



<https://ojs.ukipaulus.ac.id/index.php/psnp>

# Seminar Nasional Humanesia Pascasarjana

(Humaniora, Ekonomi, Bisnis, Manajemen, Hukum dan Sosiologi)

Universitas Kristen Indonesia Paulus

Makassar, Indonesia



## Perencanaan Pembangunan Daerah Bidang Pendidikan Melalui Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Paniai

Irfan Roberto Sapulete, Makassar, Indonesia, [irfanroberth@mail.com](mailto:irfanroberth@mail.com)

### Keyword:

Special Autonomy  
Fund, regional  
development  
planning,  
education,  
planning cycle,  
Papua.

**Abstract:** *Effective regional development planning is a fundamental requirement for improving the standard of living of the community, especially in the education sector in the special autonomous region of Papua. The Special Autonomy Fund (DOK) serves as a facilitating tool to address the disparities faced by the indigenous Papuan community (OAP) through improving the reach and quality of education services. This study focuses its analysis on the educational development planning cycle process using DOK in Paniai Regency, Central Papua Province. This study adopts the 10-cycle planning framework (Sjafrizal, 2016), which includes stages ranging from evaluating existing conditions to developing action plans, as well as analyzing supporting and inhibiting factors. To describe the performance, a qualitative descriptive approach with a case study design was used. The expected outcome is to enrich affirmative planning practices and accelerate improvements in the quality of education for Indigenous Papuans.*

### Kata Kunci:

Dana Otonomi  
Khusus,  
perencanaan  
pembangunan  
daerah,  
pendidikan, siklus  
perencanaan,  
Papua.

**Abstrak:** Perencanaan pembangunan daerah yang efektif merupakan syarat mendasar untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, terutama dalam sektor pendidikan di daerah otonom khusus Papua. Dana Otonomi Khusus (DOK) berperan sebagai alat fasilitatif untuk mengatasi kesenjangan yang dihadapi oleh masyarakat asli Papua (OAP) melalui peningkatan jangkauan dan kualitas layanan pendidikan. Kajian ini mengarahkan fokus analisis pada proses siklus perencanaan pembangunan pendidikan menggunakan DOK di Kabupaten Paniai, Provinsi Papua Tengah. Penelitian ini mengadopsi kerangka 10 siklus perencanaan (Sjafrizal, 2016), mulai dari evaluasi kondisi yang ada hingga pengembangan rencana aksi, serta analisis faktor pendukung dan penghambat. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan rancangan studi kasus. Hasil penelitian diharapkan dapat memperkaya praktik perencanaan afirmatif dan mengakselerasi peningkatan kualitas pendidikan bagi Orang Asli Papua.

**Informasi Artikel:** Diterima: 13-Agustus-2026, Disetujui: xx-xx-xxxx, Dipublikasikan: xx-xx-xxxx

## I. PENDAHULUAN

Desentralisasi mencakup pembentukan daerah otonom dan penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah tersebut, yang melahirkan konsep otonomi daerah (Kholik, 2020). Di tanah Papua, legalitas Otonomi Khusus (Otsus) saat ini dipayungi oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 yang memberikan dukungan finansial langsung dari APBN berupa Dana Otonomi Khusus (DOK) untuk Daerah Otonom Baru (DOB), termasuk Provinsi Papua Tengah khususnya Kabupaten Paniai. Perencanaan pembangunan daerah menjadi instrumen strategis untuk menerjemahkan visi dan misi melalui alokasi anggaran ini.

Berdasarkan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Paniai, sektor pendidikan masih tertinggal dibanding kebutuhan ideal. Indikator seperti rata-rata lama sekolah masih rendah, yang mencerminkan rendahnya akumulasi pengalaman belajar anak-anak di daerah tersebut. Di sisi lain (Panggabean, 2018) menjelaskan bahwa Otsus ditempatkan sebagai sumber pendanaan strategis untuk program afirmatif guna mengurangi ketimpangan dan meningkatkan mutu SDM lokal. Namun, alokasi dana yang besar belum otomatis menjamin hasil yang optimal jika tidak didukung oleh tata kelola dan integrasi program yang tepat.

