

Keadilan dalam Pembangunan dan Pemerintahan di Timor Leste

Suatu Laporan Berdasarkan Hasil Penelitian Tahap Pertama
mengenai pelaksanaan Programa Dezenvolvmentu Lokal (PDL)
dan TIM Works

Ditulis oleh Tim Penelitian Luta Hamutuk/Justice for the Poor (World
Bank)

Daftar Isi

Bab 1: Pendahuluan.....	3
Bab 2: Topik Penelitian.....	6
Bab 3: Metodologi dan Tempat Penelitian.....	8
Bab 4: Aturan dan Prosedur PDL dan TIM Works.....	11
Bab 5: Aileu.....	24
Bab 6: Lautem.....	46
Bab 7: Kesimpulan.....	71
Daftar Pustaka.....	75
Lampiran.....	77

Bab 1: Pendahuluan

Laporan ini merupakan sebuah paduan dan singkatan daripada dua laporan lengkap (satu berfokus pada Distrik Aileu, yang lain berfokus pada Distrik Lautem) ditulis oleh team peneliti J4P/Luta Hamutuk berdasarkan penelitian lapangan pada bulan Juni 2009. Laporan singkat ini dimaksudkan untuk meringkas data, analisa dan kesimpulan pokok yang ditulis secara terperinci dalam dua laporan lengkap tersebut. Dengan demikian, laporan singkat ini akan menyampaikan informasi yang dianggap paling pokok dan penting. Penelitian lapangan J4P/Luta Hamutuk berjalan menurut dua tahap, maka laporan singkat ini (berdasarkan penelitian tahap pertama) juga akan memberi saran dan rekomendasi sebagai persiapan untuk penelitian lapangan tahap kedua pada bulan Agustus/September.

Proyek penelitian J4P/Luta Hamutuk merupakan sebuah kontribusi kepada pengetahuan kita mengenai relasi-relasi antara masyarakat dan sistem pemerintahan di Timor Leste. Untuk lebih mengerti isu ini, proyek penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan antropologi untuk melihat pada pelaksanaan dua program 'public service delivery' (pelayanan publik) yang sedang diterapkan di Timor Leste, yakni: Programa Desenvolvimento Lokal (PDL) dan TIM Works. Pertanyaan pokok yang mendasarkan proyek penelitian ini adalah 'bagaimana sebuah negara baru, seperti Timor Leste, yang menghadapi banyak tantangan (baik secara ekonomi maupun politik), dan yang mempunyai budaya dan sejarah yang kompleks, bisa menciptakan sebuah sistem pelayanan publik yang baik untuk mengatasi tantangan tantangan tersebut?' Untuk menjawab pertanyaan ini, penelitian ini menggali mengenai isu-isu seperti aturan dan prosedur, cara memutuskan (decision making), mekanisme pemberdayaan dan cara penyelesaian masalah yang diterapkan oleh kedua program tersebut.

Dari hasil penelitian lapangan tahap pertama di Dili, Aileu dan Lautem, kita bisa berkesimpulan bahwa dalam hal melayani masyarakat dengan baik dua program tersebut (PDL dan TIM Works) masing-masing mempunyai kebaikan dan kekurangan tersendiri. Menyangkut kekurangan, pada umumnya kedua program ini ada kesulitan dengan memenuhi harapannya, akibat perbedaan antara nilai-nilai budaya lokal (termasuk arti dan peran pemerintahan) dan aturan dan prosedur program. Walaupun

dua program mempunyai tujuan dan proses implementasi yang demokratis, boleh dikatakan bahwa masyarakat (termasuk pemimpin lokal dan rakyat biasa) belum dilibatkan betul-betul sesuai dengan harapan program. Jelas bahwa ada masalah kekurangan sumber daya manusia, fasilitas, dan uang, akibat masalah struktural seperti keterbatasan anggaran dan pendidikan. Tetapi lebih penting lagi bahwa sumber daya manusia yang sudah ada ditempat dan anggaran yang sudah disediakan tidak digunakan sepenuhnya akibat kekurangan pemahaman PDL dan TIM Works mengenai bagaimana menjalankan proyek-proyek sesuai dengan kondisi budaya lokal.

Dari situasi ini akan timbul masalah karena komunikasi antara pihak program dan pihak masyarakat tidak begitu lancar. Yaitu, masyarakat tidak tahu persis apa yang diperlu atau diharapkan dari mereka oleh program, dan program tidak tahu persis apa yang diharapkan dari mereka oleh masyarakat. Ketidakpahaman ini akan menimbulkan masalah 'kurang transparansi' yang tidak seharusnya merupakan tindakan 'rakus' dari pihak terlibat, tetapi tanpa arahan yang mantap dari program juga bisa merupakan tindakan yang dianggap pantas menurut 'budaya' memutuskan dan pemerintahan lokal. Kesimpulan ini merupakan kesimpulan awal yang perlu diuji lagi dan diperhalus dengan penelitian lapangan tahap kedua. Kalau sampai analisa awal kita memang benar, bisa disarankan bahwa untuk memperbaiki pelaksanaan PDL dan TIM Works mekanism memperdayaan harus lebih kuat supaya yang diinginkan oleh program lebih diketahui di basis. Tetapi, penting juga program sadar bahwa untuk memperdayakan basis sepenuhnya, program harus memperhatikan nilai-nilai budaya yang berlaku di masyarakat. Yaitu, pemberdayaan akan lebih berhasil jika program menemukan titik keseimbangan antara yang bernilai bagi program dan yang bernilai bagi masyarakat.

Laporan ini disusun dalam 7 bab, termasuk pendahuluan ini. Pada Bab 2 kita akan menjelaskan topik penelitian J4P/Luta dan mengidentifikasi tema dan pertanyaan kunci yang memberi arahan pada penelitian lapangan kita. Bab 3 akan memberi penjelasan mengenai metode yang dipakai untuk memperoleh dan menganalisa data dan tempat penelitian yang dipilih. Bab 4 akan berfokus pada yang idaman daripada PDL dan TIM Works, termasuk aturan dan prosedur yang diinginkan, dan akan dipakai sebagai dasar untuk membuat perbandingan antara yang ideal dan nyata dalam pelaksanaan program tersebut. Bab 5 berfokus pada Distrik Aileu dan Bab 7 berfokus pada Distrik Lautem. Dua dua bab ini menyampaikan pengalaman dan pemahaman

orang orang yang terlibat dalam pelaksanaan PDL dan TIM Works di tingkat lokal, termasuk para pemimpin, staff, beneficiaries dan para kontraktor. Dalam Bab 7 adalah kesimpulan daripada laporan ini.

Bab 2: Topik Penelitian

Proyek penelitian Justice for the Poor/Luta Hamutuk difokuskan pada dua program pelayanan publik yang sedang dijalankan di Timor Leste, yaitu Programa Dezenvolementu Lokal (PDL) dan TIM Works. PDL adalah sebuah program untuk meningkatkan kapasitas para pemimpin lokal (sebagai persiapan untuk desentralisasi) melalui memberikan kepada mereka tanggung jawab untuk memilih dan mengimplementasi proyek pembangunan. Sedangkan program TIM Works, yang juga dikenal sebagai program ‘2 dollar’ atau ‘ILO’, ada tujuan untuk membangun infrastruktur sambil mengatasi pengangguran, khususnya antara kaum muda, dengan mengadakan proyek ‘kerja jalan’. Dengan meneliti tentang pelayanan publik ini diharapkan bahwa kita akan menemukan kebaikan dan kekurangan dimiliki kedua program tersebut dengan melihat pada perbedaan antara yang diinginkan oleh program dan yang dilaksanakan sebenarnya. Dengan hasil penelitian ini kita akan memberi saran agar program-program akan disempurnakan supaya rakyat Timor Leste bisa dilayani dengan baik oleh negara.

Penelitian ini merupakan penelitian terbaru di Timor Leste karena pertama kali kita akan melihat secara dalam dan detail pada tiga aspek kunci dari program pelayanan publik seperti LDP dan TIM Works. Pertama, proyek ini meneliti tentang bagaimana orang yang terlibat dalam program tersebut – dari pihak pemimpin ke pihak rakyat – mengambil keputusan mengenai pelaksanaannya. Dengan memperoleh data tentang keputusan semacam ini kita sempat mengetahui peranan, tanggung jawab dan pembuatan ‘aktor aktor’ secara ril (nyata). Dengan demikian kita bisa tepat mengukur dan menimbang perbedaan dalam kekuasaan, keterlibatan dan kemampuan antara aktor tersebut. Kedua, proyek ini melihat pada cara cara penyelesaian masalah yang diterapkan oleh program LDP dan TIM Works dan yang berlaku dalam pelaksanaan program di tingkat lokal. Dengan data ini kita akan mengetahui kapan dan kenapa ada masalah dalam program tersebut sedangkan membuat perbandingan antara cara penyelesaian masalah yang laku di setiap tingkat pemerintahan (Nasional, District, Sub-District, Suco). Ketiga, dalam proyek penelitian ini kita berfokus pada proses pemberdayaan masyarakat yang fasilitasi rakyat untuk mengakses dan program pelayanan publik. Dengan topik ini kita bertanya, ‘sejauh mana rakyat terlibat dalam dan mengambil manfaat dari LDP dan TIM Works?’ Jawaban dari pertanyaan ini akan

membantu kita mengerti posisi dan kekuasaan rakyat berhubungan dengan pemerintahan mereka.

Tiga tema atau fokus proyek penelitian ini, yaitu pengambilan keputusan, penyelesaian masalah dan pemberdayaan masyarakat, merupakan unsur-unsur perlu diteliti dan dimengerti untuk meningkatkan kualitas dan efisiensi pelayanan publik di Timor Leste. Tetapi ada satu hal lagi yang berada seluruh tiga tema penelitian tersebut yang harus diperhatikan dan yang bisa dipandang dengan ilmu sosial, khususnya antropologi. Yaitu, dengan mengambil keputusan, menyelesaikan masalah dan kegiatan pemberdayaan masyarakat, setiap individu berada dalam sebuah jaringan sosial-budaya dimana di satu pihak mereka dipengaruhi oleh jaringan itu, kemudian di pihak lain mereka juga bisa mempengaruhi jaringan itu. Dengan 'jaringan sosial-budaya' yang dimaksudkan adalah nilai-nilai, pengalaman, pembuatan dan pemikiran baik dari individu sendiri maupun dari orang lain yang memberi makna pada hidup setiap orang. Posisi seseorang dalam jaringan sosial-budaya dia akan sangat berdampak pada bagaimana dia mengerti dan bertindak menyangkut interaksinya dengan program pelayanan publik LDP dan TIM Works. Maka, salah satu tujuan utama dalam proyek penelitian ini supaya kita lebih memahami hubungan antara negara dan masyarakat dalam hal pelayanan publik adalah mengetahui kondisi sosial budaya yang berlaku dimana program tersebut diterapkan.

Jadi, kita mulai penelitian ini dengan hipotesa bahwa kondisi sosial budaya akan berdampak pada pelaksanaan PDL dan TIM Works. Walaupun hipotesa seperti ini sekarang sangat kuat dalam teori antropologi karena ada banyak penelitian yang telah membuktikan pengaruh budaya lokal atas keberhasilan pemerintahan nasional, semua hipotesa pantas diuji terus menerus dengan penelitian ditempat dan mengenai keadaan baru. Dengan demikian, penelitian J4P/Luta Hamutuk akan terbuka melihat pada isu-isu keputusan, cara penyelesaian masalah dan pemberdayaan dalam pelaksanaan program-program tersebut. Kalau sampai ada perbedaan antara yang diinginkan oleh program dan yang sebenarnya dilaksanakan, dan kalau oleh karena itu masyarakat tidak menerima pelayanan publik yang baik, kita akan berusaha untuk menemukan penyebab-penyebab secara objective, dengan memakai metode ilmu sains sosial yang akan disampaikan pada bab berikut.

Bab 3. Metodologi dan Tempat Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan pendekatan antropologi. Pada umumnya, metode antropologi, yang juga dikenal sebagai ‘etnografi’, memakai beberapa tipe metode spesifik, termasuk pengamatan terlibat (participant observation) dan wawancara, untuk menggali lebih dalam tentang hidup sosial-budaya sebuah masyarakat.

Antropologi, khususnya ketika digunakan untuk lebih mengerti masalah pembangunan, berdasarkan kesadaran bahwa sistem sosial-budaya adalah sangat pokok dalam mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan kegiatan pembangunan dan pelayanan publik. Maka, semakin lengkap pengetahuan dan sensitivitas kita terhadap sistem sosial-budaya dimana ada program pembangunan dilaksanakan, semakin mungkin kegiatan ini bisa berhasil. Untuk memperoleh informasi seperti ini, dibutuhkan bahwa peneliti berada untuk jangka waktu yang lama di tempat penelitian agar melibatkan diri dalam hidup masyarakat. Jadi, walaupun ‘sample size’ responden penelitian antropologi tidak sebesar penelitian kualitatif yang memakai survei saja, dengan melibatkan diri dalam dunia responden dengan pengamatan terlibat dan wawancara data data yang bisa diperoleh lebih detail dan lebih pantas untuk mengetahui sistem sosial-budaya yang kompleks.

Untuk mendapatkan informasi akurat mengenai posisi, sangkut pautnya dan keberhasilan program LDP dan TIM Works dalam sistem sistem sosial-budaya di Timor Leste penelitian ini memakai dokumen dokumen serta wawancara dengan beberapa ‘jenis’ responden (seperti pemimpin lokal, staf dan pekerja, serta beneficiaries) dan pengamatan di beberapa tempat penelitian. Informasi tentang prosedur resmi dan peraturan LDP dan TIM Works diperoleh dari dokumen diterbitkan oleh program bersangkutan dan dari 3 wawancara dengan staff kuncinya di Dili (lihat lampiran A). Riset dilanjutkan di district Aileu di pusat Distrik, serta di 2 Sub-Distrito dan di 4 Suco, yaitu:

- Sub-Distrito Aileu Vila
 - Suco Liurai dan Suco Lahae
- Sub-District Remexio

- Suco Maumeta dan Suco Acumau

Di tempat penelitian ini di Aileu ada 29 wawancara semi-struktur (lihat lampiran B) dengan para pemimpin lokal, staff program dan beneficiaries, serta 10 hari pengamatan. Sedangkan, riset yang dilanjutkan di Distrito Lautem juga dilakukan di pusat Distrito serta di 2 Sub-Distrito dan 4 Suco, yaitu:

- Sub Distrito Lospalos
 - Suco Home dan Suco Fuiloro
- Sub Distrito Lautem
 - Suco Serelau dan Suco Ililai

Selama penelitian di tempat tempat ini di Lautem ada 33 wawancara semi-struktur (lihat lampiran C) dengan para pemimpin lokal, staff program dan beneficiaries, serta 11 hari pengamatan.

Dua Distrito ini, yaitu Aileu dan Lautem, dipilih karena kedua distrito ini dianggap cukup berbeda menurut ukuran pembangunan di Timor Leste. Aileu dihitung sebagai ‘low capacity district’ (distrito dengan kapasitas rendah) karena, misalnya, tingkat pendidikan dan pendapatan serta kondisi pembanguan lebih rendah daripada beberapa distrito lain. Sedangkan, Lautem dianggap sebagai ‘high capacity district’ (distrito kapasitas tinggi) dengan kondisi pembanguan lebih maju daripada beberapa distrito lain. Maka, dengan dua tempat penelitian ini, kita bisa membandingkan pelaksanaan PDL dan TIM Works di satu distrito kapasitas rendah dan sat distrito kapasitas tinggi. Terus, tempat penelitian di Sub-Distrito dan Suco dipilih atas informasi yang diambil dari dokumen-dokumen dan wawancara di tingkat nasional dan distrito yang menunjuk dimana ada proyek PDL dan TIM Works. Tetpai pilihan tempat penelitian di tingkat ini juga strategis. Yaitu, kita berusaha untuk meneliti di tempat pedesaan serta di tempat perkotaan. Dengan demikian kita bisa membandingkan pelaksanaan program-program di tempat terpencil dimana fasilitas, transportasi dan kommunikasi akan berbeda daripada di tempat lebih dekat ke pusat pemerintahan.

Semua wawancara di tempat-tempat penelitian ini dibuat dengan memakai metode wawancara ‘semi-struktur’ dimana ada persiapan pertanyaan pertanyaan sesuai dengan tema proyek penilitian ini (lihat lampiran D). Tetapi, dengan metode wawancara ini si peneliti diberikan ruang untuk membentuk secara langsung pertanyaan susulan sesuai dengan jawaban responden, dan responden juga diberikan ruang untuk membuka diri

menurut kemauannya. Hasil wawancara dicatat secara singkat di saat wawancara dan juga ada yang direkam. Dari catatan singkat dan rekaman ini ditulis satu catatan lengkap untuk setiap wawancara.

Catatan ini, dilengkapi dengan pengamatan dan pengalaman kita sehari-hari di tempat penelitian, merupakan sebuah 'jendela' untuk melihat ke dalam hidup responden menyangkut program LDP dan TIM Works. Di satu sisi, sadar bahwa metode penelitian ada keterbatasan, data dan analisa kita yang disampaikan dalam laporan ini merupakan sebuah interpretasi tentang baik bacaan maupun pendapat responden wawancara. Di sisi lain, interpretasi ini berarti karena membandingkan dan menyatukan informasi dari beberapa sudut pandang berbeda yang, tanpa penelitian ini, tidak akan bertemu.

Sebagai kesimpulan mengenai metodologi kita, boleh dilihat bahwa dalam penelitian tahap pertama ini kita berhasil mengidentifikasi tempat proyek LDP dan TIM Works dan memperoleh informasi mengenai topik penelitian kita dari beraneka-ragam sudut pandang orang terlibat dalam proyek tersebut. Bagaimana kita bisa memperbaiki metode peneliitan kita dengan, misalnya pertanyaan yang lebih berfokus atau responden yang lebih penting, akan kita lihat di bagian 'kesimpulan dan saran' pada masing-masing bab berikut.

Bab 4: Aturan dan Prosedur PDL dan TIM Works

Pendahuluan

Pada bab ini kita akan menjelaskan tentang tahap-tahap ‘Programa Desenvolvimento Local’ (PDL) dan TIM Works sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan pemerintah di bawah tanggung jawab Ministério Administração Estatal e Ordenamento do Território (MAE-OT) dan Secretariat of State for Vocational Training and Employment (SEFOPE) masing-masing. Pembahasan ini berfokus pada peraturan/wewenang PDL dan TIM Works karena, melalui wewenang yang ada, kita akan mengetahui bagaimana mekanisme implementasi program, pemberdayaan masyarakat, penyelesaian masalah, serta pengambilan keputusan yang diinginkan program. ‘Pandangan dari pusat’ ini penting karena bisa dipakai untuk membuat perbandingan dengan yang ternyata dilaksanakan di tingkat lokal dalam pelaksanaan proyek-proyek.

Untuk PDL, data-data disampaikan dalam bab ini berdasarkan bacaan Diploma Ministerial dan 8 Directiva (regulasi) sebagai jaminan hukum dalam pengimplementasian program PDL (Diploma Ministerial No 8/2005; Directiva No. 1 s/d 8/2005-DNAT/MAEOT), serta tiga ‘process report’ mengenai perkembangan PDL (LDP-TL 2006; LDP-TL 2007; LGSP-TL 2008). Tim peneliti juga sempat wawancarai Direktur Nasional Desenvolvimento Local e Ordenamento Território (DND-LOT), Miguel de Carvalho (Interview, de Carvalho, 10/6/09). Untuk TIM Works, data-data yang disampaikan pada bab ini berdasarkan bacaan *TIM Works Project: Inception Report* (TIM Works 2008) dan *TIM Works Progress Report October 2008-March 2009* (TIM Works 2009) dan dua wawancara dengan Director Department of Employment SEFOPE, Jose Maria da C. Soares (Interview, Soares 16/6/09) dan ILO Labour-based technology expert, Tomas Stenstrom (Interview, Stenstrom 11/6/09).

PDL

Tujuan pokok dari pada PDL adalah untuk mengurangi kemiskinan dengan membangun infrastruktur skala kecil melalui pelayanan public (service delivery), dan sebagai pilot project untuk meningkatkan kemampuan pemimpin lokal dalam persiapan menuju Municipio. Tujuan ini ditekankan dalam salah satu pamflet PDL, *Foti Liman hodi Deside no Dezenvolve* (MAEOT) dimana dinyatakan bahwa “Programa

Dezenvolvimento Lokal hodi hetan lisaun prátikas ba prosesu desentralizasaun, katak futuru Governu Lokal bele forte, transparante no besik ba povu”.¹ Agar Timor Leste siap untuk pemerintahan desentralisasi, PDL ingin memberikan kapasitas dan tanggungjawab kepada pemimpin lokal untuk menjalankan program pembangunan di daerah mereka masing-masing, dan dengan demikian menjamin koordinasi yang baik antara struktur masyarakat dan Administrasi Negara di tingkat Distrito, Sub Distrito dan Suco.

Untuk menjalankan program PDL diimplementasi di tingkat lokal dibawah pimpinan *Ministerio Administrasaun Estatal e Ordenamento do Territorio* (MAEOT) (Kementerian Administrasi Negara) pemerintah bekerja sama dengan Agency Intenational seperti UNCDF (*United Nation Capital Development Fund*), UNDP (*United Nation Development Program*), dan Government of Norway untuk membantu dalam hal Financial demi menjalankan program ini. PDL mulai diimplementasikan pada tahun 2005 di distrik Bobonaro dan pada pertengahan tahun fiskal ini diperluas ke distrik Lautem. Pada tahun 2006 diperluas ke dua distrik lagi (yakni; Aileu dan Manatuto), dan pada tahun 2008 tingkatkan lagi ke 4 diatrict (yaitu; Baucau, Manufahi, Ainaro dan Covalima). Jadi sampai tahun 2009, PDL sudah di implementasikan di 8 district di Timor-Leste dan selama tiga tahun pelaksanaan PDL telah melaksanakan 270 proyek dengan anggaran USD\$ 2,391,416 dan telah memberikan manfaat kepada 576,182 orang (Pamflet: *Planu atu Estabelese Munisipiu*).

Mengenai cara implementasi, PDL mendirikan asembleia local, sebagai utusan yang mempunyai wewenang untuk mengambil keputusan bagi anggaran yang berskala kecil dalam proyek infra-struktur. Asembleia Local ini bisa memilih prioritas di distrik maupun sub-distrik dan memutuskan tentang bagaimana menggunakan anggaran yang di alokasikan ke tingkat local. PDL menerapkan dua model Asembleia, yaitu: *pertama*, didirikan Asembleia Sub Distrito (ASD) dan Asembleia Distrito (AD) dimana kekuasaan pengambilan keputusan berada di tingkat Sub Distrito dan Distrito Model (ini telah di implemetasikan di Bobonaro, Lautem, Aileu dan Manatuto), dan *ke-dua*, ada Model Asembleia Distrito dan Committee Development Sub Distrito (CDS) dimana kekuasaan pengambilan keputusan berada di tingkat Distrito (model ini di

¹ Dapat diterjemahkan dalam bahasa Indonesia ssb, “pengalaman ini pemerintah pusat bisa mendirikan sebuah pemeritahan lokal yang kuat, transparansi, dan lebih dekat dengan masyarakat”.

implementasikan di Ainaro, Manufahi, Covalima dan Baucau). Berdasarkan hasil wawancara dengan Director Nasional Desenvolvimento Lokal e Ordenamento Teritorio DN-DLOT, Miquel de Carvalho, ia mengatakan bahwa proses PDL ini adalah “husi kraik ba leten la’os husi leten ba kraik” (Interview, Carvalho, 10/06/2009).² Proses ‘bottom up’ ini berarti tingkat nasional hanya menyediakan dana kepada setiap Distrito dan mereka yang akan menggunakannya sesuai dengan keperluan mereka. Karena penelitian Justice for the Poor/Luta Hamutuk berfokus pada Lautem dan Aileu, dalam laporan ini kita akan menjelaskan mengenai model pertama, yaitu model ASD dan AD.

Didalam Assembleia (ASD dan AD) terdapat 2 kategori, yakni sebagai *membro permanente* (Anggota tetap) yang memiliki hak pilih dalam proses pemilihan di Assembleia, dan sebagai *membro executivo* (Anggota eksekutif) yang tidak memiliki hak pilih dalam pemilihan Assembleia. Di ASD Membro permanente adalah para perwakilan yang di pilih secara democratic dari rakyat pada saat pemilihan chefe de Suco dan Conselho do Suco di tahun 2005 (harus 2 orang dari setiap Suco, termasuk Xefe Suco dan satu perempuan). Sedangkan Membro executivo adalah para pegawai di Administrasi Distrito, dan Sub Distrito serta para pegawai dari department Agriculture, Education, Health, state Administration, dll. Jadi walaupun anggota Assembleia ini berasal dari berbagai komponents namun mereka harus dan selalu bekerja sama sebagai team untuk program PDL. Untuk membentuk AD, dua anggota ASD (satu laki-laki dan satu perempuan) dari setiap Sub-Distrito dipilih untuk menjabat di AD.

ASD dan AD ini bertanggung jawab untuk menjalankan *Prosesu Planeamento Lokal* (PPL) (Local Planning Process) yang, pada umumnya, merupakan sebuah proses dimana Assembleia memutuskan bagaimana mereka bisa memakai anggaran lokal yang dialokasikan melalui *Fundus Desenvolvimento Lokal* (FDL)³ untuk melaksanakan proyek infrastruktur. Dalam proses ini, langkah pertama adalah tingkat Suco melakukan proses perencanaan (Suco Planning Process) untuk mengidentifikasi rencana proyek tahunan. Conselho Suco mengadakan konsultasi dengan masyarakatnya untuk melihat prioritas Suco dan memilih 2 proyek pembangunan Sub-Distrito dan 1 proyek Distrito. Baik kalau sekarang kita menyampaikan bahwa ada berapa ‘jenis’ proyek,

² “dari bawah keatas bukan dari atas kebawah.”

³ Alokasian FDL tahunan ke distrik berdasarkan nomor penduduk masyarakat perkapita. 30 % dari anggaran total buat sebuah Distrito dialokasikan untuk merespon tanggung jawab pengeluaran distrik dan 70 % dialokasikan untuk tanggung jawab pengeluaran sub-distrik.

dimana ‘Proyek SD’ berarti proyek yang berfokus pada prioritas sub-distrito dan dibayar dari anggaran sub-distrito, sedangkan ‘Proyek Distrito’ berarti proyek berfokus pada prioritas distrik. Kriteria untuk menentukan proyek distrito adalah, 1) bagi manfaat lebih dari satu Sub-Distrito, 2) berpotensi untuk mengurangi kemiskinan di seluruh Distrito, dan 3) meningkatkan akses ke ‘basic public services di Distrito (Direktiva 4/2005: 6).⁴

Proses pemilihan, penyaringan dan pelaksanaan proyek di tingkat ASD berjalan sebagai berikut. Jika proyek-proyek suco telah sampai pada ASD, maka ASD akan melakukan saring (*Sub Distrito Assembleia Screening*) terhadap proposal-proposal proyek yang datang dari Suco sesuai dengan menu Indikatif yang sudah di sediakan pada Diploma Ministerial untuk memilih proyek-proyek yang bermanfaat bagi Sub Distrito mereka. Membro Permanente memilih proyek atas bimbingan dari *Komite Planeamentu no Implementasaun* (KPI).⁵ Setelah penyeleksian proyek di tingkat ASD proposal-proposal ini akan di kirim ke *Ekipa Verifikasaun no Avaliasaun* (VAT) untuk menganalisa bahwa apakah proyek-proyek tersebut masuk akal, sesuai dengan anggaran, dan benar-benar akan membantu masyarakat atau tidak. Setelah proses ini selesai proyek-proyek terpilih akan dipresentasikan pada *surumutu integrado* (Distrito Integration Workshop) untuk mendebatkan proposal-proposal ini dalam konteks proyek proyek dari Sub-Distrito lain. Sedangkan, ASD akan memilih 2 atau 3 proyek ‘Distrito’ untuk diajukan ke AD, dimana AD sendiri melakukan proses penyaringan dan evaluasi. Lalu ASD atau AD (tergantung jenis proyek) membuat keputusan akhir untuk proposal-proposal yang di usulkan.

