

Gerakan Bangkit Mandiri dan Sejahtera Harapan Seluruh Rakyat Papua – Mengukur Implementasi Kebijakan Pemerintah Pasca Otonomi Khusus

Muliadi Anangkota

Dosen pada Prodi Ilmu Pemerintahan FISIP

Universitas Cenderawasih Jayapura

email : anangkota@gmail.com

ABSTRACT

This research focuses more on the implementation of the Gerbangmas Hasrat Papua program that was implemented in 2017. The research aims to determine the implementation mechanism, influential factors, and suitable models in implementing the Gerbangmas Hasrat Papua program. The researcher used descriptive qualitative research methods with a case study approach to the Gerbangmas Hasrat Papua program in 2017. Data was collected through documentation and interview studies and direct observation to the Bappeda of Papua Province. Data sources used in Primary and Secondary data. The analysis indicators used use the Edward III concept, namely communication, resources, disposition and bureaucratic structure.

The results of the study show that Gerbangmas Hasrat Papua was implemented based on the mechanism set out in governor regulation No. 22 of 2014 concerning the Guidelines for Implementing the Special Program of the Independent Rising Movement and the Prosperity of Hope for All Papuans. The results of the next study are, Factors influencing the implementation of the Gerbangmas Hasrat Papua program are political, geographical, security, human resources, time of fund transfer, Program Understanding, Program Socialization and Supervision. The model results show that the Gerbangmas program uses the cultural spatial approach of indigenous territories, basic needs and local potential as criteria for determining the location and focus of the program.

Keywords: implementation; Policy; GERBANGMAS; Papua.

ABSTRAK

Penelitian ini lebih berfokus pada implementasi program Gerbangmas Hasrat Papua yang telah dilaksanakan pada tahun 2017. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mekanisme implementasi, faktor-faktor berpengaruh, dan model yang cocok dalam pelaksanaan program Gerbangmas Hasrat Papua. Peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus pada program Gerbangmas Hasrat Papua di tahun 2017. Data dikumpulkan melalui studi dokumentasi dan wawancara serta observasi langsung ke Bappeda Provinsi Papua. Sumber data yang di gunakan dalah data Primer dan Sekunder. Indikator analisis yang di gunakan menggunakan konsep Edward III yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Gerbangmas Hasrat Papua di Implementasikan berdasarkan mekanisme yang telah diatur pada peraturan gubernur No 22 Tahun 2014 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Khusus Gerakan Bangkit Mandiri dan Sejahtera Harapan Seluruh Rakyat Papua. Hasil penelitian berikutnya adalah, Faktor – faktor yang mempengaruhi implementasi program Gerbangmas Hasrat Papua adalah faktor politik, geografis, keamanan, SDM, waktu transfer dana, Pemahaman Program, Sosialisasi Program dan Pengawasan. Pada hasil model, menunjukkan bahwa program Gerbangmas menggunakan pendekatan spasial budaya wilayah adat, kebutuhan dasar dan potensi lokal sebagai kriteria penentuan lokasi dan fokus program.

Kata Kunci: implementasi; kebijakan; GERBANGMAS; Papua.

1. PENDAHULUAN

Semenjak diberlakukannya otonomi khusus (Otsus) bagi provinsi Papua melalui pemberlakuan UU No 21 Tahun 2001, Papua telah mengalami perubahan paradigma. Perubahan paradigma tersebut terjadi pada berbagai bidang kehidupan masyarakat Papua. Salah satu bidang kehidupan yang mengalami perubahan adalah paradigma program pemerintah. Sebagaimana kita ketahui bahwa sebelum otsus diberlakukan di Papua, paradigma pembangunan berbasis program selalu mengikuti konsep pusat. Namun, di era otsus ini, pemerintah provinsi telah berinovasi dalam pelaksanaan program pembangunan, pemberdayaan dan pelayanan publik.

Otonomi khusus diharapkan dapat menjadi langkah maju dalam membangun Papua dengan berbagai program pemerintah. Selain itu juga, Otsus diharapkan dapat menjawab tuntutan masyarakat Papua selama ini yang cenderung "tidak percaya" dengan pemerintah pusat. Harapan tersebut harus disikapi dengan bijak dan kooperatif, dikarena historis perubahan pembangunan di Papua sebelum era Otsus terkesan lamban dan tidak menjawab tuntutan masyarakat.

Berdasarkan UU Otsus Papua, terdapat empat bidang utama dalam implementasi program pemerintah yaitu pendidikan, kesehatan, ekonomi kerakyatan dan infrastruktur dasar. Pemerintah Papua sejak tahun 2014 telah mencanangkan program bercirikan kekhususan dan keberpihakan pada masyarakat asli Papua yaitu Gerakan Bangkit Mandiri dan Sejahterta Harapan Seluruh Rakyat Papua atau yang disingkat dengan Gerbangmas Hasrat Papua. Program ini berfokus pada bidang utama Otsus yaitu pendidikan, kesehatan, ekonomi dan kerakyatan.

Sejauh ini sektor pendidikan, kesehatan, ekonomi masih menjadi masalah utama dalam masyarakat Papua. Sebagai program prioritas Gerbangmas Hasrat Papua tentunya harus mempunyai strategi yang tepat dalam memajukan sektor vital dalam rangka mensejahterahkan masyarakat. Untuk itu penelitian ini akan mencoba untuk melihat sejauh mana proses implementasi Gerbangmas Hasrat Papua sejak diberlakukannya hingga saat ini. Beberapa laporan sumber data awal menyatakan bahwa Gerbangmas Hasrat Papua telah berjalan cukup efektif akan tetapi terdapat kelemahan di beberapa bagian. Adapun penelitian ini akan mengkaji lebih mendalam mengenai faktor-faktor pendukung dan penghambat terlaksananya program ini.

