

**KINERJA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DALAM MENYUSUN RENCANA KERJA
PEMERINTAH DAERAH (RKPD)
(Studi pada Bappeko Mojokerto)**

TESIS

Diajukan Untuk Menyelesaikan Program Magister Administrasi Publik
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya



Oleh:

**FEBRIANA PANCA YUSNITA
NIM. 186030111111008**

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
KEKHUSUSAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG
2019**

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
DAFTAR ISI	ii
DAFTAR TABEL	iv
DAFTAR GAMBAR	vi
BAB I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	13
1.3 Tujuan Penelitian	14
1.4 Manfaat Penelitian	14
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	16
2.1 Penelitian Terdahulu	16
2.2 Kinerja	30
2.2.1 Definisi Kinerja	30
2.2.2 Pengukuran Kinerja	33
2.2.3 Indikator Kinerja	48
2.3 Perencanaan	51
2.3.1 Definisi Perencanaan	52
2.3.2 Proses Perencanaan	54
2.3.3 Perencanaan Pembangunan	56
2.3.4 Perencanaan Pembangunan Daerah	59
2.4 Rencana Kerja Pemerintah Daerah	63
2.4.1 Pengertian Rencana Kerja Pemerintah Daerah	63
2.4.2 Peranan Rencana Tahunan	64
2.4.3 Unsur Pokok Rencana Tahunan	65
BAB III. ANALISIS SOCIAL SETTING	67
3.1 Gambaran Umum Kota Mojokerto	67
3.2 Profil Bappeko Mojokerto	68
3.2.1 Tugas dan Fungsi Badan Perencanaan Pembangunan..	69
3.2.2 Struktur Organisasi Badan Perencanaan Pembangunan	70
BAB IV. METODE PENELITIAN	73
4.1 Jenis Penelitian	73
4.2 Fokus Penelitian	74
4.3 Sumber Data	74
4.4 Pengumpulan Data	77
4.5 Uji Keabsahan Data	78
4.6 Lokasi dan Situs Penelitian	82
4.7 Analisis Data	82
BAB V. HASIL DAN PEMBAHASAN	85
5.1 Hasil Penelitian	85
5.1.1 Proses Penyusunan RKPD Kota Mojokerto	86
5.1.1.1 Proses Perencanaan	87



5.1.1.2	Peran Bappeko dalam Penyusunan RKPD Kota Mojokerto	115
5.1.1.3	Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Penyusunan RKPD Kota Mojokerto	132
5.1.2	Kinerja Bappeko dalam proses penyusunan RKPD dengan menggunakan konsep Balanced Scorecard	150
5.1.2.1	Perspektif Pelanggan	151
5.1.2.2	Perspektif Keuangan	155
5.1.2.3	Perspektif Proses Internal	159
5.1.2.4	Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran	170
5.2	Pembahasan	179
5.2.1	Proses Penyusunan RKPD Kota Mojokerto	179
5.2.1.1	Proses Perencanaan	180
5.2.1.2	Peran Bappeko dalam Penyusunan RKPD Kota Mojokerto	183
5.2.1.3	Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Penyusunan RKPD Kota Mojokerto	189
5.2.2	Kinerja Bappeko dalam proses penyusunan RKPD dengan menggunakan konsep Balanced Scorecard	196
5.2.2.1	Perspektif Pelanggan	197
5.2.2.2	Perspektif Keuangan	198
5.2.2.3	Perspektif Proses Internal	199
5.2.2.4	Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran	201
5.2.3	Ukuran Nilai Dengan Menggunakan Pendekatan Balanced Scorecard	203
5.2.4	Perbandingan dengan Penelitian Terdahulu	208
BAB VI.	KESIMPULAN DAN SARAN	214
6.1	Kesimpulan	214
6.2	Saran	216
DAFTAR PUSTAKA		219



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Data Jabatan dan Pendidikan Aparatur pada Bappeko Mojokerto	11
Tabel 2.1	Penelitian Terdahulu dan Perbedaan Dengan Penelitian Tesis	25
Tabel 2.2	Perbandingan Rerangka <i>Balanced Scorecard</i> Sektor Swasta dan Sektor Publik	41
Tabel 5.1	Tabel Target Indikator Kinerja Utama Kota Mojokerto	88
Tabel 5.2	Permasalahan Penyelenggaraan Urusan Pemerintah Daerah ...	93
Tabel 5.3	Realisasi dan Proyeksi Indikator Makro Ekonomi Kota Mojokerto Tahun 2017-2020	104
Tabel 5.4	Realisasi dan Proyeksi/ Target Pendapatan Kota Mojokerto Tahun 2018–2020	107
Tabel 5.5	Realisasi dan Proyeksi/ Target Belanja Kota Mojokerto Tahun 2018 – 2020	109
Tabel 5.6	Realisasi dan Proyeksi/ Target Pembiayaan Kota Mojokerto Tahun 2018–2020	110
Tabel 5.7	Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah untuk Mendanai Pembangunan Daerah Kota Mojokerto Tahun 2020	112
Tabel 5.8	Susunan Keanggotaan Tim Penyusun RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020	119
Tabel 5.9	Jadwal Pelaksanaan Musrenbang Kelurahan, Kecamatan dan Kota Mojokerto Tahun 2019	125
Tabel 5.10	Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Bappeko Ditinjau dari Aspek Sumber Daya Manusia	136
Tabel 5.11	Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Bappeko Mojokerto Ditinjau dari Aspek Proses/ Sistem yang Digunakan	141
Tabel 5.12	Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Bappeko Mojokerto Ditinjau dari Aspek Stakeholders	144
Tabel 5.13	Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Bappeko Mojokerto Ditinjau dari Aspek Kelembagaan	147
Tabel 5.14	Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Bappeko Mojokerto Ditinjau dari Aspek Pendanaan	149
Tabel 5.15	Perbedaan Karakteristik Organisasi Swasta dan Pemerintah	151
Tabel 5.16	Hasil Nilai Rata-rata Survey Kepuasan Masyarakat Terhadap Layanan Bappeko Mojokerto	152
Tabel 5.17	Bentuk Scorecard Untuk Perspektif Pelanggan	155
Tabel 5.18	Anggaran dan Realisasi Kegiatan Penyusunan RKPD Tahun 2017-2019	155
Tabel 5.19	Bentuk Scorecard untuk Perspektif Keuangan	159
Tabel 5.20	Hasil Penilaian Komponen Manajemen Kinerja Bappeko Tahun 2019	161
Tabel 5.21	Hasil Penilaian Komponen Manajemen Kinerja Bappeko Tahun 2018	162
Tabel 5.22	Daftar Perangkat Daerah Mitra Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto Tahun 2019	164
Tabel 5.23	Bentuk Scorecard untuk Perspektif Proses Internal	170



Tabel 5.24	Daftar Diklat yang Pernah Diikuti Oleh Aparatur Bappeko	171
Tabel 5.25	Hasil Nilai Rata-rata Survey Kepuasan Pegawai Bappeko	175
Tabel 5.26	Daftar Sarana dan Prasarana Perkantoran Bappeko Mojokerto	176
Tabel 5.27	Bentuk Scorecard untuk Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran	179
Tabel 5.28	Skor Penilaian <i>Balanced Scorecard</i>	203
Tabel 5.29	Penilaian Kinerja Bappeko Mojokerto Dengan Pendekatan <i>Balanced Scorecard</i>	205
Tabel 5.30	Matriks Perbandingan dengan Penelitian Terdahulu	208



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Pengukuran <i>Value for Money</i>	38
Gambar 3.1	Struktur Organisasi Bappeko Mojokerto	72
Gambar 4.1	Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif	84



RINGKASAN

Febriana Panca Yusnita, NIM. 186030111111008 Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, 2019. Kinerja Badan Perencanaan Pembangunan dalam Menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) (Studi pada Bappeko Mojokerto). Komisi Pembimbing, Ketua: Prof. Dr. Sumartono, MS., Anggota: Dr. rer. pol. Romy Hermawan, S.Sos, M.AP.

Perencanaan pembangunan daerah yang baik meliputi suatu rangkaian proses dan gabungan berbagai aspek yang mengarah kepada optimalnya output organisasi. Organisasi pemerintah daerah baik provinsi atau kabupaten/ kota adalah organisasi besar yang merupakan gabungan dari satuan-satuan kerja yang memiliki tanggungjawab sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Bappeko Mojokerto selaku koordinator perangkat daerah, berperan penting dalam menyelenggarakan perencanaan pembangunan sesuai dengan tugasnya membantu Kepala Daerah dalam menentukan kebijakan perencanaan pembangunan. Sebagai institusi perencana di daerah, salah satu kegiatan rutin tahunan yang dilaksanakan oleh Bappeko Mojokerto adalah menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Rumusan masalah dalam penelitian ini ialah bagaimanakah proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto? Serta bagaimanakah kinerja Bappeko Mojokerto dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto?. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto; serta mendeskripsikan dan menganalisis kinerja Bappeko dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto.

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif, dengan teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Metode analisis data kualitatif yang digunakan adalah analisis interaktif model Miles, Huberman, dan Saldana (2014).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 bila ditinjau dari proses perencanaannya, terdapat tiga tahapan yang tidak dilakukan yaitu tahap pengembangan alternatif rencana, tahap analisis feasibilitas dan tahap evaluasi. Peran Bappeko dalam penyusunan RKPD terbagi dalam enam tahap yaitu: 1) Persiapan penyusunan; 2) Menyusun rancangan awal RKPD; 3) Menyusun rancangan RKPD; 4) Menyelenggarakan Musrenbang RKPD; 5) Merumuskan rancangan akhir RKPD; dan 6) Menetapkan RKPD melalui peraturan kepala daerah. Faktor-faktor pendukung kinerja Bappeko Mojokerto dalam penyusunan RKPD, yaitu terdapat SDM dengan kualitas yang baik pada beberapa perangkat daerah, penggunaan aplikasi perencanaan (SIPPDA), kontribusi aktif masyarakat dalam perencanaan pembangunan, kinerja aparatur didukung oleh SOP lembaga serta anggaran yang mencukupi. Sedangkan faktor-faktor penghambatnya, yaitu terdapat kualitas SDM yang kurang baik pada beberapa perangkat daerah; kurangnya kuantitas SDM pada

Bappeko; sulitnya memenuhi tahapan operasional aplikasi *e-planning* dari Kementerian Dalam Negeri; kurangnya pemahaman masyarakat tentang perencanaan; banyaknya jabatan yang kosong pada Bappeko; serta ketidakdisiplinan aparatur dalam mengerjakan laporan keuangan.

Pengukuran kinerja dalam konsep *Balanced Scorecard* didapatkan melalui pengukuran perspektif pelanggan; perspektif keuangan; perspektif proses internal; serta perspektif pertumbuhan dan pembelajaran. Hasil penelitian menunjukkan: 1) Kinerja dalam perspektif pelanggan secara umum dilihat sudah baik; 2) Kinerja pada perspektif keuangan secara umum bisa dikatakan kurang baik; 3) Kinerja pada perspektif proses internal menunjukkan nilai cukup; 4) Kinerja pada perspektif pertumbuhan dan pembelajaran dapat dikatakan baik.

Kata Kunci : proses perencanaan, dokumen perencanaan



SUMMARY

Febriana Panca Yusnita, NIM. 18603011111008. *Master of Public Administration Study Program, Faculty of Administrative Sciences, Brawijaya University, 2019. Performance of Development Planning Agency in Preparing Local Government Work Plans (Study at Bappeko Mojokerto). Advisory Commission, Chairman: Prof. Dr. Sumartono, MS., Member: Dr. rer. pol. Romy Hermawan, S.Sos, M.AP*

Good regional development planning includes a series of processes and a combination of various aspects that lead to optimal organizational output. Regional government organizations both provincial or district/ city are large organizations that are a combination of work units that have responsibilities in accordance with their main duties and functions. Bappeko Mojokerto as the coordinator of the regional apparatus plays an important role in carrying out development planning in accordance with its task of assisting the Regional Head in determining development planning policies. As a regional planning institution, one of the annual routine activities carried out by Bappeko Mojokerto is to prepare RKPD.

Formulation of the problem in this study: What is the process of preparing RKPD? How was the performance of Bappeko Mojokerto in the preparation of RKPD?. The purpose of this study is to describe and analyze the process of RKPD drafting; and describe and analyze Bappeko's performance in the preparation of the RKPD.

This research is a qualitative descriptive study, with data collection techniques carried out through interviews, observation and documentation. The qualitative data analysis method used is an interactive analysis model of Miles, Huberman, and Saldana (2014).

The results showed that in the preparation of Mojokerto City RKPD in 2020 when viewed from the planning process, there were three stages that were not carried out, namely the alternative development plan, the feasibility analysis stage and the evaluation stage. The role of Bappeko in preparing the RKPD is divided into six stages, namely: 1) Preparation for the preparation; 2) Prepare the initial draft RKPD; 3) Arranging draft RKPD; 4) Organizing RKPD Musrenbang; 5) Formulating the final draft RKPD; and 6) Establish RKPD through regional head regulations. The supporting factors of Bappeko Mojokerto's performance in the formulation of the RKPD, namely there are good quality human resources in several regional apparatuses, the use of planning applications (SIPPDA), active community contributions in development planning, apparatus performance are supported by institutional SOP and sufficient budgets. While the inhibiting factors, namely there are poor human resource quality in some regional apparatuses; lack of quantity of human resources at Bappeko; difficulty in fulfilling operational stages of e-planning applications from the Ministry of Home Affairs; lack of community understanding of planning; the number of vacant positions at Bappeko; as well as the indiscipline of the apparatus in working on financial statements.

Performance measurement in the Balanced Scorecard concept is obtained through measurement of customer perspective; financial perspective; internal process perspective; and growth and learning perspectives. The results showed:

- 1) Performance in the perspective of customers is generally seen as good;
- 2) Performance in the financial perspective in general can be said to be poor;
- 3) Performance from an internal process perspective shows sufficient value;
- 4) Performance on the perspective of growth and learning can be said to be good.

Keywords: *planning process, planning document*



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini, tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance* merupakan isu sentral yang sangat terkemuka. *Good governance* menurut Indra Bastian (2014) dapat diartikan sebagai suatu mekanisme pengelolaan sumber daya manusia dengan substansi dan implementasi yang diarahkan untuk mencapai pembangunan yang efisien dan efektif secara adil.

Seiring dengan meningkatnya tingkat pendidikan, pengetahuan dan kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik memicu timbulnya gejolak yang berawal dari ketidakpuasan. Masyarakat menuntut kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik. Merupakan suatu keharusan bagi pemerintah untuk merespon tuntutan ini dengan melakukan perubahan yang terarah pada terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik. Pada akhirnya, kinerja instansi pemerintah semakin banyak mendapat sorotan, karena masyarakat mulai mempertanyakan manfaat yang mereka peroleh atas layanan instansi pemerintah. Kondisi ini mendorong dibutuhkan suatu pengukuran kinerja terhadap para penyelenggara negara.

Dalam konteks demikian, pemerintah mendapat tantangan besar untuk menjawab berbagai permasalahan terkait peningkatan kinerja organisasi. Kualitas pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan salah satu faktor untuk meningkatkan produktivitas kinerja organisasi. Oleh karena itu, dalam rangka

menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat yang efektif dan efisien, maka dibutuhkan kinerja prima dari penyelenggara pelayanan publik.

Ketika otonomi daerah dicanangkan pada tanggal 1 Januari 2001 (Kuncoro,2004), banyak yang mempertanyakan apakah akan terjadi perubahan paradigma yang mendasar dan bersifat struktural. Pemberlakuan otonomi daerah membawa dampak terhadap berbagai perubahan di bidang ketatanegaraan pemerintahan maupun di bidang sosial kemasyarakatan. Perubahan-perubahan tersebut pada akhirnya diharapkan dapat lebih memakmurkan dan meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Selain itu, ketimpangan dan ketidakadilan yang dirasakan masih ada dalam proses pembangunan selama ini, diharapkan dapat diminimalisir dengan adanya keleluasaan bagi daerah-daerah untuk mengatur dirinya sendiri dan memanfaatkan seluruh potensi yang dimilikinya bagi pembangunan daerah.

Sebagai suatu proses, pembangunan dilaksanakan secara terus menerus, berkesinambungan dan terencana dengan baik yang meliputi segala aspek kehidupan dalam negara seperti politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan. Oleh karena itu, pembangunan merupakan cara untuk mencapai cita-cita kemerdekaan yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 haruslah diselenggarakan dengan seksama, efektif, efisien, dan terpadu. Tujuan pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, antara lain untuk: (1). Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia; (2). Memajukan kesejahteraan umum; (3). Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (4). Ikut melaksanakan ketertiban dunia. Dari keempat tujuan ini, tiga di antaranya secara eksplisit menyatakan kualitas kehidupan pada butir pertama, kedua, dan ketiga

yaitu kehidupan masyarakat yang terlindungi, sejahtera, dan cerdas. Sedangkan untuk distribusi dan pemerataan kualitas hidup tersebut dirumuskan dalam sila Kelima Pancasila yaitu “mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Intinya adalah keterlindungan, kesejahteraan, dan kecerdasan masyarakat, haruslah terdistribusi secara adil.

Menurut Pasal 1 ayat (3) Undang Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah. Menurut pendapat Tjokroamidjojo (1990), perencanaan pembangunan dapat dilihat pembedanya dari segi jangka waktu rencana, yaitu :

1. Rencana Jangka Panjang. Perencanaan ini meliputi jangka waktu 10 tahun keatas.
2. Rencana Jangka Menengah. Perencanaan ini meliputi jangka waktu antara 3 sampai dengan 8 tahun.
3. Rencana Jangka Pendek. Perencanaan dengan jangka waktu setengah sampai dengan 2 tahun.

Terkait dengan hal itu, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah juga menyebutkan bahwa perencanaan pembangunan daerah terdiri dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) yaitu dokumen perencanaan daerah untuk periode 20 (duapuluh) tahun; Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)

yaitu dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun; dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yaitu dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun. Selanjutnya, SPPN ini disusun dalam rangka sebagai berikut:

“Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional bertujuan untuk:

- (1) Mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan;
- (2) Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi, baik antardaerah, antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintahan, maupun antarpusat dan daerah;
- (3) Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan;
- (4) Mengoptimalkan partisipasi masyarakat;
- (5) Menjamin tercapainya sumberdaya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan.”

Dalam melaksanakan pembangunan, setiap pemerintah daerah memerlukan perencanaan yang akurat serta diharapkan dapat melakukan evaluasi terhadap pembangunan. Seiring dengan semakin pesatnya pembangunan bidang ekonomi, maka terjadi peningkatan permintaan data dan indikator pembangunan yang menghendaki ketersediaan data sampai tingkat kabupaten/ kota. Data dan indikator-indikator pembangunan yang diperlukan adalah yang sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan.

Kunci utama keberhasilan sebuah pembangunan terletak pada kualitas perencanaan pembangunan tersebut. Berbekal keahlian dibidang perencanaan, seorang perencana menjalankan profesinya bagi kepentingan masyarakat. Dalam lingkup luas seorang perencana wilayah dan kota diharapkan memiliki kemampuan membantu menetapkan keseluruhan sasaran rencana pembangunan untuk menuju kesejahteraan masyarakat dalam tingkat pembuatan kebijaksanaan pemerintah dan membantu manajemen pembangunan (Sujarto, 2006).

Seorang perencana harus mampu merumuskan pembangunan di berbagai sektor, antara lain mencakup sektor sumber daya alam yang terkandung di daerah

tersebut, sektor sosial ekonomi, sektor fisik dan infrastruktur. Dalam pengembangan ketiga sektor tersebut, seorang perencana melakukan analisa wilayah, manajemen prospek pembangunan, merencanakan serta membuat program yang layak untuk dijalankan, melaksanakan rencana, mengawasi serta mengevaluasi pelaksanaan rencana tersebut.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka pemerintahan serta pembangunan yang sentralistik atau *top down* berubah menjadi suatu sistem yang desentralisasi. Menurut undang-undang tersebut, daerah mempunyai kewajiban untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dimana salah satu kewajiban tersebut adalah mengurus dan mengatur masalah pembangunan.

Perencanaan pembangunan daerah sangat diperlukan karena adanya ketidakpastian masa mendatang dan untuk memberikan arah yang jelas bagi pelaksanaan pembangunan. Menurut Bastian (2009), perencanaan pembangunan daerah bermanfaat untuk mencegah terciptanya jurang kemakmuran antardaerah, melestarikan kebudayaan setempat dan dapat menghindarkan ketidakpuasan masyarakat. Sedangkan Kuncoro (2012) berpendapat bahwa perencanaan pembangunan daerah yang realistis memerlukan pemahaman tentang hubungan antara daerah dengan lingkungan nasional dimana daerah sebagai bagian darinya, adanya keterkaitan antara keduanya, serta konsekuensi yang lahir dari interaksi tersebut. Perencanaan pembangunan daerah yang efektif harus membedakan apa yang sebaiknya dilakukan dengan apa yang dapat dilakukan dalam menggunakan sumber daya pembangunan yang tersedia.

Perencanaan pembangunan daerah yang baik meliputi suatu rangkaian proses dan gabungan berbagai aspek yang mengarah kepada optimalnya output organisasi. Organisasi pemerintah daerah baik provinsi atau kabupaten/ kota adalah organisasi besar yang merupakan gabungan dari satuan-satuan kerja yang memiliki tanggungjawab sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Dengan kata lain, kepala daerah dalam bertugas dibantu oleh lembaga-lembaga daerah yang dibentuk guna mempermudah proses pelaksanaan tugas.

Perangkat Daerah yang mempunyai peran sangat penting dalam perencanaan pembangunan adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, dimana badan inilah yang akan membantu Kepala Daerah dalam menentukan kebijakan dibidang perencanaan pembangunan daerah serta penilaian atas pelaksanaannya. Adapun yang menjadi tugas pokok dan fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah setelah revisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan terbitnya Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional diantaranya adalah melaksanakan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan pembangunan kabupaten/ kota terutama pada lintas batas untuk mencapai keserasian pembangunan daerah sesuai dengan tujuan rencana pembangunan jangka panjang, menengah dan tahunan.

Sebagai organisasi publik di Kota Mojokerto, Bappeko Mojokerto selaku koordinator tunggal yang mempunyai peranan penting dalam menyelenggarakan perencanaan pembangunan sesuai dengan tugasnya membantu Kepala Daerah dalam menentukan kebijaksanaan dalam perencanaan pembangunan. Bappeko dituntut kemampuannya untuk menjalankan fungsi koordinasi perencanaan pembangunan daerah dengan seluruh Perangkat Daerah dalam jajaran

Pemerintahan Kota Mojokerto, guna terwujudnya sistem perencanaan pembangunan yang bersifat menyeluruh, terpadu, sistematis dan tanggap terhadap perubahan zaman serta pelaksanaan pembangunan secara serasi, terpadu dan sinergi.

Berlainan dengan Perangkat Daerah umumnya yang tugas pokok dan fungsinya memberikan pelayanan publik, Bappeko mempunyai tugas yang berbeda. Sesuai dengan namanya dan mengacu pada Undang-Undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, maka tugas pokok dan fungsi Bappeko meliputi: (a). menyusun dokumen perencanaan pembangunan; (b). melaksanakan proses penetapan dokumen perencanaan; dan (c). melakukan pengendalian (*monitoring*) dan evaluasi pelaksanaan rencana. Tugas pokok dan fungsi tersebut memerlukan keahlian dan kompetensi ilmu tersendiri yang bersifat profesional yaitu dalam Ilmu Perencanaan Pembangunan Daerah.

Fungsi koordinasi oleh Bappeko dilakukan dalam hal koordinasi penyusunan dokumen perencanaan pembangunan yang memuat kebijakan, program dan kegiatan terkait pelaksanaan pembangunan daerah satu tahun kedepan. Disinilah peran strategis Bappeko Mojokerto dalam mengakomodir masukan baik dari Perangkat Daerah, masyarakat, maupun stakeholder lain. Tanpa mendapat dukungan dan peran serta masyarakat dalam proses pembangunan tersebut maka pembangunan tidak mungkin dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Adapun posisi masyarakat adalah obyek sekaligus subyek pembangunan. Sebagai obyek, masyarakat adalah target pembangunan dimana setiap pembangunan ditujukan untuk meningkatkan kualitas hidup/ kesejahteraan masyarakat. Disisi lain, dalam

posisinya sebagai subyek, masyarakat diharapkan partisipasi aktifnya dalam proses pembangunan karena masyarakat merupakan salah satu modal dasar pembangunan, terutama pada tahap perencanaan.

Sebagai institusi perencana di daerah, salah satu kegiatan rutin tahunan yang dilaksanakan oleh Bappeko Mojokerto adalah menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Penyusunan RKPD meliputi tiga tahap kegiatan yaitu penyusunan rancangan RKPD, musrenbang RKPD dan penetapan RKPD. Bappeko melakukan koordinasi dengan perangkat daerah dalam penyusunan rancangan RKPD. Tahap berikutnya adalah musrenbang RKPD, yaitu forum antar pemangku kepentingan dalam proses penyusunan rencana pembangunan daerah. SPPN menghendaki bahwa dalam rangka perencanaan pembangunan, partisipasi masyarakat dapat dioptimalkan.

Bila penyusunan RKPD dilakukan dengan menggunakan pendekatan perencanaan partisipatif, maka sebelum naskah RKPD disusun, terlebih dahulu perlu dilakukan penjaringan aspirasi dan keinginan masyarakat tentang visi dan misi serta arah pembangunan. Berdasarkan hasil penjaringan dengan masyarakat tersebut, maka Bappeko Mojokerto sudah dapat mulai menyusun naskah awal (rancangan) dokumen RKPD yang dibutuhkan. Kemudian rancangan tersebut dibahas dalam Musrenbang untuk menerima tanggapan dari pihak yang peduli dan berkepentingan dengan pembangunan seperti tokoh masyarakat, akademisi, pengusaha dan *stakeholder* lainnya. Naskah RKPD akhir dapat disusun oleh Bappeko Mojokerto setelah memasukan semua kritikan atau usul perbaikan yang diperoleh dari Musrenbang tersebut.

Dalam Hasil Evaluasi atas Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Kota Mojokerto Tahun 2018, yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Timur, pada

halaman 2 disebutkan bahwa secara umum terdapat kenaikan terhadap nilai akuntabilitas kinerja Pemerintah Kota Mojokerto telah menunjukkan dokumen terkait kinerja, yaitu RPJMD, Renstra, Indikator Kinerja Utama (IKU), Perjanjian Kinerja (PK) dan Laporan Kinerja. Namun secara kualitas, baik pada level Pemerintah Daerah maupun Perangkat Daerah belum sepenuhnya berorientasi hasil sesuai dengan isu strategis yang ada serta perlu menjaga keselarasan kinerja antardokumen yang ada. Tematik Pembangunan Kota Mojokerto yang dituangkan dalam dokumen perencanaan belum sepenuhnya digunakan sebagai acuan pembangunan dalam penentuan program/ kegiatan prioritas, begitupun juga dengan kebijakan umum penganggaraannya.

Sebagaimana telah disinggung pada bagian sebelumnya, keterpaduan antara perencanaan dan penganggaran merupakan persyaratan penting untuk dapat menjamin terlaksananya semua program dan kegiatan pembangunan daerah agar sesuai dengan apa yang direncanakan dalam RKPD semula. Bila konsistensi ini tidak dapat dijaga, besar kemungkinan apa yang telah direncanakan berbeda dengan apa yang dapat dilaksanakan karena pelaksanaan pembangunan sangat ditentukan oleh pengalokasian anggaran untuk membiayai program dan kegiatan yang telah ditetapkan. Karena itu, sebagaimana diungkapkan dalam Ilmu Perencanaan Pembangunan bahwa keterpaduan antara "*Planning, Programming and Budgeting*" sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan dari RKPD Kota Mojokerto.

Sebagai organisasi publik, Bappeko dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya secara umum dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor baik internal maupun eksternal. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Esman dan Tjokroamidjojo (1996) bahwa agar organisasi dapat berjalan dengan baik, maka

sangat diperlukan adanya dukungan baik dari dalam maupun dari luar organisasi. Dukungan tersebut bisa berasal dari masyarakat, pemerintah (aparatur/ pegawai) dan kelompok profesi. Faktor internal yang turut mempengaruhi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Bappeko diantaranya adalah sumberdaya manusia. Sebagaimana dikemukakan oleh Siagian (1994: 21) bahwa “manusia merupakan unsur terpenting dalam organisasi, sekaligus merupakan miliknya yang paling berharga. Kemudian Zainun (1986: 9) juga menyatakan bahwa sebaik apapun sumberdaya (sarana dan prasarana) yang dimiliki suatu organisasi tidak akan banyak berarti dalam pencapaian tujuan organisasi tanpa diimbangi dengan unsur manusianya.

Kinerja Bappeko Mojokerto sebagai organisasi sektor publik, menggambarkan sejauhmana Bappeko telah mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan memanfaatkan strategi yang telah dipilih. Sampai saat ini pengukuran kinerja instansi pemerintah dalam melaksanakan tugasnya belum dilakukan secara obyektif, karena belum diterapkannya sistem pengukuran kinerja yang berisi keberhasilan dan kegagalan instansi pemerintah (Sedarmayanti, 2003). Ia juga berpendapat bahwa tercapainya tujuan organisasi hanya dimungkinkan karena upaya pelaku yang terdapat pada organisasi tersebut. Dalam hal ini terdapat hubungan yang erat antara kinerja perorangan dengan kinerja organisasi. Jika kinerja aparatur pemerintah baik, maka kemungkinan besar kinerja instansi pemerintah juga baik.

Sampai saat ini, masih dirasakan adanya kelemahan teknis yang terdapat pada penyusunan perencanaan pembangunan karena tenaga perencana (*planners*) yang terdapat di Kota Mojokerto umumnya masih sangat terbatas baik jumlah maupun kualitasnya dibandingkan dengan yang terdapat di provinsi.

Aparatur yang ada umumnya adalah tenaga administrasi yang kebanyakan tidak mempunyai keahlian khusus dalam bidang perencanaan. Jika ditelusuri lebih lanjut, berdasarkan data pada Daftar Untuk Kepangkatan (DUK) dari Badan Kepegawaian Kota Mojokerto diketahui bahwa beberapa pegawai memiliki latar belakang pendidikan yang tidak sesuai dengan jenis pekerjaannya. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 1.1. Padahal di sisi lain, menurut Zainun (1986: 42),” yang terpenting dalam pembagian kerja adalah tingkat kesesuaian jenis pekerjaan dengan keahlian yang melaksanakannya.”

Tabel 1.1 Data Jabatan dan Pendidikan Aparatur pada Bappeko Mojokerto

No	Jabatan	Pendidikan Terakhir
1	Kepala	S-2/ Hukum
2	Sekretaris	S-1/ Ekonomi
3	Kepala Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan	S-2/ Manajemen
4	Kepala Bidang Perencanaan Pemerintahan, Kesejahteraan Sosial dan Kebudayaan	--
5	Kepala Bidang Perencanaan Infrastruktur, Sumberdaya Alam dan Ekonomi	S-2/ Hukum
6	Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan	S-2/ Administrasi
7	Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian	S-2/ Administrasi
8	Kepala Sub Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan	S-1/ Hukum
9	Kepala Sub Bidang Monitoring dan Evaluasi	S-2/ Administrasi
10	Kepala Sub Bidang Pelaporan	S-1/ Ilmu Hukum
11	Kepala Sub Bidang Perencanaan Pemerintahan	--
12	Kepala Sub Bidang Perencanaan Kesejahteraan Sosial	S-1/ Ekonomi dan Pembangunan
13	Kepala Sub Bidang Perencanaan Pembangunan Kebudayaan	S-1/ Teknik Sipil
14	Kepala Sub Bidang Perencanaan Pembangunan Infrastruktur dan Tata Ruang	S-1/ Planologi
15	Kepala Sub Bidang Perencanaan Pembangunan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup	S-2/ Administrasi

No	Jabatan	Pendidikan Terakhir
16	Kepala Sub Bidang Perencanaan Pembangunan Ekonomi	S-1/ Administrasi Negara
17	Pengadministrasi Perencanaan dan Program (1)	SMA
18	Pengadministrasi Perencanaan dan Program (2)	SMA
19	Bendahara	S-1/ Ekonomi
20	Penyusun Rencana Kegiatan dan Anggaran	S-1/ Teknik Sipil
21	Analisis Perencanaan	S-1/ Ekonomi
22	Pengolah Data Pengelolaan Keuangan	D-3/ Sistem Informasi
23	Analisis Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan (1)	S-1/ Komputer
24	Analisis Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan (2)	S-1/ Sistem Informasi
25	Pengelola Kepegawaian	S-1/ Ekonomi
26	Analisis Data dan Informasi	SMA
27	Pengemudi	SD
28	Pramubakti	SD

Sumber : SIMPEG Bappeko, 2019

Bila tugas pokok dan fungsi Bappeko seperti tersebut di atas, maka seharusnya besar (sekitar 60-70%) dari aparatur yang bekerja pada Bappeko Mojokerto adalah tenaga perencana. Sisanya, merupakan pegawai administrasi yang berfungsi untuk mendukung tugas pokok dan fungsi perencanaan pembangunan tersebut. Akan tetapi, kenyataan yang terdapat pada Bappeko Mojokerto dewasa ini adalah bahwa sebagian besar aparatur yang bekerja pada Bappeko Mojokerto merupakan pegawai administrasi.

Akibat dari kondisi yang demikian, kebanyakan dari tugas dan pekerjaan Bappeko Mojokerto dilaksanakan dengan menggunakan tenaga konsultan atau tenaga ahli dari perguruan tinggi negeri misalnya dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto. Dari segi peraturan dan ketentuan berlaku tidak ada yang salah dengan cara kerja yang demikian. Tetapi konsultan atau tenaga ahli perguruan itu sendiri juga mempunyai kelemahan yaitu umumnya tidak mempunyai pengalaman yang

cukup praktik dalam pelaksanaan perencanaan, terutama karena memang mereka tidak bekerja di Bappeko Mojokerto. Kondisi demikian menyebabkan dokumen RKPD yang disusun oleh Bappeko, menjadi kurang operasional, walaupun secara keilmuan sudah cukup baik. Walaupun secara teknis, dokumen RKPD yang disusun sudah cukup layak, namun dalam pelaksanaannya masih mungkin mengalami kegagalan karena banyaknya kelemahan dan kendala yang terdapat pada Bappeko Mojokerto sebagai Perangkat Daerah yang menyusun dokumen RKPD.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, muncul pertanyaan yang mendalam tentang kinerja Bappeko Mojokerto dalam penyusunan RKPD. Sementara, penelitian terkait kinerja Bappeko Mojokerto belum pernah ada sebelumnya. Sehingga peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: KINERJA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DALAM MENYUSUN RENCANA KERJA PEMERINTAH DAERAH (RKPD); (Studi pada Bappeko Mojokerto).

1.2 Rumusan Masalah

Keberhasilan program-program pemerintah sangat bergantung pada bagaimana perencanaan pembangunan dilakukan. Desentralisasi pembangunan memberikan otonomi secara penuh kepada daerah kabupaten dan kota untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakatnya. Artinya, saat ini daerah sudah diberi kewenangan penuh untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan daerah. Penyusunan rencana pembangunan daerah merupakan suatu proses yang rumit karena menyangkut para pemangku

kepentingan, lingkungan dan kondisi sosial yang ada di dalamnya. Bappeko sebagai institusi perencana dituntut untuk menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik. Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat ditentukan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto?
2. Bagaimanakah kinerja Bappeko Mojokerto dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto?

1.3 Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan pokok permasalahan yang akan diteliti, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kinerja Bappeko dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Dari aspek akademis, diharapkan penelitian ini nanti dapat digunakan sebagai bahan kajian ilmiah bagi peneliti lain yang melakukan penelitian serupa dan pengembangannya, khususnya pada bidang administrasi publik dengan minat perencanaan pembangunan daerah, terutama yang berkaitan dengan kinerja instansi perencana.
2. Dari aspek praktis, hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai bahan pertimbangan dan acuan dalam pembuatan kebijakan khususnya dalam proses penyusunan RKPD oleh Kepala Bappeko Mojokerto di masa yang akan datang.

Melalui hasil penelitian ini, Kepala Bappeko dan jajaran pejabat struktural lainnya dapat melakukan evaluasi lebih mendalam terkait hasil yang telah dicapai untuk kemudian dikaji lebih lanjut.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Berikut ini terdapat beberapa hasil penelitian terdahulu yang dapat dikemukakan secara ringkas sebagai berikut :

1. Budhi Setianingsih, Endah Setyowati, Siswidiyanto (2015)

Penelitian terdahulu yang situsnya sama-sama di Bappeda dan dalam bidang perencanaan pembangunan daerah antara lain yang dilakukan oleh Budhi Setianingsih, Endah Setyowati, Siswidiyanto (2015) dengan judul “*Efektivitas Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah (SIMRENDAs) (Studi pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang)*”. Penelitian Budhi Setianingsih, Endah Setyowati, Siswidiyanto (2015) pembahasan utamanya adalah pada SIMRENDAs sebagai aplikasi yang digunakan untuk menunjang pelaksanaan perencanaan pembangunan daerah.

Menurut hasil penelitian Budhi Setianingsih, Endah Setyowati, Siswidiyanto (2015) penggunaan SIMRENDAs ternyata masih belum efektif. Hal ini disebabkan masih kurangnya upaya dalam mengidentifikasi permasalahan perencanaan pembangunan daerah, terbatasnya kemampuan sumberdaya aparatur di Bappeda dan masih rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap hasil pembangunan.

