

## **IMPLEMENTASI PROGRAM KEGIATAN INFRASTRUKTUR HASIL MUSREMBANG DI DISTRIK YAPEN SELATAN KABUPATEN KEPULAUAN YAPEN**

**Endang Alastyaningsih<sup>1\*</sup> dan Harry Nenobais<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Program Pascasarjana Universitas Terbuka

<sup>2</sup>Program Pascasarjana Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama)

\*endangserui2014@gmail.com

### **Abstract**

*This study aims to (1) analyze the implementation of the program of activities of infrastructure results Musrenbang 2014 in the District of Yapen South, (2) analyze the way communication Public Works Department Yapen Islands Regency in implementing the infrastructure activities result Musrenbang, (3) analyzing the ability of Resource Department of Public Works Yapen Islands Regency in implementing the infrastructure activities result Musrenbang, (4) analyze the bureaucratic structure of the Public Works Department Yapen Islands Regency in implementing the infrastructure activities result Musrenbang, and (5) analyzing the responses / disposition of the Public Works Department Yapen Islands Regency in implementing the infrastructure activities Musrenbang results in 2014. this study used a qualitative descriptive method through interviews, observation and documentation with reference to the theory of C. Edward (1980). The final conclusion is that the implementation of the program implementation of infrastructure activities still Top down and miss their communications and low understanding of the participants musrenbang vision and mission of the head of the areas listed in RPJMD. Lack of transparency and lack of attitude communication links, both internal and external DPUP. The lack of utilization of existing resources both in quantity and quality. The poor level of bureaucratic structures that SOP just walking for physical activity while not using the office routine activities resulting SOPs of jealousy among employees. The low disposition DPUP due to lack of commitment from the leadership attitude in making and implementing decisions that have been set.*

**Keywords:** *Implementation, Program Activity, Musrenbang.*

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk (1) menganalisis pelaksanaan program kegiatan prasarana hasil Musrenbang 2014 di Kecamatan Yapen Selatan, (2) menganalisis cara komunikasi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen dalam melaksanakan kegiatan prasarana hasil Musrenbang, (3) menganalisis kemampuan Dinas PU Kabupaten Kepulauan Yapen dalam melaksanakan kegiatan prasarana hasil Musrenbang, (4) menganalisis struktur birokrasi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen dalam melaksanakan kegiatan prasarana hasil Musrenbang, dan (5) menganalisis tanggapan/disposisi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kepulauan Yapen dalam melaksanakan kegiatan prasarana hasil Musrenbang tahun 2014. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif melalui wawancara, observasi dan dokumentasi dengan mengacu pada teori C. Edward (1980). Kesimpulan akhir pelaksanaan program pelaksanaan kegiatan infrastruktur masih Top down dan miss komunikasi serta rendahnya pemahaman peserta musrenbang visi dan misi kepala daerah yang tercantum dalam RPJMD. Kurangnya transparansi dan kurangnya link komunikasi sikap, baik internal maupun eksternal DPUP. Kurangnya pemanfaatan sumber daya yang ada baik secara kuantitas maupun kualitas. Rendahnya tingkat struktur birokrasi yang SOPnya hanya berjalan untuk aktivitas fisik sementara tidak menggunakan kegiatan rutin kantor mengakibatkan SOP tersebut menimbulkan kecemburuan antar pegawai. Rendahnya disposisi DPUP disebabkan kurangnya komitmen dari sikap pimpinan dalam mengambil dan melaksanakan keputusan yang telah ditetapkan.

**Kata kunci :** Implementasi, Program Kegiatan, Musrenbang.

## PENDAHULUAN

Perencanaan pembangunan saat ini juga mengacu pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Bentuk dari sistem perencanaan pembangunan adalah pelaksanaan musrenbang, sebagaimana dalam pasal 1 ayat (21) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 menyatakan bahwa Musrenbang adalah forum antar pelaku dalam menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Sedangkan pelaksanaan Musrenbang daerah berpedoman kepada Surat Edaran Bersama antara Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua BAPPENAS dan Menteri Dalam Negeri Nomor : 1354/M.PPN/03/2004 dan 050/744/SJ Tentang Pedoman Pelaksanaan Forum Musrenbang dan Perencanaan Partisipatif Daerah. Pedoman tersebut menjelaskan juga tentang Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) dimulai dari musrenbang tingkat Desa/Kelurahan, Musrenbang Kecamatan, Musrenbang Kabupaten Kota, Musrenbang Propinsi dan berakhir pada Musrenbang tingkat Nasional.