Gerbangmas Hasrat Papua di tahun 2018 ini masih dilanjutkan, dikarenakan telah memberikan dampak positif bagi masyarakat Papua. Pernyataan ini sangat berdasar karena program tersebut tetap dijalankan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi kebijakan oleh pemerintah maupun *stake holder* lainnya. Disamping itu juga dapat bermanfaat sebagai publikasi informasi kepada masyarakat tentang sejauh mana kebijakan pemerintah provinsi Papua di implementasikan.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk dalam penelitian kualitatif, dengan pendekatan menggunakan metode studi kasus yaitu memusatkan diri pada suatu unit tertentu dari berbagai fenomena dengan kedalaman data yang menjadi pertimbangan dalam penelitian ini (Bungin, 2007). Studi kasus dalam penelitian

ini peneliti melakukan eksplorasi secara mendalam terhadap program, kejadian, proses, aktivasi terhadap satu atau lebih orang (Sugiyono, 2016).

Penelitian ini menggunakan sumber data sekunder dan primer. Data Sekunder akan menggunakan data olahan Bappeda Provinsi Papua. Sedangkan Data primer yang digunakan berasal dari hasil wawancara dengan informan stakeholder terkait yakni Bappeda Provinsi Papua. Data dikumpulkan melalui teknik observasi, studi dokumen dan wawancara mendalam kepada informan. Informan dalam penelitian ini adalah Pengelola Program dari Bappeda Provinsi Papua yang tergabung dalam tim Sekretariat yang berkedudukan di Bappeda Provinsi Papua.

Data dianalisis secara deskriptif dengan berpedoman pada model analisis Miles and Huberman yaitu melalui tahapan *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification* (Sugiyono, 2016).

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1. Profil Program Gerbangmas Hasrat Papua

Berdasarkan hasil wawancara dengan pengelola program Gerbangmas Hasrat Papua di Bappeda Provinsi Papua, diinformasikan bahwa program Gerbangmas Hasrat Papua telah dilaksanakan sejak tahun 2014. Program ini dilaksanakan berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi Papua No 22 Tahun 2014 Tentang Pentunjuk Pelaksanaan (Juklak) Program Khusus GERBANGMAS HASRAT PAPUA. Isi Juklak tersebut, mengatur tentang Maksud dan Tujuan, Sumber Dana Program Khusus, Penetapan Kabupaten Lokasi Program Khusus, Mekanisme Penetapan Rencana Definitif, Program Prioritas Gerbangmas Hasrat Papua dan Pengendalian Program.

Maksud dan tujuan implementasi Program Gerbangmas Hasrat Papua disebutkan pada Pada pasal 4 Juklak Gerbangmas Hasrat Papua yaitu untuk menyediakan model pembangunan yang fokus pada faktor pengungkit percepatan peningkatan Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Papua dan mendukung percepatan pembangunan kabupaten terpilih melalui peningkatan mutu layanan dasar dan pertumbuhan ekonomi daerah.

3.2. Sumber Pendanaan

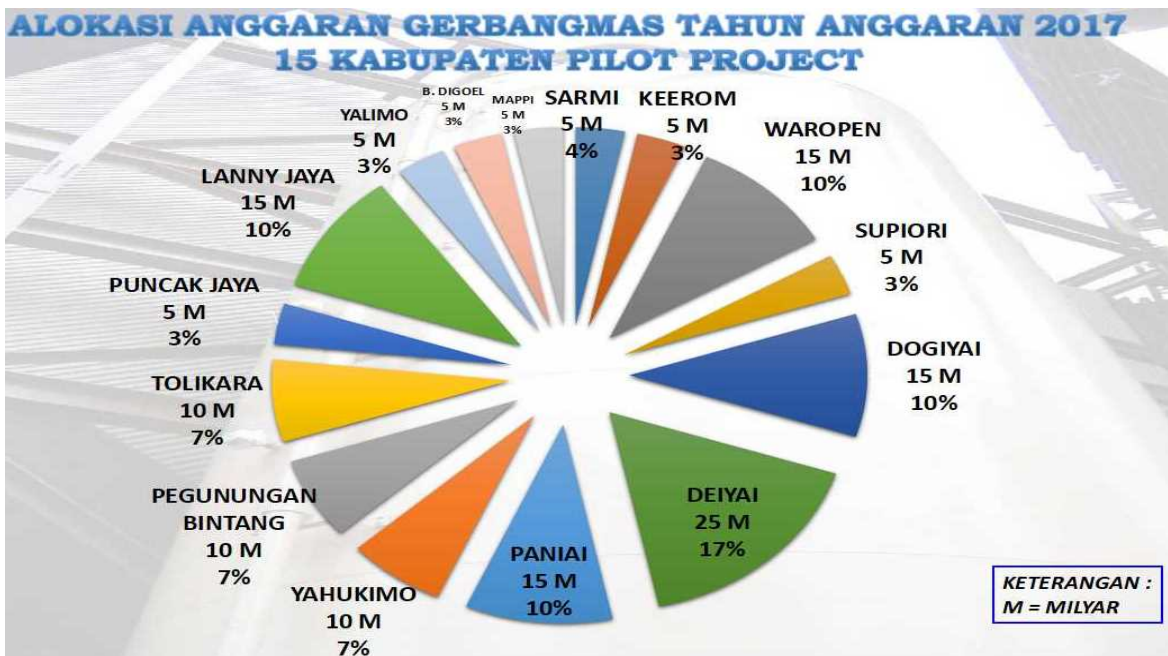
Berdasarkan Pasal 5 Ayat (1) Juklak Gerbangmas Hasrat Papua, disebutkan bahwa Pendanaan Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua untuk tahun pertama bagi kabupaten percontohan bersumber dari dana otonomi khusus Papua sebagai urusan bersama (UB) antara Kabupaten dan Provinsi. Kemudian pada ayat (2) disebutkan bahwa Pendanaan Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua untuk tahun kedua dan lanjutan bagi kabupaten percontohan bersumber dari dana otonomi khusus Papua untuk Kabupaten yang bersangkutan dari alokasi bidang yang sama. Sedangkan pada ayat (3) disebutkan bahwa Kegiatan yang tidak terselesaikan di tahun pertama, menjadi Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) dan menjadi sumber pendanaan lanjutan untuk penyelesaian kegiatan yang sama di tahun berikutnya yang di usulkan dalam URD.