2. Ribut Rahayu (2017)

Penelitian ini berjudul “*Kinerja Bappeda Kabupaten Banyuwangi dalam Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD); (Studi di Bappeda Kabupaten Banyuwangi)*”. Latar belakang dari penelitian ini adalah Bappeda Kabupaten Banyuwangi sebagai institusi perencana di daerah yang mempunyai

tugas pokok untuk melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah dalam bidang perencanaan pembangunan daerah dituntut untuk dapat memberikan kinerja yang baik. Adanya penataan urusan pemerintahan dilakukan untuk memperjelas, sekaligus menentukan kewenangan setiap tingkatan pemerintahan secara proporsional. Pemerintah tingkat kabupaten/kota menyusun perencanaan atas kewenangannya dan menjabarkan isyarat perencanaan yang dirumuskan pemerintah pusat ataupun provinsi. Permasalahan yang diteliti adalah bagaimanakah kinerja Bappeda Kabupaten Banyuwangi dalam menyusun perencanaan pembangunan tahunan.

Penelitian ini menyajikan pengukuran kinerja dari sisi ekonomi, yang diambil dari konsep *value for money*. Pengukuran ekonomi mengarah pada input, yang biasanya berkaitan dengan pengadaan sumber daya dalam jumlah dan mutu yang tepat, pada waktu yang tepat, serta dengan biaya yang serendah mungkin. Dari hasil penelitian dan pembahasan maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja Bappeda Kabupaten Banyuwangi dalam penyusunan RKPD ditinjau berdasarkan hasil pengukuran ekonomi sudah dapat dikatakan memenuhi kriteria ekonomis.

3. Harendhika Lukiswara (2016)

Penelitian ini berjudul "*Analisis Perencanaan Pembangunan Daerah Dengan Pendekatan Sistem Lunak di Kabupaten Trenggalek*". Dalam prosesnya, penyusunan dokumen RPJMD Kabupaten Trenggalek menemui kompleksitas permasalahan yang sistemik. Salah satu pendekatan yang digunakan untuk menganalisis permasalahan yang kompleks yang melibatkan banyak *stakeholder* adalah *Soft System Methodology (SSM)*. SSM adalah sebuah pendekatan untuk memecahkan situasi masalah yang kompleks dan

tidak terstruktur berdasarkan analisis holistik dan berpikir sistem (Checkland & Scholes, 1990:22). Fokus dari SSM adalah untuk menciptakan sistem aktivitas dan hubungan manusia dalam sebuah organisasi dalam rangka mencapai tujuan bersama.

Strukturisasi permasalahan yang ada dalam proses penyusunan dokumen rancangan awal RPJMD adalah belum seimbang penggunaannya pendekatan perencanaan pembangunan yang digunakan dimana masih didominasi oleh pendekatan teknokratis dan politis. Pendekatan lain seperti pendekatan partisipatif melalui forum konsultasi publik belum efektif dalam menampung usulan dan kebutuhan masyarakat. Selain itu, pendekatan *top down* dan *bottom up* belum optimal yang ditandai dengan belum adanya sinkronisasi antar dokumen perencanaan seperti RTRW, RPJMD, KLHS, RKPD dan RPJPD.

Untuk memperbaiki situasi permasalahan tersebut maka dibangun model konseptual yang dihasilkan dari analisis SSM. Model konseptual tersebut antara lain:

- a. Model konseptual pendekatan perencanaan pembangunan;
 - b. Model konseptual keterkaitan antar bab dalam dokumen;
 - c. Model konseptual hubungan antara perencana dengan administrator;
 - d. Model konseptual perencanaan partisipatif;
 - e. Model konseptual finalisasi dokumen RPJMD; serta
 - f. Model konseptual pendekatan politis dalam perencanaan
4. Soengkono Sidik (2016)

Jurnal ini berjudul "*Implementasi Perencanaan Pembangunan Daerah (Studi tentang Musrenbang di Kabupaten Sumenep)*". Melalui metode deskriptif, penelitian ini berusaha mendeskripsikan atau melukiskan secara terperinci atau

mendalam partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Sumenep. Dengan pemilihan rancangan deskriptif kualitatif, peneliti melakukan pendekatan terhadap objek penelitian dengan menggali informasi sesuai dengan persepsi peneliti dan informan. Dalam penelitian ini fokus kajian dititikberatkan pada implementasi perencanaan pembangunan daerah dengan studi tentang musyawarah perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Sumenep.

Dari dua arus utama teori implementasi antara *top-down* dan *bottom-up*, implementasi musrenbang pada dasarnya cenderung mengikuti teori *bottom-up*, karena ide dasar kebijakan musrenbang merupakan program partisipasi aktif masyarakat dalam rangka perencanaan pembangunan daerah yang mendorong partisipasi masyarakat tersebut. Sekalipun ide dasar kebijakan musrenbang bercorak partisipatif (*bottom-up*), implementasinya dalam pola sentralistis (*top-down*) masih ada. Hal ini ditunjukkan dengan masih terbatasnya pilihan jenis-jenis program pembangunan yang harus mengikuti program-program SKPD yang berpedoman pada RKPD dan RPJMD Kabupaten Sumenep. Selain itu, partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan prioritas program masih rendah, terutama di tingkat desa dan kecamatan. Sebagian besar model implementasi Grindle yang menganalisis dari aspek isi dan konteks kebijakan, mampu menjelaskan implementasi musrenbang. Kelemahan model implementasi Grindle yang tidak secara eksplisit menyebutkan unsur komunikasi, cenderung membuat model implementasinya berpola *top-down*. Karena itu, penambahan unsur komunikasi ke dalam model implementasi Grindle akan berimplikasi pada implementasi kebijakan menjadi lebih partisipatif.

Melalui jurnal ini, dapat diambil kesimpulan bahwa sebagian besar implementasi musrenbang di Kabupaten Sumenep sudah sesuai dengan prosedur dan ketentuan dalam petunjuk teknis operasional (PTO). Implementasi musrenbang sudah berdampak pada peningkatan kapasitas orang/ lembaga di tingkat desa dan kecamatan. Musrenbang sebagai salah satu bentuk perencanaan pembangunan yang bersifat *bottom-up*, sudah terlaksana dengan baik, hanya saja belum sepenuhnya sesuai dengan apa yang menjadi keinginan dan kebutuhan masyarakat. Hal ini terjadi karena usulan masyarakat harus bersaing dengan program SKPD yang sudah matang dan terukur dengan baik. Kondisi ini mengakibatkan banyak usulan desa/ kelurahan dan kecamatan tidak sepenuhnya dapat terimplementasi sesuai perencanaan.

5. Winengan (2018)

Penelitian yang dilakukan oleh Winengan berjudul "*Menakar Penerapan New Public Management dalam Birokrasi Indonesia*". Konsep *New Public Management* ini dipahami sebagai transformasi nilai-nilai dalam kultur organisasi privat dan mengacu pada kebijakan-kebijakan birokrasi Indonesia, maka semua prinsip-prinsip yang terdapat dalam konsep tersebut dapat diterapkan dalam birokrasi Indonesia, karena tidak bertentangan dengan arah reformasi kebijakan birokrasi Indonesia, dalam rangka memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat.

Penerapan prinsip *New Public Management* dalam birokrasi Indonesia dapat dilihat dari fenomena empiris, salah satunya yaitu dengan penggunaan indikator kinerja. Indikator kinerja aparatur publik di Indonesia tidak lagi hanya berpatokan pada hasil form penilaian DP3 yang dilakukan oleh atasan. Namun, sekarang sudah mengacu pada hasil kerja riil masing-masing aparatur publik,

karena menjadi landasan untuk pemberian gaji tunjangan kinerja dan remunerasi.

Penerapan gagasan *New Public Management* ini sebenarnya cukup ideal untuk memperbaiki kinerja birokrasi Indonesia, karena dalam banyak kasus pelayanan publik di Indonesia, masyarakat seringkali berada pada posisi tawar yang lebih lemah, karena dalam suatu jenis pelayanan tertentu, hanya salah satu lembaga pelayanan publik milik pemerintah yang memiliki otoritas untuk memberikan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat tersebut, sehingga masyarakat tidak memiliki alternatif lembaga lain untuk mencari pelayanan yang dibutuhkan. Penerapan prinsip-prinsip *New Public Management* yang mengusung gagasan transformasi kinerja sektor privat ke sektor publik, bukan bermaksud merubah orientasi pelayanan sektor publik seperti sektor swasta (mencari keuntungan dari semua jenis layanan). Namun gagasan *New Public Management* ingin mewujudkan pembaharuan dalam tata kelola sektor publik agar tercipta pelayanan publik yang lebih efektif dan efisien, serta memberikan kepuasan bagi masyarakat.

6. Budi Setiawati (2016)

Jurnal Budi Setiawati berjudul "*Peran Budaya Organisasi Birokrasi dalam Meningkatkan Kinerja Pelayanan Publik*". Salah satu cara untuk dapat meningkatkan kinerja aparatur dalam memberikan pelayanan yang optimal, yaitu melalui peran budaya organisasi birokrasi yang sekaligus merupakan bagian dari reformasi birokrasi. Salah satu unsur budaya organisasi birokrasi adalah berkembangnya inovasi dalam instansi pemerintah, sebab inovasi merupakan hal sangat strategis yang memungkinkan birokrasi untuk berfungsi lebih dinamis dan melakukan *improvement* sehingga kinerja pelayanan publik

dapat lebih baik. Hal ini dapat dibuktikan dari beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa budaya organisasi sangat berpengaruh terhadap kinerja karyawan atau pegawai.

Salah satu budaya yang sangat penting bagi keberhasilan reformasi birokrasi adalah budaya inovasi. Kemampuan inovasi akan melahirkan kreatifitas dan menjadikan inovasi yang efektif. Sebab bagi birokrasi pemerintah kemampuan berinovasi dari masing-masing lembaga pemerintahlah yang sesungguhnya sangat berperan didalam menciptakan kreatifitas dan inovasi yang berakhir pada meningkatnya kinerja birokrasi pemerintah.

Berbagai permasalahan dalam birokrasi pemerintah yang selama ini telah menjadi isu publik adalah merupakan indikasi dari lemahnya kinerja reformasi birokrasi. Hal ini karena budaya organisasi birokrasi yang diterapkan selama ini untuk mereformasi birokrasi tampaknya belum banyak menyentuh aspek penting dalam budaya birokrasi pemerintah, sehingga kinerja pelayanan publik menjadi terhambat. Sebab hal ini menyangkut keyakinan, sistem nilai-nilai, norma-norma dan sikap perilaku yang dimiliki oleh aparatur birokrasi yang nantinya akan menunjang kinerja pelayanan publik. Oleh sebab itu budaya inovasi birokrasi membutuhkan inovator-inovator yang handal.

7. Suparlan Al Hakim, Muhammad Mujtaba Habibi dan Sudirman (2016)

Suparlan Al Hakim, Muhammad Mujtaba Habibi dan Sudirman (2016) dalam penelitian berjudul *“Implementasi Kebijakan Remunerasi dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Malang”* bermaksud untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan remunerasi serta mendeskripsikan dan menganalisis faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan remunerasi

dalam meningkatkan kinerja pegawai. Penelitian tersebut menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

Kebijakan remunerasi di Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Malang bertujuan untuk memberikan tambahan berupa penghasilan diluar gaji dalam rangka menunjang pelaksanaan tugas dan kesejahteraan pegawai agar prestasi kerja pegawai lebih optimal. Seiring berjalannya waktu, implementasi kebijakan remunerasi ini menerapkan standar kerja sebagai acuan dalam pemberian uang remunerasi bagi PNS dengan berpedoman pada penilaian kinerja yang berdasar pada PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil. Sesuai dengan tujuan program yang telah dijabarkan diatas, maka titik fokus program berada pada proses penilaian kinerja yang menjadi unsur utama dalam implementasi kebijakan remunerasi.

8. Ingrida Balaboniene dan Giedre Vecerskiene (2015)

Penelitian yang dilakukan oleh Ingrida Balaboniene dan Giedre Vecerskiene (2015) berjudul "*The Aspects of Performance Measurement in Public Sector Organization*". Dalam penelitian tersebut dijelaskan bahwa organisasi sektor publik yang beroperasi di lingkungan yang dinamis harus menyesuaikan diri dengan kondisi lingkungan yang terus berubah. Pengukuran kinerja organisasi telah dipahami sebagai suatu fungsi manajemen, namun saat ini pengukuran kinerja telah dianalisis sebagai salah satu cabang ilmu pengetahuan. Untuk mengukur kinerja organisasi sektor publik perlu diterapkan suatu metode. Artikel ini menganalisis kemungkinan untuk menerapkan kombinasi metode pengukuran kinerja yang dikenal dalam sektor bisnis untuk diterapkan di sektor publik, karena kombinasi ini berfokus untuk pengambilan keputusan, mendorong pengembangan proses internal, meningkatkan motivasi

karyawan untuk perbaikan dan berfungsi sebagai alat untuk mendefinisikan peningkatan entitas karena organisasi mana pun tidak dapat bekerja secara efektif dan objektif tanpa ada metode untuk mengukur kinerjanya.

9. Jude Aruomoaghe Sunny Agbo (2014)

Jurnal yang ditulis oleh Jude Aruomoaghe Sunny Agbo (2014) berjudul "*Application of Variance Analysis for Performance Evaluation: A Cost/ Benefit Approach*", membahas mengenai hubungan antara penilaian kinerja dengan menggunakan pendekatan *variance analysis*. Dimana penilaian kinerja dibahas dengan menggunakan pendekatan teori *Management by Objective*. Penilaian kinerja atau *performance evaluation* juga dilihat hanya berdasarkan *financial performance*. Pada bagian *variance analysis* pendekatan hanya dilakukan dengan menggunakan teori *standart costing* dikarenakan *variance analysis* berdasarkan Jude Agbo (2014) dilihat hanya dari perbandingan antara anggaran yang disediakan dan biaya operasional, biaya tak terduga dapat dianggap sebagai evaluasi kinerja yang kurang baik, hal tersebut berdampak pada penilaian kinerja pada suatu divisi dilihat dari sisi *cost* dan *benefit* yang mengarah kepada pencapaian tujuan organisasi.

10. Ani Matei dan Elisbianca Enescu (2012)

Penelitian yang dilakukan Ani Matei dan Elisbianca Enescu (2012) yang berjudul "*Good Local Public Administration and Performance*" meneliti tentang bagaimanakah pemerintah daerah di Romania memahami tentang arti kinerja dan aspeknya. Menurut Ani Matei dan Elisbianca Enescu (2012) *legal framework* saja tidak cukup untuk mengetahui kinerja organisasi publik yang sesungguhnya. Bahwa untuk memungkinkan segi efisiensi, efektivitas dan

ekonomis pada organisasi pelayanan publik juga harus memperhatikan kebutuhan lokal secara keseluruhan.

Berikut ini merupakan penyajian tabel secara ringkas mengenai beberapa penelitian terdahulu dan perbandingannya dengan tesis oleh peneliti yang dirangkum pada Tabel 2.1.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu dan Perbedaan Dengan Penelitian Tesis

No	Peneliti, Tahun Judul, Lokasi	Hasil Kesimpulan Penelitian	Relevansi dengan Penelitian Ini	Perbedaan dengan Penelitian Ini
1	Budhi Setianingsih, Endah Setyowati, Siswidiyanto (2015), Efektivitas Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah (SIMRENDAs) (Studi pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang)	Tingkat kepuasan masyarakat terhadap hasil pembangunan daerah di Kota Malang masih rendah karena respon dan aksi yang negatif masyarakat terhadap pembangunan. Hal tersebut menandakan bahwa SIMRENDAs masih belum efektif dalam meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan daerah di Kota Malang.	<ul style="list-style-type: none"> - Konsentrasi dalam bidang perencanaan pembangunan; - Penerapan IT dalam proses perencanaan pembangunan. 	Teori yang digunakan hanya menyoroti tentang efektivitas
2.	Ribut Rahayu (2017), Kinerja Bappeda Kabupaten Banyuwangi dalam Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD); (Studi	Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja Bappeda Kabupaten Banyuwangi dalam penyusunan RKPD ditinjau dari hasil pengukuran	Penelitian ini dapat dimanfaatkan peneliti untuk mengevaluasi penggunaan dana dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto.	Ribut Rahayu meneliti kinerja dalam penyusunan RKPD hanya dari segi pengukuran ekonomi saja, sedangkan penulis meneliti tidak hanya dari segi

No	Peneliti, Tahun Judul, Lokasi	Hasil Kesimpulan Penelitian	Relevansi dengan Penelitian Ini	Perbedaan dengan Penelitian Ini
	di Bappeda Kabupaten Banyuwangi)	ekonomi sudah dapat dikatakan memenuhi kriteria ekonomis.		keekonomisan saja, tapi juga dari segi efisien dan efektivitas.
3	Harendhika Lukiswara (2016), Analisis Perencanaan Pembangunan Daerah Dengan Pendekatan Sistem Lunak di Kabupaten Trenggalek	Proses penyusunan dokumen RPJMD Kabupaten Trenggalek menghadapi kompleksitas permasalahan yang sistemik. Kompleksitas permasalahan tersebut terkait dengan pendekatan perencanaan pembangunan yang digunakan masih didominasi oleh pendekatan teknokratis dan politis, belum adanya keterkaitan antar bab dalam dokumen, belum optimalnya koordinasi antara perencana dengan administrator, belum optimalnya proses evaluasi rancangan akhir RPJMD serta masih dominannya pendekatan politis dalam pembahasan raperda.	<ul style="list-style-type: none"> - Pada tesis ini dapat diberikan informasi kepada peneliti bahwa proses penyusunan dokumen RPJMD dilaksanakan melalui tahapan penyusunan rancangan awal RPJMD, penyusunan rancangan RPJMD, musrenbang RPJMD, penyusunan rancangan akhir RPJMD dan penetapan Perda RPJMD. - Tahapan seperti yang telah disebutkan di atas sama dengan tahapan dalam penyusunan RKPD. 	Penelitian Harendhika Lukiswara meneliti tentang proses perencanaan lima tahunan sedangkan tesis peneliti menjelaskan tentang proses perencanaan tahunan.
4	Soengkono Sidik (2016), Implementasi Perencanaan Pembangunan Daerah (Studi tentang Musrenbang di Kabupaten Sumenep)	Implementasi kebijakan dari pelaksanaan musrenbang di Kabupaten Sumenep sudah sesuai prosedur dengan indikasi telah dipenuhinya sebagian besar ketentuan dan	Sekalipun ide dasar musrenbang bercorak partisipatif (<i>bottom up</i>), implementasinya berpola sentralistis (<i>top-down</i>). Hal ini ditunjukkan dengan masih terbatasnya pilihan program pembangunan yang harus mengikuti	Penelitian yang dilakukan Soengkono Sidik meneliti bagaimana manajemen implementasi sampai pada tahap musrenbang saja. Sedangkan tesis

No	Peneliti, Tahun Judul, Lokasi	Hasil Kesimpulan Penelitian	Relevansi dengan Penelitian Ini	Perbedaan dengan Penelitian Ini
		<p>prosedur serta tahapan kegiatan sesuai dengan petunjuk teknis operasional (PTO). Implementasi musrenbang belum mencapai tujuan kebijakan musrenbang, yaitu mendapatkan masukan penyempurnaan rancangan awal RKPD.</p>	<p>program-program SKPD yang berpedoman pada RKPD dan RPJMD.</p>	<p>ini meneliti proses perencanaan pembangunan sampai penetapan RKPD.</p>
5	<p>Winengan (2018), Menakar Penerapan <i>New Public Management</i> dalam Birokrasi Indonesia.</p>	<p>Kehadiran <i>New Public Management (NPM)</i> sebagai paradigma baru administrasi publik diproyeksikan dapat memberikan solusi bagi kompleksitas permasalahan sektor publik. NPM menawarkan gagasannya untuk meningkatkan kinerja sektor publik dengan transformasi spirit kinerja sektor swasta yang mengutamakan nilai efektivitas dan efisiensi. Namun dalam realitasnya, penerapan NPM masih terkendala dengan mental aparatur birokrasi yang kurang komitmen untuk melakukan perubahan, kultur kerja organisasi yang tidak kreatif, dan model</p>	<p>Jurnal ini menyinggung tentang penggunaan indikator kinerja, yaitu penilaian kinerja aparatur publik harus diukur berdasarkan tingkat keberhasilannya dalam menjalankan pekerjaannya, bukan hanya kepatuhan pada atasan, sehingga mempermudah dalam pemberian <i>reward</i> dan <i>punishment</i></p>	<p>Jurnal ini meneliti tentang kinerja aparatur dalam konteks birokrasi Indonesia, sedangkan tesis peneliti membahas kinerja aparatur dalam konteks pemerintah daerah.</p>

No	Peneliti, Tahun Judul, Lokasi	Hasil Kesimpulan Penelitian	Relevansi dengan Penelitian Ini	Perbedaan dengan Penelitian Ini
		kepemimpinan yang tidak transformatif.		
6	Budi Setiawati (2016), Peran Budaya Organisasi Birokrasi dalam Meningkatkan Kinerja Pelayanan Publik	Budaya inovasi adalah salah satu budaya organisasi yang menentukan keberhasilan dan kesuksesan pemerintahan. Untuk itu budaya inovasi dalam birokrasi dapat dilakukan dengan mengubah pola pikir dan sikap perilaku aparat birokrasi yang didukung oleh kualitas sumberdaya manusia. Penerapan budaya inovasi birokrasi secara terus menerus dapat merespon tuntutan kebutuhan masyarakat. Oleh sebab itu hubungan antara birokrasi dengan pelaku bisnis dan masyarakat dijalin dengan transparansi dan akuntabilitas yang tinggi sehingga terwujud pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta semakin meningkatnya kinerja pelayanan publik.	Inovasi dalam peran budaya organisasi birokrasi bertujuan untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik secara optimal dengan tidak merubah jati dirinya sebagai pelayan yang profesional, yang berarti juga harus merubah pola berpikir para aparatur birokrasi secara lebih terbuka dan dapat beradaptasi dengan perubahan yang terjadi pada proses perencanaan pembangunan.	Artikel Budi Setiawati membahas kinerja organisasi pemerintah dalam pelayanan publik secara makro, tidak membahas studi kasus pada suatu instansi tertentu. Sedangkan tesis penulis membahas tentang kinerja suatu organisasi tertentu pada penyusunan perencanaan pembangunan daerah.
7	Suparlan Al Hakim, Muhammad Mujtaba Habibi dan Sudirman (2016),	Penelitian ini dapat diambil beberapa kesimpulan, yaitu: - Implementasi kebijakan remunerasi di	Penelitian tersebut membahas tentang faktor pendorong dan faktor penghambat pelaksanaan sebuah kebijakan. Tesis ini	Penelitian ini membahas kinerja individu sedangkan tesis ini membahas tentang kinerja

No	Peneliti, Tahun Judul, Lokasi	Hasil Kesimpulan Penelitian	Relevansi dengan Penelitian Ini	Perbedaan dengan Penelitian Ini
	Implementasi Kebijakan Remunerasi dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Malang	sudah berjalan dengan baik, terbukti dalam pelaksanaan kebijakan tersebut menggunakan asas proporsionalitas, kesetaraan, kepatutan dan kinerja operasional; - Kebijakan remunerasi terbukti meningkatkan kinerja pegawai negeri sipil, mengingat perolehan remunerasi dipengaruhi oleh prestasi kerja yang terdiri dari sasaran kerja pegawai (SKP) dan perilaku kerja.	juga membahas tentang faktor pendorong dan faktor penghambat dalam kinerja suatu organisasi	sebuah organisasi.
8	Ingrida Balaboniene dan Giedre Vecerskiene (2015), <i>The Aspects of Performance Measurement in Public Sector Organization</i> .	Tujuan dari sistem pengukuran kinerja adalah untuk menilai pencapaian secara kuantitatif. Sistem pengukuran kinerja memiliki dua fungsi utama, yaitu : - Untuk memberikan informasi peningkatan kinerja organisasi - Untuk menghitung jumlah dana yang telah digu-nakan	Penelitian Ingrida Balaboniene dan Giedre Vecerskiene (2015) dan tesis ini sama-sama meneliti tentang teori kinerja pada sektor publik.	Penelitian Ingrida Balaboniene dan Giedre Vecerskiene (2015) merupakan penelitian teoritis, sedang tesis ini merupakan penelitian empiris.
9	Jude Aruomoghe Sunny Agbo (2014),	Penilaian <i>variance analysis</i> hanya dengan	Jurnal ini membahas keefektifan kinerja dilihat dari	Jurnal Jude Agbo (2014) membahas

No	Peneliti, Tahun Judul, Lokasi	Hasil Kesimpulan Penelitian	Relevansi dengan Penelitian Ini	Perbedaan dengan Penelitian Ini
	Application of Variance Analysis for Performance Evaluation: A Cost/ Benefit Approach	menggunakan satu teori yaitu <i>standart costing</i> demi efektivitas kecepatan analisis <i>financial performance</i> pada suatu divisi tanpa melihat faktor <i>nonfinancial</i> pada jurnal Jude Agbo (2014) tidak dapat dikatakan efektif.	perbandingan antara anggaran yang disediakan dan biaya operasional. Tesis ini nantinya juga akan membahas efektivitas serapan anggaran terhadap suatu kegiatan.	kinerja pada setor swasta, sedangkan tesis ini membahas kinerja pada sektor publik.
10	Ani Matei dan Elisbianca Enescu (2012), "Good Local Public Administration and Performance"	Pemerintah daerah Romanian belum mengembangkan indikator kinerja	Sama-sama meneliti teori kinerja pada organisasi publik	Penelitian Ani Matei dan Elisbianca Enescu (2012) menggunakan indikator kinerja yang berbeda dengan indikator kinerja pada tesis ini.

Sumber : Peneliti, 2019

2.2 Kinerja

2.2.1 Definisi Kinerja

Suatu organisasi jika ingin maju atau berkembang maka dituntut untuk memiliki pegawai yang berkualitas. Pegawai yang berkualitas adalah pegawai yang kinerjanya dapat memenuhi target atau sasaran yang ditetapkan oleh organisasi. Untuk memperoleh pegawai yang memiliki kinerja baik maka diperlukan penerapan kinerja.

Ukuran kinerja dapat dilihat dari sisi jumlah dan mutu tertentu sesuai dengan standart yang telah ditetapkan oleh organisasi atau organisasi bentuknya dapat bersifat *tangible* (dapat ditetapkan alat ukurnya atau standarnya) atau *intangible* (tak dapat ditetapkan alat ukurnya atau standarnya), tergantung pada

bentuk dan proses pelaksanaan pekerjaan itu. Kinerja yang dihasilkan oleh pegawai dalam suatu organisasi ditentukan oleh beberapa faktor dan kondisi yang baik itu yang berasal dari dalam diri pegawai ataupun yang berasal dari luar individu pegawai. Mangkuprawira dan Hubeis dalam bukunya *Manajemen Mutu Sumber Daya Manusia* (2007: 153) mengatakan bahwa kinerja adalah hasil dari proses pekerjaan tertentu secara terencana pada waktu dan tempat dari karyawan serta organisasi bersangkutan.

Kinerja pegawai merupakan prestasi kerja, yakni perbandingan antara hasil kerja yang dapat dilihat secara nyata dengan standar kerja yang telah ditetapkan organisasi. Kemudian Robbins (2008) mendefinisikan kinerja yaitu suatu hasil yang dicapai oleh pegawai dalam pekerjaannya menurut kriteria tertentu yang berlaku untuk suatu pekerjaan.

Mangkuprawira dan Hubeis (2007: 160) menyebutkan bahwa kinerja karyawan dipengaruhi oleh faktor intrinsik dan ekstrinsik pegawai. Faktor-faktor intrinsik yang mempengaruhi kinerja pegawai terdiri dari pendidikan, pengalaman, motivasi, kesehatan, usia, keterampilan, emosi dan spiritual. Sedangkan faktor ekstrinsik yang mempengaruhi kinerja pegawai terdiri dari lingkungan fisik dan non fisik, kepemimpinan, komunikasi vertikal dan horizontal, kompensasi, kontrol berupa penyeliaan, fasilitas, pelatihan, beban kerja, prosedur kerja, sistem hukuman dan sebagainya.

Lalu Mangkunegara (2005: 67), kinerja ialah hasil kerja baik secara kualitas maupun kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melakukan tugas sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Sedangkan menurut Rivai (2009: 532), kinerja diartikan kesediaan seseorang atau kelompok

orang untuk melakukan suatu kegiatan, dan menyempurnakannya sesuai tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan.

Prawirosentono dalam Pasolong (2007:176) lebih cenderung menggunakan kata *performance* dalam menyebut kata kinerja. Menurutnya *performance* atau kinerja adalah hasil yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan tanggungjawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Definisi lain datang dari Murpy dan Cleveland dalam Pasolong (2007: 175) mengatakan bahwa, kinerja adalah kualitas perilaku yang berorientasi pada tugas dan pekerjaan. Hal ini berarti bahwa kinerja pegawai dalam sebuah organisasi ditentukan oleh sikap dan perilaku pegawai terhadap pekerjaannya dan orientasi pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya tersebut.

Kinerja menurut Amstrong dan Baron (1998:159) seperti dikutip oleh Wibowo (2008: 222) adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi ekonomi. Menurut Simanjuntak (2005:221), definisi kinerja adalah tingkat pencapaian hasil atas pelaksanaan tugas tertentu. Kinerja setiap orang dipengaruhi oleh banyak faktor yang dapat digolongkan pada tiga kelompok, yaitu kompetensi individu orang yang bersangkutan, dukungan organisasi, dan dukungan manajemen (Simanjuntak, 2005: 210).

Dari definisi-definisi tersebut kinerja merupakan suatu hasil dari tindakan seorang pekerja sesuai dengan pekerjaannya dan diawasi oleh orang-orang tertentu yaitu seorang atasan atau pimpinan dan dukungan dari organisasi.

2.2.2 Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja (*performance measurement*) adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas: efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa; kualitas barang dan jasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan); hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan (Robertson, 2002).

Sementara menurut Lohman (2003), pengukuran kinerja merupakan suatu aktivitas penilaian pencapaian target-target tertentu yang diderivasi dari tujuan strategis organisasi. Whittaker (dalam BPKP, 2000) menjelaskan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Simons (dalam BPKP, 2000) menyebutkan bahwa pengukuran kinerja membantu manajer dalam memonitor implementasi strategi bisnis dengan cara membandingkan antara hasil aktual dengan sasaran dan tujuan strategis. Jadi pengukuran kinerja adalah suatu metode atau alat yang digunakan untuk mencatat dan menilai pencapaian pelaksanaan kegiatan berdasarkan tujuan, sasaran, dan strategi sehingga dapat diketahui kemajuan organisasi serta meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas.

Meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik memicu timbulnya gejolak yang berakar pada ketidakpuasan. Tuntutan yang semakin tinggi diajukan terhadap pertanggungjawaban yang diberikan oleh penyelenggara negara atas kepercayaan yang diamanatkan kepada mereka. Dengan kata lain, kinerja instansi pemerintah kini lebih banyak

mendapat sorotan, karena masyarakat mulai mempertanyakan manfaat yang mereka peroleh atas pelayanan instansi pemerintah. Kondisi ini mendorong peningkatan kebutuhan adanya suatu pengukuran kinerja terhadap para penyelenggara negara yang telah menerima amanat dari rakyat. Pengukuran tersebut akan melihat seberapa jauh kinerja yang telah dihasilkan dalam suatu periode tertentu dibandingkan dengan yang telah direncanakan.

Pada organisasi publik, untuk menilai keberhasilan organisasi adalah dengan menilai sejauhmana pencapaian tujuan utamanya. Pengukuran kinerja Pemerintah Daerah ditujukan pada masing-masing Perangkat Daerah yang memiliki kewenangan untuk mengelola sumber daya sesuai bidangnya. Sehingga perumusan indikator kinerja tidak bisa seragam untuk diterapkan pada semua Perangkat Daerah yang ada. Sebagaimana pendapat Mahsun (2006), fokus pengukuran kinerja pada setiap Perangkat Daerah meliputi : 1). visi, misi, tujuan dan sasaran; 2). tugas pokok dan fungsi; 3). struktur organisasi dan personalia; 4). program kerja; dan 5). anggaran.

Output organisasi publik pada umumnya bersifat *intangibile* dan *indirect*, sehingga dalam pengukurannya memiliki kendala tersendiri. Pendapat yang sama dikemukakan oleh Rai (2008), bahwa secara umum kinerja sektor publik lebih sulit untuk dikuantifikasi dibandingkan dengan sektor swasta karena sebagian hasil kerja bersifat kualitatif. Kesulitan dalam mengkuantifikasi kinerja merupakan salah satu alasan sulitnya melakukan kinerja pada sektor publik.

Elemen pokok pengukuran kinerja menurut Mahsun (2006), antara lain:

1. Menetapkan tujuan, sasaran, dan strategi organisasi.

Tujuan adalah pernyataan secara umum (belum secara eksplisit) tentang apa yang ingin dicapai organisasi. Sasaran merupakan tujuan organisasi yang

sudah dinyatakan secara eksplisit dengan disertai batasan waktu yang jelas. Strategi adalah cara atau teknik yang digunakan organisasi untuk mencapai tujuan dan sasaran. Tujuan, sasaran, dan strategi tersebut ditetapkan dengan berpedoman pada visi dan misi organisasi. Berdasarkan tujuan, sasaran dan strategi tersebut selanjutnya dapat ditentukan indikator dan ukuran kinerja secara tepat.

2. Merumuskan indikator dan ukuran kinerja.

Indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja. Ukuran kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara langsung. Indikator kinerja dan ukuran kinerja ini sangat dibutuhkan untuk menilai tingkat ketercapaian tujuan, sasaran dan strategi. Indikator kinerja dapat berbentuk faktor-faktor keberhasilan utama (*critical success factors*) dan indikator kinerja kunci (*key performance indicator*). Faktor keberhasilan utama adalah suatu area yang mengindikasikan kesuksesan kinerja unit kerja organisasi. Area ini menggambarkan preferensi manajerial dengan memperhatikan variabel-variabel kunci finansial dan nonfinansial pada kondisi waktu tertentu. Faktor keberhasilan utama ini harus secara konsisten mengikuti perubahan yang terjadi dalam organisasi. Sedangkan indikator kinerja kunci merupakan sekumpulan indikator yang dapat dianggap sebagai ukuran kinerja kunci baik yang bersifat finansial maupun nonfinansial untuk melaksanakan operasi dan kinerja unit bisnis. Indikator ini dapat digunakan oleh manajer untuk mendeteksi dan memonitor capaian kinerja.

3. Mengukur tingkat ketercapaian tujuan dan sasaran-sasaran organisasi.

Jika sudah mempunyai indikator dan ukuran kinerja yang jelas, maka pengukuran kinerja bisa diimplementasikan. Mengukur tingkat ketercapaian

tujuan, sasaran dan strategi adalah membandingkan hasil aktual dengan indikator dan ukuran kinerja yang telah ditetapkan. Analisis antara hasil aktual dengan indikator dan ukuran kinerja ini menghasilkan penyimpangan positif, penyimpangan negatif, atau penyimpangan nol. Penyimpangan positif berarti pelaksanaan kegiatan sudah berhasil mencapai serta melampaui indikator dan ukuran kinerja yang ditetapkan. Penyimpangan negatif berarti pelaksanaan kegiatan belum berhasil mencapai indikator dan ukuran kinerja yang ditetapkan. Penyimpangan nol berarti pelaksanaan kegiatan sudah berhasil mencapai atau sama dengan indikator dan ukuran kinerja yang ditetapkan.

4. Evaluasi kinerja.

Evaluasi kinerja akan memberikan gambaran kepada penerima informasi mengenai nilai kinerja yang berhasil dicapai organisasi. Capaian kinerja organisasi dapat dinilai dengan skala pengukuran tertentu. Informasi capaian kinerja dapat dijadikan *feedback* dan *reward-punishment*, penilaian kemajuan organisasi dan dasar peningkatan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas.

Organisasi sektor publik mempunyai tanggungjawab dalam penggunaan sumberdaya terkait dengan kesesuaian pada prosedur, efisiensi dan ketercapaian tujuan. Pengukuran kinerja sektor publik sangat penting untuk dilakukan karena terkait dengan tanggungjawabnya dalam memenuhi harapan masyarakat. Tujuan dari pengukuran kinerja menurut Rai (2008) adalah : 1). Untuk menciptakan akuntabilitas publik; 2). Untuk mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi; 3). Untuk memperbaiki kinerja pada periode berikutnya; 4). Untuk menyediakan sarana pembelajaran pegawai; dan 5). Untuk memotivasi pegawai.

