

IMPLEMENTASI KOORDINASI DALAM PROGRAM-PROGRAM PEMBANGUNAN DI TINGKAT PEMERINTAHAN DESA

Oleh:
Winarni

francisca_winarni@uny.ac.id

Abstrak

Konsep dasar PPK adalah suatu program pemberdayaan masyarakat dengan pemberian akses pada masyarakat untuk memperoleh dan memanfaatkan nilai-nilai hak asasi masyarakat miskin dalam mengembangkan kesejahteraan dan kualitas hidupnya.

Tulisan ini membahas secara kritis implementasi koordinasi program pembangunan Desa/wilayah, faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat keberhasilannya.

Pelaksanaan koordinasi PPK di tingkat pemerintahan desa pada umumnya telah berlangsung dengan cukup baik, namun pelaksanaannya masih perlu ditingkatkan agar tujuan yang ingin dicapai dari program tersebut dapat dicapai secara maksimal. Hal-hal yang mendukung koordinasi yang efektif di lapangan menunjukkan perlunya diterapkan komunikasi yang terbuka dan persuasif sehingga menimbulkan kesadaran dan kesepahaman tentang hak, wewenang dan tanggung jawab dari masing-masing pihak yang terlibat. Selain itu diperlukan waktu dan intensitas sosialisasi PPK secara merata kepada masyarakat sehingga program tersebut dapat dimanfaatkan secara maksimal.

Pendahuluan

Sejak bulan Juli 1997 bangsa Indonesia menderita "Asean Flu" yang dasyat. Krisis ekonomi ini bermula dari terpuruknya nilai tukar rupiah atas dollar AS yang mencapai titik dramatis 70% (Gumilar, Kompas : 3-3-99). Ba-dai moneter ini mencerminkan gagalnya sektor publik nege-

ri kita yang secara nyata tidak siap memasuki pasar uang global. Infrastruktur sistem keuangan yang lemah begitu vulnerable terhadap "permainan" para fund manager. Keadaan ini merembet pada rontoknya "bubble economy". Struktur ekonomi kita ditandai oleh hadirnya swasta

yang kurang kuat fondasi bis-nisnya. Banyak diantara mereka terfarik untuk menanamkan uangnya di sektor spekulatif, sehingga hancur leburlah bangunan usaha mereka tatkala dihadapkan pada fluktuasi nilai tukar rupiah atas dollar yang terjadi. Sektor riil ikut macet yang diikuti oleh meledaknya angka pengangguran. Masyarakatpun merasakan pahitnya krisis ekonomi ketika dihadapkan pada melambungnya harga-harga.

Pada masa akhir hayat Orde Baru, diyakini solusi mujarab dari persoalan aktual di atas adalah reformasi total di berbagai bidang kehidupan termasuk ekonomi dan politik. Namun sikap mengulur waktu dan resistensi rezim pada masa itu, mengarahkan situasi pada hal yang semakin buruk. Sebagai akibatnya, secara cepat krisis sosial sudah mulai merambahi berbagai lapisan masyarakat Indonesia. Namun demikian lapisan termiskin (*low-income group*), merasakan paling getir dampak krisis karena lemahnya kemampuan untuk bertahan hidup meski pada tingkat yang dasar. Keadaan ini terus berlanjut setelah pasca pergantian kepala negara, bahkan dinilai semakin parah. Pasalnya, pemerintah baru dinilai kental melanjutkan "perilaku" rezim sebelumnya. Reformasi total diterima dalam sikap yang mendua muka antara kepentingan partikularistik dan bangsa.

Krisis (*crisis*) dimengerti secara umum sebagai "an unstable or

crusial time for state of affairs" (Webster's New Encyclopedic Dictionary, 1994). Jadi krisis sosial mengacu pada kehidupan masyarakat yang penuh ketidakpastian, rawan, mempunyai kohesi yang rapuh, serta lemahnya peranan negara. Indikasi dari lahirnya krisis sosial dapat disimak dewasa ini seperti semakin menyedihkannya kualitas anak didik kita, semakin maraknya anak jalanan, rawan pangan yang merebak di perkotaan dan pedesaan, kualitas dan kuantitas kriminalitas melambung tajam, pelanggaran hak asasi yang makin dalam, lemahnya moral birokrasi, hubungan antar umat beragama dan kelompok yang destruktif bahkan cenderung lahirnya vendeta (balas dendam) seperti tergambar jelas pada kasus kerusuhan Ketapang, Kupang, Ambon, Kampung Rumbutan dan sebagainya.