Proyek-proyek terpilih ‘ditenderkan’ ke perusahaan-perusahaan swasta (atau untuk proyek dengan anggaran kecil, atau jika tidak ada perusahaan yang mau, proyek bisa dibangun oleh masyarakat sendiri – sistem KIK). Untuk proses tender ini, dibentuk *Komisaun Konkursu* (ASD dan AD)⁶ yang bertanggung jawab terhadap seluruh evaluasi

⁴ Proyek PDL berlaku hanya termasuk proyek bagi manfaat masyarakat (public works) dari sektor pendidikan, kesehatan, transportasi, ekonomi, pertanian dan sumber daya alam.

⁵ Panitia ini beranggota dari Perwakilan anggota permanen ASD atau 2 orang “*Reprezentante membru permanente ASD ema nain rua*” (1 orang laki-laki dan 1 orang perempuan); Staf Administrasi Sub-Distrik atau distrik, tergantung; Staf departamen sektor atau pihak lain yang dibutuhkan di Sub-Distrik atau distrik, tergantung.

⁶ Yang beranggota staf DNAT nivel 4 atau lebih sebagai presiden, perwakilan ASD, perwakilan staf teknik Obras Publik (atau konsultan teknik), dan perwakilan pegawai negeri dari sektor berkaitan dengan proyek.

dan seleksi peserta tender dan mempersiapkan kontrak kepada pemenang tender sesuai dengan peraturan. Untuk proyek tidak lebih dari US\$5000 ke bawah sejenis ini, ASD berhak untuk memilih langsung dan membuat proses tender. Sedangkan, untuk proyek dengan anggaran \$US5000 ke atas AD membuat proses tender. Namun, jika ada proyek melebihi US10.000 keatas maka harus ada pengecek-kan dari tingkat nasional sebelum tender di mulai. Ketika proyek sedang dibangun, Asembleia membentuk *Comissão Supervisaun Lokal (CSP)*, yang beranggota dua atau tiga orang rakyat yang dipercayai oleh masyarakat lokal untuk membantu KPI memonitor seluruh aktivitas kontraktor pada setiap hari (kualitas kerja, kerja sesuai dengan aturan, dll).

Karena penelitian J4P/Luta Hamutuk berfokus pada keadilan dalam relasi antara pemerintah dan masyarakat, sebaiknya kita melihat pada mekanism dipakai oleh PDL untuk memastikan keadilan dan menghindari masalah, serta melihat pada masalah-masalah yang telah diakui oleh PDL dalam 'progress report-nya'. Pertama, PDL diciptakan sebagai program untuk memperkuat pemerintahan demokrasi di tingkat lokal atas alasan bahwa demokrasi akan membawa keadilan ke masyarakat. Dengan demikian, keadilan menurut PDL bisa diukur dengan sejauh mana demokrasi diakarkan dalam masyarakat. Untuk memastikan demokrasi berjalan dengan baik dalam pelaksanaan PDL, PDL mengadakan beberapa mekanism pemberdayaan, evaluasi dan accountability. Mekanism pemberdayaan PDL termasuk training bagi para pemimpin lokal (baik membro permanen dan membro eksekutivu ASD dan AD) dan dukungan dana 5% untuk aktivitas teknik seperti pembuatan gambar, perdiem, foto kopi dan biaya yang berhubungan dengan *assembleia lokal* dalam pertemuan regular atau *esktra ordinario* (Direktiva No. 1/2005-DNAT/MSA). Selain ini, menurut prosedur PDL harus ada penyebaran informasi tentang aktivitas PDL melalui papan pengumuman, surat, pertemuan rutin, radio, pamphlet, brosur, media internet lainnya, yang merupakan sumber pemberdayaan baik pemimpin lokal maupun masyarakat pada umumnya. Kedua, seperti ditulis diatas, dalam *Prosesu Planeamentu Lokal* dibentuk beberapa pantitia untuk buat evaluasi dan monitoring terhadap proyek PDL untuk menjamin transparansi dan kualitas kerja. Struktur PDL juga diciptakan untuk memastikan 'accountability'. Terlihat bahwa ada tiga jenis accountability, yaitu:

1. Downward Political Accountability: dimana pemimpin lokal harus bertanggung jawab terhadap rakyat karena, dalam sistem demokrasi, posisi pemimpin bergantung pada kepuasan rakyat.

2. Horizontal Managerial Accountability: dimana dewan-dewan dan panitia-panitia yang ada saling memantau dan memperbaiki kegiatan satu sama lain.
3. Upward Administrative Accountability: dimana pemerintahan lokal harus mengikuti aturan dan prosedur ditentukan oleh pemerintahan Nasional.

Semua mekanism ini dipakai oleh PDL untuk menjamin keadilan dalam pelaksanaan PDL. Tetapi, mekanism seperti ini tidak selalu cukup, dan pihak pemimpin pusat PDL sendiri mengakui beberapa masalah yang telah dihadapi dalam membawakan keadilan dan demokrasi ke tingkat lokal.

Berdasarkan tiga laporan (progress report) diterbitkan oleh LDP dan satu wawancara dengan Director DND-LOT kita bisa menentukan empat jenis masalah yang diakui oleh PDL. Yaitu, masalah partisipasi, kemampuan pemimpin lokal, sumber daya dan fasilitas, dan proses tender dan kemampuan kontraktor. Semua masalah ini penting, dan diharapkan pembaca mengacu pada dua laporan lengkap untuk mendapat tahu lebih dalam. Untuk menghemat kata dalam laporan singkat ini, kita akan melihat pada satu masalah saja, sebagai contoh untuk mewakili data dan analisa tim penelitian J4P/Luta Hamutuk.

Menurut PDL, ada kepemimpinan yang kurang baik dan efektif di tingkat Suco, dan situasi ini akan berdampak negatif pada pelaksanaan PDL di tingkat ini. Misalnya, di Lautem “Suco Councils are dysfunctional as few or no meetings are held, there is a lack of facilities to prepare information for distribution, and a lack of public information boards and local radio communications” (LDP-TL 2007: 8).⁷ Menurut PDL, dalam cara kepemimpinan dan sistem pemerintahan di tingkat lokal para pemimpin belum bertanggung jawab terhadap bawahan (yaitu, belum ada ‘downward political accountability’). Untuk ini ada dua sisi, masyarakat cenderung tidak bertindak dan menuntut dalam sistem pemerintahan lokal, dan para pemimpin cenderung tidak memperhatikan masyarakat. Ditulis oleh LDP bahwa, “this dual problem will continue to cause low or non-existence of downward accountability and demand for downward accountability unless a strategy can be identified to improve and change the passive

⁷ “Dewan Suco tidak berfungsi karena jumlah pertemuan cuma sedikit atau tidak ada sama sekali, fasilitas untuk menyebarkan informasi kurang, dan ada kekurangan papan umum dan radio lokal.”

political culture which exists at the local level (LDP-TL 2007: 8).⁸ Kalau tidak ada perubahan sengaja, menurut LDP, budaya politik pasif ini akan tetap dipertahankan karena rakyat tidak tahu apa yang harus dilakukan oleh pemimpin lokal dan apa seharusnya diharapkan dari pemerintahan mereka dalam sistem demokrasi yang diterapkan oleh LDP.

Kenapa tidak ada ‘downward accountability’ dalam sistem pemerintahan lokal? Menurut PDL, salah satu penyebab yang membikin budaya politik yang pasif ini adalah kekurangan pengalaman dan pengetahuan para pemimpin mengenai aturan dan regulasi yang berlaku untuk pertemuan Assembly Lokal. Tetapi, LDP juga menyatakan bahwa masalah “undemocratic political behaviour”⁹ ini disebabkan oleh “cultural norms...[and]...is a general problem in the very hierarchical Timorese culture” (LDP-TL 2007: 8).¹⁰ Menurut LDP, budaya hierarkis dan bersifat otoriter ini dibentuk oleh sistem pemerintahan tradisional dan sistem pemerintahan Indonesia. Misalnya, ditulis bahwa “during Indonesian occupation the District Administrator would always make the final decision and such political culture will take time to change” (LDP-TL 2007: 8).

Untuk mencoba mengatasi tantangan ini, tanggapan PDL termasuk melanjutkan training para pemimpin lokal supaya mereka bisa lebih tahu mengenai nilai-nilai demokrasi serta merencanakan sebuah proyek penelitian mengenai pengaruh budaya lokal terhadap pelaksanaan PDL (penelitian ini belum dilaksanakan). Di satu pihak, PDL harus dipuji karena mengerti bahwa ada perbedaan antara prosedur PDL dan budaya lokal yang harus diperhatikan. Dibandingkan dengan ‘Community Empowerment Program’ (dilaksanakan World Bank pada tahun 2000-2002) yang tidak mengakui kekuasaan Xefe Suco, PDL sungguh mengambil langkah kedepan dengan menggunakan struktur pemerintahan lokal yang sudah ada dikombinasikan dengan faktor yang baru (seperti, bahwa harus ada perempuan utusan ASD dan AD). Tapi, di pihak lain, dilihat dari segi antropologi, boleh dikatakan bahwa anggapan PDL mengenai perbedaan tersebut memperlihatkan sebuah prasangka PDL. Tanpa mengenai budaya lokal Timor Leste.

⁸ “masalah bersisi dua ini akan terus menyebabkan tiada tanggung jawab dari pemimpin terhadap masyarakat (downward accountability) dan tiada masyarakat menuntun tanggung jawab dari pemimpin mereka, kecuali kalau ada rencana untuk memperbaiki dan mengubah budaya politik yang passif ini yang ada di tingkat lokal.”

⁹ “tindakan tidak demokratis.”

¹⁰ “norma norma budaya...[dan]...merupakan sebuah masalah umum dalam budaya Timor yang sangat hierarkis.”

Yaitu, pemahaman PDL tentang budaya dan sejarah, seperti pengaruh sistem-sistem pemerintahan dan kekuasaan tradisional dan dari jaman Portugal, Indonesia, UNTAET dan masa perjuangan dan resistance, tidak begitu tinggi. Dalam ‘progress report’ yang ada, PDL cenderung melihat budaya ini, tanpa data dan bukti yang cukup, sebagai sesuatu ‘anti-demokrasi’ dan ‘pasif’ yang hanya mengganggu pelaksanaan PDL. Maka, kita bisa berkesimpulan bahwa tanggapan PDL mengenai masalah ini belum cukup bagus.

TIM Works

Sama seperti PDL, TIM Works bertujuan untuk membangun infrastruktur Timor Leste, tetapi, berbeda dengan PDL, TIM Works tidak ingin mengantarkan sebuah sistem pemerintahan yang demokratis di tingkat lokal. Melainkan, TIM Works, yang dilaksanakan pada October 2008 s/d June 2010, berfokus pada kerja jalan dengan menggunakan ‘labour-based work methods’ (metode kerja berdasarkan tenaga orang daripada alat berat) untuk mengurangi pengangguran – terutama untuk kaum muda – dan, dengan demikian, membantu menyelesaikan masalah-masalah sosial berkaitan dengan pengangguran. TIM Works, yang merupakan program kelanjutan dari beberapa program sebelumnya (seperti program ‘Cash for Work’), diimplementasi dgn kerja sama antara pemerintah Timor Leste (GoTL) dan International Labour Organization (ILO), dengan dana dari Irish Aid, Pemerintah Norwegia, European Union dan GoTL (total anggaran \$8,304,670). Dengan title lengkap ‘Investment Budget Execution Support for Rural Infrastructure Development and Employment Generation’ yang disingkat sebagai ‘TIM Works’, program ini diimplementasi dibawah/didalam ‘Short Term Employment Department’, Employment Division, SEFOPE.

Proyek-proyek TIM Works dijalankan di 7 Distrik, yaitu, Aileu, Baucau, Dili, Lautem, Liquica, Manatuto dan Viqueque, dengan sasaran bahwa sampai program berakhir ada 300km jalan rehabilitasi, 37km jalan ‘periodic maintenance’, dan 1,500km jalan maintenance. Diharapkan kerja ini akan menciptakan 1,037,00 hari kerja untuk 23,500 beneficiary/pekerja, setidaknya 30% perkerja perempuan. Sambil membangun infrastruktur jalan dan mengurangi pengangguran, TIM Works juga bertujuan untuk membantu membangun kapasitas sektor infrastruktur dengan memberi training kepada staf pemerintah maupun staf perusahaan swasta. Lagi pula, dari pengalaman program ini, TIM Works bertujuan untuk memperbaiki regulasi dan prosedur untuk program

berikutnya, yaitu program 'Workfare' (diteapkan oleh Bank Dunia) yang direncanakan mulai akhir tahun 2009.

Untuk menjalankan TIM Works ada 'Central Team' dan 'District Technical Team'. Menurut dokumen-dokumen program (TIM Works 2008; TIM Works 2009) Central Team bertanggung jawab terhadap management, support dan koordinasi di seluruh tingkat pelaksanaan, termasuk melapor tentang proyek proyek. Mereka juga mengapprove semua proyek dan membeli semua alat kerja dan materi yang perlu. Mereka juga mengurus 'Management Information System' – sebuah computer program (database) dipakai untuk manage dan monitor proyek-proyek TIM Works, misalnya, untuk mendaftarkan para pekerja dan mengambil informasi kunci tentang pekerja. Distrik Technical Team kerja sama dengan pemerintahan district dan pemimpin lokal untuk menentukan proyek yang ber-prioritas. Mereka buat 'assessment' teknis mengenai proyek proyek, mengontrol alat alat kerja, membantu dalam pendaftaran para pekerja, dan supervise pekerjaan. Juga bekerja sama 'District Employment Centres' (SEFOPE) untuk memfasilitasi kontak dengan masyarakat dan mengidentifikasi dan menyeleksi beneficiary. Tim ini juga konsultasi dengan 'Public Works Regional Engineers and Supervisors' (MOI) demi koordinasi dan harmonis pekerjaan dari dua pihak ini. District Technical Team di setiap Distrik terdiri dari 1 National Engineer, 1 Operations Officer dan 2 Field Officers. Lagi, ada 3 International Engineers Central Team untuk memberi bantuan ke District Team di 7 District.

Langkah pertama untuk implementasi proyek TIM Works adalah menentukan prioritas kerja jalan di Distrik (jalan yang mana perlu diperbaiki) dan memilih jalan yang mana akan ada *maintenance* dan yang mana akan ada *rehabilitasi*. Untuk proses ini TIM Works District Technical Teams bekerja sama dengan autoritas dan pemerintah lokal. Proyek 'maintenance' artinya memberpaiki jalan dengan pekerjaan ringan seperti menutup lubang dan membersihkan rumput. 'Rehabilitasi' merupakan pekerjaan lebih berat dan kompleks dimana jalan diperbaiki secara total, termasuk membangun jembatan kecil dan tembok penahan (tetapi tidak sampai pakai asphalt). Pada saat ini semua proyek rehabilitasi dipegang oleh TIM Works sendiri dibawah bertanggung jawab National Engineer dengan dukungan dari Internaitonal Engineer. Tetapi, TIM Works berharap untuk akhirnya tender proyek rehabilitasi ke perusahaan swasta, dan untuk ini TIM Works telah melakukan proses tender 'uji coba' dan training buat

perusahaan. Untuk proyek maintenance (dan juga untuk membantu dalam proyek rehabilitasi) TIM Works mencoba melibatkan masyarakat sebanyak mungkin. Untuk setiap TIM Works mencari sosok lokal yang dipercayai untuk berperan sebagai ‘supervisor’ untuk membantu ‘setting out’ (yaitu, sebagai pengantara rakyat dan staf TIM Works). Menurut TIM Works, orang seperti, yang mengikuti training sambil bekerja (intensive on the job training) “are identified from within the communities in consultation with community leaders, as they are essential for the successful implementation of the project” (TIM Works 2009: 11).¹¹

Salah satu tahap terpenting dalam pelaksanaan proyek-proyek TIM Works adalah perekrutan tenaga kerja. Setelah proyek di-approve District Technical Teams mulai dengan proses pendaftaran pekerja dengan berkonsultasi dengan pemimpin lokal ditempat proyek untuk menentukan beneficiaries sesuai dengan syarat TIM Works (yaitu, kebanyakan pemuda/pemudi diatas umur 15 yang tidak bersekolah, dengan paling sedikit 30% perempuan, dan 1 orang per KK). Formulir khusus dipakai untuk mendaftarkan para pekerja termasuk pertanyaan mengenai data personal, tingkat pendidikan dan sejarah pekerjaan si pekerja. Absensi para pekerja didaftarkan setiap hari kerja dan mereka dibayar sesuai dengan berapa banyak hari mereka masuk kerja (TIM Works 2009: 14). Tetapi, kita harus tahu bahwa TIM Works memakai sistem pembayaran dimana berapa banyak hari dibutuhkan untuk menyelesaikan setiap proyek dihitung sebelumnya, dan anggaran buat gaji dialokasikan sesuai dengan perhitungan ini. Jadi, kalau ada pekerja yang menyelesaikan tugasnya dalam jangka waktu lebih cepat daripada dihitung pada awalnya, dia tetap digaji sesuai dengan perhitungan TIM Works. Diharapkan sistem ini akan memberi semangat untuk para pekerja bekerja keras. TIM Works berharap setiap pekerja masing masing bisa bekerja antara 30 s/d 60 hari. Pada periode October 2008 s/d Maret 2009 telah dicapai 31% perempuan dan 40% kaum muda (umur 15-29) pekerja dalam proyek TIM Works” (TIM Works 2009: 15).

Seperti yang ditulis mengenai PDL, karena penelitian J4P/Luta Hamutuk berfokus pada keadilan dalam pelayanan publik dan relasi antara pemerintah dan masyarakat, kita akan melihat pada mekanism dipakai oleh TIM Works untuk memastikan keadilan dan menghindari masalah, serta melihat pada masalah-masalah yang telah diakui dialami

¹¹ “ditemukan didalam masyarakat dengan konsultasi dengan pemimpin lokal, karena mereka sangat dibutuhkan demi keberhasilan implementasi proyek.”

dalam pelaksanaan TIM Works. Mekanism pemberdayaan, monitoring dan evaluasi yang diterapkan TIM Works berangkat dari program ‘training’ yang dianggap cukup komplit. Semua staf nasional dan distrik, serta kontraktor dan supervisor lokal (setting out) ikut training baik di ruangan kelas maupun sambil bekerja. Terus, para pekerja diberikan training sambil bekerja. Dengan training seperti ini diharapkan semua orang terlibat bisa tahu tugasnya dan akan bekerja dengan baik. Selain ini, untuk membantu meningkatkan kapasitas orang diluar training, ada ‘Project Procedures Manual’ yang bisa tetap dipakai sebagai referensi. Staf Program, seperti International dan National Engineer juga terus menerus memantau perkembangan dalam pelaksanaan proyek-proyek.

TIM Works juga mengutamakan ‘project visibility’ sebagai mekanism pemberdayaan dan accountability. Misalnya, TIM Works meminta Administrator Distrik mengadakan peluncuran khusus pada permulaan setiap proyek, dan acara seperti ini pernah diliputi media lokal. Di setiap tempat proyek rehabilitasi, TIM Works mendirikan sebuah papan umum dimana masyarakat bisa mendapat tahu mengenai proyek. Dan setiap lowongan tender diumumkan lewat iklan supaya perusahaan kontraktor bisa mendapat tahu tentang kesempatan bekerja sama dengan TIM Works. Terus, TIM Works pernah memfasilitasi kunjungan ke tempat proyek dan mengadakan seminar untuk donor, civil society dan kementrian-kementrian.

Pada umumnya, ada tiga jenis masalah diakui TIM Works, yaitu, masalah dengan kekurangan anggaran (disebabkan oleh krisis moneter global), masalah peralatan (penerimaan alat berat tertunda) dan masalah menyangkut para pekerja. Dalam laporan singkat ini, kita akan membahas masalah para pekerja saja. Masalah ini ada tiga unsur pokok. Pertama, walaupun pada umumnya jumlah tenaga kerja cukup, kadang kala sulit menarik cukup banyak pemuda dan perempuan untuk memenuhi syaratnya. Alasannya, menurut TIM Works di pedesaan hanya ada orang tua atau anak, sedangkan pemuda/pemudi pindah ke kota mencari kerja (TIM Works 2009: 9). Kedua, kalau ada proyek melintasi lebih dari satu Suco atau Aldeia, satu masyarakat sering kali tidak mau mengijinkan masyarakat lain untuk kerja di wilayah mereka. Menurut TIM Works, “this has in cases forced more frequent rotation of workers than anticipated and with this

more project administration” (TIM Works 2009: 9).¹² Masalah rotasi kerja ini juga diakui pada wawancara dengan salah satu staf Central Team, yang sempat menyatakan bahwa rotasi ini berarti banyak pekerja tidak bekerja cukup lama agar gajinya berdampak positif atas situasi ekonomi mereka (Interview, Stenstrom, 11/6/09). Ketiga, ada masyarakat yang merasa gaji \$2 per hari yang ditawarkan TIM Works terlalu rendah dibandingkan program ‘Cash For Work’ dulu. Mereka juga melihat program program dari agency lain menawarkan gaji lebih banyak.

Menurut TIM Works, pihak yang bertanggung jawab untuk menyelesaikan masalah masalah dengan pekerja adalah District Technical Team sama dengan pemimpin lokal. Misalnya, pada wawancara dengan Director Department of Employment SEFOPE, Jose Maria da C. Soares, responden sempat menyatakan bahwa proyek-proyek yang dilakukan di pedesaan merupakan proyek milik masyarakat, bukan orang lain. Jadi Team Central TIM Works melepaskan wewenang untuk mengambil keputusan bagaimana menyelesaikan masalah kepada Local Authorities seperti pemerintahan Distrik, Sub-Distrik dan Suco dengan konsultasi bersama Team Distrik, seperti National Engineer (Interview, Soares 16 June 2009). Tetapi, mekanism pemberdayaan tetap berperan ditingkat lokal, misalnya untuk menyelesaikan masalah mengenai gaji, TIM Works berusaha untuk memberi tahu kepada pekerja mengenai ‘task work approach’. Akhirnya, menurut TIM Works, “as they understand the task work approach, as opposed to daily pay, most seem happy and work hard to finish quickly” (TIM Works 2009: 9).¹³

Kesimpulan dan Saran

PDL merupakan sebuah program percobaan yang mana pemerintahan pusat ingin memberikan proyek-proyek kecil melalui anggaran negara terlebih untuk infrastructure yang berskala kecil kepada lider lokal untuk mengalokasikan sendiri, dengan maksud memberikan tanggungjawab kepada pemimpin lokal untuk menjalankan program pembangunan di daerah mereka masing-masing. Untuk mengimplementasikan impian dan harapan ini pemerintah pusat mengeluarkan peraturan-peraturan dengan maksud untuk memperkuat posisi dan tanggungjawab serta mengikat lokal pemimpin agar

¹² “ini menyebabkan rotasi para pekerja dalam waktu lebih cepat daripada diharapkan dan juga menambah beban administrasi.”

¹³ “ketika mereka (pekerja) lebih mengerti sistem pembayaran menurut banyaknya kerja, dibandingkan gaji harian, kebanyakan senang dan berkerja keras untuk selesaikan pekerjaannya.”

bekerja sesuai dengan structure yang ada dan pada batas-batas operasional yang sudah di gariskan. Sedangkan, TIM Works merupakan sebuah program kelanjutan dari program ‘Cash for Works’ sebelumnya yang ingin mengurangi kemiskinan sambil membangun infrastruktur jalan raya. Dengan memakai ‘labour based work methods’ TIM Works memberi pekerjaan sementara kepada para penganggur, terutama kaum muda dan perempuan.

Ada beberapa perbedaan antara PDL dan TIM Works. Pertama, PDL merupakan program yang lebih berambisi karena bertujuan untuk mengubah sistem pemerintahan Timor Leste seluruhnya sebagai persiapan untuk desentralisasi, sedangkan TIM Works hanya berfokus pada meningkatkan kapasitas sektor infrastruktur. Kedua, PDL melibatkan setiap tingkat pemerintahan dalam proses memilih dan melaksanakan proyek, sedangkan prosedur TIM Works melewati tingkat Suco dan Sub-Distrito dan ‘benangnya’ terpasang langsung dari pusat ke tempat proyek. Tapi di pihak lain, dengan memberi pekerjaan kepada ribuan warga lokal (sedangkan PDL kebanyakan pakai kontraktor), boleh dikatakan TIM Works berdampak lebih langsung dan lebih cepat kepada masyarakat. Semua hal ini harus ditempatkan didepan pemikiran peneliti seketika perbandingan antara keinginan dan pelaksanaan program-program tersebut berlangsung.

Supaya bisa melengkapi data-data mengenai aturan dan prosedur PDL kita perlu mencari lagi informasi mengenai kriteria-kriteria dalam proses tender, mekanisme dan aturan dalam proses tender. Untuk ini, kita perlu mewawancarai staff DNDLOT/MAEOT. Untuk TIM Works kita perlu mendapatkan ‘TIM Works Manual’ yang dipakai sebagai buku panduan/pedoman bagi staf dan ‘setting-out’, serta mencari lagi informasi mengenai proses pembayaran, khususnya perbedaan antara sistem pembayaran ‘per-hari’ dan ‘task’. Untuk ini kita perlu membaca ‘manual’ tersebut dan mewawancarai lagi staf TIM Works pusat (Central Team).

Bab 5: Aileu

Pendahuluan

Pada bab ini kita akan membahas tentang pelaksanaan proyek-proyek PDL dan TIM Works di Distrito Aileu dan menggali mengenai pengalaman, pemahaman dan pendapat orang-orang terlibat dalam proyek-proyek tersebut. Pertama, pada sub-bagian *Distrito* kita akan melihat pada persepsi dan pengalaman pemimpin distrik, terutama dalam hal prioritas-prioritas pembangunan distrik, tanggapan PDL dan TIM Works pada prioritas tersebut, tanggung jawab pemimpin, mekanism pemberdayaan dan hambatan yang ada, dan cara mengatasi hambatan/masalah tersebut. Kedua, pada sub-bagian *Sub-Distrito Aileu Vila* dan sub-bagian *Sub-Distrito Remexio* kita akan melihat secara terperinci pada pelaksanaan beberapa proyek spesifik yang dilaksanakan di empat Suco (dua Suco di setiap Sub-Distrito masing-masing). Dari hasil penelitian lapangan, baik pengamatan ditempat proyek maupun wawancara dengan orang bersangkutan (seperti pegawai sub-distrik, xefe Suco dan Aldeia dan beneficiary), kita mendiskusikan pelaksanaan proyek-proyek dari segi pemahaman pemimpin dan masyarakat terhadap proyek, mekanism pemberdayaan yang diterapkan, serta masalah yang pernah dihadapi dan cara menyelesaikannya.