Menurut Mardiasmo (2002), sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah

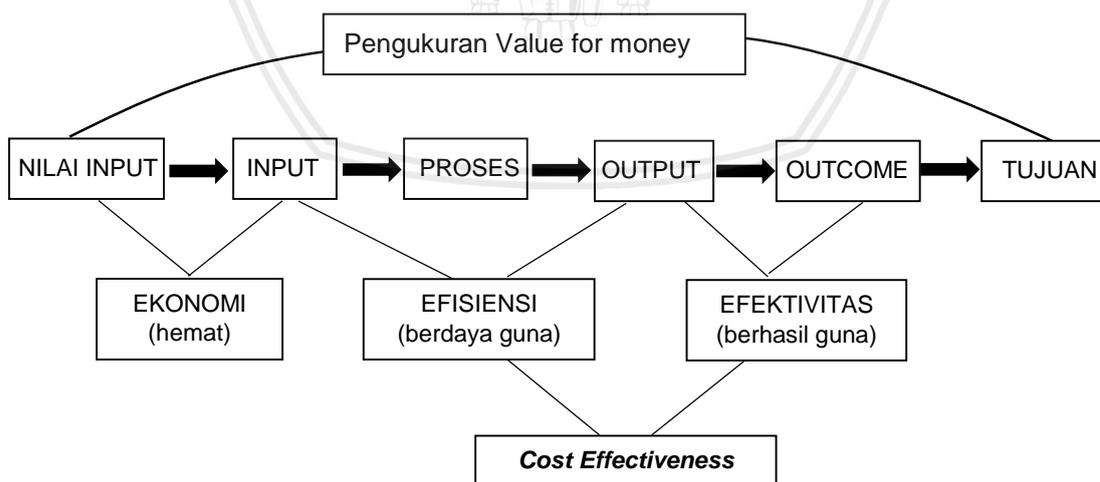
suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer sektor publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Sistem pengukuran kinerja ini dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi. Maksud dilakukannya pengukuran kinerja sektor publik antara lain: 1). Untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah agar berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja yang pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam memberikan layanan kepada masyarakat; 2). Digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan; dan 3). Untuk mewujudkan tanggung jawab publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Pengukuran kinerja ini dapat dijadikan sebagai alat pengendalian, karena diperkuat dengan penetapan *reward and punishment*. Pengukuran kinerja yang dilakukan secara terus-menerus dan berkesinambungan dapat memberikan umpan balik yang penting bagi usaha perbaikan dalam mencapai keberhasilan di masa yang akan datang.

Pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Pengukuran kinerja juga digunakan untuk menilai pencapaian tujuan dan sasaran. (James B. Whittaker, 1993 dalam Sedarmayanti (2007:195). Terdapat empat elemen kunci penilaian kinerja yaitu: 1). Perencanaan dan penetapan tujuan; 2). Pengembangan ukuran yang relevan; 3). Pelaporan formal atas hasil; 4). Penggunaan informasi. Selanjutnya menurut Sedarmayanti (2007), pengukuran kinerja tidak dimaksudkan sebagai mekanisme pemberian *reward and punishment*, tetapi pengukuran kinerja berfungsi sebagai alat komunikasi dan alat manajemen untuk memperbaiki kinerja organisasi. Hal ini berbeda dengan pendapat Mardiasmo (2002) bahwa pengukuran kinerja sebagai alat pengendalian

organisasi karena diperkuat dengan penetapan *reward and punishment*.

Dasar pelaksanaan manajemen publik dewasa ini menurut Mardiasmo (2009) memiliki beberapa kriteria pokok yaitu: ekonomi, efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas publik. Tujuan yang dikehendaki oleh masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai *value for money* yang merupakan inti dari pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah (Mardiasmo, 2009). *Value for money* adalah salah satu alat pengukuran kinerja untuk menilai suatu kinerja pada organisasi publik dan juga digunakan untuk mengukur ekonomi, efisiensi dan efektivitas segala kegiatan pada organisasi sektor publik tersebut.

Menurut Mardiasmo (2009), ada tiga pokok bahasan dalam Value for money, yaitu: 1). Ekonomi, yang membahas tentang masukan (*input*); 2). Efisiensi, yang membahas tentang masukan (*input*) dan keluaran (*output*); serta 3). Efektifitas, yang membahas tentang keluaran (*output*). Hubungan ini, digambarkan oleh Mardiasmo (2009), sebagai berikut :



Gambar 2.1 Pengukuran Value for Money

Kemudian, Mahsun (2006:31) menjelaskan lebih dalam lagi bahwa:

“pengukuran kinerja organisasi sektor publik menurut Mahsun meliputi aspek-aspek antara lain:

- (1) Kelompok masukan (*input*) adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran;
- (2) Kelompok proses (*process*) adalah ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut;
- (3) Kelompok keluaran (*output*) adalah sesuatu yang diharapkan langsung dapat dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berwujud (*tangible*) maupun tidak berwujud (*intangible*);
- (4) Kelompok hasil (*outcome*) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah yang mempunyai efek langsung;
- (5) Kelompok manfaat (*benefit*) adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan;
- (6) Kelompok dampak (*impact*) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif”.

Pendapat senada juga disampaikan dalam Rai (2008), yaitu:

“aspek pengukuran kinerja organisasi sektor publik meliputi hal-hal sebagai berikut:

- (1) *Input* (masukan) adalah sumberdaya yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan dalam rangka menghasilkan output, seperti sumber daya manusia (SDM), dana, material, waktu, teknologi, dan sebagainya;
- (2) *Process* (proses) adalah kegiatan yang dilakukan untuk mengolah input menjadi output;
- (3) *Output* (keluaran) adalah barang atau jasa yang dihasilkan secara langsung dari pelaksanaan kegiatan berdasarkan input yang digunakan;
- (4) *Outcome* (hasil) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya output atau efek langsung dari output pada jangka menengah”.

Selain pengukuran kinerja dengan konsep *Value for money*, terdapat model pengukuran kinerja *Balance Scorecard* yang diperkenalkan pertama kali oleh Robert S. Kaplan dan David P. Norton pada tahun 1992. Konsep *Balanced Scorecard* muncul karena adanya hipotesa yang kemudian berhasil dibuktikan oleh Kaplan dan Norton (1992) yang menyatakan bahwa pengukuran kinerja organisasi tidak cukup hanya menggunakan satu perspektif saja yaitu perspektif finansial. Jika selama ini kinerja organisasi hanya dilihat dari hasil analisa laporan keuangannya saja, maka menurut Kaplan dan Norton hal tersebut belumlah

memadai. Seharusnya kinerja organisasi diukur dari segi masa lampau, masa sekarang, dan masa yang akan datang dengan cara mengukur kinerjanya secara komprehensif terhadap semua perspektif yaitu perspektif *financial*, *customer*, *internal process*, dan *learning & growth*. Menurut Kaplan dan Norton (1992), inti dari konsep *Balanced Scorecard* adalah suatu sistem manajemen kinerja yang bisa membantu organisasi untuk mewujudkan visi dan strategi organisasi menjadi sebuah tindakan nyata dengan cara melakukan pengukuran terhadap seluruh aspek strategis organisasi yang meliputi 4 (empat) perspektif yaitu perspektif keuangan (*financial*), pelanggan (*customer*), proses internal (*internal process*), dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth*), sehingga menghasilkan *output*, *outcomes*, dan atau *impact* yang diinginkan organisasi.

Balanced scorecard merupakan konsep manajemen kinerja kontemporer yang mulai banyak diaplikasikan pada organisasi sektor publik, termasuk organisasi pemerintahan. Pada awalnya *balanced scorecard* diterapkan pada organisasi bisnis, terutama perusahaan-perusahaan besar di Amerika Serikat. *balanced scorecard* dinilai cocok untuk organisasi sektor publik karena *balanced scorecard* tidak hanya menekankan pada aspek kuantitatif-finansial, tetapi juga aspek kualitatif dan nonfinansial. Hal tersebut sejalan dengan sektor publik yang menempatkan laba bukan sebagai ukuran kinerja utama, namun pelayanan yang cenderung bersifat kualitatif dan nonkeuangan. Meskipun konsep ini lahir di dunia bisnis, organisasi sektor publik juga dapat mengadopsi konsep *balanced scorecard* dengan beberapa modifikasi.

Pengadopsian gaya dan teknik manajemen sektor swasta ke dalam sektor publik adalah sejalan dengan konsep *New Public Management*. Pengadopsian *balanced scorecard* ke dalam sektor publik bertujuan untuk meningkatkan kinerja

organisasi sektor publik, karena kasus di beberapa perusahaan besar yang menerapkan *balanced scorecard* menunjukkan bahwa *balanced scorecard* merupakan alat manajemen yang *powerful* untuk mendongkrak kinerja organisasi. Pengalaman sukses *balanced scorecard* tidak hanya dialami oleh perusahaan swasta, tetapi juga oleh beberapa pemerintah daerah, misalnya *City of Charlotte*, Amerika Serikat. Pada bab ini diuraikan tentang konsep *balanced scorecard* dan penerapannya dalam organisasi sektor publik serta beberapa modifikasi yang dilakukan. Penerapan *balanced scorecard* dalam organisasi sektor publik membutuhkan modifikasi, namun modifikasi tersebut tidak berarti harus berbeda dengan *balanced scorecard* untuk organisasi bisnis. Beberapa perbedaan organisasi bisnis dengan organisasi sektor publik mengenai perspektif dalam *balanced scorecard* dapat dilihat pada Tabel 5.1.

Tabel 2.2 **Perbandingan Kerangka *Balanced Scorecard* Sektor Swasta dan Sektor Publik**

Perspektif	Sektor Swasta	Sektor Publik
Pelanggan	Bagaimana pelanggan melihat kita?	Bagaimana masyarakat pengguna layanan publik melihat kita?
Keuangan	Bagaimana kita melihat pemegang saham?	Bagaimana kita meningkatkan pendapatan dan mengurangi biaya?
Proses Internal	Keunggulan apa yang kita miliki?	Bagaimana kita membangun keunggulan?
Pertumbuhan dan Pembelajaran	Bagaimana kita terus memperbaiki dan menciptakan nilai?	Bagaimana kita terus melakukan perbaikan dan menambah nilai bagi pelanggan dan stakeholder?

1. Perspektif Pelanggan

Tinjauan dari perspektif pelanggan antara sektor publik dengan sektor bisnis pada intinya sama, yaitu mengetahui bagaimana pelanggan melihat organisasi. Perbedaannya terletak pada siapa yang menjadi pelanggannya. Dalam

penyusunan RKPJ Kota Mojokerto, pengguna layanan Bappeko Mojokerto ialah perangkat-perangkat daerah, sehingga perspektif pelanggan dalam sektor publik adalah untuk mengetahui bagaimana perangkat daerah melihat organisasi Bappeko Mojokerto. Dalam perspektif pelanggan, organisasi sektor publik berfokus untuk memenuhi kepuasan pelanggan melalui penyediaan layanan yang berkualitas. Dalam rangka memenuhi kepuasan pelanggan, organisasi sektor publik harus mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan pelanggan kemudian membuat ukuran-ukuran kepuasan tersebut.

Perspektif pelanggan dalam organisasi sektor publik merupakan tumpuan (*leverage*) utama, karena tujuan organisasi sektor publik secara makro adalah untuk menciptakan masyarakat (*welfare society*). Kepuasan pelanggan tersebut akan memicu kesuksesan kinerja lain, yaitu kinerja keuangan. Dengan demikian, pembuatan desain *balanced scorecard* untuk organisasi sektor publik, perspektif pelanggan ditempatkan pada posisi paling atas, diikuti dengan perspektif keuangan, proses internal dan pembelajaran dan pertumbuhan.

2. Perspektif Keuangan

Perspektif keuangan dalam organisasi sektor publik untuk menjawab pertanyaan: “bagaimana kita meningkatkan pendapatan dan mengurangi biaya?”, “bagaimana kita melihat pembayar pajak?”. Perspektif keuangan menjelaskan apa yang diharapkan oleh penyedia sumber daya terhadap kinerja keuangan organisasi. Meskipun organisasi sektor publik tidak mengejar laba, namun organisasi perlu memikirkan bagaimana meningkatkan pendapatan dan mengurangi biaya secara berkelanjutan. Dalam konsep *Reinventing Government*, organisasi pemerintah diharapkan menghasilkan, tidak sekedar membelanjakan (*earning rather than spending*).

Perspektif keuangan dalam organisasi sektor publik terkait dengan upaya untuk meningkatkan kinerja keuangan dengan cara meningkatkan pendapatan dan sekaligus mengurangi biaya. Upaya untuk meningkatkan pendapatan dan mengurangi biaya dimaksudkan untuk meningkatkan kemandirian fiskal yang dapat digunakan untuk meningkatkan pelayanan. Beberapa ukuran kinerja yang digunakan perspektif keuangan misalnya pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan pajak, penghematan anggaran dan indikator lain yang terkait dengan kinerja keuangan organisasi.

3. Perspektif Proses Internal

Perspektif proses internal pada organisasi sektor publik pada dasarnya adalah sama, yaitu untuk membangun keunggulan organisasi melalui perbaikan proses internal organisasi secara berkelanjutan. Tujuan strategis dalam perspektif proses internal adalah mendukung perspektif keuangan dan perspektif pelanggan. Dalam perspektif proses internal, organisasi mengidentifikasi proses kunci yang harus dikelola dengan baik agar terbangun keunggulan organisasi. Pertanyaan yang harus dijawab oleh organisasi dalam perspektif proses internal tersebut adalah: “kita harus unggul di bidang apa?”, “bagaimana kita membangun keunggulan?”. Pencapaian tujuan strategis pada perspektif proses internal akan berdampak pada kepuasan pelanggan. Beberapa tujuan atau sasaran strategis pada perspektif proses internal misalnya peningkatan proses layanan, perbaikan siklus layanan, peningkatan kapasitas infrastruktur, pemutakhiran teknologi dan pengintegrasian proses layanan pelanggan secara langsung akan mempengaruhi kepuasan pelanggan dan secara tidak langsung akan berdampak pada peningkatan kinerja keuangan.

Dalam rangka meningkatkan kinerja pada perspektif proses internal organisasi sektor publik harus mengidentifikasi dan mengukur kompetensi inti (*core competencies*) organisasi, mengidentifikasi proses utama pelayanan, mengidentifikasi teknologi utama yang perlu dimiliki dan menentukan ukuran kinerja dan target kinerja. Identifikasi proses pelayanan diperlukan untuk mengetahui tahap yang menyebabkan pelayanan lambat dan proses yang tidak menambah nilai (*non-value added*). Apabila proses atau siklus utama telah teridentifikasi, organisasi dapat melakukan penyederhanaan siklus pelayanan dengan cara menghilangkan proses yang tidak menambah nilai sehingga proses pelayanan menjadi lebih cepat. Selain identifikasi proses utama, organisasi sektor publik juga harus mengidentifikasi kebutuhan teknologi untuk mendukung perbaikan proses internal organisasi.

4. Perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan

Perspektif proses internal dan perspektif pelanggan dalam *balanced scorecard* mengidentifikasi parameter-parameter untuk membangun keunggulan organisasi. Target dan ukuran kesuksesan akan terus berubah seiring dengan perubahan waktu. Oleh karena itu, organisasi harus berinovasi, berkreasi dan belajar. Organisasi perlu melakukan perbaikan secara terus-menerus (*continuous improvement*) dan menciptakan pertumbuhan secara berkelanjutan.

Dalam organisasi sektor publik, perspektif pembelajaran dan pertumbuhan difokuskan untuk menjawab pertanyaan bagaimana organisasi terus melakukan perbaikan dan menambah nilai bagi pelanggan dan *stakeholder*-nya? Sasaran dan tujuan strategis yang ditetapkan pada perspektif pembelajaran dan pertumbuhan akan berpengaruh terhadap perspektif lain, yaitu perspektif proses internal dan perspektif pelanggan. Beberapa sasaran strategis untuk perspektif pembelajaran

dan pertumbuhan tersebut antara lain: peningkatan keahlian pegawai, peningkatan komitmen pegawai, peningkatan kemampuan membangun jaringan dan peningkatan motivasi pegawai. Ukuran kinerja untuk perspektif pembelajaran dan pertumbuhan misalnya cakupan penguasaan keahlian (*skill coverage*), pendapatan pegawai dan kepuasan pegawai.

Pengukuran kinerja dari sudut pandang yang komprehensif tersebut sering kali tidak disadari oleh pelaku bisnis bahwa pada dasarnya konsep pengukuran kinerja tersebut bukan hanya sebagai alat ukur kinerja saja, tetapi sebenarnya merupakan bagian dari strategi yang dijalankan oleh organisasi (Kaplan dan Norton, 1993). Hal ini sejalan dengan transformasi konsep *balanced scorecard* yang terus dikembangkan oleh para ahli. Jika *balanced scorecard* pada awalnya hanya merupakan alat ukur kinerja sekaligus merupakan bagian dari strategi organisasi, dalam perkembangannya kemudian *balanced scorecard* berubah menjadi suatu sistem manajemen strategis (*strategic management system*). Hal ini disebabkan dengan menggunakan *scorecard* memungkinkan para manajer organisasi dapat menjalankan empat jenis proses manajemen, yaitu: 1). *Translating the vision*; 2). *Communicating and linking*; 3). *Business planning*; dan 4). *Feed back and learning* (Kaplan dan Norton, 1996).

Terdapat beberapa alasan mengapa organisasi publik/ pemerintahan perlu mengadopsi konsep *balanced scorecard*, antara lain adalah:

1. Kondisi menurunnya kemampuan pendanaan pemerintah dan adanya tuntutan untuk meningkatkan kinerja pemerintah. Niven (2003) menyatakan bahwa sudah saatnya penekanan pengukuran kinerja tidak hanya pada organisasi sektor privat, namun organisasi publik dan nonprofit juga dapat

menggunakan sistem pengukuran kinerja untuk menghadapi kondisi menurunnya kemampuan pendanaan dan demi menghadapi adanya tuntutan agar pemerintah dapat selalu meningkatkan hasil kerja (kinerja).

2. Adanya tekanan untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas. Alasan lain mengapa pemerintah harus mengimplementasikan konsep *balanced scorecard* dinyatakan oleh Niven (2009) yang menyatakan bahwa adanya tekanan untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas memaksa organisasi nonprofit untuk dapat menunjukkan hasil kinerja dan akuntabilitasnya dengan baik. Untuk keperluan tersebut maka *balanced scorecard* dapat menjadi alat yang membantu organisasi nonprofit menunjukkan kinerja dan akuntabilitasnya.
3. *Balanced scorecard* merupakan alat ukur kinerja yang lebih modern. Pemerintah pada umumnya telah memiliki konsep pengukuran kinerja tersendiri, namun pengukuran tersebut hanya sebatas pada kinerja pelaksanaan anggaran saja melalui pembuatan laporan pertanggungjawaban keuangan. Dalam dunia yang semakin modern dan adanya peran akademisi telah mendorong pemerintah untuk menggunakan sistem pengukuran kinerja yang lebih modern yaitu menggunakan konsep *balanced scorecard* (Niven, 2003).
4. Organisasi publik dan nonprofit tidak kebal terhadap perubahan jaman. Masih menurut Niven (2003) organisasi publik dan nonprofit tidaklah kebal terhadap perubahan jaman, di sisi lain organisasi publik dan nonprofit memiliki karakteristik yang berbeda dengan swasta, dan telah terbukti bahwa konsep *balanced scorecard* merupakan cara praktik terbaik untuk menghadapi perubahan jaman tersebut. Untuk itu banyak hal unik yang terdapat pada

sektor publik dan nonprofit yang harus dilakukan treatment khusus jika ingin menerapkan *balanced scorecard*. Adanya perbedaan karakteristik antara organisasi privat dan publik tersebut, maka pemerintah dan organisasi nonprofit harus menerapkan metode *balanced scorecard* secara sungguh-sungguh.

5. *Balanced scorecard* dapat meningkatkan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM). Kaplan (2013) mengatakan bahwa produktivitas organisasi dan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) di dalamnya dapat ditingkatkan melalui penerapan *balanced scorecard*. Saat ini *balanced scorecard* telah diterapkan sebagai management tool di banyak organisasi baik profit maupun nonprofit. *balanced scorecard* tidak hanya berfokus pada usaha untuk meningkatkan kinerja, tetapi juga mencoba menyelaraskan antara performa manajemen dengan visi organisasi. Untuk itu yang ditekankan adalah bagaimana organisasi sektor publik dan nonprofit dapat mengeksekusi strategi melalui implementasi peta strategi dan *scorecard* (Buletin Kinerja Kementerian Keuangan, 2013).
6. *Balanced scorecard* dapat memenuhi ekspektasi stakeholder. Selain hal tersebut, menurut Kaplan (2013), pentingnya strategi melalui konsep *balanced scorecard* bagi pemerintah adalah karena pemerintah seharusnya secara efektif dapat mencapai outcomes yang diinginkan serta menggunakan metode best practices untuk mengelola pegawai, anggaran, dan sumber daya lainnya. Dengan demikian, pemerintah dapat menentukan ekspektasi stakeholder melalui penguatan visi, mengkoordinasikan berbagai stakeholder untuk *deliver values*, mengimplementasikan kebijakan, program dan inisiatif serta mengembalikan kepercayaan publik.

Dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah yang pada umumnya tidak menghasilkan laba dan outputnya kebanyakan tidak dalam bentuk barang adalah lebih sulit dilakukan. Walaupun demikian tetap dilakukan pengukuran kinerja dalam rangka untuk meningkatkan kinerja dan sebagai bentuk akuntabilitas sebagai lembaga publik. Berdasarkan uraian tersebut, maka dalam penelitian ini kinerja Bappeko Mojokerto Mojokerto diukur dengan menggunakan konsep *balanced scorecard*.

2.2.3 Indikator Kinerja

Indra Bastian (2006: 267), “indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran yang telah ditetapkan, dengan memperhitungkan indikator masukan (*inputs*), keluaran (*outputs*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefits*), dan dampak (*impacts*).”

Elemen indikator kinerja menurut Indra Bastian (2006: 267) antara lain, yaitu:

- a. Indikator masukan (*inputs*) adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator ini dapat berupa dana, sumber daya manusia, informasi, kebijaksanaan/ peraturan perundang-undangan, dan sebagainya.
- b. Indikator keluaran (*outputs*) adalah sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berupa fisik dan/atau nonfisik.
- c. Indikator hasil (*outcomes*) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya kegiatan pada jangka menengah (efek langsung).
- d. Indikator manfaat (*benefits*) adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.

- e. Indikator dampak (*impacts*) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif terhadap setiap tingkatan indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.

Pengukuran kinerja dengan konsep *Value for money*, paling tidak membutuhkan minimal 3 indikator yakni, indikator masukan (*input*); indikator keluaran (*output*) dan indikator hasil (*outcome*). Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh suatu indikator kinerja menurut Bastian (2006: 267) adalah:

- a. Spesifik, jelas dan tidak ada kemungkinan kesalahan interpretasi;
- b. Dapat diukur secara obyektif baik bersifat kuantitatif maupun kualitatif, yaitu dua atau lebih yang mengukur indikator kinerja dan mempunyai kesimpulan yang sama;
- c. Relevan, indikator kinerja harus menangani aspek objektif yang relevan;
- d. Dapat dicapai, penting dan harus berguna untuk menunjukkan keberhasilan masukan, proses, keluaran, hasil, manfaat serta dampak;
- e. Harus cukup fleksibel dan sensitif terhadap perubahan/ penyesuaian pelaksanaan dan hasil pelaksanaan kegiatan;
- f. Efektif, data/ informasi yang berkaitan dengan indikator kinerja bersangkutan dapat disimpulkan, diolah dan dianalisis dengan biaya tersedia.

Menurut (Mardiasmo 2009: 128) peran indikator kinerja bagi pemerintah antara lain:

- a. Untuk membantu memperjelas tujuan organisasi;
- b. Untuk mengevaluasi target akhir (*final outcome*) yang dihasilkan;
- c. Sebagai masukan untuk menentukan skema insentif manajerial;
- d. Memungkinkan bagi pemakai jasa layanan pemerintah untuk melakukan pilihan;
- e. Untuk menunjukkan standar kinerja;

- f. Untuk menunjukkan efektivitas;
- g. Untuk membantu menentukan aktivitas yang memiliki efektivitas biaya yang paling baik untuk mencapai target sasaran, dan
- h. Untuk menunjukkan wilayah, bagian, atau proses yang masih potensial untuk dilakukan penghematan biaya;

Menurut Mahsun (2006), indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung yaitu hal-hal yang sifatnya merupakan indikasi-indikasi kinerja. Indikator kinerja dapat berupa faktor-faktor keberhasilan utama (*critical succes factors*) dan indikator kinerja kunci (*key performance indicator*). Faktor keberhasilan utama merupakan wilayah yang mengindikasikan kesuksesan unit kerja organisasi yang menggambarkan preferensi manajerial dengan memperhatikan variabel-variabel kunci finansial dan non-finansial pada kondisi waktu tertentu. Sedangkan indikator kinerja kunci adalah sekelompok indikator yang bisa dianggap sebagai ukuran kinerja kunci untuk melaksanakan operasi dan kinerja unit baik yang bersifat finansial maupun non-finansial.

Indikator kinerja pada Pemerintah Daerah menurut Mahsun (2006), terdiri dari beberapa indikator sebagai berikut :

1. Indikator *input* (masukan), misalnya:
 - a. Jumlah dana yang dibutuhkan;
 - b. Jumlah pegawai yang dibutuhkan;
 - c. Jumlah infrastruktur yang dibutuhkan;
 - d. Jumlah waktu yang digunakan.
2. Indikator *process* (proses), misalnya:
 - a. Ketaatan pada peraturan perundangan;
 - b. Rata-rata yang diperlukan untuk memproduksi atau menghasilkan layanan

jasa.

3. Indikator *output* (keluaran), misalnya:
 - a. Jumlah produksi atau jasa yang dihasilkan;
 - b. Ketepatan dalam memproduksi barang atau jasa.
4. Indikator *outcome* (hasil), misalnya:
 - a. Tingkat kualitas produk dan jasa yang dihasilkan;
 - b. Produktivitas para karyawan atau pegawai.
5. Indikator *benefit* (manfaat), misalnya:
 - a. Tingkat kepuasan masyarakat;
 - b. Tingkat partisipasi masyarakat.
6. Indikator *impact*, misalnya:
 - a. Peningkatan kesejahteraan masyarakat;
 - b. Peningkatan pendapatan masyarakat

2.3 Perencanaan

Oppenheimer, dikutip oleh Catanese dan Snyder (1984:141) menyatakan bahwa tidak ada yang lebih praktis daripada teori. Hal tersebut mengandung arti bahwa teori adalah sebuah cara memahami dunia dan suatu kerangka untuk mengekspresikan fakta-fakta di lapangan. Perencanaan adalah aktivitas yang mempengaruhi masyarakat dan menyangkut nilai-nilai manusia, maka teori perencanaan tidak dapat mengabaikan ideologi. (Catanese dan Snyder, 1984:143).

Teori perencanaan mengamati komponen-komponen dalam proses perencanaan yang mencakup bentuk, tahapan, dan hubungan dengan konteks daripada proses perencanaan dan keluarannya. Sasaran keseluruhan dari teori perencanaan pembangunan masa kini adalah menyediakan dasar yang baik untuk

pembuatan keputusan bagi orang-orang yang bertanggung jawab dalam pembuatan kebijaksanaan penggunaan tanah dan pengembangan masyarakat. (Catanese dan Snyder, 1984:284).

2.3.1 Definisi Perencanaan

Moekijat (1980) sebagaimana dikutip oleh Tarigan (2015:4), menyebutkan perumusan tentang arti perencanaan, yaitu sebagai berikut :

- a. Perencanaan adalah memilih dan menghubungkan fakta-fakta serta membuat dan menggunakan dugaan-dugaan mengenai masa yang akan datang dalam hal menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diusulkan, yang dianggap perlu untuk mencapai hasil yang diinginkan.
- b. Perencanaan adalah usaha untuk membuat rencana tindakan, menentukan apa yang dilakukan, siapa yang melakukan, dan dimana hal itu dilakukan.
- c. Perencanaan adalah penentuan arah tindakan untuk mencapai hasil yang diinginkan.
- d. Perencanaan adalah penentuan sebelumnya dari tujuan yang diinginkan dan bagaimana tujuan tersebut dapat dicapai.

Menurut Conyers dan Hills (1994), sebagaimana dikutip oleh Tarigan (2003:5), terdapat empat elemen dasar perencanaan antara lain :

- a. Merencanakan berarti memilih.
- b. Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya
- c. Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan
- d. Perencanaan berorientasi ke masa depan.

Pada dasarnya, perencanaan menurut Suwardjoko Warpani (1984:1) merupakan segala tindakan untuk tujuan masa depan yang mempunyai hubungan

yang erat dengan apa yang dimiliki sekarang. Di bawah ini, Tjokroamidjojo (1976: 12) memberikan beberapa definisi perencanaan yang diharapkan dapat menjelaskan arti dan fungsi perencanaan. Definisi-definisi tersebut adalah sebagai berikut :

- (1) Perencanaan adalah proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.
- (2) Perencanaan adalah cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (*maximum output*) dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif.

Tjokroamidjojo (1976:9) menjelaskan dengan adanya rencana maka akan ada suatu alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan/ evaluasi. Melalui perencanaan, dapat disusun sebuah arahan kegiatan yang dijadikan pedoman bagi pelaksanaan yang akan dilalui dan memberikan perkiraan terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui. Perencanaanlah yang akan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternatif tentang cara yang terbaik atau kesempatan dalam pemilihan kombinasi cara yang terbaik.

Definisi perencanaan dibahas secara lebih mendalam oleh pakar perencanaan Ernest R. Alexander, sebagaimana dikutip oleh Catanese dan Snyder (1984:145), menyebutkan bahwa :

- a. Perencanaan sebagai pilihan rasional.

Melalui definisi ini, lebih ditekankan antara unsur pilihan rencana dengan rasionalitas. Pilihan-pilihan rencana haruslah transitif (dapat diurutkan dari yang terbaik hingga yang terburuk), dapat dipertanggungjawabkan probabilitasnya, kegunaannya (utilitasnya), dan relevan dengan kondisi objek yang direncanakan.

- b. Perencanaan sebagai pengendali tindakan masa depan

Perencanaan dapat dilihat sebagai kemampuan untuk mengendalikan konsekuensi masa depan daripada tindakan-tindakan yang dilakukan sekarang. Semakin banyak konsekuensi yang dapat dikendalikan, semakin besar kesuksesan sebuah perencanaan. Maka, perencanaan adalah untuk membuat masa depan yang berbeda daripada yang terjadi tanpa adanya perencanaan.

c. Perencanaan sebagai suatu alat khusus pemecahan masalah.

Perencanaan adalah pemecahan masalah yang ditujukan untuk menangani jenis masalah-masalah yang spesifik. Definisi ini berbeda dari dua definisi sebelumnya yang berorientasi kepada proses, namun definisi ini lebih berkaitan dengan situasi dari apa yang dilakukan perencana dan bagaimana pelaksanaannya, kepada kenyataan tertentu dimana kegiatan perencanaan benar-benar berlangsung.

2.3.2 Proses Perencanaan

Suardjoko Warpani (1984: 1) menyebutkan dalam kenyataannya, proses perencanaan merupakan kegiatan yang “tidak pernah selesai”, karena selalu memerlukan peninjauan ulang atau pengkajian, untuk memberikan umpan balik dalam proses penilaian. Proses perencanaan dapat diartikan sebagai suatu usaha memaksimalkan segala sumberdaya yang ada pada suatu wilayah atau negara untuk tujuan meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan penduduknya, dengan beban masyarakat yang minim.

Model-model dalam proses perencanaan telah banyak dikembangkan. Meskipun sering berbeda dalam spesifikasi dan terminologinya, semua model ini memiliki kesamaan, yakni proses perencanaan terdiri dari banyak tahap, dimana

banyak tahap yang dihubungkan dengan tahapan sebelumnya, melalui umpan balik (Catanese dan Snyder, 1984:154). Proses-proses tersebut terdiri atas :

a. Diagnosa Masalah

Seperti pada proses keputusan, perencanaan diawali dengan ketidakpuasan keadaan yang ada. Pendefinisian masalah bergantung pada gambaran mengenai keadaan yang diinginkan tujuan perencanaan, standard-standard, ideologi, dan norma-norma umum, serta pandangan pakar perencana.

b. Perumusan Tujuan

Perumusan tujuan sangat berkaitan erat dengan pendefinisian masalah, sedangkan tujuan perencanaan lebih berorientasi pada pencapaian keadaan akhir yang diinginkan suatu perencanaan.

c. Perkiraan dan Proyeksi

Proyeksi dibutuhkan untuk memperkirakan kondisi, kebutuhan, dan hambatan dalam perencanaan.

d. Pengembangan alternatif

Tahap ini mempunyai pengaruh yang mendalam pada kualitas keputusan akhir, sebab keputusan tersebut berasal dari rangkaian pilihan yang akan ditentukan dalam rencana.

e. Analisis Feasibilitas

Analisis feasibilitas ialah mengajukan pertanyaan tentang setiap pilihan rencana yang akan dikembangkan apakah dapat dilaksanakan dengan kondisi dan sumber daya yang ada dan yang diproyeksikan akan ada.

f. Evaluasi

Penggunaan beberapa kriteria umum untuk mengukur alternatif pilihan rencana. Kriteria-kriteria tersebut misalnya kriteria efisiensi, efektifitas, dan keadilan.

g. Pelaksanaan

Berupa generalisasi pengalaman pelaksanaan dan pembentukan komitmen politis yang kuat. Pada pokoknya adalah hal-hal yang dapat dilakukan untuk merealisasikan produk rencana yang akan dihasilkan.

2.3.3 Perencanaan Pembangunan

Tjokroamidjojo (1976:12) menjelaskan perencanaan pembangunan adalah suatu pengarahan penggunaan sumberdaya pembangunan yang terbatas untuk mencapai tujuan-tujuan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efisien dan efektif. Perencanaan pembangunan mempunyai ciri-ciri tertentu, yaitu adanya usaha untuk mencapai tujuan pembangunan tersebut. Adapun usaha untuk mencapai pembangunan itu berkaitan dengan peranan pemerintah sebagai pelopor pembangunan. Ciri-ciri pembangunan yang dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Perencanaan pembangunan adalah suatu usaha untuk melahirkan suatu rencana untuk mencapai perkembangan sosial ekonomi yang tetap. Hal ini dicerminkan dalam usaha peningkatan produksi nasional yaitu berupa tingkat laju pertumbuhan ekonomi yang positif;
2. Laju pertumbuhan ekonomi yang positif akan tercapai bila pertumbuhan penduduk lebih kecil dari pertumbuhan ekonomi nasional. Pertumbuhan ekonomi ini harus diusahakan berjalan secara tetap untuk jangka waktu yang relatif panjang. Sedangkan pertumbuhan penduduk harus diusahakan menurun

sepanjang masa. Jadi tujuan perencanaan pembangunan adalah untuk mencapai perkembangan ekonomi yang tetap;

3. Perencanaan pembangunan adalah usaha untuk melahirkan suatu rencana untuk meningkatkan pendapatan perkapita. Peningkatan pendapatan perkapita erat kaitannya dengan laju pertumbuhan ekonomi nasional. Kalau pertumbuhan ekonomi meningkat maka pertumbuhan pendapatan nasional juga akan meningkat. Jadi, tujuan pembangunan adalah untuk meningkatkan pendapatan nasional;
4. Perencanaan pembangunan adalah usaha untuk mengadakan perubahan keseimbangan struktur ekonomi. Biasanya negara-negara yang baru berkembang struktur ekonominya berat sebelah yaitu lebih dominan ke agraris, sehingga terdapat kelemahan-kelemahan konjungtur. Jadi tujuan perencanaan pembangunan adalah untuk mengadakan perubahan dan kesinambungan pertumbuhan sektor-sektor ekonomi;
5. Perencanaan pembangunan adalah usaha untuk memperluas kesempatan kerja, artinya menanggulangi pengangguran yang kentara atau tidak tersembunyi juga diupayakan perluasan kesempatan kerja untuk menampung masuknya golongan usia kerja baru dalam kehidupan ekonomi. Untuk mengatasi masalah lapangan kerja ini, pemerintah telah membuat program-program seperti padat karya, reboisasi, penghijauan dan lain sebagainya yang dapat menyerap tenaga kerja di daerah perbatasan khususnya. Jadi tujuan perencanaan pembangunan dalam hal ini adalah untuk mengupayakan perluasan lapangan kerja;
6. Perencanaan pembangunan adalah usaha untuk meratakan pembangunan khususnya pemerataan pendapatan khususnya golongan-golongan dalam masyarakat dan pemerataan antar daerah dan daerah lainnya dalam wilayah

negara. Dengan perencanaan pembangunan daerah yang kurang maju akan dapat mengejar ketinggalan dari daerah yang maju;

7. Perencanaan pembangunan adalah usaha untuk membina lembaga-lembaga ekonomi masyarakat yang lebih menunjang kegiatan pembangunan. Kebanyakan negara berkembang mengalami kelemahan institusional, bahkan mekanisme pasar atau harga sangat lemah. Oleh sebab itu, dengan perencanaan dapat dikembangkan lembaga ekonomi masyarakat seperti koperasi, kamar dagang dan sebagainya. Dengan perencanaan pembangunan, maka lembaga-lembaga tersebut dapat didorong untuk berkembang sehingga mampu menjadi *partner* pemerintah dalam pembangunan.
8. Perencanaan pembangunan adalah usaha untuk meningkatkan kemampuan membangun secara bertahap yang didasarkan kepada kemampuan nasional. Artinya, dalam menyediakan dana bagi pembangunan secara berangsur-angsur dapat dipenuhi pengumpulan dana dalam negeri. Disamping meningkatkan dana pembangunan, perencanaan pembangunan juga harus memperhitungkan usaha-usaha kearah peningkatan keterampilan membangun antara lain pengalihan keterampilan dan transfer teknologi maju dari luar negeri. Jadi tujuan pembangunan adalah untuk meningkatkan dana dan teknologi untuk menunjang pembangunan;
9. Perencanaan pembangunan adalah usaha yang dilakukan secara terus-menerus untuk menjaga kestabilan ekonomi. Salah satu usaha untuk menjaga kestabilan ekonomi ini adalah dengan melakukan perencanaan anti-siklus. Misalnya, di Indonesia pernah dilakukan perencanaan anti siklus ini ketika tahun 1966, tindakan pemerintah adalah melakukan stabilitas ekonomi dengan menurunkan tingkat inflasi dari 650% menjadi 10%. Jadi tujuan pembangunan adalah untuk menjaga stabilitas ekonomi negara;

10. Terdapat negara-negara yang mencantumkan sebagai tujuan pembangunannya yaitu hal-hal yang bersifat fundamental atau ideal yang harus dicapai dalam jangka panjang. Misalnya, perubahan struktural kelembagaan masyarakat, pola pemilihan dan penguasaan faktor-faktor produksi berdasarkan berdasarkan orientasi keadilan sosial dan peningkatan kemampuan nasional, pembangunan bangsa serta peningkatan kualitas hidup manusia.

