif, ucapan atau tulisan, dan perilaku yang dapat diamati dari subyek itu sendiri. Penelitian ini adalah penelitian deskriptif-kualitatif dengan tujuan menyusun deskripsi secara sistematis, faktual dan akurat tentang fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau obyek tertentu. Peneliti mendeskripsikan secara sistematis tentang proses perencanaan daerah secara terpadu yang dilaksanakan secara berjenjang dari tingkat RT, RW, desa, kecamatan, dan kabupaten. Penelitian ini bersifat kualitatif, maka dibutuhkan informan penelitian yang sangat bervariasi dan menguasai proses dan faktor-faktor yang menentukan keberhasilan perencanaan pembangunan daerah yang terpadu yaitu berbagai *stakeholder* yang terlibat dalam proses perencanaan pembangunan daerah.

#### **B. Penentuan Informan**

Berdasarkan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan kualitatif maka peneliti menggunakan informan. Informan ini terdiri dari dua yaitu informan pokok (internal) dan informan pelengkap (eksternal). Informan pokok adalah kepala desa beserta sekretaris desa dan seksi pembangunan desa, sedangkan di tingkat kecamatan adalah camat beserta aparatnya yaitu sekretaris camat dan seksi pembangunan mengingat semua tokoh

tersebut adalah orang yang bertanggung jawab terhadap proses perencanaan di daerahnya.

Sementara itu, informan pelengkap adalah narasumber yang memiliki kredibilitas terkait dengan tujuan penelitian. Informan pelengkap dibutuhkan untuk mendapatkan informasi yang seimbang dan objektif untuk melengkapi data informan pokok. Di samping itu, dengan memperhatikan prinsip pembangunan terpadu yang melibatkan pihak swasta dan masyarakat sebagai bagian dari masyarakat madani yang terdiri dari 3 unsur yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat maka informan pelengkap terdiri dari tokoh masyarakat, pengusaha setempat, dan masyarakat.

Pemilihan informan dalam penelitian ini dilakukan berdasarkan pedoman yang dikemukakan oleh Mulyana (2007) sebagai berikut.

1. Subjek bersedia menerima kehadiran peneliti dengan baik.
2. Subjek mampu dan mau menyampaikan pengalamannya secara rinci.
3. Subjek memiliki pengalaman khusus dalam proses perencanaan pembangunan daerah secara terpadu.
4. Peneliti sebaiknya menghindari subjek yang memiliki asumsi-asumsi atau praduga khusus yang dapat mewarnai penafsiran mereka terhadap apa yang diungkapkan.

### **C. Instrumen Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis dan sumber data yang terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari hasil wawancara mendalam dengan informan pokok yaitu menyangkut aktivitas-aktivitas perencanaan daerah terkait dengan isu-isu strategis yang sedang terjadi

di Kabupaten Kepulauan Aru. Selain itu data primer juga diperoleh dari hasil pengamatan langsung proses perencanaan daerah terutama dalam penentuan kebijakan dan keputusan yang akan mewarnai perencanaan daerah secara terpadu. Data sekunder diperoleh dari dokumen perencanaan pembangunan daerah yang diambil secara random dari 3 dinas yang melaksanakan pelayanan masyarakat yaitu Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, dan Badan Pemberdayaan Masyarakat.

Penelitian yang dilaksanakan ini memusatkan perhatian pada hal-hal sebagai berikut.

1. Proses perencanaan pembangunan daerah yang terpadu mulai di tingkat desa hingga kecamatan dan kabupaten sehingga kebutuhan masyarakat dapat difasilitasi oleh semua pihak baik unsur pemerintah, swasta dan LSM, serta masyarakat itu sendiri.
2. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap perencanaan pembangunan daerah terpadu yang sinkron dengan perencanaan pembangunan nasional.
3. Kinerja perencanaan pembangunan daerah yang terpadu dengan indikator yang jelas dan terukur.

Instrumen penelitian yang digunakan untuk mempermudah pengambilan data berupa: pedoman wawancara, panduan pengamatan, kuesioner, dan daftar cek. Perangkat lain yang digunakan adalah kertas, pensil atau pena, kamera foto dan video, tape recorder, laptop dan lain-lain.

## **D. Prosedur Pengumpulan Data**

### **1. Observasi**

Pengumpulan data dimulai dari pengamatan terhadap produk-produk hukum (peraturan daerah) dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan daerah yang terpadu. Di samping itu dilakukan pengumpulan data di lapangan dengan melakukan pengamatan langsung terhadap informan yang dilakukan secara berjenjang di tingkat desa, kecamatan, dan kabupaten. Pengamatan langsung dilakukan dengan mengikuti dan mengamati proses pengusulan perencanaan di tingkat desa, kecamatan, dan kabupaten.

### **2. Wawancara**

Pengumpulan data juga dilakukan dengan menanyakan langsung kepada para informan dengan teknik wawancara mendalam menggunakan pedoman wawancara atau *indepth interview* untuk menggali informasi yang dibutuhkan. Wawancara yang kedua dilakukan dengan *focus group discussion* (FGD) yang dipandu langsung oleh peneliti terutama pada tingkat kabupaten.

## **E. Metode Analisis Data**

Penelitian ini bersifat kualitatif maka analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif yang dilakukan dengan cara intensif, mendalam dan komprehensif, rinci, dan tuntas. Menurut Dabbs (1982) dalam Faisal (2010) disebutkan bahwa "*Quality is the essential character or nature of something; quantity is the amount. Quality is the what : quality is the how much. Quality refers to the meaning... while quantitative assumes the meaning and refers to a measure of it*".

Dalam melakukan analisis data kualitatif, beberapa hal yang menjadi perhatian dalam penelitian ini yaitu: merinci fokus masalah yang benar-benar menjadi pusat perhatian untuk ditelaah secara mendalam; melacak, mencatat, mengorganisasikan setiap data yang relevan untuk masing-masing fokus masalah yang ditelaah; serta membuat pernyataan secara bulat tentang apa yang sedang diteliti secara deskriptif dan interpretatif. Oleh sebab itu dalam penelitian ini analisis dan interpretasi data terdiri dari analisis teks dan melibatkan pengembangan sebuah deskripsi dan tema-tema serta berisi pernyataan makna temuan yang lebih luas (Emzir, 2010).

UNIVERSITAS TERBUKA

## BAB IV

### TEMUAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Deskripsi Umum Kabupaten Kepulauan Aru

##### 1. Kondisi Geografis

Kabupaten Kepulauan Aru merupakan salah satu daerah otonom yang dimekarkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Seram Bagian Timur, Kabupaten Seram Bagian Barat, dan Kabupaten Kepulauan Aru di Provinsi Maluku.

Secara astronomi, Kabupaten Kepulauan Aru merupakan wilayah kepulauan (*archipelago*) yang terdiri dari 547 buah pulau besar dan kecil, serta terletak antara 50 – 90 Lintang Selatan dan 1340 sampai 1350 Bujur Timur. Luas Wilayah Kepulauan Aru adalah 54.395 Km<sup>2</sup>, yang terdiri dari luas daratan sebesar 6.325 Km<sup>2</sup> dan luas lautan sebesar 48.070 Km<sup>2</sup>. Adapun batas-batas geografis Kabupaten Kepulauan Aru adalah sebagai berikut.

- Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Aru.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Laut Arafura.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Laut Aru.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Laut Arafura.

Karakteristik topografi kepulauan dibarengi dengan keterbatasan infrastruktur dasar sosial ekonomi, termasuk infrastruktur perhubungan cukup memberikan andil bagi akselerasi percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

## 2. Demografi

Kabupaten Kepulauan Aru pada awal dimekarkan menjadi daerah otonom, hanya memiliki 3 (tiga) kecamatan, yaitu (a) Kecamatan Pulau-pulau Aru; (b) Kecamatan Aru Tengah; dan (c) Kecamatan Aru Selatan. Pada tahun 2008, wilayah administrasi kemudian dimekarkan menjadi 7 (tujuh) kecamatan, dengan penambahan 4 (empat) kecamatan baru, yaitu (a) Kecamatan Aru Utara; (b) Kecamatan Aru Tengah Timur; (c) Kecamatan Aru Tengah Selatan; dan (d) Kecamatan Aru Selatan Timur. Memperhatikan rentang kendali pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat, serta masih terbatasnya aksesibilitas infrastruktur dasar, maka atas persetujuan bersama DPRD Kabupaten Kepulauan Aru, maka pada tahun 2012, telah dilakukan pemekaran 3 (tiga) kecamatan baru, yaitu (a) Kecamatan Aru Utara Timur Batuley; (b) Kecamatan Sir-sir; dan (c) Kecamatan Aru Selatan Utara. Pemetaan desa per kecamatan dapat dirinci sebagai berikut.

- 1) Kecamatan Pulau-pulau Aru dengan Dobo sebagai ibukota, memiliki 15 desa.
- 2) Kecamatan Aru Tengah dengan Benjina sebagai ibukota, memiliki 23 desa.
- 3) Kecamatan Aru Selatan dengan Korpuy sebagai ibukota, memiliki 15 desa.
- 4) Kecamatan Aru Utara dengan Marlasi sebagai ibukota, memiliki 13 desa.
- 5) Kecamatan Aru Tengah Timur dengan Kojjabi sebagai ibukota, memiliki 13 desa.
- 6) Kecamatan Aru Tengah Selatan dengan Longgar sebagai ibukota, memiliki 7 desa.
- 7) Kecamatan Aru Selatan Timur dengan Meror sebagai ibukota, memiliki 10 desa.

- 8) Kecamatan Aru Utara Timur Batuley dengan Leiting sebagai ibukota, memiliki 9 desa.
- 9) Kecamatan Sir-sir dengan Kobamar sebagai ibukota, memiliki 7 desa.
- 10) Kecamatan Aru Selatan Utara dengan Tabarfane sebagai ibukota, memiliki 7 desa.

### 3. Mekanisme dan Proses Perencanaan Pembangunan Daerah

Berdasarkan regulasi yang berkaitan dengan proses perencanaan pembangunan daerah (*bottom up planning*), maka tahapan-tahapan penyusunan perencanaan pembangunan daerah untuk menghasilkan dokumen Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah sebagai berikut.

- a. Musrenbang Desa yang menghadirkan *stakeholders* atau pemangku kepentingan terkait di tingkat desa.
- b. Hasil Musrenbang Desa dibawa pada tingkat Musrenbang Kecamatan untuk menghimpun berbagai usulan kebutuhan desa.
- c. Hasil Musrenbang Kecamatan dibawa pada Forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten untuk menghasilkan draf awal RKPD Kabupaten.
- d. Hasil Musrenbang Kabupaten disampaikan pada penyelenggaraan Forum SKPD dan Musrenbang Provinsi untuk menyamakan kebutuhan kabupaten dengan strategi dan prioritas pembangunan provinsi.
- e. Hasil Musrenbang Provinsi disampaikan pada penyelenggaraan Musrenbang Nasional untuk menyamakan kebutuhan provinsi dengan strategi dan prioritas pembangunan nasional.

- f. Pemerintah Provinsi menetapkan Peraturan Gubernur tentang Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) Provinsi, yang kemudian menjadi acuan bagi Pemerintah Kabupaten untuk menetapkan RKPD Kabupaten / Kota.
- g. Kepala daerah menyusun rancangan KUA berdasarkan RKPD yang dibantu oleh TAPD yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah. Rancangan KUA disampaikan oleh sekretaris daerah selaku koordinator pengelola keuangan daerah kepada kepala daerah, paling lambat pada awal bulan Juni. Rancangan KUA dimaksud disampaikan kepala daerah kepada DPRD paling lambat pertengahan bulan Juni tahun anggaran berjalan untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya. Pembahasan dimaksud dilakukan oleh TAPD bersama panitia anggaran DPRD. Rancangan KUA yang telah dibahas selanjutnya disepakati menjadi KUA paling lambat minggu pertama bulan Juli tahun anggaran berjalan.
- h. Berdasarkan KUA yang telah disepakati tersebut, selanjutnya disusun rancangan PPAS dengan tahapan sebagai berikut.
- 1) Menentukan skala prioritas untuk urusan wajib dan urusan pilihan;
  - 2) Menentukan urutan program untuk masing-masing urusan; dan
  - 3) Menyusun pagu anggaran sementara untuk masing-masing program.
- i. Kepala daerah menyampaikan rancangan PPAS yang telah disusun kepada DPRD untuk dibahas paling lambat minggu kedua bulan Juli tahun anggaran berjalan. Pembahasan dimaksud dilakukan oleh TAPD bersama panitia anggaran DPRD. Rancangan PPAS yang telah dibahas tersebut selanjutnya disepakati menjadi PPA paling lambat akhir bulan Juli tahun anggaran berjalan.