Untuk mengurangi ketimpangan regional telah ditempuh kebijakan yang lebih berorientasi pada pemerataan hasil-hasil pembangunan, antara lain peningkatan anggaran Inpres subsidi program-program pembangunan regional. Salah satu langkah yang diambil pemerintah Kabupaten Kulonprogo untuk mengurangi intensitas maupun dampak krisis sosial bagi kalangan miskin adalah dengan beberapa Program antara lain Inpres Desa Tertinggal (IDT), Program Kawasan Perkotaan (P2KP) dan yang terbaru adalah Program Pengembangan Kecamatan (PPK).

Konsep dasar PPK adalah suatu program pemberdayaan masyarakat dengan pemberian akses pada masyarakat untuk memperoleh dan memanfaatkan nilai-nilai hak asasi masyarakat miskin dalam mengembangkan kesejahteraan dan kualitas hidupnya. PPK merupakan pengembangan lebih lanjut dari IDT yang tertuang dalam Inpres No.5 Tahun 1993. Tujuan umum PPK adalah mempercepat penanggulangan kemiskinan serta meningkatkan kemampuan kelembagaan masyarakat dan aparat melalui pemberian modal usaha dan pembangunan prasarana dan sarana yang mendukung akses ekonomi rakyat.

Tujuan khusus PPK adalah:

- (1) meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan dan keberlanjutan kegiatan masyarakat pedesaan.
- (2) meningkatkan kegiatan usaha, memperluas kesempatan kerja dan sumber pendapatan bagi masyarakat pedesaan.
- (3) menyediakan prasarana dan sarana bagi pengembangan ekonomi masyarakat pedesaan.
- (4) meningkatkan kemampuan kelembagaan masyarakat dan aparat di desa dan kecamatan untuk memfasilitasi proses pemberdayaan dalam pelaksanaan program pembangunan.
- (5) meningkatkan keterkaitan dan keselarasan kegiatan pembangunan pedesaan.

Sasaran utama penerima PPK adalah kelompok masyarakat pen-

duduk miskin dan sasaran loka-sinya kecamatan yang punya jumlah desa tertinggal relatif banyak dan kecamatan yang punya jumlah penduduk miskin relatif banyak. Sasaran PPK ini terbagi dalam tiga bidang:

Sasaran Bidang Ekonomi:

1. Tumbuhnya usaha-usaha ekonomi produktif di pedesaan, seperti industri kecil, perdagangan, usaha peternakan, usaha perikanan dan pertanian.
2. Terbangunnya sarana dan prasarana ekonomi, seperti irigasi, jalan, pagar dan sejenisnya.
3. Terbangunnya lembaga keuangan milik masyarakat di kecamatan yang mendukung ekonomi.

Sasaran Bidang Pelembagaan Manajemen Pembangunan:

Tersusunnya Rencana Pembangunan Tahunan Desa (RTTP) melalui Musyawarah Pembangunan Desa (Musbangdes), dan tersusunnya Rencana Pembangunan Tahunan Kecamatan (RPTK) melalui diskusi Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan berkualitas.

Adanya rasa keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan dan pemanfaatan dana pembangunan.

Adanya kontrol dari masya-

rakat terhadap pelaksanaan pembangunan masyarakat desa.

Berperannya masyarakat dalam menentukan jenis kegiatan pembangunan serta pemantauan pelaksanaan pembangunan di desanya.

Sasaran Bidang Pengembangan Kemampuan Birokrasi Pembangunan:

Meningkatkan kemampuan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) dalam menyusun rencana pembangunan desa.

Meningkatkan kemampuan aparat desa dalam membentuk proses penyusunan rencana pembangunan desa.