Widjojo Nitisastro (2005), secara jelas memperinci apa yang tercakup dalam perencanaan pembangunan, yaitu ;

1. Penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan-tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu, atas dasar nilai yang dimiliki masyarakat yang bersangkutan;
2. Pilihan diantara cara-cara alternatif yang efisien dan rasional guna mencapai tujuan-tujuan tersebut;

Berdasarkan definisi dan uraian tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa perencanaan pembangunan adalah :

1. Melakukan persiapan terlebih dahulu sebelum kegiatan pembangunan dilaksanakan sesuai dengan sasaran yang telah ditentukan;
2. Memilih diantara beberapa alternatif atau menetapkan skala prioritas sehubungan dengan terbatasnya sumber-sumber pembangunan.

2.3.4 Perencanaan Pembangunan Daerah

Dalam hubungannya dengan suatu daerah sebagai area (wilayah) pembangunan dimana terbentuk konsep perencanaan pembangunan daerah (Riyadi, Deddy Supriadi Bratakusumah, 2004: 7) dapat dinyatakan bahwa perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses perencanaan yang

dimaksudkan untuk melakukan perubahan menuju arah yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat, pemerintah dan lingkungannya dalam wilayah/ daerah tertentu dengan memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada dan harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap, tetapi tetap berpegang pada azas prioritas.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka perencanaan pembangunan daerah akan membentuk tiga hal pokok yang meliputi: perencanaan komunitas, perencanaan yang menyangkut suatu area (daerah), dan perencanaan sumber daya yang ada di dalam daerah yang bersangkutan. Pentingnya orientasi holistik dalam perencanaan pembangunan daerah, karena dengan tingkat kompleksitas yang besar tidak mungkin kita mengabaikan masalah-masalah yang muncul sebagai tuntutan kebutuhan sosial yang tak terelakkan. Tetapi dipihak lain adanya keterbatasan sumberdaya yang dimiliki tidak memungkinkan pula untuk melakukan proses pembangunan yang langsung menyentuh atau mengatasi seluruh permasalahan dan tuntutan secara sekaligus. Dalam hal inilah penentuan prioritas perlu dilakukan, yang dalam prakteknya dilakukan melalui proses perencanaan.

Melakukan perencanaan pembangunan daerah berbeda dengan melakukan perencanaan proyek atau perencanaan-perencanaan kegiatan yang bersifat lebih spesifik dan mikro. Proses perencanaan pembangunan daerah jauh lebih kompleks dan rumit, karena menyangkut perencanaan pembangunan bagi suatu wilayah dengan berbagai komunitas, lingkungan dan kondisi sosial yang ada didalamnya. Apalagi bila mencakup wilayah pembangunan yang luas, kultur sosialnya amat heterogen, dengan tingkat kepentingan yang berbeda. Berdasarkan uraian-uraian diatas, dapat diartikan bahwa perencanaan pembangunan daerah adalah suatu

proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur didalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber-sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu.

Sedangkan oleh Affandi Anwar dan Setia Hadi dalam Riyadi (2004: 8) mengatakan perencanaan pembangunan wilayah diartikan sebagai suatu proses atau tahapan pengarahan kegiatan pembangunan di suatu wilayah tertentu yang melibatkan interaksi antara sumberdaya manusia dengan sumberdaya lain, termasuk sumberdaya alam dan lingkungan melalui investasi. Dikatakan wilayah tertentu karena memang implementasinya hanya dapat digunakan di daerah tertentu, dimana penelusuran lapangan dilakukan, sehingga tidak mungkin diimplementasikan di daerah lain secara utuh, kecuali untuk hal-hal tertentu saja yang memiliki kesamaan kondisi dan tuntutan kebutuhan yang hampir sama.

Jenssen (1995) dalam Riyadi, Deddy Supriady Baratakusumah (2004;8) merekomendasikan bahwa perencanaan pembangunan daerah harus memperhatikan hal-hal yang bersifat kompleks tadi, sehingga prosesnya harus memperhitungkan kemampuan sumberdaya yang ada, baik sumberdaya manusia, sumber daya fisik, sumber daya alam, keuangan, serta sumber-sumber daya lainnya. Dalam konteks ini ia menyebutnya dengan istilah pembangunan endogen, atau dengan kata lain pembangunan yang berbasis potensi.

Selain itu, perencanaan yang mempertimbangkan kondisi spasial suatu daerah juga menjadi hal penting dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Pembangunan daerah akan mencakup suatu ruang tertentu, sehingga diperlukan adanya penataan ruang yang efektif, dimana tata ruang akan mempengaruhi proses pembangunan beserta implikasinya.

Ciri-ciri pembangunan daerah menurut Riyadi, Deddy Supriady Bratakusumah (2004 ; 9) meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Menghasilkan program-program yang bersifat umum;
2. Analisis perencanaan bersifat makro/ luas;
3. Lebih efektif dan efisien digunakan untuk perencanaan jangka menengah dan panjang;
4. Memerlukan pengetahuan secara interdisipliner, general dan universal, namun tetap memiliki spesifikasi masing-masing yang jelas;
5. Fleksibel dan mudah untuk dijadikan sebagai acuan perencanaan pembangunan jangka pendek (1 tahunan).

Dengan melihat berbagai pengertian mengenai perencanaan maupun perencanaan pembangunan di atas dapat disimpulkan bahwa tidak semua perencanaan adalah merupakan perencanaan pembangunan. Suatu perencanaan disebut sebagai perencanaan pembangunan apabila dipenuhi berbagai ciri-ciri tertentu serta adanya tujuan yang bersifat pembangunan. Ciri suatu perencanaan pembangunan (*agent of development*) oleh karena perencanaan pembangunan sendiri merupakan bagian dari administrasi pembangunan yang menjadi bagian kewenangan pemerintah.

Perencanaan pembangunan daerah memerlukan koordinasi dari semua unsur yang terlibat dalam rangka menghasilkan sebuah program dan kegiatan yang holistik dan komprehensif. Selain itu perencanaan pembangunan daerah harus mampu menentukan prioritas program dan kegiatan berdasarkan fakta dan data dari potensi daerahnya, serta harus mempunyai sumberdaya yang mempunyai kemampuan yang baik secara interdisipliner, sehingga koordinasi sekali lagi sangat diperlukan dalam pembuatan sebuah perencanaan

pembangunan yang terintegrasi, tersinkronisasi, dan menyeluruh.

2.4 Rencana Kerja Pemerintah Daerah

Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan salah satu dokumen perencanaan pembangunan yang juga diwajibkan oleh Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) kepada pemerintah daerah setempat untuk disusun setiap tahunnya. RKPD ini pada dasarnya adalah merupakan rencana tahunan bersifat rinci dan operasional yang di susun sebagai jabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) daerah yang bersangkutan. Sebagaimana dikatakan oleh Bintoro (1976) bahwa rencana tahunan merupakan penterjemahan tahunan secara lebih kongkrit, spesifik dan operasional rencana jangka menengah. RKPD ini selanjutnya dijadikan pula sebagai dasar utama dalam penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD).

2.4.1 Pengertian Rencana Kerja Pemerintah Daerah

Sesuai dengan pasal 5 ayat (3) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dinyatakan bahwa RKPD merupakan penjabaran dari RPJMD dan mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, rencana kerja dan pendanaannya, baik dilaksanakan secara langsung oleh pemerintah daerah maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Dengan demikian jelas bahwa RKPD ini bukanlah kumpulan dari rencana kerja yang dibuat oleh masing-masing Perangkat Daerah atau yang lazim disebut sebagai Rencana Kerja (Renja) Perangkat Daerah sebagaimana yang juga dipersepsikan oleh para

aparatur daerah.

RKPD dapat dikatakan sebagai dokumen perencanaan yang sangat praktis dan operasional karena isinya lebih banyak diarahkan pada perumusan program dan kegiatan secara rinci, lengkap dengan indikator dan target kinerjanya untuk masing-masing program dan kegiatan. Disamping itu, RKPD juga memuat perkiraan kebutuhan dana untuk masing-masing program dan kegiatan berikut unit atau bagian yang akan mengerjakan dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaannya.

Penyusunan RKPD harus dilakukan setiap tahun agar dapat disesuaikan dengan perkembangan kondisi sosial ekonomi, kebijakan pemerintah dan kemampuan dana pada tahun bersangkutan. Penyusunan RKPD dimulai dengan menyiapkan rancangan awal oleh Bappeda melalui penjabaran RPJMD setempat dengan memperhatikan isu-isu dan permasalahan mendesak yang terdapat pada tahun bersangkutan.

2.4.2 Peranan Rencana Tahunan

Sebelum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang SPPN diterbitkan, perhatian terhadap rencana tahunan masih rendah. Walaupun pada waktu itu pemerintah juga telah meminta kepada setiap daerah untuk menyusun rencana pembangunan tahunan daerah (repatada), namun dalam prakteknya dokumen ini hanya merupakan kumpulan dari hasil rapat kordinasi pembangunan (rakorbang) dengan dinas instansi terkait .

Dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang SPPN, penyusunan perencanaan tahunan merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan pemerintah baik pada tingkat pusat maupun daerah agar rencana

tahunan tersebut benar-benar dipedomani dalam pelaksanaan pembangunan. Ada tiga alasan penting dalam penyusunan rencana tahunan, yaitu: pertama, melalui penyusunan RKPD tersebut akan dapat dilakukan penyesuaian secara berkala terhadap RPJMD sesuai dengan perubahan kondisi sosial ekonomi serta kebijakan pemerintah pada tingkat nasional maupun regional. Kedua, melalui penyusunan rencana tahunan tersebut, maka dokumen perencanaan pembangunan yang ada menjadi lebih rinci dan operasional karena RKPD lebih menekankan pada penyusunan program dan kegiatan yang bersifat operasional. Ketiga, dengan disusunnya RKPD tersebut yang selanjutnya dijadikan dasar utama penyusunan RAPBD, maka akan dapat mewujudkan keterpaduan antara perencanaan dan penganggaran sesuai dengan prinsip teori perencanaan yaitu *Planning, programming, and budgeting system (PPBS)*.

2.4.3 Unsur Pokok Rencana Tahunan

Mengingat rencana tahunan merupakan dokumen perencanaan yang lebih operasional, maka unsur pokok yang terkandung didalamnya juga berbeda dengan yang lazim terdapat dalam rencana jangka menengah atau rencana pembangunan jangka panjang. Bintoro Tjokroamidjojo (1976) menyatakan dalam bukunya bahwa sebagai suatu perencanaan yang lebih kongkrit dan operasional, rencana tahunan paling kurang harus memuat unsur-unsur pokok sebagai berikut:

- a. Program dan kegiatan apa yang perlu dilakukan pada tahun bersangkutan berikut spesifikasi lokasi dan rincian aktifitasnya;
- b. Siapa yang akan melakukan dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan program dan kegiatan tersebut, berikut tata hubungan kerja antara unit yang terkait;

- c. Jadwal waktu pelaksanaan program dan kegiatan tersebut berikut kebutuhan dana sumber pembiayaan;
- d. Bentuk keluaran (output) dan hasil (outcome) yang diharapkan dapat dihasilkan melalui pelaksanaan program dan kegiatan tersebut.

Untuk dapat menyusun sebuah rencana tahunan yang baik dan operasional, maka aspek-aspek yang perlu dilakukan menurut Bintoro (1976) paling kurang adalah sebagai berikut:

1. *Review*, yaitu tinjauan dan evaluasi terhadap tingkat keberhasilan pelaksanaan program dan proyek pada tahun sebelumnya berikut permasalahan dan kendala yang dihadapi;
2. *Forecast*, yaitu melakukan perkiraan (proyeksi) tentang perkembangan kondisi tahun depan yang akan dilalui oleh rencana tersebut;
3. *Resource Assessment*, yaitu penilaian terhadap ketersediaan dan kecukupan sumberdaya yang dimiliki daerah bersangkutan khususnya menyangkut dengan dana pembangunan, jumlah dan kualitas tenaga kerja serta aperatur daerah dan sumber daya alam yang dimiliki;
4. *Policy Formulation*, yaitu perumusan kebijakan pembangunan daerah untuk tahun bersangkutan setelah memperhatikan hasil evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan tahun berjalan, peramalan kondisi social budaya dan penilaian terhadap sumber daya yang tersedia.
5. *Programming and Activity Planning*, yaitu penyusunan program dan kegiatan pembangunan yang akan dilakukan pada tahun bersangkutan yang direncanakan secara rinci lengkap dengan indikator dan target kinerjanya serta bagian atau unit yang akan melaksanakan dan bertanggung jawab.

BAB III

ANALISIS SOCIAL SETTING

Analisis *Social Setting* dimanfaatkan oleh penulis untuk memudahkan penelitian di lapangan. Tema penelitian ini adalah analisis kinerja Bappeko Mojokerto dalam menyusun RKPD. Dokumen RKPD Kota Mojokerto disusun oleh Pemerintah Kota dan menjadi pedoman dalam penyusunan Dokumen Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS), dimana dokumen RKPD tersebut ditetapkan dengan Peraturan Walikota. Dukungan dari perundang-undangan tingkat pusat hingga provinsi mengharuskan setiap pemerintah kabupaten/ kota untuk menyusun perencanaan pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan. Perencanaan pembangunan, khususnya perencanaan pembangunan tahunan disusun secara bertahap mulai Musrenbang tingkat kelurahan, Musrenbang tingkat kecamatan hingga Musrenbang tingkat kota.

3.1 Gambaran Umum Kota Mojokerto

Luas wilayah Kota Mojokerto adalah 16,465 km². Hingga awal tahun 2016 Kota Mojokerto dibagi menjadi 2 kecamatan, yaitu Kecamatan Magersari dan Kecamatan Prajuritkulon. Setelah diundangkannya Perda Nomor 17 Tahun 2015 dan berdasarkan pada Surat Kemendagri Nomor 138/2058/BAK tanggal 18 April 2016, mulai tanggal 16 Mei 2016 Kota Mojokerto resmi dibagi menjadi 3 kecamatan dengan tetap memiliki jumlah kelurahan sebanyak 18 kelurahan. Kecamatan ketiga yang dibentuk tersebut adalah Kecamatan Kranggan. Masing-masing kecamatan memiliki 6 kelurahan. Kelurahan Kedundung yang terletak pada Kecamatan Magersari adalah kelurahan yang mempunyai wilayah paling

luas, yaitu 2,286 km², sedangkan Kelurahan Purwotengah yang terletak pada Kecamatan Kranggan adalah kelurahan dengan wilayah paling sempit, yaitu 0,135 km². Adanya tema mengenai kinerja penyusunan RKPD Kota Mojokerto memunculkan tempat penelitian yaitu di Bappeko Mojokerto.

RKPD sebagai penjabaran rencana operasional untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Penyusunan RKPD juga mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP), terutama dalam rangka mensinergikan, mensinkronisasikan dan mengintegrasikan program dan kegiatan antara pembangunan nasional dan pembangunan daerah.

Peneliti mengidentifikasi Bappeko Mojokerto dalam menyusun dokumen RKPD Kota Mojokerto. Sehingga dalam penelitian ini, peneliti akan berusaha menggali informasi tentang kendala yang muncul dalam proses penyusunannya serta solusi dalam memecahkan masalah tersebut.

3.2 Profil Bappeko Mojokerto

Pembentukan organisasi Bappeko Mojokerto ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi Lembaga Teknis Kota Mojokerto. Kedudukan Bappeko Mojokerto merupakan Lembaga Teknis Kota sebagai unsur penunjang Pemerintah Kota yang dipimpin oleh seorang Kepala dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Kota Mojokerto.

3.2.1 Tugas dan Fungsi Badan Perencanaan Pembangunan

Tugas dan Fungsi Bappeko Mojokerto ditetapkan berdasarkan Peraturan Walikota Mojokerto Nomor 64 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata kerja Bappeko Mojokerto. Bappeko Mojokerto mempunyai tugas membantu Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan di bidang perencanaan pembangunan. Bappeko Mojokerto dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana pada ayat menyelenggarakan fungsi:

- a. Pengelolaan data dan informasi perencanaan pembangunan melalui Sistem Informasi Pembangunan Daerah (SIPD);
- b. Analisis dan perumusan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan daerah secara holistik-tematik, integratif dan spasial;
- c. Penyusunan dokumen perencanaan daerah jangka panjang (RPJPD), jangka menengah (RPJMD), dan jangka pendek (RKPD), serta pengoordinasian dan sinkronisasi hasil forum-forum perencanaan pembangunan dalam rangka sinergi antara dokumen perencanaan jangka pendek, menengah dan panjang serta sinkronisasi dan harmonisasi dengan dokumen Rencana Tata Ruang;
- d. Pengoordinasian dan sinkronisasi kegiatan perencanaan pembangunan baik yang bersifat vertikal (antara pusat dan daerah) maupun horizontal (antar Perangkat Daerah), termasuk pelaksanaan kegiatan pusat untuk Prioritas Nasional;
- e. Pengoordinasian pelaksanaan kesepakatan dengan DPRD terkait KUA/PPAS, RPJPD, RPJMD-dan RKPD;
- f. Pelaksanaan SPP dan SOP;

- g. Pemantauan, evaluasi, pengendalian, dan pelaporan pelaksanaan pembangunan daerah;
- h. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

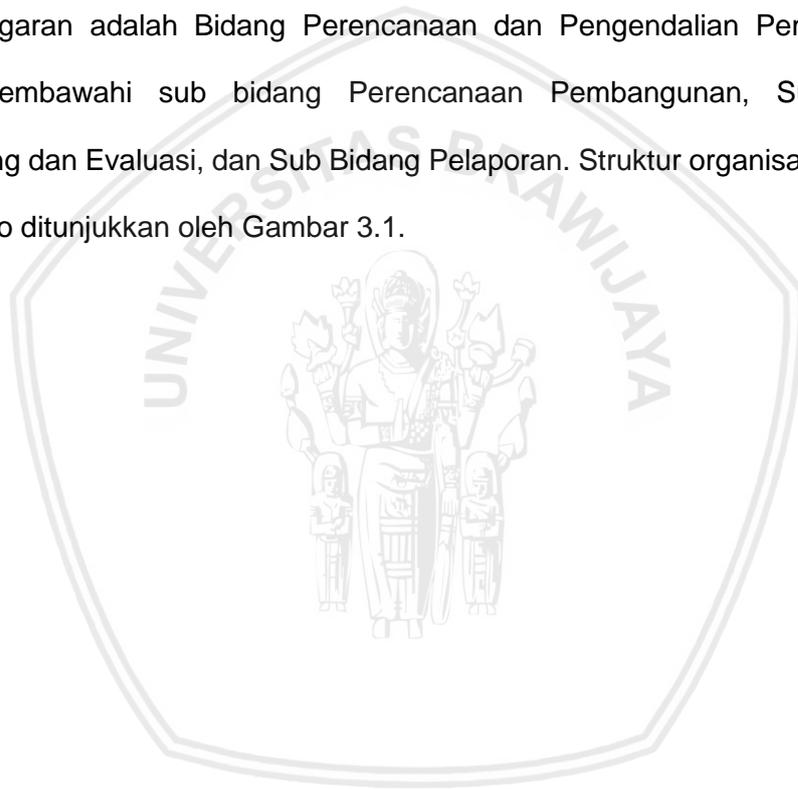
3.2.2 Struktur Organisasi Badan Perencanaan Pembangunan

Dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat perlu dilakukan dengan pendekatan yang prima dan handal (*reliability*), tanggap (*responsif*), dengan keyakinan (*confidence*), peduli (empati), dan berwujud (*tangible*), memanfaatkan teknologi data dan informasi yang sedang dikembangkan sehingga menghasilkan produk-produk rencana dan dokumen rencana yang lebih implementatif. Pencapaian produk-produk rencana yang implementatif (salah satunya RKPD Kota Mojokerto), dibutuhkan dukungan manajemen dalam peningkatan kapasitas perencanaan sumber daya manusia sesuai tugas dan fungsinya di lingkungan Bappeko Mojokerto. Bappeko Mojokerto dipimpin oleh seorang Kepala Badan dibantu oleh satu sekretariat dan tiga bidang yaitu Kepala Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan, Kepala Bidang Perencanaan Pemerintahan Kesejahteraan Sosial Dan Kebudayaan, dan Kepala Bidang Perencanaan Infrastruktur, SDA dan Ekonomi.

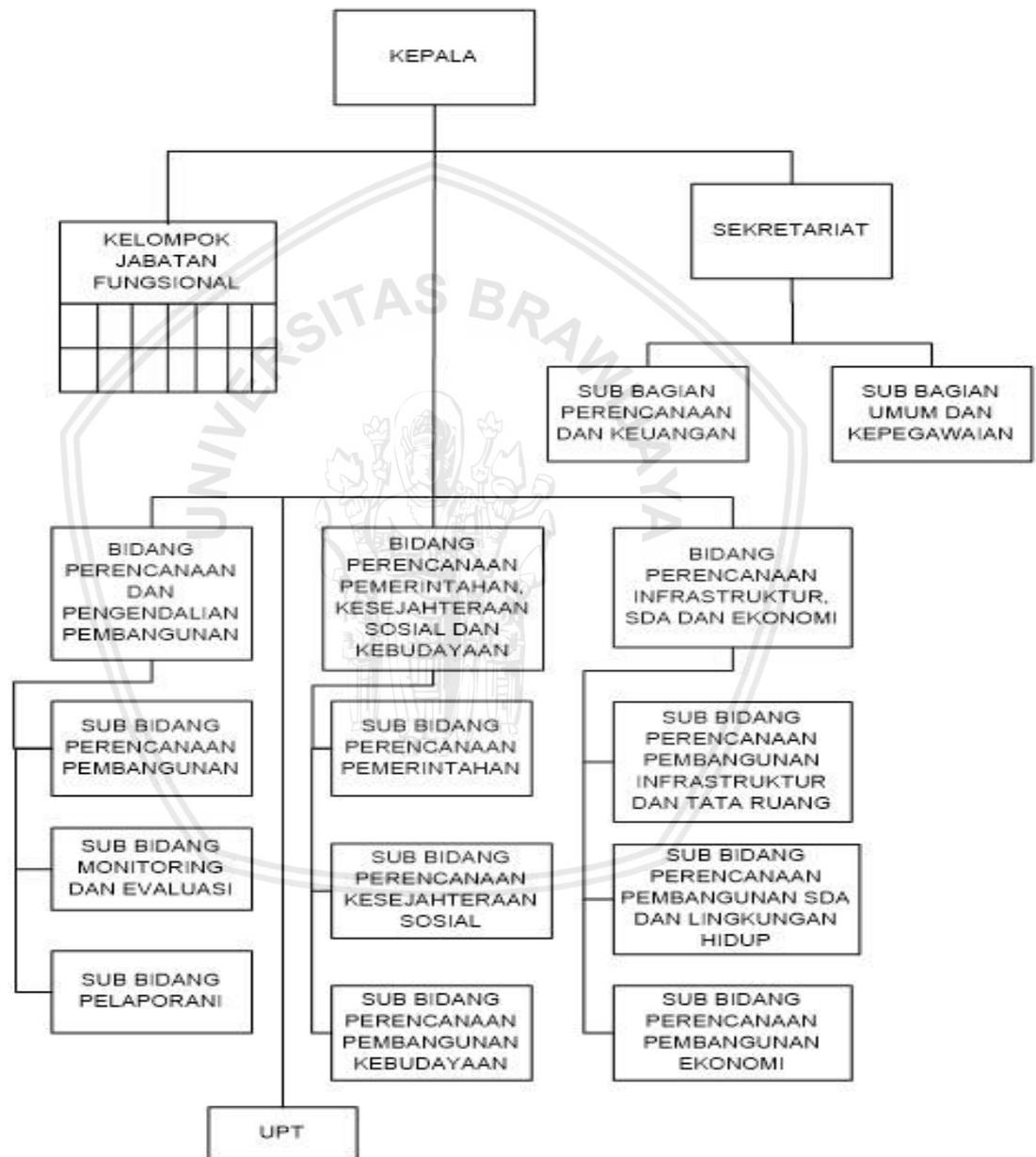
Tiga bidang pada Badan Perencanaan Pembangunan di-*break down* lagi tugas pokok dan fungsinya ke dalam beberapa sub bidang. Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan membawahi Sub Bidang Perencanaan Pembangunan, Sub Bidang Monitoring dan Evaluasi, dan Sub Bidang pelaporan. Bidang Perencanaan Pemerintahan, Kesejahteraan Sosial, dan Kebudayaan membawahi Sub Bidang Perencanaan Pemerintahan, Sub Bidang Perencanaan

Kesejahteraan Sosial, dan Sub Bidang Perencanaan Pembangunan Kebudayaan. Bidang Perencanaan Infrastruktur, SDA, dan Ekonomi membawahi sub bidang Perencanaan Pembangunan Infrastruktur dan Tata Ruang, Sub Bidang Perencanaan Pembangunan dan Lingkungan Hidup, dan Sub Bidang Perencanaan Pembangunan Ekonomi.

Pada penelitian ini, yang menangani langsung mengenai perencanaan penganggaran adalah Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan yang membawahi sub bidang Perencanaan Pembangunan, Sub Bidang Monitoring dan Evaluasi, dan Sub Bidang Pelaporan. Struktur organisasi Bappeko Mojokerto ditunjukkan oleh Gambar 3.1.



Gambar 3.1 Struktur Organisasi Bappeko Mojokerto



Sumber : Sekretariat Daerah Kota Mojokerto

BAB IV

METODE PENELITIAN

4.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini termasuk jenis penelitian dekriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Paradigma kualitatif yang digunakan adalah naturalistik, dimana penelitian ini lebih menekankan pada usaha untuk memahami arti peristiwa dan kaitan-kaitannya terhadap orang-orang yang berada pada situasi tertentu. Penelitian kualitatif ditujukan untuk memahami fenomena-fenomena sosial dari sudut pandang partisipan. Dengan demikian, arti atau pengertian penelitian kualitatif tersebut adalah penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek alamiah dimana peneliti merupakan instrumen kunci (Sugiyono, 2005). Penelitian kualitatif digunakan untuk mencari dan menemukan pengertian dan pemahaman tentang fenomena dalam suatu latar belakang yang khusus kemudian dikaji, dikenali secara mendalam dengan membandingkannya dengan penelitian yang sejenis, karena hasil penelitian kualitatif tidak hanya dapat digeneralisasikan pada latar substantif yang sama, tetapi juga latar lainnya.

Alasan peneliti menggunakan pendekatan kualitatif karena peneliti ingin memperoleh hasil yang komprehensif dan *general* tentang latar belakang dan proses dari perencanaan penganggaran ditinjau dari sudut pandang teori perencanaan dan teori kinerja. Melalui metode ini, penulis mengungkapkan berbagai hal mengenai proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto, kemudian mendeskripsikan dan menganalisis hasil-hasil yang didapat selama penelitian di lapangan.

4.2 Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini dibutuhkan fokus penelitian, agar peneliti tidak mengalami kebingungan akibat melimpahnya volume data yang diperoleh di lapangan. Dengan fokus penelitian, peneliti dapat membatasi studi dan kajiannya serta mengarahkan jalannya penelitian. Penetapan fokus penelitian ini dimaksudkan untuk membatasi obyek yang diteliti sehingga fokus penelitian benar-benar dapat diamati dan dianalisa secara mendalam dan cermat. Fokus penelitian diperoleh melalui gabungan konsep dan teori-teori mengenai perencanaan pembangunan daerah dalam konteks teori perencanaan dan teori kinerja.

Dari uraian tersebut di atas, maka fokus dari penelitian ini adalah mendeskripsikan dan menganalisis hal-hal sebagai berikut :

1. Proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto, yang meliputi:
 - a. Proses perencanaan
 - b. Peran Bappeko dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto;
 - c. Faktor pendukung dan faktor penghambat dalam penyusunan RKPD.
2. Kinerja Bappeko Mojokerto dalam proses penyusunan RKPD dengan menggunakan konsep *Balanced Scorecard* melalui:
 - a. Perspektif pelanggan;
 - b. Perspektif keuangan;
 - c. Perspektif proses internal; dan
 - d. Perspektif pertumbuhan dan pembelajaran.

4.3 Sumber Data

Sumber data dari penelitian dengan metodologi kualitatif lebih menekankan pada kata-kata maupun tindakan serta peristiwa. Namun, sumber data tambahan,

seperti dokumen tertulis, foto, maupun data statistik tetaplah dibutuhkan. Sumber data penelitian ini adalah :

a. Informan

Karakteristik penelitian kualitatif adalah peranan orang-orang sebagai subjek instrument penelitian. Pada penelitian ini, informan kunci ditentukan berdasarkan teknik *purposive sampling* dengan menggunakan *criterion based selection*, yaitu penentuan jumlah informan ditetapkan sendiri oleh peneliti berdasarkan pertimbangan tertentu. Pemilihan informan ini didasarkan atas subyek yang banyak memiliki informasi yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti dan bersedia memberikan informasi. Informan dalam penelitian ini antara lain:

1. Kepala Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan pada Bappeko Mojokerto sekaligus menjabat sebagai Plt. Sekretaris Bappeko Mojokerto, Bapak PP;
2. Kepala Sub Bagian Kepegawaian dan Penyusunan Program pada Bappeko Mojokerto, Ibu SPA;
3. Kepala Sub Bidang Perencanaan Pembangunan pada Bappeko Mojokerto, Bapak DP;
4. Penyusun Rencana Kegiatan dan Anggaran pada Bappeko Mojokerto, Bapak ZS;
5. Penyusun Rencana Kegiatan dan Anggaran pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Mojokerto, Ibu SYA;
6. Penyusun Rencana Kegiatan dan Anggaran pada Dinas Pendidikan Kota Mojokerto, Ibu FP
7. Analis Data dan Informasi pada Bappeko Mojokerto, Ibu RPY;
8. Analis Perencana pada Bappeko Mojokerto, Ibu MU;

9. Pengelola Kepegawaian pada Bappeko Mojokerto, Ibu AS;
10. Pengolah Data Pengelolaan Keuangan pada Bappeko, Ibu LH.

b. Dokumen

Sumber informasi berikutnya yaitu dokumen-dokumen yang relevan dengan penelitian yang diperoleh dari aparaturnya pada Bappeko dan DPPKA Kota Mojokerto, yaitu :

1. Dokumen RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020;
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tatacara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tatacara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tatacara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah;
3. Hasil Evaluasi atas Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Kota Mojokerto Tahun 2018;
4. Hasil Evaluasi atas Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Kota Mojokerto Tahun 2019;
5. Laporan Hasil Evaluasi SAKIP Badan Perencanaan Pembangunan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto Tahun 2018;
6. Laporan Hasil Evaluasi SAKIP Badan Perencanaan Pembangunan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto Tahun 2019;
7. Rencana Kerja (Renja) Bappeko Tahun 2020;
8. Rencana Strategis (Renstra) Bappeko Tahun 2018-2023;
9. Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Bappeko Tahun 2019.

c. Fenomena

Fenomena erat kaitannya dengan tempat dan peristiwa yang ada di lokasi penelitian. Lokasi penelitian tentunya yang terkait langsung dengan tempat penelitian. Terkait bidang perencanaan tata ruang, tempat penelitian adalah Bappeko Mojokerto sebagai *leading sector*. Selain yang bersifat formal, tempat dan peristiwa non formal pun disajikan sejauh hal tersebut tetap berada dalam konteks penelitian dan mampu menunjang kebutuhan data.

4.4 Pengumpulan Data

Dalam suatu penelitian, penggunaan teknik pengumpulan data yang benar sangat penting karena akan mempengaruhi kesimpulan hasil penelitian. Oleh karena itu, dalam penelitian ini menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, yaitu :

1. Teknik wawancara

Percakapan dengan maksud tertentu yang terdiri atas pewawancara dan terwawancara. Maksud mengadakan wawancara, seperti ditegaskan Lincoln (1985), sebagaimana dikutip Moleong (2014:186) adalah mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian, dan lain-lain kesimpulan; merekonstruksi kesimpulan-kesimpulan seperti yang dialami di masa lalu, memproyeksikan kesimpulan sebagai yang diharapkan untuk dialami di masa yang akan datang, mengubah, memverifikasi, dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain, mengubah dan memperluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti. Wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini dilakukan dalam suasana formal maupun informal. Pertanyaan terus berkembang sesuai dengan

jawaban yang diberikan sehingga diperoleh informasi sebanyak mungkin terkait masalah penelitian.

2. Teknik observasi (pengamatan)

Teknik pengamatan didasarkan atas pengalaman secara langsung. Teknik pengamatan juga memungkinkan melihat dan mengamati sendiri. Kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan yang sebenarnya. Pengamatan memungkinkan peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan yang proporsional maupun pengetahuan yang diperoleh dari data.

3. Teknik dokumentasi

Teknik dokumentasi yang dilakukan pada penelitian ini adalah dengan menganalisa data dari dokumen-dokumen perencanaan, notulen rapat dan bahan-bahan lain dari sumber yang relevan selama penelitian ini berlangsung.

4.5 Uji Keabsahan Data

Untuk menetapkan keabsahan data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu (Moleong, 2011). Dalam penelitian kualitatif, pengujian keabsahan data meliputi empat macam uji, yaitu (Sugiono, 2012) :

1. Uji *credibility* (validitas internal)

Penerapan kriteria ini pada dasarnya menggantikan konsep validitas internal dari nonkualitatif. Kriteria ini berfungsi: pertama, melaksanakan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat dicapai; kedua, mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan

jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang diteliti (Moleong, 2011: 324).

Dalam Sugiono (2014: 270) uji kredibilitas data atau kepercayaan terhadap data penelitian kualitatif antara lain dilakukan dengan:

a. Perpanjangan pengamatan

Dengan perpanjangan pengamatan, peneliti kembali ke lapangan, melakukan pengamatan, wawancara lagi dengan sumber data yang pernah ditemui maupun yang baru. Sehingga hubungan peneliti dengan narasumber akan terbentuk keakraban, semakin terbuka, saling mempercayai sehingga tidak ada informasi yang disembunyikan.

b. Meningkatkan ketekunan

Peneliti melakukan pengamatan secara lebih cermat dan berkesinambungan. Dengan cara tersebut, maka kepastian data dan urutan peristiwa dapat direkam secara pasti dan sistematis. Dengan meningkatkan ketekunan tersebut, maka peneliti akan melakukan pengecekan kembali apakah data yang telah ditemukan salah atau tidak. Sehingga, peneliti dapat memberikan deskripsi data yang akurat dan sistematis tentang apa yang diamati.

c. Triangulasi

Triangulasi dalam pengujian kredibilitas dapat diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber, berbagai cara dan berbagai waktu.

- Triangulasi Sumber, menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Data yang diperoleh kemudian dideskripsikan dan dikategorisasikan sesuai dengan apa yang diperoleh dari berbagai sumber tersebut. Peneliti akan

melakukan pemilahan data yang sama dan data yang berbeda untuk dianalisis lebih lanjut.

- Triangulasi Teknik, pengujian ini dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda, misalnya dengan melakukan observasi, wawancara, atau dokumentasi. Apabila terdapat hasil yang berbeda maka peneliti melakukan konfirmasi kepada sumber data guna memperoleh data yang dianggap benar.
- Triangulasi Waktu, narasumber yang ditemui pada pertemuan awal dapat memberikan informasi yang berbeda pada pertemuan selanjutnya. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengecekan berulang-ulang agar ditemukan kepastian data yang lebih kredibel.

d. Diskusi dengan teman

Peneliti melakukan diskusi dengan teman atau orang lain yang paham dengan data-data tersebut sehingga data menjadi semakin valid.

e. Analisa kasus negatif

Melakukan analisis kasus negatif berarti peneliti mencari data yang berbeda atau bahkan bertentangan dengan data yang telah ditemukan. Bila tidak ada lagi data yang berbeda atau bertentangan dengan temuan, berarti data yang ditemukan sudah dapat dipercaya. Dengan demikian temuan penelitian menjadi lebih kredibel (Sugiyono, 2014).

f. Menggunakan bahan referensi

Bahan referensi adalah pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti. Bahan yang dimaksud dapat berupa alat perekam suara, kamera, *handycam* dan lain sebagainya yang dapat digunakan oleh

peneliti selama melakukan penelitian. Bahan referensi yang dimaksud ini sangat mendukung kredibilitas data.

2. Uji *transferability* (validitas eksternal)

Nilai yang diperoleh dalam temuan penelitian kualitatif tidak bersifat universal tetapi dapat diterapkan apabila memiliki konteks dan situasi yang mirip dengan objek penelitian. Untuk mengetahui hal tersebut, maka pengujian *transferability* perlu dilakukan guna memberikan uraian yang rinci, jelas dan sistematis, dan dapat dipercaya oleh pembaca mengenai hasil penelitian. Dengan demikian, generalisasi dapat dihindari oleh pembaca karena telah memahami seluk beluk data yang diperoleh dalam penelitian. Pembaca akan bijak untuk menerapkan hasil penelitian tersebut sesuai dengan konteks dan situasi yang identik dengan penelitian yang dimaksud.