- j. KUA serta PPA yang telah disepakati dituangkan ke dalam nota kesepakatan yang ditandatangani bersama antara kepala daerah dengan pimpinan DPRD.
- k. Berdasarkan nota kesepakatan, TAPD menyiapkan rancangan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD sebagai acuan kepala SKPD dalam menyusun RKA-SKPD. Surat edaran kepala daerah tersebut diterbitkan paling lambat awal bulan Agustus tahun anggaran berjalan. Berdasarkan pedoman penyusunan RKA-SKPD dimaksud, kepala SKPD menyusun RKA-SKPD. RKA-SKPD dimaksud memuat rencana pendapatan, rencana belanja untuk masing-masing program dan kegiatan, serta rencana pembiayaan untuk tahun yang direncanakan yang dirinci sampai dengan rincian objek pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya, RKA-SKPD juga memuat informasi tentang urusan pemerintahan daerah, organisasi, standar biaya, serta prestasi kerja yang akan dicapai dari program dan kegiatan.
- l. RKA-SKPD yang telah disusun oleh SKPD disampaikan kepada PPKD untuk dibahas lebih lanjut oleh TAPD. Pembahasan oleh TAPD dimaksud dilakukan untuk menelaah kesesuaian antara RKA-SKPD dengan KUA, PPA, prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya, dan dokumen perencanaan lainnya, serta capaian kinerja, indikator kinerja, kelompok sasaran kegiatan, standar analisis belanja, standar satuan harga, standar pelayanan minimal, serta sinkronisasi program dan kegiatan antar SKPD. Apabila hasil pembahasan RKA-SKPD menunjukkan adanya ketidaksesuaian maka kepala SKPD melakukan penyempurnaan.

- m. RKA-SKPD yang telah disempurnakan oleh kepala SKPD disampaikan kepada PPKD sebagai bahan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Rancangan peraturan daerah tentang APBD yang telah disusun oleh PPKD disampaikan kepada kepala daerah.
- n. Kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD beserta lampirannya kepada DPRD paling lambat pada minggu pertama bulan Oktober tahun anggaran sebelumnya dari tahun yang direncanakan untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pengambilan keputusan bersama DPRD dan kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD dilakukan paling lama 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.
- o. Atas dasar persetujuan bersama dimaksud, kepala daerah menyiapkan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Penyampaian rancangan peraturan daerah dimaksud disertai dengan nota keuangan.
- p. Pembahasan rancangan peraturan daerah berpedoman pada KUA dan PPA yang telah disepakati bersama antara pemerintah daerah dan DPRD. Rancangan peraturan daerah kabupaten/kota tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota paling lama 3 (tiga) hari kerja disampaikan kepada gubernur untuk dievaluasi.
- q. Apabila gubernur menetapkan pernyataan hasil evaluasi atas rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan

- peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, bupati/walikota menetapkan rancangan dimaksud menjadi peraturan daerah dan peraturan bupati/walikota.
- r. Penyempurnaan hasil evaluasi dimaksud dilakukan kepala daerah bersama dengan panitia anggaran DPRD. Hasil penyempurnaan dimaksud ditetapkan oleh pimpinan DPRD. Keputusan pimpinan DPRD dijadikan dasar penetapan peraturan daerah tentang APBD. Keputusan pimpinan DPRD dimaksud bersifat final dan dilaporkan pada sidang paripurna berikutnya. Sidang paripurna berikutnya yakni setelah sidang paripurna pengambilan keputusan bersama terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD. Keputusan pimpinan DPRD dimaksud disampaikan kepada gubernur bagi APBD kabupaten/kota paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah keputusan tersebut ditetapkan.
- s. Pemerintah Daerah menyiapkan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD dan dijadikan dasar penyusunan DPA-SKPD untuk pelaksanaan APBD. PPKD paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah peraturan daerah tentang APBD ditetapkan, memberitahukan kepada semua kepala SKPD agar menyusun rancangan DPA-SKPD. Kepala SKPD menyerahkan rancangan DPA-SKPD kepada PPKD paling lama 6 (enam) hari kerja setelah pemberitahuan.
- t. TAPD melakukan verifikasi rancangan DPA-SKPD bersama-sama dengan kepala SKPD paling lama 15 (lima belas) hari kerja sejak ditetapkannya peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Berdasarkan hasil verifikasi, PPKD mengesahkan rancangan DPA-SKPD dengan persetujuan sekretaris daerah. DPA-SKPD yang telah disahkan

disampaikan kepada kepala SKPD (Satuan Kerja Pengawasan Daerah) paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal disahkan. DPA-SKPD dimaksud digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh kepala SKPD selaku pengguna anggaran/ pengguna barang.

## **B. Deskripsi Umum Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Kepulauan Aru**

### **1. Kedudukan, Fungsi, Tugas dan Fungsi Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru**

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru merupakan salah satu entitas Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru yang secara yuridis formal dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru Nomor 55 Tahun 2008 tentang Pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru. Sebagai entitas Pemerintah Daerah di bidang perencanaan pembangunan, maka kedudukan, tugas pokok dan fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru telah dijabarkan dalam Bab III Peraturan Daerah Nomor 55 Tahun 2008 tersebut. Kedudukan Bappeda sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 3 dalam struktur Pemerintahan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru adalah sebagai unsur pendukung tugas Kepala Daerah, dalam hal ini Bupati, dan dipimpin langsung oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Terkait dengan itu, maka tugas pokok Bappeda adalah melaksanakan tugas penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah. Dalam

melaksanakan tugas pokok dimaksud, maka fungsi yang diemban oleh Bappeda adalah sebagai berikut.

- a. Perumus kebijakan Teknis di Bidang Perencanaan Pembangunan Daerah,
- b. Koordinator penyusunan perencanaan pembangunan.
- c. Pembina dan pelaksana tugas di bidang perencanaan pembangunan daerah, dan
- d. Pelaksana tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

## **2. Struktur Organisasi Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru**

Sebagai salah satu lembaga teknis dalam lingkup Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru, maka berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru Nomor 55 Tahun 2008, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru dilengkapi dengan struktur organisasi eselon IIB, yang terdiri dari:

- a. Kepala (Eselon IIB)
- b. Sekretaris (Eselon IIIA) membawahi :
  - 1) Sub Bagian Perencanaan (Eselon IVA)
  - 2) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian (Eselon IVA)
  - 3) Sub Bagian Keuangan (Eselon IVA)
- c. Bidang Penelitian dan Pengembangan (Eselon IIIB) membawahi :
  - 1) Sub Bidang Penelitian (Eselon IVA)
  - 2) Sub Bidang Statistik dan Analisa (Eselon IVA)
- d. Bidang Ekonomi (Eselon IIIB) membawahi ;
  - 1) Sub Bidang Pertanian (Eselon IVA)
  - 2) Sub Bidang Koperasi dan Dunia Usaha (Eselon IVA)

- e. Bidang Sosial Kemasyarakatan (Eselon IIIB) membawahi :
  - 1) Sub Bidang Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial (Eselon IVA)
  - 2) Sub Bidang Pendidikan, Kependudukan dan SDM (Eselon IVA)
- f. Bidang Fisik dan Prasarana (Eselon IIIB) membawahi :
  - 1) Sub Bidang Perhubungan, Pemukiman dan Pengembangan Prasarana Wilayah (Eselon IVA)
  - 2) Sub Bidang Sumberdaya Alam, Lingkungan Hidup dan Tata Ruang (Eselon IVA)

Dari formasi jabatan struktural eselon II dan III tersebut di atas, sampai dengan saat ini hanya 2 (dua) jabatan struktural eselon IVA yang belum terisi, yaitu: a) Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, serta b) Kepala Sub Bidang Koperasi dan Dunia Usaha. Berikut disampaikan data pejabat struktural eselon III dan IV pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru berdasarkan jabatan, pangkat dan pendidikan.

Secara rinci latar belakang pendidikan pejabat di lingkungan BAPPEDA Kabupaten Kepulauan Aru dapat dilihat pada tabel berikut.

**Tabel 4.1**  
**Data Pejabat Struktural Eselon III dan IV**  
**pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru**

No	Jabatan	Eselon	Pangkat/ Gol. Ruang	Pendidikan
1.	Sekretaris	III A	Pembina Tk. I (IV/b)	S1 Ekonomi
2.	Kepala Bidang Sosmas	III B	Pembina Tk. I (IV/b)	SMA
3.	Kepala Bidang Fispra	III B	Penata Tk. I (III/d)	S2 Ekonomi
4.	Kepala Bidang Ekonomi	III B	Penata (III/c)	S2 Ekonomi
5.	Kepala Bidang Litbang	III B	Penata (III/c)	S2 Ekonomi
6.	Kepala Subag Keuangan	IV A	Penata (III/c)	S1 Ekonomi
7.	Kasubid Penelitian	IV A	Penata (III/c)	S2 Perencanaan Wilayah
8.	Kasubid Statistik & Analisa	IV A	Penata (III/c)	S1 Ekonomi
9.	Kasubid Pertanian	IV A	Penata (III/c)	S1 Pertanian
10.	Kasubid Kesehatan & Kesejahteraan Sosial	IV A	Penata (III/c)	S1 Pertanian
11.	Kepala Subag Perencanaan	IV A	Penata Muda (III/b)	S1 Pertanian
12.	Kasubid Pendidikan, Kependudukan & SDM	IV A	Penata Muda (III/b)	S1 Pertanian
13.	Kasubid Perhubungan, Pemukiman dan Pengembangan Prasarana Wilayah	IV A	Penata Muda (III/b)	S1 Pertanian
14.	Kasubid Sumberdaya Alam, Lingkungan Hidup dan Tata Ruang	IV A	Penata Muda (III/b)	S2 Lingkungan

Sumber: Bezing Bappeda Kab. Kepulauan Aru (diolah) tahun 2013.

Dari data di atas, diketahui bahwa dari 14 jabatan struktural eselon III dan IV yang telah terisi, 57,14% atau 8 (delapan) orang pejabat memiliki latar belakang pendidikan Strata-1 (S1), 35,71% atau 5 (lima) orang memiliki latar belakang pendidikan Strata-2 (S2), dan hanya 1 (satu) orang yang berpendidikan SMA. Kondisi ini menunjukkan potensi sumberdaya manusia yang dimiliki oleh Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru dalam melaksanakan tugas-tugas di bidang perencanaan pembangunan daerah.

### C. Temuan

Temuan penelitian terhadap proses perencanaan terpadu pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru dapat disampaikan sebagai berikut.

#### 1. Proses Perencanaan Terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru

- a. Perencanaan pembangunan Kabupaten Kepulauan Aru disusun berdasarkan keinginan bersama antara pemda baik provinsi maupun kabupaten, masyarakat, dan mengacu pada kerangka pembangunan pemerintah. Beberapa pendapat dari responden seperti para camat memberikan tanggapan bahwa, perencanaan didasarkan pada keinginan masyarakat karena perencanaan disusun berdasarkan masukan masyarakat kepada pemerintah daerah.
- b. Para *stakeholder* yang terdiri dari Kepala BPM dan PD serta para kepala Dinas (Kesehatan dan Pendidikan) memberikan tanggapan bahwa proses perencanaan baik itu daerah, provinsi, ataupun masyarakat harus sesuai kesepakatan awal lewat RPJM, yang bersifat *bottom up* berkelanjutan. Di samping itu, proses perencanaan di Kabupaten

Kepulauan Aru telah dimulai dari Musrenbang tingkat kecamatan dan berjenjang sampai pada tingkat kabupaten, selanjutnya ke tingkat provinsi sampai pusat.. Usulan yang disampaikan merupakan keinginan bersama.

Kedua hasil penelitian di atas telah dibuktikan dengan adanya respon dari kecamatan pelaksanaan Musrenbang Kecamatan dengan menyelenggarakan pra-musrenbang untuk menggali kebutuhan masyarakat melalui dialog pembangunan desa dan masyarakat. Perumusan kebutuhan anggaran kemitraan antara kepala desa dan camat dengan masyarakat telah terjadi walaupun belum sepenuhnya bersifat *linear partnership*. Hal ini menjadi salah faktor belum terungkapnya seluruh kebutuhan masyarakat yang seharusnya ditampung dalam usulan kegiatan dan anggaran pembangunan kabupaten Kepulauan Aru.

