



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. LATAR BELAKANG**

---

Sampai tahun 2018, penyelenggaraan pemerintahan era otonomi khusus di Papua telah berjalan 16 tahun sejak efektif digulirkan pada tahun 2001 dan telah banyak memberikan warna dan perubahan dalam berbagai sendi kehidupan masyarakat, meskipun belum banyak menyentuh permasalahan pembangunan secara substantif untuk mengurangi ketertinggalan dan ketimpangan pembangunan antar daerah. Oleh karena itu, diperlukan satu perencanaan yang lebih mendalam guna perbaikan pelaksanaan otonomi khusus di Papua sehingga dapat lebih fokus pada upaya pengurangan ketimpangan (*in-equity*) pembangunan dengan memperkuat aspek kemandirian orang asli Papua dalam kapasitas ekonomi, pendidikan dan kesehatan. Dalam konteks ini, Bapak Lukas Enembe dan Bapak Klemen Tinal yang telah dilantik pada tanggal 5 September 2018 sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Papua mengajak semua komponen masyarakat di Provinsi Papua untuk mencapai visi Papua Bangkit, Mandiri, dan Sejahtera yang Berkeadilan.

Untuk mencapai visi ini harus dirumuskan strategi pembangunan yang tepat, desain kebijakan yang lebih menyentuh dan terukur yang didukung pelaksanaan kewenangan penuh, skema anggaran yang terbagi secara adil dan merata, serta pengawasan yang terkendali yang dibingkai dalam satu dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2019-2023. RPJMD 2019-2023 akan menjadi landasan dalam pelaksanaan tahapan pembangunan di Provinsi Papua selama lima tahun kedepan, sebagai arah dan panduan bagi seluruh pemangku kepentingan di Provinsi Papua untuk bersama membangkitkan masyarakat Papua, menjadi lebih mandiri, dan lebih sejahtera secara berkeadilan.

Penyusunan dokumen RPJMD Provinsi Papua periode 2019-2023 menjadi sangat penting dan mendesak untuk dilakukan karena dokumen RPJMD akan menjadi acuan dasar bagi seluruh OPD (Organisasi Perangkat Daerah) di lingkungan Pemerintah Provinsi Papua dalam melaksanakan kebijakan pembangunan daerah lima tahun ke depan. Penyusunan dokumen RPJMD ini mengacu pada :

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah;
2. RPJPD Provinsi Papua;
3. KLHS;
4. SDGs;
5. Roadmap pembangunan infrastruktur;
6. Prioritas pembangunan nasional, baik pembangunan wilayah maupun pembangunan sektoral; dan
7. Dokumen lain yang relevan.

Untuk menghasilkan dokumen perencanaan pembangunan yang berkualitas, penyusunan RPJMD Propinsi Papua 2018–2023 dilaksanakan melalui beberapa tahapan yang sistematis dan terstruktur sebagaimana yang disajikan dalam Gambar 1.1.

**1. Persiapan penyusunan RPJMD, yang meliputi :**

- a. Penyusunan keputusan kepala daerah tentang pembentukan tim penyusun RPJMD;
- b. Orientasi mengenai RPJMD;
- c. Penyusunan agenda kerja tim penyusun RPJMD;

**2. Penyusunan rancangan awal RPJMD, yang meliputi :**

- a. Pengolahan data dan informasi;
- b. Analisis gambaran umum Propinsi Papua;
- c. Analisis pengelolaan keuangan daerah dan kerangka pendanaan;
- d. Perumusan permasalahan pembangunan daerah dan isu strategis;
- e. Perumusan dan penjelasan Visi dan Misi, tujuan dan sasaran;
- f. Perumusan strategi dan arah kebijakan selama lima tahun;
- g. Perumusan rencana indikasi program prioritas yang disertai pendanaan;
- h. Penetapan indikator kinerja daerah;

- i. Pembahasan dengan OPD Propinsi Papua sebagai bahan penyusunan rancangan Renstra OPD;
- j. Pelaksanaan forum konsultasi publik untuk mendapatkan masukan dari masyarakat.

**3. Penyusunan rumusan RPJMD, yang meliputi :**

- a. Penyusunan rancangan Renstra SKPD;
- b. Verifikasi rancangan Renstra SKPD;
- c. Rancangan Renstra SKPD digunakan sebagai bahan penyempurnaan Rancangan RPJMD;
- d. Pelaksanaan musrenbang RPJMD untuk penajaman, penyelarasan, klarifikasi dan kesepakatan terhadap rancangan RPJMD.