3.3. Penganggaran dan Pengalokasian

Pada bagian penganggaran dan pengalokasian dana disebutkan pada Pasal 6 yaitu Dana untuk pelaksanaan Program Khusus Gerbangmas Hasrat

Papua ditetapkan paling sedikit 3% (tiga perseratus) dari total penerimaan dana otonomi khusus tahun berkenan. Dana pendukung program khusus yang telah ditetapkan selanjutnya dibagi secara proporsional untuk 5 (lima) kabupaten terpilih setiap tahun dengan mempertimbangkan tingkat kesulitan geografis.

Proporsi Pembagian alokasi untuk masing-masing bidang prioritas program khusus di setiap kabupaten dengan proporsi tertinggi untuk bidang pendidikan, kedua untuk bidang kesehatan dan ketiga untuk program pemberdayaan ekonomi kerakyatan. Dana untuk pelaksanaan Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua diserahkan kepada Kabupaten/Kota dicantumkan dalam APBD Kabupaten/Kota sebagai Penerimaan lain-lain yang sah dan ditetapkan dalam DPA Kabupaten/Kota dan dalam keadaan tertentu dana Gerbangmas Hasrat Papua dapat dialokasikan dalam SKPD teknis di Provinsi Papua dibawah koordinasi Bappeda Provinsi Papua. Untuk rincian Alokasi Anggaran Gerbangmas Tahun 2017 dapat dilihat pada Gambar 4.1



Gambar 1. Alokasi Anggaran Gerbangmas TA 2017 pada 15 Kabupaten Penerima Program
Sumber : Data Sekunder Sekretariat Gerbangmas Bappeda Provinsi Papua, 2018

3.4. Arah Pemanfaatan Dana Gerbangmas Hasrat Papua

Arah pemanfaatan dana Gerbangmas, diatur pada pasal 7, sebagai berikut: Dana pendukung Gerbangmas Hasrat Papua diarahkan untuk (1) *Mewujudkan Generasi Emas Papua*; (2) *Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat*; dan (3) *Penyediaan prasarana pendukung untuk mendukung mewujudkan Generasi Emas Papua dan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat*.

Pemanfaatan Dana pendukung Program Gerbangmas Hasrat Papua untuk kegiatan mewujudkan generasi emas Papua sebagaimana di maksud, digunakan untuk:

Biaya investasi dan operasional program Tuntas Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 (Sembilan) Tahun Dan Tuntas Buta Aksara, yang meliputi :

1. Penyelenggaraan PAUD Non-Formal dan Formal reguler
2. Penyelenggaraan Kelas Baca-Tulis-Berhitung (CALISTUNG) meliputi SD Kecil, dan Sekolah Kampung
3. Penyelenggaraan SD-SMP satu atap berasrama plus
4. Penyelenggaraan SD reguler plus
5. Penyelenggaraan SMP reguler plus
6. Penyelenggaraan Pendidikan Keaksaraan Fungsional oleh PKBM (Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat)

Biaya investasi dan operasional pelaksanaan Program Khusus 1.000 Hari Pertama Kehidupan, yang meliputi :

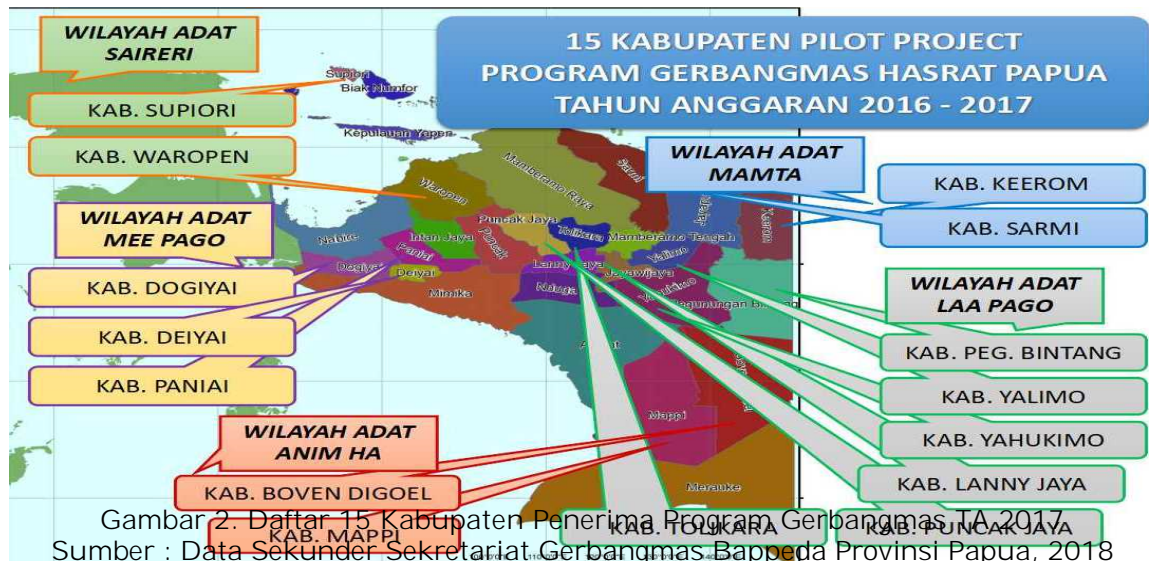
1. Layanan kesehatan reproduksi remaja dan pra-kehamilan
2. Pencapaian kunjungan pemeriksaan kehamilan-K4
3. Masa Kelahiran dan Pengurusan Bayi Baru Lahir
4. Kesehatan Ibu Pasca Melahirkan (Post partum) dan Kesehatan ibu