Berdasarkan indikator suatu perencanaan telah menerapkan proses perencanaan terpadu sebagaimana telah disampaikan pada bab sebelumnya, maka proses perencanaan pembangunan di Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru dapat dikatakan telah menetapkan proses perencanaan terpadu. Indikator yang disampaikan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Struktur manajemen proses perencanaan. Hierarki perencanaan pembangunan didukung oleh dokumen perencanaan, baik Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) untuk skala 20 tahunan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk skala 5 tahunan dan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) untuk skala tahunan. Untuk proses perencanaan diawali dari pelaksanaan Musrenbang Desa, Musrenbang Kecamatan, Forum Satuan Kerja Perangkat

Daerah, Musrenbang Kabupaten, Musrenbang Provinsi dan Musrenbang Nasional. Seluruh tahapan ini telah dilakukan oleh Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru dalam proses perencanaan pembangunan.

- 2) Cara masyarakat berpartisipasi dan wadah partisipasi. Keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan dapat dilakukan melalui keterlibatan aktif masyarakat pada setiap pelaksanaan proses perencanaan, baik dari tingkat desa dan kecamatan, hingga aspirasi masyarakat tersebut dibawa pada tingkatan musrenbang kecamatan, kabupaten, provinsi dan nasional. Proses musrenbang desa, kecamatan, kabupaten, provinsi dan nasional senantiasa dikawal oleh Bappeda.
- 3) Jadwal pelaksanaan proses perencanaan. Jadwal musrenbang telah tertata sedemikian rupa sehingga proses Musrenbang desa (Jan-Feb), musrenbang kecamatan (Feb-Maret), musrenbang kabupaten (Maret-April), musrenbang provinsi (April) dan musrenbang nasional (Mei) telah tertata dengan baik.
- 4) Penanggungjawab. Penetapan setiap unsur yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan proses perencanaan telah diatur dengan baik. Pemerintah Desa bertanggung jawab terhadap proses Musrenbang Desa dikoordinasikan oleh Camat. Camat bertanggung jawab terhadap Musrenbang Kecamatan dikoordinasikan oleh Bappeda Kabupaten. Bappeda kabupaten bertanggung jawab atas pelaksanaan forum SKPD dan musrenbang kabupaten. Demikian halnya dengan pelaksanaan musrenbang provinsi dan nasional.
- 5) Monitoring proses. Pelaksanaan musrenbang desa hingga musrenbang nasional dapat dimonitor oleh setiap pelaku maupun *stakeholder*. Indikator yang dipergunakan adalah seberapa besar aspirasi dari tingkatan perencanaan

di bawah diakomodasi pada perencanaan di tingkat atas. Hal tersebut dapat dilihat melalui persandingan dokumen perencanaan.

Disamping itu, bila mengevaluasi komponen perencanaan pembangunan terpadu yang diterapkan dengan komponen yang disyaratkan dalam [www.stepsa.org](http://www.stepsa.org) maka proses perencanaan pembangunan telah dilaksanakan secara terpadu oleh Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru. Dari sisi evaluasi kekinian pembangunan, telah dilakukan untuk mengetahui pencapaian dan target yang akan dilaksanakan. Selain itu, penyusunan dokumen perencanaan juga berpedoman pada pencapaian visi dan misi pemerintah yang tertuang dalam RPJMD, demikian halnya dengan penetapan prioritas, tujuan dan strategi pembangunan dalam Renstra dan RKPD yang dituangkan dalam proyek pada SKPD, dengan mengacu pada perencanaan spasial SKPD yang bersangkutan. Adapun penyusunan program dan kegiatan SKPD harus mencantumkan indikator kinerja kunci dan target kinerja serta rencana operasi yang akan dilakukan oleh SKPD dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) sebagai dasar pelaksanaan kegiatan. Dengan demikian, maka indikator proses perencanaan pembangunan terpadu yang disyaratkan telah terpenuhi.

## **2. Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru Telah Sesuai dengan Visi Misi Kabupaten**

Visi dan misi Kabupaten Kepulauan Aru adalah mewujudkan Kabupaten Kepulauan Aru yang maju dan sejahtera berbasis kepulauan. Visi tersebut dicapai dengan 4 misi yaitu: (1) mewujudkan sumberdaya manusia yang sehat, bermutu, produktif dan inovatif; (2) mengembangkan ekonomi berbasis kerakyatan dan

bermutu dalam pengelolaan sumber daya kepulauan secara efisien, efektif, dan berkelanjutan; (3) membangun pemerintahan yang amanah, berkeadilan, dan bertanggung jawab; serta (4) membangun infrastruktur yang merata dan terpadu. Hal ini menunjukkan bahwa pembangunan terpadu yang diusulkan dari tingkat kecamatan telah sesuai dengan visi-misi. Para camat memberikan tanggapan bahwa “perencanaan tersebut sudah sesuai dengan visi dan misi pemerintah daerah”. Hal ini dapat dilihat dari usulan kegiatan kecamatan yang telah disesuaikan dengan visi dan misi pembangunan daerah sebagai berikut.

**Tabel 4.2**  
**Usulan Kegiatan Prioritas Pembangunan**  
**Kabupaten Kepulauan Aru Tahun 2013**

No.	Kecamatan	Fokus Pembangunan Daerah	Usulan Kegiatan Prioritas
1.	Pulau-pulau Aru	Perdagangan dan jasa, budidaya mutiara	- Pembangunan Berbasis UMKM - Pusat Kegiatan Strategi Nasional
2.	Aru Tengah	Perikanan, perdagangan, dan pertanian	- Pembangunan Perikanan dan Pertanian - MP3KI
3.	Aru Utara	Perikanan & budidaya rumput laut serta pertambangan lepas pantai	- Pembangunan Perikanan dan Hasil Laut - MP3KI - Pertambangan Minyak dan Gas
4.	Aru Selatan	Perkebunan tebu, peternakan sapi	- Pengembangan Industri Gula - Budidaya Sapi Potong - MP3KI
5.	Aru Selatan Timur	Perkebunan tebu, peternakan sapi, budidaya mutiara, dan pertambangan	- Pengembangan Eksplorasi - Pertambangan Minyak dan Gas - MP3KI

No.	Kecamatan	Fokus Pembangunan Daerah	Usulan Kegiatan Prioritas
6.	Aru Selatan Utara	Perkebunan tebu, peternakan sapi, kayu hutan	- Pembangunan Industri Pengolahan Kayu - MP3KI
7.	Aru Tengah Selatan	Perikanan tangkap dan budidaya rumput laut	- Pembangunan Desa Nelayan - MP3KI
8.	Aru Tengah Timur	Perikanan tangkap dan budidaya rumput laut, pemberdayaan masyarakat	- Pembangunan Desa Nelayan - MP3KI
9.	Aru Utara Timur Batulei	Perikanan dan budidaya hasil laut	- Pengembangan Desa Nelayan - MP3KI
10.	Sir-sir	Perikanan dan budidaya hasil laut	- Pengembangan Desa Nelayan - MP3KI

Di samping itu, pembangunan Kabupaten Kepulauan Aru juga memberikan prioritas kepada pembangunan SDM dan infra-struktur yang meliputi pembangunan sumberdaya energi. Hal tersebut telah dibuktikan oleh beberapa pendapat dari beberapa Kepala SKPD seperti Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga, serta Dinas Kelautan dan Perikanan yang seluruhnya menyatakan bahwa kegiatan prioritas yang diusulkan telah sesuai dengan tujuan pembangunan daerah Kabupaten Kepulauan Aru yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun demikian, **Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan bahwa “perencanaan tersebut masih bersifat umum”**. Kemungkinan yang menjadi penyebab dari belum semua SKPD memberikan tanggapan yang sama karena adanya kesenjangan kemampuan dari kepala desa dan camat dalam memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam pengusulan kegiatan yang sesuai kebutuhan masyarakat sehingga usulan kegiatan yang tergal

belum selaras dengan visi-misi Kabupaten Kepulauan Aru. Hal lain yang mungkin dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah upaya Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru dalam menyosialisasikan visi dan misi kepada seluruh lapisan masyarakat melalui berbagai forum dan media termasuk melalui para *stakeholder*.

### **3. Tahapan Proses Penyusunan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Kepulauan Aru**

- a. Perencanaan pembangunan Kepulauan Aru disusun berdasarkan tahapan seperti, penyusunan rancangan awal, penyusunan rancangan, pelaksanaan musrenbang, perumusan rancangan akhir, dan penetapan rencana.
- b. Pada tahap penyusunan rancangan awal, Bupati Kepulauan Aru telah menyampaikan visi dan misinya melalui proses Kampanye Pemilihan Kepala Daerah, melalui Rapat Dengar Pendapat dengan DPRD, serta berbagai forum pertemuan dan rapat-rapat pimpinan. Dari sosialisasi tersebut maka kepala desa, camat, dan SKPD di Kabupaten Aru telah mengetahui visi-misi yang ingin dicapai bersama.
- c. Pada tahap pra-perencanaan juga telah dilakukan pemetaan potensi dan kebutuhan masyarakat yang disampaikan melalui laporan tahunan dan pra-musrenbang secara berjenjang. Setiap kepala desa diminta untuk menyampaikan usulannya pada saat musrenbang kecamatan. Hasil musrenbang dari tataran yang paling bawah secara berjenjang dalam perencanaan dan perumusan bersama sampai ke tingkat pengambilan kebijakan, menjadi bahan masukan dalam menentukan perencanaan program. Hal ini tercermin dari pendapat para camat yang menyatakan bahwa “proses

perencanaan pembangunan telah dimulai dari pelaksanaan musrenbang tingkat desa untuk menginventarisasi kebutuhan masyarakat di desa, dilanjutkan dengan musrenbang kecamatan dan hasilnya dibawa ke Forum SKPD serta Musrenbang Kabupaten". Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan bahwa "semua masukan kebutuhan desa yang dihimpun melalui Musrenbang Desa dan Musrenbang Kecamatan, telah dibahas secara bersama antar SKPD melalui Forum SKPD dan dimatangkan **melalui Musrenbang Kabupaten**". Menurut pendapat para SKPD yang telah diwawancarai pada umumnya mengatakan bahwa perencanaan di Kabupaten Kepulauan Aru telah memperhatikan kebutuhan masyarakat dan musrenbang menjadi wadah yang efektif untuk menerapkan perencanaan *bottom up* yang efektif dan efisien. Proses perencanaan yang telah dilaksanakan secara berjenjang dimulai dari tingkat dusun, desa, kecamatan, dan kabupaten, telah memperhatikan kebutuhan wilayah, dengan melibatkan berbagai *stakeholder* terkait.

- d. Pada forum Musrenbang yang terlibat adalah semua *stakeholder* yang terkait dengan pembahasan tentang agenda *setting* pemerintah daerah dan isu-isu terakhir yang perlu ditindaklanjuti serta penetapan prioritas kegiatan yang menjadi kebutuhan pemerintah daerah dan masyarakat. Peran semua unsur dan jenjang wilayah menentukan besarnya kebutuhan dan kegiatan-kegiatan strategis yang ingin dicapai. Dengan demikian, peran legislatif dan eksekutif sangat menentukan kualitas kegiatan yang tepat sasaran dan mempunyai daya ungkit terhadap pencapaian tujuan pembangunan daerah.

e. Para camat memberikan tanggapan bahwa tahapan musrenbang yang diawali dengan Musrenbang Desa, Musrenbang Kecamatan, dan Musrenbang Kabupaten, telah diikuti oleh setiap *stakeholder* terkait. Di tingkat desa, musrenbang telah diikuti baik oleh unsur pemerintah desa maupun Badan Permusyawaratan Desa (BPD) serta tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda dan tokoh perempuan. Musrenbang Kecamatan diikuti oleh jajaran pemerintahan kecamatan, Muspika, serta tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda dan tokoh perempuan. Demikian halnya dengan penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten”. Di samping itu, Musrenbang di tingkat kabupaten diikuti oleh semua SKPD dengan melibatkan baik instansi vertikal maupun unsur Forum Koordinasi Pimpinan Daerah.

#### **4. Efektivitas Perencanaan pada Tataran Sektor di Lingkungan Pemda (SKPD) yang Menjadi Fokus Capaian dari Target**

Beberapa responden menyatakan bahwa “perencanaan yang dilakukan masih belum efektif, karena masih sering terjadi ego sektoral” dan bahkan ada yang mengatakan masih bersifat parsial, di mana masing-masing sektor melakukan perencanaan sesuai kebutuhannya sendiri”. Penetapan target pembangunan belum diusulkan oleh SKPD terkait namun baru menjabarkan target-target yang diminta oleh pemerintah pusat. Hanya pada bidang pembangunan tertentu yang telah mempunyai target *setting* seperti bidang pendidikan dan kesehatan yang telah mengacu kepada target pembangunan prioritas nasional yang telah diikat dalam RPJMN dan dipantau melalui Inpres Nomor 1 dan 3 Tahun 2010.