Dari data dari bermacam-macam sudut pandang di tingkat lokal ini (dari pemimpin Distrito, Sub-Distrito dan Suco, serta rakyat beneficiary dan non-beneficiary) kita akan membuat dua tipe perbandingan. Pertama, kita akan melihat perbedaan dan kesamaan antara yang sebenarnya dilaksanakan di tingkat lokal dan yang diinginkan oleh PDL dan TIM Works dipusat. Kedua, kita juga akan melihat pada perbedaan dan kesamaan dalam pengalaman dan pendapat aktor-aktor lokal. Sebagai kesimpulan awal, boleh dikatakan bahwa ada banyak masalah akibat ketidakseimbangan kuasa antara pihak program dan pihak masyarakat, serta antara pihak-pihak masyarakat sendiri. Salah satu alasan ketidakseimbangan kuasa ini bisa timbul adalah perbedaan dalam pemahaman aktor aktor tertentu mengenai beberapa aspek daripada proyek-proyek, seperti anggaran dan perencanaan.

Distrito

Dalam bagian ini kita hanya berfokus pada pemahaman, keputusan dan tanggung jawab pejabat distrik khususnya Abel da Conceição, Deputy District Administrator (DDA) Aileu, sebab pada waktu penelitian lapangan bulan Juni pejabat lain tidak ada di tempat (misalnya, District Administrator sedang cuti, DDO dalam proses diganti dan DFO kesibukan). Pembahasan ini lebih mengacu pada PDL karena responden tidak begitu terlibat dalam kegiatan TIM Works.¹⁴ Tapi, pada awalnya kita bisa membahas sepintas sejarah pemerintahan di Aileu.¹⁵

Untuk mengerti sistem pemerintahan Aileu sekarang, kita harus menempatkannya dalam konteks sejarah dan budaya, karena konteks ini akan masih mempengaruhi pelaksanaan pemerintahan pada masa kini. Pemerintahan yang di terapkan oleh koloni Portugal dan masa pendudukan Indonesia mempunyai struktur yang hampir sama, tetapi dengan fungsi dan kepentingan yang berbeda. Hal ini memberikan dampak bagi sistem pemerintahan di era kemerdekaan. Bila kita mengamati sedikit sejarah pemerintahan pada zaman Portugues bahwa struktur pemerintahan di Aileu dibentuk dengan nama distrik (concelho), sub-distrik (posto), desa (suco) dan dusun (aldeia). Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab mereka, hanya Bupati (Administrador Concelho) dan Camat (Adminitrador do Posto), yang di bayar oleh pemerintah. Sedangkan kepala desa (Chefe-suco) dan kepala dusun (Chefe-aldeia) tidak dibayar. Hal yang menarik adalah masyarakat setempat harus bekerja secara paksa untuk melengkapi keperluan/kebutuhan pemerintahan di tingkat suco dan sub-distrik seperti: mengerjakan sawah, kebun kopi, mendirikan rumah dll. Struktur yang sama diterapkan pada saat pendudukan pemerintahan Indonesia. Mereka hanya melakukan perubahan fungsi dan tugas-tugasnya, dimana kepala desa harus pegawai negeri dan dari partai politik. Sedangkan kepala dusun diberdayakan dengan subsidi.

¹⁴ Da Conceição menjelaskan tentang total anggaran PDL untuk tahun 2008 sebesar \$148.000, menjangkau 18 proyek baik di tingkat sub-distrik maupun distrik. Lebih lanjut, pejabat tersebut menyampaikan bahwa proyek berjalan dengan baik dan pemerintah pusat melalui evaluasi tahunan tetap memberikan kepercayaan. Total anggaran PDL 2009 sebanyak \$130.000 dan menjangkau 11 proyek di sub-distrik dan distrik. Alokasi anggaran ini berdasarkan total penduduk yaitu, \$4 per kapita.

¹⁵ Aileu adalah salah satu distrik yang letaknya diatas dataran tinggi bagian selatan kota Dili dan topografinya bergunung-gunung didominasi oleh bukit kapur dan batu serpihan. Pusat kota Aileu terletak di lembah sungai Manufoni dan Manutane 47 km dari Dili, dengan ketinggian 913 meter diatas permukaan laut. Dibagian tenggara lebih tinggi dan lebih basah dibanding bagian barat timur laut, tanahnya lebih subur, sebab itu populasinya lebih banyak. Distrik Aileu terbagi atas 4 sub distrik, yaitu Aileu kota, Remixio, Liquidoe dan Laulara, dengan 31 suco dan 165 aldeia. Jumlah penduduk di Aileu menurut Sensus 2004 adalah 37.967.

Indonesia menerapkan sistem kekuasaan militer di Timor-Leste, lebih-lebih di distrik Aileu yang di kenal sebagai basis Fretilin. Partai fretilin pada saat itu di kenal sebagai partai yang memiliki massa terbesar untuk memperjuangkan kemerdekaan bagi tanah air dan masyarakatnya. Pada masa perjuangan, banyak masyarakat Aileu yang menjadi korban akibat perang. Banyak yang harus meninggalkan rumah dan hak milik mereka lalu mengungsi dan sembunyi bertahun-tahun di hutan. Sebagai strategis untuk melenyapkan basis partai Fretilin di Aileu, pemerintah Indonesia mendatangkan masyarakat dari distrik lain seperti: Ermera dan Ainaro (Maubisse), untuk menempati tanah/lahan serta hak milik masyarakat setempat. Sebagai akibat dari masa pemerintahan ini, menimbulkan berbagai polemik bagi pemerintahan distrik sekarang, terutama masalah sengketa tanah dan property.

Pemisahan dari Indonesia pada tahun 1999 merupakan moment yang kritis bagi pemimpin Negara ini untuk menentukan bagaimana sistem serta struktur kepemimpinan yang baik. Karena kemampuan akan pemerintahan dan berbagai macam pertimbangan, Timor-Leste harus menjadi sebuah negara transisi di bawa misi PBB. Dalam masa transisi ini, PBB membentuk sebuah sistem pemerintahan transisi melalui misinya 'United Nations Transitional Administration in East Timor,' (UNTAET). UNTAET mengambil alih pemimpin dengan membentuk struktur pemerintahan dari tingkat nasional hingga sub-distrik. Struktur pemerintahan ini dipimpin oleh pegawai UN yang telah di rekrut dari berbagai negara dengan latar belakang pengetahuan dan pengalaman yang berbeda. Ditingkat suco, struktur pemerintahan di fungsikan melalui satu sistem penerapan klandestin yang di bentuk pada masa perjuangan menuju kemerdekaan. Struktur suco ini dikenal dengan sebutan: Nurep (suco-desa) dan Selcom (aldeia-dusun). Pihak UNTAET menggunakan orang-orang seperti itu di suco dan aldeia untuk memfasilitasi kegiatan. Ketika Timor-Leste merestorasi kemerdekaanya tanggal 20 Mei 2002, wewenang dan tanggung jawab pemerintahan di alihkan ke pemerintah Timor-Leste. Pada saat itu yang mengambil alih kepemimpinan adalah para pemimpin partai Fretilin sebagai partai pemenang dalam pemilihan Dewan Konstitusi (Assembleia Konstituente).

Konteks sejarah dan budaya ini akan tetap mewarnai pelaksanaan pemerintahan sekarang karena kekuasaan yang dipasang jaman-jaman sebelumnya masih bisa dipegang masa kini, padahal mungkin tidak sesuai dengan keinginan PDL atau TIM

Works yang mau menempatkan wewenang didalam tangan masyarakat. Pemimpin lokal yang dipengaruhi oleh sistem pemerintahan tradisional, Portugal atau Indonesia (misalnya orang dari keluarga keturunan pemimpin tradisional atau yang menjabat pada jaman penjajahan) akan harus menyesuaikan cara kepemimpinannya sesuai dengan sistem pemerintahan yang diterapkan sekarang. Dengan demikian, perlu tim penelitian J4P/Luta Hamutuk, ketika meneliti mengenai keputusan dan kekuasaan di Aileu yang tidak sesuai dengan aturan PDL dan TIM Works, harus memperhatikan bahwa ketidaksesuaian ini tidak akan hanya bertolak dari kebodohan, kejahatan atau kebandelan, tetapi mungkin juga karena pemimpin mempunyai cara tersendiri, yang dia menganggap pantas dan benar.

Dalam bagian ini kita akan membicarakan tentang tingkat pemahaman dan tanggung jawab pemimpin distrik dan keputusan-keputusannya berkaitan dengan PDL. Dengan dua wawancara dengan Abel da Conceição, yang berumur kurang dari 40 dan baru menjadi pegawai negeri pada tahun 2005, bisa disimpulkan bahwa beliau sangat berfokus dan bersemangat untuk menjalankan cara pemerintahan yang diinginkan oleh PDL. Misalnya, DDA ini memaham dengan baik tujuan PDL dan tanggung jawabnya. Ia menjelaskan bahwa PDL merupakan program uji coba dari pemerintah central untuk bagaimana bisa memberdayakan pemerintah lokal menuju desentralisasi dan ia berharap bahwa hanya dengan desentralisasi sehingga pemerintah lokal bisa mempunyai power (Interview, da Conceição, 22/06/09). Sebagai Distrik Deputy dan juga sebagai Sekretaris AD, da Conceição menyatakan “saya bekerja sesuai dengan *Mata Dalan* (petunjuk)”, dan dia bertanggung jawab untuk memimpin rapat, memberi informasi, mengarahkan anggota assembly dan memberi orientasi kepada pegawai kami seperti DDO, dan tim teknik (CPI), untuk memperhatikan program PDL (Interview, da Conceição, 23/06/09).

Mengenai kekuasaan untuk mengambil keputusan tentang prioritas Distrito Aileu dan menyangkut proyek PDL yang mana lolos seleksi, da Conceição menjelaskan bahwa anggota Eksekutif sering diskusi bersama anggota ‘permanen’ lewat assembly distrik, tetapi tentang keputusan yang harus diambil khususnya prioritas PDL adalah tanggung jawab anggota permanen. Jadi, pemimpin distrik sebenarnya tidak diberi power untuk mengambil keputusan terakhir tentang prioritas PDL, hanya memberi arahan. Menurut da Conceição, prioritas pembangunan yang sangat diperlukan Aileu (dan yang

ditentukan bersama oleh anggota Assembly Distrito) adalah pendidikan dan pengembangan sumber daya manusia baik secara formal maupun non formal, konstruksi dan perbaikan infra-estruktur seperti jalan raya, agar masyarakat dapat mengakses ke sarana-sarana publik terutama transportasi/angkutan, pendidikan, kesehatan, air dan sanitasi, sarana komunikasi, pertanian tanaman pangan.

Menurut Da Conceição, bimbingan yang diberikan pada anggota permanen untuk membantu mereka memilih prioritas dan proyek dan mengimplementasikan proyek bersifat teknis melalui pegawai lokal seperti DDO, CDO, DFO dll. Khusus buat masyarakat, proses pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan cara memberi informasi kepada publik melalui AD dan ASD. Mekanisme pemberdayaan yang lain adalah memberikan orientasi kepada masyarakat bagaimana memilih orang-orang dari masyarakat setempat untuk memantau pelaksanaan proyek di suco mereka. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin kualitas proyek yang ada.

Apa bila ada pelanggaran (*iregularidade*) dalam pelaksanaan PDL, da Conceicao mengatakan dia akan menulis surat pemberitahuan/teguran kepada pihak yang melakukan kesalahan (Interview, da Conceição, 23/06/09). Menurut da Conceição, banyak masalah bersangkutan dengan PDL muncul karena ada leader politik yang belum memahami pentingnya pelaksanaan program PDL, mentalitas kontraktor kurang baik, pemahaman masyarakat akan PDL masih rendah. Masalah-masalah seperti ini terjadi karena dampak dari mekanisme pemberdayaan yang belum maksimal, baik dari nasional maupun distrik. Terus, hambatan yang dihadapi dalam melakukan tugas sebagai Deputy Administrator dan juga sebagai Sekretaris Eksekutif AD, termasuk jumlah pegawai masih sangat minim, fasilitas transport dan fasilitas kantor masih belum cukup, tingkat pengetahuan masyarakat akan pentingnya pembangunan masih rendah. Masalah seperti ini sulit diatasi karena sebenarnya yang berwenang menjawab hambatan macam pegawai masih minim, fasilitas transport dan fasilitas kantor belum cukup, merupakan tanggung jawab pemerintah tingkat pusat. Hal ini kadang terjadi karena propoasal permintaan dari tingkat distrik yang kurang detail tentang prioritas kebutuhan yang harus di suply.

Sebagai saran untuk menjalankan penelitian di tingkat Distrito pada tahap kedua, perlu kita mewawancarai sosok pemimpin Distrito seperti District Administrator (DA),

Distrik Development Officer (DDO), Distrik Finance Officer (DFO) dan para Tim Teknik seperti Komisi Perencanaan dan Implementasi (CPI). Hal teknik yang perlu diperhatikan adalah pertanyaan yang mau diajukan dari pewawancara dan siapa sebenarnya posisi responden. Penelitian tahap 2 nanti, diharapkan agar lebih berfokus pada orang-orang penting macam: pemimpin distrik, teknik dan kontraktor. Hal yang perlu diamati lebih dalam lagi adalah pemahaman pemerintah daerah tentang PDL dan model desentralisasi macam apa?

Terus pertanyaan yang masih perlu dijawab adalah: perbedaan tanggung jawab dan pengambilan keputusan pemimpin distrik dan nasional macam apa? Apa wewenang/tanggung jawab sebenarnya yang di berikan oleh pemerintah pusat ke daerah? Pemahaman peneliti, sepertinya banyak hal yang membingungkan: kenapa anggaran tahun 2009 lebih kecil dibanding dengan tahun sebelumnya? Apakah ini terjadi karena pengaruh prioritas program yang ada, atau karena pertumbuhan penduduk di Aileu mengalami penurunan?

Sub-Distrik Aileu Vila (Suco Lahae dan suco Liurai)

Sub-Distrito Aileu Vila merupakan sub-distrito terbesar (luas wilayah dan jumlah penduduk) di distrito Aileu, dan mengandung ibu kota distrito. Pada tahun ini di Aileu Vila ada 5 proyek PDL dalam tahap implementasi dan 2 proyek TIM Works (duanya proyek maintenance). Selama penelitian tahap pertama pada bulan Juni, tim peneliti J4P/Luta Hamutuk berhasil memperkenalkan diri kepada pemimpin dan rakyat lokal sambil mengambil data data spesifik mengenai beberapa proyek di dua Suco. Setelah penelitian awal ini, analisa kita memperlihatkan bahwa di Aileu Vila pelaksanaan proyek PDL dan TIM Works mengalami banyak hambatan. Ini terjadi terutama pada proyek Timworks dimana tidak melibatkan pemimpin lokal dalam menentukan prioritas proyek, dan informasi hanya di sampaikan melalui rapat tingkat distrik. Adapun hambatan yang terjadi pada masyarakat tentang PDL yaitu pemahaman rakyat masih belum dalam, masyarakat tidak diberi training yang baik. Hal-hal macam ini akan kita membahas secara detail dari hasil wawancara dengan para responden yang peneliti sempat ketemu selama penelitian tahap 1 seperti Community Development Officer (CDO), pemimpin suco dan beneficiaries khususnya di Suco Lahae dan Suco Liurai.

Di Sub-Distrito ini, tim penelitian J4P/Luta Hamutuk sempat meneliti di dua Suco, yaitu Suco Lahae dan Suco Liurai. Di tempat-tempat penelitian ini kita menggali mengenai 4 proyek (3 PDL dan 1 TIM Works) yang dilaksanakan pada tahun 2008 dan 2009, yakni:

1. Di Suco Lahae, pada tahun ini (2009) ada 1 proyek PDL sedang dalam tahap pembangunan dengan judul *Rehabilitasaun estrada ki'ik ba aldeia 3* (kode proyek: CID/605/09/04). Proyek ini adalah proyek prioritas Sub-Distrito, dengan anggaran total \$9767,90, dan diharapkan setidaknya 940 (213 KK) orang akan bermanfaat sebagai beneficiaries.
2. Di Suco Lahae, pada tahun 2008, ada sebuah proyek PDL prioritas Distrito rehabilitasi tempat pasar Daisoli (CID/601/2008/III) dengan anggaran \$9202,80. Proyek ini diselesaikan pada tahun 2008.
3. Di Suco Liurai, pada tahun 2008 ada proyek rehabilitasi jalan kecil (CID/605/2008/I) dengan anggaran \$8.448. Proyek PDL ini diselesaikan pada tahun 2008.
4. Di Suco Liurai, pada tahun 2009 ada proyek maintenance TIM Works (Kode proyek: AIL/YEP/RM/2009/0011) untuk jalan sepanjang 8 km dari Rai Rema ke Kirlelo. Proyek ini di implementasikan antara 16 Feb s/d 16 May 2009.

Dari ke 4 proyek ini mengandung data-data yang menarik bagi penelitian ini. Pada laporan ini, kita akan lebih berfokus pada proyek 2 dan 4, karena kita sempat mengunjungi dua tempat proyek ini dan mengambil lebih banyak informasi. Namun, semua 4 proyek ini pantas diteliti lagi dan dijadikan 'studi kasus' pada penelitian lapangan tahap kedua. Sebelum melihat pada proyek-proyek spesifik ini, kita akan membahas lebih dulu pemahaman dan pendapat pemimpin pemerintahan sub-distrito.

Di tingkat pemerintahan sub-distrito Aileu Vila, tim peneliti sempat mengadakan wawancara dengan Community Development Officer (CDO), Responden Domingos Vidigal (Interview, Vidigal, 22/6/09). Pada wawancara ini, Vidigal cenderung menjawab pertanyaan kita dengan berfokus pada PDL daripada TIM Works, terutama dengan memberikan informasi mengenai proyek apa yang dilaksanakan dan tempat proyek. Dengan pengetahuan luas tentang proyek-proyek yang ada di Aileu Vila dan menyampaikan informasi ini secara lancar, responden ini menunjukkan bahwa beliau rajin, teliti dan semangat melibatkan diri dalam kegiatan PDL, lebih-lebih dalam proses verifikasi dan evaluasi. Namun, menurut Vidigal, hal yang sama belum bisa dikatakan

mengenai keterlibatan masyarakat. Buat CDO ini, tingkat pemahaman masyarakat (termasuk pemimpin Suco) mengenai PDL belum tinggi karena mereka tidak dikasih training secukupnya sebelum pelaksanaan proyek PDL, dan pada saat pembuatan laporan mendapat kesulitan karena mereka mengeluarkan uang untuk belanja tanpa ada catatan. Terus, responden menyatakan bahwa salah satu aspek ‘kurang paham’ adalah dugaan masyarakat bahwa dana buat proyek PDL ada di Sub Distrik, padahal dananya ada di Nasional. Minimnya sumber daya manusia serta fasilitas (seperti transportasi dan komputer) yang dimiliki Sub-Distrik dan Suco menimbulkan masalah-masalah seperti ini. Saran CDO untuk membantu mengatasi masalah tersebut adalah Aileu Vila perlu adanya pendidikan kewarganegaraan dan pendidikan informal.

Pada wawancara ini ditingkat pemerintahan Sub-Distrik informasi diberikan oleh CDO Vidigal sangat berguna untuk membantu tim penelitian menemukan proyek-proyek dan mendapat tahu/orientasi mengenai pemahaman dan tanggung jawab CDO dalam menjalankan PDL. Informasi diberikan CDO pada wawancara ini tidak bertentangan dengan aturan dan keinginan PDL, dan boleh dikatakan bahwa CDO ini mengerti dan setuju dengan tujuan dan prosedur PDL. Tetapi, kita perlu mewawancarai responden ini lagi lebih mendalam mengenai ‘sejarah’ pelaksanaan PDL untuk mengambil informasi spesifik mengenai kenapa proyek-proyek tertentu dipilih, relasi antara beliau dan anggota ASD lain (baik pegawai maupun utusan Suco), dan masalah-masalah spesifik dihadapi dalam pelaksanaan proyek di Suco Liurai dan Lahae. Perlu kita juga mengadakan wawancara dengan petugas-petugas lain di tingkat pemerintahan sub-distrito.

Suco Lahae

Di Suco Lahae, seperti ditulis diatas ada 2 proyek PDL, dan disini kita berfokus pada pemahaman dan pendapat pemimpin Suco secara umum (tentang 2 proyek ini) serta pemahaman dan pendapat beneficiary secara spesifik tentang proyek PDL pasar Daisoli.¹⁶ Menurut Xefe Suco Lahae, Vasco de Fatima, proyek yang dibangun tahun ini (rehabilitasi jalan) ada 4 tahap, termasuk 3 jembatan dan kegiatan memperluas jalan, dan dibuat demi kepentingan transportasi buat orang sakit terutama saat ibu melahirkan. Walaupun proyek ini dikontrak oleh perusahaan ‘Rai Kaun’, yang dimiliki Responden

¹⁶ Di Suco ini kita ada 6 wawancara, 5 dengan beneficiary proyek PDL pasar Daisoli, dan 1 dengan Chefe Suco yang juga diikuti anggota Conselho Suco lain.

Mendez, perusahaan ini hanya akan memberi ‘oversight’, sedangkan para pekerja diambil dan rakyat Suco Lahae (Interview, de Fatima, 23/6/09). Dengan menjalankan proyek-proyek PDL di Lahae, Xefe Suco dan Conselho Suco, Luis Gonjaga, menyatakan bahwa PDL merupakan program yang baik untuk membangun infrastruktur dan kemampuan pemimpin lokal, tetapi terlalu terbatas dalam hal anggaran dan ukuran proyek. Yaitu, dianggap bahwa untuk betul-betul membantu masyarakat maju, PDL harus diperluas. Namun, apa saja keterbatasan program pemerintahan, Xefe Suco de Fatima mengatakan bahwa yang sungguh berkuasa adalah masyarakat, jadi “ami [pemimpin Suco] hanesan passageros, povu mak kaer volante, karik ami halo salah sira sei lori ami ba rai kuak, karik ami halo los sira sei lori ami ba diak e fiar nafatin ami” (Interview, de Fatima, 23/6/09).¹⁷ Nilai ini mengenai kepemimpinan menunjuk bahwa di Suco ini, para pemimpin bertanggung jawab untuk memperhatikan kebutuhan rakyat. Dari seorang Xefe Suco, yang digolongkan oleh PDL sebagai ‘pemimpin tradisional’, nilai ini bersifat demokratis. Maka, kita akan melihat bahwa, walaupun kepemimpinan tradisional tidak mempunyai ‘pemilihan umum’, masih bisa mengandung nilai-nilai seperti pemimpin ‘bekerja demi keuntungan rakyat’. Nilai kepemimpinan lokal perlu diteliti lebih mendetail, terus, kita juga harus memperhatikan kalau ada perbedaan antara apa yang dikatakan oleh pemimpin dan apa yang di laksanakan.

Mengenai masalah dan cara menyelesaikannya menyangkut PDL, pemimpin Suco Lahae menyatakan bahwa kebanyakan masalah kecil saja dimana rakyat hanya bertanya apakah proyek tertentu sesuai dengan prioritas Suco. Para pemimpin bertindak untuk menjelaskan prioritas Suco dan tujuan proyek, juga menekankan bahwa dengan anggaran terbatas tidak semua keinginan rakyat bisa diwujudkan. Disampaikan responden bahwa dengan proyek tahun ini (memperbaiki jalan), jarang ada keluhan karena ada tahap konsultasi dengan rakyat cukup baik dan lancar. Pada tahun-tahun belakangan ini ada beberapa kematian dan penyakit (terutama menyangkut para ibu hamil) karena akses ke Aldeia-Aldeia terpencil dihalangi oleh jalan yang rusak sekali, jadi rakyat setuju atas proyek ini.

Di Suco Lahae, jika ada masalah lebih serius, ada tiga cara menyelesaikannya, yaitu, hukum formal, hukum gereja dan hukum adat. Hukum adat masih sangat berlaku, dan

¹⁷ “we are just passenger, the people are holding the steering wheel, if we do bad they will take us over the cliff, if we do well they will take us to goodness and believe in us”.

walaupun ada perbedaan hukum adat antara Suco, untuk laporan singkat ini adat Lahae bisa disatukan dengan adat Suco Liurai, dan akan dibahas lebih lanjut pada paragraph-paragraph tentang Suco Liurai.

Menyangkut beneficiaries yang bermanfaat dari proyek PDL pasar Daisoli, kita sempat mewawancarai 1 orang yang kerja membangun tempat pasar, Orlando Marquez (Interview, Marquez, 26/6/09), dan 4 pedagang, Pascoal da Conceição (Interview, da Conceição, 26/6/09), Paul da Silva (Interview, da Silva, 26/6/09), Florentino Soares (Interview, F. Soares, 26/6/09), dan Manuel Soares (Interview, M. Soares, 26/6/09). Pada umumnya 4 pedagang tidak asal dari Lahae, tetapi datang dari jauh untuk menjual barang-barangnya. Dua pedagang, Paul da Silva dan Pascoal da Conceição baru saja mulai menjual di Daisoli setelah pasar rehabilitasi, sebelumnya mereka menjual di pasar Aileu kota atau Maubisse dan hanya tahu bahwa tempat pasar Daisoli belum memadai. Dua saudara, Florentino dan Manuel Soares, pernah berdagang di pasar Daisoli sebelum rehabilitasi, tetapi hanya bisa pakai tempat dipinggir jalan, dan kadang tidak ada tempat. Semua pedagang bilang tempat pasar yang baru ini membantu mereka karena disediakan khusus untuk pedagang yang datang dari jauh. Tetapi, semua juga mengeluh bahwa tempat masih agak sempit dan tidak kelihatan dari jalan. Lagi pula, perlu penambahan fasilitas sanitasi (air bersih, kamar mandi, WC). Rata-rata penjual ini tidak tahu bahwa rehabilitasi tempat pasar adalah proyek PDL, tetapi menduga pasti proyek dari pemerintah. Menurut Marquez, seorang pembantu tukang dalam proyek yang asal dari Fatubossa, dia dapat tahu mengenai proyek dari Chefe Aldeia-nya dan semua orang yang kerja adalah orang lokal. Pemahamannya tentang proyek lebih tinggi daripada pedagang. Marquez menyatakan bahwa pasar direhabilitasi agar menjadi pusat penjualan buat beberapa Suco berdekatan, seperti Suco Lausi, Liurai, Lahae dan Fatubossa. Sejak rehabilitasi selesai pasar menjadi lebih ramai dan laris buat penjual lokal maupun asing.

Suco Liurai

Di Suco Liurai, kita sempat menggali lebih dalam mengenai TIM Works dengan 3 wawancara dengan pemimpin lokal (Xefe Suco dan Xefe Aldeia) dan 3 wawancara dengan beneficiaries. Menyangkut proyek TIM Works di Suco Liurai, sebuah hal yang menarik adalah warga di Suco masih berharap proyek akan dilanjutkan, padahal menurut TIM Works proyek ini sudah selesai. Menurut Xefe Suco Liurai, Responden

Dominguez Rodriguez Pinheiro, proyek maintenance ini direncanakan mulai dari Aldeia Rai Rema ke aldeia Hohulu, terus dilanjutkan dari Rai Rema ke Kirlelo, Fatubesi dan Laklo. Namun, cuma tahap pertama diselesaikan yaitu dari Rairema ke Hohulu, dan TIM Works sudah berhenti sejak bulan Mei 2009. Sampai sekarang mereka belum kembali (Interview, Pinheiro, 24/6/09). Pemahaman ini ditekankan oleh Xefe Aldeia Raimansu, Tomas Da Silva Maujinho, yang mengatakan bahwa “proyek ini sementara berjalan lalu berhenti ditengah” (Interview, Maujinho, 24/6/09). Xefe Aldeia Rairema Afonso Beremau memegang proyek ini sebagai ‘kontraktor lokal/setting out’, dan menurut beliau proyek maintenance ini berjalan 3 bulan, tetapi masih perlu tambah proyek rehabilitasi lagi, maintenance saja tidak cukup karena jalan akan rusak lagi pada musim hujan (Interview, Beremau, 25/6/09). Menurut pengamatan tim penelitian di lapangan, proyek maintenance TimWorks di mulai di Rairema seperti telah di rencanakan, tetapi dalam pekerjaan selama tiga bulan tidak sampai Kirlelo. Melainkan proyek ini dikerjakan dari Aldeia Rairema sampai Hohulu, dan ini merupakan jarak yang bukan sebenarnya seperti sudah di rencanakan, karena bukan ke Aldeia Kirlelo melainkan belok ke Hohulu.