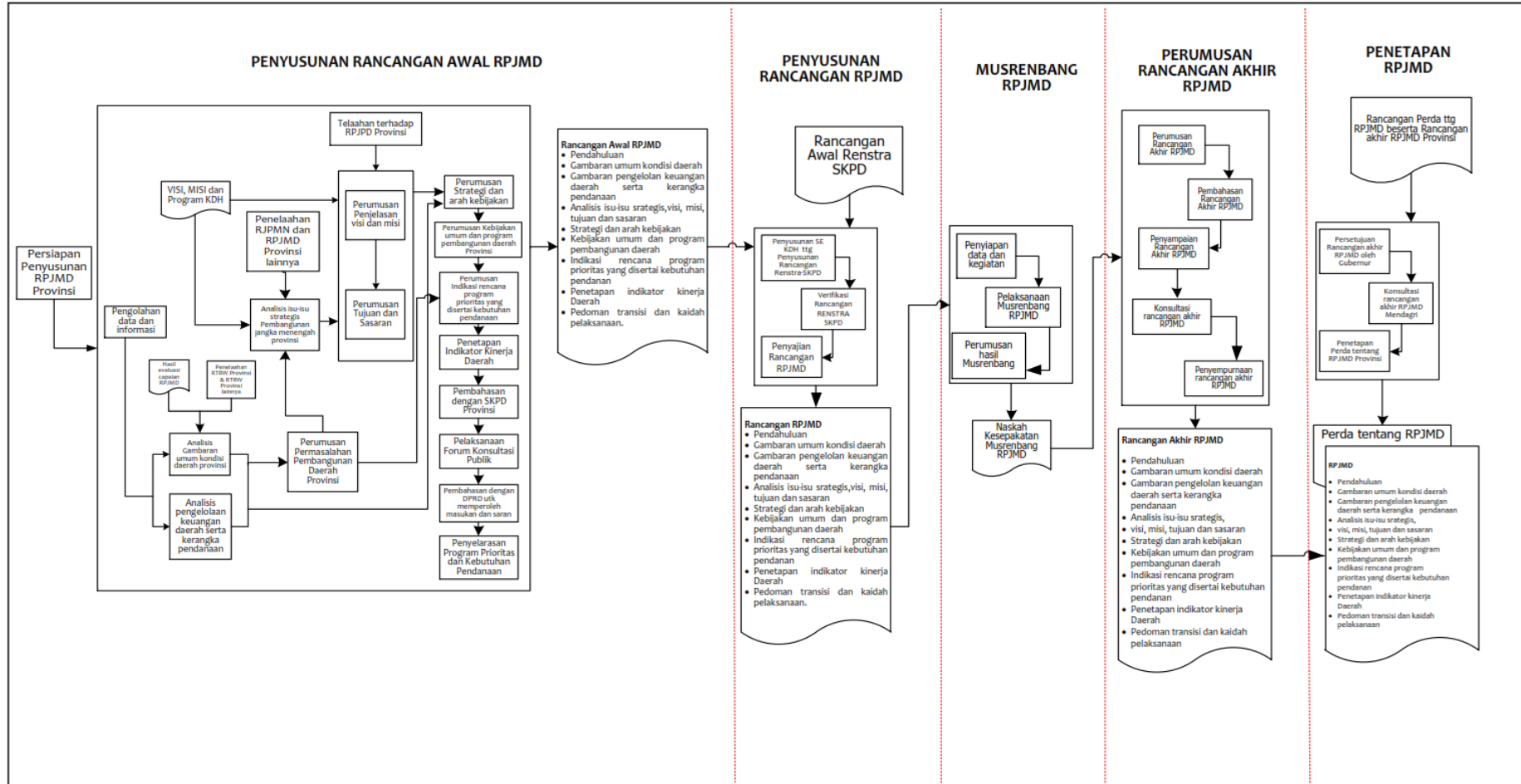
**4. Perumusan rancangan akhir RPJMD, meliputi :**

- a. Penyusunan rancangan akhir RPJMD dengan memperhatikan hasil musrenbang RPJMD;
- b. Konsultasi rancangan akhir RPJMD ke Kementerian Dalam Negeri;
- c. Penyempurnaan rancangan akhir RPJMD sesuai hasil konsultasi.