Sinkronisasi perencanaan pembangunan nasional (national planning) dan perencanaan pembangunan daerah (regional planning) terutama yang terkait isu pembangunan yang akan dilaksanakan di daerah pada umumnya telah sejalan dengan program pembangunan daerah. Dengan adanya UU dan PP yang dikeluarkan oleh pemerintah maka beberapa bidang telah mempunyai uraian kegiatan yang berkesinambungan dan harus diikat dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Isu-isu strategis yang telah ditindaklanjuti adalah program prioritas nasional yang berkaitan pembangunan tematik seperti dengan MDGs, MP3KI dan MP3EI. Penetapan target atau sasaran pembangunan disampaikan berjenjang dengan sosialisasi dan fasilitasi oleh kementerian teknis yang bertanggung jawab.

#### **5. Sinkronisasi antara Perencanaan dan Anggaran**

Proses perencanaan dari tingkat desa dan kecamatan dimatangkan ditingkat kabupaten, tentunya dengan memperhatikan ketersediaan anggaran di kabupaten. Ketika sampai pada tahap ini, maka perencanaan yang dilakukan harus disinkronkan dengan ketersediaan anggaran. Namun beberapa responden menyatakan kekurangan anggaran sehingga dibutuhkan sinkronisasi program dan anggaran dengan melihat kemampuan PAD dan dana transfer dari pemerintah. Kondisi ini sangat bervariasi untuk masing-masing SKPD dan setiap tahun.

#### **6. Faktor-faktor Penghambat Proses Perencanaan Terpadu pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru**

Hambatan dalam proses perencanaan terpadu baik sebelum maupun dalam proses pembuatan perencanaan adalah sebagai berikut.

- a. Di tingkat kecamatan masih memiliki berbagai keterbatasan terutama dalam hal peningkatan kapasitas sumberdaya perencana. Proses perencanaan di tingkat bawah masih mengedepankan “keinginan” daripada “kebutuhan”. Kondisi ini juga diperburuk dengan masih adanya ego sektoral pada SKPD lingkup Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru, sehingga perencanaan yang dilakukan masih bersifat parsial. Hal ini berdampak pada output kinerja yang tidak maksimal. Memperhatikan kondisi demikian, maka penyamaan persepsi dalam memahami permasalahan kewilayahan harus dilakukan setiap *stakeholder* dalam lingkup Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru, sehingga dengan menyatukan kinerja lintas SKPD, maka kemampuan untuk menyelesaikan masalah dapat lebih maksimal.
- b. Kesenjangan dalam kesamaan persepsi tentang penyusunan perencanaan terpadu. Masing-masing SKPD masih berjalan sesuai keinginan sendiri. Oleh sebab itu, dibutuhkan penyatuan persepsi tentang perencanaan serta penyesuaian dengan anggaran yang tersedia bagi SKPD dan skala prioritasnya. Kondisi geografi daerah kepulauan terkadang menghambat penyebaran informasi terkini tentang perkembangan program karena hanya mengandalkan pertemuan konsultasi yang frekuensinya sangat jarang.
- c. Hambatan lain yang juga sangat penting adalah SDM baik aparat pmda maupun *stakeholder* lainnya dalam memahami program-program lintas sektor yang dibahas. Hal ini disebabkan kapasitas dan kapabilitas SDM perencana bukan saja pada tataran aparat pemerintah daerah dan *stakeholder* lainnya, tetapi juga terjadi di kalangan masyarakat. Masih kurang optimalnya pembangunan kapasitas untuk meningkatkan pengetahuan, ketrampilan dan

perilaku aparatur pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru tentang perencanaan terpadu yang bersifat *unified budgeting* sehingga efektivitas penggunaan anggaran juga menjadi tidak tepat sasaran.

- d. Koordinasi lintas sektor masih belum optimal sehingga sering terjadi keterlambatan dalam memenuhi kebutuhan data dan informasi untuk pengambilan keputusan. Dengan demikian pola dan tata hubungan kerja antar sektor masih menjadi penyebab utama tidak terjadinya perencanaan terpadu.

#### **7. Solusi Terbaik untuk Keluar dari Hambatan**

Upaya pemecahan atau solusi terbaik yaitu harus ada kerjasama antara sesama *stakeholder* dengan pemerintah daerah yang dikoordinasikan oleh sekretaris daerah dengan mengatur tata hubungan kerja lintas sektor. Antara lain melalui pemenuhan anggaran berdasarkan prioritas bersama bukan prioritas bidang atau sektor, mengikuti kesepakatan yang ada dalam RPJMD dan Renstra serta SPM masing-masing SKPD melalui koordinasi yang lebih baik.

#### **8. Faktor-faktor Penunjang Proses Perencanaan Terpadu pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru**

- a. Semangat dan motivasi yang kuat secara psikologis sebagai penunjang dalam melakukan perencanaan dari para pengambil kebijakan dan pelaku pembangunan
- b. Kerjasama dan tata kerja yang harmonis antar sektor serta dalam meningkatkan partisipasi dan peran aktif para pimpinan *stakeholder* dan peran serta masyarakat.
- c. Disiplin dalam perencanaan harus ditunjang dengan disiplin penggunaan anggaran.

## 9. Inisiatif atau Prakarsa dalam Perencanaan Pembangunan Daerah

- a. Prakarsa rencana formal pembangunan daerah harus menjadi faktor utama dalam perencanaan terpadu. Peran kepemimpinan yang baik sangat menentukan kualitas perencanaan yang baik. Prakarsa harus dimulai dari kepala daerah atau bupati yang harus disampaikan kepada seluruh jajaran dan legislatif.
- b. Proses penyusunan program bersifat dinamis dan tidak didominasi oleh pendapat pakar dan teknokrat dalam penyusunan perencanaan daerah. Perencanaan terpadu yang berkualitas harus memperhitungkan "*lesson learned*" dari pelaksanaan anggaran baik yang positif maupun yang negatif. Efektivitas dan efisiensi anggaran harus menjadi tolok ukur penilaian perencanaan yang berkualitas.
- c. Teknologi yang digunakan biasanya bersifat '*scientific*' dan bersumber dari luar, sangat dibutuhkan dalam perencanaan pembangunan daerah agar lebih berkualitas. Hal ini harus diinisiasi oleh Bappeda dan penerapannya harus dioptimalkan.

## 10. Indikator Keberhasilan Pembangunan Daerah

Ukuran keberhasilan atau indikator keberhasilan yang merupakan *outcome* atau *output* dari suatu pembangunan antara lain adalah sebagai berikut.

- a. Ukuran keberhasilan dari perencanaan pembangunan daerah yang baik dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi yang cepat yaitu dengan melihat pendapatan daerah dan roda perputaran ekonomi yang semakin lancar sehingga pertumbuhan ekonomi semakin baik dan masyarakat semakin sejahtera.

- b. Tingkat kesejahteraan rakyat harus dapat diukur dengan pendapatan per kapita. Pendapatan masyarakat juga harus tumbuh cepat sesuai dengan pertumbuhan ekonomi yang dibarengi dengan pertumbuhan penduduk yang tidak terlalu cepat dan peningkatan kualitas penduduk.
- c. Indeks pembangunan manusia merupakan salah satu penilaian keberhasilan suatu pembangunan daerah. Komposit indeks keberhasilan pembangunan ditunjukkan oleh tingkat partisipasi bersekolah dan lamanya bersekolah, serta usia harapan hidup dan pendapatan per kapita yang senantiasa meningkat dari tahun ke tahun.
- d. Tingkat keamanan dari wilayah Kabupaten Kepulauan Aru juga menjadi indikasi keberhasilan pembangunan daerah. Keadaan suatu wilayah selalu mengalami perubahan. Degradasi secara alami dapat terjadi karena campur tangan manusia baik yang disengaja maupun tidak disengaja sehingga berdampak terhadap kurangnya kebersamaan dan pemberdayaan masyarakat dalam melakukan pembangunan. Hal ini juga terjadi di wilayah Kabupaten Kepulauan Aru. Dalam rangka mengantisipasi pengaruh negatif yang berkepanjangan, maka harus segera diupayakan adanya penyelarasan dan peningkatan hubungan koordinasi dan kemitraan antara pemerintah baik dengan masyarakat maupun *stakeholder*.

#### **11. Kemitraan dan Keterpaduan dalam Pembangunan Daerah**

- a. Kemitraan antara pemerintah dan *stakeholder* serta dengan masyarakat dapat mengantisipasi hal-hal yang dapat menghambat pembangunan di kabupaten ini. Kemitraan yang harmonis dapat ditingkatkan melalui berbagai macam kegiatan koordinasi dan konsultasi yang melibatkan berbagai pihak

serta ada keterbukaan dalam penyusunan perencanaan sektor pemerintah dan swasta serta LSM.

- b. Dalam rangka pembangunan daerah melalui kebijakan yang akan disepakati melalui kesatuan sistem wilayah pembangunan yang integral, bukan saja berkonsentrasi pada kelangsungan hidup manusia dalam kepentingan jangka pendek tetapi juga mempersiapkan sistem pembangunan terpadu yang mendukung kelestarian kehidupan makhluk hidup, lingkungan, dan sumberdaya alam yang dikandung secara berkesinambungan. Meskipun posisi Kabupaten Kepulauan Aru terpisah, tetapi tetap memiliki interaksi dan interdependensi yang integral antara satu daerah dengan daerah lainnya. Dalam perencanaan pembangunan Kabupaten Kepulauan Aru, keterkaitan sumberdaya dengan daerah lainnya harus dilakukan melalui kemitraan sehingga terjadi saling mendukung di antara lintas kabupaten yang akan memanfaatkan kemitraan sebagai upaya membangun daerahnya.
- c. Kabupaten Kepulauan Aru merupakan daerah DTPK berbatasan dengan Papua Barat, MTB, Maluku Tenggara, dan lainnya, sehingga perlu adanya hubungan kerjasama untuk meningkatkan sumberdaya alam yang ada.
- d. Dalam merencanakan pembangunan daerah, diperlukan wadah yang berupa institusi untuk mengakomodasikan keterpaduan perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan evaluasi dan monitoring. Peran Bappeda Kabupaten Aru dalam melaksanakan proses keterpaduan perencanaan daerah dari persiapan, pelaksanaan, sampai dengan monitoring evaluasi belum berjalan optimal karena adanya keterbatasan dalam sarana prasarana, SDM, dana, dan strategi.

- e. Dalam perencanaan pembangunan yang partisipatif, peran pemerintah, swasta dan masyarakat telah berjalan dengan baik. Peran pemerintah daerah sangat besar dalam hal perencanaan terpadu namun masih dibutuhkan evaluasi terpadu baik secara internal maupun eksternal.
- f. Peran pemerintah daerah dalam memadukan usulan perencanaan melalui musrenbang, proses perencanaan partisipatif belum berjalan dengan baik, karena SDM pemerintah dan *stakeholder* belum semuanya memahami sektor yang dibahas, serta proses evaluasi dari pihak masyarakat dalam proses perencanaan belum ada. Oleh sebab itu, substansi yang masih belum komprehensif dalam usulan perencanaan harus difasilitasi secara terus-menerus oleh pemerintah daerah.

#### **D. Pembahasan Hasil Penelitian**

Berdasarkan teori Pembangunan Daerah yang terpadu yang menjadi fokus penelitian ini adalah proses perencanaan, faktor-faktor penghambat perencanaan pembangunan daerah terpadu, dan faktor-faktor yang menunjang keberhasilan perencanaan pembangunan daerah terpadu yang difasilitasi BAPPEDA Kabupaten Kepulauan Aru.

##### **1. Proses Perencanaan Terpadu pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru**

Pertanyaan-pertanyaan mendasar yang disampaikan kepada responden untuk menjawab kondisi proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru pada kondisi yang ada diarahkan untuk mendapatkan informasi mendasar terkait bagaimana proses perencanaan, siapa saja yang terlibat, serta sinkronisasi dengan dokumen perencanaan yang lebih tinggi. Dari

berbagai tanggapan narasumber yang diperoleh dapat disimpulkan bahwa proses Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

perencanaan pembangunan di daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah telah dilakukan sesuai mekanisme dan tahapan perencanaan yang berlaku secara normatif. Hal ini ditandai dengan adanya proses perencanaan pembangunan dari tingkat desa/dusun melalui musrenbang desa, dilanjutkan dengan musrenbang kecamatan untuk menghimpun berbagai aspirasi dan kebutuhan desa. Hasil musrenbang tersebut kemudian dibahas lebih lanjut pada pelaksanaan forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten.