Sedangkan, Xefe Suco dan Xefe Aldeia Raimansu menyatakan bahwa proses pelaksanaan proyek TIM Works tidak memberdayakan rakyat ditempat dan tidak cukup transparan. Menurut Pinheiro, rakyat tidak terlibat dalam pilihan proyek, padahal “*tuir los ami mak decidi rasik saida mak prioridades ba nesecidade comunidade nian*” (Interview, Pinheiro, 24/6/09).¹⁸ Untuk dapat tahu tentang proyek TIM Works, jika tidak langsung terlibat sebagai kontraktor/setting out atau perkerja, rakyat harus ke SD bahkan Distrito. Menurut Maujinho, dengan sistem ini ada masalah transparansi, dimana hanya satu orang di Suco (yaitu, kontraktor/setting out) tahu mengenai proyek. Oleh karena itu, menyangkut memilih pekerja (beneficiary), ada “*kommunikasaun particular*” (komunikasi antar pribadi), dan ini menjadi masalah “*tanba hili malu deit*” (karena hanya pilih orang yang dikenal atau orang terdekat) (Interview, Maujinho, 24/06/09).

Maka, dengan data ini kita bisa melihat bahwa ada masalah komunikasi antara pihak TIM Works dan rakyat, ada juga masalah komunikasi antara rakyat dan

¹⁸ "sebenarnya kami yang memutuskan sendiri apa yang menjadi prioritas kebutuhan masyarakat kami"

settingout/kontak person yang direkrut dari pihak Timworks. Apakah dua jenis masalah ini berkaitan? Sebagai analisa awal (dan penting data mengenai hal ini dilengkapi pada penelitian lapangan 2). Kita bisa berkesimpulan bahwa karena kebanyakan rakyat belum begitu tahu tentang proyek TIM Works, sebenarnya ada orang-orang yang dapat dan lebih tahu, seperti Timworks setting-out dan pemimpin lokal. Mereka bisa memberikan informasi yang lebih dalam kepada rakyat terutama tentang jenis proyek, waktu dan proses implementasi, siapa-siapa yang harus terlibat, proses perekrutan tenaga kerja macam apa, kapan proyek akan dimulai dan harus memakan waktu berapa lama, supaya masyarakat memahami prioritas yang mau dilakukan.

Menurut aturan mengenai program Timworks sebenarnya chefe-suco dan Xefe aldeia Rairema (yaitu, setting out) lebih paham tentang perencanaan proyek daripada orang lain. Pinheiro sendiri menyatakan bahwa sebagai Xefe Suco dia dilibatkan dalam pertemuan Distrito melalui rapat yang diadakan oleh TIM Works, walaupun hanya untuk mendengar, dan setuju, dengan program TIM Works (Interview, Pinheiro, 24/6/09). Tetapi, Xefe suco dan aldeia ini juga mengatakan bahwa perbaikan jalan akan dilanjutkan ke Fatubesi dan Laklo, padahal menurut perencanaan Timworks perbaikan jalan hanya sampai di Kirlelo. Maka, terlihat bahwa Xefe Suco dan "setting out" xefe Aldeia Rairema, yang terlibat langsung dalam program Timworks, belum paham sepenuhnya tentang perencanaan Timworks. Dari data ini timbul satu pertanyaan yang harus dijawab pada penelitian tahap 2, yaitu apakah kesalahan pemahaman ini dari pihak lokal mempengaruhi keputusan xefe aldeia Rairema (yang berkuasa sebagai 'setting out') untuk mengubah jadwal dan tempat kerja sampai proyek tidak jadi ke Kirlelo tetapi belok ke Hohulo?

Masalah kesalahpahaman antara lider lokal dan TIM Works ada dampak terhadap masyarakat. Menurut Xefe Suco Liurai, 'ILO' berjanji memberi pekerjaan kepada 100 orang dan "e sira promete atu selu to'o fulan lima, ho orsamentu 2 dollar kada ema" (Interview, Pinheiro, 24/6/09).¹⁹ Xefe Suco sempat bilang pekerjaan ini direncanakan pada tahun 2006-2007. Tetapi kita tahu bahwa program TIM Works baru mulai tahun 2008, jadi mungkin janji ini dibuat oleh program sebelumnya, 'Cash for Work'? Kemacetan komunikasi ini antara TIM Works dan masyarakat di Suco

¹⁹ "And they promised that they would pay for up to 5 months at 2USD"

mengakibatkan mereka di Suco kecewa karena TIM Works hanya mengadakan proyek maintenance selama 3 bulan dengan hanya 20 pekerja. Xefe Suco mencoba menyelesaikan masalah ini dengan menyampaikan bahwa akan dipakai sistem kerja ‘rotasi’, dimana 20 orang bekerja sekian lama, terus diganti. Namun, dalam pelaksanaan proyek maintenance selama 3 bulan hanya orang dari aldeia Rairema yang bekerja, orang dari aldeia lain (seperti Raimansu, Kirlelo, Fatubesi dan Lacro) tidak dilibatkan. Tetapi, menurut 3 pekerja (beneficiary), pekerjaannya jalan dengan baik sampai mereka sendiri tambah 300 meter tanpa biaya karena dianggap perlu (Interview, Santos, 25/6/09; Interview, Soares, 25/6/09; Interview, Imaculada, 25/6/09). Xefe Aldeia Rairema, Afonso Beremau, sama seperti yang dikatakan Xefe Suco Lahae, menganggap diri sebagai “bibiatan povu nian”, dan beliau sendiri menyatakan bahwa sistem pelaksanaan ILO susah dan “prosesu nee halo trabalhador ladun kontenti, e iha interese iha laran” (Interview, Beremau, 25/6/09).²⁰ Masalah-masalah yang timbul akibat ketidakpahaman oleh pemimpin lokal dan masyarakat perlu diteliti lagi, dan pantas menjadi studi kasus.

Ada data lagi yang diambil dari penelitian di Suco Liurai yang juga sangat berguna, yaitu, data mengenai cara penyelesaian masalah secara adat. Menurut Xefe Suco Liurai, untuk masalah cipil (perdata) atau ‘kecil’ (seperti masalah *feto sa//uma mane*) ada aturan “ami iha ona lei organik” (Interview, Pinhiero, 24/6/09). Pada umumnya (tetapi ada perbedaan sedikit tergantung jenis masalah), proses menyelesaikan masalah secara adat berjalan sebagai berikut. Pertama, ada tahap *keisa* dimana yang melaporkan masalah (sering kali pihak salah) harus *tuku oda matan* (knock on the door) dan membayar \$.25. Setelah ini, mereka mengurus waktu untuk tahap *nahe biti* (roll out the mat) dimana mereka membahas masalah antara kedua belah pihak. Terus, masuk tahap *arma kadeira* (order the seats) untuk menemukan solusi pada masalah. Pada tahap ini mereka *bolu Liurai* (call the village chief), *hola tua* dan *tabaku* (bring tuak), *lulun biti* (fold the mat) dan, pada akhirnya, *oho nan han hamutuk* (sacrifice an animal and eat together). Pada setiap tahap pihak korban serta pihak salah harus mengeluarkan duit dan sebagai hukuman pihak salah harus membayar denda sekian banyak tergantung kesalahannya. Tetapi, padahal adat di Suco ini masih kuat dan bermakna, mereka juga

²⁰ “gembala bagi masyarakat”. “This process does not satisfy the workers because there are ‘internal interests’.”

mau bahwa “la bele hodi adat hanehan lei, kultura e igreja” (Interview, Beremau, 25/6/09).

Sebagai kesimpulan atas penelitian di Sub-distrito Aileu Vila, Suco Lahae dan Suco Liurai, boleh dikatakan bahwa belum ada pemahaman yang dalam dari masyarakat pada umumnya terlebih program Timworks. Hal ini terjadi karena akses informasi dan komunikasi yang kurang baik, dan juga sistim pelaksanaan program tidak disosialisasikan kepada masyarakat penerima proyek, sehingga petugas dapat mengelabui masyarakat dengan janji-janji yang tidak sesuai dengan perencanaan program. Informasi yang di sampaikan petugas simpang siur, tidak jelas dan membuat masyarakat menunggu sesuatu yang tidak pasti. Masalah kesalahpahaman antara lider lokal dan TIM Works ada dampak terhadap masyarakat. Masalah-masalah macam ini akan mempengaruhi proses seleksi prioritas, melibatkan dan memberdayakan masyarakat, serta bagaimana tingkat pemahaman serta kesadaran masyarakat akan manfaat dari prioritas program.

Maka dari hasil penelitian tahap satu ini akan menjadi pemandu/pedoman bagi para peneliti untuk menindaklanjuti pada penelitian tahap 2. Sebagai saran dari penelitian di Sub-Distrik Aileu Vila, di Suco Lahae dan Suco Liurai, bisa dikatakan bahwa dalam tahap pertama penelitian lapangan ini peneliti hanya dapat wawancara dengan CDO saja di Sub-Distrik, dan ini merupakan kesulitan bagi peneliti untuk membuat suatu perbandingan karena kekurangan informasi. Diharapkan pada penelitian tahap kedua bisa mendapatkan informasi lebih mendetail dan fokus dengan mewawancarai pihak-pihak seperti; Member Asembly Sub-Distrik, Anggota tidak tetap (para pegawai dari instansi terkait) Tim Teknis, Petugas Tim Works, para Tukan, Ketua Kelompok kerja, dan perlu wawancara lagi dengan Chefe Suco Liurai, Sefe Aldeia Raerema untuk menanyakan hal-hal yang belum jelas.

Sub-Distrik Remexio (Suco Acu Mau dan Maumeta)

Di Distrito Aileu, tim J4P/Luta Hamutuk juga meneliti di Sub-Distrito Remexio, khususnya di Suco Acumau dan Maumeta. Remexio adalah salah satu sub-distrik disebelah timur dari arah distrik Aileu yang perbatasannya dengan distrik Manatutuo, sub-distrik Laklo. Di sub-distrik Remexio pada umumnya ada masalah mengenai

transparansi dan kebenaran dalam melakukan tender dan kontraktor. Masalah macam ini sebagai masalah utama yang terjadi pada proyek PDL dan Timworks.

Di Remexio tahun ini ada 3 proyek PDL, dan kita sempat melihat 2, serta ada 2 proyek TIM Works (1 rehabilitasi, 1 maintenance), dan kita sempat melihat semua. Tambah 1 proyek PDL dari tahun yang lalu, berarti di Suco Acumau dan Maumeta tim penelitian sempat meneliti mengenai 5 proyek (3 PDL dan 2 TIM Works) yang dilaksanakan pada tahun 2008 dan 2009, yakni:

1. Suco Acumau, pada tahun 2008, ada proyek PDL rehabilitasi penampung bak air dan pipa (kode proyek: PID/604/08/03), yang termasuk proyek prioritas SD, di sektor air bersih dan sanitasi, dengan anggaran total \$9000.
2. Suco Acumau, pada tahun 2009, ada proyek PDL *Rehabilitasaun Eskola Pre-Sekundaria Acu-Mau-Remexio* (PID/600/03/09/01), yang termasuk proyek prioritas Distrito, dengan 225 uma kain beneficiary, di sektor pendidikan dengan anggaran total \$19.652,60.
3. Suco Acumau, pada tanggal 23 March-22 June 2009 ada proyek maintenance TIM Works (Kode: AIL/YEP/RM/2009/0013) untuk memperbaiki 10.3km dari jalan Crusamento (simpan 3 Remexio-Aileu), menuju suco Tulatakeu dan suco Faturasa.
4. Suco Maumeta, pada tahun 2009 ada proyek PDL *Uma ba Inan Partus* (PID/604/08/01), yang termasuk prioritas Distrik, dengan 4329 penduduk beneficiaries (dari 911 Uma Kain) dengan anggaran \$13.198,90.
5. Suco Maumeta, pada tanggal 9 March – 25 July 2009 ada proyek TIM Works rehabilitasi jalan Fahisoi-Maumeta (AIL/TEC/RH/2009/0001), sepanjang 6km. Proyek rehabilitasi rata-rata butuh anggaran \$22.000 per kilometer.

Ditingkat pemerintahan sub-distrito, kita ada 3 wawancara, 1 dengan CDO, 1 dengan mantan SD Administrador, dan 1 dengan Pastor Paroki. CDO Remexio, Gastão Mendonça, menyatakan bahwa walaupun rata-rata semua proyek PDL berjalan dengan baik, masalah terbesar adalah kemampuan kontraktor untuk membuat tender, jadi banyak tender lamaran ditolak atau harus diajukan kembali karena tidak memenuhi syarat (Interview, Gastão Mendonça, 19/6/09).²¹ Pendapat ini ditegaskan oleh mantan

²¹ Perlu ada wawancara lagi dengan CDO Remexio, karena wawancara pertama ini tidak begitu mendalam.

Camat Remexio, Fausto do Carmo Mendonça, yang menyatakan bahwa dalam implementasi program, kadang para kontraktor tidak mengikuti aturan kontrak yang ada (Interview, Mendonça, 28/6/09). Misalnya, perusahaan hanya mengganti pipa yang rusak saja, tetapi menurut kontrak yang ada mereka harus mengganti semua. Menurut pengamatan Mendonça, dilemahnya adalah ASD dan AD juga tidak kontrol situasi ini sampai kontraktor bisa main kecurangan. Salah satu kontraktor yang kurang memperhatikan syarat kontrak, yang ditunjuk oleh Mendonça, adalah Rahulu (LDA), yang merupakan “kontraktor naran seluk, halao ema seluk” (Interview, Mendonça, 28/6/09). Untuk mengatasi masalah ini, menurut pendapat Mendonça, seharusnya proyek PDL langsung ditangani oleh masyarakat di tempat, padahal ini bertentangan dengan aturan PDL untuk proyek anggaran besar.

Mantan Camat Mendonça, yang berhenti awal tahun 2009 sebagai Camat dan sekarang bekerja di departemen Human Resources Distrito Aileu, juga berpendapat mengenai kebaikan proyek TIM Works dan PDL. Menurut Mendonça, ada kemajuan dalam TIM Works atas program sebelumnya ‘Cash for Work’. Proyek-proyek Cash for Work langsung diambil alih oleh team ILO, tapi sekarang dengan TIM Works mereka datang bersama pemimpin Distrito turun ke Suco untuk mengidentifikasi prioritas disana. Dulu, kegiatan ILO adalah membersihkan rumput, dan menutup lubang di jalan raya. Lagi pula, proyek rehabilitasi yang sedang dilaksanakan di Suco Maumeta lebih berguna dari pada proyek maintenance karena dengan proyek baru ini mereka membuat/memperbaiki saluran, tembok penahan dan jembatan kecil. Tetapi Mendonça menyatakan bahwa ada kerugian juga, bahwa pekerjaan TIM Works lebih berfokus pada jalan raya di tingkat pedesaan tapi banyak jalan yang dapat menghubungkan jalan sub-district ke jalan district atau nasional ada dalam kondisi sangat rusak.

Pemahaman dan pendapat David da Conceicao, seorang Amu (Pastor) yang bertugas di Remexio, akan memberikan sudut pandang baru dan berbeda mengenai pembangunan dan pemerintahan di Remexio. Walaupun sebagai Pastor, da Conceição tidak terlibat langsung dalam pelaksanaan PDL atau TIM Works, sebagai perwakilan gereja Katolik beliau bergerak untuk meningkatkan kesejahteraan dan pembangunan masyarakat Remexio melalui keyakinan. Da Conceição berpendapat bahwa masyarakat belum merasa sepenuhnya pembangunan yang baik dan benar di Remexio, dan sering kali “sarani suspira” (umat mengeluh) karena pemerintah lokal belum memperhatikan

mereka dengan penuh hati (Interview, Da Conceição, 30/6/09). Beliau juga menyatakan bahwa proyek TIM Works dan PDL, walaupun akan memberi manfaat kepada rakyat, proyek-proyek cenderung berbentuk terlalu kecil, dengan beneficiaries sedikit atau jangka waktu yang pendek. Masalah ini diperbesar oleh pemerintah Suco yang terlalu sering tidak memonitor pengalokasian dana dengan teliti.

Dari hasil penelitian tahap pertama di Sub-Distrito Remexio, kita bisa berkesimpulan bahwa para pemimpin mengetahui dan mengakui beberapa persoalan yang berarti rakyat belum menerima pelayanan publik yang berkualitas. Persoalan terkemuka adalah perhatian pemimpin pemerintah lokal belum maksimal berfokus pada memastikan proses tender dan pekerjaan kontraktor berjalan dengan baik. Sebagai saran untuk penelitian tahap kedua, perlu kita mengadakan wawancara lagi dengan CDO dan Sub-Distrito Finance/Teknik Officer, supaya mendapatkan lebih banyak informasi mengenai cara memutuskan, mekanisme pemberdayaan dan cara penyelesaian masalah. Lantas, jika berkesempatan, baik kalau kita bisa mengamati pertemuan ASD.

Suco Acumau

Di Suco Acumau, dimana tahun ini ada proyek PDL dan TIM Works, tim penelitian sempat mewawancarai Xefe Suco, Domingos Soares. Pada wawancara ini isu terkemuka adalah masalah pemilihan proyek, tender/kontraktor dan pembayaran dalam proyek PDL maupun TIM Works. Pertama, menyangkut pemilihan proyek PDL, menurut Soares, selain memakai sistem ‘parallelism’, debat dan lobbying antara anggota ASD juga penting untuk memutuskan proyek yang lolos dan proyek yang gagal, tetapi kalau ada yang gagal semua mengerti bahwa anggarannya terbatas dan tidak semua bisa berhasil (Interview, Soares, 27/6/09). Namun, sampai sekarang Suco Acumau selalu berhasil menang satu proyek dalam tiap tahun, karena menurut Xefe Suco Acumau selalu membuat proposal proyek sesuai dengan prioritas sub-distrito dan memberi manfaat bagi banyak orang. Namun, menyangkut TIM Works, Soares menyatakan bahwa TIM Works mengurus proyek lewat Distrik saja, tetapi sebaiknya “tenki hasoru CDO mak decide hamutuk ho ami, labele mai direta halo projeto, temque

halo linha cordenasaun diak ho lider lokal tanba dala barak sira mai halo projeto nebe mak latuir prioridades nebe mak iha” (Interview, Soares, 27/6/09).²²

Dengan demikian, menurut Xefe Suco Acumau, masyarakat Acumau merasa lebih memiliki proyek PDL daripada TIM Works. Maka, kalau ada masalah antara masyarakat menyangkut proyek PDL bisa diselesaikan secara langsung di Suco. Tetapi, karena proyek diimplementasikan oleh kontraktor, kalau ada proyek dengan kontraktor itu lebih susah diselesaikan, dan harus menyangkut pihak dari luar. Misalnya, proyek memperbaiki bak air dan pipa pada tahun 2008 dikerjakan oleh kontraktor Rahulu (LDA), dan mengenai perusahaan ini, “servico manipula mak barak liu e la hetan ona confiansa husi PDL” (Interview, Soares, 27/6/09).²³ Rahulu dikontrakkan untuk merehabilitasi bak air dan pasang 130 batang pipa baru, tetapi mereka hanya men-cat bak tersebut dan mengganti cuma 30 batang pipa. Kata Soares, perusahaan ini pernah di-blacklist oleh pemerintahan dulu, dan setelah pengalaman proyek 2008 utusan Suco Acumau memberi tahu kepada ASD dan AD Aileu dan Acumau sendiri tidak akan pakai Rahulu lagi untuk proyek tahun ini.

Ditingkat Suco ada lebih banyak masalah dalam pelaksanaan TIM Works daripada PDL, yang sama seperti di Suco Liurai (Sub-Distrito Aileu Vila) menyangkut salah paham/kommunikasi antara TIM Works dan masyarakat lokal. Pada awalnya, untuk proyek maintenance di Acumau tahun ini TIM Works memberi tahu bahwa proyek akan membutuhkan banyak orang, padahal akhirnya mereka hanya butuh 60 orang. Jadi, menurut Xefe Suco Soares, terpaksa memakai sistem kerja ‘rotasi’, dimana untuk 2 minggu pertama 60 orang bekerja terus diganti dengan 60 orang lain, dan seterusnya. Dengan demikian, lebih banyak penduduk bisa menikmati pekerjaan, tetapi pekerjaannya hanya sementara. Sat persoalan lagi, menurut Soares, adalah dengan gaji \$2.00 TIM Works sudah melanggar aturan/regulasi buruh di Timor-Leste, karena seharusnya gaji minimal adalah \$3.80 per hari. Dan pekerjaannya bisa berat, misalnya TIM Works perintahkan dalam 1 hari satu tim (4-5 orang) memperbaiki 70 metres dengan lubang yang bisa mencapai 70cm dalam. Xefe Suco sudah meminta penjelasan dari Direktor Nasional Emprego (Jose Maria Soares), dan ia sampaikan bahwa karena

²² “must meet with the CDO and then decide on the project together with us, they can’t just directly come and implement the project, and there must be good coordination with the local leaders because often they come and implement a project which is not in accord with the priorities which we have”.

²³ “in the work of this contract there is a lot of manipulation, and so it is not believed in anymore.”

gaji diberikan oleh donator/dermawan TIM Works tidak harus mengikuti aturan Emprego. Tetapi masih menunggu kebijakan baru dari parliament mengenai isu ini.

Demikianlah hasil dari penelitian tahap pertama di Suco Acumau. 3 proyek di Suco ini (termasuk proyek PDL dari tahun yang lalu dan tahun ini, dan proyek TIM Works tahun ini) pantas dijadikan studi kasus. Sebuah hal yang menarik dilihat oleh tim penelitian adalah perbedaan dalam pelaksanaan antara proyek PDL yang lalu yang dikerjakan oleh kontraktor Rahulu dan proyek tahun ini (membangun rehabilitasi sekolah pre-sekondaria) yang dikerjakan oleh kontraktor baru. Perlu kita mengadakan wawancara dengan staf atau pemilik Rahulu dan staf atau pemilik perusahaan yang akan dipakai untuk proyek tahun ini. Terus, masih butuh wawancara dengan beneficiaries.

Suco Maumeta

Pada tahun ini di Suco Maumeta ada 1 proyek PDL (uma inan partus) dan 1 proyek TIM Works (rehabilitasi). Boleh dikatakan bahwa proyek PDL tersebut bisa menjadi studi kasus yang menarik sekali karena dari hasil penelitian di Maumeta kita bisa berkesimpulan bahwa ada perbedaan besar antara tingkat pemahaman Xefe Suco dan masyarakat mengenai proyek. Tingkat pemahaman ini menyangkut pengetahuan tentang beberapa aspek proyek ini, tetapi yang paling menonjol adalah pemahaman mengenai kontraktor dan anggaran.

Menurut Xefe Suco Maumeta, Moises de Carvalho, proyek rumah ibu bersalin ini merupakan prioritas 1 pada tahun 2008 dan diajukan ke ASD untuk dilaksanakan 2009 dengan anggaran \$13.880,90. Sebagai pemimpin lokal, de Carvalho menyatakan bahwa ia mempunyai tanggung jawab untuk menjalankan apa yang diinginkan masyarakat dengan cara melakukan lobi ke pemerintah dan NGO untuk “hatutan povu nian necesario” (Interview, Moises de Carvalho, 30/6/09).²⁴ De Carvalho menyampaikan saja bahwa untuk mewakili masyarakat Suco Maumeta di ASD merupakan tugas berat, yang menjelaskan lebih lanjut bagaimana susah mendukung proyek rumah ibu bersalin ini di ASD adalah Adriana Falo, seorang ibu bidan yang bekerja di mobile clinic Maumeta. Falo menyatakan bahwa pada awalnya Dewan Suco sudah mengakui Suco Maumeta membutuhkan sebuah rumah ibu bersalin, tetapi tanpa anggaran khusus mau

²⁴ mengatasi kebutuhan masyarakat

dibangun pakai atap rumput/alan-alan. Namun, dengan adanya informasi proyek ini bisa dijadikan proyek PDL, dan setelah pertemuan dimana dewan Suco mengambil proyek ini sebagai prioritas utama, proyek ini diajukan ke ASD. Menurut Falo, walaupun proyek ini sebagai manfaat bagi 4 Suco, pada awalnya 2 Suco tidak setuju, dan perlu ‘lobi’ dari utusan Suco Maumeta untuk menjelaskan keuntungan daripada proyek ini sampai akhirnya kedua Suco ini juga setuju (Interview, Falo, 29/6/09).

Ada masalah perbedaan tingkat pemahaman mengenai proyek ini diketahui oleh tim penelitian setelah wawancara dengan seorang tukang yang diberi tugas untuk membangun rumah ibu bersalin tersebut. Pertama, si tukang Daniel de Carvalho, tidak diberi ruang oleh beberapa anggota Dewan Suco (termasuk Xefe Suco) untuk bicara bebas mengenai proyek PDL. Pada awalnya, tim penelitian merencanakan bersama tukang untuk mewawancarai ia sendiri di rumahnya esok harinya. Tetapi, pada pagi hari wawancara itu terlihat seorang anggota Dewan Suco mengunjungi rumahnya, terus menjelang jam wawancara si tukang bersama anggota Dewan Suco tersebut dan sekian banyak rakyat berkumpul di balai gereja sepertinya mau ada pertemuan umum untuk mendapatkan sosialisai saja dari kita. Akhirnya, pada ‘rapat umum’ ini kita sempat bertanya si tukang mengenai proyek, dan salah satu pernyataan yang menarik adalah, setelah ditanyakan tentang pembayaran, ia mengatakan bahwa sebagai kepala tukang untuk proyek ini ia dibayar secara borong \$.200, dan dia sendiri tidak tahu anggaran total. Menurut Daniel de Carvalho “nee todan los” (ini berat sekali) karena dengan uang \$.200, ia juga harus membayar tukang pembantu, tetapi dia juga rela korbakan diri demi kepentingan masyarakat (Interview, Daniel de Carvalho, 30/6/09).

Si tukang juga tidak tahu siapa perusahaan kontraktor, walaupun sebagai kepala tukang dia seharusnya bekerja sama dengan kontraktor dan digaji oleh kontraktor. Xefe Suco Maumeta, Moises de Carvahlo, pada wawancara bersama dia sendiri, mengatakan bahwa kontraktor yang memegang proyek ini adalah “kontraktor Rahulu atau Hohulo, saya kurang tahu” (Interview, Moises de Carvalho, 30/6/09). Menurut aturan PDL, sebagai ‘anggota permanen’ perwakilan Suco di ASD yang terlibat memilih proyek dan kontraktor, seharusnya beliau mengetahui persis perusahaan apa kontraktor. Terus, sudah muncul sebuah masalah dengan kontraktor ini karena mereka menawarkan harga sangat rendah untuk membeli batu dari rakyat. Menurut Xefe Suco, belum jelas kapan rumah ibu bersalin bisa diselesaikan karena kontraktor proyek PDL menawarkan \$10

untuk satu ret (sama dengan 3 kubik), sedangkan proyek TIM Works rela membeli batu satu ret dengan harga \$21.