Pemanfaatan Dana pendukung Program Gerbangmas Hasrat Papua untuk kegiatan mewujudkan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat sebagaimana di maksud pada ayat 1 huruf b digunakan untuk :

1. Pengembangan model investasi mutualistik antara pemegang hak ulayat adat Papua, Usaha Kecil dan Menengah, swasta dan pemerintah daerah untuk pengusahaan komoditas unggulan daerah (pertanian, perkebunan, perikanan, dan peternakan) dan Pengembangan Ekonomi Kreatif
2. Pengembangan kampung mandiri pangan dan energy terbarukan
3. Pelaksanaan kemitraan usaha antar Usaha Mikro Kecil Menengah
4. Pelaksanaan jaminan modal produktif usaha kecil dan menengah
5. Penetapan cluster bisnis berbasis produk dan bahan baku serta pertukarannya
6. Pengembangan sarana promosi hasil produksi
7. Pengembangan inkubasi teknologi dan bisnis usaha kecil dan menengah
8. Penyediaan sarana pemasaran produk Usaha Mikro Kecil Menengah.

3.5. Kabupaten Lokasi Gerbangmas Hasrat Papua

Pada pasal 8 Juklak Gerbangmas Hasrat Papua disebutkan bahwa Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua dilaksanakan di 15 kabupaten yang ditetapkan sebagai percontohan. Setiap tahun perencanaan selama 3 tahun berturut-turut, Gubernur menetapkan 5 kabupaten sebagai lokasi percontohan yang ditetapkan melalui surat keputusan. Masing-masing kabupaten lokasi program khusus tersebut menetapkan 2 (dua) distrik sebagai lokus kegiatan untuk perwujudan generasi emas dan 1 (satu) distrik sebagai lokasi kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Distrik sebagai lokasi program di masing-masing kabupaten ditetapkan dalam surat keputusan Gubernur Papua dengan terlebih dahulu mendapat persetujuan Bappeda Provinsi. Lokasi Gerbangmas dapat dilihat pada Gambar 2 dan Tabel 1.



3.6. Perencanaan, Pengorganisasian, dan Pertanggungjawaban

Perencanaan Gerbangmas Hasrat Papua

Berdasarkan pasal 10 Juklak Gerbangmas Hasrat Papua, Perencanaan Gerbangmas Hasrat Papua di atur sebagai berikut.

- (1). Setiap kabupaten yang ditetapkan sebagai lokasi percontohan untuk tahun perencanaan, menyusun usulan rencana definitif untuk program khusus Gerbangmas Hasrat Papua sesuai untuk program prioritas dan kegiatan utama yang ditetapkan dalam petunjuk teknis pelaksanaan masing-masing bidang.
- (2). Dinas teknis terkait bidang program khusus ditingkat provinsi dapat memfasilitasi penyusunan URD termasuk Rancangan RKA melalui kegiatan rapat koordinasi teknis dan pengendalian pembangunan program khusus
- (3). Dokumen URD program khusus terdiri atas daftar kegiatan prioritas yang diusulkan per bidang dengan rancangan RKA sesuai dengan petunjuk teknis operasional dan ringkasan rancangan RKA URD termasuk kegiatan lanjutan yang belum terselesaikan di tahun berkenaan sebagai SILPA dana otsus bidang pendidikan
- (4). Dokumen URD disetujui dan dikirimkan oleh Bupati/Walikota kepada Gubernur cq Kepala Bappeda Provinsi Papua sebagai koordinator Tim Pembahas untuk dievaluasi dan mendapatkan persetujuan
- (5). Tim pembahas URD yang dikoordinasikan oleh Kepala Bappeda dengan melibatkan dinas teknis terkait, melaksanakan evaluasi Dokumen URD kabupaten
- (6). Rekomendasi hasil pembahasan dokumen URD disampaikan oleh Tim Pembahas URD kepada Gubernur untuk di setujui dan ditetapkan sebagai Rencana Definitif (RD)
- (7). RD selanjutnya disampaikan kepada Bupati/Walikota sebagai Rencana Definitif (RD) untuk ditindaklanjuti di tingkat kabupaten/kota
- (8). Dalam hal terdapat kebutuhan klarifikasi dan perbaikan dokumen URD, Tim Pembahas URD Provinsi mengirimkan rekomendasi perbaikan kepada

Bupati/Walikota untuk ditindaklanjuti dalam waktu kurang dari 1 minggu.

Pengorganisasian dan Tahapan

Organisasi dan Tahapan Pelaksanaan Program Gerbangmas Hasrat Papua diatur pada Pasal 11 Juklak Gerbangmas Hasrat Papua sebagai berikut.