Berdasarkan ketentuan UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Nasional (SPPN) bahwa suatu proses perencanaan harus dapat menggambarkan suatu kesatuan proses antara perencanaan pembangunan nasional dengan pembangunan daerah, sehingga perlu upaya koordinasi antarpelaku pembangunan dan terjadi integrasi dalam menyatukan pembangunan nasional dan daerah sehingga konsistensi perencanaan daerah harus dapat dipertanggungjawabkan konsistensinya dengan RPJMN dan RPJMD.

Kendala yang dihadapi dalam tahap ini adalah masih adanya perbedaan persepsi akibat latar belakang sumberdaya manusia yang beragam, yang pada gilirannya berdampak pada kualitas dokumen perencanaan.

Apabila memperhatikan tanggapan responden terhadap pertanyaan yang diajukan melalui kuesioner penelitian, maka dapat digambarkan bahwa belum seluruh pelaku pembangunan daerah (para SKPD) telah memahami benar dokumen-dokumen penting seperti RPJMN dan RPJMD. Dengan demikian perlu upaya peningkatan sosialisasi RPJMN dan RPJMD agar kedua dokumen tersebut tidak hanya sebagai dokumen yang disusun namun dimanfaatkan sebagai landasan penyusunan perencanaan pembangunan daerah. Dari proses perencanaan yang

telah disampaikan oleh beberapa pakar diantaranya Syarial (2009) yang menyatakan bahwa perencanaan daerah harus diawali dengan pemetaan akan kebutuhan dari masing-masing SKPD. Oleh sebab itu, beberapa proses seharusnya dilakukan sebelum menyusun perencanaan pembangunan daerah yaitu evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah, penyusunan perencanaan yang sistematis, penetapan perencanaan, dan pengendalian perencanaan.

## **2. Faktor-faktor Penghambat Proses Perencanaan Terpadu pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru**

Menurut teori yang disampaikan oleh Riyadi dan Bratakusumah (2003), bahwa koordinasi dalam pembangunan pada hakikatnya merupakan upaya untuk menyetarakan dan menyelaraskan perencanaan pembangunan daerah yang melibatkan pemerintah, swasta, dan masyarakat. Proses koordinasi itu sendiri menurut Stoner dan Freeman (1992) secara sederhana dapat diartikan sebagai proses pemaduan sasaran-sasaran dan kegiatan unit-unit yang terpisah. Dalam melaksanakan koordinasi ada 5 aspek yang harus diperhatikan dalam perencanaan pembangunan daerah yaitu aspek fungsional, formal, struktural, operasional, dan aspek material.

Tanggapan responden terhadap permasalahan ini pada dasarnya hampir sama. Inti dari hambatan terhadap proses perencanaan terpadu yang dilakukan oleh Bappeda adalah karena permasalahan keterbatasan kapasitas dan kualitas SDM perencana, masih adanya ego sektoral, serta keterbatasan alokasi anggaran pada SKPD serta koordinasi antar SKPD yang belum optimal sehingga 5 aspek yang telah disebutkan di atas kurang mendalam dikoordinasikan oleh BAPPEDA

Kabupaten Kepulauan Aru dimana inti dari koordinasi belum disikapi secara positif oleh lintas sektor yang hanya mengedepankan alokasi anggaran saja.

Terhadap permasalahan keterbatasan SDM perencana sangat dipahami.

Kondisi ini merupakan dampak dari beberapa hal berikut:

- a. Penempatan personil yang tidak memperhatikan latar belakang pendidikan.
- b. Kurangnya komitmen pimpinan SKPD maupun personil perencana baik untuk mengikuti pelatihan maupun bimbingan teknis khusus bagi aparatur perencana.

Kedua permasalahan ini sangat berdampak pada penyusunan dokumen perencanaan di Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru. Sebagai gambaran dapat disampaikan bahwa walaupun setiap tahun telah dialokasikan anggaran dalam APBD untuk kegiatan Bimbingan Teknis dan pelatihan pada masing-masing SKPD (kecuali tahun 2013), namun materi pelatihan yang diikuti masih sangat terbatas, diantaranya hanya terkait dengan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah sesuai Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 maupun perubahannya pada Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012. Sementara itu, materi pelatihan terkait proses perencanaan pembangunan, termasuk penyusunan Rencana Kerja Anggaran (RKA) SKPD maupun Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) yang diawali dengan penyusunan *Term of Reference* (TOR) untuk menjawab penyelesaian suatu permasalahan masih sangat terbatas. Selain itu, juga diindikasikan dengan masih lambannya tanggapan SKPD baik terhadap pemenuhan kebutuhan data perencanaan, yang diminta oleh Bappeda sebagai entitas koordinator perencanaan, maupun penyediaan data dasar di SKPD.

Terkait dengan itu, maka koordinasi antar SKPD serta peningkatan kapasitas dan kapabilitas SDM perencana di SKPD serta Bappeda masih sangat perlu untuk ditingkatkan melalui peningkatan keikutsertaan pada pendidikan dan pelatihan perencanaan, termasuk yang dilakukan oleh Bappenas melalui Pusat Pendidikan dan Pelatihan Perencanaan (Pusdiklatren).

Permasalahan lainnya yang menjadi penghambat dalam proses perencanaan terpadu adalah masih kentalnya ego sektoral dalam proses perencanaan. Kondisi ini diindikasikan dengan penyusunan rancangan dokumen perencanaan SKPD yang hanya menggunakan kacamata SKPD tersebut, tanpa memperhatikan keterkaitan dan sinergitas SKPD dalam menjawab berbagai permasalahan perencanaan pembangunan secara terintegrasi. Contoh konkret terkait masih adanya ego sektoral yang dihadapi adalah persoalan penanganan kemiskinan di Kabupaten Kepulauan Aru. Perlu diinformasikan bahwa sejak tahun 2008 hingga saat ini, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru telah mencanangkan program penanggulangan kemiskinan melalui sejumlah program prioritas, di antaranya adalah sebagai berikut.

a. Bidang Pendidikan

- 1) Penyediaan biaya pendidikan bersubsidi bagi siswa Taman Kanak-kanak hingga SMA/SMK yang berada dalam wilayah Kabupaten Kepulauan Aru. Tercatat pada tahun 2009, jumlah siswa yang tercakup melalui kegiatan ini cukup signifikan, yaitu 5 (lima) TK, 135 SD dan 4 MI, 4.699 orang siswa SMP/MTs, serta 3.035 orang siswa SMA/SMK/MA yang tersebar di Kabupaten Kepulauan Aru, dengan alokasi anggaran sebesar Rp.3.328.200.000,- yang diakomodasi pada APBD

Kabupaten Kepulauan Aru Tahun Anggaran 2009. Jumlah ini mengalami perubahan yang signifikan bila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, di mana pada tahun 2011 dialokasikan anggaran sebesar Rp.6.218.040.000,-

- 2) Selain penyediaan biaya pendidikan bersubsidi, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru juga mengalokasikan anggaran penyediaan bantuan beasiswa bagi mahasiswa Aru yang melakukan studi lanjut pada sejumlah perguruan tinggi di beberapa kota. Hal ini disebabkan di Kabupaten Kepulauan Aru tidak tersedia fasilitas pendidikan tinggi yang memadai. Terkait dengan itu, maka dalam rangka meningkatkan sumberdaya manusia, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru mencanangkan kebijakan tersebut.

b. Bidang Kesehatan

- 1) Penyediaan biaya pengobatan bersubsidi pada 21 (dua puluh satu) puskesmas yang tersebar pada 7 kecamatan, yang diarahkan untuk memberikan kemudahan aksesibilitas bagi masyarakat guna memanfaatkan sarana medis di tingkat puskesmas.
- 2) Penyediaan biaya penanganan rujukan gratis pada RSUD Cendrawasih Dobo, yang dialokasikan bagi penanganan 3 (tiga) jenis kasus, yakni kasus ringan, kasus sedang, dan kasus berat, sampai pada penanganan operasi/bedah.

**Tabel 4.3**  
**Alokasi Anggaran Belanja Pengobatan pada Puskesmas dan Rujukan pada RSUD Cendrawasih Dobo Tahun 2009 – 2012**

Tahun	Puskesmas	Rujukan pada RSUD
2009	1.181.250.000	450.000.000
2010	1.054.650.000	523.500.000
2011	1.571.832.000	1.602.000.000
2012	802.030.000	1.602.000.000

Sumber: Dinas Kesehatan & RSUD Cendrawasih Dobo (diolah) tahun 2013.

c. Bidang Kesejahteraan: Penyediaan beras untuk orang miskin (raskin) gratis

Jika Pemerintah telah menempuh kebijakan di bidang pangan melalui pengalokasian raskin berupa pemberian beras dengan harga murah bagi setiap rumah tangga miskin. Masing-masing rumah tangga harus membayar beras dengan harga Rp.1.000 (seribu rupiah) per kilogram dan masing-masing rumah tangga mendapat jatah 15 kilogram beras per bulan. Dengan demikian, untuk satu tahun, setiap rumah tangga harus mengeluarkan biaya sebesar Rp.180.000 (seratus delapan puluh ribu rupiah), belum termasuk biaya transport dari ibukota kabupaten sebagai titik distribusi, sampai ke masyarakat di desa sebagai penerima manfaat, yang sudah barang tentu akan dipungut dari masyarakat tersebut. Kebijakan ini dikembangkan oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru, di mana Pemda mengalokasikan anggaran untuk penyediaan Raskin bagi Rumah Tangga Miskin (RTM) dimaksud, serta biaya transportasi dari titik distribusi sampai ke masyarakat penerima manfaat di desa sehingga masyarakat miskin tidak perlu lagi mengeluarkan biaya untuk mendapatkan raskin dimaksud.

Kebijakan penyediaan alokasi anggaran Raskin dimaksud dapat dirinci sebagai berikut.

**Tabel 4.4**  
**Alokasi Anggaran Raskin dan Biaya Transport Tahun 2007 – 2012**

Tahun	RTM	Alokasi Raskin (Kg)	Biaya Raskin Gratis (Rp)	Biaya Transport Raskin (Rp)
2007	10.126	1.822.680	2.916.288.000	965.000.000
2008	8.084	1.455.120	3.353.184.000	976.250.000
2009	7.752	1.395.360	2.232.576.000	950.000.000
2010	6.555	1.179.900	1.887.840.000	925.600.000
2011	6.148	1.012.500	1.770.624.000	839.400.000
2012	5.540	1.179.900	1.595.520.000	738.200.000

Sumber: Data diolah Bappeda Kep. Aru tahun 2013

d. Bidang Pemberdayaan

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) sebagai salah satu program nasional dirasakan sangat berhasil dalam percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Program ini merupakan tindak lanjut dari program Inpres Desa Tertinggal (IDT) dan Program Percepatan Pembangunan Kecamatan (PPK). Saat ini PNPM telah diwujudkan dalam berbagai bentuk, di antaranya PNPM Mandiri Perdesaan. Kabupaten Kepulauan Aru sebagai salah satu kabupaten yang termasuk dalam kategori miskin, mendapat alokasi BLN setiap tahunnya bagi pelaksanaan PNPM. Berikut ini adalah gambaran alokasi anggaran bagi program dimaksud, baik dalam bentuk BLN, maupun dana pendamping dari APBD dalam bentuk *cost sharing*, Pembiayaan Administrasi Pendamping (PAP) Kabupaten untuk kelancaran operasional di tingkat Kabupaten dan PAP Kecamatan untuk membiayai kebutuhan Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di kecamatan.