**5. Penetapan Peraturan Daerah tentang RPJMD, meliputi :**

- a. Penyusunan RAPERDA;
- b. Pembahasan pansus DPR Papua;  
Penetapan Peraturan Daerah tentang RPJMD.

Gambar 1.1. Proses dan Tahapan Penyusunan RPJMD Provinsi Papua Tahun 2019-2023



## 1.2. DASAR HUKUM PENYUSUNAN

---

Dokumen RPJMD ini disusun dengan mempedomani Pancasila sebagai landasan ideologis, Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional, serta sejumlah landasan operasional sebagai berikut.

1. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua;
2. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
3. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
4. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
5. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025;
6. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
7. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua;
8. Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
9. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup Ruang;
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional Tahun 2008-2028;
13. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan

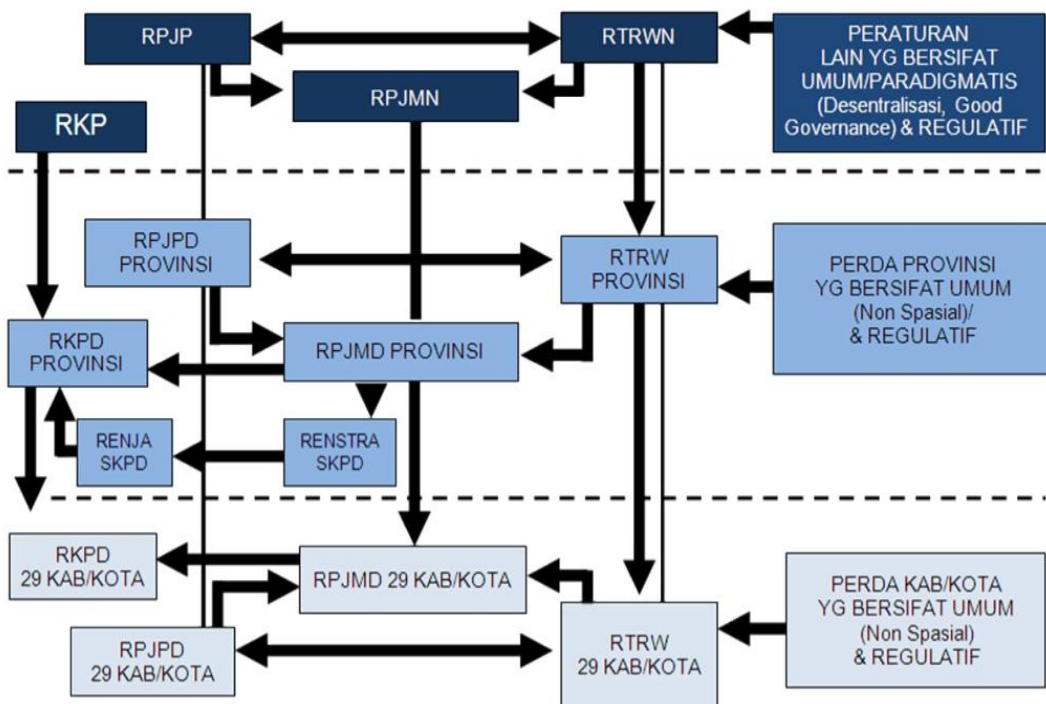
- Tugas dan Wewenang serta Kedudukan Keuangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi;
14. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal;
  15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah;
  16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2018 Tentang Sistem Informasi Pembangunan Daerah;
  17. Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan;
  18. Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi Tahun 2010-2025;
  19. Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019;
  20. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pembangunan Kesejahteraan Di Provinsi Papua Dan Provinsi Papua Barat;
  21. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 86 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.
  22. Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2013 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Papua 2005-2025;
  23. Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Papua Tahun 2013-2033;
  24. Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2013 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Papua 2013-2018;
  25. Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 25 Tahun 2013 Tentang Pembagian Penerimaan Dan Pengelolaan Keuangan Dana Otonomi Khusus,

yang selanjutnya mengalami perubahan kedua kali melalui Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 25 Tahun 2013 Tentang Pembagian Penerimaan Dan Pengelolaan Keuangan Dana Otonomi Khusus.