- (1). Gubernur membentuk Tim Pengarah Pelaksanaan (TPP) Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua.
- (2). Tim Pengarah Pelaksanaan (TPP) diketuai oleh SEKDA, Kepala Bappeda Provinsi sebagai Ketua Harian dan SKPD terkait Provinsi Papua sebagai anggota
- (3). Tim Pengarah Pelaksanaan (TPP) bertugas menyusun laporan pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua tiga bulanan dan disampaikan kepada Gubernur berdasarkan laporan pelaksanaan program khusus Gerbangmas Hasrat Papua di masing-masing bidang yang disusun oleh Tim Koordinasi dan Pengendalian Program per bidang
- (4). Kepala Bappeda Provinsi Papua sebagai ketua harian Tim Pengarah Pelaksanaan (TPP) program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua bertugas memastikan pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua berjalan sesuai dengan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis program Gerbangmas Hasrat Papua
- (5). Dalam hal melaksanakan tugasnya, Kepala Bappeda Provinsi Papua dapat melibatkan peran aktif Tim Koordinasi Pengendalian Program (TKPP) dari masing-masing bidang prioritas
- (6). Tim Koordinasi dan Pengendalian Program (TKPP) di bentuk untuk melaksanakan tugas koordinasi dan pengendalian pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua di masing-masing bidang
- (7). Kepala Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Provinsi Papua membentuk TKPP Bidang Pendidikan, Kepala Dinas Kesehatan membentuk TKPP Bidang Kesehatan dan Kepala Bappeda menunjuk bidang terkait sebagai pelaksana TKPP untuk bidang ekonomi kerakyatan.
- (8). Tugas TKPP ditetapkan pada masing-masing petunjuk teknis.
- (9). Bupati sebagai pelaksana program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua menetapkan seorang pejabat eselon III pada SKPD pendidikan dan kesehatan serta Bappeda kabupaten sebagai pimpinan program pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua yang ditetapkan dalam surat keputusan bupati
- (10). Pimpinan pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua di Kabupaten bertugas memastikan bahwa setiap tahapan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua berjalan dengan baik sesuai dengan petunjuk teknis masing-masing bidang termasuk menyusun laporan pertanggungjawaban berjenjang realisasi kegiatan dan keuangan bulanan dan triwulanan
- (11). Pelaksanaan Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua dilaksanakan melalui tahapan persiapan, pelaksanaan, dan keberlanjutan

Mekanisme Pertanggungjawaban

Mekanisme Pertanggungjawaban pelaksanaan Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua diatur pada Pasal 13 Juklak Gerbangmas Hasrat Papua, dengan ketentuan mekanisme sebagai berikut.

- (1) Masing-masing pimpinan Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua menyampaikan laporan pertanggungjawaban triwulanan terkait realisasi kegiatan dan penggunaan dana Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua kepada bupati melalui SEKDA kabupaten dan diketahui oleh masing-masing kepala SKPD terkait
- (2) SEKDA kabupaten mengadakan rapat koordinasi triwulanan untuk mencermati laporan realisasi kegiatan dan keuangan Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua sebelum disampaikan kepada Bupati
- (3) Rapat koordinasi triwulanan sebagaimana diprioritaskan untuk membahas solusi atas faktor penghambat keberhasilan yang diidentifikasi dalam laporan triwulanan oleh masing-masing pimpinan Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua
- (4) Hasil pencermatan laporan triwulanan di sampaikan kepada Bupati oleh SEKDA kabupaten
- (5) Bupati menyampaikan Laporan realisasi kegiatan dan keuangan pelaksanaan program khusus Gerbangmas Hasrat Papua kepada Gubernur Papua cq Kepala Bappeda Provinsi Papua sebagai ketua harian TPP dengan tembusan masing-masing ketua TKPP
- (6) Laporan realisasi triwulanan disampaikan Bupati kepada Gubernur Papua paling lambat tanggal 20 April untuk triwulan pertama dan 20 Oktober untuk triwulan ketiga tahun berkenaan
- (7) Laporan realisasi triwulan kedua menjadi bagian dari laporan semester satu, dan laporan realisasi triwulan keempat menjadi bagian dari laporan tahunan Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua
- (8) Laporan semester pertama paling lambat disampaikan pada tanggal 20 Juli dan laporan tahunan disampaikan paling lambat tanggal 10 Januari tahun berikutnya
- (9) Laporan realisasi kegiatan dan penggunaan dana Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua semester pertama merupakan bagian dari laporan realisasi semester pertama APBD dan prognosis untuk semester berikutnya
- (10) Laporan tahunan realisasi kegiatan dan anggaran Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintah dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (11) Laporan tahunan realisasi kegiatan dan anggaran Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua dilampiri pernyataan bupati yang menyatakan bahwa Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua telah dilaksanakan dengan sungguh-sungguh dan diselenggarakan berdasarkan sistem pengendalian internal yang memadai, sesuai ketentuan perundang-undangan
- (12) Kepatutan laporan realisasi kegiatan dan penggunaan pendanaan Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua triwulanan

menjadi pertimbangan bagi Gubernur untuk pencairan dana untuk triwulan berikutnya

- (13) Kepatutan laporan realisasi kegiatan dan penggunaan pendanaan Pelaksanaan program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua tahunan menjadi pertimbangan bagi Gubernur untuk persetujuan terhadap rencana dukungan lanjutan melalui alokasi dana otonomi khusus bagi kabupaten.
- (14) Dalam hal tertentu, Gubernur Papua dapat meminta laporan khusus untuk kepentingan tertentu

3.7. Pembinaan, Pengawasan, Monitoring dan Evaluasi Pengendalian

Pembinaan dan Pengawasan

Dalam hal pembinaan dan pengawasan pelaksanaan program Gerbangmas Hasrat Papua, telah diatur pada pasal 14 Juklak Gerbangmas Hasrat Papua sebagai berikut.