- Meningkatkan kemampuan aparat pemerintah kecamatan dalam memfasilitasi perencanaan pembangunan di tingkat kecamatan.
- Meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengelola pelaksanaan pembangunan desanya.
- Meningkatkan kemampuan aparat pemerintah desa dalam mengelola pelaksanaan pembangunan di desanya.
- Meningkatkan kemampuan aparat pemerintah kecamatan dalam mengelola pelaksanaan pembangunan di wilayah kecamatannya. (Inpres No.5 tahun 1998)

Karena luasnya sasaran yang ingin dicapai program PPK ini

dan berbagai keterbatasan yang ada, tulisan ini akan memilih PPK dalam bidang pelebagaan manajemen pembangunan. Sebagai sampel unit analisisnya diambil pelaksanaan program di kabupaten Kulon Progo, Kecamatan Pengasih. PPK di Kecamatan dilaksanakan mulai tahun 1998 melalui tiga tahap, yaitu PPK tahap I tahun 1998/1999 meliputi 5 Kecamatan, PPK tahap II tahun 1999/2000 untuk 7 kecamatan dan PPK tahap III tahun 2001/2002 untuk 10 kecamatan. Menyusul berakhirnya ke tiga tahap tersebut maka perlu adanya suatu evaluasi pelaksanaan program tersebut seberapa jauh program tersebut mencapai sasaran sesuai yang ditetapkan, dan hambatan-hambatan yang dijumpai dalam proses pelaksanaan program sehingga dapat menjadi input pelaksanaan program selanjutnya.

Kecamatan Pengasih mendapatkan Program Pengembangan Kecamatan pada tahap III pada tahun 2001 dengan dana sebesar 750 juta rupiah. Kecamatan Pengasih mempunyai 7 desa yang masing-masing terbagi dalam 47 kelompok masyarakat (Pokmas). Bentuk program PPK untuk bidang ekonomi adalah pemberian bantuan dana modal usaha yang diharapkan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan ekonomi masyarakat pedesaan, meningkatkan kegiatan usaha masyarakat, memperluas kesempatan kerja dan sumber pendapatan bagi masyarakat.

kat pedesaan. Sesuai dengan tujuan program yang telah ditetapkan di atas, maka kelompok sasaran yang dituju adalah kelompok masyarakat penduduk miskin dan sasaran lokasinya adalah kecamatan yang mempunyai jumlah desa dan jumlah penduduk miskin relatif banyak.

Permasalahan yang akan mendapat pembahasan lebih lanjut berkisar pada bagaimana pelaksanaan sistem koordinasi dibangun dalam PPK, bagaimana keterlibatan segenap masyarakat dalam pelaksanaan program, dan dampak positif dari PPK ?.

Pemahaman Koordinasi Dalam Administrasi Pembangunan

Dalam setiap aktivitas bersama, seperti halnya aktivitas yang disebut dengan pemerintahan, koordinasi merupakan hal yang mutlak diperlukan. Koordinasi dapat dinyatakan sebagai usaha menyatupadukan kegiatan dalam usaha bersama agar terjalin keserasian kerja demi tercapainya tujuan dengan seefektif dan seefisien mungkin. Tanpa adanya koordinasi yang baik hampir dapat dipastikan sulit untuk mencapai tujuan; dan walaupun tujuan tersebut dapat tercapai, maka pencapaiannya tidak dapat efektif dan efisien.

Dalam literatur administrasi pengertian koordinasi dirumuskan sebagai " proses pengintegrasian tujuan-tujuan dan kegiatan-kegiatan pada satuan-satuan yang terpisah

(departemen atau bidang-bidang fungsional) suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien (Hani Handoko, 2000:195).

Dari pengertian tersebut maka dapat dinyatakan bahwa koordinasi mempunyai sasaran agar organisasi dapat mencapai tujuan dengan seefisien mungkin. Untuk mencapai tujuan organisasi dengan seefisien mungkin tadi, maka harus disadari sepenuhnya bahwa organisasi merupakan suatu sistem dimana di dalamnya terdapat unit-unit atau bagian-bagian yang saling berkaitan (interdependency) satu dengan yang lainnya. Setiap unit walaupun mempunyai fungsi yang berlainan satu dengan lainnya tidak dapat saling melepaskan diri dalam menjalankan fungsinya masing-masing. Hal itu dikarenakan suatu unit tidak mungkin dapat menjalankan fungsinya dengan baik tanpa dibantu oleh unit yang lainnya. Setiap unit mempunyai kewajiban untuk mendukung pelaksanaan fungsi dari unit yang lainnya apabila organisasi yang bersangkutan menginginkan dapat mencapai tujuannya dengan seefisien mungkin.