Jadi, di Suco Maumeta kita bisa melihat bahwa proyek PDL akan menjadi studi kasus yang menarik. Terkandung dalam proyek ini adalah isu-isu mengenai siapa mengetahui lebih banyak tentang pengalokasian anggaran dan siapa lebih berkuasa karena pengetahuan ini. Kita harus menggali lebih dalam mengenai, dalam pelaksanaan proyek PDL bagaimana sampai Xefe Suco tidak tahu (atau tidak mengakui kepada tim penelitian bahwa dia tahu) perusahaan kontraktor, bagaimana sampai kepala tukang tidak tahu kontraktor, bagaimana sampai kepala tukang serta pembantunya dibayar hanya \$200 dari anggaran total hampir \$14.000 dan bisa menerima ini demi 'kesejahteraan masyarakat', bagaimana sampai ada orang-orang tertentu yang tidak mau si tukang bicara bebas mengenai hal ini?

Pertanyaan seperti ini, yang bisa dijawab dengan penelitian lapangan lagi di Maumeta, tepat kena sasaran topik penelitian J4P/Luta Hamutuk. Dengan melihat situasi dan kondisi ril di tingkat basis, kita akan melihat perbedaan antara yang diinginkan oleh PDL dan yang ternyata dilaksanakan. Jelas bahwa di Maumeta pelaksanaan tidak mengikuti kemauan PDL bahwa masyarakat diberdayakan untuk mengetahui sebanyak mungkin tentang proyek agar menjaga accountability. Sistem kekuasaan/pemerintahan seperti apa berlaku di Maumeta sekarang? Siapa menganggap diri berhak untuk mengetahui dan memutuskan lebih banyak daripada orang lain? Apakah sistem ini masuk akal bagi masyarakat lokal? Barangkali PDL menganggap ada kekurangan dengan sistem kekuasaan ini, apakah mereka sendiri melihat ini sebagai sesuatu yang biasa?

Sebagai saran dari penelitian di Sub-Distrik Remexio bisa dikatakan bahwa dalam tahap pertama penelitian lapangan ini peneliti banyak mendapatkan informasi baik secara formal maupun informal dari berbagai pihak, mengenai pelaksanaan proyek PDL dan Tim Works yang sementara berjalan, yaitu rehabilitasi jalan yang dikerjakan Tim Works dan pembangunan Uma Inan Partus dari PDL, karena kedua proyek ini baru berjalan jadi peneliti perlu telusuri dalam penelitian lapangan tahap ke 2 untuk bisa amati lebih dekat mengenai proses pelaksanaan proyek-proyek tersebut. Dalam penelitian tahap ke 2, peneliti perlu mendapatkan Informasi lebih spesifik, dengan;

tukang, kontraktor, dewan Suco perempuan dan Insinyur dari Tim Works, agar bisa membuat perbandingan dengan yang lain.

Kesimpulan dan Saran

Sebagai kesimpulan dari penelitian di Sub-Distrik Aileu Vila dan Sub-Distrik Remexio, dan 4 suco seperti Suco Lahae, Suco Liurai, Suco Açumau, dan Suco Maumeta, bisa dikatakan bahwa pemahaman masyarakat tentang program PDL dan Tim Works, kurang (minim) karena kekurangan informasi kepada masyarakat penerima proyek, sehingga keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan proyekpun minim, itu semua diakibatkan kelalaian petugas program yang kurang agresif dalam memberikan informasi kepada masyarakat agar bisa melibatkan diri dalam kedua program ini. Mengenai cara penyelesaian masalah di Aileu, pada umumnya masyarakat cenderung pakai salah satu dari sistem adat, gereja dan hukum formal tergantung jenis masalah. Namun, kalau ada masalah yang dianggap berkaitan dengan program PDL dan TIM Works aktor-aktor, terutama pemimpin lokal, cenderung mengangkat dulu aturan-aturan program sebagai pedoman. Tetapi karena tingkat pemahaman masyarakat masih kurang mengenai program tersebut, mereka lebih cenderung mencoba mengatasi semua masalah yang ada (baik masalah umum maupaun masalah berkaitan dengan program) dengan memakai sistem hukum yang paling dikenal, yaitu adat.

Masalah-masalah yang sampai saat ini begitu sulit bagi peneliti untuk mengetahui kebenaran tentang mekanisme pemberdayaan, mekanisme penyelesaian masalah dan mekanisme pengambilan keputusan pada tingkat sub-distrik dan suco adalah merupakan pertanyaan utama bagi peneliti. Dimana dalam penelitian tahap 1 ini, peneliti telah mengetahui bahwa para anggota yang terlibat dalam menentukan prioritas PDL dan Timworks saja belum memahami lebih dalam bagaimana dengan masyarakat yang tidak terlibat. Hal-hal macam ini perlu digali lebih dalam lagi pada penelitian selanjutnya.

Sebagai saran dari penelitian ini yaitu sebelum pelaksanaan proyek, para petugas program harus di berikan pelatihan agar mereka betul-betul paham dengan program yang akan dilaksanakan sehingga dalam pelaksanaan tidak ada kesimpang-siuran informasi yang dapat mempengaruhi proses jalannya proyek. Melalui pengalaman yang diperoleh dari penelitian tahap pertama, peneliti akan tahu, siapa dan bagaimana cara untuk melakukan wawancara pada penelitian tahap berikutnya.

Bab 6: Lautem

Pendahuluan

Sama seperti ditulis pada bab sebelumnya mengenai Aileu, pada bab ini kita akan membahas tentang pelaksanaan proyek-proyek PDL dan TIM Works di Distrito Lautem dan menggali mengenai pengalaman, pemahaman dan pendapat orang-orang terlibat dalam proyek-proyek tersebut. Pertama, pada sub-bagian *Distrito* kita akan melihat pada persepsi dan pengalaman pemimpin distrito, terutama dalam hal prioritas-prioritas pembangunan distrito, peran PDL dan TIM Works dalam menjawab pada prioritas tersebut, tanggung jawab pemimpin, mekanisme pemberdayaan dan hambatan yang ada, dan cara mengatasi hambatan tersebut. Kedua, pada sub-bagian *Sub-Distrito Lautem* dan *Sub-Distrito Lospalos* kita akan melihat secara terperinci pada pelaksanaan beberapa proyek spesifik yang dilaksanakan di empat Suco (dua Suco di setiap Sub-Distrito masing-masing). Dari hasil penelitian lapangan, baik pengamatan ditempat proyek maupun wawancara dengan orang bersangkutan (seperti pegawai sub-distrito, xefe Suco dan Aldeia dan beneficiary), kita mendiskusikan pelaksanaan proyek-proyek dari segi pemahaman pemimpin dan masyarakat terhadap proyek, mekanisme pemberdayaan yang diterapkan, serta masalah pernah dihadapi dan cara menyelesaikannya.

Sebagai kesimpulan awal daripada analisa kita mengenai pelaksanaan PDL dan TIM Works di Lautem, boleh dikatakan bahwa, terutama dengan PDL, dalam implemetasi dan pelaksanaan, banyak faktor penghalang yang melintangi proses kerja orang-orang yang terlibat dalam program ini seperti, keterbatasan power, keterbatasan fasilitas, dan keterbatasan human resources untuk melaksanakan kegiatan dengan efektif dan efisien. Walaupun demikian aktor-aktor yang mengambil bagian dalam program ini mengakui bahwa dengan adanya masalah-masalah itu tidak pernah menghambat mereka untuk bekerja dengan baik, karena atas dasar komitmen untuk melaksanakan program ini hingga sukses.

Distrito

Dari penelitian di tingkat Distrito Lautem,²⁵ boleh disimpulkan bahwa dalam implementasi proyek, masih banyak masalah dan kendala yang di hadapi oleh pemimpin lokal, terlebih fasilitas kantor, human resources, serta dilematis dalam pengambilan keputusan karena wewenang tidak jelas untuk mengambil suatu keputusan terhadap sebuah perusahaan yang dianggap tidak benar. Analisa ini berdasarkan data-data diambil dari wakil Bupati (*Adjunto Administrador*), DDO, Staff Teknik PDL, District Finance Officer (DFO). Tidak ada kesulitan dalam pengambilan data atau informasi dari beberapa orang kunci diatas, malah mereka menerima team J4P dengan baik, ramah untuk memberikan infomasi dengan nyaman. Karena pemimpin ini lebih terlibat dalam pelaksanaan PDL daripada TIM Works, kebanyakan sub-bagian ini berfokus pada PDL.

Menyangkut pengalaman dan persepsi pemimpin Distrito, pertama terlihat bahwa proses pemerintahan dan pembangunan yang dilaksanakan di distrito Lautem sekarang dipengaruhi, sadar atau tidak sadar, oleh sistem pemerintahan yang pernah ada, baik tradisional, pemerintahan penjajahan maupun pemerintahan RDTL pertama. Pengaruh ini akan mengakibatkan dilematisnya pemimpin aktual untuk mengambil suatu keputusan secara demokratis atau sesuai dengan keinginan PDL dan TIM Works. Misalnya, pemerintahan RDTL pertama di kuasai oleh partai Fretilin (resistence party) yang mana dari tingkat nasional hingga desa hampir di kuasai oleh mereka, hingga sekarang masih berpengaruh dalam kebijakan di tingkat distrito sampai pada tingkat aldeia. Jadi bisa dinyatakan bahwa dalam kehidupan masyarakat setempat masih ada penggabungan system pemerintahan yang pernah ada. Oleh karenanya dalam pengambilan suatu keputusan selama ini terkadang dilematis atau sangat dipengaruhi oleh system pemerintahan yang pernah ada dan pada saat ini pihak-pihak yang berperan penting dalam system pemerintahan adalah para gerakan bawah tanah (*Klandestina*) dan mantan pejuang kemerdekaan (*Veteranus*) Timor Leste.

Untuk membuktikan hipotesa ini secara spesifik (yaitu, memperlihatkan kejadian dan pembicaraan yang menunjuk pengaruh sistem pemerintahan dan budaya selain sistem

²⁵ Secara administratif Distrito Lautem memiliki 5 kecamatan (*sub distrito*) yaitu Lautem, Lospalos, Tutuala, Iliomar dan Luro. Setiap *sub distrito* dikepalai oleh Camat (*Adminstrador Sub Distrito*) dan 34 desa (Suco). Jumlah penduduk ± 56,293 orang yang terdiri dari 27,336 orang laki-laki dan 28,585 orang perempuan (*Census, 2004*). Ada 3 bahasa yang digunakan oleh masyarakatnya yaitu Fataluku (Lautem, Lospalos dan Tutuala), Makassar (Luro, Lautem dan Iliomar) dan Makalero (Iliomar) (*Profil, 2002*).

demokratis yang sedang diterapkan), perlu kita ambil lebih banyak data pada penelitian tahap kedua. Namun, berdasarkan penelitian tahap pertama, sudah diketahui beberapa kejadian dimana pelaksanaan PDL tidak sesuai dengan aturan PDL, terutama dengan masalah kontraktor dan tender, yang bisa dijelaskan dengan mengacu pada ketidakseimbangan antara kekuasaan yang dimiliki orang-orang terlibat. Yang penting disini adalah, dasar kekuasaan ini tidak dipasang menurut aturan PDL, melainkan dipasang menurut budaya lokal (terutama sistem pemerintahan tradisional dimana ada orang dan keluarga tertentu yang berkuasa berdasarkan garis keturunan-nya) serta menurut pengalaman pada jaman perjuangan (dimana ada orang tertentu yang berkuasa berdasarkan kelakuan dan keterlibatan mereka dalam memperoleh merdeka buat Timor Leste).

Kedua, hasil penelitian tahap pertama menunjukkan bahwa pada umumnya pemimpin Distrito Lautem merasa senang dengan PDL. Misalnya, berdasarkan pada wawancara yang dilakukan dengan para pemimpin di distrito, sebelum pelaksanaan program PDL tidak ada prioritas pembangunan yang dilakukan di distrito. Oleh karenanya dalam program PDL ini merupakan kesempatan yang terbaik bagi mereka untuk melaksanakan pembangunan di distrito mereka - sebagaimana ditegaskan oleh de Jesus bahwa sesuai dengan penilaian mereka proyek ini baik dan mereka bisa mengalokasikan anggaran mereka dengan baik dan sukses. Jadi bukan berarti mereka yang terbaik, tetapi masih baik jika dibandingkan dengan distrito lain (Interview, de Jesus, 22/6/09). Terus, menurut *Adjunto Administrador*, responden de Jesus, distrito Lautem menyatakan bahwa kesempatan persiapan administratif yang diberikan oleh pusat kepada mereka sebagai eksekutif melalui program PDL merupakan hal yang sangat positif bagi mereka untuk dapat mandiri dalam pemerintahan desentralisasi yang telah direncanakan (Interview, de Jesus, 22/6/09). Sehubungan dengan pernyataan di atas Staf teknik dan DFO juga menyatakan bahwa program PDL ini dapat memberikan kesempatan kepada mereka semua agar belajar atau mempersiapkan sumber daya manusia untuk memasuki kota madyah (*Municipio*) yang telah direncanakan (Interview, Concencão, 24/6/09; Manuel, 23/6/09).

Kesadaran para pemimpin terhadap tanggungjawab mereka dalam menjalankan pemerintahan demokratis yang menuju desentralisasi, khususnya memegang PDL, cukup tinggi. Semua staf pemerintah distrito yang diwawancarai, yaitu Julio de Jesus (*Adjunto*

Administrator), Lino Ferreira (DDO) Felis Marsal Pires (Technical Staff), Olivio Pereira da Conceicao (Technical Supervisor), dan Ilario Rui Manuel (District Finance Officer) mengerti posisinya dan tanggung jawab sesuai dengan struktur PDL. Kesadaran ini terlihat ketika Adjunto Administrador Lautem, setelah menjelaskan posisi dia sendiri, merekomendasikan kepada tim peneliti bahwa yang lebih berperan penting dalam PDL adalah DDO dan tim teknik, serta yang akan memutuskan suatu proyek adalah ASD dan AD yang lebih bertanggungjawab dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab pada program ini (Interview, de Jesus, 22/6/09). Bahwa Adjunto Administrador menempatkan diri seperti ini menunjukkan penghargaan terhadap struktur PDL yang ada.

Mengenai pemberdayaan staf, menurut *Interino Administrador/Adjunto Administrador distrito* bahwa, pada jaman UNTAET semua staff mendapatkan peningkatan kapasitas dan *Institusaun Nasional Administrasaun Públiku* (INAP) juga memberikan pelatihan banyak kepada para otoritas lokal mengenai proses pembangunan selama ini. Namun kalau ada kesempatan yang diberikan kepada mereka (staf) harus dimanfaatkan dengan baik dan berusaha meningkatkan kapasitasnya secara mandiri dan juga selama tiga tahun para perusahaan sudah mulai membangun diri untuk bersaing (Interview, de Jesus, 22/6/09). Staf teknik menyatakan bahwa mereka membutuhkan pelatihan mengenai program auto cad agar bisa digunakannya dalam menggambar proyek-proyek tertentu dan pelatihan lainnya, supaya mereka menjadi seorang teknik yang lebih baik dan professional dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab mereka (Interview, Concencão, 24/6/09). Selanjutnya dipertegas oleh teknik khusus untuk program PDL menyatakan bahwa ketrampilan penguasaan program desain gambar dengan program AutoCAD, perlu pelatihan bagi staf secara intensif (Interview, Pires, 22/6/09).

Dengan menjalankan PDL (dan juga menyangkut keterlibatan yang ringan mereka dalam menjalankan TIM Works) para pemimpin Distrito Lautem mengalami 6 tipe masalah, yaitu 1) masalah proses tender dan kualitas proyek, 2) masalah transportasi, 3) masalah kekurangan staf, 4) masalah fasilitas pendukung di kantor, 5) masalah ketersediaan energi listrik, dan 6) masalah wewenang yang diberikan nasional kepada distrito untuk membuat keputusan. Pada laporan singkat ini, kita akan melihat saja pada salah satu persoalan spesifik yang memadukan kebanyakan masalah tersebut, yaitu kekurangan dalam melaksanakan monitoring dan evaluasi.

Seperti dipertegas oleh Pires bahwa seluruh proyek yang dilakukan sehubungan dengan program PDL dapat berjalan dengan baik tetapi mereka akui masih ada kekurangan-kekurangan yang dimiliki oleh mereka sebagai kendala dalam monitoring dan evaluasi proyek di daerah pedesaan (Interview, Pires, 23/6/09). Menurut DDO bahwa ketika proyek tertentu sudah selesai, pembayaran sudah selesai, perusahaan datang menyerahkan hasil proyek yang telah selesai kepada penyelenggara tender (*konkursu nain*) sebagai pemilik tender, kemudian mereka (pihak eksekutif AD) menyerahkan lagi kepada departemen yang relevan. Misalnya fasilitas kesehatan maka diserahkan kepada departemen kesehatan dan kemudian diserahkan kembali kepada otoritas yang mendapat proyek ini (Interview, Ferreira, 22/6/09). Namun dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan ideal yang diharapkan, sebagaimana dinyatakan oleh teknik di distrito bahwa monitoring dan evaluasi yang mereka lakukan selama ini sebenarnya fisik proyek pada tahap 25%, 50%, 80% dan 100% mereka harus ada di lapangan. Tetapi kenyataannya tidak bisa dijalankan karena keterbatasan fasilitas transportasi dan fasilitas pendukung lainnya (Interview, Pires, 22/6/09). Jadi, ada pemimpin Distrito yang menilai bahwa untuk meningkatkan kualitas proyek PDL perlu monitoring dan evaluasi yang ketat, tetapi sulit menjalankan monitoring dan evaluasi tersebut karena kekurangan fasilitas dan tenaga untuk memantau semua proyek.

Sebagai kesimpulan daripada sub-bagian *Distrito* ini, boleh dikatakan bahwa selama kurang lebih 5 tahun distrito Lautem prioritas pembangunannya berdasarkan pada politik pemerintahan yang anterior, dan pelaksanaan program PDL ini merupakan langkah awal dari pembangunan distrito untuk mengajukan prioritas pembangunan dari distrito yang dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat di sub distrito dan di pedesaan. Walaupun para pemimpin bersemangat menjalankan PDL, mereka masih merasa beberapa masalah yang menghalangi progress mereka untuk memenuhi aturan dan keinginan PDL. Sebagai saran untuk penelitian tahap kedua, di Distrito Lautem perlu kita mengetahui lebih dalam mengenai prioritas pembangunan distrito sebelum pelaksanaan PDL, mewawancarai kembali DDO, Administrador distrito, Eks Administrador distrito, Adjunto AD. Terus, peneliti masih perlu informasi lebih mendetail lagi tentang peran dan tanggungjawab DDO dan 5 departemen terkait di distrito, serta masih perlu data mengenai tugas khusus dan tanggung jawab setiap staf di distrito secara lebih rinci pada program PDL atau secara umum di *distrito*.

Sub-Distrito Lospalos

Penelitian di Lospalos menyangkut proyek-proyek PDL saja, karena belum ada proyek TIM Works yang dilaksanakan di sub-distrito ini. Sub-Distrito Lospalos merupakan sub distrito terbesar dengan luas wilayah 592,50Km², dengan 10 Suco serta 52 Aldeia, menurut data statistik (thn) total populasi 25,417 orang, Sub distrito ini menjadi ibu kota Distrito sejak tahun 1942 hingga sekarang. Dibawah pemerintahan Timor Leste terlebih untuk PDL yang telah berjalan selama 3 periode anggaran tahunan untuk program ini, pada tahun anggaran 2008 Lospalos menerima 8 proyek, dan pada tahun anggaran 2009 Lospalos menerima 8 proyek. Jadi proyek yang di terima setiap tahun anggaran bukan maju tapi mundur, hal ini perlu di tanyakan kepada nasional, atas dasar apa proyek-proyek di kurangi setiap tahun?, Selama dalam tahap peneliatian pertama tim penelitian J4P/Luta Hamutuk sempat memperkenalkan diri kepada para pemimpin Sub Distrito, Suco serta masyarakat lokal yang terdiri dari beneficiaries dan non beneficiaries di wilayah ini sambil mengambil data-data spesifik mengenai beberapa proyek di dua suco, yaitu suco Home dan Fuiloro.

Sub Distrito

Temuan awal para penelitian pertama sempat mewawancarai orang-orang yang mengambil peran penting dalam PDL seperti CDO, Administrador Sub Distrito (1 orang mempunyai dua tugas ini) dan Anggota Assembleia Sub Distrito di Assembleia Distrito. Ketika tim J4P/Luta Hamutuk mewawancarai Domingos dos Santos Sequera (CDO – Administrador Sub Distrito) mengenai PDL ia mengatakan bahwa “PDL ini karena pilot tapi masih berlanjut sampai di Municipio, jadi semua system yang sekarang di gunakan masih masuk ke Municipio” (Interview; Sequera, 24/6/09) artinya PDL merupakan pelajaran untuk membentuk diri menuju desentralisasi. Tantangan yang selama ini dihadapi oleh sub distrito Lospalos adalah terbatasnya pegawai, dan hambatan ini berdampak pada fokus kerja sub distrito untuk bekerja dengan efektif dan efisien. Responden Sequera mengakui bahwa dalam PDL ia tidak memiliki kewenangan yang besar karena ini seperti Parلمان kecil yang memiliki sistem tersendiri, maka itu, yang memiliki kewenangan terbesar dalam PDL adalah anggota ASD. Karena sebagai CDO maka posisi dalam CPI sebagai president dan pekerjaanya adalah memberikan informasi ke setiap suco mengenai alokasi dana kapital untuk di tingkat suco bekerja sesuai dengan mekanisme PDL yang ada. Jadi kita berasumsi bahwa CDO sangat memahami

keterbatasannya dalam PDL. Dalam interview ini responden Sequera menyatakan bahwa untuk proyek 2009 masih dalam proses. Maka itu kita berharap bahwa dalam penelitian lapangan tahap ke dua peneliti bisa mendapatkan informasi yang akurat mengenai proyek-proyek yang telah dan sedang di lakukan di Sub distrito ini.

Di sisi lain ketika tim J4P/Luta Hamutuk mewawancarai salah seorang anggota ASD dan AD mengenai pemahamannya terhadap PDL, Carolino da Silva (Xefe Suco Lore 2, anggota ASD dan AD) menyatakan bahwa “*projetu PDL nee buat ida nebe diak liu tamba halo planu ba desenvolvimento*” (interview; Carolino, 23/6/09).²⁶ Dalam wawancara ini ia menyatakan bahwa prioritas mereka ke depan adalah memperbaiki mini irigasi, membangun mini market di suco-suco yang terisolir, rehabilitasi gedung sekolah, jalan raya masuk Aldeia. Ia pun menambahkan bahwa selama dalam implementasi mendapat indikasi positif, contohnya Matadoru di mercado Lospalos bahwa para pengguna atau penjual daging merasa senang karena pemerintah lokal menyediakan tempat bagi mereka untuk meningkatkan ekonomi mereka.

Lalu bagaimana dengan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam program ini? Responden menyatakan bahwa sudah ada menu indikatif, partisipasi masyarakat ada kesadaran untuk mendukung program, tapi “kami juga memiliki keterbatasan yang kami hadapi disini sedangkan dari tingkat nasional sendiri tidak ada program mengenai sosialisasi kepada masyarakat supaya memiliki pengetahuan yang sama terhadap program ini” (Interview, Carolino, 23/6/09). Peneliti menganggap argument ini sangat tertarik menyangkut partisipasi rakyat yang mana bertentangan dengan pernyataan Miguel de Carvalho bahwa program ini dari bawah ke atas bukan dari atas kebawah. Sebab ini maka peneliti akan menjadikan perbedaan ini sebagai salah satu bahan penelitian tahap ke dua untuk mendalami mengenai partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan implementasi proyek. Konsep dari bawah keatas ini perlu di telaah lebih mendalam karena kontraversial dengan pernyataan anggota assembleia di atas, mengenai kapasitas assembleia dan masyarakat itu sendiri, imposivel jika tanpa training atau pembangunan kapasitas masyarakat bisa mengikuti aturan dan regulasi untuk merancang suatu program pembangunan yang benar?

²⁶ “PDL merupakan sesuatu yang sangat baik karena membuat perencanaan untuk pembangunan.”

Suco Home

Di Suco Home tim J4P/Luta Hamutuk hanya sempat mewawancarai xefe do suco, walaupun xefe do suco sudah berjanji untuk mempertemukan peneliti dengan conselho do suco, kelompok pemuda, dan masyarakatnya di desa home tapi tidak sempat karena xefe do suco mendapatkan halangan pada jatuh tempo untuk wawancara. Maka, pada tahap pertama informasi untuk suco ini belum cukup karena baru satu sumber informasi, peneliti berharap bisa mendapatkan informasi banyak di penelitian tahap kedua. Tetapi, dari nara sumber xefe suco kita sempat mendapat informasi mengenai berapa hal yang menarik, termasuk proses tender PDL.

Dalam wawancara dengan xefe suco Home ia menyatakan bahwa “proyek PDL merupakan proyek keluarga karena proyek-proyek yang ada tidak di publikasikan secara baik, seperti penyelenggaraan tender sering kali memberikan informasi kepada orang-orang tertentu untuk ikut” (Interview, Amrozio Viera, 20/6/09). Peneliti menganggap bahwa pernyataan ini adalah pernyataan mengenai transparency di tingkat distrito, dan masalah inipun sudah pernah di tulis dalam laporan PDL nasional bahwa di tingkat nasional masih ada masalah dalam proses tenderisasi bahwa tidak adanya transparansi kepada publik. Dalam wawancara inipun responden menambahkan bahwa dalam pelaksanaan proyek sering terjadi bongkar pasang berarti hasilnya kurang baik dan hasilnya pun kita lihat secara jelas.

Selama implementasi PDL di Lospalos suco Home seringkali mengusulkan banyak proyek, namun selama ini baru satu proyek mengenai penambahan ruang sekolah dasar yang diterima dan telah di laksanakan. Proyek ini di pegang oleh istri eks Administrador Distrito dan proyeknya sudah selesai. Selama proyek ini berjalan, kontraktor melibatkan masyarakat dalam pelaksanaan sebagai pembantu dan tidak ada intervensi efektif dari lider masyarakat untuk memantau atau mengawasi proyek. Di lain pihak proposal mengenai kanalisasi listrik belum diterima tapi tiang listrik sudah dirikan dengan kemandirian anggota masyarakat ternyata hingga saat ini belum ada penerangan listrik. Namun sesuai dengan anggaran proyek yang didapatkan oleh suco Home untuk tahun 2009 hanya satu proyek, yakni air bersih.

Ketika tim J4P/Luta Hamutuk bertanya mengenai partisipasi masyarakat Home terhadap proyek, responden menyatakan bahwa masyarakat ingin terlibat dalam semua proyek

yang masuk dalam desa ini tapi karena proyek-proyek berskala kecil maka perlu mengatur supaya melakukan pekerjaan secara rotasi. Terus, selama dalam implementasi proyek ada masalah, tapi walaupun masalah ada responden Amrozio mengatakan bahwa “Masalah apapun yang ada dalam masyarakat penyelesaian tergantung pada pemimpin setempat terutama cara mengatasi masalah yang sulit. Biasanya kami menyelesaikan masalah dengan cara tradisional yang saling menguntungkan pihak-pihak yang bermasalah” (Interview, Amrozio Viera, 20/6/09).