Penelitian ini mengidentifikasi beberapa masalah utama, yaitu adanya ketidaksesuaian antara usulan program Musrenbang dengan alokasi, kapasitas perencanaan OPD yang terbatas, serta lemahnya fungsi monitoring dan evaluasi. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses siklus perencanaan DOK sektor pendidikan di Kabupaten Paniai berdasarkan kerangka 10 tahapan perencanaan, sejauh mana integrasi dokumen dilakukan, serta faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat implementasinya.

## II. METODOLOGI PENELITIAN

### 2.1 Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif melalui rancangan studi kasus Saldana (2014). Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu mengkaji fenomena secara mendalam dan komprehensif terkait dinamika perencanaan pembangunan pendidikan melalui DOK di Kabupaten Paniai.

### 2.2 Populasi dan Sampel

Informan dalam penelitian ini dipilih menggunakan teknik purposive sampling berdasarkan relevansi pengetahuan dan pengalaman. Jumlah informan sebanyak 16 orang, yang merepresentasikan Bappeda (5 orang), Dinas Pendidikan (2 orang), Guru (2 orang), TAPD (3 orang), Kepala Distrik (1 orang), Tokoh Masyarakat/Adat (2 orang), dan Kontraktor (1 orang).

### 2.3 Teknik Pengumpulan Data

Observasi: Melakukan pengamatan mendalam baik secara partisipatif maupun non-partisipatif terhadap proses perencanaan DOK di lapangan. Wawancara: Penggalan data melalui wawancara mendalam (in-depth interview) menggunakan pedoman terstruktur dan tidak terstruktur kepada informan kunci. Dokumentasi: Pengumpulan data dari dokumen resmi seperti RPJMD, Renstra, RKPD, dan RAP Otonomi Khusus.

2.4 Teknik Analisis Data

Analisis data menggunakan model interaktif yang meliputi pengumpulan data (data collection), penyajian data (data display), kondensasi data (data condensation), dan penarikan kesimpulan/verifikasi (conclusion drawing/verifying) Huberman (1992). Data yang terkumpul diuji keabsahannya menggunakan triangulasi sumber, peer debriefing, serta pengujian dependability, transferability, dan confirmability.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil wawancara menunjukkan bahwa keputusan untuk mengadopsi perencanaan DOK pendidikan pada dasarnya mengikuti siklus perencanaan pembangunan daerah (RPJMD RKPD) dan amanat regulasi Otsus serta Pergub pembagian Dana Otsus bidang pendidikan. Keputusan politik kepala daerah untuk menempatkan pendidikan sebagai prioritas telah tertuang dalam dokumen RPJMD Paniai 2018–2023 Perubahan 2021, yang menegaskan penggunaan Otsus sebagai pilar pendanaan program afirmatif pendidikan OAP. Di Kabupaten Paniai, kerangka kelembagaan perencanaan DOK pendidikan pada dasarnya mengikuti struktur formal: Bappeda sebagai koordinator perencanaan, Dinas Pendidikan sebagai pelaksana teknis, serta BKAD sebagai pengelola keuangan dan akuntansi dana Otsus. Musrenbang kampung dan distrik menjadi pintu awal pengumpulan usulan program pendidikan, yang kemudian disaring dalam Forum SKPD dan Musrenbang kabupaten.

Pembagian peran aktor formal ini sejalan dengan penelitian (Antonius Mana et al., 2025) yang menegaskan bahwa keberhasilan penyerapan dana afirmatif di tanah Papua sangat ditentukan oleh kuatnya sinergitas koridor kelembagaan trio-birokrasi (perencana, pengelola keuangan, dan OPD teknis). Dari aspek penjangkaran aspirasi, forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di tingkat kampung dan distrik ditempatkan sebagai pintu utama dalam mengumpulkan daftar usulan program pendidikan afirmatif berbasis kebutuhan masyarakat lokal Orang Asli Papua (OAP).

Secara formal, siklus perencanaan DOK pendidikan di Kabupaten Paniai telah berupaya mengikuti tahapan yang ada, dimulai dari Musrenbang tingkat kampung hingga integrasinya ke dalam dokumen RKPD dan RKA-SKPD. Namun, dari 10 tahapan perencanaan, terdapat beberapa fase krusial yang pelaksanaannya belum optimal, khususnya pada tahap implementasi dan pengawasan.