Apabila semua kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah, ingin dicapai dengan seefisien mungkin, maka koordinasi dalam rangka melaksanakan kegiatan-kegiatan tersebut sangat mutlak diperlukan. Ada beberapa faktor yang menyebabkan tuntutan perlunya koordinasi menu-

rut Dann Sugandha yakni:

- untuk efisiensi dalam penggunaan sumber yang terbatas,
- untuk memperkecil kemungkinan terjadinya konflik
- untuk memperoleh keseragaman dalam kebijakan pemerintah,
- untuk memperoleh kaitan/hubungan kerja yang efektif sehingga satu instansi dapat menunjang instansi yang lain, menghilangkan overlap-ping atau duplikasi. (1988 :21)

Dann Sugandha berpendapat bahwa koordinasi diperlukam untuk menghindarkan kecenderungan pemisahan diri dari unit-unit yang dibentuk sebagai akibat adanya spesialisasi fungsi di dalam organisasi. (Ibid). Setiap pekerjaan menuntut keahlian khusus, sehingga bertambah tajam spesialisasi terhadap keahlian tertentu. Orang-orang yang mempunyai keahlian khusus dan berbeda pandangan serta latar belakang sering cenderung untuk memisahkan diri, dan hal ini tentunya perlu untuk dihindari.

Apabila pendapat tersebut di atas diterapkan pada organisasi pemerintah, maka tidaklah terlalu melenceng. Dalam organisasi pemerintah dimana unit-unit di dalamnya yang berupa departemen atau instansi terdiri dari orang-orang yang mempunyai pandangan, latar belakang dan keahlian yang berlainan satu dengan yang lainnya, dan di da-

lam kondisi yang seperti ini terdapat kecenderungan untuk memisahkan diri. Namun dalam organisasi pemerintah yang biasanya terjadi adalah bukan kecenderungan untuk memisahkan diri, akan tetapi biasanya berupa kecenderungan untuk mengejar tujuan dari masing-masing unit (departemen atau instansi) dengan kurang atau bahkan tidak memperhatikan tujuan unit-unit yang lainnya sehingga tujuan dari organisasi yang lebih besar menjadi sulit untuk dapat terwujud.

Selanjutnya dapat dinyatakan bahwa untuk mengatasi kecenderungan unit-unit untuk memisahkan diri dari organisasi, maka koordinasi yang baik dapat dijadikan alat untuk menangkalnya. Sehubungan dengan hal tersebut Pfiffner dan Presthus menandakan bahwa koordinasi merupakan suatu teknik untuk mempersatukan sejumlah keahlian dan perhatian yang saling bertentangan dan memimpinnya ke arah tujuan bersama. (Pfiffner dan Presthus, 1960 :111). Dapat pula dinyatakan bahwa koordinasi lebih merupakan kekuatan untuk memusatkan atau menyatupadukan kegiatan dalam suatu organisasi.

Apabila prinsip koordinasi di banding dengan prinsip spesialisasi, nampak seolah-olah merupakan dua kutub yang saling bertolak belakang. Di satu pihak supaya organisasi dapat mencapai efektivitas dan efisiensi perlu ada pembagian

unit-unit dan penggolongan pekerjaan menjadi fungsi-fungsi yang terpisah. Sebaliknya pada pihak yang lainnya supaya organisasi tadi dapat mencapai efektivitas dan efisiensi, maka juga diperlukan semua unit dan fungsi harus bersatu padu dalam setiap gerakannya. Oleh karena itulah tidak mengherankan apabila bertambah besar organisasi dan bertambah tajam spesialisasi akan mengakibatkan semakin sukarnya koordinasi dilaksanakan. Demikian pula halnya dengan semakin bervariasi kegiatan-kegiatan yang ada, akan semakin sulit pelaksanaan koordinasi.

Dann Sugandha mengamati beberapa kendala koordinasi yang sering terjadi di Indonesia sebagai berikut:

- Kesalahan anggapan orang mengenai organisasinya.
- Kesalahan anggapan orang mengenai instansi induknya.
- Kesalahan pandangan mengenai arti koordinasi sendiri.
- Kesalahan pandangan mengenai kedudukan Departemennya di Pusat. (1988: 24-25)

Kesalahan-kesalahan pandangan dan anggapan seperti tersebut di atas itulah yang sering terjadi di Indonesia. Hal tersebut menyebabkan masalah koordinasi dalam organisasi pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah.