Jadi, hasil penelitian tahap pertama di Suco Home memperlihatkan bahwa menurut xefe suco tidak ada transparency dalam proses tender dan PDL merupakan program ‘keluarga’. Pendapat dari xefe suco sangat menarik bagi kita, tetapi untuk menguji opini ini kita perlu sumber lain, seperti adminisrador sub-distrito, anggota ASD dan AD, kontraktor, xefe suco lain. Dengan data yang lebih lengkap ini kita bisa membandingkan pendapat xefe suco Home dengan yang lain untuk membuktikannya dengan memakai metode ‘triangulasi’.

Suco Fuiloro

Suco Fuiloro merupakan salah satu suco yang berada di pusat kota Lospalos, masyarakatnya berasal dari berbagai klan dan bahasa. Pada anggaran tahun 2008 Fuiloro menerima 3 proyek, yakni konstruksi terminal distrito, konstruksi rumah Paronisation, dan fasilitasi air bersih untuk market yang telah selesai. Sedangkan pada anggaran tahun 2009 Fuiloro menerima proyek *Be'e Mos Sistema Sanio Assalaino Fuiloro* (kode proyek PID/502//09/05, anggaran \$7433). Temuan paling menonjol di Suco ini adalah beneficiaries tidak begitu senang dengan proyek-proyek yang masuk sehubungan dengan tidak adanya kualitas yang baik dalam pelaksanaan proyek, masalah transparansi anggran proyek tidak tersedia seperti papan proyek, dan sistem pembayaran yang tidak benar. Jadi dalam sub bagian ini akan sangat menarik jika kita sempat membaca dengan teliti penjelasan-penjelasan dari xefe suco, xefe aldeia dan masyarakat penerima proyek.

Ketika tim J4P/Luta Hamutuk mewawancarai Vitor Dias Quintas (xefe do Suco) (Interview, Quintas, 25/6/09) mengenai pemahamannya dalam PDL bahwa PDL dilakukan melalui proses yaitu masyarakat bersama setiap xefe suco melakukan pertemuan demi memutuskan pembuatan proposal berdasarkan kebutuhan masyarakat

setempat, kemudian mengajukan ke dewan suco untuk melakukan pemilihan proposal yang di ajukan secara *paralelismo* untuk memilih 3 proposal di antara lainnya kepada ASD atau AD setiap tahun. Selama tahun anggaran 2008 Suco Fuiloro mendapatkan 4 proyek, sedangkan di tahun anggaran 2009 mendapatkan 3 proyek. Pada tahap implementasi setiap proyek, tim dari ASD dan AD Lautem dapat mempublikasikan tender lealui papan pengumuman dan radio. Dalam posisinya keputusan terpenting yang dilakukan ia mengatakan bahwa memakai sistem demokrasi bukan feodalism yang selalu memaksakan kehendak. Ia pun menegaskan pada penyelesaian masalah bahwa mereka selesaikan dengan cara tradisional akhirnya minum tuak bersama dan saling damai. Tetapi kalau masalah tanah tetap memakai undang-undang Timor Leste.

Sehubungan dengan hasil yang dicapai dalam proyek PDL menurut Responden. Quintas bahwa sebaiknya para xefe aldeia juga diberikan hak dan tanggung jawab atau kekuasaan (*poder*) melalui panitia kecil (*komisaun ki'ik*) supaya ikut mengawasi pelaksanaan proyek dan memutuskan apakah hasil proyek baik atau tidak (Interview, Quintas, 25/6/09). Proyek-proyek PDL mengenai rehabilitasi gedung sekolah SD 2 Lospalos telah selesai, abatoir, rehab jalan raya ira ara (sudah selesai), rehab jalan raya Aldeia 30 de Agosto akan di adakan pada tahun 2010. Usulan xefe suco di atas dapat dibenarkan karena proyek apapun yang masuk dalam suatu aldeia seharusnya ada pengawasan di tingkat itu supaya sistem kontrol semakin kekat dan tidak merumuskan pelaksana untuk melakukan korupsi.

Mengenai proyek rehabilitasi jalan raya 1,8Km di Aldeia Ira ara, menurut Faustino Dias Sacramento (Interview, Faustino, 23/6/09), bahwa proyek ini di kerjakan pada tahun 2007, proyek ini dilaksanakan oleh 'CV Usaha Muda' dengan dana US\$12,000.00. Selama implementasi proyek ini CV Usaha Muda mempekerjakan 6 orang yang di bagi dalam dua kelompok masing-masing 3 orang, untuk mengerjakan 3 unit gorong-gorong dengan ongkos US\$50.00/unit.

Menurut xefe aldeia bahwa Proyek PDL ini belum memenuhi kebutuhan masyarakat karena kondisi jalan raya yang dikerjakan masih banyak kerusakan namun tidak ada perbaikan selama masa maintenance berlaku hingga sekarang. Pembayaran tahap awal untuk 90% sudah di lakukan dan menurut xefe do aldeia mengatakan bahwa "proyek ini pada awal pencairan dana 90% pihak kontraktor menyerahkan dokumen kepada saya

untuk menandatangani” (Interview, Faustino, 23/6/09). Kita menilai bahwa ini merupakan proses yang benar, tapi apa yang terjadi dalam proses maintenance? Mengenai dana 10% untuk maintenance menurut xefe aldeia bahwa “hampir 2 tahun tidak tahu prosesnya bagaimana, apakah sudah dibayar atau belum karena dia sendiri belum tanda tangan” (Interview, Faustino, 23/6/09), Lagi pula, menurut xefe aldeia sejauh ini belum pernah terjadi maintenance proyek. Padahal sisa dana 10% tersebut digunakan untuk perbaikan jika ada kerusakan dalam masa perawatan kontraktor, jika kontraktor datang untuk minta tanda tangan maka xefe aldeia mengatakan dia minta kepada kontraktor agar memperbaiki kerusakan jalan tersebut baru mereka mengambil sisa dana mereka di rekening Administrasaun distrito.

Menurut analisa peneliti bahwa ini merupakan kasus yang baik karena menurut tingkat atas proyek selesai harus ada penyerahan kepada pengguna tapi ini kenyataan di aldeia Ira ara tidak seperti yang di harapkan, bahkan anggaran maintenance tidak di manfaatkan dengan baik dan jelas, sebab itu penyerahan proyek tidak terjadi, kita perlu bertanya sejauh mana transparansi dan akuntabilitas di tingkat distrito hingga aldeia? Kasus ini sangat menarik dan perlu klarifikasi dari pihak kontraktor, dan pemerintah daerah dalam penelitian tahap ke dua.

Menurut pengakuan xefe aldeia Ira ara, Faustino Dias Sacramento (Interview, Faustino, 23/6/09), pada awal pelaksanaan proyek banyak anggota masyarakat memprotes karena proyek ini dimplementasi pada musim hujan yang dapat mengganggu suasana. Tetapi dia sempat menemukan solusi untuk menyelesaikannya dengan melaksanakan 2 kali pertemuan bersama seluruh anggota masyarakat. Sebagai mediator, xefe aldeia menjelaskan keuntungan dari proyek ini kepada mereka, dan akhirnya menyadarkan masyarakat untuk menerima dan mendukung proyek ini sampai selesai dalam satu bulan. Sacramento menyatakan bahwa semua keputusan yang diambil dalam pertemuan-pertemuan ini berdasarkan tradisi yang berlaku sejak nenek moyang dengan memperhatikan nilai-nilai secara modern atau tidak bertentangan dengan undang-undang yang ada.

Seperti yang di jelaskan oleh xefe aldeia Ira ara bahwa dalam hidup bermasyarakat pasti ada masalah-masalah harus diselesaikan. Terutama dalam pengalaman mereka pernah ada masalah antar warga Ira ara dengan warga dari wilayah Kuluhun, namun bisa

diselesaikan melalui seluruh tokoh masyarakat untuk terlibat dalam proses penyelesaian. Dengan sebuah upacara adat namanya *tua me horu una* (minum tuak bersama) seluruh tokoh masyarakat dari aldeia, suco, sub distrito sampai distrito yang hadir sepakat secara adat dengan memotong babi serta minum bersama dengan sumpah dan janji yang disaksikan oleh banyak orang dengan maksud agar dihari depan jangan sampai terjadi lagi masalah yang sama. Bagi yang berani melanggarnya dialah yang akan menanggung segala resikonya secara turun temurun.

Mengenai rehabilitasi gedung Escola Primária EP2, menurut penjelasan dari salah seorang guru dan wakil kepala sekolah Alsino Fernandes sekarang memiliki 400an siswa dan hampir setiap tahun tetap ada penambahan siswa, sebab itu ia pun mengatakan bahwa mereka tidak memiliki ruang yang cukup untuk menampung muridnya. Sesuai yang di jelaskan oleh Alsino Fernandes saat di wawancarai bahwa proses untuk mendapatkan proyek rehabilitasi EP2 Lospalos ini adalah EP2 mengajukan proposal ke supertintendent Lautem setelah itu di urus di sana, dan ternyata proposal di kabulkan dan sekolah sudah di perbaiki. Ia memandang PDL melalui proyek rehabilitasi sekolah mereka merasa lumayan karena sudah membuat atap dan dinding, tapi sayangnya tidak paket, karena seperti yang di jelaskan oleh Alsino Fernandes bahwa semua sekolah mendapatkan proyek ini tapi mereka hanya membuat atap dan dinding sedangkan pralfon tidak ikut di perbaiki. Menyangkut proyek PDL ini perlu kita teliti lebih mendalam. Kita perlu bertanya ‘kalai perbaikan tidak dalam paket itu lalu siapa yang akan memperbaiki atap?’, dan ‘apakah akan di adakan tender tersendiri?’

Rehabilitasi EP2 di mulai pada bulan September dan selesai pada bulan November 2008, dan ini bertepatan dengan hari libur nasional, jadi tidak mengganggu proses belajar mengajar. Proyek ini dikerjakan oleh perusahaan Lari Masa (Ltd), namun tidak tahu mengenai dana berapa untuk rehabilitasi ini karena tidak ada papan informasi. Menurut penilaian kualitas dari Responden. Alcino Fernandes bahwa “kualitas proyek ini saya kira 90% itu sudah baik, tapi 10% tidak baik karena kuncinya rusak sebelum di pakai dan setelah di pakai malah hampir semua rusak” (Interview, Alcino 25/6/09). Untuk proyek sekolah ini terjadi penyerahan kunci yang dari distrito Lautem bersama dengan kontaktor kepada sekolah ini, tapi setelah 1 bulan penyerahan, hampir semua kunci rusak bukan karena kenakalan para siswa siswi melainkan kunci yang dipasang tidak berkualitas. Maka itu pihak sekolah sudah menggantikannya semua dengan

anggaran operasional dan sekarang semua kunci sudah baik.

Xefe Aldeia 30 de Augusto, Jose da Costa Amaral, menyatakan bahwa Proyek LDP yang pernah dilaksanakan di Suco Fuiloro (yaitu proyek *Mercado foun* dan proyek *Mataduru*) belum memenuhi kebutuhan masyarakat karena kualitasnya kurang baik karena tidak ada energi listrik dan air bersih. Dia menambahkan bahwa dia tidak menerima pelaksanaan tender terhadap proyek yang diajukan karena dia mau masyarakat ditempat partisipasi lebih maksimal daripada perusahaan yang memilih tenaga kerja mereka. Responden ini juga sadar bahwa tender juga boleh dilakukan, tetapi ia mau bahwa bagian pengawasan diserahkan kepada masyarakat supaya kualitas dari hasil proyek tersebut sesuai dengan keinginan masyarakat setempat. Tetapi, dipihak lain, xefe Aldeia Responden Amaral menyatakan bahwa sejak implementasi proyek ini dia juga kurang berpartisipasi dalam pertemuan rutin karena ada halangan kepentingan pribadi.

Ketika tim J4P/Luta hamutuk mewawancarai Beneficiary (pemilik *mataduru*) Armando Noronha mengaku bahwa sehubungan dengan program PDL ia mengenal Xefe Suco, Xefe Aldeia, DDO dan staff MAP 'Agriculture', karena fasilitas yang sedang digunakan untuk menjual dagin atas permintaan mereka. Berkaitan dengan perasaan dia mengenai tempat batu tersebut Noronha mengatakan bahwa "bangunan ini kami pakai tidak sampai 2 bulan pintu dan jendela sudah rusak" maka itu perlu mereka meminta kepada *pekuaria* agar tetap menjaga fasilitas ini dengan baik (Interview, Noronha, 25/6/09).

Noronha menambahkan bahwa "Proyek PDL yang dilaksanakan disini belum memenuhi kebutuhan masyarakatnya" (Interview, Noronha, 25/6/09). Menurut responden masih banyak kekurangan seperti saluran air tidak lancar, pintu dan jendela sudah rusak semua karena dibuat dari kayu yang kualitasnya rendah. Kondisi semacam ini kami sampaikan kepada staf *Ministerio Agricultura no Peskas –MAFP distrito*. Setelah itu DDO menjelaskan kepada kami bahwa karena keterbatasan dana, tetapi masa yang akan datang kita akan memperbaiki semuanya. Untuk mengembakan pekerjaan ini sesuai dengan informasi yang didapatkan dari responden bahwa 2 orang dari kelompok mereka telah mengikuti pelatihan di MAFP khusus perenak (pekuaria). Salah satu masalah mereka adalah tidak tersedianya generator, culcas, dan energi listrik untuk 24 jam.

Berdasarkan data-data yang telah di dapatkan melalui interview di tingkat sub distrito Lospalos kita bisa menimbulkan bahwa, mengenai pemahaman terhadap PDL hanya CDO yang lebih tahu mengenai itu dan anggota Assembleia yang sedikit memahami mengenai ini, namun yang lebih menarik lagi adalah Anggota assembleia sub distrito sempat mengungkapkan mengenai pembangunan kapasitas kepada masyarakat, ia katakan bahwa tidak program dari nasional untuk itu sedangkan ia sendiri saja kemampuan masih sangat minim dalam hal ini. Untuk penelitian lanjutan dalam interview untuk sub distrito Lospalos sempat mengidentifikasi beberapa masalah misalkan, mengenai dana 10% untuk rehabilitasi jalan yang tidak di ketahui oleh xefe aldeia ira-ara dan juga tidak adanya serah-terima dari ke dua pihak.

Sub-Distrito Lautem

Sub distrito Lautem (yang juga dikenal sebagai ‘Moro’) merupakan bagian dari distrito Lautem yang saat ini seluruh aktivitas administrasinya dilakukan sebelumnya di Moro (2000-2008) dan sekarang di Lautem (2009). Selama pelaksanaan PDL sub distrito Lautem memperoleh 7 proyek pada tahun 2008 dengan jumlah anggaran US\$ 42,082.00 serta pada tahun 2009 memperoleh 5 proyek dengan anggaran US\$ 42,591.25. Sedangkan, di Lautem ada 2 proyek TIM Works di Suco Serelau dan Ililai.

Dalam penelitian ini team J4P/Luta Hamutuk hanya meneliti proyek-proyek yang dilaksanakan di suco Ililai dan Serelau. Proyek yang dilaksanakan di Ililai yaitu;

1. Proyek PDL konstruksi sumur air bersih dengan kode PID/503/09/04 US\$ 7,565.78.
2. Proyek PDL irigasi (perlu informasi lebih jelas pada penelitian tahap II)
3. Proyek TIM Works rehabilitasi dan perbaikan jalan raya dari Dasidara-Leguidiga 10.5 km

Sedangkan, proyek yang dilaksanakan di Serelau yaitu;

1. Proyek PDL pipanisasi untuk air bersih di Serelau-Buihomau dengan kode CID/500/08/03 US\$ 5,446.00.
2. Proyek PDL irigasi sawah di Teinara dengan kode CID/501/08/03 US\$ 4,030.00.
3. Proyek TIM Works maintenance (penanganan) jalan raya 2.26 km.

Analisa yang paling menarik terhadap data yang diambil ditempat-tempat ini adalah para pemimpin pemerintahan sub-distrito mementingkan aturan dan prosedur yang diterapkan oleh PDL. Situasi ini juga berlaku di tingkat Suco mengenai PDL maupun TIM Works. Tetapi di tingkat Suco ini, dimana proyek-proyek sebenarnya dibangun, pemimpin dan masyarakat Suco menghadapi lebih banyak masalah-masalah ‘praktis’, seperti kualitas kerja (PDL) dan pilihan pekerja yang adil (TIM Works). Oleh karena itu, mereka di Suco sering kali terpaksa ‘me-modifikasi’ aturan dan prosedur program supaya sesuai dengan kondisi lokal.

Sub-Distrito

Di tingkat sub-distrito, dalam penelitian tahap pertama ini team J4P/Luta Hamutuk dapat mewawancarai Adjunto Administrador sub distrito, anggota Assembleia Sub distrito/Assembleia distrito laki-laki dan perempuan (kita tidak sempat mewawancarai CDO karena dia sedang mengikuti pelatihan di Dili). Disini kita akan membahas pengalaman dan pendapat pemimpin lokal ini, terutama tentang PDL, dan akan melihat bahwa sosok-sosok ini menghadapi hambatan seperti kekurangan sumber daya manusia dan fasilitas. Walaupun ada masalah seperti ini perwakilan masih bersemangat mengikuti prosedur PDL, mislanya mereka mementingkan proses verifikasi proyek, tetapi kemampuan administratif bagian eksekutif tidak selalu cukup baik untuk memenuhi kebutuhan PDL.

Melalui wawancara tersebut dapat diketahui anggapan mereka mengenai tantangan/kekurangan terkemuka yang dialami selama pelaksanaan PDL di distrito Lautem sebagai berikut. Bapak Adjunto Administrador sub distrito Lautem menyatakan bahwa kendala yang dihadapi oleh mereka adalah sumber daya manusia yang memiliki ketrampilan masih sangat terbatas (Interview, Aranda, 23/6/2009). Disamping itu juga bapak Macario do Santos (Anggota Assembleia Sub Distrito/Assembleia Distrito) menyatakan bahwa kekurangan – kekurangan yang selama ini dihadapi oleh Assembleia adalah kurangnya fasilitas, maka di setiap evaluasi tahunan (*avaliasaun annual*) mereka selalu membahas hal-hal mengenai fasilitas, tetapi penyelesaiannya harus mengikuti diploma ministerial (Interview, Macario, 30/6/2009).

Padahal pemimpin sub-distrito Lautem menghadapi masalah-masalah tersebut, mereka pada umumnya masih merasa senang dengan perkembangan PDL dan menghargai aturan dan prosedurnya. Pertama, anggapan mengenai posisi dan tanggung jawab menurut Adjunto sub distrito, Snr Aranda, menyatakan bahwa segala urusan yang berhubungan dengan PDL secara detail bisa kontak dengan bapak CDO distrito Lautem. Tindakan ini berarti ia benar-benar menghargai struktur yang dijelaskan dalam PDL. Selanjutnya ia menegaskan PDL adalah program pembangunan yang memberikan peluang kepada seluruh masyarakat lokal agar mereka ikut berpartisipasi secara aktif guna memiliki ketrampilan dan program ini sebagai politik pemerintah untuk mempersiapkan pemimpin maupun masyarakat lokal untuk memasuki kota madiah (*Municipalidade*). Ia berpikir masyarakat sub distrito Lautem saat ini sudah siap untuk memasuki kota madiah yang direncanakan pemerintah saat ini walaupun persiapan belum maksimal. Ia juga menyatakan peranannya bahwa dalam pelaksanaan program PDL hal yang ia lakukan adalah menitoring semua aktivitas dari petugas agar dapat berjalan dengan baik. Kemudian ditegaskan lagi bahwa ia sebagai Adminstrador sub distrito Lautem merupakan pelaksana program pemerintah local yang memberikan arahan dan pengawasan proyek-proyek yang ada. Jika ada hal-hal yang kurang baik di tengah masyarakat saya sebagai mediator untuk menyelesaikan bersama tokoh masyarakat setempat (Interview, Aranda, 23/6/2009).

Kedua, salah seorang anggota permanen ASD Lautem, Responden Macario, menyatakan bahwa pelaksanaan PDL semuanya harus berdasarkan perencanaan dari bawah ke atas (*bottom – up*), proses ini sesuai dengan diploma ministerial yang ada. Misalnya kalau project untuk membangun jalan raya masuk daerah pedesaan, kanalisasi air bersih, puskesmas (*postu saude*) yang bisa dijalankan karena termasuk dalam project PDL, tapi misalkan rehabilitasi kantor desa tidak boleh dilaksanakan karena tidak termasuk dalam project PDL. Jadi program PDL ini mendidik/membina semua orang untuk masuk ke desentralisasi (*Municipio*) (Interview, Macario, 30/6/2009). Dengan melibatkan diri dengan semangat dalam kegiatan ini, pemimpin lokal ini menganggap pelaksanaan PDL di Lautem berhasil dalam memenuhi kebutuhan distrito. Misalnya, Team J4P mewawancarai Ibu Elsa dos Santos (Anggota ASD dan AD) yang menyatakan bahwa ada 12 proyek yang bagus, ada keuntungannya besar seperti ruang untuk anak-anak sekolah di suco Euqise yang telah di implementasikan maupun proyek-

proyek yang memberikan keuntungan besar kepada seluruh masyarakat di sub distrik Lautem.

Walaupun para pemimpin menghargai proses demokrasi yang diterapkan oleh PDL, kadang keterlibatan masyarakat belum maksimal. Bahwa keterlibatan masyarakat lokal dalam proyek PDL perlu diperhatikan lebih baik lagi ditegaskan oleh Adjunto Administrador sub distrito Lautem, Responden Aranda. Dia menyatakan bahwa masyarakat umumnya menerima proyek PDL ini karena diajukan oleh mereka sendiri atau perwakilan dari desa mereka. Masyarakat pada umumnya ingin ikut terlibat secara langsung pelaksanaan proyek ini hingga berakhir. Tetapi pada umumnya pelaksanaan masyarakat local hanya menjadi penonton karena proyek tersebut diimplementasikan oleh perusahaan melalui tender (Interview, Aranda, 24/6/2009).

Salah satu masalah lagi adalah kesulitan dengan administrasi dan kehadiran anggota dalam pertemuan Asembleia. Menurut Elsa dos Santos (Anggota Asembleia Sub Distrito/Asembleia Distrito) menyatakan bahwa suatu kesulitan yang dihadapi oleh para anggota Asembleia Sub Distrito Lautem maupun Asembleia Distrito adalah kadang undangan untuk mereka mengikuti pertemuan terlambat. Lagi pula, ketika masuk ke tahap implementasi sering kali ada teman-teman mereka yang tidak menghadiri pertemuan rutin yang mempersulit mereka dalam pengambilan keputusan (Interview, dos Santos 26/6/2009).

Berdasarkan pendapat ketiga pemimpin di atas dapat dibuat kesimpulan singkat bahwa staf eksekutif yang merupakan penggerak pelaksanaan pertemuan baik rutin maupun pertemuan ekstra ordinary, seharusnya tidak ada keterlambatan surat undangan kepada para anggota Asembleia karena ini adalah tugas khusus dari staf eksekutif. Kehadiran anggota Asembleia merupakan penentu transparansi dan keadilan dalam pemilihan proyek oleh karenanya pembagian surat undangan kepada para peserta dibagikan lebih awal. Untuk lebih jelas tentang hal ini perlu informasi lebih dalam mengenai batas waktu seharusnya dalam peraturan maupun yang disepakati oleh para staf eksekutif dan para anggota Asembleia di sub distrito maupun di distrito.

Suco Serelau

Di Suco Serelau, dimana ada 2 proyek PDL dan 1 proyek TIM Works, kita dapat melakukan wawancara dengan Xefe suco Serelau (Alarico da Costa), Xefe aldeia Adawari (Santos Viegas), Xefe aldeia Poruwari (Ernesto da Cruz), tukang (Francisco Lopes) dan beneficiaries (Aldofo Monis), namun dalam wawancara ini lebih berfokus pada Xefe suco, Xefe aldeia dan tukang. Dengan adanya PDL dan TIM Works di Serelau, kita melihat bahwa masyarakat dan pemimpin lokal di tempat lebih senang dengan PDL. Meskipun ada kendala dengan pelaksanaan PDL, pada umumnya PDL lebih berhasil memperdayakan rakyat daripada TIM Works.

Salah satu hambatan menyangkut PDL adalah bahwa, menurut Xefe suco Serelau, beban mengikuti pertemuan bisa menjadi terlalu berat khususnya bagi perempuan (Interview, da Costa, 26/6/09). Da Costa menyatakan bahwa program PDL ini mereka harus mengadakan pertemuan dengan dewan desa (*konselú suco*) yang beranggota 9 orang yang terdiri dari 6 orang laki-laki dan 3 orang perempuan dan pertemuan dilakukan 2 kali yaitu pertama untuk pertemuan dengan perwakilan masyarakat untuk memilih secara paralel (*elisaun pararlelismu*) dan pertemuan kedua adalah pertemuan dengan kunjungan verifikasi (*verivikasauna no avaliasaun tekniku - VAT*). Selanjutnya pada saat pelaksanaan proyek PDL mereka melakukan pertemuan lagi dengan kontraktor untuk membahas dan memutuskan jumlah tenaga kerja yang diperlukan dari masyarakat, cara pembayaran tenaga kerja, waktu implementasi proyek, mekanisme kerja dan Xefe suco melakukan monitoring dan pengukuran di lapangan, pendapat ini juga ditegaskan oleh kedua orang Xefe aldeia (Interview, da Costa, Da Cruz, 26/6/2009 dan Viegas, 27/6/2009). Tetapi sering kali perwakilan perempuan tidak hadir karena mereka kesibukan mengurus anak-anak dan tidak ada waktu.

Salah satu hambatan lagi, yang dilihat oleh tim penelitian ini dengan membandingkan pandangan pusat PDL dengan pandangan basis, adalah kesalahpahaman mengenai anggaran untuk proyek pembuatan irigasi sawah di Teinara. Pada saat team J4P mewawancarai Xefe suco (Alarico da Costa) ketika sedang memonitoring proyek Tim Works dilapangan, dia menyatakan bahwa proyek PDL ini dilakukan dengan dana \$7,000.00 pada tahun 2008 (proyek ini dibuat oleh bapak kontraktor 'Orlando So'). Sedangkan pihak PDL nasional mengumumkan bahwa proyek irigasi sawah ini mempunyai anggaran US\$4,030.00 (Dadus projeto, de Carvalho, 10/6/2009). Berdasarkan data wawancara dengan xefe suco Serelau kalau dibandingkan dengan data

dari nasional ada perbedaan mengenai jumlah anggaran yang sangat signifikan (US\$2,070.00) pada proyek ini. Untuk sementara akibat daripada perbedaan hitungan ini belum jelas, dan untuk mengetahui alasan jumlah dana ini perlu ada informasi dari CDO dan ASD.