Musrenbang adalah suatu proses memajukan setiap daerah mulai dari Desa/Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten/Kota, Provinsi hingga Pusat Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2008 pasal 1 ayat 16 menyatakan bahwa Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang selanjutnya disingkat Musrenbang adalah forum antar pemangku kepentingan dalam rangka menyusun rencana pembangunan daerah. Pemangku kepentingan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2008 pasal 1 ayat 17 adalah pihak-pihak yang langsung atau tidak langsung pada ayatnya mendapatkan manfaat atau dampak dari perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah.

Pelaksanaan musrenbang distrik/kecamatan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun

2008 tentang Kecamatan, Pasal 29 ayat (1) menyatakan bahwa, "Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan, disusun perencanaan pembangunan sebagai kelanjutan dari hasil Musyawarah Perencanaan".

Dasar hukum tersebut oleh Kabupaten Kepulauan Yapen khususnya Distrik Yapen Selatan digunakan sebagai acuan untuk melaksanakan Musrenbang Distrik yang dahulunya disebut musrenbang Kecamatan. Pelaksanaan musrenbang Distrik/kecamatan, yang sebelumnya didahului dengan pelaksanaan musrenbang kelurahan/kampung. Musrenbang Distrik Yapen Selatan tahun 2014 diikuti oleh 4 Kelurahan dan 10 Kampung.

Berdasarkan laporan hasil Musrenbang Distrik Yapen Selatan tahun 2014 pada dasarnya mendapat apresiasi baik dari berbagai pihak, karena pada musrenbang ini selain dihadiri oleh perwakilan dari seluruh kelurahan/kampung yang terdiri dari kepala lurah/ kepala kampung, sekertaris lurah/ sekertaris kampung kepala bamuskam dan beberapa stateholder lainnya. Pada Musrenbang Distrik masing-masing menyampaikan usulannya sesuai dengan kebutuhan prioritas dari masing-masing Kelurahan/Kampung. Pada tingkat Kabupaten banyak program yang diusulkan dari hasil Musrenbang Distrik tidak muncul pada program kegiatan APBD 2015, yang mengakibatkan hasil Musrenbang Kabupaten tidak sesuai dengan hasil aspirasi masyarakat Distrik Yapen Selatan Kabupaten Kepulauan Yapen. Usulan kegiatan yang diusulkan pada Musrenbang Distrik merupakan suatu keinginan dari masyarakat atau golongan tertentu saja melainkan merupakan kebutuhan yang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat Kelurahan/Kampung di Distrik Yapen Selatan.

Yeremias T. Keban (2008) mengatakan bahwa Implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program, dimana

administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi dan betapa hebatnya suatu rencana program atau kegiatan tetapi apabila itu tidak direalisasikan dengan baik dan benar maka program atau kegiatan itu menjadi sia-sia.

Berdasarkan latar belakang pemikiran tersebut, maka penulis akan meneliti serta mengkaji tentang implementasi program kegiatan infrastruktur hasil musrenbang Distrik Yapen Selatan Kabupaten Kepulauan Yapen" dengan menggunakan teori implementasi kebijakan dari George C. Edward III (1980), memberikan batasan tentang implementasi atau pelaksanaan sebagai berikut yaitu tahapan pembuatan kebijakan antara penerapan kebijakan yang lama seperti tindakan legislatif, pelaksanaan keputusan hukum atau pelaksanaan peraturan lainnya serta konsekuensi kebijakan tersebut kepada masyarakat yang dipengaruhinya). Ada 4 komponen yang mempengaruhi implementasi menurut George C. Edward III (1980) yaitu komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi dan disposisi.

## METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif melalui wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi dengan mengacu pada Teori C. Edward (1980) yang terdiri dari (1) Komunikasi, (2) Sumberdaya, (3) Struktur Birokrasi dan (4) Disposisi. Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer berupa hasil wawancara dari para narasumber. Narasumber dalam penelitian ini adalah aparatur pemerintah dan masyarakat. Narasumber dipilih berdasarkan Tugas Pokok dan Fungsi (TUPOKSI) terkait perencanaan pembangunan dan program kegiatan infrastruktur. Narasumber terdiri DPRD, Kepala Bappeda, Kepala DPU beserta bawahannya, Kepala Distrik, Kepala Kelurahan/Kampung, Tokoh masyarakat,

dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)). Data sekunder yang digunakan berupa Kepulauan Yapen Dalam Angka, Peta Blue Print, Profil Distrik Yapen Selatan, Rekapitulasi Hasil Musrenbang, Laporan Triwulan Program Kegiatan Kabupaten Kepulauan Yapen

Teknik Analisa Data menggunakan model interaktif (*Interactive Model Of Analysis*) dari Miles Huberman (1992) yaitu reduksi data, penyajian data dan verifikasi data sedangkan untuk mengukur validitas data menggunakan metode triangulasi sumber menurut Moleong (2009).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Birokrat yang berhubungan dengan pelaksanaan pembangunan suatu daerah terutama pembangunan infrastruktur adalah Badan Perencana Pembangunan Daerah dan Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan. Kedua SKPD ini mempunyai kewenangan dalam merencanakan, menetapkan dan melaksanakan program kegiatan infrastruktur yang akan terlaksana dalam suatu daerah.

Pelaksanaan Pembangunan khususnya bidang infrastruktur masih banyak program kegiatan tahun 2015 yang tidak sebanding dan Tidak sesuai dengan hasil musrenbang Distrik Yapen Selatan tahun 2014. Ketidakseimbangan ini disebabkan karena banyaknya usulan masyarakat yang belum mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) tahun 2012 -2017 yang berisi visi dan misi kepala daerah dalam membangun daerah selama periode 2012 - 2017. Hal ini terjadi karena kurangnya sosialisasi hasil RPJMD kepada masyarakat luas sehingga banyak masyarakat yang tidak mengetahui visi dan misi kepala daerah yang tercantum pada RPJMD. Selain itu kurangnya keikut sertaan Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan untuk mengikuti musrenbang ditingkat bawah yaitu musyawarah pada tingkat kampung /kelurahan.

Keterbatasan dana maka mengakibatkan usulan masyarakat banyak

yang tertunda, terlebih kegiatan perekonomian dan sosial budaya, hal ini memang perlu dilakukan oleh kepala daerah karena infrastruktur merupakan faktor utama dari ketertinggalan suatu daerah, jika sektor infrastruktur sudah merata hingga daerah terkecil maka dengan sendirinya perekonomian dan sektor lainnya akan meningkat. Sehingga kepala daerah memprioritaskan sektor pembangunan infrastrukturnya dengan mengurangi pembangunan sektor perekonomian dan sosial budaya.

Saat ini pembangunan yang telah dilakukan pemerintah masih menggunakan sistem *top-down* yang berarti arah komunikasinya masih searah berupa strategi dari atas ke bawah, seperti instruksi dari pimpinan ke bawahan. Sistem *top-down* ini pada dasarnya lebih cenderung memaksakan kehendak pemerintah kepada masyarakat yang mana pemerintah menganggap paling mengetahui dan yang diinginkan oleh masyarakat. Sehingga pada dasarnya tujuan dari musrenbang belum berjalan secara baik dan maksimal, seharusnya program kegiatan harus *bottom-up*.

Sumber daya yang meliputi staf, fasilitas penunjang dan keuangan merupakan faktor penentu dalam mengimplementasikan perencanaan pembangunan tetapi kenyataan yang ada di lapangan masih belum maksimal diterapkan sehingga diperlukan adanya perbaikan.

Struktur birokrasi berkaitan dengan adanya Standar *Operating Procedure/ SOP* Dinas Pekerjaan Umum dimana penerapan SOP tersebut tidak hanya untuk lingkungan intern saja tetapi seharusnya juga terhadap SKPD yang lainnya. Diantaranya SOP dengan Bappeda, selaku SKPD perencana, kepala wilayah baik kepala distrik maupun kepala kampung/kelurahan maupun dengan Lembaga Masyarakat Adat tetapi kenyataannya SOP hanya diterapkan untuk pekerjaan fisik sedangkan untuk pekerjaan rutin dalam kantor DPUP belum diterapkan.