Komunikasi dan Efektivitas Koordinasi

Pelaksanaan koordinasi dapat berjalan hanya dengan adanya kesadaran dan kesediaan sukarela dari semua anggota organisasi atau pemimpin-pemimpin organisasi untuk kerjasama antar instansi ke dalam proses pelaksanaan kerja di bawah pengarahannya seseorang yang mempunyai kewenangan fungsional tertentu. Menurut Dann Sugandha sebenarnya sikap kesadaran dan kesediaan yang diperlukan agar koordinasi dapat berjalan dengan lancar tersebut tidak hanya diperuntukkan bagi mereka yang dikoordinir, akan tetapi sikap tersebut juga melibatkan mereka yang mengkoordinir. (1988: 27-28)

Sikap kesadaran dan kesediaan seperti tersebut di atas biasanya hanya bisa tumbuh dengan baik apabila setiap pihak benar-benar mengerti dan menghayati kedudukan dan fungsinya masing-masing serta kedudukan dan fungsi koordinator. Agar tercipta suasana saling pengertian dari setiap pihak yang terlibat dalam pelaksanaan koordinasi, maka salah satunya diperlukan adanya komunikasi yang efektif. Oleh karena itu dapatlah dinyatakan bahwa komunikasi merupakan mekanisme yang relatif ampuh bagi terselenggaranya koordinasi.

Dalam proses komunikasi tersebut yang perlu disampaikan kepada pihak-pihak yang bekerjasama-

yang terkoordinir adalah mengenai tujuan dari kerjasama tersebut dan peranan yang harus dijalankan dari setiap pihak yang terlibat. Dengan adanya komunikasi inilah diharapkan terjadi saling tukar menukar dan dapat menumbuhkan rasa saling pengertian. Sehubungan dengan hal ini komunikasi nampaknya mempunyai peran "menyatukan / mengikat" setiap unit atau instansi yang terlibat dalam suatu kerjasama dalam suatu sistem.

Dalam realitanya melaksanakan komunikasi yang efektif ternyata tidak begitu mudah. Dalam prakteknya pelaksanaan komunikasi agar menumbuhkan rasa saling pengertian tidak semudah yang dibayangkan. Dengan adanya spesialisasi dalam suatu organisasi, atau adanya perbedaan fungsi dari setiap organisasi yang akan melaksanakan kerjasama, maka orang-orang akan mempunyai sikap tertentu sebagai akibat dari pengaruh spesialisasinya tadi. Suatu informasi, misalnya saja akan ditanggapi dan ditafsir secara berbeda-beda oleh masing-masing pihak tergantung dari posisi dan fungsinya masing-masing. Tidak tertutup kemungkinan, bahkan sangat dimungkinkan informasi yang sama akan mendapatkan tanggapan dan tafsiran yang berlainan dari pimpinan dua departemen yang berbeda. Departemen A, misalnya akan menanggapi sesuai dengan posisi dan fungsinya, demikian pula halnya dengan

Departemen B akan memberi tanggapan dan tafsiran sesuai dengan posisi dan fungsi yang melekat padanya. Masing-masing pihak dalam hal ini akan meninjaunya dari kepentingan maupun nilai-nilai yang berkembang di dalam organisasinya masing-masing.

Berbicara mengenai "kesulitan" pelaksanaan komunikasi seperti tersebut di atas, maka dapatlah dinyatakan bahwa semakin besar suatu organisasi, atau semakin banyak pihak-pihak yang terlibat dalam suatu kerjasama, pelaksanaan komunikasi akan menjadi semakin sulit. Penghalang yang muncul biasanya memantulkan perbedaan kerangka berpikir, perbedaan perhatian dan penghayatan terhadap spesialisasinya masing-masing. Untuk menghadapi "kesulitan" komunikasi tadi salah satu cara yang dapat ditempuh adalah meningkatkan pengertian para koordinator akan "interpersonal relations" serta struktur kewenangan yang ada dalam suatu organisasi.

Guna terciptanya komunikasi yang baik agar dapat menimbulkan kerjasama dalam koordinasi yang baik pula, maka koordinator harus bersikap terbuka. Adapun artinya, dalam berkomunikasi dengan pihak-pihak yang dikoordinir mampu diciptakan komunikasi dua arah atau komunikasi timbal balik. Apabila dapat berlangsung komunikasi dua arah, berarti terbuka kesempatan bagi pihak-pihak yang dikoordinir untuk me-

ngemukakan pendapat, berdiskusi mengenai masalah-masalah yang dihadapi dengan pihak lainnya yang juga dikoordinir atau bahkan dengan pihak koordinator. Sehubungan dengan hal tersebut, maka koordinator harus menampakkan diri dengan sifat-sifat yang menunjang, koordinator jangan sekali-kali menampakkan dirinya mendikte atau memberi perintah dalam melakukan komunikasi dengan pihak-pihak yang dikoordinasikan. Dalam kondisi seperti ini, maka dapat dinyatakan bahwa koordinator melakukan peran "kepemimpinan yg partisipatif".