Pemerintah, termasuk Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, berkewajiban untuk merumuskan strategi dan kebijakan dalam rangka penurunan angka kemiskinan. Hal tersebut telah ditindaklanjuti oleh setiap Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

unsur pimpinan pemerintahan, termasuk di Kabupaten Kepulauan Aru. Strategi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kepulauan Aru ditempuh melalui serangkaian program dan kegiatan, di antaranya adalah penyediaan Raskin Gratis, Biaya Pendidikan Bersubsidi bagi siswa TK hingga SMA/SMK, Pengobatan Gratis dari tingkat puskesmas hingga pelayanan rujukan pada RSUD Cendrawasih Dobo, PNPM-Mandiri, Beasiswa Gratis bagi mahasiswa Aru yang menempuh pendidikan di sejumlah perguruan tinggi di berbagai kota, dan sejumlah program strategis lainnya. Kebijakan ini merupakan kebijakan strategis yang diharapkan akan berdampak langsung terhadap penurunan angka kemiskinan di Kabupaten Kepulauan Aru. Sesuai data BPS Kabupaten Kepulauan Aru, jumlah penduduk miskin di daerah ini pada tahun 2010 mencapai 34,98% atau 32.775 jiwa, dari total jumlah penduduk sebanyak 84.138 jiwa. Angka ini masih termasuk sangat tinggi. Untuk Provinsi Maluku, dari 11 kabupaten/kota yang ada, Kabupaten Kepulauan Aru menduduki peringkat kedua termiskin setelah Kabupaten Maluku Tenggara Barat. Di tahun 2011, angka kemiskinan di Kabupaten Kepulauan Aru menurun menjadi 30,96% dari total jumlah penduduk sebanyak 86.132 jiwa. Sungguh ironis bila dibandingkan dengan kekayaan sumber daya alam yang begitu melimpah, baik di bidang kelautan dan perikanan, maupun potensi sumberdaya alam pertanian dan kehutanan.

Terkait dengan itu, maka Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2011-2015 telah menargetkan akan berupaya menurunkan angka kemiskinan di tahun 2015 menjadi 26%. Untuk itulah, maka komitmen setiap entitas pemerintah daerah, dalam hal ini Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki program dan kegiatan

prioritas yang berhubungan langsung dengan upaya penurunan angka kemiskinan sangat diharapkan.

Berbagai program prioritas tersebut memang sudah memberikan dampak bagi penurunan angka kemiskinan. Namun memperhatikan berbagai faktor penghambat dalam proses perencanaan terpadu yang dikemukakan responden penelitian dan dari pengalaman yang ditemui, dapat dinyatakan bahwa pencapaian pembangunan yang dirasakan masih dapat ditingkatkan. Alternatif yang ditawarkan terkait hal ini adalah melalui peningkatan efektivitas perencanaan terpadu lintas SKPD di Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru. Contoh konkret yang ditawarkan adalah penanganan permasalahan kemiskinan di desa secara bersama-sama lintas SKPD dengan pengembangan potensi sumberdaya alam rumput laut serta perikanan tangkap. Potensi sumberdaya alam yang dimiliki masyarakat sangat besar, namun masih diperhadapkan dengan sejumlah permasalahan, di antaranya keterbatasan:

- 1) Modal dan sarana produksi,
- 2) Aksesibilitas terhadap sarana energi/listrik,
- 3) Aksesibilitas pasar,
- 4) Aksesibilitas perhubungan, serta
- 5) Aksesibilitas teknologi dan informasi.

Terhadap permasalahan ini, masing-masing SKPD dapat membantu meminimalisasi keterbatasan yang ada melalui proses perencanaan terpadu dengan mengesampingkan ego sektoral masing-masing SKPD. Permasalahan keterbatasan modal dan sarana produksi dapat diintervensi oleh SKPD terkait (Dinas Kelautan dan Perikanan) sehingga kelompok nelayan dapat memperoleh

bantuan kelompok usaha budidaya rumput laut atau perikanan tangkap (*long boat* dan sarana tangkap). Kendala lain yang dihadapi adalah hasil yang diperoleh tidak dapat bertahan lama karena tidak tersedianya akses kelistrikan untuk menghidupkan *refrigerator*, ditambah lagi dengan tidak adanya pabrik es di sekitar wilayah tangkap. Terhadap keterbatasan aksesibilitas ini, Dinas Pertambangan dan Energi dapat memainkan peran dengan menyediakan Pembangkit Listrik Tenaga Surya, terutama dengan skala besar (PLTS Terpusat). Keterbatasan aksesibilitas pasar dapat ditangani oleh Dinas Koperasi, Perindustrian dan Perdagangan, melalui promosi dan pemasaran hasil produk melalui pameran serta promosi via internet. Terlebih penting lagi yakni pembangunan Pasar Desa maupun Pasar Kecamatan melalui alokasi Dana Alokasi Khusus. Memperhatikan daya beli masyarakat yang terbatas, maka pembukaan akses perhubungan memainkan peran yang sangat strategis. Hal ini dapat didorong melalui Dinas Pekerjaan Umum untuk membuka jalan desa maupun jalan poros, hal mana telah dirintis melalui pembangunan jalan Trans Aru. Selain itu, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika dapat memainkan perannya melalui penyediaan sarana transportasi reguler, sehingga hasil sumberdaya alam yang dimiliki oleh masyarakat dapat dijual baik di kecamatan maupun di ibukota kabupaten, dan pada gilirannya akan meningkatkan nilai jual produk tersebut.

Peningkatan aksesibilitasi teknologi dan informasi dapat didorong melalui Dinas Koperasi, Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Perikanan dan Kelautan, serta Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika. Dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat terkait teknik dan teknologi pascapanen, serta promosi pemasaran via dunia maya, maka *value added* produk yang dihasilkan akan

bertambah, yang pada gilirannya akan berdampak pada peningkatan pendapatan masyarakat.

### **3. Faktor-faktor Penunjang Proses Perencanaan Terpadu pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru**

Menurut Nugroho (2003) implementasi kebijakan adalah pelaksanaan dan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai dicapainya hasil kebijakan yang dirumuskan dengan strategi sendiri yang menyangkut dengan pengambilan keputusan bagi kegiatan penyelenggaraan pemerintahan atau negara dalam menjalankan misi pemerintah. Sugandi (2011) menyatakan bahwa partisipasi dan keikutsertaan masyarakat secara aktif merupakan faktor pendukung dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Sementara itu, menurut Sumodiningrat (2002) perencanaan terpadu yang partisipatif adalah bagaimana memberdayakan masyarakat untuk meningkatkan kekuasaan masyarakat dari obyek menjadi subyek pembangunan. Partisipasi aktif masyarakat dapat mengurangi peluang terjadinya manipulasi, memberi nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan, serta meningkatkan kesadaran dan keterampilan politik masyarakat sehingga kualitas perencanaan pembangunan daerah akan lebih baik. Secara umum tanggapan responden tentang faktor-faktor yang menunjang proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru adalah sebagai berikut.

- a. Adanya semangat, motivasi, dan prakarsa dari setiap SKPD lingkup Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru dalam proses perencanaan, walaupun belum dilakukan secara terpadu, masih bersifat sektoral.

- b. Proses perencanaan pembangunan telah mengacu pada dokumen perencanaan yang dimiliki, baik Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Kepulauan Aru Tahun 2006-2026, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru Tahun 2011-2015, Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) Lima Tahunan, Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD), maupun dokumen perencanaan terkait, termasuk di dalamnya sinergitas program pembangunan Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Pusat.
- c. Perencanaan pembangunan di Kabupaten Kepulauan Aru senantiasa berupaya untuk dilakukan dengan melibatkan seluruh *stakeholder* terkait, baik masyarakat, pemerintah daerah maupun DPRD selaku representasi masyarakat.

Seluruh tanggapan tersebut telah menggambarkan bahwa partisipasi aktif dari seluruh komponen masyarakat dapat meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Kepulauan Aru. Media MUSRENBANG dari tingkat kecamatan dan kabupaten kota adalah wadah yang paling efektif dan efisien dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan daerah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perencanaan tersebut benar-benar memenuhi kebutuhan masyarakat dan mempercepat tercapainya Visi dan Misi Pembangunan Daerah di Kabupaten Kepulauan Aru. Namun proses perencanaan terpadu dan partisipatif ini harus lebih ditingkatkan dengan fasilitasi oleh BAPPEDA Kabupaten Kepulauan Aru di masa mendatang.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Memperhatikan hasil temuan penelitian serta pembahasan hasil penelitian sebagaimana telah digambarkan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Proses perencanaan terpadu telah dilakukan oleh Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru, namun perlu penajaman-penajaman melalui peningkatan koordinasi dan penyamaan persepsi antar SKPD, sehingga perencanaan dapat dilakukan secara terpadu dan partisipatif.
2. Faktor-faktor penghambat proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru adalah keterbatasan kapasitas dan kualitas SDM perencana, masih adanya ego sektoral, serta keterbatasan alokasi anggaran pada SKPD.
3. Faktor-faktor penunjang proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru adalah sebagai berikut:
  - a) Adanya semangat, motivasi dan prakarsa dari setiap SKPD lingkup Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru dalam proses perencanaan, walaupun belum dilakukan secara terpadu, masih bersifat sektoral;
  - b) Proses perencanaan pembangunan telah mengacu pada dokumen perencanaan, baik di tingkat SKPD, daerah, maupun provinsi dan pusat;
  - c) Adanya pelibatan masyarakat dan DPRD oleh Pemerintah Daerah dalam proses perencanaan pembangunan

## B. Saran

1. Dalam rangka meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan terpadu di Kabupaten Kepulauan Aru, maka upaya untuk menyamakan persepsi di antara SKPD tentang Visi-Misi Kabupaten Aru harus lebih ditingkatkan melalui berbagai forum. Selain itu peningkatan kualitas SDM aparatur perencanaan pada tingkat SKPD serta Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru hendaknya dilakukan secara berkala dan berkesinambungan untuk memaksimalkan proses penyusunan dokumen perencanaan.
2. Peningkatan koordinasi antara Bappeda sebagai koordinator perencanaan di daerah, dengan SKPD untuk menyamakan persepsi terkait strategi yang efektif dalam menyusun dokumen perencanaan pembangunan yang paripurna, dan pada gilirannya akan meningkatkan kinerja SKPD melalui *output*, *outcome*, *impact* dan *benefit* dari program dan kegiatan yang disusun dan dilaksanakan oleh SKPD bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Kepulauan Aru.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru perlu memperhatikan kesesuaian paradigma otonomi daerah dengan pembangunan daerah yang dilandasi dengan perencanaan yang terpadu dan partisipatif dengan melibatkan masyarakat madani akan meningkatkan efektivitas dan efisiensi perencanaan pembangunan daerah yang terpadu.
4. Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru perlu memperhatikan kesesuaian prosedur perencanaan pembangunan daerah dengan kebijakan politik dan kondisi sosial budaya Kabupaten Kepulauan Aru yang multi etnik dan multi budaya serta agama hendaknya menjadi pertimbangan

utama agar perencanaan pembangunan daerah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

5. Bappeda sebagai koordinator perencanaan pembangunan di daerah, perlu memperhatikan keseimbangan antara agenda *setting* dari pembangunan daerah dengan *budgeting* harus menjadi keutamaan dalam penerapan perencanaan terpadu di masa mendatang, sehingga pembangunan daerah yang berkesinambungan dapat menjamin tercapainya Visi-Misi Kabupaten Kepulauan Aru dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

UNIVERSITAS TERBUKA

## DAFTAR PUSTAKA

- Afiffudin, (2010). *Pengantar Administrasi Pembangunan. Konsep, Teori dan Implikasinya di Era Reformasi*. PT. Alfabeta, Bandung.
- Bertram M. Gross, *Organization and Their Managing*, New York, The Free Press, 1968, p 220
- Ali, H. F. (2011). *Teori dan Konsep Administrasi: Dari Pemikiran Paradigmatik Menuju Redefinisi*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Bertram, M. G. (1968). *Organization and Their Managing*. New York: The Free Press.
- Dahl, R. A. (1985). *Dilema Domokrasi Pluralis : antara otonomi dan kontrol*, Rajawali Pers, Jakarta
- Dalton E. M. (1964). *Management Principles and Practice* (2<sup>nd</sup> ed). New York, The McMillan Company.
- De Guzman, R. P.(1988). *Decentralitation as Strategi for Re Democration in The Phipine Political System*,Philiphine Journal of Public Administration, Vol XXXII, No. 3-4, hal.32.
- Ernan R. Dkk. (2008). *Perencanaan dan Pembangunan Wilayah*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Gaffar, A. (2000). *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Gant, G. F. 1979, *Development Administration : Concepts, Goals, Methods*, London : The University of Wisconsin Press, Ltd.
- Hogwood, B. W. and Gunn, L. A. (1986). *Policy Analysis for the Real World*, Basil Black Well, Oxford
- Hughes, O. E. (1994). *Public Management and Administration* London: St. Martin's Press.
- Imawan, R. (1995). Otonomi daerah dan reformasi birokrasi: Antara harapan dan kenyataan, *Mimeo*, makalah disampaikan pada *Seminar Nasional Otonomi Daerah Tk II Purwokerto*.
- Kaloh, J. (2010). *Kepemimpinan Kepala Daerah. Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika.
- LAN dan BPKP. (2000). *Akuntabilitas dan Good Governance, Modul 1 Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*, Jakarta
- Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