3. Uji *dependability* (reabilitas)

Lebih lanjut, untuk mengetahui seluruh rangkaian penelitian maka diperlukan pula pengujian *depenability*. Pengujian ini biasanya dilakukan oleh pengaudit independen untuk memperoleh gambaran objektif mengenai proses penelitian yang dilakukan oleh peneliti, baik pada saat menentukan masalah, memasuki lapangan, menentukan sumber data, melakukan analisis data, uji keabsahan data, hingga menemukan hasil dalam penelitian. *Dependability* penelitian tidak akan diragukan apabila peneliti dapat bertanggung jawab dan menjabarkan secara sistematis keseluruhan rangkaian penelitian yang telah dilakukan.

4. Uji *confirmability* (obyektifitas)

Sebuah proses dalam penelitian kualitatif juga memiliki peran yang signifikan dalam menentukan hasil penelitian. Proses yang dimaksud menjadi penentu arah dan gerak penelitian yang dilaksanakan. Hal ini juga terkait dengan

pengujian *confirmability* yang perlu dilakukan dalam penelitian kualitatif. Menurut Sugiyono (2014), menguji *confirmability* berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang dilakukan. Bila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar *confirmability*.

4.6 Lokasi dan Situs Penelitian

Penentuan lokasi penelitian harus benar-benar dipertimbangkan sehingga dapat diperoleh data yang dibutuhkan demi tercapainya tujuan penelitian. Penelitian ini berada di Kota Mojokerto yang merupakan kota terkecil di Indonesia dengan luas wilayah 16,46 km², dimana setiap tahun Pemerintah Kota Mojokerto melaksanakan penyusunan RKPD. Alasan lainnya ialah karena peneliti berstatus sebagai Aparatur Sipil Negara di lingkungan Pemerintah Kota Mojokerto.

Penentuan situs penelitian yaitu Organisasi Perangkat Daerah yang merupakan organisasi perencana, penyusun, dan penentu RKPD yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Kota (Bappeko) Mojokerto.

4.7 Analisis Data

Analisis Data adalah proses mengatur urusan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan uraian dasar. (Moleong, 2014:280). Analisis data merupakan tahap terpenting dalam penelitian, ketepatan dan kedalaman hasil penelitian akan sangat bergantung kepada teknik analisis yang digunakan dan kemampuan menganalisis seorang peneliti.

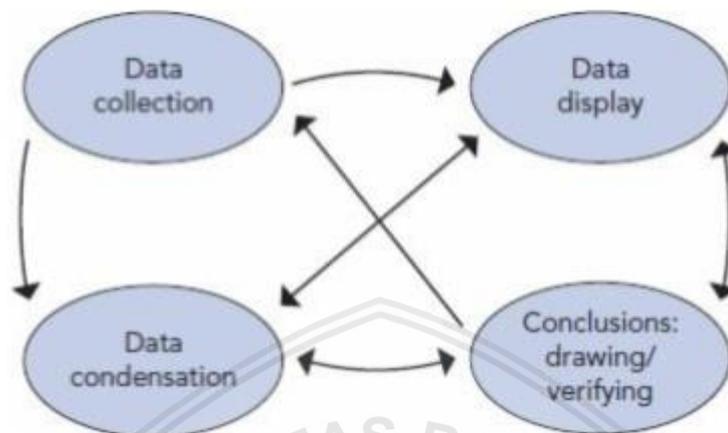
Dalam penelitian kualitatif, data yang diperoleh umumnya berupa uraian, narasi, atau pernyataan dari subjek penelitian. Pada penelitian kualitatif, sulit untuk

memisahkan penelitian kedalam tahap pengumpulan data dan analisis data pada waktu yang terpisah. Oleh karena itu, analisis data dalam penelitian ini menggunakan model interaktif dari Miles, Huberman dan Saldana (2014).

Menurut Miles, Huberman dan Saldana (2014:8-10), di dalam analisis data kualitatif terdapat tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan. Aktivitas dalam analisis data meliputi: *Data Condensation*, *Data Display*, dan *Conclusion Drawing/ Verifications* dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Kondensasi Data (*Data Condensation*). Kondensasi data merupakan upaya untuk memilih, memfokuskan, menyederhanakan, mengabstraksikan, serta mentransformasikan data yang berasal dari catatan-catatan lapangan, transkrip wawancara, dokumen, maupun materi empiris lainnya.
- b. Penyajian Data (*Data Display*). Penyajian data merupakan kegiatan merancang pengorganisasian dan penyatuan dari informasi ke dalam bentuk tampilan yang ringkas dan mudah agar dapat dilakukan penarikan kesimpulan maupun untuk analisis yang lebih mendalam ataupun tindakan lainnya berdasarkan pemahaman yang diperoleh.
- c. Penarikan Kesimpulan (*Conclusions Drawing/Verifying*). Analisis selanjutnya adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Dalam penelitian kualitatif, kesimpulan merupakan pencarian makna atas fenomena, benda, keteraturan, penjelasan, konfigurasi, alur sebab-akibat, dan proposisi yang dapat dilakukan sejak permulaan pengumpulan data. Kesimpulan juga diverifikasi sebagai hasil analisis. Kesimpulan yang telah diverifikasi dan didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten akan menjadi kesimpulan yang kredibel.

Secara skematis, model analisis data Miles, Huberman dan Saldana disajikan pada Gambar 4.1 berikut:

Gambar 4.1 **Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif**

Sumber: Dikutip dari Miles, Huberman dan Saldana (2014:10)

Keseluruhan langkah tersebut diarahkan untuk membangun teori berdasarkan data (*Grounded Theory*), yaitu suatu teori yang diperoleh melalui suatu studi terhadap fenomena yang mewakilinya. Karena itu, teori ini lalu diketemukan (*discovered*), dikembangkan (*developed*), dan diuji secara provisional (*provisionally verified*), melalui pengumpulan data yang sistematis, dan analisis data yang berkaitan dengan fenomena yang diteliti (Moleong:2012).

Pengumpulan data, analisis, dan teori yang dibangun, saling berkaitan erat satu sama lain dalam hubungan timbal balik. Oleh karena itu, dalam penelitian ini langkah awal penelitian dimulai dengan mengumpulkan informasi terlebih dahulu sebelum mengembangkan suatu teori atau membandingkan pola-pola yang ditemukan dengan teori-teori yang ada sebelumnya. Peneliti pada awalnya mengumpulkan informasi dari informan dengan arahan fokus penelitian. Melalui informasi tersebut kemudian penelitian memunculkan pertanyaan-pertanyaan untuk didalami lebih lanjut kepada informan.

BAB V

HASIL DAN PEMBAHASAN

5.1 Hasil Penelitian

Penyajian data fokus penelitian akan menampilkan data-data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder mengenai Peraturan Walikota Mojokerto tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Analisis kinerja yang ditekankan dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto adalah ditinjau dari konsep *Balanced Scorecard*. Hal ini dikaitkan sejauhmana Bappeko Mojokerto telah mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan memanfaatkan strategi yang telah dipilih seperti yang telah diungkapkan dalam latar belakang pada bab sebelumnya. *Balanced scorecard* ini mengidentifikasi dan mengkritisi kinerja Bappeko dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto melalui perspektif keuangan (*financial*), pelanggan (*customer*), proses internal (*internal process*), dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth*).

Dari sudut pandang teori kinerja, pengukuran kinerja memegang peranan yang cukup besar untuk menilai kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas: efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa; kualitas barang dan jasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan); hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.

Kinerja dalam penyusunan RKPD akan dikupas satu persatu berdasarkan konsep *balanced scorecard* dengan beberapa perspektif yang telah disebutkan di atas. Namun, untuk mencari pemahaman masalah mendasar, maka penelitian

diawali dengan memeriksa secara umum RKPD Kota Mojokerto sebagai dokumen perencanaan. Hal yang akan ditinjau adalah proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto, tatacara penyusunan dan peran Bappeko Mojokerto, serta faktor pendukung dan faktor penghambat dalam proses penyusunannya.

Hasil data fokus penelitian ini disajikan dalam dua subbab sesuai dengan fokus penelitian, yakni (1) Proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto; dan (2). Kinerja Bappeko dalam proses penyusunan RKPD dengan menggunakan konsep Balanced Scorecard.

5.1.1 Proses Penyusunan RKPD Kota Mojokerto

Proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto dibagi dalam tiga subbab yang menganalisis dan mendeskripsikan tentang: 1) Proses perencanaan; 2) Peran Bappeko dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto; serta 3) Faktor pendukung dan faktor penghambat dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto. Proses perencanaan dalam hal ini mengacu kepada model Catanese dan Snyder (1984:154) yang menyebutkan bahwa proses perencanaan terdiri atas tahapan: 1) Diagnosa masalah; 2) Perumusan tujuan; 3) Perkiraan dan proyeksi; 4) Pengembangan alternatif; 5) Analisis feasibilitas; dan 6) Evaluasi. Keenam tersebut merupakan tahapan ideal untuk menghasilkan perencanaan terbaik dan implementatif

Analisis selanjutnya ialah tentang peran Bappeko dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto. RKPD Kota Mojokerto, secara prosedur, mengikuti tahapan yang ditentukan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017, antara lain: 1) Persiapan penyusunan; 2) Penyusunan rancangan awal RKPD; 3) Penyusunan rancangan RKPD; 4) Pelaksanaan Musrenbang RKPD; 5)

Perumusan rancangan akhir RKPD; dan 6) Penetapan RKPD. Keenam tahapan tersebut telah dipatuhi pada saat penyusunan RKPD Kota Mojokerto karena merupakan persyaratan disahkannya Peraturan Walikota terkait RKPD.

Bahasan selanjutnya ialah mengenai faktor pendukung dan faktor penghambat dalam penyusunan RKPD Kota Mojokerto. Keberhasilan ataupun kegagalan suatu program perencanaan pembangunan selalu dipengaruhi oleh berbagai macam faktor. Peneliti mengambil faktor pendukung dan faktor penghambat dari lima aspek yaitu: 1) Sumberdaya manusia; 2) Proses/ sistem yang digunakan; 3) *Stakeholders*; 4) Kelembagaan; dan 5) Pendanaan.

5.1.1.1 Proses Perencanaan

Proses perencanaan yang digambarkan oleh Catanese dan Snyder (1984:154) terdiri atas :1) Diagnosa masalah; 2) Perumusan tujuan; 3) Perkiraan dan proyeksi; 4) Pengembangan alternatif; 5) Analisis feasibilitas; dan 6) Evaluasi. Pada tahap diagnosa masalah, penyusunan RKPD tahun 2020 Kota Mojokerto berupaya memperbaiki kinerja pembangunan dari tahun-tahun sebelumnya khususnya ditahun 2019 yang dievaluasi dan memberikan wacana pembangunan di tahun 2020. Berangkat dari hal tersebut Bapak DP, menjelaskan sebagai berikut:

“Untuk RKPD tahun 2020 pada prinsipnya, tahapan-tahapannya sama seperti yang disampaikan tadi, yaitu mendiagnosa masalah. Pada RKPD 2020 ada evaluasi terkait dengan capaian program kegiatan 2019. Diagnosa masalah terkait dengan capaian target dan realisasi. Kalau ada realisasi yang tidak sesuai dengan target, maka akan dicari permasalahannya apa.”. (wawancara tanggal 13 Agustus 2019).

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak ZS terkait tahapan diagnosa masalah dalam proses penyusunan dokumen RKPD. Berikut wawancara dengan beliau:

“Penyusunan RKPD 2020 sudah melalui tahapan diagnosa masalah. Di dokumen itu sudah ada tabel-tabel yang menggambarkan kondisi pembangunan pada tahun sebelumnya dan kondisi yang ingin dicapai pada tahun 2020.” (wawancara tanggal 4 Nopember 2019)

Titik tekan pembangunan tahunan selalu mendukung rencana dan program lima tahunan yang telah disusun dalam RPJMD guna membawa visi Mojokerto sesuai dengan kepala daerah. Penyusunan IKU atau Indikator Kinerja Utama dibuat sebagai target-target dari indikator yang disepakati pemerintah kota dengan pemangku kepentingan (stakeholder) untuk mencapai pembangunan. Target pencapaian ini adalah sebuah kunci kinerja yang akhirnya menjadi ukuran efektivitas dan efisiensi sebuah tata kelola pemerintahan sekaligus menggambarkan kinerja pemerintah daerah. Dalam RPJMD Tahun 2018-2023 telah ditetapkan 8 Indikator Kinerja Utama (IKU) dalam mendukung upaya pembangunan di Kota Mojokerto. Indikator tersebut terdiri dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Persentase penegakan Perda, Indeks Reformasi Birokrasi, Pertumbuhan Ekonomi, Indeks Infrastruktur, Indeks Kesalehan Sosial, Indeks Gini, dan Indeks Kapasitas Fiskal Daerah. Tabel 5.1 menampilkan capaian kinerja Pemerintah Kota Mojokerto berdasarkan Indikator Kinerja Utama RPJMD:

Tabel 5.1 Tabel Target Indikator Kinerja Utama Kota Mojokerto

No	Uraian	Satuan	Kondisi Awal Kerja		Kondisi 2018	Target 2020
			2016	2017		
1	Indeks Pembangunan Manusia		76,38	76,77	77,14	78,00
2	Persentase Penegakan PERDA	%	n/a	n/a	75	90
3	Indeks Reformasi Birokrasi		5,43 (CC)	62,58 (CC)	58,86 (CC)	>65-75 (B)
4	Pertumbuhan Ekonomi		5,77	5,65	n/a	5,70-6,00

No	Uraian	Satuan	Kondisi Awal Kerja		Kondisi 2018	Target 2020
			2016	2017		
5	Indeks Infrastruktur		n/a	n/a	76,974	79,107
6	Indeks Kesalehan Sosial		n/a	n/a	n/a	63
7	Indeks Gini		0,37	0,39	n/a	0,36
8	Indeks Kapasitas Fiskal Daerah		2,28	0,73	0,824	1,20

Sumber : RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020

Tahapan diagnosa masalah, dalam dokumen RKPD Kota Mojokerto dapat dilihat dalam Bab 2 yang dibagi dalam 2 kategori. Kategori pertama, permasalahan yang berhubungan dengan prioritas dan sasaran pembangunan daerah, yaitu suatu permasalahan daerah dianggap memiliki nilai prioritas jika berhubungan dengan tujuan dan sasaran pembangunan pada RPJMD di tahun rencana serta prioritas lain dari kebijakan nasional/ provinsi yang bersifat mandatori. Kategori permasalahan ini terbagi ke dalam 8 urusan, antara lain:

1. Membentuk sumber daya manusia yang berkualitas dan mampu bersaing

Dengan adanya Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) dan Revolusi Industri 4.0 menuntut SDM di Indonesia semakin berkualitas agar mampu bersaing dengan SDM asing. Permasalahan peningkatan SDM yang dihadapi di Kota Mojokerto antara lain berkaitan dengan peningkatan pelayanan di bidang pendidikan, kesehatan dan daya beli masyarakat. Masih adanya siswa putus sekolah, kurang meratanya fasilitas dan mutu layanan pendidikan, dan masih banyaknya siswa lulusan SMA yang tidak dapat melanjutkan ke jenjang perguruan tinggi merupakan permasalahan-permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan. Sedangkan di bidang kesehatan, permasalahan yang dihadapi antara lain

masih adanya kematian bayi, masih adanya kematian ibu, masih ada balita gizi buruk, dan masih adanya kasus buang air besar sembarangan.

2. Peningkatan kemananan dan ketertiban;

Di Kota Mojokerto masih banyak kasus pelanggaran PERDA, seperti banyaknya PKL yang berjualan di tempat yang bukan seharusnya, semakin banyaknya pembangunan toko modern yang tidak sesuai dengan ketentuan dan pelanggaran lainnya yang terkait dengan perijinan. Pada tahun 2018 penegakan terhadap pelanggaran peraturan daerah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Mojokerto sebesar 19,80%, sehingga masih ada sebagian besar atau 80,20% pelanggaran peraturan daerah yang ditindak.

3. Reformasi Birokrasi;

Pemerintah yang belum mampu menunjukkan kinerja yang optimal dalam peningkatan sektor ekonomi maupun sosial, menimbulkan adanya isu tuntutan reformasi birokrasi yang mampu melakukan perubahan sosial ekonomi, dan pemerintahan yang belum mampu memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat, sehingga menimbulkan isu tuntutan penciptaan pemerintahan yang dipercaya masyarakat.

4. Pertumbuhan Ekonomi;

Kondisi perekonomian nasional dipengaruhi oleh kondisi perekonomian global. Isu global yang mempengaruhi antara lain, karena adanya perang dagang antara Amerika Serikat dengan China yang secara tidak langsung mengakibatkan pertumbuhan ekonomi global dan nasional melambat dan cenderung turun. Pertumbuhan ekonomi di Kota Mojokerto pada tahun 2018 juga mengalami penurunan dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Sektor yang mengalami penurunan antara lain, sektor pertanian, sektor jasa keuangan

dan asuransi, dan jasa pendidikan. Perlu ada pengembangan di beberapa sektor seperti sektor industri, perdagangan dan pariwisata untuk dapat mendorong pertumbuhan ekonomi.

5. Infrastruktur;

Permasalahan infrastruktur di Kota Mojokerto antara lain buruknya infrastruktur pengendalian banjir, pembangunan fasilitas pelayanan umum dan perdagangan/ jasa masih terpusat di wilayah timur, masih banyaknya rumah di sempadan rel dan sungai, serta masih adanya rumah tangga yang tidak mendapatkan akses air minum dan sanitasi yang berkelanjutan.

6. Lingkungan Hidup;

Isu lingkungan hidup yang tengah dialami pada saat ini mencakup perusakan/ kebakaran hutan, tanah longsor/ banjir, penghancuran trumbu karang, sektor industri yang memberikan dampak bagi perusakan lingkungan berupa polusi air, udara serta limbah B3 yang merupakan kotoran hasil sisa produksi, pembuangan sampah tanpa adanya pengelolaan, perubahan iklim. Dalam isu perubahan iklim dan penurunan gas rumah kaca pemerintah memiliki komitmen yang besar untuk menghadapi permasalahan tersebut. Rencana Aksi Nasional emisi Gas Rumah Kaca (RAN GRK) merupakan sebuah rencana aksi yang dibuat pemerintah untuk menghadapi permasalahan perubahan iklim yang tengah terjadi. Permasalahan lingkungan menjadi permasalahan penting yang harus segera dihadapi secara bertahap karena jika permasalahan lingkungan ini dibiarkan terus-menerus akan mengancam ekosistem lingkungan dimasa depan.

Permasalahan lingkungan hidup yang dihadapi Kota Mojokerto antara lain, masih rendahnya indeks kualitas udara dan indeks tutupan lahan yang mengakibatkan indeks kualitas lingkungan hidup juga rendah. Semakin

padatnya penduduk memberikan implikasi adanya penambahan volume sampah. Di samping itu, wilayah Kota Mojokerto yang kecil juga menyebabkan luasan RTH Kota Mojokerto juga kecil.

7. Kemiskinan

Pembangunan Kota Mojokerto yang masih terpusat pada sisi timur, mengakibatkan kesenjangan antar wilayah di Kota Mojokerto. Semakin tingginya indeks gini pada tahun 2018 yang sebesar 0,39 menunjukkan bahwa ketimpangan pendapatan di Kota Mojokerto semakin tinggi serta masih banyaknya penduduk miskin yang pada tahun 2018 sebesar 5,50 persen. Untuk mendorong peningkatan ekonomi masyarakat miskin dibutuhkan pemberian modal usaha kecil. Sehingga perlunya meningkatkan akses masyarakat miskin terhadap modal dan lembaga keuangan serta untuk mewujudkan masyarakat yang mandiri dalam hal pengelolaan potensi daerah diperlukan sebuah pemberdayaan lingkungan untuk mengelola potensinya secara berdikari.

8. Anggaran yang berbasis pelayanan pada masyarakat.

Terbatasnya sumber pendanaan dan kurang optimalnya penggunaan anggaran pada sektor prioritas yang memiliki dampak besar terhadap masyarakat. Selain itu, perlu meningkatkan pendapatan asli daerah dan menguatkan kemampuan belanja non-pegawai pada APBD.

Sedangkan kategori kedua, permasalahan penyelenggaraan urusan pemerintah daerah, yaitu merupakan permasalahan pembangunan yang dibuat tiap urusan yang menyangkut layanan dasar dan tugas/ fungsi tiap Perangkat Daerah. Identifikasi permasalahan menjelaskan apa yang menjadi masalah dimasa lalu dan masa mendatang serta gambaran solusi yang ditawarkan. Permasalahan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah harus konsisten

dengan permasalahan yang dijabarkan dalam permasalahan perangkat daerah pada Renja Perangkat Daerah. Permasalah penyelenggaraan urusan pemerintah daerah Kota Mojokerto adalah sebagai berikut :

Tabel 5.2 **Permasalahan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Daerah**

No	Urusan	Permasalahan Pembangunan
1	Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> - Harapan lama sekolah memiliki pertumbuhan yang minim sehingga berpengaruh terhadap pertumbuhan IPM yang tidak signifikan. - Masih adanya guru yang belum memiliki kualifikasi S1/ D4. - Masih adanya bangunan sekolah yang tidak layak.
2	Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> - Kurangnya pencegahan dari ibu hamil sehingga asupan makanan bergizi balita kurang. - Pengetahuan kesehatan kehamilan dan kelahiran masih minim. - Masih adanya kasus balita gizi buruk.
3	Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	<ul style="list-style-type: none"> - Jeleknya kualitas infrastruktur pengendalian banjir. - Terdapat saluran drainase yang kurang baik, sehingga terlihat terjadinya genangan sesaat di beberapa titik. - Terbatasnya infrastruktur jalan. - Adanya disparitas pembangunan terutama di wilayah barat. - Belum tercapainya persentase penataan kawasan yang sesuai dengan RTRW.
4	Perumahan rakyat dan kawasan permukiman	<ul style="list-style-type: none"> - Masih banyaknya kawasan permukiman kumuh. - Masih adanya rumah tangga yang belum memiliki akses sumber air minum layak dan berkelanjutan. - Masih adanya rumah tangga yang belum memiliki akses terhadap layanan sanitasi layak dan berkelanjutan. - Di beberapa sempadan kereta api, banyak terdapat Kawasan permukiman. - Berkembangnya pembangunan rumah pada Kawasan sempadan/ Squater.

No	Urusan	Permasalahan Pembangunan
5	Ketentraman, Ketertiban dan Perlindungan Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> - Masih terjadi kasus kejahatan pembunuhan. - Masih terdapat penduduk yang menjadi korban kejahatan kekerasan. - Kurangnya penertiban para pedagang yang masih berjualan di ruas jalan pada lingkungan pasar. - Kurangnya penertiban bangunan yang tidak berijin atau menyalahi Perda.
6	Sosial	<ul style="list-style-type: none"> - Terdapat sebanyak 10,19% penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan nasional. - Sebanyak 271 keluarga masih mendapatkan bantuan tunai bersyarat/ Program Keluarga Harapan. - Masih terdapat PMKS yang belum menerima bantuan.
7	Tenaga Kerja	<ul style="list-style-type: none"> - Rendahnya kualitas tenaga kerja. - Tingkat setengah pengangguran tidak mengalami penurunan / cenderung statis. - Masih lemahnya pengawasan terhadap penerapan standar upah minimal pegawai. - Kesenjangan antara jumlah pencari kerja dan ketersediaan lapangan pekerjaan. - Masih banyak tenaga kerja yang belum menjadi peserta Program Jaminan Sosial Bidang Ketenagakerjaan.
8	Pemberdayaan perempuan dan Perlindungan Anak	<ul style="list-style-type: none"> - Masih terjadi kasus kekerasan terhadap anak. - Masih banyaknya angka kelahiran remaja perempuan. - Jumlah perempuan dalam pemerintahan masih minim. - Persentase keterwakilan perempuan di DPRD masih tetap, yaitu sebesar 38,00%. - Kebijakan responsif yang mendukung pemberdayaan gender masih belum memenuhi target nasional.
9	Pangan	<ul style="list-style-type: none"> - Kualitas konsumsi pangan yang diindikasi oleh skor Pola Pangan Harapan (PPH) masih dibawah 92,5%. (SDG's).

No	Urusan	Permasalahan Pembangunan
10	Pertanahan	<ul style="list-style-type: none"> - Masih adanya konflik pertanahan yang belum terselesaikan. - masih banyak aset pemerintah yang belum memiliki sertifikat.
11	Lingkungan Hidup	<ul style="list-style-type: none"> - Keberadaan RTH di Kota Mojokerto masih sangat kurang. - Masih terdapat pembuangan sampah cair langsung ke sungai. - Masih terdapat masyarakat yang kurang kesadaran akan kebersihan lingkungan. - Masih rendahnya indeks kualitas air. - Masih rendahnya indeks tutupan lahan.
12	Administrasi Penduduk dan pencatatan sipil	<ul style="list-style-type: none"> - Masih adanya penduduk yang belum memiliki KTP elektronik.
13	Pemberdayaan Masyarakat Desa	<ul style="list-style-type: none"> - Masih kurangnya swadaya masyarakat. - Belum adanya LPM yang berprestasi.
14	Pengendalian penduduk dan keluarga berencana	<ul style="list-style-type: none"> - Kurangnya Pengetahuan dan pemahaman Pasangan Usia Subur (PUS) tentang metode kontrasepsi modern. - Masih banyaknya penduduk usia subur yang belum menjadi peserta KB. - Masih banyaknya angka kelahiran remaja (perempuan usia 15-19 tahun).
15	Perhubungan	<ul style="list-style-type: none"> - Menurunnya pengguna angkutan umum - Minimnya sarpras penunjang kegiatan ekonomi seperti misal tempat parkir yang memadahi, tempat bongkar muat, dll. - Kemacetan di beberapa titik simpul transportasi karena merupakan jalan utama dan kepadatan pemusatan fasilitas. - Kurangnya angkutan antar moda. - Masih adanya angkutan umum yang tidak memiliki KIR angkutan umum. - Masih banyak rambu-rambu lalu lintas yang belum terpasang.
16	Komunikasi dan Informatika	<ul style="list-style-type: none"> - Belum semua OPD memiliki website. - Belum terintegrasinya sistem informasi antar OPD.

No	Urusan	Permasalahan Pembangunan
17	Koperasi dan Usaha Kecil Menengah	<ul style="list-style-type: none"> - Perlunya Peningkatan dan Pengembangan UMKM dan Koperasi daerah guna mampu bersaing dengan daerah sekitar yang telah mencanangkan meningkatkan keunggulan UMKM dan Koperasi. - Banyaknya koperasi yang tidak aktif. - Terbatasnya akses pemasaran produk UMKM ke konsumen. - Rendahnya kemampuan akses permodalan bagi koperasi dan UMKM
18	Penanaman Modal	<ul style="list-style-type: none"> - Peningkatan kualitas pelayanan perijinan sehingga mampu bersaing dengan daerah sekitar dalam menarik Investasi PMA maupun PMDN. - Investasi di Kota Mojokerto sangat tidak efisien dimana nilai ICOR di Kota Mojokerto cukup buruk. Terdapat data ICOR menyebutkan bahwa untuk memperoleh output Rp 100 juta (PDRB) maka harus berinvestasi sebesar 2.96 kali hingga 6.52 kali dalam setahun di Kota Mojokerto.
19	Kepemudaan dan olahraga	<ul style="list-style-type: none"> - Masih rendahnya kualitas atlet. - Minimnya pelatih yang bersertifikat.
20	Statistik	<ul style="list-style-type: none"> - Belum teraturnya penerbitan publikasi data statistik. - Belum optimalnya pengelolaan dan integrasi data dan statistik di lingkup pemerintah kota.
21	Kebudayaan	<ul style="list-style-type: none"> - Semakin turunnya minat generasi muda terhadap budaya lokal. - Belum optimalnya pelestarian nilai-nilai budaya dalam penyelamatan aset budaya lokal.
22	Perpustakaan	<ul style="list-style-type: none"> - Masih rendahnya budaya baca. - Masih rendahnya pengunjung perpustakaan.
23	Kearsipan	<ul style="list-style-type: none"> - Pengelolaan arsip yang masih belum optimal.
24	Kelautan dan Perikanan	<ul style="list-style-type: none"> - Masih rendahnya produksi ikan. - Masih rendahnya konsumsi ikan.
25	Pariwisata	<ul style="list-style-type: none"> - Kurangnya destinasi pariwisata. - Potensi pariwisata yang sudah ada belum dioptimalkan dari segi pemanfaatan, pengelolaan maupun nilai jual kepada masyarakat.

No	Urusan	Permasalahan Pembangunan
26	Pertanian	- Rendahnya kontribusi sektor pertanian dan perkebunan terhadap PDRB.
27	Energi dan Sumber Daya Mineral	- Masih adanya rumah tangga yang belum memiliki akses jaringan gas bumi.
28	Perdagangan	- Kurang optimalnya peran pasar tradisional. - Pada kawasan perdagangan dan jasa tidak terdapat alokasi khusus untuk kegiatan sektor informal.
29	Perindustrian	- Untuk industri kecil maupun <i>home industry</i> masih terkendala oleh SDM dan permodalan. - Belum berkembangnya sektor ekonomi kreatif. - Sektor industri kecil dan menengah belum memiliki kemampuan marketing yang baik.
30	Administrasi Pemerintah	- Indeks Reformasi Birokrasi yang masih rendah. - Turunnya peringkat LPPD. - Nilai SAKIP tidak mengalami kenaikan.
31	Perencanaan Pembangunan	- Belum terintegrasinya sistem perencanaan dengan penganggaran. - Lemahnya pengendalian dan evaluasi pembangunan.
32	Keuangan	- Belum mengoptimalkan kinerja pendapatan asli daerah terutama pajak. - Masih sangat bergantung pada dana perimbangan. - Pemasukan daerah masih bergantung pada DAU dan DAK. - Masih rendahnya indeks kapasitas fiskal daerah.
33	Kepegawaian	- Masih rendahnya ASN yang mengikuti pendidikan dan pelatihan.
34	Penelitian dan Pengembangan	- Masih rendahnya hasil penelitian yang diimplementasikan.

Sumber : RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020

Tahap diagnosa masalah juga ditandai dengan dikumpulkannya acuan standard-standard, ideologi, dan norma-norma umum. RKPD Kota Mojokerto, pada latar belakang juga disusun sebagai bentuk kepatuhan terhadap aturan

perundang-undangan bahwa setiap Kabupaten/ Kota maupun provinsi harus menyusun rencana pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Kegiatan penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah ini berlandaskan pada beberapa dasar hukum seperti dibawah ini:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Pengubahan Undang-Undang Nomor 16 dan 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Kota-Kota Besar dan Kota-Kota Kecil di Jawa;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
4. Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab keuangan Daerah;
5. Undang-undang Nonom 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN);
6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700);
7. Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112);
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang

Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

9. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1982 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Mojokerto;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4614);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007 tentang Perubahan ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/ Daerah;
13. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
14. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan;
15. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
16. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Serta kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Di Wilayah Provinsi;
17. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 518);

18. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
19. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2017 tentang Inovasi Daerah;
20. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
21. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal;
22. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan;
23. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
24. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang terakhir kali dirubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
25. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal;
26. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2007 tentang Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
27. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Tugas dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi;

28. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Perizinan dan Non Perizinan Pembangunan Perumahan Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Daerah;
29. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah;
30. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Tahun 2020;
31. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020;
32. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 32 Tahun 2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2020;
33. Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 2 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kota Mojokerto Tahun 2005-2025;
34. Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto Tahun 2012-2032;
35. Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kota Mojokerto;
36. Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 10 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Mojokerto Tahun 2018-2023.

Tahap kedua setelah diagnosa awal adalah perumusan tujuan. Perumusan tujuan perencanaan pada RKPd Kota Mojokerto telah dicantumkan secara lengkap pada dokumen RKPd. Perumusan tujuan perencanaan ini telah berorientasi pada pencapaian keadaan akhir yang diinginkan suatu perencanaan. Tujuan perencanaan yang termaktub dalam RKPd adalah untuk memberikan arah dan pedoman bagi semua pelaku pembangunan di Kota Mojokerto, dalam rangka mewujudkan pencapaian indikator dan target kinerja prioritas/ agenda/ program pembangunan daerah yang ditetapkan dalam RPJMD Kota Mojokerto Tahun 2018-2023 yang akhirnya ditujukan untuk mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah.

Disamping itu, disusunnya RKPd Kota Mojokerto adalah untuk menjamin sinkronisasi dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017. RKPd Tahun 2020 tersebut merupakan pedoman dalam penyusunan RAPBD dan merupakan acuan dalam perumusan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) maupun Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) serta APBD Kota Mojokerto Tahun 2020.

Tahap proses perencanaan yang ketiga adalah melakukan perkiraan dan proyeksi. Proyeksi dibutuhkan untuk memperkirakan kondisi, kebutuhan, dan hambatan dalam perencanaan. Proyeksi merupakan analisa-analisa yang dilakukan untuk menyusun substansi rencana pada RKPd Kota Mojokerto dan telah disesuaikan dengan aturan penyusunan. Karena dalam definisi perencanaan, orientasi masa depan sangat ditekankan, sehingga perkiraan dan proyeksi data merupakan bagian yang sangat penting. Perkiraan dan proyeksi dalam RKPd Kota Mojokerto harus melalui proses analisa yang matang, sehingga

ketika akan dilanjutkan menjadi sebuah pilihan rencana, rencana tersebut dapat diimplementasikan. Perkiraan dan proyeksi secara tekstual, memang banyak yang dicantumkan dalam RKPD.

Berikut ini pernyataan mengenai perkiraan dan proyeksi dalam RKPD oleh Bapak DP :

“.....perkiraan/ proyeksi RKPD 2020 ada pada bab 5....” (wawancara tanggal 13 Agustus 2019).

Ibu RPY, selaku analis data dan informasi memberikan penjelasan bahwa informasi secara umum mengenai proyeksi capaian program kerja telah diakomodir dalam dokumen RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020. Berikut penjelasan dari beliau:

“Perkiraan/ proyeksi ada dalam tahap penyusunan RKPD. Hal ini tertuang dalam proyeksi indikator makro ekonomi daerah, proyeksi pendapatan, proyeksi belanja, proyeksi pembiayaan dan proyeksi tentang kapasitas riil kemampuan keuangan daerah. Semua itu ada di Bab 5”. (wawancara tanggal 11 Nopember 2019)

Bab 5 RKPD Kota Mojokerto memuat urusan-urusan dan bidang yang dilaksanakan oleh unit perangkat daerah. Termasuk didalamnya urusan wajib pelayanan dasar, urusan wajib non pelayanan dasar, urusan pilihan dan urusan fungsi penunjang urusan pemerintah serta bentuk program kerja setiap urusan serta program prioritas tiap perangkat daerah sesuai dengan kebutuhan dan guna bagi masyarakat. Capaian program kerja nantinya menjadi parameter yang dipaparkan dalam indikator program kerja yang menjadi tolak ukur keberhasilan program. Anggaran juga dipaparkan dalam bab ini yang memuat perencanaan anggaran pada tahun 2020 serta prakiraan kebutuhan dana pagu di tahun 2021 mendatang. Dalam bab ini secara berurutan akan ditampilkan rencana program dan kegiatan untuk masing-masing perangkat daerah. Selain itu, pada bab 5

ditampilkan pula perkiraan/ proyeksi mengenai lokasi dilaksanakannya program/ kegiatan, target capaian kinerja serta sumber dananya.

Dalam dokumen RKPD Kota Mojokerto juga dibahas mengenai proyeksi indikator makro ekonomi daerah yang mengacu pada proyeksi pertumbuhan ekonomi nasional pada tahun 2020. Secara umum, kondisi perekonomian Kota Mojokerto dalam beberapa tahun terakhir mengalami fluktuasi. Salah satu indikator utama ekonomi daerah adalah penghitungan PDRB (Produk Domestik Regional Bruto). Tujuan pembangunan daerah harus mampu memicu peningkatan PDRB dari tahun ke tahun agar dapat membuka dan meningkatkan pendapatan masyarakat. Selain sektor dalam penghitungan PDRB, terdapat indikator lain yang merupakan indikator makro ekonomi lainnya yaitu pertumbuhan ekonomi, laju inflasi, jumlah penduduk miskin dan tingkat pengangguran terbuka. Berikut adalah perkembangan indikator makro ekonomi Kota Mojokerto.

Tabel 5.3 Realisasi dan Proyeksi Indikator Makro Ekonomi Kota Mojokerto Tahun 2017 – 2020

No	Indikator Makro	Satuan	Realisasi		Proyeksi	
			2017	2018	2019	2020
1	PDRB (ADHB)	Juta (Rp)	5.865.002,2	6.356.072,07	6.847.783,42	7.339.494,77
2	PDRB (ADHK)	Juta (Rp)	4.459.531,2	4.692.400,87	4.926.479,27	5.160.557,67
3	Pertumbuhan ekonomi	%	5,65	5,49	5,70-6,00	5,70-6,00
4	Laju inflasi	%	3,44	<5,0	<5,0	<5,0
5	Persentase penduduk miskin	%	5,73	5,50	5,25 – 5,70	5,25 – 5,70
6	Tingkat pengangguran	%	3,61	2,45	2,4 – 3,5	2,4 – 3,5

Sumber : BPS Kota Mojokerto, 2019

Kebijakan pengelolaan pendapatan daerah sebagaimana tahun sebelumnya masih diarahkan pada intensifikasi dan ekstensifikasi pengelolaan pendapatan daerah terutama sumber penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) termasuk pajak daerah dan retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta penerimaan lain-lain PAD yang sah. Kebijakan pengelolaan pendapatan daerah juga dilakukan dengan mengoptimalkan Dana Perimbangan termasuk dana bagi hasil pajak/ bukan pajak, DAU dan DAK. Demikian juga dengan upaya optimalisasi pendapatan dari Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah dengan berusaha untuk mendapatkan dana hibah, bantuan keuangan dan lain-lain dari pusat maupun provinsi.

Upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Mojokerto untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD), terdiri dari :

1. Program bayar pajak pakai sampah berhadiah umroh. Bekerja sama dengan Bank Sampah di masing-masing kelurahan untuk membayar PBB bagi anggota Bank Sampah;
2. Pelayanan jemput bola pembayaran pajak dengan menggunakan *mobile android*;
3. Bekerja sama dengan Kejaksaan Negeri Kota Mojokerto untuk menindak Wajib Pajak yang menunggak pajak;
4. Melakukan pendataan obyek pajak PBB di 18 kelurahan yang berada di wilayah Kecamatan Kranggan, Kecamatan Magersari dan Kecamatan Prajuritkulon;
5. Pelayanan satu atap dengan membuka *Payment Point* Bank Jatim di BPPKA Kota Mojokerto, untuk memberi kemudahan kepada masyarakat;

6. Melakukan pendataan obyek dan subyek pajak daerah, baik yang baru maupun yang lama sudah mengalami perubahan;
7. Pengadaan aplikasi Pelayanan SIMPATDA, aplikasi SMS *Center*, aplikasi SMS *gateway*, dan aplikasi *converter* SIMPATDA ke SIMDA Pendapatan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat;
8. Melaksanakan Sosialisasi Pajak Daerah untuk meningkatkan kesadaran masyarakat terutama generasi muda serta sosialisasi program-program pembangunan Pemerintah Kota Mojokerto yang dibiayai dari sektor pajak, seperti Lomba Poster untuk pelajar SD/ MI dan SAMPE PD (Semarak Arek Mojokerto Peduli Pajak Daerah) untuk pelajar SMP/ MTs dan SMA/ MA/ SMK;
9. Meningkatkan koordinasi dengan pemerintah pusat, pemerintah propinsi dan perangkat daerah penghasil;
10. Melakukan rekonsiliasi data retribusi parkir berlangganan dengan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Kabupaten Mojokerto;
11. Melaksanakan operasi penertiban terhadap reklame-reklame yang tidak membayar pajak reklame;
12. Meningkatkan pelayanan kepada wajib pajak (WP) daerah, khususnya WP-PBB dengan melaksanakan pelayanan langsung pembayaran PBB keliling kelurahan;
13. Melaksanakan kegiatan lomba pencapaian target PBB tingkat kelurahan dan Lomba Pencapaian PBB terbaik Tingkat Bank Sampah agar target PBB dapat tercapai;
14. Melaksanakan kegiatan Gebyar Hadiah PBB sebagai wujud pemberian penghargaan kepada wajib pajak;
15. Melaksanakan monitoring dan evaluasi penerimaan daerah khususnya dari piutang pajak daerah;
16. Melaksanakan kegiatan monitoring, validasi dan kompilasi kegiatan BPHTB;

17. Pemusatan pembayaran BPHTB di *Payment Point* Bank Jatim yang ada di BPPKA Kota Mojokerto. Hal ini dilakukan untuk pemeriksaan data BPHTB dan tunggakan BPHTB;
18. Memberikan pembebasan denda PBB, untuk meningkatkan penerimaan dari piutang/ tunggakan PBB.

Tabel berikut menyajikan realisasi dan proyeksi/ target pendapatan Kota Mojokerto tahun 2018 – 2021.

Tabel 5.4 Realisasi dan Proyeksi/ Target Pendapatan Kota Mojokerto Tahun 2018 – 2020

NO.	URAIAN	Jumlah		
		Realisasi Tahun 2018	Anggaran Tahun 2019	Proyeksi/ Target Tahun 2020
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	PENDAPATAN	888.007.907.219,17	926.108.664.342,00	771.824.602.000,00
1.1	PENDAPATAN ASLI DAERAH	183.037.091.407,17	205.919.436.342,00	177.266.342.000,00
1.1.1	Hasil Pajak Daerah	47.920.074.429,73	42.458.760.000,00	50.056.500.000,00
1.1.2	Hasil Retribusi Daerah	9.989.500.314,07	9.749.872.300,00	10.016.317.000,00
1.1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	3.895.559.847,10	3.928.880.600,00	4.249.675.000,00
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	121.231.956.816,27	149.781.923.442,00	112.943.850.000,00
1.2	DANA PERIMBANGAN	553.125.341.841,00	596.335.042.000,00	505.169.788.000,00
1.2.1	Bagi Hasil Pajak/ Bagi Hasil Bukan Pajak	99.934.360.176,00	108.101.202.000,00	92.681.908.000,00
1.2.2	Dana Alokasi Umum	378.916.109.000,00	412.487.880.000,00	412.487.880.000,00
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	74.274.872.665,00	75.745.960.000,00	-*)
1.3	LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH	151.845.473.971,00	123.854.186.000,00	89.388.472.000,00
1.3.1	Pendapatan Hibah	14.874.880.000,00	18.801.800.000,00	18.801.800.000,00
1.3.3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	69.159.423.971,00	70.586.672.000,00	70.586.672.000,00
1.3.4	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	66.750.000.000,00	34.465.714.000,00	0,00

NO.	URAIAN	Jumlah		
		Realisasi Tahun 2018	Anggaran Tahun 2019	Proyeksi/ Target Tahun 2020
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.3.5	Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya	0,00	0,00	0,00
	Total Pendapatan	888.007.907.219,17	926.108.664.342,00	771.824.602.000,00

Sumber : Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Mojokerto, 2019

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja daerah disusun untuk mendanai pelaksanaan urusan Pemerintah Daerah yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Mojokerto. Urusan pemerintahan itu terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Penyusunan belanja untuk pelaksanaan urusan wajib dilaksanakan dengan berdasarkan Standar Pelayanan Minimal yang telah ditetapkan. Kebijakan pengelolaan belanja diarahkan, sebagai berikut :

1. Pemanfaatan belanja sesuai dengan anggaran berbasis kinerja (performance based) untuk mendukung capaian target kinerja utama sebagaimana ditetapkan dalam RPJMD Kota Mojokerto Tahun 2018-2023;
2. Pemanfaatan belanja menganut prinsip akuntabilitas, efektif dan efisien dalam rangka mendukung penerapan anggaran berbasis kinerja;
3. Pemanfaatan belanja yang bersifat reguler/rutin diutamakan untuk memenuhi belanja yang bersifat mengikat antara lain pembayaran gaji ASN, belanja bagi hasil kepada kabupaten/kota, dan belanja operasional kantor dengan prinsip mengedepankan prinsip efisien dan efektif;

Pemanfaatan belanja program khusus dan penanganan isu-isu strategis yang difokuskan pada fungsi-fungsi pelayanan dasar, stimulasi ekonomi, pelayanan publik dan dukungan penyelenggaraan pemerintahan lainnya dalam rangka mendukung capaian target kinerja utama sebagaimana yang ditetapkan dalam RPJMD Kota Mojokerto Tahun 2018-2023. Berikut disajikan realisasi dan proyeksi/ target belanja Kota Mojokerto tahun 2018 – 2021.

Tabel 5.5 **Realisasi dan Proyeksi/ Target Belanja Kota Mojokerto Tahun 2018 – 2020**

NO.	URAIAN	Jumlah		
		Realisasi Tahun 2018	Anggaran Tahun 2019	Proyeksi/ Target Tahun 2020
(1)	(2)	(4)	(5)	(6)
2	BELANJA DAERAH	808.758.537.422,34	999,539,581,760.00	861.326.254.712,00
2.1.	BELANJA TIDAK LANGSUNG	334.725.470.723,00	391,739,434,081.00	324.038.832.000,00
2.1.1	Belanja Pegawai	300.995.454.840,00	349,661,863,731.00	301.388.871.000,00
2.1.4	Belanja Hibah	28.635.935.527,00	33,213,110,000.00	16.505.860.000,00
2.1.5	Belanja Bantuan Sosial	4.079.950.000,00	7,424,608,500.00	4.682.500.000,00
2.1.6	Belanja bagi hasil kepada Provinsi/ Kab/ Kota dan Pemerintahan Desa	0,00	0,00	0,00
2.1.7	Belanja Bantuan Keuangan kepada Provinsi/ Kab/Kota dan Pemerintahan Desa	762.049.856,00	562,050,500.00	611.601.000,00
2.1.8	Belanja Tidak Terduga	252.080.500,00	877,801,350.00	850.000.000,00
2.2.	BELANJA LANGSUNG	474.033.066.699,34	607,800,147,679.00	537.287.422.712,00
2.2.1	Belanja Pegawai	34.656.984.702,00	45,753,157,260.00	0,00
2.2.2	Belanja Barang dan Jasa	319.941.809.550,48	369,855,876,401.00	0,00
2.2.3	Belanja Modal	119.434.272.446,86	192,191,114,018.00	0,00
	Total Belanja	808.758.537.422,34	999,539,581,760.00	861.326.254.712,00

Sumber : Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Mojokerto, 2019

Pembiayaan daerah meliputi penerimaan pembiayaan daerah dan pengeluaran pembiayaan daerah. Kebijakan umum penerimaan pembiayaan diarahkan pada perhitungan perkiraan sisa lebih (SiLPA) baik berupa pelampauan pendapatan atas dasar peningkatan kinerja maupun sisa belanja atas asumsi terjadinya efisiensi belanja. Kebijakan umum pengeluaran pembiayaan diarahkan pada optimalisasi pemanfaatan pengeluaran pembiayaan dalam rangka tambahan modal BUMD serta defisit APBD direncanakan akan diatasi melalui selisih antara proyeksi penerimaan pembiayaan dengan rencana pengeluaran pembiayaan.

Tabel berikut menyajikan realisasi dan proyeksi/ target belanja Kota Mojokerto tahun 2018 – 2020.

Tabel 5.6 Realisasi dan Proyeksi/ Target Pembiayaan Kota Mojokerto Tahun 2018 – 2020

NO	URAIAN	Jumlah		
		Realisasi Tahun 2018	Anggaran Tahun 2019	Proyeksi/ Target Tahun 2020
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
3	PEMBIAYAAN	74.428.815.562,03	73,430,917,418.00	89.501.637.000,00
3.1.	PENERIMAAN PEMBIAYAAN	74.410.465.562,03	73,430,917,418.00	89.501.637.000,00
3.1.1	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya	0,00	73.130.917.418,00	89.501.637.000,00
3.1.2	Pencairan dana cadangan	0,00	0,00	0,00
3.1.3	Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan	0,00	0,00	0,00
3.1.4	Penerimaan Pinjaman Daerah	0,00	0,00	0,00
3.1.5	Penerimaan Kembali pemberian pinjaman	0,00	0,00	0,00
3.1.6	Penerimaan Piutang Daerah	18.450.000,00	300.000.000,00	0,00
3.1.7	Penerimaan Kembali Deposito Penerimaan Daerah	0,00	0,00	0,00

NO	URAIAN	Jumlah		
		Realisasi Tahun 2018	Anggaran Tahun 2019	Proyeksi/ Target Tahun 2020
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
3.2.	PENGELUARAN PEMBIAYAAN	0,00	0,00	0,00
3.2.1	Pembentukan dana cadangan	0,00	0,00	0,00
3.2.2	Penyertaan Modal (Investasi) Pemerintah Daerah	0,00	0,00	0,00
3.2.3	Pembayaran pokok utang	0,00	0,00	0,00
3.2.5	Investasi Jangka Pendek berupa Deposito	0,00	0,00	0,00
JUMLAH PEMBIAYAAN NETTO		74.428.815.562,03	73,430,917,418.00	89.501.637.000,00

Sumber : Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Mojokerto, 2019

Analisis kerangka pendanaan bertujuan untuk menghitung kapasitas riil keuangan daerah yang akan dialokasikan untuk pendanaan program pembangunan jangka menengah daerah selama lima tahun ke depan. Kapasitas riil keuangan daerah merupakan total penerimaan daerah setelah dikurangkan dengan berbagai pos atau belanja dan pengeluaran pembiayaan yang wajib dan mengikat serta prioritas utama. Untuk menghitung kapasitas riil keuangan daerah membutuhkan hasil proyeksi pendapatan daerah, belanja daerah, serta pembiayaan daerah, yang masing-masing telah dijelaskan sebelumnya. Adapun nilai kapasitas riil kemampuan keuangan Kota Mojokerto untuk tahun 2020 secara lebih jelas dapat disajikan pada tabel 5.7.

Tabel 5.7 **Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah untuk Mendanai Pembangunan Daerah Kota Mojokerto Tahun 2020**

No	Uraian	Tahun 2019 (Rp)	Proyeksi Tahun 2020 (Rp)
1	Pendapatan	926.108.664.342,00	771.824.602.000,00
2	Pencairan Dana Cadangan (sesuai Perda)	-	-
3	Sisa Lebih Riil Perhitungan Anggaran	-	-
	Total Penerimaan	926.108.664.342,00	771.824.602.000,00
	Dikurangi:		
4	Belanja Tidak Langsung	391.739.434.081,00	324.038.832.000,00
5	Pengeluaran Pembiayaan	-	-
	Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan	534.369.230.261,00	447.785.770.000,00

Sumber : Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Mojokerto, 2019

Melihat pada tabel di atas dapat diketahui bahwa nilai kapasitas riil kemampuan keuangan Kota Mojokerto pada tahun 2019 diketahui sebesar Rp. 534.369.230.261,00, pada tahun 2020 diproyeksikan sebesar Rp. 447.785.770.000,00. Berdasarkan hasil pendanaan dan proyeksi kapasitas riil kemampuan keuangan daerah Kota Mojokerto tahun 2019 dan 2020, maka selanjutnya akan dilakukan alokasi untuk memenuhi kebutuhan anggaran belanja yang belum dialokasikan. Pengalokasian tersebut dilakukan dalam bentuk rencana penggunaan kapasitas riil kemampuan keuangan daerah.

Proses perencanaan yang keempat adalah pengembangan alternatif. Tahap ini mempunyai pengaruh mendalam pada kualitas keputusan akhir, sebab keputusan tersebut berasal dari rangkaian pilihan – pilihan yang akan ditentukan dalam rencana. Pilihan-pilihan inilah yang disebut alternatif-alternatif rencana yang memungkinkan untuk dilakukan pada suatu persoalan perencanaan

pembangunan. Namun, sangat disayangkan bahwa RKPD Kota Mojokerto tidak melalui proses pengembangan alternatif. Seluruh analisis data dituangkan seluruhnya dalam RKPD melalui hasil proyeksi dan prediksi, namun juga tidak terdapat skenario-skenario rencana pengganti apabila capaian relisasi kegiatan atau program tidak sesuai target. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak DP :

“Pada penyusunan RKPD tidak ada pengembangan alternatif rencana., seluruh perumusannya mengacu pada RPJMD.” (wawancara tanggal 13 Agustus 2018)

Peneliti kemudian menanyakan perihal pengembangan alternatif dalam penyusunan RKPD kepada Ibu RPY. Informasi yang didapat dari beliau sama dengan apa yang disampaikan oleh Bapak DP. Berikut penjelasan dari Ibu RPY :

“Dalam menyusun RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 kita tidak melakukan pengembangan alternatif. Tidak ada *plan a plan b*, semua di *breakdown* langsung dari dokumen RPJMD. Kita sudah melakukan sesuai amanat Permendagri 86 Tahun 2017.” (wawancara tanggal 4 Nopember 2019)

Dari kedua informan tersebut, peneliti dapat menyimpulkan bahwa tidak ada tahapan pengembangan alternatif dalam menyusun RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020. Selain karena RKPD merupakan penjabaran langsung dari RPJMD, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 juga tidak mensyaratkan adanya mengembangkan alternatif untuk menyusun dokumen perencanaan tahunan.

Tahap kelima dalam proses perencanaan adalah analisis feasibilitas. Analisis feasibilitas adalah analisis kelayakan yang bermaksud mengajukan pertanyaan terhadap setiap pilihan yang telah dikembangkan. Pertanyaan-pertanyaan ini dapat berupa hambatan yang kira-kira muncul atas setiap alternatif rencana yang telah dirumuskan sebelumnya. Analisis kelayakan dapat menunjukkan kemampuan alternatif rencana dilakukan dengan kondisi-kondisi dan sumber-sumber daya eksisting dan yang diproyeksikan akan ada. RKPD Kota

Mojokerto, penyusunannya juga tidak melalui proses analisis feasiblitas. Seperti yang disampaikan oleh Bapak DP :

“RKPD disusun tanpa analisis kelayakan. Seharusnya hal itu penting untuk dilakukan, tetapi karena keterbatasan personil pada Bappeko maka analisis kelayakan hanya dilakukan pada sebagian kecil program atau kegiatan.” (wawancara tanggal 13 Agustus 2018)

Peneliti beralih kepada Bapak PP untuk mempertanyakan perihal analisis kelayakan dalam proses penyusunan RKPD. Beliau juga memberikan pernyataan yang sama seperti yang telah disampaikan oleh Bapak DP bahwa tidak ada analisis kelayakan dalam menyusun RKPD. Berikut petikan wawancara dengan beliau:

“Memang selama menyusun Renja, kita tidak melakukan studi kelayakan, terutama masalah standarisasi pagu anggaran. Kita tidak tahu OPD merencanakan pagu anggaran berdasarkan apa.” (wawancara tanggal 4 Nopember 2019)

Bagi instansi pelaksana RKPD, ketiadaan analisis feasibilitas ini adalah kelemahan Perwali RKPD sebagai salah satu instrumen aturan menuju kota berkelanjutan.

Tahap terakhir dalam proses perencanaan adalah melakukan evaluasi. Proses evaluasi dilakukan dari hasil analisis feasibilitas setiap alternatif rencana. Penyusunan RKPD Kota Mojokerto, pada rangkaian prosesnya tidak melalui proses evaluasi. Seperti pada petikan wawancara dengan Bapak DP :

“Evaluasi tidak maksimal karena keterbatasan personil dan karena terlalu banyak beban tugas.” (wawancara tanggal 18 Agustus 2019)

Hal senada juga diungkapkan oleh ibu MU, bahwa RKPD tidak melalui proses evaluasi internal, berikut wawancara dengan Ibu MU:

“Setahu saya memang RKPD tidak dievaluasi oleh internal Bappeko, namun RKPD ini difasilitasi oleh provinsi untuk kemudia dikoreksi perihal substansinya. Hasil koreksi itu dituangkan dalam rekomendasi provinsi” (wawancara tanggal 4 Nopember 2019)

Melalui wawancara di atas, penulis memperoleh informasi bahwa evaluasi RKPD sebelum di-Perwali-kan tidak dilakukan oleh pihak internal Bappeko Mojokerto. Namun dokumen RKPD tersebut hanya difasilitasi oleh Bappeda Provinsi Jawa Timur. Pada saat penulis melakukan penelitian tentang evaluasi RKPD, ditemukan bahwa format evaluasi pada RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 tidak sesuai dengan format evaluasi pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017. Format evaluasi hasil RKPD seharusnya memuat faktor pendorong keberhasilan kinerja; faktor penghambat pencapaian kinerja; tindak lanjut yang diperlukan dalam triwulan berikutnya; serta tindak lanjut yang diperlukan dalam RKPD tahun berikutnya. Namun dalam format evaluasi RKPD Kota Mojokerto hal tersebut tidak dicantumkan. Format evaluasi hasil RKPD pada dokumen RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 hanya berisi angka-angka saja.

Proses perencanaan yang digambarkan oleh Catanese dan Snyder (1984:154) terdiri atas :1) Diagnosa masalah; 2) Perumusan tujuan; 3) Perkiraan dan proyeksi; 4) Pengembangan alternatif; 5) Analisis feasibilitas; dan 6) Evaluasi. Namun, dalam menyusun RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020, Bappeko hanya melakukan tahap diagnosa masalah; tahap perumusan tujuan; serta tahap perkiraan dan proyeksi. Untuk tahap pengembangan alternatif; tahap analisis feasibilitas; dan tahap evaluasi, tidak dilakukan

5.1.1.2 Peran Bappeko dalam Penyusunan RKPD Kota Mojokerto

Dalam pelaksanaan pembangunan daerah, tidak terlepas dari peran serta pemangku kepentingan yaitu pemerintah daerah, masyarakat dan swasta. Komitmen bersama serta konsistensi dalam melaksanakan program kegiatan yang

telah di rumuskan menjadi kunci utama dalam mencapai pembangunan yang berkesinambungan dan berkelanjutan. Bappeko Mojokerto menjadi salah satu perangkat daerah yang bertugas melaksanakan fungsi perencanaan dalam hal pembangunan daerah. Wujud peranan Bappeko Mojokerto dalam melaksanakan pembangunan dalam hal perencanaan tentu saja dapat di lihat dari berbagai aspek. Oleh karena itu, untuk memaksimalkan peranannya, Bappeko Mojokerto melaksanakannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan pada Peraturan Walikota Mojokerto Nomor 64 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan, Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja. Berdasarkan Perwali tersebut, maka kedudukan, tugas pokok dan fungsi Bappeko Mojokerto adalah sebagai berikut :

1. Kedudukan

- a. Bappeko merupakan unsur penunjang urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan;
- b. Bappeko dipimpin oleh Kepala Badan yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah Kota.

2. Tugas Pokok

Bappeko mempunyai tugas membantu Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan di bidang perencanaan pembangunan.

3. Fungsi

Bappeko dalam melaksanakan tugas pokok, menyelenggarakan fungsi:

- a. Pengelolaan data dan informasi perencanaan pembangunan melalui Sistem Informasi Pembangunan Daerah (SIPD);
- b. Analisis dan perumusan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan daerah secara holistik-tematik, integratif dan spasial;

- c. Penyusunan dokumen perencanaan daerah jangka panjang (RPJPD), jangka menengah (RPJMD) dan jangka pendek (RKPD) serta pengkoordinasian dan sinkronisasi hasil forum-forum perencanaan pembangunan dalam rangka sinergi antara dokumen perencanaan jangka pendek, menengah dan panjang serta sinkronisasi dan harmonisasi dengan Rencana Tata Ruang;
- d. Pengkoordinasian dan sinkronisasi kegiatan perencanaan pembangunan baik yang bersifat vertikal (antara pusat dan daerah) maupun horizontal (antar Perangkat Daerah), termasuk pelaksanaan kegiatan pusat untuk Prioritas Nasional.
- e. Pengkoordinasian pelaksanaan kesepakatan dengan DPRD terkait KUA/PPAS, RPJPD, RPJMD dan RKPD;
- f. Pelaksanaan SPP dan SOP;
- g. Pemantauan, evaluasi, pengendalian dan pelaporan pelaksanaan pembangunan daerah;
- h. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dalam menyusun RKPD, Bappeko berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (Peraturan Menteri Dalam Negeri) Nomor 86 tahun 2017 tentang Tatacara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tatacara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tatacara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

RKPD adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 1 (satu) tahun. RKPD merupakan penjabaran dari RPJMD yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, serta rencana kerja dan pendanaan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang disusun dengan berpedoman pada RKP dan program strategis nasional yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Mekanisme pendanaan untuk penyusunan RKPD dibagi ke dalam 3 (tiga) kegiatan, yakni : 1). Kegiatan Penyusunan Rancangan RKPD; 2). Kegiatan Penyelenggaraan Musrenbang RKPD; dan 3). Kegiatan Penetapan RKPD.

Tatacara Penyusunan RKPD Kota Mojokerto dilaksanakan melalui beberapa tahapan yakni : 1). Tahap persiapan penyusunan; 2). Tahap penyusunan rancangan awal RKPD; 3). Tahap penyusunan rancangan RKPD; 4). Pelaksanaan Musrenbang RKPD; 5). Perumusan rancangan akhir RKPD, dan; 6). Penetapan RKPD. Pada subbab ini, penulis akan menguraikan peranan bappeko dalam tiap tahapan sesuai dengan data yang penulis dapatkan.

1. Tahap persiapan penyusunan

Pada tahap persiapan penyusunan, Bappeko selaku koordinator perencanaan mengusulkan tim penyusun dokumen RKPD kepada Walikota untuk kemudian ditetapkan dengan Keputusan Walikota. Tim penyusun RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 ditetapkan melalui Keputusan Walikota Mojokerto Nomor 188.45/ 556/ 417.111/ 2019 tentang Tim Penyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Mojokerto Tahun 2020.

“Pada tahap persiapan, pembentukan tim sebenarnya dimulai pada akhir Nopember tahun n-2. Pembentukan anggota tim RKPD mengikuti ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri 86 Tahun 2017 siapa saja orangnya. Ada Kepala Daerah, Sekda, Kepala DPPKA, Kepala Bappeko, dan lebih banyak Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD). Ada Inspektur, Kepala Dinas Pendidikan, Kepala Dinas PU, Kabag.

Pembangunan. Rekomendasi dari Peraturan Menteri Dalam Negeri 86 tentang Tim RKPD tidak menyebutkan secara detail siapa-siapanya. Maka kita masukkan beberapa kepala perangkat daerah sebagai tim RKPD, sesuai dengan kebutuhan.” (wawancara dengan Bapak DP, tanggal 5 September 2019)

Disamping itu, peneliti memperoleh informasi dari Bapak PS, tentang tim RKPD,

“Jadi pembentukan tim tidak berdasarkan kompetensi individu, tapi berdasarkan *ex officio*-nya, yaitu jabatan yang dipegangnya, sehingga terkadang tidak paham secara analisisnya. Namun, tim ini penting untuk mengawal agar dokumen perencanaan sesuai. Misalnya, inspektur, dipilih sebagai *quality insurrance*, bahwa dokumen sudah sesuai dengan kaidah-kaidah atau aturan yang seharusnya. Kemudian, Kepala DPPKA dipilih agar bisa berkontribusi dalam memberikan informasi tentang analisis keuangan daerah, pendapatan daerah, kemampuan keuangan daerah, serta belanja-belanja langsung pada dokumen perencanaan.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Peneliti meminta kepada Ibu MU untuk memberikan informasi mengenai susunan keanggotaan Tim Penyusun RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 yang ditetapkan melalui Keputusan Walikota Mojokerto Nomor 188.45/ 556/ 417.111/ 2019. Berikut susunan keanggotannya :

Tabel 5.8 **Susunan Keanggotaan Tim Penyusun RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020**

No	Jabatan dalam Tim	Jabatan Dinas/ Instansi
1	Pengarah I	Walikota Mojokerto
2	Pengarah II	Wakil Walikota Mojokerto
3	Ketua	Sekretaris Daerah Kota Mojokerto
4	Sekretaris	Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto
5	Anggota-anggota	a. Asisten Administrasi Pemerintahan Sekretaris Daerah Kota Mojokerto b. Asisten Administrasi Umum Sekretaris Daerah Kota Mojokerto c. Kepala Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Mojokerto

No	Jabatan dalam Tim	Jabatan Dinas/ Instansi
		d. Inspektur Kota Mojokerto e. Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto f. Kepala Bagian Pembangunan Sekretariat Daerah Kota Mojokerto g. Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Mojokerto h. Kepala Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kota Mojokerto i. Kepala Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan pada Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto j. Kepala Bidang Perencanaan Infrastruktur, Sumber Daya Alam dan Ekonomi pada Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto k. Kepala Bidang Perencanaan Pemerintahan, Kesejahteraan Sosial dan Kebudayaan pada Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto l. Kepala Bidang Anggaran pada Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Mojokerto m. Kepala Sub Bidang Monitoring dan Evaluasi pada Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto n. Kepala Sub Bidang Pelaporan pada Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto o. Kepala Sub Bidang Perencanaan Pembangunan Infrastruktur dan Tata Ruang pada Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto p. Kepala Sub Bidang Perencanaan Pembangunan Kebudayaan pada Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto q. Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan pada Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto r. 3 (tiga) orang staf pada Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto

Sumber : Bappeko, 2019

Selanjutnya, Bappeko Mojokerto melaksanakan orientasi kepada seluruh anggota tim yang bertujuan untuk penyamaan persepsi dan memberikan

pemahaman terhadap berbagai peraturan perundang-undangan berkaitan dengan perencanaan pembangunan nasional dan daerah, keterkaitannya dengan dokumen perencanaan lainnya, teknis penyusunan dokumen, dan menganalisis serta menginterpretasikan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah yang diperlukan dalam menyusun dokumen perencanaan pembangunan daerah.

Berdasarkan penuturan Bapak DP, diperoleh informasi bahwa :

“Untuk menyamakan persepsi antara sesama tim RKPD, kita melakukan rapat-rapat rutin dimulai saat proses awal penyusunan RKPD. Kita mempersiapkan Rancangan awal RKPD, sebelum kita melaksanakan konsultasi publik, tim ini melakukan rapat untuk menyusun dasarnya apa, isinya apa, itu nanti disampaikan waktu rapat supaya sama persepsinya dan masing-masing tim tahu tugasnya. Sebelum forum konsultasi publik, tim juga melakukan konsultasi kepada kepala daerah tentang apa sih program prioritas daerah pada tahun perencanaan.” (wawancara pada tanggal 5 September 2019).

Bahan orientasi mengenai dokumen rencana pembangunan daerah dan dokumen rencana perangkat daerah, mencakup: 1). Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perencanaan pembangunan dan penganggaran daerah; 2). Panduan atau pedoman teknis terkait penyusunan dokumen rencana pembangunan daerah dan dokumen rencana perangkat daerah; 3). Buku-buku literatur tentang perencanaan pembangunan dan penganggaran daerah; dan 4). Dokumen perencanaan jangka menengah (RPJMD).

Tim RKPD memiliki agenda kerja yang tertuang dalam Keputusan Walikota Mojokerto Nomor 188.45/ 556/ 417.111/ 2019 tentang Tim Penyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Mojokerto Tahun 2020, sebagaimana pernyataan Bapak DP:

“Tim membuat agenda kerja dalam bentuk siapa melakukan apa. Seperti pada SK Tim RKPD dijelaskan ketua tugasnya apa, sekretaris tugasnya apa begitu pula anggota.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Ibu MU juga mengonfirmasi bahwa memang telah dibuat agenda kerja penyusunan RKPD yang terperinci, agar tidak ada proses yang terlewati. Berikut wawancara dengan beliau:

“Dalam menyusun RKPD kita sudah buat agenda penyusunan untuk dibuat acuan karena menyusun RKPD Tahun 2020 yang kita kerjakan sekarang bersamaan dengan penetapan RPJMD 2018-2023. Harapannya supaya tidak ada proses yang terlewati.” (wawancara tanggal 4 Nopember 2019)

Dari wawancara diatas dapat peneliti simpulkan bahwa tahap persiapan penyusunan sudah dilaksanakan sesuai kaidah/ aturan yang berlaku.

2. Tahap penyusunan rancangan awal (Rancangan awal) RKPD

Penyusunan Rancangan awal ini dilakukan oleh Bappeko melalui berkoordinasi dengan perangkat daerah dengan menggunakan Renja dari masing-masing perangkat daerah. Penyusunan Rancangan awal dilakukan pada minggu pertama atau minggu kedua bulan Desember tahun n-2. Informasi ini didapatkan berdasarkan wawancara dengan Bapak DP :

“Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri 86 Tahun 2017, Rancangan awal RKPD mulai disusun pada minggu pertama atau minggu kedua bulan Desember tahun n-2. Yang dilakukan Bappeko pada tahapan ini adalah persiapan tim untuk konsultasi kepada kepala daerah tentang program prioritas kepala daerah, tapi substansinya diambilkan dari RPJMD, karena di RPJMD sudah dicantumkan program, kegiatan, indikator, dan target kinerjanya pada tahun perencanaan, disinkronkan dengan program prioritas kepala daerah pada tahun perencanaan.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Rancangan awal RKPD kabupaten/ kota disusun berpedoman pada RPJMD kota, rancangan awal RKPD provinsi, RKP, program strategis nasional dan pedoman penyusunan RKPD. Rancangan awal RKPD mencakup : 1). Analisis gambaran umum kondisi daerah; 2). Analisis rancangan kerangka ekonomi daerah; 3). Analisis kapasitas riil keuangan daerah; 4). Penelaahan rancangan awal Renja perangkat daerah; 5). Perumusan permasalahan pembangunan daerah; 6). Penelaahan

terhadap sasaran RPJMD; 7). Penelaahan terhadap arah kebijakan RPJMD; 8). Penelaahan terhadap kebijakan pemerintah pada RKP dan program strategis nasional; 9). Penelaahan pokok-pokok pikiran DPRD; 10). Perumusan prioritas pembangunan daerah; dan 11). Perumusan rencana kerja program dan pendanaan.

Dalam penyusunan rancangan awal RKPD, DPRD memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD berdasarkan hasil reses/ penjaringan aspirasi masyarakat sebagai bahan perumusan kegiatan, lokasi kegiatan dan kelompok sasaran yang selaras dengan pencapaian sasaran pembangunan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang RPJMD. Saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD tersebut disampaikan secara tertulis kepada kepala Bappeko. Terkait dengan hal ini, Bapak DP, menyatakan:

“Pokok-pokok pikiran (pokkir) DPRD merupakan salah satu amanat yang dicantumkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri 86. Dalam penyusunan RKPD, salah satu usulannya diambil dari pokkir DPRD sebagai mitra pemerintah daerah. Pokkir sebagai masukan DPRD hasil reses sebelum dilaksanakannya Musrenbang RKPD. Di dalam aturannya, memang seminggu sebelum Musrenbang RKPD pokkir harus sudah masuk ke Bappeko, tapi dalam pelaksanaannya bisa satu minggu setelah Musrenbang atau dua minggu. Semua pokkir tidak harus diakomodir di dalam RKPD. Beberapa kriteria pokkir yang dapat diakomodir ke dalam RKPD ialah: *satu*, tidak melanggar regulasi. *Dua*, usulannya dilaksanakan di wilayah pemkot atau kewenangannya di wilayah pemkot. *Tiga*, usulan pokkir harus assetnya pemkot. *Empat*, apakah usulan pokkir mendukung program prioritas kepala daerah. *Lima*, anggaran mencukupi. Pokkir belum masuk di Rancangan awal RKPD karena pokkir masuk satu minggu sebelum musrenbang sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri 86 pasal 178, sehingga pokkir tidak dibahas dalam forum konsultasi publik.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Selanjutnya, rancangan awal RKPD dibahas bersama dengan kepala Perangkat Daerah dan pemangku kepentingan dalam forum konsultasi publik untuk memperoleh masukan dan saran penyempurnaan. Forum konsultasi publik ini dilaksanakan pada tanggal 8 Januari 2019. Masukan dan saran tersebut dirumuskan

dalam berita acara kesepakatan dan ditandatangani oleh Kepala Bappeko dan kepala perangkat daerah serta perwakilan masyarakat yang hadir pada konsultasi publik.

Setelah rancangan awal RKPD disempurnakan sesuai hasil forum konsultasi publik, maka rancangan awal RKPD menjadi pedoman bagi perangkat daerah untuk menyusun rancangan awal Renja. Hal ini ditegaskan dalam Surat Edaran Walikota Mojokerto Nomor: 050/ 2108/ 417.401/ 2019 tanggal 4 Maret 2019. Selanjutnya rancangan awal Renja tersebut akan diverifikasi oleh Bappeko Mojokerto untuk memastikan kesesuaian rancangan awal Renja Perangkat Daerah dengan rancangan awal RKPD.

3. Tahap penyusunan rancangan RKPD

Penyusunan rancangan RKPD kota adalah proses penyempurnaan rancangan awal RKPD kota berdasarkan rancangan awal Renja seluruh perangkat daerah yang telah diverifikasi dan hasil penelaahan terhadap rancangan RKPD provinsi, RKP dan program strategis nasional. Bapak DP, menyebutkan:

“Setelah melalui forum konsultasi publik, dan setelah melalui Musrenbang kelurahan dan Musrenbang kecamatan, maka gabungan antara kegiatan di Rancangan awal RKPD dengan usulan Musrenbang kelurahan dan Musrenbang kecamatan digunakan sebagai bahan penyusunan Rancangan RKPD.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017, penyusunan rancangan RKPD seharusnya diselesaikan paling lambat minggu pertama bulan April. Kemudian, Bappeko Mojokerto mengajukan rancangan RKPD kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah dalam rangka memperoleh persetujuan terhadap rancangan RKPD dan pelaksanaan Musrenbang RKPD.

4. Pelaksanaan Musrenbang RKPD

Bappeko melaksanakan dan mengkoordinasikan Musrenbang RKPD untuk dihadiri oleh para pemangku kepentingan. Pelaksanaan Musrenbang RKPD terdiri

atas Musrenbang RKPD kota dan Musrenbang RKPD kota di kecamatan atau lazim disebut Musrenbang kecamatan. Musrenbang kecamatan merupakan forum pembahasan hasil daftar usulan kelurahan di lingkup kecamatan. Camat melaksanakan Musrenbang kecamatan setelah berkoordinasi dengan Bappeko. Musrenbang kecamatan dilaksanakan paling lambat minggu kedua pada bulan Februari. Namun sebelum Musrenbang kecamatan diselenggarakan, terlebih dahulu dilaksanakan Musrenbang di tingkat kelurahan. Pada Tabel 5.9 disajikan jadwal pelaksanaan Musrenbang kelurahan, Musrenbang kecamatan dan Musrenbang kota.