3.1 Integrasi DOK pada Dokumen Perencanaan

Dalam RPJMD-P Kabupaten Paniai Tahun 2018–2023, DOK secara eksplisit ditempatkan sebagai pilar utama pendanaan pendidikan, yang kemudian diintegrasikan dalam Renstra Dinas Pendidikan dan RKPD menggunakan mekanisme *earmarked*. Tabel 1 berikut menunjukkan variasi usulan Musrenbang yang diakomodasi dan dieliminasi, mengindikasikan adanya diskoneksi antara pendekatan bottom-up dengan keputusan final anggaran.

Tabel 1. Matriks Akomodasi Usulan Musrenbang Kampung/Distrik dalam Dokumen RKPD Sektor Pendidikan DOK Kabupaten Paniai.

| No. | Kluster Usulan<br>Prioritas Musrenbang<br>(Bottom-Up) | Sumber Usulan<br>Wilayah<br>(Distrik/Kampung) | Status<br>Akomodasi | Estimasi<br>Pagu<br>Indikatif | Alasan Riil Perencana (BAPPEDA/TAPD) &<br>Dampak Lapangan |
|-----|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------------------|
|-----|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------------------|

|   |                                                                                                  |                                       | dalam RKPD<br>Sektoral           | yang<br>Diusulkan    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------------|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Bantuan Biaya Pendidikan Tingkat Dasar Khusus Anak Yatim/Piatu OAP                               | Distrik Paniai Timur dan Distrik Kebo | <b>Diakomodasi</b>               | <b>Rp1,20 Miliar</b> | <b>Alasan:</b> Memiliki keselarasan penuh dengan indikator sasaran SPM Pendidikan dan pengarusutamaan GEDSI jangka menengah. <b>Dampak:</b> Berhasil masuk ke RKA Dinas Pendidikan melalui kode rekening belanja bantuan sosial pendidikan.                                                    |
| 2 | Pembangunan Rumah Dinas Guru Pengajar di Wilayah Tapak/Pedalaman Terpencil                       | Distrik Siriwo dan Distrik Dumadama   | <b>Dieliminasi / Tidak Lolos</b> | <b>Rp3,50 Miliar</b> | <b>Alasan:</b> Keterbatasan alokasi DOK pasca-pandemi serta adanya kebijakan refocusing yang memprioritaskan belanja modal sekolah berasrama di pusat kota. <b>Dampak:</b> Tingginya angka mangkir guru di wilayah pedalaman akibat ketiadaan fasilitas tempat tinggal.                        |
| 3 | Pengadaan Sarana Logistik Transportasi Air (Perahu Motor) untuk Akses Sekolah Anak Kampung       | Distrik Paniai Barat (Wilayah Danau)  | <b>Dieliminasi / Tidak Lolos</b> | <b>Rp1,80 Miliar</b> | <b>Alasan:</b> Terjadi benturan kewenangan regulasi teknis. TAPD menilai usulan termasuk urusan perhubungan sehingga tidak dapat dibebankan pada sektor pendidikan. <b>Dampak:</b> Angka putus sekolah di wilayah pesisir danau tetap tinggi karena kendala akses transportasi.                |
| 4 | Penguatan Kurikulum Kontekstual Papua dan Penyediaan Buku Bahan Ajar Berbasis Nilai Kultural OAP | Distrik Yatamo dan Distrik Aradide    | <b>Diakomodasi (Parsial)</b>     | <b>Rp750 Juta</b>    | <b>Alasan:</b> Diakomodasi sebagian melalui sub-kegiatan pengembangan mutu peserta didik pada rumpun pendidikan dasar, namun volume anggaran dikurangi secara signifikan. <b>Dampak:</b> Program terlaksana, tetapi distribusi buku belum menjangkau seluruh distrik terpencil.                |
| 5 | Rehabilitasi Total Gedung Ruang Kelas Baru (RKB) Sekolah Dasar Kampung Terpencil                 | Distrik Bogobaida                     | <b>Dieliminasi / Tidak Lolos</b> | <b>Rp2,40 Miliar</b> | <b>Alasan:</b> Dokumen administrasi pendukung, terutama sertifikat pelepasan tanah adat/hak ulayat, belum tuntas pada tahap Forum Perangkat Daerah sehingga usulan dicoret pada proses verifikasi. <b>Dampak:</b> Kegiatan belajar-mengajar masih menumpang di balai kampung atau rumah warga. |