Meskipun ada hambatan seperti ini, masyarakat dan pemimpin Serelau mempunyai keinginan tinggi untuk melaksanakan proyek-proyek PDL. Misalnya, pada proyek pipanisasi dari Serelau-Buihomau sebenarnya dilaksanakan oleh satu panitia kecil yang beranggota 9 orang dari masyarakat, tidak melalui kontraktor swasta (panitia ini dipimpin oleh Xefe aldeia Adawari, Santos Viegas). Untuk mengimplementasi proyek ini mereka membuat sebuah mini struktur yakni koordinator, Finance dan teknik dan pembantu. Setelah penandatanganan kontrak pada tanggal 1 Desember 2008 mereka mulai melakukan kerja. Proyek ini berjalan sekitar 2 bulan lebih padahal dalam kontrak akan diselesaikan dalam jangka waktu 3 bulan (Interview, Lopes, 27/6/2009). Peluang ini dapat dimanfaatkan panitia kecil tersebut merupakan keberhasilan bagi suco Serelau dan sub distrito laudem.

Tetapi di lain pihak mereka ada masalah tentang pembelanjaan material karena mereka memberikan kepercayaan kepada staf *Servisus Aqua no Sanumento* (SAS) distrito atas rekomendasi dari DDO, sehingga menimbulkan masalah keuangan yang tidak transparan dan membuat teknik kurang bersemangat untuk memberikan perawatan terhadap proyek ini maupun. Masalah ini sudah didiskusikan dengan anggota panitia maupun dengan Xefe suco tetapi belum ada hasil yang maksimal. Kalau program PDL ini benar-benar memberikan kesempatan kepada masyarakat maka seharusnya urusan untuk membeli material tidak perlu ada keterlibatan dari dinas SAS distrito maupun departemen yang terkait dan sebaiknya staf dari departemen terkait memberikan saran dan informasi agar masyarakat (pelaksana proyek) yang membeli material secara mandiri.

Menurut Xefe suco (Alarico da Costa) hasil proyek yang dibuat oleh masyarakat sendiri lebih baik dari yang dibuat oleh kontraktor swasta. Misalnya, proyek pembuatan irigasi hasilnya kurang baik karena ada kerusakan penambungan tetapi tidak ada perbaikan selama ini. Suco pernah ajukan masalah itu ke kontraktor tetapi hanya diberikan 1 sak semen tanpa biaya untuk perbaikan dan tidak ada perawatan 10% dari total dana.

Sedangkan proyek yang masyarakat mereka buat sendiri dapat berjalan dengan baik. Suco melakukan monitoring selama pelaksanaan proyek irigasi tetapi tidak melakukan intervensi terhadap kontraktor karena kontraktor yang menang tender memiliki hak istimewa untuk menyelesaikan proyek sesuai dengan kontrak yang telah dibuat (Interview, da Costa, 26/6/2009).

Jadi, di Suco Serelau PDL merupakan sebuah program dimana masyarakat bisa melibatkan diri dengan hasil yang lebih baik daripada kontraktor karena masyarakat selalu mau mendukung seluruh pembangunan yang dilaksanakan di wilayah mereka. Sebaliknya, proyek TIM Works di Serelau dianggap tidak begitu mementingkan kesejahteraan masyarakat. Dengan semangat yang tinggi dan sifat kekeluargaannya Alarico da Costa menyatakan bahwa program Tim Works kurang memberikan pendidikan kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi secara maksimal dalam pembangunan nasional (Interview, Da Costa, 26/6/2009). Walaupun da Costa mengambil semua langkah diterapkan oleh TIM Works untuk memastikan keberhasilan proyek, ternyata TIM Works tidak memperdayakan masyarakat sama seperti PDL. Misalnya, sebagai Xefe suco ia mengundang seluruh Xefe aldeia dan memberikan penjelasan (setelah mendengar penjelasan dari staf Tim Works) tentang anggaran, proses perekrutan tenaga kerja, kebutuhan tenaga kerja,. Kemudian da Costa mengadakan pertemuan dengan setiap Xefe suco sekitarnya untuk melibatkan seluruh anggota masyarakat dalam proyek TIM Works. Lebih lagi, agar tidak timbul masalah pada tahap berikutnya mereka mengadakan penyeleksian tenaga kerja 20 orang/hari dari 3 aldeias dengan syarat mereka yang mau dan ada waktu untuk kerja (pukul 08.00-13.00 HTL) selama jangka waktu yang ditentukan oleh staf TIM Works.

Menurut Alarico da Costa, pelaksanaan proyek TIM Works sangat mudah dilaksanakan, dan proyek ini tidak membutuhkan ketrampilan dibandingkan dengan proyek PDL. Keberhasilan proyek TIM Works sangat tergantung dari koordinasi antara pemimpin masyarakat, anggota masyarakat, dan staf Tim Works yang ada. Sedangkan menurut Xefe Aldeia (Ernesto da Cruz) menyatakan bahwa ia pikir PDL dapat meningkatkan kreatifitas, ketrampilan dan kemandirian masyarakat dibanding dengan Tim Works (Interview, da Cruz, 26/6/2009). Yaitu, seperti juga ditegaskan oleh da Costa, dengan adanya proyek Tim Works ini dapat membuat masyarakat menjadi malas dalam membersihkan lingkungan mereka sendiri dan seringkali membuat pesan pemimpin

masyarakat tidak dihiraukan karena mereka (masyarakat) menjawab bahwa “*sei iha lai projeto US\$ 2.00 mak ami hamos ka servisu*” (Interview, da Costa, 26/6/09).²⁷ Pendapat ini ditegaskan lagi oleh Santos Vegas bahwa ia, sebagai Xefe Aldeia, harus memberikan kesempatan kepada masyarakat sesuai dengan kemampuannya. Yaitu tukang-tukang dan orang trampil akan dia libatkan dalam proyek PDL, dan yang tidak berketrampilan akan diberikan kesempatan di proyek Tim Works secara bergilir (*rotasaun*) - karena proyek-proyek besar harus dibuat dengan berkualitas baik (Interview, Viegas, 27/6/2009).

Xefe Suco menambahkan bahwa sejak nenek moyang mereka sampai pada zaman penjajahan Indonesia masyarakat mereka pada umumnya rajin sekali untuk membersihkan lingkungan mereka tanpa disuruh oleh siapa pun. Selanjutnya da Costa menyarankan bahwa ia pikir program TIM Works tidak perlu ada dan lebih baik dana yang ada dialokasikan ke program pembangunan yang berjangka panjang dan memberikan keuntungan banyak secara berkelanjutan sebab “*projeto ida ne’e hanesan fakar osan ba iha du’ut laran*”(Interview, da Costa, 26/6/2009).²⁸

Maka, di Suco Serelau proyek PDL dihargai lebih dari proyek TIM Works, setidaknya menurut pemimpin lokal. Untuk memperkuat data kita mengenai perbandingan antara DPL dan TIM Works yang menonjol ini, pada penelitian tahap II perlu digali informasi lagi dari orang-orang lain di Suco, seperti beneficiaries dan non-beneficiaries.

Suco Ililai

Di Suco Ililai, pada penelitian tahap pertama ini, Tim J4P dapat melakukan wawancara dengan Staf teknik (David Correia), Adjunto Administrador SD (Amadeo Aranda), Xefe suco Ililai interino (Fernanda Viera da Costa) dan beneficiaries (Agustinha Gavão, João dos Santos, Barreto Martins, Joaquim dos Santos, Januario dos Santos). Hasil penelitian di Ililai berfokus pada proyek Tim Works, karena di suco ini kita tidak dapat mewawancari para pemimpin mengenai PDL di suco tersebut karena mereka sibuk dengan proyek TIM Works. Namun tim J4P sempat bertemu sebentar dengan Xefe suco Ililai dan Xefe Aldeia Titalari, dan melalui observasi singkat terhadap perilaku dan

²⁷ “nanti ada proyek US\$ 2.00 ada baru saya bersihkan atau kerja”.

²⁸ “proyek ini sama seperti membuang uang ke dalam rumput”.

tindakan mereka sepertinya mereka kurang senang dengan PDL karena dana proyeknya lebih kecil dibanding dengan proyek Tim Works.

Proyek TIM Works yang dilaksnakan di suco Ililai, menurut dokumen TIM Works adalah proyek rehabilitasi jalan raya dari Dasidara-Leguidiga 10.5km. Tetapi di lapangan papan pengumuman juga menyebut proyek ini adalah proyek 'maintenance'. Dengan penuh semangat David Correia menyatakan bahwa program ini dilakukan untuk rehabilitasi dan perawatan jalan raya di daerah pedesaan untuk memberikan pekerjaan kepada masyarakat di pedesaan. Terus, proyek ini mulai diimplementasi pada tanggal 17 Februari 2009 dan koordinasi dengan pemimpin di distrito Lautem pada 13 Februari 2009 (Interview, Correia, 29/6/2009). Perlu diingat bahwa untuk melaksanakan suatu proyek berjalan dengan baik harus didukung dengan koordinasi yang baik pula, dan menurut DDO Lautem, Lino Ferreira, dan Xefe Suco, Fernanda Vieira da Costa, hal inilah yang telah dikerjakan oleh pihak Tim Works di lapangan dengan konsultasi lancar antara ILO, pemerintah pusat, distrito, sub distrito dan local (Interview, Ferreira, 22/6/2009; Interview, Fernanda Vieira da Costa, 22/6/2009).

Pembaca yang budiman, kita akan berkesimpulan bahwa proses pelaksanaan proyek TIM Works di aldeia Titilari yang telah direncanakan dengan baik. Koordinasi yang dilakukan oleh staf Tim Work dengan pemimpin masyarakat setempat merupakan langkah awal yang sangat baik karena dapat menunjukkan penghargaan terhadap masyarakat setempat secara struktural maupun pribadi. Misalnya, untuk menunjukkan tanggung jawabnya Correia menyatakan bahwa segala keputusan yang ia buat pasti harus berkoordinasi dengan atasannya di Baucau dan di Dili (Interview, Correia, 29/6/2009).

Lagi pula, Correia dipercayai oleh pihak TIM Works untuk mengambil keputusan sesuai dengan kondisi lokal agar proyek tetap berjalan dengan baik. Misalnya, ia diberikan wewenang bahwa kalau proyek ini terlihat melanggar hak masyarakat (seperti masuk ke kebun atau tempat-tempat yang kramat [*lulik*]) ia harus, bersama dengan para pemimpin desa lainnya, mendiskusikan dan menjelaskan antara pihak TIM Works dan masyarakat agar masalah itu bisa diselesaikan dengan baik. Misalnya, kalau proyek melalui tempat *lulik* ada ritual tertentu yang harus dilakukan agar proyek TIM Works tidak melanggar adat istiadat ditempat. Untuk ritual ini, menurut Correia harus

mengorbankan ternak dan uang, dan untuk acara ini mereka telah memfasilitasi dengan 2 ekor ayam, 1 ekor domba dan 1 ekor anjing dengan nilai US\$ 90.00 yang merupakan sumbangan dari para pemimpin desa dan teknik proyek ini (Interview, Correia, 29/6/2009).

Tetapi, dalam pelaksanaan proyek TIM Works mereka masih mengalami sebuah kendala. Proyek ini direncanakan mempekerjakan tenaga kerja 200 orang, namun kenyataannya pada saat ini yang ikut kerja setiap hari hanya sekitar 50 orang sampai 90 orang (Interview, Correia, 29/6/2009). Situasi ini memperlambat penyelesaian proyek ini sesuai dengan target waktu yang telah ditetapkan selama ini, yaitu 4 bulan atau maksimal 5 bulan (berakhir pada Juli 2009). Pada awalnya, kontrak dibuat dengan syarat bahwa 10 meter dikerjakan oleh 4 orang. Tetapi, dengan kekurangan tenaga kerja ini, setiap 10 meter dikerjakan oleh 3 orang saja dengan melakukan pembersihan, penggalian dan perataan jalan. Kekurang tenaga kerja ini disebabkan karena ada kekurangan jumlah penduduk di tempat yang rela atau bisa bekerja. Fernanda Vieira da Costa menjelaskan bahwa setiap keluarga mempunyai hak untuk jadi buruh di proyek ini dan memberikan peluang kepada setiap orang yang mempunyai waktu untuk kerja, cuma tidak ada cukup banyak untuk memenuhi harapan TIM Works untuk mempekerjakan 200 orang (Interview, Fernanda Vieira da Costa, 22/6/2009).

Kendala-kendala lain lagi yang dihadapi adalah pekerja pernah tidak kerja selama 2 minggu karena kesalahan komunikasi antara staf TIM Works dan pemimpin masyarakat. Terus, ada masalah karena fasilitas transportasi hanya 1 buah motor, serta fasilitas alat berat seperti *silinder* terlalu kecil dan hanya ada 2 buah padahal rencananya 4 -5 buah. Juga pulsa untuk komunikasi, seperti pulsa telepon, hanya \$ 10.00/bulan. Cara menyelesaikan yaitu menggunakan fasilitas yang ada secara maksimal untuk menyelesaikan pekerjaan dan mengajukan jenis fasilitas yang dapat membantu pelaksanaan proyek. Pada akhirnya, para pekerja pernah dihalangi oleh keterlamabatan dalam pemabayaran upah kerja.

Walaupun semua hambatan ini dialami oleh masyarakat, hambatan tersebut tidak menyalahkan pendapat bahwa proyek TIM Works di Suco Ililai lebih bermanfaat bagi masyarakat daripada proyek PDL. Menarik kalau kita membandingkan keadaan di Ililai dengan Suco Serelau, dimana PDL dianggap lebih memperdayakan daripada TIM

Works. Perbedaan ini perlu diteliti lagi pada penelitian lapangan tahap kedua dengan wawancara lagi bersama aktor-aktor berkaitan seperti CDO, DDO, Xefe suco, Xefe aldeia dan masyarakat.

Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan hasil laporan tingkat distrito, sub distrito, suco dan aldeia di atas dapat disimpulkan bahwa, dalam implementasi proyek PDL terjadi beberapa masalah yang sebenarnya tidak di sangka oleh PDL Nasional akan terjadi dalam program ini pada awalnya. Berhubung implementasi tanpa persiapan mental yang berkaitan dengan relasi sosial yang mejadi gejala dalam pengambilan keputusan, serta persiapan teknis yang tidak memadai dan sebenarnya sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan program supaya bisa sukses sesuai dengan idaman dan harapan kita semua. Sebab itu perlu penelitian khusus untuk program ini secara menyeluruh agar bisa mendapatkan perbedaan persepsi dan pendapat untuk sebuah perbandingan serta dapat mengidentifikasi persoalan yang terjadi dan menemukan cara untuk menanggulangi supaya tidak terjadi pada kebijakan politik yang lebih besar, luas dan bebas seperti Municipio dan Desentralisasi de masa depan.

Dalam penelitian ini menemukan beberapa hal yang bertolak belakang dengan legal base yang ada dalam aturan PDL itu sendiri, mengenai sitem tender, sistem monitoring dan evaluasi, strukturalisasi kerja di tubuh organ-organ PDL itu sendiri, yang mana menimbulkan *miscommunication*, *misunderstanding* dan kurang kontrol antara Administrador Distrito, DDO, Assembleia Distrito, teknik-teknik PDL dengan Administrador sub distrito, CDO, assembleia sub distrito, dan masyarakat. Yang mengakibatkan kurangnya perhatian dan kontrol terhadap perusahaan-perusahaan yang mengimplementasikan proyek di suatu daerah.

Namun peneliti mengakui bahwa semua ini adalah persepsi tahap awal yang perlu pembuktian yang kuat, sebab para responden yang di wawancarai sangat defensif terhadap posisi masing-masing, ini merupakan tantangan bagi peneliti untuk lebih hati-hati, teliti, sabar, bersemangat dan tetap berada dalam batasan konteks penelitian agar bisa melihat dan mengetahui yang sebenarnya terjadi dalam PDL dan Tim Works.

Maka akan ada lanjutan penelitian di tempat yang sama dengan orang yang sama serta pihak lain yang tidak terlibat dalam masalah yang sama dalam satu proyek di suatu wilayah yang sama pula. Peneliti percaya bahwa dalam laporan tahap ke dua akan mendapatkan hasil yang paling baik dan dapat di uji temuan-temuan dalam laporan penelitian tahap pertama ini.

Bab 7: Kesimpulan

Kesimpulan utama

Data dan analisa yang disampaikan dalam laporan akan dipakai untuk mengukur apakah hipotesa penelitian pantas untuk mengerti relasi antara negara dan masyarakat dalam hal pelayanan publik yang adil di Timor Leste. Yaitu, apakah dari hasil penelitian tahap pertama ini kita perlu mengubah atau memperbaiki hipotesa-hipotesa kita? Hipotesa awal adalah:

1. Bahwa hal-hal keputusan, pemberdayaan dan cara penyelesaian masalah merupakan jendela yang jernih untuk melihat bagaimana negara berhubungan dengan basis dalam hal menyediakan pelayanan publik.
2. Bahwa budaya lokal akan mempengaruhi pelaksanaan PDL dan TIM Works.

Boleh dikatakan bahwa hasil penelitian tahap pertama memperkuat kedua hipotesa ini.

Misalnya, dari hasil penelitian lapangan tahap pertama di Aileu, masalah-macam nilai budaya local dan peranan pemerintahan dalam menentukan prioritas, tentunya mempengaruhi nilai pemberdayaan masyarakat dan pengambilan keputusan, hal ini terjadi karena berdasarkan data penelitian tahap 1 di Aileu khususnya di sub-distrik Aileu Vila suco Lahae dan Suco Liurai, dan sub-distrik Remexio di suco Acumau dan Maumeta, masalah yang sangat menonjol yaitu mekanisme procurement/tender dan sistim monitoring, dimana untuk proyek PDL sepertinya hanya satu kontraktor (Rahulu, Lda.) saja yang memenangkan tender. Masalah yang lebih serius terjadi pada proyek Tim Works yaitu masalah transparency antara pemegang proyek, keterlibatan masyarakat dan akses informasi yang kurang baik terutama dari pihak pemimpin local dan Tim Works. Hal ini terjadi dimana pemimpinn local hanya di undang ikut rapat di tingkat distrik.

Sementara di Lautem, peneliti sempat mengidentifikasi titik-titik masalah seperti ketidak siapan mental yang kukuh dan profesional oleh Lider aktual untuk menghadapi dua sisi kekuatan yang berbeda dalam pengambilan keputusan, salah satunya adalah *proses tender*, dimana ada dua kekuatan besar yang bersaing dalam satu arena yang memiliki tujuan kesejahteraan umum seperti PDL Tim Works, yaitu: pertama,

perusahaan milik eks pejuang kemerdekaan, dan kedua, perusahaan milik pengikut partai pemenang sekarang. Sisi-sisi berpengaruh dalam pengambilan keputusan ini sudah nampak dalam penelitian tahap pertama. Namun akan lebih jelas dan teruji setelah penelitian tahap ke dua berakhir. Sangat yakin bahwa dalam penelitian tahap kedua akan membuktikan kekurangan dan kelebihan dua kekuatan besar ini masing-masing dan faktor yang melatarbelakangi pengambil keputusan itu sendiri saat dihipit dua kekuatan ini. Titik masalah lain adalah transparansi di tingkat distrito hingga aldeia perlu di tingkatkan seperti kasus rehabilitasi jalan raya di Aldeia Ira-ara mengenai dana 10% untuk maintenance yang tidak di ketahui sampai sekarang.

Maka, seperti ditulis pada pendahuluan laporan ini, peneliti berkesimpulan bahwa dalam hal melayani masyarakat dengan baik, dua program PDL dan TIM Works masing-masing mempunyai kebaikan dan kekurangan. Pada umumnya, kedua program ini ada kesulitan dalam memenuhi harapannya, disebabkan oleh perbedaan antara nilai-nilai budaya local, termasuk arti dan peran pemerintahan seperti yang tercantum dalam aturan dan prosedur program. Walaupun dua program tersebut mempunyai tujuan dan proses implementasi yang demokratis, para pemimpin lokal dan rakyat biasa pada umumnya belum dilibatkan betul-betul sesuai dengan harapan program.

Ringkasan saran-saran untuk penelitian lapangan tahap kedua

1. Tentang aturan dan prosedur PDL dan TIM Works: Supaya bisa melengkapi data-data mengenai aturan dan prosedur PDL kita perlu mencari lagi informasi mengenai kriteria-kriteria dalam proses tender, mekanisme dan aturan dalam proses tender. Untuk ini, kita perlu mewawancarai staff DNDLOT/MAEOT. Untuk TIM Works kita perlu mendapatkan 'TIM Works Manual' yang dipakai sebagai buku panduan bagi staf dan 'setting-out', serta mencari lagi informasi mengenai proses pembayaran, khususnya perbedaan antara sistem pembayaran 'per-hari' dan 'task'. Untuk ini kita perlu membaca 'manual' tersebut dan mewawancarai lagi staf TIM Works pusat (Central Team).

2. Tentang penelitian di Aileu: Di tingkat distrito, perlu kita mewawancarai sosok pemimpin Distrito seperti District Administrator (DA), Distrik Development Officer (DDO), Distrik Finance Officer (DFO) dan para Tim Teknik seperti Komisi Perencanaan dan Implementasi (CPI), sama dengan anggota 'District Team' dari TIM

Works (misalnya national engineer). Hal teknik yang perlu diperhatikan adalah pertanyaan yang mau diajukan dari pewawancara dan siapa sebenarnya posisi responden. Hal yang perlu diamati lebih dalam lagi adalah pemahaman pemerintah daerah tentang PDL dan model desentralisasi macam apa. Terus, pertanyaan yang masih perlu dijawab adalah: perbedaan tanggung jawab dan pengambilan keputusan pemimpin distrik dan nasional macam apa? Apa wewenang/tanggung jawab sebenarnya yang diberikan oleh pemerintah pusat ke daerah? Pemahaman peneliti, sepertinya banyak hal yang membingungkan: kenapa anggaran tahun 2009 lebih kecil dibanding dengan tahun sebelumnya? Apakah ini terjadi karena pengaruh prioritas program yang ada, atau karena pertumbuhan penduduk di Aileu mengalami penurunan?

Di sub-distrito Aileu Vila kita perlu mewawancarai CDO lagi dan lebih mendalam mengenai 'sejarah' pelaksanaan PDL untuk mengambil informasi spesifik mengenai kenapa proyek-proyek tertentu dipilih, relasi antara beliau dan anggota ASD lain (baik pegawai maupun utusan Suco), dan masalah-masalah spesifik dihadapi dalam pelaksanaan proyek di Suco Liurai dan Lahae. Perlu kita juga mengadakan wawancara dengan petugas-petugas lain di tingkat pemerintahan sub-distrito. Di Suco Lahae dan Suco Liurai, diharapkan pada penelitian tahap kedua bisa mendapatkan informasi lebih mendetail dan fokus dengan wawancara dengan pihak-pihak seperti; Petugas Tim Works, para tukang, ketua kelompok kerja, dan perlu wawancara lagi dengan Xefe Suco Liurai, Xefe Aldeia Raerema untuk menanyakan hal-hal yang belum jelas.

Di sub-distrito Remexio perlu kita mengadakan wawancara lagi dengan CDO dan Sub-Distrito Finance/Teknik Officer, supaya mendapatkan lebih banyak informasi mengenai cara memutuskan, mekanisme pemberdayaan dan cara penyelesaian masalah. Lantas, jika berkesempatan, baik kalau kita bisa mengamati pertemuan ASD. Di Suco Acumau perlu kita mengadakan wawancara dengan staf atau pemilik Rahulu dan staf atau pemilik perusahaan yang akan dipakai untuk proyek tahun ini. Terus, masih butuh wawancara dengan beneficiaries. Sedangkan, di Suco Maumeta peneliti perlu mendapatkan Informasi lebih spesifik, dengan; tukang, kontraktor, dewan Suco perempuan dan Insinyur dari Tim Works, agar bisa membuat perbandingan dengan yang lain.

3. Tentang penelitian di Lautem: Sebagai saran untuk penelitian tahap kedua, di Distrito Lautem perlu kita mengetahui lebih dalam mengenai prioritas pembangunan distrito sebelum pelaksanaan PDL, mewawancarai kembali DDO, Administrador distrito, Eks Administrador distrito, Adjunto AD. Terus, peneliti masih perlu informasi lebih mendetail lagi tentang peran dan tanggungjawab DDO dan 5 departemen terkait di distrito, serta masih perlu data mengenai tugas khusus dan tanggung jawab setiap staf di distrito secara lebih rinci pada program PDL atau secara umum di *distrito*.

Di Los Palos, konsep pemerintahan PDL ‘dari bawah keatas’ ini perlu di telaah lebih mendalam karena kontroversial dengan pernyataan anggota assembleia di sub-distrito ini, mengenai kapasitas assembleia dan masyarakat itu sendiri, imposibel jika tanpa training atau pembangunan kapasitas masyarakat bisa mengikuti aturan dan regulasi untuk merancang suatu program pembangunan yang benar? Di Suco Home pendapat dari xefe suco bahwa proses tender dan PDL merupakan program ‘keluarga’ sangat menarik bagi kita, tetapi untuk menguji opini ini kita perlu sumber lain, seperti adminisrador sub-distrito, anggota ASD dan AD, kontraktor, xefe suco lain. Dengan data yang lebih lengkap ini kita bisa membandingkan pendapat xefe suco Home dengan yang lain untuk membuktikannya dengan memakai metode ‘triangulasi’. Di Fuiloro kita sempat mengidentifikasi beberapa masalah misalkan, mengenai dana 10% untuk rehabilitasi jalan yang tidak di ketahui oleh xefe aldeia ira-ara dan juga tidak adanya serah-terima dari ke dua pihak. Situasi seperti ini perlu digali lebih mendalam dengan wawancara lagi dengan aktor aktor berkaitan (seperti kontraktor, xefe Suco).

Di sub-distrito Lautem, kehadiran anggota Assembleia merupakan penentu transparansi dan keadilan dalam pemilihan proyek, tetapi di Lautem sistem administrasi perlu diperbaiki. Untuk tahu lebih jelas tentang hal ini perlu informasi lebih dalam mengenai batas waktu seharusnya dalam peraturan maupun yang disepakati oleh para staf eksekutif dan para anggota Assembleia di sub distrito maupun di distrito. Di Suco Serelau dan Ililai peneliti mengakui bahwa analisa dan kesimpulan kita adalah persepsi tahap awal yang perlu pembuktian yang kuat, sebab itu maka akan lanjutan penelitian lagi di tempat yang sama dengan orang yang sama serta pihak lain yang tidak terlibat dalam masalah yang sama dalam satu proyek di suatu wilaya yang sama pula.

Daftar Pustaka

PDL Annual Reports

LDP-TL (2006), *Annual Report: Local Development Program – Timor Leste / Jan-Dec 2005*. Local Development Programme-Timor Leste.

LDP-TL (2007), *Annual Report: Local Development Program Timor Leste / Jan-Dec 2006*. Local Development Programme-Timor Leste.

LGSP-TL (2008), *Annual Report: Local Governance Support Program Timor Leste / Jan-Dec 2007*. Local Governance Support Programme-Timor Leste.

PDL Pamphlets

Foti Liman hodi Deside no Dezenvolve (MAEOT).

Planu atu Estabelese Munisipiu (MAEOT).

PDL Regulasi

Diploma Ministerial (No. 8/2005), *Kona ba Assembleia Local*. Ministerio Administracao Estatal.

Directiva (No. 1/2005), *Regulamento kona ba gasto regular no kustu suporta tekniku*. DNAT/MAEOT.

Directiva (No. 2/2005), *Atribuicao do fundo de desenvolvimento local (FDL) AF 2007 – 2008*. DNAT/MAEOT.

Directiva (No. 3/2005), *Assembleias Sub-Distritais (ASD): Directrizes para o planeamento*. DNAT/MAEOT.

Directiva (No. 4/2005), *Assembleias Distritais (AD): Directrizes para o planeamento*. DNAT/MAEOT.