Disposisi merupakan Sikap konsisten bagi seorang pimpinan merupakan tindakan yang tidak hanya diucapkan tetapi juga pelaksanaan bagi keputusan yang telah diputuskan bersama, keputusan tersebut dapat berupa keputusan dalam sanksi kedisiplinan pegawai, maupun keputusan yang bersifat kenyamanan bagi pelaksanaan kegiatan perkantoran. Sikap konsisten dari pimpinan juga akan berdampak pada kinerja bawahan, karena pada dasarnya seorang pemimpin tidak dapat berkerja tanpa adanya peran serta bawahan dalam hal ini kepala-kepala bidang maupun para pegawai

kecakapan seorang pimpinan tidaklah cukup jika tidak diimbangi dengan adanya kesediaan dan sikap yang komitmen dalam menjalankan kebijakannya, sehingga guna mencapai tujuan yang diharapkan juga harus didukung dengan adanya kinerja pegawai tetapi kinerja pegawai bisa di dapat jika fasilitas nyaman kantor juga terpenuhi dan terpenuhinya fasilitas dan hubungan komunikasi juga diperlukan adanya sikap yang komitmen dari pimpinan.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa implementasi program kegiatan infrastruktur hasil musrenbang di Distrik Yapen Selatan belum berjalan dengan baik hal ini disebabkan oleh implementasi program kegiatan bersifat *Top Down*, karena program kegiatan pembangunan yang terlaksana mengacu pada visi dan misi Kepala Daerah dengan menggunakan skala prioritas di bidang infrastruktur dan program kegiatan yang dilaksanakan kepala daerah juga merupakan hasil kebijakan kepala daerah. Rendahnya pemahaman peserta musrenbang tentang visi dan misi kepala daerah yang termuat dalam RPJMD yang mengakibatkan rendahnya pemahaman tentang program kegiatan prioritas yang harus dilaksanakan selama lima tahun kepemimpinan kepala daerah terpilih. Adanya miss komunikasi

antara kepala daerah dengan peserta musrenbang sehingga perlu adanya keterlibatan Bappeda dan DPUP untuk ikut serta dan menyelaraskan usulan program kegiatan pada musrenbang tingkat Kelurahan/ Kampung.

Komunikasi yang terjadi pada Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan baik secara internal maupun eksternal tidak berjalan lancar, kurang harmonis serta kurang terbuka, hal ini disebabkan karena tingkat pertemuan/ rapat yang jarang dilakukan, gaya kepemimpinan yang kurang terbuka dan cuek terhadap bawahan maupun terhadap pihak-pihak diluar DPUP. Sumber yang meliputi staf/pegawai DPUP, fasilitas penunjang dan sumber daya keuangan masih rendah sehingga diperlukan adanya peningkatan atau perbaikan. Struktur birokrasi masih rendah karena SOP hanya dilakukan untuk pekerjaan fisik sedangkan untuk pekerjaan rutin belum diterapkan. Disposisi/tanggapan / sikap komitmen kepala DPUP yang masih rendah sehingga keputusan yang telah diambil masih banyak yang tidak terealisasi secara baik, begitu pula dengan komitmen kepala dinas untuk melakukan koordinasi antar SKPD terkait terutama kepada para Kepala Wilayah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Aisyah Rahmatullah. (2013). "Analisis Perilaku Menghadiri Musrenbang Propinsi Kepulauan Bangka Belitung Mengacu Pada Theory Of Reasoned Action" Yogyakarta, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Universitas Gadjah Mada.
- Aspiyah. (2005). "Analisis penerapan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) partisipatif di Kabupaten Kulon Progo." Yogyakarta. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Universitas Gadjah Mada.
- Erwinsyah. (2010). "Implementasi Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musreimbang) di Kecamatan Medan Area Kota Medan. Universitas Andalas. Medan.
- Evi Agustina Rahayu. 2013. "Faktor-faktor yang berpengaruh pada proses Perencanaan Pembangunan Pasca Musreimbang Di Kabupaten Hulu Sungai Tengah." Yogyakarta. Universitas Gadjah Mada.
- Mokhamad Faedhoni. (2014). "Sinkronisasi Visi Misi Kepala Desa Dengan Aspirasi Masyarakat Melalui Musrenbang Desa Di Kecamatan Jekulo Dalam Rangka Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Rencana Kerja Pembangunan Desa Berkelanjutan." Kudus. Universitas Muria Kudus.
- Sjafrizal. (2015). *Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Era Otonomi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Utin Sri Ayu Supadmi. (2013). "Pelaksanaan Hasil Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musreimbang) di Kecamatan Kapuas Kabupaten Sanggau." Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Yeremias T. Keban. (2008,) *Administrasi Publik : Konsep, Teori dan Isu*, Yogyakarta: Gava Media