- Lincoln, A. (1997). *Ekonomi Pembangunan, Edisi Ketiga*. Yogyakarta: Penerbit BP STIE YKPN.
- Majone, G. and Wildavsky, A. (1978). *Implementation as Evaluation, in Policy Studies Review Annual*, H. Freeman (ed), Beverly Hills, CA: Sage.
- Montgomery, J. D dan Siffin, W. J. (1966). *Approaches to Development : Politics, Administration and Chang*, New York : McGraw-Hill Book Company, Inc
- Nugroho, I dan Dahuri, R. (2002). *Pembangunan Wilayah. Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta: LP3ES.
- Nugroho, R. dan Wrihatnolo, R. R. (2002). *Manajemen Perencanaan Pembangunan. Panduan Menyusun Rencana Pembangunan Menurut Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo. Kompas Gramedia.
- Rustiadi, E. (2010). *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Sachs, J. (2005). *The End of Poverty: "How We Can Make It Happen In Our Lifetime"*, New York and London, Penguin
- Setiawan, M. (2000). *Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan di Masa Mendatang*, Wacana Jurnal Ilmu Sosial Transformatif, Nomor V, 31-46, Yogyakarta
- Soeprapto, R. (2000). *Administrasi Pembangunan*. Malang: UNM Press.
- Soeprapto, R. (2000). *Evaluasi Kebijakan Publik: Suatu Pendekatan*, UNM Press, Malang
- Simons, R. (1995). *Control in an Age of Empowerments, Harvard Business Review*, March-April, hal 80-88.
- Simon, H. A., Smithbrug, D. W., and Thompson, V. A. (1956). *Public Administration*.
- Sjafrizal. (2009). *Teknis Praktis Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah*. Padang: Baduose Media.
- Stoner, J.A.F. dan Freeman, R. E. (1992). *Management (Fourth Edition)*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Sugandi, Y. S. (2011). *Administrasi Publik, Konsep dan perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Suryabrata, S. (2011). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.

- Syaukani, A. G. dan Rasyid, R. (2010). *Otonomi Daerah: Dalam Negeri Kesatuan*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Thoha, M. (1991). *Strategi Peningkatan Kualitas Birokrasi untuk Mengantisipasi Pembangunan dalam Repelita VI*”, Makalah disajikan pada Seminar Fisipol Udayana. Denpasar: Undiknas.
- Thoha, M. (1995). *Harminisasi Hubungan Pusat dan Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah*, dalam buku *Birokrasi Indonesia dalam era Globalisasi*, Batang Gadis, Pusdiklat Depdikbud, Jakarta.
- Van Meter, D. & Van Horn, C.E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration Society*, Vol. 6 (4), hal. 447.
- Wijayanto, D. (2012). *Pengantar Manajemen*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

#### **Internet:**

- Local Government Integrated Development Planning, IDP. Integrated Development Planning. a practical guide to municipalities. Diambil dari situs World Wide Web <http://www.mlgi.org.za/publications/publications-by-theme/local-government-in-south-africa/integrated-development-planning>.
- Local Government in South Africa. Integrated Development Planning for Local Government. Diambil dari situs World Wide Web <http://www.etu.org.za/toolbox/docs/localgov/webidp.html>
- Rahayuningtyas Yuni (2004), Tesis, Studi Kasus Penerapan Konsep Perencanaan dan Penganggaran Kesehatan Terpadu (P2KT) pasca Pelatihan P2KT dalam Rencana Pembangunan Kesehatan di Kota Surakarta. Semarang: Tesis, Universitas Diponegoro. Diambil dari situs World Wide Web: <http://eprints.undip.ac.id/14503/1/2004MIKM3583.pdf>
- Society for College and University Planning, SCUP. Why Integrated Planning?. Diambil dari situs World Wide Web [https://www.scup.org/asset/56453/WhyIntegratedPlanning\\_Flyer.pdf](https://www.scup.org/asset/56453/WhyIntegratedPlanning_Flyer.pdf)
- Surakarta, Universitas Diponegoro, Semarang, diambil dari <http://eprints.undip.ac.id/14503/1/2004MIKM3583.pdf>

#### **Dokumen :**

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang *Keuangan Negara*.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang *Sistem Perencanaan Nasional*.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang *Pengelolaan Keuangan Daerah*.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Kemendagri*.

UNIVERSITAS TERBUKA

## Lampiran

### HASIL WAWANCARA

Wawancara dilakukan pada minggu ke III dan IV bulan September 2013 dengan menggunakan kuesioner dengan para camat dan SKPD terpilih seperti Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga; Dinas Kesehatan; Dinas Kelautan dan Perikanan; Dinas Koperasi, Perindustrian dan Perdagangan; Dinas Pekerjaan Umum ; Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa. Gambaran umum temuan hasil penelitian terhadap proses perencanaan terpadu pada Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru dapat disampaikan sebagai berikut.

#### 1. Bagaimana proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru ?

- a. Apakah perencanaan yang dibuat berdasarkan keinginan pemda, keinginan masyarakat, keinginan pemerintah provinsi atau pemerintah pusat ? Berikan penjelasan memadai, dan alasannya.
  - 1) *Para camat memberikan tanggapan:* “Perencanaan berdasarkan kepada keinginan masyarakat. Alasan yang disampaikan adalah: hal ini dikarenakan perencanaan dibuat dari masukan masyarakat kepada pemerintah daerah”.
  - 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan:* “Proses perencanaan baik itu daerah, provinsi ataupun masyarakat harus sesuai kesepakatan awal lewat RPJM, yang bersifat bottom up berkelanjutan”.
  - 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab:* Iya, karena proses perencanaannya dimulai dari Musrenbang tingkat kecamatan dan berjenjang sampai pada tingkat kabupaten, selanjutnya ke tingkat provinsi sampai pusat.”
  - 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan:* “keinginan bersama” dan “keinginan semua”.
  - 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan:* “keinginan bersama” dan “keinginan semua.

- b. Apakah perencanaan tersebut sudah sesuai dengan visi misi kabupaten, atau masih merupakan perencanaan yang sifatnya umum ?
- 1) *Para camat memberikan tanggapan: "perencanaan tersebut sudah sesuai dengan visi dan misi pemerintah daerah".*
  - 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: "perencanaan tersebut masih bersifat umum".*
  - 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab: "perencanaan yang dibuat sudah sesuai dengan visi misi kabupaten".*
  - 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: "semua menyentuh visi misi kabupaten".*
  - 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: "semua menyentuh visi misi kabupaten".*
- c. Apakah Perencanaan tersebut disusun berdasarkan tahapan seperti, penyusunan rancangan awal, penyusunan rancangan, pelaksanaan musrenbang, perumusan rancangan akhir, penetapan rencana ? Atau adakah tahapan lain ?
- 1) *Para camat memberikan tanggapan: "perencanaan tersebut sudah sesuai dengan visi dan misi pemerintah daerah".*
  - 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: "perencanaan tersebut masih bersifat umum"*
  - 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab: "perencanaan yang dibuat sudah sesuai dengan visi misi kabupaten"*
  - 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: "semua menyentuh visi misi kabupaten".*
  - 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: "semua menyentuh visi misi kabupaten".*
- d. Apakah bottom up melalui musrenbang dari tataran yang paling bawah secara berjenjang merencanakan dan merumuskan secara bersama sampai kelevel pengambilan kebijakan, menjadi bahan masukan dalam menentukan perencanaan program?
- 1) *Para Camat memberikan tanggapan: "proses perencanaan pembangunan telah dimulai dari pelaksanaan musrenbang tingkat*

*desa untuk menginventarisir kebutuhan masyarakat di desa, dilanjutkan dengan musrenbang kecamatan dan dibawa ke Forum SKPD serta Musrenbang Kabupaten”.*

- 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “semua masukan kebutuhan desa yang dihimpun melalui Musrenbang Desa dan Musrenbang Kecamatan, telah dibahas secara bersama antar SKPD melalui Forum SKPD dan dimatangkan melalui Musrenbang Kabupaten”.*
  - 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab: “Iya, proses Musrenbang di setiap tingkatan telah memperhatikan perencanaan kebutuhan di tingkat bawah”.*
  - 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “ya, proses perencanaan dimulai dari tingkat dusun, desa, kecamatan dan kabupaten, telah memperhatikan kebutuhan wilayah, dengan melibatkan berbagai stake holder terkait”.*
  - 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: “proses perencanaan di Kabupaten Kepulauan Aru telah dilakukan secara berjenjang untuk merencanakan dan merumuskan kebutuhan bersama”.*
- e. *Siapa saja yang terlibat pada musrenbang tersebut ? apakah semua stakeholder yang terkait dengan sektor yang dibahas ?*
- 1) *Para camat memberikan tanggapan: “tahapan musrenbang yang diawali dengan Musrenbang Desa, Musrenbang Kecamatan, Musrenbang Kabupaten, telah diikuti oleh setiap stake holder terkait. Di tingkat desa, telah diikuti oleh unsur pemerintah desa maupun Badan Permusyawaratan Desa (BPD) serta tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda dan tokoh perempuan. Pada tataran penyelenggaraan Musrenbang Kecamatan, diikuti oleh jajaran pemerintahan kecamatan, Muspika, serta tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda dan tokoh perempuan. Demikian halnya dengan penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten”.*

- 2) Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: *"Pelaksanaan Musrenbang di tingkat kabupaten diikuti oleh semua SKPD dengan melibatkan instansi vertikal maupun unsur Forum Koordinasi Pimpinan Daerah"*.
  - 3) Kepala dinas Kesehatan menjawab: *"ya, semua stake holder yang terkait, turut menghadiri pelaksanaan musrenbang"*
  - 4) Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: *"semua stake holder terlibat"*.
  - 5) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: *"semua stake holder terlibat"*.
- f. Bagaimana efektivitas perencanaan pada tataran sektor di lingkungan pemda (SKPD) yang menjadi fokus capaian dari target?
- 1) Para camat memberikan tanggapan: *"perencanaan yang dilakukan masih belum efektif, karena masih sering terjadi ego sektoral"*.
  - 2) Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: *"perencanaan yang dilakukan masih bersifat persial, dimana masing-masing sector melakukan perencanaan terhadap kebutuhannya sendiri"*.
  - 3) Kepala dinas Kesehatan menjawab: *"tidak semua perencanaan dari SKPD mencapai target"*.
  - 4) Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: *"perencanaan yang dilakukan cukup efektif"*.
  - 5) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: *"perencanaan yang dilakukan cukup efektif"*.
- g. Bagaimana sinkronisasi perencanaan pembangunan nasional (national planning) dan perencanaan pembangunan daerah (regional planning) terutama yang terkait isue pembangunan yang akan dilaksanakan di daerah ?
- 1) Para camat memberikan tanggapan: *"sinkronisasi pembangunan nasional dan perencanaan pembangunan daerah berjalan seiring, sehingga pembangan berjalan sesuai program pembangunan kabupaten"*.

- 2) Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “perencanaan pembangunan yang disusun harus sesuai dengan perencanaan pembangunan nasional”.
  - 3) Kepala dinas Kesehatan menjawab: “belum ada isu nasional diterapkan di daerah, dilihat dari SPM bidang kesehatan dan MDG's yang diteapkan oleh pemerintah pusat (Kemenkes) dan Badan WHO belum semuanya ada atau tertuang dalam RPJMD Kabupaten Kepulauan Aru”.
  - 4) Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “ada sinkron perencanaan”.
  - 5) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: “ada sinkron perencanaan”.
- h. Bagaimana sinkronisasi antara perencanaan dan anggaran yang tersedia?
- 1) Para camat memberikan tanggapan: “proses perencanaan dari tingkat desa dan kecamatan akan dimatangkan di tingkat kabupaten, tentunya dengan memperhatikan ketersediaan anggaran di kabupaten. Ketika sampai pada tahap ini, maka perencanaan yang dilakukan harus disinkronkan dengan ketersediaan anggaran”.
  - 2) Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “perencanaan anggaran untuk daerah khususnya Kabupaten Kepulauan Aru sangat kurang”.
  - 3) Kepala dinas Kesehatan menjawab: “Ya, harus ada sinkronisasi antara perencanaan (kegiatan/program), dengan angharan yang tersedia bagi SKPD bersangkutan”.
  - 4) Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “variasi setiap tahun”.
  - 5) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: “variasi setiap tahun”.