Directiva (No. 5/2005), *Assembleias Sub-Distritais (ASD): Directrizes para a implementacao*. DNAT/MAEOT.

Directiva (No. 6/2005), *Assembleias Distritais (AD): Directrizes para a implementacao*. DNAT/MAEOT.

Directiva (No. 7/2005), *Prosedimento financeiro ba programa orasamento distrito no programa desenvolvimento local*. DNAT/MAEOT.

Directiva (No. 8/2005), *Assembleias Locais regulamento aprovisionamento*. DNAT/MAEOT.

TIM Works Reports

TIM Works (2008), *TIM Works Project: Inception Report*. TIM Works.

TIM Works (2009), *TIM Works Progress Report October 2008-March 2009*. TIM Works.

Lain

Aileu District (2002), *Aileu District Development Plan, 2002/2003*. Aileu District.

DNE ho UNFPA (2006), *Census of Population and Households 2004*. Direccao Nacional de Estatistica, Fundu Populasain Nasoens Unidas. (Sensus penduduk)

DNE ho UNFPA (2008), *Tabelas Prioridada ba Distritu Aileu*. Direccao Nacional de Estatistica, Fundu Populasain Nasoens Unidas. (Sensus penduduk)

Simpson, R & Wei Sun (2002), *Profile of Lautem District*. East Timor Public Administration, Lautem.

Lampiran-Lampiran

Lampiran A: Wawancara di Dili

Respondant	Position	Program	Date
Miguel de Carvalho	Director DNDLOT (MAEOT)	LDP	10/6/09
Tomas Stenstrom	ILO Labour Based Technology Expert	TIM Works	11/6/09
Jose Maria da Costa Soares	Director, Employment Division SEFOPE	TIM Works	16/6/09

Lambiran B: Wawancara di Distrito Aileu

1. Distrito Aileu

Respondant	Position	Program	Date
Abel Da Conceicao	Deputy District Administrator	LDP/TIM Works	22/6/09

2. Sub-Distrito Aileu Vila

Respondant	Position	Suco	Program	Date
Dominguez Vidigal	Community Development Officer		LDP/TIM Works	22/6/09
Vasco Do Rosario De Fatima	Chefe de Suco	Lahae	PDL	23/6/09
Luis Gonjaga	Conselho Suco	Lahae	PDL	23/6/09
Dominguez Rodriguez Pinheiro	Chefe de Suco	Liurai	LDP TIM Works	24/6/09
Tomas da Silva Mozinho	Chefe Aldeia	Liurai	TIM Works	24/6/09
Alexander Soares	Beneficiary	Liurai	TIM Works	25/6/09
Santiago de Jesus	Beneficiary	Liurai	TIM Works	25/6/09
Alfonso Beremau	Chefe Aldeia Rairema	Liurai	TIM Works	25/6/09
Maria Imaculada	Beneficiary	Liurai	TIM Works	25/6/09
Natalia Santos	Beneficiary	Liurai	TIM Works	25/6/09
Pascual da Conceicao	Beneficiary (pedagang)	Lahae	PDL	26/6/09
Orlando	Beneficiary (worker on	Lahae	PDL	26/6/09

Marquez	project)			
Paul Da Silva	Beneficiary (pedagang)	Lahae	PDL	26/6/09
Manuel Soares	Beneficiary (pedagang)	Lahae	PDL	26/6/09
Florentino Soares	Beneficiary (pedagang)	Lahae	PDL	26/6/09

3. Sub-Distrito Remexio

Respondant	Position	Suco	Program	Date
Gaston Mendonza	Community Development Officer		LDP/TIM Works	19/6/09
Domingos Soares	Chefe Suco	Acu Mau	LDP/TIM Works	27/6/09
Fausto du Carmo Mendonca	Mantan Camat	Maumeta	LDP/TIM Works	29/6/09
Cipriano Cortareal Araujo	Operational Staff	Maumeta	TIM Works	29/6/09
Adriana Falo	Beneficiary (Ibu Bidan)	Maumeta	PDL	29/6/09
Maria Hoar	Former Beneficiary, current non-beneficiary	Maumeta	TIM Works	29/6/09
Anita de Jesus	Non-beneficiary	Maumeta	PDL/TIM Works	29/6/09
Luciana de Jesus	Non-beneficiary	Maumeta	PDL/TIM Works	29/6/09
Daniel De Carvalho	Beneficiary (tukang)	Maumeta	PDL	30/6/09
Moses Carvalho	Chefe Suco	Maumeta	LDP/TIM Works	30/6/09
David Alves Da Conceicao	Parish Priest		LDP	30/6/09

4. Other

Respondant	Position	Tempat	Program	Date
Martinho Dos Reis	Community Development Officer	Sub-Distrito Laulara	LDP/TIM Works	19/6/09

Lampiran C: Wawancara di Distrito Lautem

1. Distrito Lautem

Respondant	Position	Program	Date
Julio Maria de Jesus	Adjunto Administrator	LDP/TIM Works	22/6/09
Lino Ferreira	DDO	PDL	22/6/09
Eligerio dos Santos	Owner of Maluk Corporation	PDL	22/6/2009
Ilaraio rui Manuel	District Finance Officer	PDL	23/6/2009
Idelfonso Mendes Ribeiro	Coordinator of Youth Organisation	PDL	24/6/2009
Olderico Coimbra	Owner of Kino CeleiroUnipesoal	PDL	24/6/2009
Felis Marsal Pires	Technical Staff	PDL	25/6/2009
Olivio Pereira da Conceicao	Technical Supervisor	PDL	24/6/2009
David Correia	National Engineer	TIM Works	29/6/2009

2. Sub-Distrito Lautem

Respondant	Position	Suco	Program	Date
Amadeu Aranda	Sub District Administrator		LDP	23/6/2009
Adolfo Moniz	Farmer and Fisher	Serelau	LDP/TIM Works	26/6/2009
Alarico da Costa	Chefe Suco	Serelau	LDP/TIM Works	26/6/2009
Elsa Dias dos Santos	Chefe Suco, Member ASD, AD	Maina 1	LDP	26/6/2009
Ernesto da Cruz	Chefe Aldeia	Serelau	LDP/TIM Works	26/6/2009
Santos Viegas	Chefe Aldeia	Serelau	TIM Works	27/6/2009
Fransisco Lopes	Teknik Air Bersih	Serelau	LDP	27/6/2009
Fernanda Viera da Costa	Chefe Suco Interim	Ililai	LDP/TIM Works	29/6/2009
Joaquina Barreto Martins	House wife (beneficiary)	Ililai	TIM Works	29/6/2009
Januario dos Santos	Farmer (beneficiary)	Ililai	TIM Works	30/6/2009
Joao dos Santos	Farmer (beneficiary)	Ililai	TIM Works	30/6/2009
Juaquim dos Santos	Farmer (beneficiary)	Ililai	TIM Works	30/6/2009
Macario dos Santos	Chefe Suco	Euqise	LDP/TIM Works	30/6/2009
Agustinha Gavao	Teacher (beneficiary)	Ililai	TIM Works	30/6/2009

3. Sub-Distrito Los Palos

Respondant	Position	Suco	Program	Date
Ambrosio Vieira	Chefe Suco	Home	LDP	20/6/2009
Zito Soares	Trader	Fuiloro	LDP	20/6/2009
Fernando	Trader, Former Coordinator Los Palos Market	Fuiloro	LDP	20/6/2009
Jose da Costa Amaral	Chefe Aldeia	Fuiloro	LDP	22/6/2009
Alsino Fernandes	School Vice Principal, Teacher	Fuiloro	LDP	23/6/2009
Faustino Dias Sacramento	Chefe Aldeia	Fuiloro	LDP	23/6/2009
Carolino da Silva	Chefe Suco, Member ASD, AD	Lore 2	LDP	23/6/2009
Domingos dos Santos Sequera	CDO		LDP	24/6/2009
Armando Noronha	Abatoir Owner	Fuiloro	LDP	25/6/2009
Joao Bosco	Builder	Fuiloro	LDP	25/6/2009
Victor Dias Quintas	Chefe Suco	Fuiloro	LDP	25/6/2009

Lampiran D: Interview question guides.

1. Interview Topic Guide for Program Staff at National Level

Topic 1: Mencari tahu politik program LDP dan TimWorks, target yang akan di capai (supaya kita tahu konsep dan persepsi pusat dari program ini).

1. Bapak bisa menjelaskan sedikit mengenai proses terjadinya program ini, dan tujuannya?
 - Bagaimana proses pengambilan keputusan yang seringkali dibuat? (keputusan tentang; proses terjadinya, kenapa program ini dipilih, seleksi proyek, seleksi karyawan/petugas, seleksi tempat)
 - Mengapa program LDP ini dilakukan pada saat ini?
 - Apakah proyek LDP dan tim works ada kelanjutannya atau tidak?
2. Bapak bisa menjelaskan posisi dan tanggung jawab dalam program ini?
 - Bagaimana mengambil keputusan?
3. Bapak bisa menjelaskan bagaimana implementasi proyek di Distrik Lautem dan distrik Aileu?
 - Ada berapa proyek yang dilakukan sehubungan dengan program LDP di Lautem dan Aileu?
 - Bagaimana pendapat bapak sehubungan dengan hasil yang dicapai dalam program LDP ini?
 - Berapa anggaran yang dialokasikan ke program LDP ini?

Topic 2: Penyelesaian konflik/masalah.

1. Apakah ada kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan didalam program ini?
[mengenai: transportasi, komunikasi, anggaran, sumber daya manusia, perilaku masyarakat]
 - Bagaimana cara mengatasi kendala-kendala tersebut?
 - Kenapa, siapa, dimana, bagaimana, kapan?

Topic 3: Pemberdayaan Pelaksana dan Masyarakat.

1. Apakah ada motivasi strategis untuk meningkatkan kreativitas dan semangat para pelaksana dan masyarakat dalam proyek ini?
 - Se jauh mana persiapan masyarakat dalam menerima program ini? (Apakah program yang direncanakan oleh pemerintah ini dapat diterima oleh masyarakat?)
 - Kenapa harus ada mekanisme?
 - Bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan hingga pelaksanaan proyek ini berakhir?
2. Bagaimana monitoring dan evaluasi yang dilakukan sampai proyek ini berakhir?
 - Bagaimana monitoring dan evaluasinya?

2. Interview Topic Guide for Program Staff at District Levels

Topic 1: Mencari tahu politik program LDP dan TIM Works, target yang akan di capai (supaya kita tahu konsep dan persepsi pusat dari program ini).

1. Bapak bisa menjelaskan sedikit mengenai proses terjadinya program ini, tujuannya?
 - Mengapa program LDP/TIM Works ini dilakukan pada saat ini?
 - Apakah program LDP/TIM Works ada kelanjutannya atau tidak?
2. Bapak bisa menjelaskan posisi dan tanggung jawab dalam program ini?
 - Bagaimana proses pengambilan keputusan yang seringkali dibuat?
 - Bertanya tentang kenapa proyek dipilih (seleksi proyek, prioritas proyek), seleksi karyawan/petugas, seleksi tempat, seleksi kontraktor (tender).
3. Bapak bisa menjelaskan bagaimana implementasi proyek di Distrik Lautem/Aileu?
 - Ada berapa proyek yang dilakukan sehubungan dengan program LDP/TIM Works di Lautem/Aileu? Persisnya proyek apa?

- Bagaimana pendapat bapak sehubungan dengan hasil yang dicapai dalam proyek proyek LDP/TIM Works yang diimplementasi?
 - Berapa anggaran yang dialokasikan ke proyek proyek LDP/TIM Works?
4. Bagaimana monitoring dan evaluasi yang dilakukan sampai proyek ini berakhir?
- Bagaimana monitoring dan evaluasinya?

Topic 2: Penyelesaian konflik/masalah.

1. Apakah ada kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan didalam program dan proyek yang diimplementasikan di district ini?
- Mengenai: transportasi, komunikasi, anggaran, sumber daya manusia, perilaku masyarakat. Kenapa, siapa, dimana, bagaimana, kapan?
 - Bagaimana cara mengatasi kendala-kendala tersebut?
 - Apakah aturan dipakai dalam program untuk menyelesaikan konflik cukup atau berhasil? Menurut pendapat bapak bagaimana proses penyelesaian masalah bisa diperbaiki?

Topic 3: Pemberdayaan Pelaksana dan Masyarakat.

1. Apakah ada motivasi strategis untuk meningkatkan kreativitas dan semangat para pelaksana/petugas? Strategis/mechanism itu apa?
- Kenapa harus ada mekanisme?
2. Apakah ada motivasi strategis untuk meningkatkan kreativitas dan semangat masyarakat dalam proyek ini?
- Sejauh mana persiapan masyarakat dalam menerima program ini? Apakah proyek yang diimplementasikan oleh program LDP/TIM Works dapat diterima oleh masyarakat?
 - Kenapa harus ada mekanisme?
 - Bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan hingga pelaksanaan proyek ini berakhir?

3. Interview Topic Guide for Community Leaders (misalnya, Dewan Suco).

Topik 1. Autoritas, cara memutuskan, dan cara traditional untuk menyelesaikan masalah (yang laku di tempat sebelum atau diluar dari program LDP dan TIM Works).

1. Tolong Anda mejelaskan tentang posisi dan tanggung jawab sebagai leader kommunitas di dalam masyarakat.

- Dalam masyarakat jaringannya dengan siapa siapa (khususnya hubungan dengan orang yang terlibat dalam proyek LDP/TIM Works).
- Pertanyaan seperti kapan jadi chefe/lia nain/dll, kenapa mau. Secara umum, tidak hanya fokus pada program
- Di Suco/Aldiea ini ada rai/clan adat apa? Anda dari rai/clan yang mana?
- Selain posisi utama, apa lagi...

2. Dalam posisinya apa keputusan terpenting yang Anda ambil?

- Misalnya, dalam jabatan chefe suco/lia nain...
- Juga dalam posisi lain (e.g., kepala keluarga etc).
- Dengan mengambil keputusan anda mengambil inspirasi/motivasi dari mana? Nilai nilai dalam memutuskan. Aturan, kesepakatan, pengalaman, dll.

3. Dalam posisinya ada masalah apa yang sering kali dihadapi dan yang harus diselesaikan?

- Apa caranya untuk menyelesaikan masalahnya?

Topik 2. Sumber daya dan kebutuhan masyarakat

1. Menurut Anda, apakah disini terdapat potensi potensi terpenting seperti...

- Alam, sumber daya manusia, ekonomi, ternak, sekolah, ciri khasnya, dll...
- Dari sumber daya yang ada bagaimana pengelolaannya untuk mendapatkan pendapatan?
- Kebutuhan apa saja yang masih diperlukan?
- Apakah proyek LDP/TIM Works yang dilaksanakan disini memenuhi/melengkapi kebutuhan masyarakatnya?

2. Apakah program LDP/TIM Works betul betul memperhatikan dan menghargai adat ditempat? (lebih khusus untuk wawancara dengan lia nain)

- Apa dampaknya proyek LDP/TIM Works terhadap tempat pemali?
- Apakah upacara adat yang diperlu menyangkut bangunan baru, dll, dilaksanakan? Apakah ada dukungan dari program untuk kegiatan adat ini?

Topic 3: Mencari tahu politik program LDP dan TIM Works, target yang akan di capai (supaya kita tahu konsep dan persepsi pusat dari program ini).

1. Bapak bisa menjelaskan sedikit mengenai proses terjadinya program ini, tujuannya?

- Mengapa program LDP/TIM Works ini dilakukan pada saat ini?
- Apakah program LDP/TIM Works ada kelanjutannya atau tidak?

2. Bapak bisa menjelaskan posisi dan tanggung jawab dalam program ini?

- Bagaimana proses pengambilan keputusan yang seringkali dibuat?
- Bertanya tentang kenapa proyek dipilih (seleksi proyek, prioritas proyek), seleksi karyawan/petugas, seleksi tempat, seleksi kontraktor (tender).

3. Bapak bisa menjelaskan bagaimana implementasi proyek di Distrik Lautem/Aileu?

- Ada berapa proyek yang dilakukan sehubungan dengan program LDP/TIM Works di Lautem/Aileu? Persisnya proyek apa?
- Bagaimana pendapat bapak sehubungan dengan hasil yang dicapai dalam proyek proyek LDP/TIM Works yang diimplementasi?
- Berapa anggaran yang dialokasikan ke proyek proyek LDP/TIM Works?

4. Bagaimana monitoring dan evaluasi yang dilakukan sampai proyek ini berakhir?

- Bagaimana monitoring dan evaluasinya?

Topic 4: Penyelesaian konflik/masalah.

1. Apakah ada kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan didalam program dan proyek yang diimplementasikan di district ini?
 - Mengenai: transportasi, komunikasi, anggaran, sumber daya manusia, perilaku masyarakat. Kenapa, siapa, dimana, bagaimana, kapan?
 - Bagaimana cara mengatasi kendala-kendala tersebut?
 - Apakah aturan dipakai dalam program untuk menyelesaikan konflik cukup atau berhasil? Menurut pendapat bapak bagaimana proses penyelesaian masalah bisa diperbaiki?

Topic 5: Pemberdayaan Pelaksana dan Masyarakat.

1. Apakah ada motivasi strategis untuk meningkatkan kreativitas dan semangat para pelaksana/petugas? Strategis/mechanism itu apa?
 - Kenapa harus ada mekanisme?
2. Apakah ada motivasi strategis untuk meningkatkan kreativitas dan semangat masyarakat dalam proyek ini?
 - Sejauh mana persiapan masyarakat dalam menerima program ini? Apakah proyek yang diimplementasikan oleh program LDP/TIM Works dapat diterima oleh masyarakat?
 - Kenapa harus ada mekanisme?
 - Bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan hingga pelaksanaan proyek ini berakhir?

4. Interview Topic Guide for Beneficiaries (including 'ordinary' people and leaders who are not part of the dewan desa)

Topik 1. Autoritas, cara memutuskan, dan cara traditional untuk menyelesaikan masalah (yang laku di tempat sebelum atau diluar dari program LDP dan TIM Works).

1. Tolong Anda mejelaskan tentang posisi dan tanggung jawab sebagai anggota dalam masyarkat/kampung dan dalam keluarga/rumpunnya di dalam masyarakat.
 - Dalam masyarakat jaringannya dengan siapa siapa (khususnya hubungan dengan orang yang terlibat dalam proyek LDP/TIM Works).

- Di Suco/Aldeia ini ada rai/clan adat apa? Anda dari rai/clan yang mana?
- Ada tanggung jawab apa lagi dalam komunitas (misalnya, anggota kelompok tani/tenun, dll)...

2. Dalam posisinya apa keputusan terpenting yang Anda ambil?

- Misalnya, dalam jabatan kepala keluarga, dalam kelompok tertentu...
- Dengan mengambil keputusan anda mengambil inspirasi/motivasi dari mana? Nilai nilai dalam memutuskan. Aturan, kesepakatan, pengalaman, dll.

3. Dalam posisinya/hidup ada masalah apa yang sering kali dihadapi dan yang harus diselesaikan?

- Apa caranya untuk menyelesaikan masalahnya?
- Misalnya, mengurus anak sekolah, masalah pertanian, dll.

Topik 2. Sumber daya dan kebutuhan masyarakat

1. Menurut Anda, apakah disini terdapat potensi potensi terpenting seperti...

- Alam, sumber daya manusia, ekonomi, ternak, sekolah, ciri khasnya, dll...
- Dari sumber daya yang ada bagaimana pengelolaannya untuk mendapatkan pendapatan?
- Kebutuhan apa saja yang masih diperlukan?
- Kebutuhan umum/pokok seharusnya/biasanya dipenuhi oleh siapa? Biasanya memperoleh bantuan dari siapa?
- Apakah proyek LDP/TIM Works yang dilaksanakan disini memenuhi/melengkapi kebutuhan masyarakatnya?

2. Apakah program LDP/TIM Works betul betul memperhatikan dan menghargai adat ditempat? (lebih khusus untuk wawancara dengan lia nain)

- Apa dampaknya proyek LDP/TIM Works terhadap tempat pemali?
- Apakah upacara adat yang diperlu menyangkut bangunan baru, dll, dilaksanakan? Apakah ada dukungan dari program untuk kegiatan adat ini?

Topik 3. Tentang proyek.

1. Bagaimana Anda terlibat dan mengambil manfaat dari proyek?
 - Setelah mendengar ada proyek disini apakah anda langsung melibatkan diri? (dapat tahu dari mana/siapa?)
 - Kenapa mau melibatkan diri?
 - Apakah Anda merasa beruntung dari proyek yang ada disini?

2. Dalam penerimaan proyek apakah Anda pernah menghadapi masalah atau kendala?
 - Apa masalahnya, bagaimana bisa terjadi, kapan terjadi, siapa saja yang terlibat?

3. Cara penyelesaian masalah tersebut seperti apa?
 - Siapa yang menyelesaikannya?

4. Apakah Anda pernah ada masalah tertentu dengan proyek/program tetapi tidak berani untuk mengungkapkannya dengan tim penyelenggara proyek?
 - Mengapa tidak berani mengungkapkannya?
 - Masalahnya apa? Kapan dan dengan siapa?
 - Apa harapan anda menyangkut cara penyelesaian masalah lebih baik dalam program/proyek selanjutnya?

5. Interview Topic Guide for Contractors

Topic 1: Latar belakang kontraktor dan keterlibatan dengan Program.

1. Sejak kapan Bapak/Ibu terjun dalam bidang kontraktor?
 - Bagaimana sampai mau mengajukan tender untuk proyek LDP/TIM Works?
 - Menurut Bapak apakah standar kriteria dari tender LDP/TIM Works memadai sesuai dengan pengalaman Anda sebagai kontraktor?
 - Apakah *proses* tender sesuai dengan aturan/kriteria program?

2. Apa tanggung jawab Bapak dalam melaksanakan proyek ini?
 - Dari berhasil menang tender/kontrak langkah langkah apa dilakukan supaya proyek itu berhasil?
 - Bagaimana proses pengambilan keputusan yang seringkali dibuat? Misalnya, seleksi pekerja.
 - Apa perasaan Bapak tentang syarat yang di tentukan oleh pemberi proyek?
 - Bagaimana pendapat bapak sehubungan dengan hasil yang dicapai dalam proyek LDP/TIM Works yang diimplementasi?

3. Berapa anggaran yang dialokasikan kepada Anda dari program untuk melaksanakan proyek? Kira-kira ada keuntungan yang diperoleh untuk perusahaan sendiri? (seharusnya 10%).

4. Bagaimana monitoring dan evaluasi yang dilakukan sampai proyek ini berakhir?
 - Bagaimana monitoring dan evaluasinya dari program?
 - Bagaimana monitoring dan evaluasinya dari perusahaan Anda?
 - Apakah dua-duanya sesuai?

Topic 2: Penyelesaian konflik/masalah.

1. Apakah ada kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan proyek?
 - Mengenai: transportasi, komunikasi, anggaran, sumber daya manusia, perilaku masyarakat. Kenapa, siapa, dimana, bagaimana, kapan?
 - Bagaimana cara mengatasi kendala-kendala tersebut?
 - Aturan apa dipakai dalam program LDP/TIM Works untuk menyelesaikan konflik cukup berhasil? Menurut pendapat bapak bagaimana proses penyelesaian masalah bisa diperbaiki?
 - Bapak bisa memberikan perbandingan antara proyek proyek lain dengan program LDP/TIM Works bersangkutan dengan penyelesaian masalah?

Topic 3: Pemberdayaan Kontractor dan Masyarakat.

1. Apakah program memberikan dukungan kepada Anda untuk meningkatkan kapasitas dan kreativitas dalam pelaksanaan proyek ini secara berkelanjutan?
2. Apakah Anda ada strategis untuk meningkatkan kreativitas dan semangat para pekerja? Strategis/mechanism itu apa?
 - Strategi dari program atau dari perusahaan sendiri?
 - Bagaimana tingkat kemampuan para pekerja?
 - Apakah strategi yang diterapkan berhasil?
 - Sejauh mana tingkat partisipasi dan kesediaan masyarakat dan pekerja dalam menerima proyek ini?

6. Interview Topic Guide for non-Beneficiaries

Topik 1. Autoritas, cara memutuskan, dan cara traditional untuk menyelesaikan masalah (yang laku di tempat sebelum ada, atau diluar dari, program LDP dan TIM Works).

1. Tolong Anda mejelaskan tentang posisi dan tanggung jawab sebagai anggota dalam masyarkat/kampung dan dalam keluarga/rumpunnya di dalam masyarakat.
 - Dalam masyarakat jaringannya dengan siapa siapa (khususnya hubungan dengan orang yang terlibat dalam proyek LDP/TIM Works).
 - Di Suco/Aldeia ini ada rai/clan adat apa? Anda dari rai/clan yang mana?
 - Ada tanggung jawab apa lagi dalam kommunitas (misalnya, anggota kelompok tani/tenun, dll)...
2. Dalam posisinya apa keputusan terpenting yang Anda ambil?
 - Misalnya, dalam jabatan kepala keluarga, dalam kelompok tertentu...
 - Dengan mengambil keputusan anda mengambil inspirasi/motivasi dari mana? Nilai nilai dalam memutuskan. Aturan, kesepakatan, pengalaman, dll.
3. Dalam posisinya/hidup ada masalah apa yang sering kali dihadapi dan yang harus diselesaikan?
 - Apa caranya untuk menyelesaikan masalahnya?
 - Misalnya, mengurus anak sekolah, masalah pertanian, dll.

Topik 2. Sumber daya dan kebutuhan masyarakat

1. Menurut Anda, apakah disini terdapat potensi potensi terpenting seperti...

- Alam, sumber daya manusia, ekonomi, ternak, sekolah, ciri khasnya, dll...
- Dari sumber daya yang ada bagaimana pengelolaannya untuk mendapatkan pendapatan?
- Kebutuhan apa saja yang masih diperlukan?
- Kebutuhan umum/pokok seharusnya/biasanya dipenuhi oleh siapa? Biasanya memperoleh bantuan dari siapa?
- Apakah proyek LDP/TIM Works yang dilaksanakan disini memenuhi/melengkapi kebutuhan masyarakatnya?

2. Apakah program LDP/TIM Works betul betul memperhatikan dan menghargai adat ditempat? (lebih khusus untuk wawancara dengan lia nain)

- Apa dampaknya proyek LDP/TIM Works terhadap tempat pemali?
- Apakah upacara adat yang diperlu menyangkut bangunan baru, dll, dilaksanakan? Apakah ada dukungan dari program untuk kegiatan adat ini?

Topic 3. Tentang Proyek/Program

1. Apakah anda mau ikut terlibat dalam proyek tetapi tidak diberikan kesempatan?

(Kalau responden tidak mau ikut terlibat, langsung ke pertanyaan kunci 2)

- Kenapa mau ikut terlibat?
- Apa yang anda pernah lakukan untuk ikut terlibat dalam proyek?
- Apakah anda mengetahui alasan tertentu dari pihak pelaksana proyek (untuk tidak melibatkan si responden dalam proyek)? Kalau tahu alasan, setuju atau tidak?
- Apakah ada harapan tertentu untuk proyek dimasa yang akan datang (untuk melibatkan si responden dan lebih banyak orang dari masyarakat)?

2. Kenapa anda tidak mau terlibat langsung dalam proyek?

- Apa kurang dalam proyek sampai tidak mau ikut?
- Apakah proyek ini merugikan anda, keluarga atau masyarakat?
- Kalau proyek ini merugikan anda, apa langkah langkah yang perlu diambil agar proyek tidak merugikan anda? Langkah langkah ini harus diambil anda sendiri atau pihak program/proyek?