- (1) Gubernur selaku penanggungjawab Pelaksanaan program khusus Gerbangmas Hasrat Papua melalui SKPD terkait melaksanakan peran pembinaan, pengawasan dan pengendalian terhadap pencapaian hasil pelaksanaan program khusus program khusus Gerbangmas Hasrat Papua
- (2) Pembinaan, pengawasan dan pengendalian pelaksanaan program khusus Gerbangmas Hasrat Papua, dilakukan melalui penyediaan pentunjuk teknis operasional program khusus Gerbangmas Hasrat Papua per bidang prioritas, Penyediaan supervisi dan konsultasi dalam setiap tahapan pelaksanaan dan pertanggungjawaban program, dan pendidikan dan pelatihan bagi program khusus Gerbangmas Hasrat Papua
- (3) Majelis Rakyat Papua, Dewan Perwakilan Rakyat Papua, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten, aparatur pengawas internal dan masyarakat melakukan pengawasan pelaksanaan Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua
- (4) Proses perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban dan pelaporan kegiatan wajib dipublikasikan kepada publik dan dinyatakan sebagai dokumen publik

Monitoring dan Evaluasi

Monitoring dan Evaluasi Program Gerbangmas Hasrat Papua diatur pada Pasal 16 Juklak Gebangmas Hasrat Papua, yaitu :

- (1).Monitoring dilaksanakan secara reguler oleh pelaksana program khusus Gerbangmas Hasrat Papua di tingkat kabupaten dan provinsi sebagai bagian dari kegiatan pengendalian internal pemerintah.
- (2).Monitoring meja dilakukan untuk memastikan tingkat realisasi kegiatan dan penggunaan anggaran per triwulan
- (1) Monitoring lapangan dilakukan untuk memastikan pelaksanaan kegiatan berjalan sesuai perencanaan dan memastikan rekomendasi penyelesaian masalah atau sengketa dilaksanakan sesuai rekomendasi
- (2) Evaluasi dilaksanakan oleh Bappeda kabupaten dan Bappeda provinsi dengan melibatkan pelaksana Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua dimasing-masing bidang terkait untuk memastikan kegiatan yang dilaksanakan telah memperoleh hasil yang diharapkan

- (3) Dalam hal tertentu, Gubernur Papua dapat mengundang evaluator eksternal/independen untuk mengukur hasil dari program khusus di tingkat kabupaten
- (4) Proses dan Hasil pelaksanaan program dipublikasikan di media lokal cetak dan atau elektronika secara berkala sebagai upaya mendorong percepatan pembangunan ditingkat kabupaten di Provinsi Papua

3.8. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi

Berdasarkan hasil Wawancara dengan Pihak Pengelola Program Gerbangmas Papua di Kantor Sekretariat Bersama Bappeda Provinsi Papua, didapatkan informasi bahwa dalam mengimplementasikan Gerbangmas Hasrat Papua Tahun 2017 terdapat faktor faktor yang sangat mempengaruhi keberhasilan program yaitu :

(1). Faktor Politik

Pada faktor politik, lebih berkaitan dengan pemimpin daerah. Artinya siapa yang memimpin saat itu maka Bupati yang akan menentukan secara politis tempat yang menjadi lokus program Gerbangmas. Disisi lain terkadang, pergantian Bupati sering mempengaruhi keberlangsungan program Gerbangmas. Jika Bupati yang terpilih adalah Bupati lama, maka tidak terlalu mengganggu keberlangsungan Gerbangmas. Kondisi terbalik, jika Bupati terpilih baru, maka otomatis pejabat daerah juga baru. Dengan kondisi politik tersebut keberlangsungan Gerbangmas sering terganggu.

(2). Faktor Geografis

Faktor Geografis turut mempengaruhi implementasi program Gerbangmas Hasrat Papua. Mayoritas Kampung yang dijadikan lokus program relative minim transportasi dan jaringan komunikasi. Akibatnya mempengaruhi para pelaksana program untuk turun langsung ke lokasi. Belum lagi soal biaya yang sangat mahal untuk operasional program ke lokasi.

(3). Faktor Keamanan

Gangguan keamanan sering terjadi di sejumlah lokus program Gerbangmas Tahun 2017. Kondisi ini membuat sempat terhentinya implementasi program Gerbangmas. Ditambah situasi yang belum stabil pasca konflik pilkada misalnya atau perang suku membuat para pelaksana program Gerbangmas enggan untuk ke lokasi.

(4). Faktor SDM

Faktor SDM lebih terkait pada ketersediaan tenaga pengelola pada tingkat Kabupaten yang sering tidak berada di daerah (kabupaten). Kondisi ini membuat koordinasi dengan provinsi menjadi kurang. Sering kali tenaga Pendamping ke lokasi tidak menemukan para pejabat di daerah. Kondisi ini juga mempengaruhi koordinasi Tenaga Pendamping dengan daerah.

(5). Faktor Waktu Transfer Dana.

Sering terjadinya keterlambatan transfer dana ke kabupaten, menjadikan implementasi program Gerbangmas Hasrat Papua sering terlambat pula. Bahkan cenderung mulai aktif diimplementasikan pada akhir akhir tahun sekitar bulan November atau Desember dan bahkan diawal tahun selanjutnya.

(6). Faktor Pemahaman Program

Belum adanya pemahaman yang sama antara pelaksana program provinsi, kabupaten turut pula mempengaruhi implementasi program Gerbangmas di

Tahun 2017. Kondisi ini membuat Gerbangmas berjalan belum seragam antar daerah. Di sisi lain, mekanisme pengelolaan program juga terkesan tidak dikuasai pelaksana program di Kabupaten terutama SKPD pengelola Kabupaten

(7). *Faktor Sosialisasi Program.*

Beberapa kasus terjadi, bahwa masyarakat penerima manfaat belum mengetahui ruang lingkup dan keberadaan adanya program Gerbangmas Hasrat Papua. Kondisi ini mempengaruhi pelaksana program Kabupaten dalam mengimplementasikan secara langsung ke masyarakat karena sering terjadi pro kontra terhadap adanya program ini.