### 1.3. HUBUNGAN ANTAR DOKUMEN

Kedudukan dan hubungan RPJMD Provinsi Papua tahun 2019-2023 dengan dokumen perencanaan lainnya dapat digambarkan sebagai berikut:

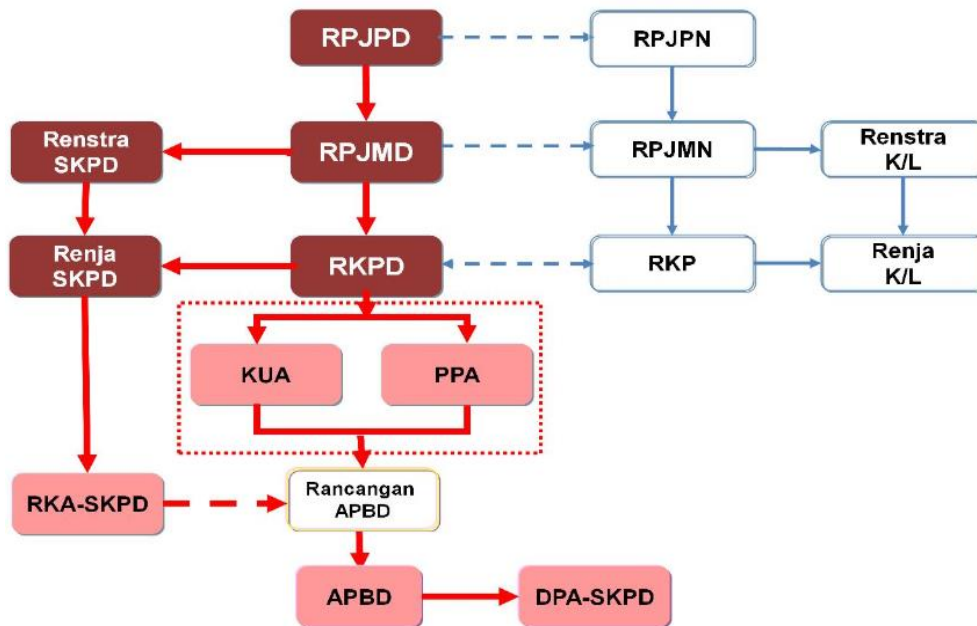
Gambar 1.2 Keterkaitan RPJMD Provinsi Papua Dengan Dokumen Perencanaan Lainnya



- RPJMD Provinsi Papua merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan nasional dengan mengacu kepada RPJP Daerah Provinsi Papua 2005-2025 serta Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Papua;
- RPJMD Provinsi Papua menjadi pedoman dalam penyusunan Renstra-SKPD untuk jangka lima tahun serta Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) setiap tahunnya;
- RPJMD Provinsi Papua menjadi acuan bagi Kabupaten/Kota se-Provinsi Papua dalam penyusunan RPJMD Kabupaten/Kota.



Gambar 1.3. Keterhubungan Dokumen Perencanaan Pembangunan Dengan Penganggaran



Selain dalam keterkaitannya dengan dokumen perencanaan yang lain, dokumen RPJMD juga terkait dengan dokumen anggaran. Hubungan antardokumen perencanaan dan kesinambungannya dengan fungsi penganggaran dapat dijelaskan sebagai berikut:

- Sistem perencanaan pembangunan daerah, baik jangka panjang, menengah, dan tahunan, merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisah-pisahkan;
- Perencanaan pembangunan daerah merupakan satu kesatuan dengan sistem perencanaan pembangunan nasional;
- Sistem perencanaan pembangunan daerah juga merupakan satu kesatuan dengan sistem pengelolaan keuangan daerah melalui tahap penganggarannya.

#### 1.4. MAKSUD DAN TUJUAN

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Papua 2019-2023 ditetapkan dengan maksud untuk memberikan arah sekaligus menjadi pedoman bagi seluruh pemangku kepentingan baik pemerintah, masyarakat dan dunia usaha di dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan pembangunan daerah yang berkesinambungan. Dokumen RPJMD ini sekaligus merupakan acuan penentuan pilihan-pilihan program kegiatan tahunan daerah yang akan dibahas dalam

rangkaian forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang bermitra masyarakat, secara berjenjang.