Uraian di atas menggambarkan betapa pentingnya peranan komunikasi bagi terselenggaranya koordinasi yg baik. Komunikasi memang akan menghasilkan koordinasi. Tanpa adanya komunikasi, koordinasi tidak akan jalan dan bahkan mungkin tidak akan mungkin dicapai. Hal ini selaras dengan pernyataan yg dikemukakan oleh Pfifner & Presthus bahwa "....coordination is the end product of effective communication". (Pfiffner, 1960:5).

Guna menunjang terciptanya efektivitas pelaksanaan komunikasi, maka yang juga penting diperhatikan adalah pemahaman tentang struktur organisasi, atau struktur team yang dikoordinasikan sehingga dapat diciptakan kesesuaian dengan kemampuan pihak koordinator. Sehubungan dengan hal tersebut, maka yang perlu diperhatikan adalah "

span of control " atau rentang kendali agar komunikasi dapat berjalan dengan efektif. Luas sempitnya rentang kendali tersebut sangat tergantung pada kemampuan koordinator untuk dapat melaksanakan fungsinya.

Faktor lain yang perlu diperhatikan, menurut Dann Sugandha adalah adanya formalisasi petunjuk-petunjuk yang dapat menyatakan tata hubungan formal, kewenangan dan tanggung jawab formal, tata kerja dan sebagainya (Ibid, 37). Formalisasi di sini diartikan sebagai perumusan tertulis yang dibuat oleh pembuat kebijaksanaan, misalnya tentang uraian tugas (*job description*) tertulis bagi suatu organisasi yang dijadikan pedoman yang jelas dalam tata hubungan kerja dalam suatu instansi dalam kaitannya dengan hak, wewenang dan tanggung jawab seseorang terhadap yang lain. Untuk memperjelas peran komunikasi dalam pelaksanaan koordinasi ini, berikut ini dikemukakan studi kasus tentang bentuk pelaksanaan koordinasi Progam Pengembangan Kecamatan (PPK)

Koordinasi Dalam Program Pengembangan Kecamatan (PPK)

Suatu agenda pembangunan di tingkat Kabupaten dalam hal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah dan untuk membe-rantas atau menanggulangi kemiskinan adalah dilaksanakannya Pro-

gram Pengembangan Kecamatan (PPK). Program tersebut merupakan program kelanjutan dari Program Inpres Desa Tertinggal (IDT) yang tertuang dalam Inpres No.5 Tahun 1993 sebagai perintis program penanggulangan kemiskinan dan pendekatan pemberdayaan masyarakat di samping program-program lain yakni Program Pengembangan Kawasan Perkotaan (P2KP), Jaring Pengaman Sosial (JPS) dan lain-lainnya. Munculnya PPK tersebut dilatarbelakangi pertama bahwa penanggulangan kemiskinan tidak dapat dilakukan secara sepotong-potong; kedua bahwa masyarakat miskin bukan obyek pembangunan; dan ketiga birokrasi pembangunan di kecamatan ke bawah kurang mendapat kesempatan untuk mengelola pembangunan di wilayahnya, karena tingginya campur tangan pusat baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan pembangunan di daerah. Tujuan umum PPK adalah mempercepat penanggulangan kemiskinan serta peningkatan kemampuan kelembagaan masyarakat dan aparat melalui pemberian modal usaha daerah dan pembangunan prasarana dan sarana yang mendukung akses ekonomi masyarakat.

PPK dilaksanakan atas dasar prinsip: desentralisasi, keterbukaan, partisipasi, keterlibatan orang miskin, keterlibatan perempuan, kompetisi sehat, swadaya, hibah dan perguliran, sanksi, dan pelestarian. Sedang-

kan prinsip pengelolaan program ada lima yakni: acceptable, accountable, profitable, sustainable dan replicable.