**Sumber: Data Primer Diolah (Berdasarkan Hasil Analisis Dokumen RKPD dan Konfirmasi Wawancara Informan 2026).**

### 3.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi

Berdasarkan data wawancara dan telaah dokumen, terdapat sejumlah faktor yang memengaruhi siklus perencanaan dan implementasi. Faktor Pendukung: Adanya payung hukum afirmatif (earmarked funding) yang melindungi anggaran pendidikan dari risiko pergeseran politik, ketersediaan ruang fiskal yang longgar dari transfer pusat, serta institusionalisasi tata kelola digital lewat aplikasi SIPD yang memaksa sinkronisasi (Wanimbo, 2018). Faktor Penghambat: Keterbatasan kapasitas aparatur perencana yang terjebak pada kepatuhan administratif semata, keterlambatan siklus transfer dana (timing mismatch), hambatan geografis ekstrem yang memicu

kemahalan logistik, serta sengketa lahan adat yang sering menghambat pembangunan fisik (Kelana, 2015). Tingginya serapan anggaran DOK (terutama Pendidikan Dasar yang menyerap 43,68% total pagu periode 2019-2024) sayangnya belum sepenuhnya diimbangi oleh evaluasi berbasis outcome. Pengawasan dari Inspektorat maupun OPD pengampu masih terbatas pada verifikasi dokumen (paper compliance) akibat kendala transportasi ke distrik terpencil.

#### IV. KESIMPULAN

Siklus perencanaan DOK sektor pendidikan di Kabupaten Paniai secara formal telah mengikuti tahapan perencanaan pembangunan daerah, namun kualitas pelaksanaannya belum merata pada setiap tahapan. DOK telah berhasil diintegrasikan secara yuridis dan teknokratis ke dalam RPJMD, Renstra, RKPD, dan RKA-SKPD, tetapi tidak semua usulan Musrenbang terakomodasi akibat dominasi pengambilan keputusan yang bersifat top-down dan terbatasnya keluwesan sistem. Faktor pendukung utama meliputi kerangka regulasi afirmatif (earmarked funding) dan besarnya ruang fiskal; sementara faktor penghambatnya adalah kapasitas aparatur perencana yang terjebak pada administrasi, kendala sosiogeografis dan mahalnnya logistik, serta lemahnya fungsi monitoring dan evaluasi. Pemerintah daerah disarankan untuk memperkuat kapasitas SDM perencana, membangun sistem data sektoral yang real-time, serta mereorientasikan evaluasi dari sekadar daya serap anggaran (spending money) menjadi capaian kualitas nyata (value for money) bagi pendidikan masyarakat OAP.

#### REFERENSI

- Antonius Mana, Husein Enala, & Wayangkau. (2025). Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus dalam Optimalisasi Sektor Pendidikan.
- MB, Huberman, A.M, dan Saldana, J. (2014). Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook, Edition 3. USA: Sage Publication.
- Kelana. (2015). Implementasi Kebijakan Desentralisasi Pendidikan Dalam Konteks Pemerintahan Aceh.
- Kholik, Saeful. "Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Era Otonomi Daerah." Jurnal Hukum Mimbar Justitia 6.1 (2020): 56-70.
- Panggabean, E. M. T. (2018). Analisis Pengaruh Penerimaan Dana Otonomi Khusus Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Dengan Belanja Modal Sebagai Variabel Intervening Pada Provinsi Papua Barat.
- Saldana, J. (2014). Thinking qualitatively: Methods of mind. SAGE publications.
- Sjafrizal. (2014). Perencanaan pembangunan daerah dalam era otonomi. PT Rajagrafindo Persada.
- Wanimbo, D. (2018). Implementasi Otonomi Khusus dalam Proses Pelayanan Publik (Studi Tentang Proses Pelayanan Bidang Pendidikan dan Kesehatan Kabupaten Lanny Jaya Provinsi Papua).