Tabel 5.9 **Jadwal Pelaksanaan Musrenbang Kelurahan, Kecamatan dan Kota Mojokerto Tahun 2019**

NO	KELURAHAN/ KECAMATAN/ KOTA	WAKTU PELAKSANAAN		
		HARI	TANGGAL	PUKUL
I	MUSRENBANG KELURAHAN			
1	Kelurahan Jagalan	Jum'at	25 Januari 2019	19.00 WIB
2	Kelurahan Magersari	Sabtu	26 Januari 2019	19.00 WIB
3	Kelurahan Blooto	Senin	28 Januari 2019	19.00 WIB
4	Kelurahan Prajuritkulon	Selasa	29 Januari 2019	10.00 WIB
5	Kelurahan Purwotengah	Selasa	29 Januari 2019	19.00 WIB
6	Kelurahan Gununggedangan	Selasa	29 Januari 2019	19.00 WIB
7	Kelurahan Kauman	Selasa	29 Januari 2019	19.00 WIB
8	Kelurahan Miji	Rabu	30 Januari 2019	10.00 WIB
9	Kelurahan Meri	Rabu	30 Januari 2019	19.00 WIB
10	Kelurahan Kedundung	Rabu	30 Januari 2019	19.00 WIB
11	Kelurahan Pulorejo	Rabu	30 Januari 2019	19.00 WIB
12	Kelurahan Sentanan	Kamis	31 Januari 2019	10.00 WIB
13	Kelurahan Wates	Kamis	31 Januari 2019	19.00 WIB

NO	KELURAHAN/ KECAMATAN/ KOTA	WAKTU PELAKSANAAN		
		HARI	TANGGAL	PUKUL
14	Kelurahan Surodinawan	Kamis	31 Januari 2019	19.00 WIB
15	Kelurahan Kranggan	Jum'at	1 Pebruari 2019	14.00 WIB
16	Kelurahan Mentikan	Jum'at	1 Pebruari 2019	19.00 WIB
17	Kelurahan Gedongan	Jum'at	1 Pebruari 2019	19.00 WIB
18	Kelurahan Balongsari	Sabtu	2 Pebruari 2019	19.00 WIB
II	MUSRENBANG KECAMATAN			
1	Kecamatan Magersari	Senin	11 Pebruari 2019	09.00 WIB
2	Kecamatan Kranggan	Selasa	12 Pebruari 2019	09.00 WIB
3	Kecamatan Prajuritkulon	Kamis	14 Pebruari 2019	09.00 WIB
III	KOTA MOJOKERTO	Rabu	26 Maret 2019	

Sumber : Bappeko Mojokerto, 2019

Musrenbang kecamatan bertujuan untuk penajaman, penyelarasan, klarifikasi dan kesepakatan usulan rencana kegiatan pembangunan kelurahan, yang diintegrasikan dengan prioritas pembangunan daerah di wilayah kecamatan. Penajaman, penyelarasan, klarifikasi dan kesepakatan tersebut, mencakup: 1). Usulan rencana kegiatan pembangunan kelurahan yang tertuang dalam daftar usulan kelurahan yang akan menjadi kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan yang bersangkutan harus sesuai dengan sasaran dan prioritas pembangunan; 2). Kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan yang belum tercakup dalam prioritas kegiatan pembangunan kelurahan; dan 3). Pengelompokan kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan berdasarkan tugas dan fungsi perangkat daerah. Kegiatan prioritas pembangunan daerah di wilayah kecamatan mengacu pada rencana program dalam rancangan RKPD.

Hasil Musrenbang kecamatan dirumuskan dalam berita acara kesepakatan dan ditandatangani oleh unsur yang mewakili pemangku kepentingan yang menghadiri Musrenbang kecamatan. Berita acara kesepakatan tersebut selanjutnya dijadikan sebagai bahan pembahasan dalam Musrenbang RKPD kota dan masukan penyempurnaan untuk rancangan RKPD.

Musrenbang RKPD kota dilaksanakan pada tanggal 26 Maret 2019. Untuk tahun perencanaan 2020, tema Musrenbang RKPD Kota Mojokerto adalah : “Peningkatan Sumber Daya Manusia Untuk Meningkatkan Kemandirian dan Daya Saing Perekonomian Daerah serta Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat”. Pembahasan Musrenbang RKPD dibagi dalam empat sidang kelompok, yaitu: 1) Bidang Pemerintahan; 2) Bidang Ekonomi; 3) Bidang Sosial Budaya; dan 4) Bidang Fisik, Sarana dan Prasarana.

Maksud dilaksanakan Musrenbang RKPD adalah untuk mensinkronisasikan rencana program dan kegiatan pembangunan dari masyarakat dengan perencanaan yang dikaitkan dengan kebijakan pemerintah. Sedangkan tujuan dari penyelenggaraan Musrenbang RKPD adalah :

1. Menyelaraskan prioritas dan sasaran pembangunan Kota Mojokerto dengan arah kebijakan, prioritas dan sasaran pembangunan Provinsi Jawa Timur dan Nasional;
2. Mengklarifikasi usulan program dan kegiatan yang telah disampaikan masyarakat kepada Pemerintah Kota Mojokerto pada Musrenbang RKPD Kelurahan dan Kecamatan;
3. Mempertajam indikator dan target kinerja program dan kegiatan pembangunan Kota Mojokerto;

4. Menyetakati prioritas pembangunan daerah serta program dan kegiatan prioritas di Kota Mojokerto.

Sedangkan yang bertindak selaku narasumber Musrenbang RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020, yaitu:

1. Walikota Mojokerto, memberikan sambutan dan paparan tentang Rancangan RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020;
2. Ketua DPRD Kota Mojokerto, memberikan paparan tentang pokok-pokok pikiran DPRD Kota Mojokerto Tahun 2020;
3. Kepala Bappeda Provinsi Jawa Timur, memberikan sambutan dan paparan tentang Arah Kebijakan Pembangunan Provinsi Jawa Timur Tahun 2020;
4. Kepala Bakorwil Bojonegoro, memberikan paparan dengan topik Pelaksanaan Musrenbang RKPD di Kota Mojokerto.

Sedangkan, untuk unsur peserta yang diundang dalam Musrenbang RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 adalah :

1. Forum Pimpinan Daerah Kota Mojokerto ;
2. Ketua DPRD, Wakil Ketua DPRD dan Ketua Komisi DPRD Kota Mojokerto ;
3. Asisten Sekretaris Daerah Kota Mojokerto ;
4. Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Mojokerto ;
5. Instansi Vertikal di Lingkungan Pemerintah Kota Mojokerto ;
6. BAPPEDA Kabupaten Mojokerto, BAPPEDA Kabupaten Jombang, BAPPEDA Kabupaten Sidoarjo ;
7. Lurah se-Kota Mojokerto ;
8. LPM se-Kota Mojokerto ;
9. Lembaga Swadaya Masyarakat, Ormas, Tokoh Masyarakat ;
10. Perguruan Tinggi/ Akademisi, Organisasi Profesi, Organisasi Wanita ;

11. BUMN/ BUMD dan swasta.

Hasil Musrenbang RKPD kota dirumuskan dalam berita acara kesepakatan dan ditandatangani oleh unsur yang mewakili pemangku kepentingan yang menghadiri Musrenbang RKPD kota.

5. Perumusan rancangan akhir RKPD

Perumusan rancangan akhir RKPD merupakan proses penyempurnaan rancangan RKPD menjadi rancangan akhir RKPD berdasarkan berita acara kesepakatan hasil Musrenbang RKPD. Rancangan akhir RKPD disampaikan kepada Sekretaris Daerah untuk dibahas oleh seluruh kepala Perangkat Daerah. Pembahasan tersebut bertujuan untuk memastikan program dan kegiatan perangkat daerah telah diakomodir dalam rancangan akhir RKPD.

Pembahasan dilaksanakan paling lambat 1 (satu) minggu setelah pelaksanaan Musrenbang RKPD. Sedangkan untuk rancangan akhir diselesaikan paling lambat pada akhir bulan Mei. Bapak DP dalam wawancara dengan peneliti menyampaikan :

“Setelah Musrenbang RKPD yang dibahas oleh stakeholder terkait, dilanjutkan dengan perumusan rankhir, karena dari Musrenbang itu ada beberapa saran masukan dari peserta. Saran masukan itu digunakan untuk menyempurnakan rancangan RKPD menjadi Rankhir RKPD. Selain itu di rankhir kita juga memperhatikan terkait dengan RKP dan RKPD provinsi. Di Pemendagri 86 tahun 2017, kalau sampai bulan Mei RKP belum tersusun, provinsi bisa langsung menetapkan RKPD kabupaten kota atau RKPD provinsi. Jadi terkait sinkronisasi seperti program prioritas nasional yang harus selaras dengan program prioritas provinsi kemudian program prioritas provinsi dengan program prioritas kabupaten kota. Kalau sampai dengan bulan Mei itu belum ada, maka provinsi bisa mengambil alih terkait proses penetapan atau fasilitasi kabupaten kota.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Rancangan akhir RKPD yang telah dibahas dijadikan sebagai bahan penyusunan rancangan Perkada tentang RKPD. Walikota menyampaikan rancangan Perkada tentang RKPD kepada gubernur melalui kepala Bappeda

provinsi untuk difasilitasi. Fasilitasi dilakukan paling lama 15 (lima belas) hari sejak dokumen rancangan RKPD diterima secara lengkap. Terkait fasilitasi, Bapak DP, menuturkan:

“Ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri 86 tahun 2017, pelaksanaan fasilitasi RKPD kabupaten kota dimulai pada minggu pertama sampai minggu ketiga bulan Juni. Hasil fasilitasi berupa rekomendasi RKPD kabupaten kota yang isinya sebagai saran masukan untuk kabupaten kota terkait dg substansi isinya, dasar hukum, sistematika, ada beberapa kebijakan mengenai sinkronisasi program kegiatan provinsi itu dicantumkan dalam rekomendasi yang disampaikan oleh gubernur dimana diwakili oleh Bappeda provinsi. Setelah rekomendasi disampaikan kepada kabupaten kota, maka kabupaten kota berkewajiban melaksanakan rekomendasi tersebut dengan jeda waktu 1 minggu setelah rekomendasi keluar. Selanjutnya, hasil tindaklanjut terhadap rekomendasi tersebut dikirim kembali ke Bappeda provinsi. Fasilitasi dilaksanakan 1 kali, masing-masing untuk RKPD yang murni dan perubahan.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Hasil fasilitasi disampaikan dalam bentuk surat kepada gubernur melalui kepala Bappeda provinsi sebagai bahan penyempurnaan rancangan peraturan kepala daerah (Perkada) tentang RKPD kota.

6. Penetapan RKPD

Rancangan Perkada tentang RKPD yang telah disempurnakan disampaikan oleh kepala Bappeko kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah untuk mendapatkan persetujuan penetapan dan pengundangan. Rancangan Perkada disampaikan paling lambat 2 (dua) minggu setelah pelaksanaan fasilitasi rancangan Perkada tentang RKPD.

“Penetapan RKPD provinsi pada minggu ketiga bulan Juni, maka penetapan RKPD kabupaten kota pada minggu keempat bulan Juni.” (wawancara dengan Bapak DP, tanggal 5 September 2019)

Walikota menetapkan Peraturan Walikota tentang RKPD kota paling lambat 1 (satu) minggu setelah RKPD Provinsi ditetapkan. RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 ditetapkan pada tanggal 28 Juni 2019. Peraturan Walikota tentang RKPD kota dijadikan sebagai: 1). Pedoman perumusan penyempurnaan

rancangan akhir Renja perangkat daerah kota; 2). Pedoman penyusunan Rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA) serta Rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Selanjutnya, Walikota menyampaikan Peraturan Walikota tentang RKPD dan hasil penilaian konsistensi program antara RKPD dengan RPJMD tahun berkenaan kepada gubernur melalui Bappeda provinsi paling lambat 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan.

Berdasarkan uraian tentang tatacara penyusunan RKPD yang telah disebutkan diatas, peneliti mendapatkan informasi bahwa semua tahapan penyusunan sudah dilakukan sesuai kaidah peraturan. Namun, untuk waktu pelaksanaannya terdapat kemoloran. Terkait hal itu, Bapak DP, mengatakan:

“Tahapan penyusunan secara riil ada yang tepat waktu dan ada yang tidak tepat waktu karena berbagai pertimbangan dan beban kerja yang tinggi. Secara riil memang pelaksanaan tahapan-tahapan itu agak molor, tapi masih dalam batasan-batasan yang wajar, mungkin satu atau dua hari dari tahapan yang sudah ditentukan. Hal itu terkait provinsi yang juga molor, makanya kita tetap berkoordinasi secara intensif dengan Bappeda provinsi terkait fasilitasi dan kelengkapannya, karena mulai tahun ini, tahun 2019, Bappeda provinsi tidak memberitahukan/ mengirimkan surat terkait dengan proses fasilitasi RKPD. Maka, kabupaten kota dituntut lebih aktif dengan Bappeda provinsi. Salah satu efeknya, kalau kita tidak aktif untuk berkoordinasi akhirnya ada beberapa tahapan yang sedikit molor dengan jadwal yang ditentukan.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Berdasarkan wawancara tersebut, didapatkan informasi bahwa keterlambatan yang terjadi masih dalam batas-batas yang bisa ditoleransi. Faktor keterlambatan berasal dari internal Bappeko dan eksternal Bappeko, sehingga tetap diperlukan koordinasi yang intensif untuk meminimalkan kesalahan dalam pelaksanaan kegiatan.

5.1.1.3 Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Penyusunan RKPD Kota Mojokerto

Sebagaimana layaknya suatu aktivitas yang terkait dengan masalah sosial kemasyarakatan dan selalu bersifat dinamis, keberhasilan atau kegagalan program perencanaan pembangunan daerah selalu dipengaruhi oleh berbagai macam faktor. Substansi permasalahan yang berbeda antara satu daerah dan daerah lainnya dapat menyebabkan berbedanya faktor-faktor dimaksud. Secara umum, dapat dikemukakan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi tingkat keberhasilan program perencanaan pembangunan daerah antara lain adalah faktor pendukung dan faktor penghambat.

Pada subbab ini, penulis akan menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat yang terdiri dari 5 aspek, yaitu: 1). Sumberdaya manusia; 2). Proses/ sistem yang digunakan; 3). Stakeholders; 4). Kelembagaan; dan 5). Pendanaan.

1. Sumberdaya Manusia

Seperti halnya pada setiap aktivitas/ kegiatan, baik yang dilaksanakan oleh individu maupun organisasi/ kelompok, sumberdaya manusia selalu menjadi faktor utama sebagai penggerak. Begitu pula halnya dengan proses perencanaan pembangunan daerah, perencana selaku SDM perencanaan merupakan faktor utama yang menggerakkan pelaksanaan perencanaan. Luasnya peranan dan fungsi perencana dalam konteks pembangunan daerah ini harus benar-benar dipahami oleh setiap perencana. Karena hal ini akan mendorong para perencana untuk selalu melakukan tugas-tugas perencanaan secara lebih sungguh-sungguh dan terfokus. Terkait dengan fokus perencana, Bapak PS, menyampaikan:

“Terkait dengan kuantitas, Bappeko ini sepertinya kurang. Ini bisa dilihat saat ini kepala OPD merangkap. Sebelumnya, jabatan kepala Bappeko dirangkap oleh Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan. Selanjutnya, ketika ada mutasi baru, Kepala Bappeko yang baru ini juga merangkap

menjadi Kepala DPPKA. Ini berarti kerja kepala badan tidak bisa fokus. Hal ini juga terjadi pada jabatan eselon tiga di Bappeko. Sebelumnya, Kabid Sosbud pensiun, dan belum tergantikan sampai sekarang. Kabid Fisik dan Prasarana dimutasi, sampai sekarang juga belum ada penggantinya, begitupun sampai saat ini, sekretaris Bappeko-nya kosong. Kasubbid terkait perencanaan tata ruang dimutasi, dan tidak ada penggantinya.” (wawancara tanggal 4 September 2019)

Ibu MU, juga menyampaikan pendapatnya tentang jumlah pegawai Bappeko yang menurutnya masih kurang.

“Pada saat awal tahun 2019 dimana penyusunan RKPD dimulai, kondisi di Bappeko memang banyak jabatan eselon yang kosong.” (wawancara tanggal 24 September 2019).

Selain kurangnya personil pada tingkat eselon, Bapak PS, juga menyampaikan fakta terkait kurangnya personil pada level staf

“Begitupula dengan staf, seharusnya satu kasubbid mempunyai satu orang staf PNS, tapi kenyataan di lapangan, di bidang sosbud itu tiga kasubbid didukung oleh satu staf PNS, yg lainnya tenaga outsource. Di bidang fisik, tiga kasubbid didukung oleh satu staf PNS, sedang yg lainnya juga outsource.” (wawancara tanggal 4 September 2019)

Narasumber peneliti yang lain yaitu Ibu RP, juga memberikan penegasan mengenai jumlah pejabat eselon yang kosong, hal tersebut menyebabkan kinerja menjadi berkurang karena pejabat sementara tidak berani ambil keputusan.

“Memang disini pejabat eselonnya banyak yang kosong, kemudian oleh Pemkot ditunjuk Plt-nya. Namun, Plt ini kurang bisa mengambil keputusan karena sifat jabatan hanya sementara, bukan sebagai pejabat definitif.” (wawancara tanggal 6 Desember 2019)

Sebagaimana peran dan fungsi seorang perencana pada umumnya, setiap perencana pembangunan daerah dituntut untuk memiliki pengetahuan dan wawasan yang luas yang jauh ke depan serta harus memiliki kemampuan yang bersifat multidipliner dan intersektoral. Namun, kondisi tersebut tidak terjadi pada Bappeko Mojokerto, hal ini diutarakan oleh Bapak PS.

“Secara umum kalau kita lihat, antara kondisi ideal dengan kondisi saat ini ada gap. Dari segi kualitas, dimana standarnya adalah dari segi kompetensi, pertama terkait latar belakang pendidikan, di Bappeko ini tidak

ada PNS yg berlatarbelakang planologi, yang kedua tidak ada latar belakang ekonomi makro untuk analisis-analisis ekonomi di RKPD. Selanjutnya, karena perencanaan kita harus didukung dengan data maka membutuhkan pegawai dengan latar belakang geomatika atau TIK. Itu pendidikan formalnya, untuk pendidikan non formalnya bisa jadi pendidikan melalui pelatihan-pelatihan. Disamping itu, Bappeko seharusnya didukung oleh tenaga jabatan fungsional perencana.” (wawancara tanggal 4 September 2019)

Pendapat berbeda disampaikan oleh Ibu MU. Beliau tidak mempermasalahkan tentang latar belakang pendidikan dalam melakukan tugas perencanaan karena yang terpenting ialah pemahaman yang sama antara petugas perencana. Berikut pendapat Ibu MU :

“Dalam menyusun RKPD, kita didukung oleh SDM internal dan SDM eksternal. Baik SDM internal maupun SDM eksternal terdapat orang-orang yang kompeten, terutama tenaga-tenaga muda. Mereka lebih mudah menerima masukan dimulai saat proses penyusunan berlangsung. Entah permintaan kita tentang kebutuhan data-data RKPD, permintaan penyusunan renja, terutama pengisian Renja di aplikasi. Sehingga, terbangun pemahaman yang sama antara tenaga perencana di Bappeko dan di luar Bappeko. Kondisi itu sangat mendukung kinerja kita. Mereka responsif dan sangat membantu.” (wawancara tanggal 24 September 2019)

Selain itu, memahami kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, baik lokal maupun nasional juga cukup penting, sehingga dapat mengambil keputusan-keputusan sebagai hasil perencanaan yang terintegrasi, dengan mengakomodir kepentingan-kepentingan masyarakat, pemerintah daerah dan pemerintah pusat.

Terkait dengan hal tersebut, Bapak PS, mengungkapkan,

“Di samping didukung oleh SDM internal, tugas perencanaan juga harus didukung dari SDM pihak eksternal perangkat daerah. Paling tidak, personil yang ada di perangkat daerah mempunyai *basic* pengetahuan tentang perencanaan. Sangat sedikit sekali personil dari OPD lain yang mau belajar tentang perencanaan. Hal ini bisa kita lihat pada produk-produk Renja maupun Renstra, banyak SDM di OPD lain yang kurang mendukung kinerja bappeko, seperti penyusunan indikator pada Renstra Renja dan lain-lain.” (wawancara tanggal 4 September 2019)

Informasi serupa didapat peneliti dari ibu MU yang menyebutkan ada kelemahan dalam SDM perencana dalam menyusun produk-produk perencanaan.

Berikut kutipan wawancaranya :

“Diantara tenaga perencana yang ada pada OPD, ada beberapa yang tidak paham dengan perencanaan sehingga dalam mengerjakan Renja asal jadi, asal mengumpulkan. Beberapa OPD tidak paham substansi perencanaan. Efeknya dirasakan nanti saat penyusunan, misalnya RKA atau Monev, akan menghadapi kesulitan karena data yang tidak konsisten seperti target dan indikator. Itulah mengapa pada dokumen RPJMD, Renstra, RKPD dan Renja kadang-kadang tidak konsisten karena sebagian orang tidak paham pentingnya konsistensi dalam perencanaan.” (wawancara 24 September 2019)

Besarnya pengaruh SDM perencana terhadap proses pembangunan daerah memang tergantung pada kualifikasi SDM perencana tersebut. Seperti telah diuraikan di atas, memiliki kemampuan teknis saja belum mencukupi, melainkan harus ditunjang dengan kemampuan-kemampuan lain yang lebih bersifat intersektoral, multidisipliner dan berpikir komprehensif (tidak parsial/terkotak-kotak). Kemampuan ini salah satunya ialah pemahaman tentang tugas pokok dan fungsi pada bidang masing-masing. Bapak PS memberikan pendapatnya sebagai berikut :

“Selain itu, kita ada kelemahan di dalam pemahaman terhadap tupoksi. Pemahaman terkait tupoksi belum satu visi, itu juga menghambat tugas perencanaan. Seperti contoh, Bappeko mempunyai kegiatan kajian revitalisasi jalan, itu bukan ranah Bappeko. Bappeko itu mengerjakan yang makro, contoh masterplan jalan, bukan kajian jalan per-spot.” (wawancara dengan Bapak PS, tanggal 4 September 2019)

Dalam wawancara dengan peneliti, Ibu MU juga memberikan informasi yang bernada sama ;

“Untuk Bidang Perencanaan sendiri, staf-stafnya sangat solid dan saling membantu. Bidang Perencanaan berusaha melibatkan mitra bidang dalam menyusun dokumen RKPD. Namun, kerjasama yang dilakukan dengan mitra bidang tidak maksimal dan tidak berfungsi dengan baik. Contohnya, koordinasi dengan OPD yang seharusnya diampu oleh mitra bidang tidak jalan dan tidak dikerjakan dengan alasan masing-masing bidang

disibukkan oleh pekerjaannya, sehingga tidak fokus membantu perencanaannya.” (wawancara tanggal 24 September 2019)

Pendapat yang sama dikatakan oleh Ibu RP, bahwa aparaturnya di Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan memiliki budaya kerja yang saling membantu, meskipun Mitra Bidang yang dibentuk oleh Kepala Bappeko tidak mendukung kinerja Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan.

Berikut kutipan wawancara dengan beliau:

“Syukurlah, untuk bidang perencanaan sendiri staf-stafnya saling membantu, terutama dalam menyusun dokumen RKPD karena kita menyadari bahwa kita tidak bisa memaksa bidang-bidang yang lain untuk membantu pekerjaan kita.” (wawancara tanggal 6 Desember 2019)

Berdasarkan hasil wawancara di atas, maka pada tabel di bawah ini disajikan data mengenai faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat kinerja Bappeko Mojokerto dalam menyusun RKPD Kota Mojokerto ditinjau dari aspek sumber daya manusia.

Tabel 5.10 Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Bappeko Mojokerto Ditinjau dari Aspek Sumber Daya Manusia

No	Informan	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
1	Bapak PS		Jumlah SDM Bappeko.
			Terdapat rangkap jabatan pada eselon II, III dan IV sehingga kerja para pejabat menjadi tidak fokus.
			Terdapat <i>competency gap</i> antara kondisi ideal dengan kondisi saat ini.
			Tidak ada tenaga jabatan fungsional perencana.
			Kelemahan setiap individu dalam memahami tupoksi masing-masing.
2	Ibu MU	Terdapat orang-orang yang kompeten, terutama tenaga-tenaga muda.	Banyak jabatan eselon yang kosong.

No	Informan	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
		Staf Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan solid dan saling membantu	Mitra bidang tidak berfungsi dengan baik
			Beberapa tenaga perencana di OPD tidak paham substansi perencanaan.
3	Ibu RP	Staf Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan saling membantu, terutama dalam menyusun dokumen RKPD.	Plt untuk jabatan eselon yang kosong kurang bisa mengambil keputusan karena sifat jabatan hanya sementara.

Sumber : Data sekunder diolah

2. Proses/ sistem yang digunakan

Yang dimaksud dengan sistem perencanaan di sini adalah aturan-aturan atau kebijakan-kebijakan yang digunakan oleh suatu daerah/ wilayah tertentu sebagai dasar/ landasan pelaksanaan perencanaan pembangunan. Hal ini bisa menyangkut masalah prosedur, mekanisme pelaksanaan, pengambilan keputusan dan sebagainya. Pada tahun-tahun sebelumnya, penyusunan RKPD Kota Mojokerto dilaksanakan dengan menggunakan aplikasi Sistem Informasi Perencanaan Pembangunan Daerah (SIPPDA) milik Pemerintah Kota Mojokerto. Namun, dengan terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 98 tahun 2018 tentang Sistem Informasi Pembangunan Daerah, dalam pasal 13 menyebutkan bahwa bagi daerah yang telah menggunakan Perencanaan Berbasis Elektronik namun belum memenuhi persyaratan minimal, harus menggunakan aplikasi *e-planning* dari Kementerian Dalam Negeri. Persyaratan minimal yang dimaksud antara lain:

1. Memiliki alur tahapan penyusunan dokumen rencana pembangunan daerah yang terhubung mulai dari tahap persiapan sampai dengan penetapan;

2. Memiliki sistem sinkroisasi yang terhubung antara perencanaan pusat dan daerah;
3. Memiliki sistem sinkronisasi yang terhubung antar dokumen perencanaan jangka menengah dan tahunan;
4. Memiliki fitur integrasi secara sistem antara dokumen keluaran Perencanaan Berbasis elektronik/ *e-planning* RKPD dengan Aplikasi Perencanaan Anggaran/ *e-budgeting*;
5. Memiliki perumusan masalah yang disusun berdasarkan data yang dipetakan, dikumpulkan, diisi, divalidasi dan dievaluasi sesuai tahapan;
6. Memiliki keterhubungan program dan kegiatan dengan pendekatan lokasi sesuai dengan rumusan masalah dan akar masalah;
7. Memiliki fitur partisipasi publik dalam tahapan penyusunan dokumen rencana pembangunan daerah;
8. Memiliki fitur penyampaian pokok pikiran DPRD dalam tahapan penyusunan dokumen rencana pembangunan daerah;
9. Memiliki fitur konsultasi dan evaluasi terhadap rancangan Perda tentang RPJPD dan RPJMD serta fitur fasilitasi terhadap rancangan peraturan kepala daerah tentang RKPD.

Penyusunan RKPD Kota Mojokerto tahun 2020, direncanakan menggunakan aplikasi *e-planning* dari Kementerian Dalam Negeri. Namun, pada saat pelaksanaannya terdapat beberapa kelemahan seperti yang diungkapkan oleh Bapak PS:

“Dalam menyusun RKPD, kita sudah memakai sistem aplikasi. Tapi aplikasi ini memiliki kelemahan. Bagi daerah yang menyusun RPJMD pada tahun 2018, wajib memakai aplikasi dari Kementerian Dalam Negeri, sedang aplikasi tersebut belum *running well*, sehingga saat diimplementasikan kacau. Aplikasi tersebut memiliki tahapan-tahapan pengisian yang harus dilalui. Jika satu tahapan tidak diselesaikan, maka

kita tidak bisa masuk tahap selanjutnya. Sebagai contoh, SK Tim penyusun RKPD. Jika kita tidak meng-*upload* SK Tim tersebut ke dalam aplikasi, maka kita tidak bisa masuk ke tahapan selanjutnya. Padahal proses pengerjaan SK Tim kan tidak satu atau dua hari. Seharusnya ada fasilitas *skip*, sehingga kita bisa masuk ke tahap selanjutnya.” (wawancara tanggal 4 September 2019)

Kesulitan dalam menerapkan aplikasi *e-planning* dari Kementerian Dalam Negeri juga diungkapkan Ibu MU dalam wawancara berikut :

“Aplikasi SIPD dari Kementerian Dalam Negeri sangat *rigid*. Aplikasi itu memang sudah memudah apa yang diminta dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri, tapi kita yang di daerah tidak bisa menjalankan itu karena tata urutan atau sistematika yang sangat detail. Sedangkan pelaksanaannya tidak semudah yang tertuang di aplikasi, meskipun dalam pelaksanaannya sudah kita lakukan walaupun jadwalnya kadang mundur.” (wawancara tanggal 24 September 2019)

Peneliti bertanya lebih lanjut kepada Ibu MU tentang mengapa proses penyusunan RKPD selalu mundur sehingga tidak bisa memenuhi target jadwal yang telah ditentukan. Ibu MU memberikan jawaban berikut :

“Pelaksanaan kita mundur-mundur karena kita melibatkan OPD dan masyarakat. Saat kita minta data ke OPD, misalnya data-data pada Bab 2, dengan batasan waktu yang sudah kita ditentukan, biasanya OPD ada saja yang terlambat sehingga pekerjaan kita juga terlambat karena data-data belum terkumpul. Apalagi teman-teman di OPD juga mengerjakan permintaan data dari Bagian Ortala, Inspektorat dan DPPKA, jadi kerjaan mereka menumpuk, sehingga menghambat penyelesaian kerja perencanaan. Keterlambatan juga bisa terjadi karena di OPD sendiri ketika menyusun Renja tidak hanya tanggungjawab di bagian Sungram, tetapi harus dikordinasikan dengan bidang-bidang yang ada di OPD itu. Kenyataannya, waktu yang dibutuhkan untuk koordinasi intern tidak cukup satu atau dua hari, bahkan lebih.” (wawancara 24 September 2019)

Karena kesulitan hal tersebut, maka untuk penyusunan RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 kembali lagi memakai aplikasi SIPPDA, dimana aplikasi SIPPDA tidak memenuhi persyaratan minimal sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 98 Tahun 2018. Kondisi ini peneliti dapatkan dari informasi yang disampaikan oleh Ibu MU,

“Dari sisi aplikasi, SIPD Kementerian Dalam Negeri tidak kita dipakai lagi. Akhirnya kita pakai aplikasi yang lama, yaitu SIPPDA. Cuma kemarin

bulannya sudah mepet. Dengan aplikasi yang ada sekarang sudah cukup membantu walaupun belum sesuai dengan ketentuan yang ada di Peraturan Menteri Dalam Negeri. Yang kita butuhkan kan laporannya, outputnya dan report-report lainnya.” (wawancara tanggal 24 September 2019)

Bahkan saat kembali ke aplikasi yang lama, juga terdapat kendala lain seperti yang dituturkan oleh Ibu MU,

“Untuk penyusunan RKPD memang sempat kita dilakukan secara manual karena ada kendala di aplikasi. Saat kembali ke aplikasi SIPPDA, data manual dimasukkan ke dalam aplikasi maka yang terjadi data di aplikasi dan data manual yang dipegang oleh Bappeko tidak sama. Proses yang tumpang tindih membuat dokumen berantakan. Bahkan sampai saat ini, saat RPJMD sudah ditetapkan, dan RKPD perubahan juga sudah ditetapkan, kita masih melakukan revisi Renja 2020. Tidak hanya program, kegiatan dan pagu anggaran, tapi juga kerangka pendanaan, menyusun proyeksi dan data kemampuan keuangan daerah.” (wawancara tanggal 24 September 2019)

Hambatan lain dalam proses penyusunan RKPD, antara lain tidak ada standart biaya yang digunakan dalam menyusun Renja OPD dan proses koordinasi di intern perangkat daerah sehingga data yang diminta oleh Bappeko tidak segera dicukupi oleh OPD. Bapak PS menyampaikan tentang tidak adanya standart biaya dalam menyusun Renja, berikut hasil wawancara dengan beliau:

“Selama proses penyusunan renja, kita terkendala masalah yaitu tidak ada standarisasi pagu anggaran. Kita tidak tahu SKPD merencanakan pagu berdasarkan apa. Seharusnya di aplikasi perencanaan harus ada standart pagu untuk merencanakan suatu kegiatan, misalkan sosialisasi. ASB kita belum diimplementasikan ke dalam bentuk aplikasi perencanaan. ASB ini ada kaitannya dengan dokumen perencanaan kita.” (wawancara tanggal 4 September 2019).

Sedangkan Ibu RPY, menyampaikan informasi perihal data yang selalu telat disetorkan oleh OPD, berikut wawancara dengan beliau:

“Setiap kita minta data di OPD pasti penyampaiannya terlambat, entah karena operator OPD yang sibuk atau kurangnya koordinasi di intern OPD. Sehingga kerjaan kita selalu mundur karena data-data itu tidak segera dicukupi.” (wawancara tanggal 6 Desember 2019)

Selain uraian yang telah peneliti sampaikan di atas, terdapat faktor pendukung seperti yang dikatakan oleh Ibu MU,

“Koordinasi di intern Bidang Perencanaan sangat baik. Ada pembagian tugas siapa mengerjakan apa, bab mana saja, pembagian tugas sudah tersistem dengan baik. Saya sangat berterimakasih telah dibantu teman-teman, tapi karena saya mengerjakan administrasi, pekerjaan teknis dan persuratannya maka tidak maksimal dalam membuat produk. OPD lain masih memenuhi permintaan dari Bappeko walaupun pengerjaannya terlambat.” (wawancara tanggal 24 September 2019)

Ibu RPY menambahkan, aplikasi-aplikasi perencanaan sangat mendukung tugas perencanaan yang ada di Bappeko. Berikut wawancara dengan Ibu RPY:

“Aplikasi-aplikasi yang ada sangat membantu tugas perencanaan. Saya tidak bisa membayangkan bagaimana seandainya kita menyusun dokumen perencanaan secara manual.” (wawancara tanggal 6 Desember 2019)

Pada tabel 5.11 disajikan hasil wawancara mengenai faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat kinerja Bappeko Mojokerto dalam menyusun RKPD Kota Mojokerto ditinjau dari aspek sumber daya manusia

Tabel 5.11 Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Bappeko Mojokerto Ditinjau dari Aspek Proses/ Sistem yang Digunakan

No	Informan	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
1	Bapak PS		Menggunakan aplikasi <i>e-planning</i> dari Kementerian Dalam Negeri yang belum <i>running well</i>
			Tidak ada standarisasi pagu anggaran dalam menyusun Renja
2	Ibu MU	Proses penyusunan RKPD menggunakan aplikasi SIPPDA.	Aplikasi SIPD dari Kementerian Dalam Negeri sangat <i>rigid</i> sehingga sulit dipenuhi
		Koordinasi di intern Bidang Perencanaan sangat baik, ada pembagian tugas yang jelas	Waktu koordinasi di intern OPD lama sehingga data-data perencanaan terlambat untuk dipenuhi
			Data perencanaan yang tidak konsisten

No	Informan	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
3	Ibu RPY	Tugas perencanaan dibantu oleh aplikasi-aplikasi perencanaan.	OPD terlambat dalam memberikan data-data yang dibutuhkan dalam perencanaan sehingga kerjaan Bappeko selalu mundur.