(8). *Faktor Pengawasan.*

Pengawasan yang dilakukan masih bersifat time sheet, artinya tergantung jadwal yang triwulanan dan tahunan. Kondisi ini membuat pengawasan tidak maksimal. Dan terkesean hanya dilakukan pada tingkat provinsi, sedangkan kabupaten (terutama Bappeda Kabupaten) masih belum mengoptimalkan fungsi pengawasan kepada SKPD pengelola program.

3.9. Model Implementasi Program Gerbangmas Hasrat Papua

Berdasarkan hasil studi dokumen pada Juklak Gerbangmas Hasrat Papua dan hasil wawancara dengan Bappeda Provinsi Papua, maka ditemukan jawaban sebagai berikut.

Program Gerbangmas Hasrat Papua menggunakan pendekatan spasial kultural Kebutuhan Dasar Masyarakat dan Potensi Lokal. Artinya Gerbangmas Hasrat Papua menggunakan 5 wilayah adat sebagai lokasi penerapan program. Tiap lokus yang dipilih mewakili 5 wilayah adata yaitu Laa Pago, Mee Pago, Anim Ha, Mamta dan Saireri. Sedangkan kebutuhan dasar berkaitan dengan sektor utama Otsus Papua yaitu Pendidikan, Kesehatan, Ekonomi Kerakyatan Infrastruktur Dasar. Pada Kriteria Potensi local, yang dilihat adalah pada potensi potensi local yang dapat dikembangkan menjadi komoditi produk pasar.

Selain itu juga Gerbangmas mengadopsi model pembangunan Top Down. Model ini menjadikan pemerintah provinsi sebagai penyusun konsep kebijakan secara menyeluruh. Sedangkan kabupaten hanya bertindak sebagai pelaksana kebijakan yang sudah diputuskan. Hal ini dibuktikan dengan adanya arah pemanfaatan dana Gerbangmas yang sudah diatur dalam Pergub No 22 Tahun 2014 tentang pelaksanaan Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua.

3.10. Implementasi Program Gerbangmas Hasrat Papua

Dalam membahas Implementasi Program Gerbangmas Hasrat Papua Tahun 2017, peneliti menggunakan indikator penelitian keberhasilan implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III, yang terdiri dari *komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.*

Komunikasi

Edward III mengemukakan bahwa pada indikator komunikasi ini, yang dilihat adalah setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi dalam pencapaian program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (*target group*). Berdasarkan data yang dikumpulkan melalui wawancara, maka dapat dikatakan bahwa program Gerbangmas Hasrat Papua telah memenuhi indikator Komunikasi. Hal di buktikan dengan adanya kegiatan

komunikasi antara Bappeda Provinsi dan Bappeda Kabupaten melalui kegiatan Temu Konsultasi (Tekon) dan Pembahasan URD.

Artinya dengan adanya kegiatan tersebut maka terjalin komunikasi antara pembuat kebijakan dan sasaran kebijakan. Hal ini sejalan dengan pendapat Edward III bahwa komunikasi yang baik bertujuan menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program.

Pada fakta lain juga ditemukan bahwa sempat terjadi penolakan oleh masyarakat kampung lokus, dikarenakan ketidaktahuan tentang adanya program Gerbangmas Hasrat Papua dan juga persoalan janji janji pemerintah yang belum dijawab pada saat sosialisasi program Gerbangmas Hasrat Papua. Oleh karena itu kondisi tersebut perlu menjadi perhatian serius oleh pemerintah baik itu pemerintah kabupaten lokus penerima program maupun pemerintah provinsi sebagai implementor kebijakan.

Sumberdaya

Pada indikator sumberdaya yang dilihat adalah setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumberdaya finansial. Berdasarkan data yang diperoleh, menunjukkan bahwa program Gerbangmas Hasrat Papua telah memiliki sumber dana yang jelas dan telah diatur dalam regulasi Peraturan Gubernur Provinsi Papua No 22 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Program Khusus Gerbangmas Hasrat Papua. Sumber dana Program Gerbangmas adalah bersumber dari Dana Otonomi Khusus dan APBD Kabupaten.

Sedangkan pada sisi Sumberdaya, juga telah dipenuhi oleh adanya organisasi pengelola program mulai dari tingkat provinsi hingga tingkat Kabupaten. Pada tingkat provinsi telah dilengkapi dengan adanya tenaga pendamping dan tenaga ahli program serta tenaga kesekretariatan program. Walaupun ditemukan juga bahwa beberapa kabupaten lokus program belum memiliki SDM yang handal dalam mengelola program karena sering tidak berada ditempat (kabupaten) namun secara konsep program Gerbangmas Hasrat Papua dapat berjalan secara rutin yang ditandai dengan adanya pos pendanaan yang pasti dan terukur arah pemanfaatannya sesuai Juklak Gerbangmas

Disposisi

Untuk indikator Disposisi, menurut Edward III adalah berkaitan dengan karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Berdasarkan hasil wawancara, ditemukan variasi jawaban pengelola program Gerbangmas Hasrat Papua Tahun 2017. Pada level Pengelola Program Gerbangmas Hasrat Papua tingkat Provinsi, ditemukan karakter yang komitmen dan konsisten dengan visi – misi Gubernur Provinsi Papua. Hal ini ditandai dengan adanya keseriusan Bappeda Provinsi dalam meningkatkan hasil produk program dan perbaikan regulasi Pergub No 22 Tahun 2014 agar lebih mengakomodir masukan dan saran dari berbagai pihak.

Dengan demikian Disposisi dalam program Gerbangmas Hasrat Papua telah sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Edward II bahwa karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program/kebijakan.