Tujuan dari penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Papua 2019-2023 adalah:

1. Menjabarkan visi, misi, dan program prioritas Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih;
2. Mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan serta mewujudkan perencanaan pembangunan daerah yang sinergis, harmonis dan terpadu dengan perencanaan pembangunan nasional;
3. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
4. Menjaga kesinambungan dan kesatuan arah antara Rencana Strategis Perangkat Daerah (Renstra-PD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Provinsi Papua;
5. Mempermudah pengukuran kinerja dan evaluasi kinerja setiap OPD dilingkup pemerintahan Provinsi Papua, dan menjadi tolak ukur penilaian keberhasilan OPD dalam melaksanakan implementasi program pembangunan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dalam upaya mewujudkan visi, misi dan program prioritas Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih;
6. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, dan melaksanakan program pembangunan secara berkelanjutan;
7. Menjadi acuan dalam fungsi pengawasan dan penganggaran DPRP dalam mengendalikan penyelenggaraan pembangunan daerah dan menyalurkan aspirasi masyarakat sesuai dengan prioritas dan sasaran program pembangunan yang ditetapkan dalam peraturan daerah tentang RPJMD;
8. Menjadi pedoman dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran pemerintah daerah tahunan mulai dari RENJA-PD, RKA-PD, DPA, hingga penyusunan APBD;
9. Menjamin keterkaitan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan serta pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah.

## 1.5. SISTEMATIKA PENULISAN

---

Sistematika RPJMD Provinsi Papua Tahun 2019-2023 disusun dengan mengacu pada pedoman operasional dalam Peraturan Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah. Secara detail sistematika penulisan RPJMD untuk setiap bab dijabarkan sebagai berikut:

### **Bab I    Pendahuluan.**

Bab ini memberikan gambaran tentang latar belakang, dasar hukum penyusunan, maksud dan Tujuan serta sistematika penulisan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Papua Tahun 2019-2023.

### **Bab II   Gambaran Umum Kondisi Daerah.**

Bab ini menjelaskan kondisi umum daerah Provinsi Papua yang meliputi aspek-aspek geografi dan demografi, kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, daya saing daerah, dan penelahaan KLHS (Kajian Lingkungan Hidup Strategis), serta RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah).

### **Bab III  Gambaran Umum Keuangan Daerah.**

Bab ini menjelaskan tentang gambaran pengelolaan keuangan daerah dan kerangka pendanaan secara rinci yang terdiri atas kinerja keuangan masa lalu, kebijakan pengelolaan keuangan masa lalu, dan kerangka pendanaan.

### **Bab IV  Permasalahan dan Isu-Isu Strategis Daerah.**

Bab ini memuat berbagai isu strategis yang terkait dengan permasalahan pembangunan daerah yang dirinci menurut urusan yaitu urusan wajib pelayanan dasar, non pelayanan dasar, pilihan dan penunjang. Selain itu juga memuat isu-isu strategis internasional, kebijakan nasional, dan isu-isu sektoral lainnya.

## **Bab V Visi, Misi, Tujuan dan Sasaran**

Bab ini menjelaskan mengenai visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan daerah pada periode tahun 2019-2023 yang didasarkan pada konsolidasi visi Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih dengan berbagai isu strategis yang mengemuka di Papua, serta tujuan dan sasaran pembangunan daerah untuk masa 5 (lima) tahun mendatang.

## **Bab VI Strategi, Arah Kebijakan, dan Program Pembangunan Daerah.**

Bab ini memuat dan menjelaskan strategi dan arah kebijakan pembangunan Provinsi Papua untuk kurun waktu 5 (lima) tahun ke depan yaitu selama periode 2019-2023.

## **Bab VII Kerangka Pendanaan Pembangunan dan program Perangkat Daerah**

Bab ini menjelaskan mengenai kebijakan umum yang akan diambil dalam pembangunan jangka menengah dan disertai dengan program pembangunan daerah yang akan direncanakan.

## **Bab VIII Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.**

Bab ini menjelaskan indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan indikatif yang menjadi tanggungjawab OPD.

## **Bab IX Penutup.**

Dalam bab penutup ini disajikan kaidah-kaidah transisi dan pelaksanaan yang akan menjadi pedoman dalam mengisi kekosongan RKPD disaat periode RPJMD berakhir, serta sebagai patokan dalam pelaksanaan RPJMD setiap tahunnya dalam perencanaan jangka pendek.