Pelaksanaan PPK melibatkan banyak pihak, baik dari pemerintah (struktural), fungsional (konsultan) maupun dari masyarakat itu sendiri dalam penentuan sasaran lokasi maupun alokasi dana bantuan. Oleh karena melibatkan orang banyak dan besarnya penggunaan dana bantuan yang nantinya harus dipertanggungjawabkan penggunaan dan administrasinya maka dalam pelaksanaan PPK dibentuk tim koordinasi baik tingkat kabupaten, propinsi maupun pusat sebagai tim pembina.

Sebagai contoh pembentukan tim koordinasi di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan SK Bupati nomor 480 Tahun 2001 tertanggal 18 juni 2001 keanggotaannya sebagai berikut:

1. Tim Pengarah terdiri dari penanggung jawab, penasehat, ketua, sekretaris dan 6 orang anggota.
2. Tim pelaksana terdiri dari ketua dan 6 orang anggota
3. Kesekretariat terdiri dari koordinator dan 6 orang anggota
4. Pimpinan proyek dan bendahara
5. Tim pelaksana pembinaan teknis peran serta masyarakat tiap kecamatan 1 orang

Dalam pelaksanaan di lapangan di tingkat Kecamatan ditunjuk:

1. Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK) dan Penanggung jawab Administrasi Kegiatan (PJAK) masing-masing 1 orang
2. Asisten fasilitator Kecamatan 2 orang
3. Unit Pengelolaan Keuangan (UPK) terdiri dari ketua, sekretaris, wakil sekretaris, bendahara dan wakil bendahara.
4. Konsultan yang bertugas sebagai fasilitator dan mendampingi masyarakat dan aparat baik tingkat kecamatan (FK), konsultan manajemen kabupaten (KM Kab) yang bertugas di tingkat provinsi.

Di tingkat pedesaan dibentuk juga Fasilitator Desa (FD) yang membantu LKMD dan Tenaga Teknis Desa (TTD) yang membantu Kelompok Masyarakat (Pokmas).

Forum-forum lain yang terlibat dalam pelaksanaan PPK adalah : LKMD, UDKP, BPD dan Musbangdes.

Dilihat dari jumlah dan komposisi tim koordinasi yang dibentuk, baik dari aspek tingkat pendidikan yang sangat bervariasi, tingkat umur, lokasi tempat tinggal masing-masing, variasi geografis dan situasional di lapangan, dapat di ramalkan tingkat kesulitan koordinasi

program PPK tersebut. Dengan demikian pemahaman pentingnya koordinasi dan intensitas komunikasi seperti dipaparkan di atas dapat membantu para pelaksana atau koordinator masing-masing tugas sehingga hambatan dapat diminimalisir dan efisiensi koordinasi dapat ditingkatkan. Tim koordinasi tersebut harus mampu bekerjasama dan menyatukan berbagai aktivitas mereka yang sangat bervariasi baik pada tingkatan persiapan, pelaksanaan, pemantauan maupun evaluasi program PPK tersebut.

Adapun bentuk sarana koordinasi yang terstandar antara lain berupa: Juklak dan Juknis PPK yang tertuang dalam SK Mendagri, Surat Edaran dari Dirjen Anggaran, Rapat atau pertemuan dengan menggunakan forum-forum yang tersedia seperti: Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) untuk tingkat kecamatan, Musyawarah Pembangunan Desa (Musbangdes) untuk tingkat pedesaan, Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) dan sebagainya. Adapun intensitas pelaksanaan koordinasi ada yang tiap bulan sekali dan ada yang tiap minggu sekali.

Dilihat mekanisme dan sarana dan prasarana koordinasi program tersebut pada umumnya cukup memadai, tetapi realita di lapangan pemahaman dengan konsep koordinasi dari tiap-tiap unit atau personal yang terlibat menjadi sangat bervariasi, sehingga beberapa masalah di lapa-

ngan sering terjadi istilah salah alamat, baik tim maupun masyarakat penerima program, salah penafsiran dan masing-masing hanya bekerja sebatas untuk kepentingan sendiri-sendiri. Komunikasi intensif kurang mampu dilakukan mengingat masih kentalnya ketergantungan pada atasan terutama dalam mengambil keputusan, banyaknya tumpang tindih program di satu desa yang harus dilakukan oleh masyarakat sementara timnya sangat terbatas baik kemampuan maupun jumlahnya.