Struktur Birokrasi

Pada indikator struktur birokrasi, Edward III mengemukakan bahwa indikator ini melihat dari sisi struktur birokrasi. Struktur birokrasi oleh Edward III dianggap menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup 2 hal penting. Pertama adalah mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui standar operating prosedur (SOP) yang dicantumkan dalam guideline program/kebijakan.

Jika dikaitkan dengan Program Gerbangmas Hasrat Papua, maka program ini telah memenuhi indikator Struktur Birokrasi. Hal ini dibuktikan dengan adanya organisasi pengelola program Gerbangmas Hasrat Papua yang telah diatur dalam Pergub No 22 Tahun 2014. Dalam hal pengambilan keputusan, juga diserahkan sepenuhnya kepada kabupaten dalam menentukan kampung mana yang akan menjadi lokus program Gerbangmas Hasrat Papua.

3.11. Faktor Implementasi Program Gerbangmas Hasrat Papua

Berdasarkan data hasil penelitian, telah ditemukan bahwa faktor yang mempengaruhi implementasi program Gerbangmas Hasrat Papua tahun 2017 meliputi faktor Politik, Geografis, Keamanan, SDM, Waktu Transfer Dana, Pemahaman Program, Sosialisasi Program, dan Pengawasan. Dari faktor-faktor tersebut, jika dilihat berdasarkan penjelasan informan (*Bappeda Provinsi*) maka terlihat saling keterkaitan.

Faktor Politik berhubungan dengan keamanan. Jika disuatu kabupaten lokus terjadi pemilihan pilkada maka akan menimbulkan gangguan keamanan, misalnya perang suku antar pendukung akibat tidak menerima hasil Pilkada. Faktor SDM berkaitan dengan faktor pemahaman program. Jika SDM tidak memadai maka program tidak dapat berjalan dengan baik. Selain itu juga SDM yang memadai maka program dapat berjalan dengan baik karena memiliki pemahaman pengelolaan program yang baik pula.

Faktor Pemahaman Program juga berkaitan dengan Sosialisasi Program. Pemahaman program oleh SDM kabupaten akan baik manakala sosialisasi program terus ditingkatkan. Sebaliknya, jika minim sosialisasi maka dapat mempengaruhi tingkat pemahaman program baik pada pemerintah maupun masyarakat penerima manfaat.

3.12. Gagasan Model Implementasi Program Gerbangmas Hasrat Papua

Dengan memperhatikan model implementasi program Gerbangmas Hasrat Papua Tahun 2017, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah provinsi Papua mengadopsi model Implementasi Kebijakan seperti yang dikemukakan oleh **Model Mazmanian dan Sabatier** dalam Nugroho (2012 : 685) yang mengemukakan bahwa model ini mendefinisikan implementasi sebagai upaya melaksanakan keputusan kebijakan. Model ini sering disebut model *Kerangka Analisis Implementasi (a Framework for Implementation Analysis)*. Model ini mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variable yaitu, *variable independen*, *variable intervening* dan *variable dependen*.

Variable independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki. *Variabel intervening*, yaitu

variable kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarkis diantara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar; dan variable diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indicator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan risorsis konsitituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi dan komitmen kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana. Dan *variable dependen*, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan-pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

Program Gerbangmas Hasrat Papua telah memenuhi model tersebut, hal ini ditandai dengan adanya Pergub No 22 Tahun 2014 yang mengatur keseluruhan mekanisme pengelolaan program yang memenuhi variable model implementasi program yang dikemukakan oleh **Model Mazmanian dan Sabatier** dengan 3 variabel utama yaitu *variable independen*, *variable intervening* dan *variable dependen*.

4. PENUTUP

Berdasarkan hasil pembahasan tentang permasalahan penelitian ini, maka dapat dikemukakan beberapa kesimpulan.

- 1) Program Gerbangmas Hasrat Papua Tahun 2017 di implementasikan berdasarkan petunjuk pelaksanaan yang telah termuat pada Peraturan Gubernur Provinsi Papua No 22 Tahun 2014 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Khusus Gerakan Bangkit Mandiri dan Sejahtera Harapan Seluruh Rakyat Papua
- 2) Faktor faktor mempengaruhi implementasi program Gerbangmas Hasrat Papua adalah faktor *Politik, Geografis, Keamanan, SDM, Waktu Transfer Dana, Pemahaman Program, Sosialisasi Program, dan Pengawasan*.
- 3) Model Implementasi yang cocok untuk diterapkan pada Program Gerbangmas Hasrat Papua adalah Model Mazmanian dan Sabatier dengan 3 variabel utama yaitu *variable independen*, *variable intervening* dan *variable dependen*.

Beberapa saran yang dapat direkomendasikan, diantaranya :

- 1) Pemerintah perlu lebih memperhatikan faktor penghambat implementasi Gerbangmas Hasrat Papua, baik pada level provinsi maupun kabupaten
- 2) Pemerintah lebih meningkatkan pengawasan yang tegas dan ketat terhadap implementor Gerbangmas Hasrat Papua di Kabupaten
- 3) Pemerintah lebih meningkatkan promosi dan sosialisasi hasil yang nyata tentang dampak program Gerbangmas Hasrat Papua di Tahun tahun berikutnya.

REFERENSI

Bungin, B. (2007). *Penelitian Kualitatif : Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

- Indiahono, D. (2009). *Kebijakan Publik : Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Nugroho, R. (2012). *Public Policy : Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan dan Manajemen Kebijakan*,. Jakarta: PT.Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods)*. Bandung: Alfabeta.
- Winarno, B. (2012). *Kebijakan Publik : Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.
- Undang – Undang No 21 Tahun tentang Pemberlakuan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua
- Peraturan Gubernur Provinsi Papua No 22 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Khusus Gerakan Bangkit Mandiri dan Sejahtera Harapan Seluruh Rakyat Indonesia