**2. Faktor-faktor apa yang menjadi penghambat proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru ?**

a. Apakah ada hambatan dalam proses perencanaan terpadu baik sebelum maupun dalam proses pembuatan perencanaan dan pada tataran mana hambatan itu terjadi?

- 1) *Para camat memberikan tanggapan: "sebagai kabupaten yang dimekarkan pada akhir Tahun 2003, Kabupaten Kepulauan Aru masih memiliki berbagai keterbatasan. Salah satu diantaranya adalah peningkatan kapasitas sumberdaya perencana. Proses perencanaan di tingkat bawah masih mengedepankan "keinginan" dari pada "kebutuhan". Kondisi ini juga diperburuk dengan masih adanya ego sektoral pada SKPD lingkup Pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru, sehingga perencanaan yang dilakukan masih bersifat parsial. Hal ini berdampak pada output kinerja yang tidak maksimal."*
- 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: "belum adanya kesamaan persepsi dalam penyusunan perencanaan terpadu. Masing-masing SKPD masih berjalan sesuai keinginan sendiri."*
- 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab: "Ya, ada dalam proses pembuatan perencanaan, karena melibatkan stakeholder terkait dalam penyatuan persepsi tentang perencanaan dan disesuaikan dengan anggaran yangtersedian bagi SKPD."*
- 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: "Kondisi geografi daerah kepulauan terkadang menghambat".*
- 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: "Kondisi geografi daerah kepulauan terkadang menghambat".*

b. Bagaimana dengan hambatan SDM baik aparat pemda maupun stakeholder lainnya dalam memahami sektor yang dibahas ?

- 1) *Para camat memberikan tanggapan: "persoalan kapasitas dan kapabilitas SDM perencana merupakan hambatan dalam proses perencanaan di Kabupaten Kepulauan Aru. Hal ini bukan saja pada*

tataran aparat pemerintah daerah dan stake holder lainnya, juga terjadi di kalangan masyarakat”.

- 2) Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “ini merupakan suatu kasus yang harus diperhatikan pemerintah daerah yang dimana suatu daerah dikatakan maju apabila I dukung dengan aparat yang sudah dibekali dengan ilmu pengetahuan.
  - 3) Kepala dinas Kesehatan menjawab: “masing-masing SDM SKDP dan stake holldde mempunyai pola piker dan pemahaman yang berbeda dalam memamahu sector yang dibahas yang akhirnya dalam setiap perencanaan yang dibuat kadang mengalami hambatan atau tidak terlaksananya perencanaan yang dibuat”.
  - 4) Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “tingkat koordinasi belum maksimal”.
  - 5) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: “tingkat koordinasi belum maksimal”.
- c. Bagaimana cara mencari solusi yang terbaik untuk ke luar dari hambatan tersebut ?
- 1) Para camat memberikan tanggapan: “solusi terbaik yaitu harus ada kerjasama antara sesama stakeholder dengan pemerintah daerah dalam melihat permasalahan ini”.
  - 2) Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “langkah pertama, anggaran harus dipenuhi dan kemudiian langkah selanjutnya disesuaikan dengan RPJMD yang sudah disetujui”.
  - 3) Kepala dinas Kesehatan menjawab: “a) SDM pemerintahan dan stakeholder harus mempunyai persamaan persepsi dalam memahami sector yang dibahas. b) sector yang dibahas apabila ada dalam RPJMD dan SPM SKPD, maka sector yang dibahas tersebut harus ada dalam perencanaan bagi pembangunan daerah”.
  - 4) Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “tingkatkan koordinasi”.
  - 5) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: “tingkatkan koordinasi”.

**3. Faktor-faktor apa yang menjadi penunjang proses perencanaan terpadu yang dilakukan Bappeda Kabupaten Kepulauan Aru ?**

a. Semangat dan motivasi yang kuat secara psikologis sebagai penunjang dalam melakukan perencanaan tersebut, adakah hal lain yang turut sebagai penunjang dalam proses perencanaan ?

- 1) *Para camat memberikan tanggapan: "adanya kerjasama yang baik antar pimpinan stakeholder dengan masyarakat".*
- 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: "suatu perencanaan (planning) itu berhasil semestinya ditunjang dengan disiplin dan anggaran".*
- 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab: "a) penyatuan persepsi dari SDM dan stakeholder. b) ketersediaan anggaran bagi sector yang dibahas"*
- 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: "...-...".*
- 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: "...-...".*

b. Prakasa biasanya dimulai dari pusat dalam bentuk rencana formal, apakah membantu tersusunnya perencanaan pembangunan daerah yang baik?

- 1) *Para camat memberikan tanggapan: "Ya"*
- 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: "sangat membantu"*
- 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab: "Ya, prakarsa yang dibuat membantu tersusunnya perencanaan pembangunan".*
- 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: "...Ya...".*
- 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: "...Ya...".*

c. Proses penyusunan program bersifat statis dan didominasi oleh pendapat pakar dan teknokrat dalam penyusunan perencanaan daerah apakah telah dilakukan dalam perencanaan pembangunan daerah?

- 1) *Para camat memberikan tanggapan: "...ya..."*

- 2) Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “sudah ada program tersebut, namun dalam pelaksanaannya tidak serius”.
  - 3) Kepala dinas Kesehatan menjawab: “oleh Bappeda”.
  - 4) Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “...-... ”.
  - 5) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: “...-... ”.
- d. Teknologi yang digunakan biasanya bersifat ‘scientific’ dan bersumber dari luar, apakah dibutuhkan dalam perencanaan pembangunan daerah agar lebih berkualitas? Jika ya bagaimana penerapannya?
- 1) Para camat memberikan tanggapan: “...-... ”.
  - 2) Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “Ya, karena teknologi yang bersifat scientific sangat membantu akan pemerintah daerah terlebih masyarakat Aru seluruhnya”
  - 3) Kepala dinas Kesehatan menjawab: “oleh Bappeda”
  - 4) Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “butuh penerapan, belum maksimal”.
  - 5) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: “butuh penerapan, belum maksimal”.
- e. Pertumbuhan ekonomi yang cepat dan menjadi orientasi menjadi tujuan pembangunan daerah, apakah menjadi ukuran keberhasilan dari pembangunan daerah? Jika ya bagaimana mengukur keberhasilan tersebut?
- 1) Para camat memberikan tanggapan: “ya, dengan melihat pendapatan daerah dengan pertumbuhan yang cepat, maka roda perputaran ekonomi semakin lancar dan akibatnya pertumbuhan ekonomi semakin baik”.
  - 2) Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “ya, jika pertumbuhan ekonomi sejalan dan searah dengan pembangunan kemasyarakatan”.
  - 3) Kepala dinas Kesehatan menjawab: “ya, pendapatan perkapita masyarakat juga harus bertumbuh cepat sesuai dengan pertumbuhan

*ekonomi, walaupun laju pertumbuhan cepat tetapi tidak dibarengi dengan pertumbuhan ekonomi penduduk, maka pembangunan akan mengalami hambatan”.*

- 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “ya, dengan tersedia kebutuhan primer”.*
  - 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: “ya, dengan tersedia kebutuhan primer”.*
- f. Keadaan suatu wilayah keadaannya selalu mengalami perubahan dan degradasi secara alami dan oleh campur tangan manusia disengaja maupun tidak disengaja sehingga berdampak terhadap kurangnya ‘kebersamaan’ dan pemberdayaan masyarakat dalam melakukan pembangunan. Hal ini juga terjadi di wilayah Kabupaten Kepulauan Aru. Dalam rangka mengantisipasi pengaruh negatif yang berkepanjangan, maka harus segera diupayakan adanya penyelerasan dan peningkatan hubungan koordinasi dan kemitraan antara pemerintah dan masyarakat maupun stakeholder. Apakah hal ini telah dilakukan dalam penyusunan perencanaan pembangunan kabupaten Kepulauan Aru? Bagaimana cara memadukan semua kebijakan tersebut?
- 1) *Para cariat memberikan tanggapan: “upaya menyamakan persepsi antar stakeholder telah dilakukan melalui rapat-rapat koordinasi lingkup SKPD, terutama dalam proses penyusunan dokumen perencanaan, namun kondisi yang dicapai belum maksimal”.*
  - 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “hal seperti ini harus dilakukan agar kemitraan antara pemerintah dan stakeholder serta dengan masyarakat dapat mengantisipasi hal negative yang dapat menghambat pembangunan di kabupaten ini”.*
  - 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab: “ya, melalui musrenbang, hubungan koordinasi dan kemitraan antara pemerintah daerah, masyarakat dan stakeholder telah dilakukan dalam perencanaan pembangunan”.*
  - 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “ya, melalui rapat-rapat secara intensif”.*

- 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: "ya, melalui rapat-rapat secara intensif".*
- g. Dalam rangka pembangunan daerah yang dibangun melalui kebijakan yang akan disepakati melalui kesatuan sistem wilayah pembangunan yang integral, bukan saja berkonsentrasi pada kelangsungan hidup manusia dalam kepentingan jangka pendek tetapi juga mempersiapkan sistem pembangunan terpadu yang mendukung kelestarian kehidupan makhluk hidup, lingkungan dan sumberdaya alam yang dikandung secara berkesinambungan. Dengan posisi Kabupaten Kepulauan Aru yang terpisah, tetapi tetap memiliki interaksi dan interdependensi yang integral antara satu daerah dengan daerah lainnya. Dalam perencanaan pembangunan Kabupaten Aru, bagaimana keterkaitan sumberdaya dengan daerah lainnya?
- 1) *Para camat memberikan tanggapan: "saling terkait satu sama lain dan saling melengkapi".*
  - 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: "hal ini semestinya pemerintah harus memperhatikan kalau dibandingkan dengan tugas dan PR kita semua untuk nantinya dapat membangun daerah ini".*
  - 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab: "iya, ada keterkaitan karena kepulauan aru merupakan daerah DTPK berbatasan dengan Papua Barat, MTB, Maluku Tenggara dan lainnya. Sehingga perlu adanya hubungan kerjasama untuk meningkatkan sumber daya alam yang ada".*
  - 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: "...-...".*
  - 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: "...-...".*
- h. Dalam merencanakan pembangunan daerah, diperlukan wadah yang berupa institusi untuk mengakomodasikan keterpaduan perencanaan, pelaksanaannya sampai dengan evaluasi dan monitoringnya. Bagaimana peran Bappeda Kabupaten Aru dalam melaksanakan proses keterpaduan

perencanaan daerah dari persiapan, pelaksanaan sampai dengan monitoring evaluasi?

- 1) *Para camat memberikan tanggapan: “peranan Bappeda sangat baik dalam melaksanakan proses keterpaduan mulai dari persiapan, pelaksanaan sampai monitoring”.*
  - 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “untuk itu ingin kami sampaikan bahwa peran Kantor Bappeda Kabupaten Aru sudah melaksanakan hal tersebut, namun dimintakan agar lebih serius dalam melaksanakan proses keterpaduan perencanaan daerah”.*
  - 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab: “oleh Bappeda”.*
  - 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “cukup maksimal”.*
  - 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: “cukup maksimal”.*
- i. Dalam perencanaan pembangunan yang partisipatif, apakah peran pemerintah, swasta dan masyarakat telah berjalan dengan baik. Bagaimana peran pemerintah daerah dalam memadukan usulan perencanaan terpadu tersebut? Apakah proses perencanaan partisipatif telah berjalan dengan baik? Apakah telah ada evaluasi dari pihak masyarakat dalam proses perencanaan tersebut. Jika belum, apa yang dapat diusulkan dalam perencanaan terpadu ini?
- 1) *Para camat memberikan tanggapan: “peran pemerintah daerah sangat besar dalam hal perencanaan terpadu. Proses perencanaan berjalan dengan baik. Sudah ada evaluasi”.*
  - 2) *Kepala BPM dan PD memberikan tanggapan: “untuk itu peranan dari masing-masing elemen sangat mempengaruhi maju kurangnya suatu daerah ini”.*
  - 3) *Kepala dinas Kesehatan menjawab: “Peran pemerintah daerah dalam memadukan usulan perencanaan melalui musrenbang, proses perencanaan partisipatif belum berjalan dengan baik, karena SDM pemerintah dan stakeholder belum semuanya dapat memahami*

*sector yang dibahas, proses evaluasi dari pihak masyarakat dalam proses perencanaan belum ada”.*

- 4) *Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga memberikan tanggapan: “belum maksimal. Tingkatkan sosialisasi”.*
- 5) *Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan tanggapan: “belum maksimal. Tingkatkan sosialisasi”.*

UNIVERSITAS TERBUKA