Dampak Positif Program Pengembangan Kecamatan

Dengan mekanisme koordinasi pelaksanaan program yang diciptakan baik melalui arahan dari pusat maupun inisiatif masyarakat desa, maka dapat diidentifikasi dampak positif dari kegiatan tersebut yakni timbulnya inisiatif dan partisipasi masyarakat dalam upaya mensukseskan pembangunan di tingkat pedesaan. Hal tersebut dapat diamati dari giat-nya LKMD dalam menggalang masyarakat dan proaktif dalam menentukan jenis kegiatan yang direncanakan. Selain itu kemampuan masyarakat untuk mengadministrasikan kegiatan pembangunan dengan bimbingan instruktur dan fasilitator dapat meningkat. Jumlah kelompok sasaran menjadi semakin luas dan peningkatan kesejahteraan juga dapat dirasakan oleh penduduk desa.

Penutup

Berdasarkan uraian di atas secara keseluruhan maka dapatlah tulisan ini disimpulkan sebagai berikut:

Organisasi dan administrasi pemerintahan dalam pelaksanaan pembangunan di tingkat pedesaan agar dicapai hasil kerja yang efektif dan efisien, maka kegiatan yang ada di dalamnya harus dikoordinasikan. Pelaksanaan koordinasi agar berjalan dengan baik, di samping adanya mekanisme koordinasi yang baik, juga faktor manusia yang baik pula sebagai pelaksana maupun obyek koordinasi yang memiliki kesepahaman, keserasian pendapat dan pengertian tentang koordinasi baik orang-orang yang dikoordinir maupun koordinator, tentang hak dan kedudukan masing-masing pihak.

Agar tercipta suasana saling pengertian dari setiap pihak yang terlibat dalam pelaksanaan koordinasi, maka diperlukan adanya komunikasi yang efektif. Beberapa hal yang perlu diperhatikan agar pelaksanaan komunikasi dapat berlangsung efektif antara lain: adanya penerapan "interpersonal relations" dari pihak koordinator, kejelasan struktur kewenangan yang ada dalam suatu organisasi; dan adanya formalisasi petunjuk-petunjuk yang dapat menyatakan tata hubungan formal, kewenangan dan tanggung jawab formal, tata kerja dan sebagainya. Formalisasi di sini diartikan sebagai pe-

rumusan tertulis yang dibuat oleh pembuat kebijaksanaan, misalnya tentang uraian tugas (job description) tertulis bagi suatu organisasi yang dijadikan pedoman yang jelas dalam tata hubungan kerja dalam suatu instansi dalam kaitannya dengan hak, wewenang dan tanggung jawab seseorang terhadap yang lain.

Pelaksanaan koordinasi dalam program PPK di Kecamatan Pengasih secara keseluruhan telah berlangsung dengan cukup baik, namun masih perlu ditingkatkan agar tujuan program tersebut dapat tercapai secara maksimal. Dari komponen-komponen pembahasan tentang sarana dan pra-sarana koordinasi yang baik, di lapangan telah dibentuk tim sukses program tersebut. Namun dalam aspek komunikasi belum efektif karena belum munculnya indikator efektifitas komunikasi di lapangan seperti unsur keterbukaan, kesadaran, kesepahaman tentang hak, wewenang, tanggung jawab masing-masing yang terlibat, dan minimnya pemahaman masyarakat akan struktur organisasi dan formalisasi dalam organisasi pelaksanaan program PPK tersebut. Hal tersebut karena sosialisasi program yang tidak merata dan tidak intensif.

Daftar Pustaka

- Chester I. Barnard. 1950. *The Functions of Executive*. Cambridge:Harvard University Press.
- Dann Sugandha. 1988. *Koordinasi: Alat Pemersatu Geraak Aministrasi*. Jakarta: Intermedia.
- Hani Handoko. 1999. *Manajemen*. Yogyakarta: BPFE UGM.
- Inpres No.5 Tahun 1998. *Program Pengembangan Kecamatan*. Jakarta: Dirjen Bangdes.
- John N. Pfiffner and Robert V. Presthus. 1960. *Public Administration*. New York: The Ronald Press Company.

Biodata Penulis:

Winami, M.Si adalah tenaga edukatif sejak tahun 1987 hingga sekarang dengan jabatan terakhir lektor kepala pada prodi Administrasi Perkantoran FIS UNY. Aktif menulis pada beberapa jurnal ilmiah dengan beberapa tema tulisan seperti: *Kultur Birokrasi Pembangunan, Kepemimpinan Dunia Usaha, Strategi Pendidikan Penyiapan SDM pada Milinium III* dan sebagainya