Sumber : Data sekunder diolah

3. Stakeholders

Dalam dunia perencanaan, peran *stakeholder* sebagai pengambil kekuasaan sangatlah besar. Ia dijadikan sebagai kiblat terhadap kelangsungan perencanaan yang akan dibuat, apakah kebijakan itu mengarah pada pembangunan yang seimbang, atau justru malah membawa suatu wilayah pada ketidakteraturan. Dalam menyusun RKPD Kota Mojokerto, Bappeko Mojokerto telah melibatkan unsur *stakeholders*, dimana pelibatan unsur ini diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Bapak PS, bahwa:

“Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri 86, penyusunan Ranwal RKPD sudah melibatkan *stakeholder* dari luar, dari masyarakat, dari OPD. Masyarakat sudah mau berkontribusi, misalnya dalam forum konsultasi publik. Setelah forum konsultasi publik kita sampaikan ke pimpinan, kemudian kita adakan musrenbang.” (wawancara tanggal 4 September 2019)

Peneliti kemudian mewawancarai Ibu MU untuk mendapatkan informasi tentang peran *stakeholder* dalam perencanaan. Ibu MU juga memberikan pendapat serupa seperti yang sudah diungkapkan oleh Bapak PS. Berikut wawancara dengan beliau :

“Saat kita mengadakan rapat-rapat koordinasi, masyarakat yang kita undang banyak yang datang, walaupun orangnya sama, itu-itu saja. Mereka berkontribusi aktif dan memberikan masukan dalam forum perangkat daerah, FGD dan Musrenbang”. (wawancara tanggal 24 September 2019)

Ibu RPY memberikan informasi kepada peneliti tentang support lintas sektor dalam dalam perencanaan pembangunan daerah, berikut ini penjelasannya:

“Support lintas sektoral disini adalah dukungan dari instansi-instansi vertikal, misalkan UPTD-UPTD yang ada di wilayah kita. Dukungan tersebut misalkan ketika kita undang dalam acara-acara rakor atau FGD, partisipasi mereka sangat baik dan kesediaan komitmen untuk bekerjasama dalam penanganan masalah tertentu.” (wawancara tanggal 6 Desember 2019)

Meskipun support lintas sektoral sangat baik, tapi masih terdapat kendala dalam proses kerjasamanya. Hal ini dijelaskan oleh Ibu RPY dalam wawancara berikut:

“Walaupun support lintas sektoralnya sangat baik, tetapi untuk tindak lanjutnya masih terkendala dengan kurangnya pemahaman terhadap mekanisme perencanaan. Sehingga beberapa hasil dari kesepakatan tidak bisa dengan segera dieksekusi.” (wawancara tanggal 6 Desember 2019)

Disamping itu, kondisi alam juga merupakan aspek yang harus dikuasai oleh seorang *stakeholder*. Agar perencanaan dapat dilaksanakan, *stakeholder* harus mengetahui kondisi alam wilayah yang akan dijadikan proyek. Selain yang telah disebutkan, *stakeholder* juga harus mengerti beberapa aspek penting lainnya, seperti masalah ekonomi, dan masalah sosial. Melalui wawancara dengan Bapak PS, peneliti memperoleh informasi bahwa *stakeholder*, dalam hal ini masyarakat, masih memiliki pemahaman yang sempit tentang permasalahan di tempat tinggal mereka :

“Masyarakat cara berpikirnya praktis. Selama ini masyarakat berpikir perencanaan hanya masalah fisik, jalan, gapuro, dan gorong-gorong. Masyarakat lebih senang mengusulkan gapuro, padahal teorinya adalah *urgent-serious-growth*. Jadi, gapuro dibangun untuk apa, keindahannya apa, kalau pembangunannya ditunda apakah menimbulkan kerugian, kan tidak. Seharusnya yang dipikir masalah sosial, contohnya narkoba, kemiskinan. Di samping itu, masyarakat belum tahu cara mengidentifikasi permasalahan dan cara mengusulkan kegiatan. Misalnya, masyarakat mengeluhkan banjir di jalan, kemudian meminta jalan ditinggikan, setelah jalan ditinggikan maka akan tetap banjir, karena air masuk ke rumah warga.” (wawancara tanggal 4 September 2019)

Sebagai pegawai yang selama bertahun-tahun menangani perencanaan, Ibu MU juga setali tiga uang dengan pendapat Bapak PS. Beliau berpendapat memang beberapa anggota masyarakat belum memiliki pemahaman yang baik tentang perencanaan di Kota Mojokerto. Berikut kutipan wawancara peneliti dengan Ibu MU :

“Saat kita mengundang perwakilan dari organisasi masyarakat, perusahaan, maupun LPM, yang datang memang orangnya tetap, berarti kan secara kuantitas belum banyak masyarakat yang respon dengan perencanaan di kotanya. Kadang masyarakat beranggapan bahwa dana kelurahan bisa dinikmati langsung seperti bantuan langsung tunai dan bangunan fisik. Mereka inginnya apapun yang mereka usulkan direalisasi. Ada ego sektoral, seperti tidak mau tandatangan Berita Acara kalau usulannya tidak direalisasi. Mereka tidak paham prioritas kota, perencanaan, apa visi misi Bu Wali, harus didukung dengan apa, maunya yang diusulkan ya itu yang dikerjakan.” (wawancara tanggal 24 Spetember 2019)

Berdasarkan hasil wawancara di atas, peneliti menyimpulkan faktor pendukung dan faktor penghambat dalam tabel di bawah ini

Tabel 5.12 **Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Bappeko Mojokerto Ditinjau dari Aspek Stakeholders**

No	Informan	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
1	Bapak PS	Masyarakat memberikan kontribusi dalam forum konsultasi publik	Mayoritas masyarakat berpikir bahwa perencanaan hanya masalah pembangunan fisik.
2	Ibu MU	Masyarakat berkontribusi aktif dan memberikan masukan dalam forum perangkat daerah, FGD dan Musrenbang	Secara kuantitas belum banyak masyarakat yang respon dengan perencanaan di kotanya. Masyarakat tidak paham prioritas kota, perencanaan, visi, misi kepala daerah.
3	Ibu RPY	Support lintas sektoral sangat baik dan berkomitmen untuk bekerjasama dalam penanganan masalah tertentu.	Tindaklanjut kerjasama dengan instansi lintas sektoral masih terkendala kurangnya pemahaman terhadap mekanisme perencanaan, sehingga beberapa kesepakatan tidak bisa segera dieksekusi.

Sumber : Data sekunder diolah

4. Kelembagaan

Perencanaan pembangunan daerah merupakan pekerjaan yang sangat kompleks dilihat dari segi permasalahan maupun kebutuhan, sehingga diperlukan satu institusi yang bertanggungjawab untuk melaksanakannya/mengkoordinasikannya. Dalam konteks perencanaan pembangunan daerah, organisasi/ institusi perencana hendaknya dikoordinasikan oleh satu instansi tersendiri. Untuk merancang dan menciptakan proses perencanaan yang partisipatif di tingkat daerah, perencanaan daerah harus mencapai suatu pemahaman tentang kerangka organisasi perencana di mana perencanaan pembangunan dilaksanakan. Pemahaman tentang kerangka organisasi itu sendiri, dapat diartikan sebagai pemahaman terhadap peran dan fungsi institusi, peran dan fungsi perencana, kemampuan sumber daya perencana, lingkungan yang dapat mempengaruhi organisasi, termasuk juga masalah sistem yang berlaku di dalam organisasi perencana tersebut. Terkait kelembagaan institusi Bappeko, Bapak PS, memberikan informasi :

“Terkait kelembagaan, mau tidak mau sudah ditentukan oleh pusat. Bappeko ini lembaga Tipe C dengan tiga kepala bidang. Kondisi ini tidak apa-apa asal didukung dengan SDM yang mumpuni dan pemahaman yang sama terkait tupoksi. Seperti yang sudah saya uraikan, pimpinan di sini merangkap sehingga pimpinan tidak bisa konsentrasi, seharusnya tugas pimpinan ditopang oleh sekretaris, namun sekretaris pun juga tidak ada sehingga perlu kebijakan dari atasan pimpinan.” (wawancara tanggal 4 September 2019)

Dalam melaksanakan tugasnya sebagai institusi perencana, Bappeko Mojokerto memiliki *Standart Operational Procedur* (SOP) yang implementasinya harus sesuai dengan batasan-batasan yang telah ditetapkan. Bapak PS, menjelaskan sedikit tentang SOP yang ada di Bappeko Mojokerto.

“Bappeko memiliki SOP, namun levelnya terlalu makro, misalkan SOP penyusunan RKPD. SOP itu tdk pada smp level bawah misal SOP verifikasi Renja.” (wawancara tanggal 4 September 2019)

Peneliti kembali mewawancarai Ibu MU, namun beliau tidak membahas masalah tipe kelembagaan Bappeko Mojokerto. Beliau hanya menyinggung banyaknya jabatan yang kosong dan SOP yang dimiliki badan.

“Untuk kelembagaan, kondisinya memang banyak jabatan yang kosong, sehingga kinerja kita terganggu. Terganggunya karena pada akhirnya yang diajak kerjasama cuma sedikit. Untuk SOP memang makro, tapi dari sisi RPJMD dan RKPD sudah disusun jadwal pelaksanaannya. Saya tidak mengetahui adanya SOP RKPD.” (wawancara tanggal 24 September 2019)

Melalui penelitian di lapangan, peneliti memperoleh informasi tentang apasaja SOP yang ada di Bapeko, yang antara lain:

1. SOP Pengelolaan Surat Masuk;
2. SOP Pengelolaan Surat Keluar;
3. SOP Pengelolaan Kenaikan Gaji Berkala;
4. SOP Pengelolaan Kenaikan Pangkat Reguler;
5. SOP Pengelolaan Cuti Pegawai;
6. SOP Pengelolaan Pensiun Pegawai;
7. SOP Penyusunan Rencana Kerja Tahunan (Renja);
8. SOP Penyusunan Perjanjian Kerja (PK);
9. SOP penyusunan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP);
10. SOP Penyusunan Profil Badan;
11. SOP Pencairan Anggaran GU Nihil;
12. SOP Pencairan Anggaran GU;
13. SOP Pencairan Anggaran UP;
14. SOP Pencairan Anggaran LS;
15. SOP Pencairan Anggaran TU;
16. SOP Pencairan Anggaran TU Nihil;

17. SOP Penyusunan Renstra;
18. SOP Penyusunan RKPD;
19. SOP Pengintegrasian Sistem Informasi Perencanaan, Penganggaran dan Monev;
20. SOP Koordinasi dan Sinkronisasi Program Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
21. SOP Pengusulan Program dan Kegiatan Pembangunan Daerah Melalui DAK Fisik;
22. Tatacara Pengajuan Program CSR;

Selanjutnya peneliti mewawancarai Ibu RPY untuk menjelaskan tentang faktor pendukung dan faktor penghambat dari sisi kelembagaan. Beliau memberikan jawaban yang senada dengan narasumber sebelumnya. Hasil wawancara sebagai berikut:

“Dari sisi kelembagaan, kinerja kita memang didukung oleh SOP, sehingga kita memiliki acuan standart dalam melaksanakan suatu pekerjaan. Namun, karena banyaknya jabatan eselon yang kosong sehingga kinerja kita tetap terhambat.” (wawancara tanggal 6 Desember 2019)

Berdasarkan hasil wawancara di atas, peneliti dapat menyimpulkan faktor pendukung dan faktor penghambat kinerja Bappeko ditinjau dari Aspek Kelembagaan pada tabel 5.13.

Tabel 5.13 **Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Bappeko Mojokerto Ditinjau dari Aspek Kelembagaan**

No	Informan	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
1	Bapak PS	Bappeko telah memiliki SOP	Kepala Bappeko merangkap jabatan sebagai kepala OPD lain.
2	Ibu MU	Bappeko telah memiliki SOP	Banyak jabatan kosong
3	Ibu RPY	Kinerja Bappeko didukung oleh SOP	Banyaknya jabatan eselon yang kosong.

Sumber : Data sekunder diolah

5. Pendanaan

Faktor pendanaan pada dasarnya merupakan faktor yang *given*, artinya, hal itu memang harus ada untuk melakukan suatu kegiatan atau aktivitas. Namun, satu hal yang ini peneliti sampaikan di sini adalah bahwa dalam proses perencanaan pembangunan daerah, hal ini harus diperhatikan sebagai suatu hal yang cukup penting. Perencanaan pembangunan daerah adalah kegiatan yang “mahal”. Oleh karena itu, pelaksanaannya harus benar-benar serius, dalam arti pihak-pihak yang terkait termasuk para perencananya harus fokus terhadap tugasnya, punya komitmen terhadap tujuan yang ingin dicapai dan harus bekerja keras, teliti serta tidak terburu-buru dalam penyusunannya. Peneliti mewawancarai Bapak PS, dan didapat informasi bahwa :

“Bappeko tidak ada masalah dengan pendanaan, karena akses Bappeko ke anggaran sangat mudah. Bappeko juga melakukan penganggaran secara terstruktur dengan tahapan-tahapan dan analisa anggaran. Kita lebih *prepare* dalam menganggarkan Renja, dan kemungkinan besar kita pasti dapat anggaran tersebut karena kita juga anggota Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).” (wawancara tanggal 4 September 2019)

Terkait pendanaan kegiatan, Ibu MU juga mengemukakan bahwa tidak ada kendala dalam mendapatkan anggaran untuk pelaksanaan kegiatan penyusunan RKPD. Pendapat Beliau dikutip dalam wawancara berikut :

“Tidak ada kendala dalam mendapatkan pendanaan kegiatan RKPD.” (wawancara 24 September 2019)

Meskipun tidak ada kendala dalam mendapatkan anggaran, Peneliti memperoleh informasi bahwa ada kendala terkait serapan anggaran di Bappeko yang dituturkan oleh Bapak PS. Beliau menyampaikan pendapatnya mengapa serapan anggaran di beberapa kegiatan rendah dan kadang-kadang terlambat

“Terkait serapan anggaran, mulai awal memang tidak mengantisipasi tentang seberapa besar kekuatan kita. Kita hanya berpikir ya sudah dilaksanakan saja. Disamping itu, kurang diperhatikan keadaan sekitar misal, banyaknya undangan yang harus dihadiri pegawai Bappeko. Di

awal-awal tahun/ kegiatan kita santai-santai, tapi saat kita akan melaksanakan kegiatan, kita banyak mendapatkan undangan rapat dari OPD lain dan propinsi. Di situlah, masalahnya ada pada kedisiplinan kita dalam pelaksanaan kegiatan, sehingga pada pada waktu peng-SPJ-annya menjadi bingung, sehingga terlambat”. (wawancara tanggal 4 September 2019)

Peneliti kemudian beralih mewawancarai narasumber lain terkait dengan ketersediaan anggaran untuk penyusunan RKPD Kota Mojokerto, Bapak DP, menyatakan bahwa:

“Anggaran untuk penyusunan RKPD cukup, tapi yang jadi pertimbangan ialah beban kinerja dan ketersediaan tenaga yang dirasa masih kurang. Kalau masalah anggaran tidak pernah terjadi kekurangan ataupun menjadi faktor penghambat walaupun untuk pelaporannya memang sering terlambat.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Dari wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa anggaran untuk penyusunan RKPD Kota Mojokerto cukup dan tidak ada hambatan dalam mendapatkan porsi anggaran. Namun, untuk penyerapannya diperlukan kedisiplinan sehingga laporan pertanggungjawaban keuangannya sesuai jadwal. Tabel 5.14 menyimpulkan faktor pendukung dan faktor penghambat kinerja Bappeko ditinjau dari aspek pendanaan.

Tabel 5.14 Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Bappeko Mojokerto Ditinjau dari Aspek Pendanaan

No	Informan	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
1	Bapak PS	Akses dalam mendapatkan anggaran sangat mudah	Tidak disiplin dalam mengerjakan laporan pertanggungjawaban keuangan
2	Ibu MU	Tidak ada kendala dalam mendapatkan dana	--
3	Bapak DP	Anggaran tidak pernah terjadi kekurangan ataupun menjadi faktor penghambat	Laporan keuangan sering terlambat

Sumber : Data sekunder diolah

5.1.2 Kinerja Bappeko dalam proses penyusunan RKPD dengan menggunakan konsep *Balanced Scorecard*

Mengapa institusi pemerintah perlu mengadopsi *Balanced Scorecard*? Pemerintah pada era sekarang ini, baik pemerintah pusat, daerah maupun lokal diharapkan untuk menjadi: akuntabel, kompetitif, ramah, merakyat, dan berfokus pada kinerja. Organisasi pemerintah juga ditantang untuk memenuhi harapan berbagai kelompok *stakeholders* (yaitu penerima layanan, karyawan, lembaga pemberi pinjaman/ hibah, masyarakat, dan pembayar pajak). Tuntutan ini mengharuskan organisasi pemerintah untuk bertindak profesional sebagaimana yang dilakukan oleh organisasi swasta. Organisasi pemerintah harus mempunyai sistem manajemen strategis. Karena dunia eksternal adalah sangat tidak stabil, maka sistem perencanaan harus mengendalikan ketidak-pastian yang ditemui. Organisasi pemerintah, dengan demikian, harus berfokus strategi. Strategi ini lebih bersifat hipotesis, suatu proses yang dinamis, dan merupakan pekerjaan setiap staf. Organisasi pemerintah harus juga merasakan, mengadakan percobaan, belajar, dan menyesuaikan dengan perkembangan.

Agar organisasi pemerintah dapat berfokus pada strategi yang sudah dirumuskan, maka organisasi pemerintah juga harus menterjemahkan strategi ke dalam terminologi operasional, menyelaraskan organisasi dengan strategi (dan bukan sebaliknya), memotivasi staf sehingga membuat strategi merupakan tugas setiap orang, menggerakkan perubahan melalui kepemimpinan eksekutif, dan membuat strategi sebagai suatu proses yang berkesinambungan. Adapun perbedaan karakteristik organisasi swasta dan pemerintah adalah sebagaimana ditunjukkan dalam tabel 5.15

Tabel 5.15 **Perbedaan Karakteristik Organisasi Swasta dan Pemerintah**

No	Perspektif	Swasta	Pemerintah
1	Pelanggan	pelanggan	orang yang menggunakan jasa/ pelayanan publik
2	Keuangan	pemegang saham	DPR, pembayar pajak, konstituen
3	Proses Internal	membuat produk yang unggul	memberikan pelayanan secara kompetitif
4	Pertumbuhan dan Pembelajaran	karyawan, direksi	pejabat politik (menteri), pegawai pemerintah

5.1.2.1 Perspektif Pelanggan

Perspektif pelanggan merupakan tumpuan utama yang merupakan muara dari semua hubungan pada perspektif yang ada pada konsep *balanced scorecard*, hal ini dikarenakan tujuan organisasi sektor publik secara keseluruhan adalah menciptakan kesejahteraan masyarakat. Perspektif ini berfokus pada pemenuhan kepuasan pengguna jasa (dalam hal ini ASN unit kerja penyusunan program pada organisasi perangkat daerah) melalui penyediaan layanan yang diberikan. Ketika keinginan pengguna jasa terpenuhi, maka pengguna jasa akan merasa puas dengan kinerja yang dihasilkan oleh Bappeko Mojokerto.

Sebagai perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan di bidang perencanaan pembangunan, maka Bappeko Mojokerto harus mengetahui kebutuhan dan harapan yang diinginkan oleh para pengguna jasa. Ketika Bappeko Mojokerto mengetahui apa yang diinginkan oleh pengguna jasa, maka ia akan berusaha memenuhinya, jika belum terpenuhi maka akan dilakukan evaluasi dengan meningkatkan kualitas aparatur dalam memberikan layanan. Setiap pengguna jasa mempunyai hak yang sama dalam mendapatkan pelayanan. Dari hasil survei kepuasan masyarakat yang dilakukan oleh Bappeko Mojokerto, menunjukkan bahwa pengguna jasa merasa kualitas pelayanan yang diberikan sudah cukup baik.

Hal ini ditunjukkan dengan nilai Indeks Kepuasan Masyarakat mencapai rata-rata 80,50 yang berarti kinerja unit pelayanan dirasa baik.

Survey kepuasan masyarakat ini dilaksanakan dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik. Hasil nilai rata-rata kuesioner survey dapat dilihat pada tabel 5.16.

Tabel 5.16 Hasil Nilai Rata-rata Survey Kepuasan Masyarakat Terhadap Layanan Bappeko Mojokerto

No	Pertanyaan	Nilai rata-rata	Keterangan
1	Bagaimana pendapat saudara tentang kesesuaian persyaratan pelayanan dengan jenis pelayanannya	77,74	Baik
2	Bagaimana pemahaman Saudara tentang kemudahan prosedur pelayanan di unit ini	73,71	Kurang Baik
3	Bagaimana pendapat Saudara tentang kecepatan waktu dalam memberikan pelayanan	73,23	Kurang Baik
4	Bagaimana pendapat Saudara tentang kewajaran biaya/ tarif dalam pelayanan	100,00	Sangat Baik
5	Bagaimana pendapat Saudara tentang kesesuaian produk pelayanan antara yang tercantum dalam standar pelayanan dengan hasil yang diberikan	78,55	Baik
6	Bagaimana pendapat Saudara tentang kompetensi/ kemampuan petugas dalam pelayanan	77,26	Baik
7	Bagaimana pendapat Saudara tentang perilaku petugas dalam pelayanan terkait kesopanan dan keramahan	81,45	Baik
8	Bagaimana pendapat Saudara tentang penanganan pengaduan pengguna layanan	90,32	Sangat Baik
9	Bagaimana pendapat Saudara tentang kualitas sarana dan prasarana	79,52	Baik
	Nilai Rata Rata	80,50	Baik

Sumber : Bappeko Mojokerto, 2019

Dari data tersebut diatas, dapat dilihat bahwa terdapat 2 pertanyaan yang memiliki nilai rata-rata kurang baik, yaitu pertanyaan nomor 2, tentang pemahaman pengguna jasa tentang prosedur pelayanan dan pertanyaan nomor 3, tentang kecepatan waktu/ respon Bappeko Mojokerto dalam memberikan pelayanan. Sedangkan untuk pertanyaan yang lain sudah memiliki nilai rata-rata baik dan sangat baik. Terkait prosedur pelayanan dalam memberikan pelayanan, peneliti mewawancarai Ibu SYA untuk mendapatkan informasi tersebut. Kutipan wawancara dengan beliau adalah sebagai berikut :

“Untuk prosedur layanan sebenarnya yang kurang adalah masalah koordinasi. Pertama, koordinasi internal perlu diperbaiki. Kadang apa yang disampaikan oleh Bapak DP, itu Bapak PP tidak tahu, jadi komunikasi di interna harus ditingkatkan. Kedua, koordinasi dengan kita selaku OPD juga perlu diperbaiki. Misalkan ditempat saya, OPD kita kebanyakan tenaga honorer, kemudian oleh Bappeko disarankan agar tenaga honorer itu ditempatkan di kelurahan-kelurahan untuk Tahun Anggaran 2020, tapi pembayaran gajinya dilakukan oleh OPD kami. Kami ini OPD pelayanan publik, seharusnya anggaran kami lebih banyak tersedot untuk keperluan mall pelayanan publik, kenapa kita harus mengeluarkan anggaran untuk tenaga yang tidak kerja di OPD kami lagi. Bappeko harus mampu menangkap kebutuhan setiap OPD, seharusnya Bappeko mendiskusikan hal ini dengan OPD kami.” (wawancara tanggal 27 September 2019)

Untuk lebih mendukung penelitian ini, peneliti mewawancarai ibu FP tentang prosedur pelayanan yang diberikan Bappeko, kutipan wawancara sebagai berikut :

“Di awal tahun kami buat Ranwal Renja, kami sudah memetakan kebutuhan anggaran, dan itupun dibantu oleh Bappeko, program-program sudah dari Bappeko, kemudian sudah *fixed*. Hasil program adalah sasaran strategis dari Indikator Kinerja Utama (IKU), Inspektorat maunya seperti itu. Tapi kalau Bappeko beda, maunya hasil dari program ya *outcome* program. Menurut Bappeko, *output* kegiatan ini, *outcome* program ini, tapi ternyata, setelah diverifikasi oleh Inspektorat, provinsi, Kemenpan RB dan Bagian Organisasi, mereka semua tidak sepaham dengan Bappeko, sehingga kita menyusun ulang Renja. Seharusnya mereka (Bappeko, Inspektorat, Bagian Organisasi) duduk bersama dan menyamakan persepsinya tentang *output outcome*, supaya OPD tidak merubah-ubah Renjanya. Seharusnya Bappeko mengurangi egonya. Bukankan ada jadwal perencanaan kapan harus selesai, bulan Maret apa Februari, dan mereka tahu Kemenpan RB

mau datang tanggal sekian, mereka seharusnya rapat dulu.” (wawancara tanggal 27 September 2019)

Masih menurut Ibu FP, ketidaksepahaman antar Bappeko, Inspektorat dan Bagian Organisasi dan pemahaman yang kurang akan kebutuhan masing-masing perangkat daerah akan menghasilkan dokumen perencanaan yang tidak bagus.

Berikut kutipan wawancara dengan Ibu FP :

“Dikala *mood* kerja sudah selesai, dan kami sudah pulang, tiba-tiba ditelpon disuruh ke Bappeko, ngejakan Renja, saya pernah di Bappeko sampai jam 1 malam. Dengan kondisi seperti itu, kualitas kerja tidak maksimal. Seharusnya Bappeko memahami tiap-tiap OPD kebutuhannya apa, kerjaan OPD tidak hanya memenuhi permintaan dari Bappeko saja. Koordinasi antar instansi terkait agar lebih ditingkatkan supaya dokumen-dokumen perencanaan isinya lebih baik.” (wawancara tanggal 27 September 2019)

Selanjutnya, pertanyaan tentang kecepatan waktu dalam memberikan pelayanan memiliki nilai sebesar 73,23 yang artinya kurang baik. Berkaitan dengan hal ini, peneliti memperoleh informasi dari Ibu SYA, dimana Bappeko Mojokerto tidak menyelesaikan masalah dengan tepat waktu, berikut kutipan wawancaranya :

“Saat mengerjakan Renja lewat aplikasi SIPPDA, OPD tidak bisa mengganti sendiri indikator output karena indikator output dikunci oleh Bappeko. Saat saya mengerjakan Renja, indikator output OPD saya masih menggunakan kata ‘me’ dan ‘ter’, sehingga tidak terukur. Karena saya tidak bisa mengganti sendiri indikator outputnya maka saya menitipkan manual indikator output itu ke Bappeko supaya diganti oleh Bappeko. Namun, saat Renja saya sudah jadi RKA, indikator output saya masih yang lama, tidak diganti dengan indikator yang baru dengan alasan lupa dan lain sebagainya. Ini kan sudah sangat terlambat.” (wawancara tanggal 27 September 2019)

Dari hasil survey dan wawancara, peneliti dapat menyimpulkan bahwa pelayanan yang diberikan sudah baik, akan tetapi perlu diadakan perbaikan khususnya mengenai prosedur pelayanan dan kecepatan respon dalam memberikan pelayanan. Bentuk Scorecard untuk perspektif pelanggan dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 5.17 **Bentuk Scorecard Untuk Perspektif Pelanggan**

Indikator	Tujuan/ sasaran	Hasil
Kepuasan ASN unit kerja penyusunan program pada perangkat daerah	ASN unit kerja penyusunan program pada perangkat daerah puas dengan pelayanan yang diberikan	Pelayanan yang diberikan sudah baik, akan tetapi perlu diadakan perbaikan khususnya mengenai prosedur pelayanan dan kecepatan respon dalam memberikan pelayanan

Sumber : Data sekunder diolah

5.1.2.2 Perspektif Keuangan

Pada perspektif keuangan, tolok ukur yang digunakan ialah jumlah anggaran dan realisasi anggaran, hal ini dikarenakan Bappeko bukanlah perangkat daerah yang memberikan profit pendapatan kepada daerah. Pada penelitian ini, perspektif keuangan lebih mengarah kepada efektivitas alokasi sumber dana agar dapat mendorong pencapaian sasaran strategis organisasi. Penyusunan RKPD dibiayai oleh tiga kegiatan, yaitu: 1) Kegiatan Penyusunan Rancangan RKPD; 2) Kegiatan Penyelenggaraan Musrenbang RKPD; 3) Kegiatan Penetapan RKPD. Tabel berikut menyajikan data tentang perbandingan anggaran dan realisasi kegiatan penyusunan RKPD Tahun 2017-2019.

Tabel. 5.18 **Anggaran dan Realisasi Kegiatan Penyusunan RKPD Tahun 2017-2019**

	2017	2018	2019* (per 22 Oktober 2019)
Kegiatan Penyusunan Rancangan RKPD			
Anggaran (Rp)	382.686.300,00	302.754.850,00	190.652.400,00
Realisasi	382.246.300,00	301.007.350,00	86.954.400,00
Serapan anggaran	99,89%	99,42%	45,61%

	2017	2018	2019* (per 22 Oktober 2019)
Kegiatan Penyelenggaraan Musrenbang RKPD			
Anggaran (Rp)	224.245.800,00	219.497.300,00	174.103.150,00
Realisasi	223.996.150,00	158.819.423,00	152.270.940,00
Serapan anggaran	99,89%	72,36%	87,46%
Kegiatan Penetapan RKPD			
Anggaran (Rp)	159.972.750,00	107.825.400,00	79.194.000,00
Realisasi	159.322.750,00	75.871.650,00	45.679.200,00
Serapan anggaran	99,59%	70,37%	57,68%
Total			
Anggaran (Rp)	766.904.850,00	630.077.550,00	443.949.550,00
Realisasi	765.565.200,00	535.698.423,00	284.904.540,00
Serapan anggaran	99,83%	85,02%	64,17%

Sumber : Bappeko Mojokerto, 2019

Dari tabel di atas, dapat kita peroleh informasi bahwa tiap tahun penggunaan anggaran untuk menyusun dokumen RKPD Kota Mojokerto semakin turun, ini merupakan langkah efisiensi yang telah diupayakan. Untuk tahun 2017, penyerapan anggaran pada tiga kegiatan tersebut sangat baik, yaitu diatas 80%. Sedangkan untuk tahun 2018, penyerapan anggaran kegiatan Penyelenggaraan Musrenbang RKPD sebesar 72,36%, dan penyerapan anggaran kegiatan Penetapan RKPD sebesar 70,37%. Hal ini karena terjadi perbedaan antara perencanaannya dengan kondisi teknis di lapangan.

Pada tahun 2019, serapan anggaran untuk kegiatan Penyusunan Rancangan RKPD, Penyelenggaraan Musrenbang RKPD dan Penetapan RKPD untuk kondisi per 22 Oktober 2019 masing-masing sebesar 45,61%; 87,46% dan 57,68%. Untuk kegiatan Penyusunan Rancangan RKPD dimana serapannya hanya sebesar 45,61% karena terjadi perbedaan antara rencana kegiatan dengan pelaksanaan secara teknis di lapangan. Salah satu penyebabnya ialah terkait

masalah jumlah tenaga ahli yang di kontrak dalam menyusun dokumen RKPD

Kota Mojokerto Tahun 2020. Informasi ini didapat dari penjelasan Bapak DP, yaitu:

“Penyerapan Penyusunan RKPD sementara hanya 45,61% karena dari awal kita merencanakan, kita menyusun DPA dengan menganggarkan MOU dengan Perguruan Tinggi Negeri (PTN). Namun, dalam perjalanan ada kebijakan untuk tidak memakai lembaga atau PTN, kita memakai tenaga ahli dengan sistem kontrak personal. Dengan kondisi seperti itu, akhirnya membuat penyerapan menjadi rendah karena proses penyerapannya itu kalau tidak melakukan konsultasi ke tenaga ahli maka tidak ada serapan anggarannya.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Peneliti kemudian menanyakan perihal penyerapan kegiatan Penetapan RKPD yang hanya sebesar 57,68%. Karena seharusnya, untuk kegiatan Penetapan RKPD seharusnya sudah selesai pada minggu ketiga bulan Juli. Ibu MU, memberikan penjelasan mengapa penyerapan kegiatan Penetapan RKPD begitu rendah, berikut petikan wawancaranya :

“Kegiatan Penetapan RKPD penyerapannya rendah, ini terkait aplikasi yang baru. Penyusunan Renstra kan perodesasinya baru, aplikasi juga baru dari pusat, dari Kementerian Dalam Negeri. Kita merencanakan sosialisasi dan bintek penyusunan Renstra dan Renja sekaligus, tapi batal karena kita tidak jadi memakai aplikasi dari pusat, akhirnya tidak ada bintek. Jadi kita pakai aplikasi yang lama, aplikasi SIPPDA, yang OPD sudah tahu semua, sehingga tidak perlu ada bintek.” (wawancara tanggal 24 September 2019)

Peneliti juga memperoleh informasi lain terkait serapan anggaran di Bappeko yang dituturkan oleh Bapak PS. Beliau menyampaikan pendapatnya mengapa serapan anggaran di beberapa kegiatan rendah dan kadang-kadang terlambat

“Terkait serapan anggaran, mulai awal memang tidak mengantisipasi tentang seberapa besar kekuatan kita. Kita hanya berpikir ya sudah dilaksanakan saja. Disamping itu, kurang diperhatikan keadaan sekitar misal, banyaknya undangan yang harus dihadiri pegawai Bappeko. Di awal-awal tahun/ kegiatan kita santai-santai, tapi saat kita akan melaksanakan kegiatan, kita banyak mendapatkan undangan rapat dari OPD lain dan propinsi. Di situlah, masalahnya ada pada kedisiplinan kita dalam pelaksanaan kegiatan, sehingga pada pada waktu peng-SPJ-annya

menjadi bingung, sehingga terlambat". (wawancara tanggal 4 September 2019)

Selain itu, peneliti menemukan adanya perbedaan teknis penyusunan RKPD Kota Mojokerto 2020 dengan penyusunan RKPD pada tahun-tahun sebelumnya. Anggaran penyusunan RKPD Kota Mojokerto tahun 2020 juga digunakan untuk penyusunan Ranwal RKPD Kota Mojokerto tahun 2021.

"Selama ini, kita dalam menyusun RKPD selalu diserahkan kepada lembaga atau PTN. Namun pada tahun ini proses penyusunan RKPD kita kerjakan sendiri. Hanya, kita sekali tempo konsultasi ke tenaga ahli yang sudah ditentukan pimpinan. Dengan dasar seperti itu, efeknya penyerapan anggaran menjadi rendah. Disamping itu, kita juga akan melakukan asistensi lagi untuk penyusunan RKPD Kota Mojokerto tahun 2021. Sehingga, masih memerlukan konsultasi publik dan butuh asistensi dari tenaga ahli untuk menyusun Ranwal RKPD 2021." (wawancara dengan Bapak DP, tanggal 5 September 2019)

Itulah mengapa serapan anggaran kegiatan Penyusunan Rancangan RKPD sangat rendah, yaitu 45,61%. Hal ini disebabkan juga karena penyusunan RKPD pelaksanaannya berlangsung sepanjang tahun, tidak hanya terbatas pada minggu ketiga bulan Juli. Penyusunan RKPD tahun 2020 pelaksanaannya memang sampai minggu ketiga bulan Juli 2019, kemudian pada bulan November 2019 dilanjutkan menyusun Rancangan Awal RKPD 2021. Seluruh tahapan tersebut dibiayai oleh anggaran Penyusunan Rancangan RKPD di tahun 2019. Terkait dengan ketersediaan anggaran untuk penyusunan RKPD Kota Mojokerto, Bapak DP, menyatakan bahwa :

"Anggaran untuk penyusunan RKPD cukup, tapi yang jadi pertimbangan ialah beban kinerja dan ketersediaan tenaga yang dirasa masih kurang. Kalau masalah anggaran tidak pernah terjadi kekurangan ataupun menjadi faktor penghambat." (wawancara tanggal 5 September 2019)

Dari wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa anggaran untuk penyusunan RKPD Kota Mojokerto cukup dan tidak ada hambatan dalam mendapatkan porsi anggaran. Namun, untuk penyerapannya diperlukan

kedisiplinan sehingga laporan pertanggungjawaban keuangannya sesuai jadwal.

Bentuk Scorecard untuk perspektif keuangan dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 5.19 **Bentuk Scorecard untuk Perspektif Keuangan**

Indikator	Tujuan/sasaran	Hasil
Daya serap anggaran	Serapan anggaran >80%	Serapan anggaran sebesar 64,17% tidak bisa maksimal karena beban kerja yang cukup tinggi, sehingga atensi untuk mengerjakan laporan keuangan kegiatan menurun.

Sumber : Data sekunder diolah

5.1.2.3 Perspektif Proses Internal

Pengukuran kinerja yang dilakukan di Bappeko Mojokerto pada perspektif proses internal lebih menitikberatkan sejauhmana pencapaian pelaksanaan tugas pokok dan fungsi yang dirumuskan dalam visi, misi dan tujuan strategis yang menghasilkan program dan kegiatan. Perspektif proses internal, mengidentifikasi proses kunci yang harus dikelola dengan baik agar terbangun keunggulan organisasi.

Proses internal memiliki rangkaian proses tertentu untuk menciptakan nilai bagi organisasi dan memberikan hasil baik. Perspektif ini juga ditujukan untuk mencapai manfaat yang optimal dari hasil interaksi antara *stakeholder* dan pemerintah. Bagi organisasi publik, perspektif ini mengidentifikasi terhadap faktor critical yang memungkinkan organisasi untuk meningkatkan kualitas kebijakan yang telah dilakukan. Hal ini bisa dilihat melalui aktifitas-aktifitas yang dijalankan oleh Bappeko Mojokerto. Berikut adalah beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam perspektif ini :

a) Prosedur Pelaksanaan Akuntabilitas

Akuntabilitas merupakan salah satu isu penting dalam bidang administrasi publik. Akuntabilitas adalah pengendalian terhadap organisasi publik yang

dimaksudkan untuk menjadi landasan dalam memberikan penjelasan kepada pihak-pihak baik dari internal maupun eksternal yang berkepentingan melakukan penilaian dan evaluasi terhadap tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik tersebut. Akuntabilitas sebuah organisasi publik dapat diukur dari sejumlah dimensi, diantaranya: transparansi, pertanggungjawaban, pengendalian, tanggungjawab, dan responsivitas.

Pelaksanaan akuntabilitas pada Bappeko Mojokerto meliputi pertanggungjawaban berupa laporan pada setiap kegiatan beserta anggaran dan evaluasi. Proses pelaporan yang dilakukan Bappeko Mojokerto berbentuk laporan tahunan yang berisi semua aktifitas-aktifitas yang dilakukan. Bentuk laporan tahunan tersebut dibuat oleh masing-masing sub bidang dengan melaporkan apa saja yang sudah dikerjakan atau direncanakan untuk tahun kedepan. Laporan tersebut dibuat pada akhir tahun anggaran yang nantinya diteruskan kepada kepala badan untuk selanjutnya dilakukan evaluasi dalam upaya untuk meningkatkan kinerja organisasi.

Proses selanjutnya dalam memaksimalkan akuntabilitas adalah evaluasi. Evaluasi merupakan penilaian kinerja yang dihasilkan Bappeko Mojokerto dalam kurun waktu yang sudah ditargetkan. Tujuan dari evaluasi adalah meminimalkan kesalahan yang dilakukan oleh organisasi dalam menjalankan program/ kegiatannya. Pada Bappeko Mojokerto evaluasi kinerja dilakukan oleh Inspektorat Kota Mojokerto.

Setelah mengevaluasi maka tahapan selanjutnya adalah pengawasan. Tujuan dari pengawasan ialah agar pelaksanaan kerja pada masing-masing aparatur dapat sesuai target dan berjalan efektif dan tepat sasaran. Sedangkan montornng dilakukan oleh kepala dinas untuk tugas keseluruhan yang dilakukan ke dalam program-program. Dengan demikian, kesemua hal di atas yang telah dilakukan oleh Bappeko Mojokerto diharapkan dapat meningkatkan kinerja secara maksimal dan dapat dipertanggungjawabkan.

Proses pelaksanaan akuntabilitas untuk *balanced scorecard* dilihat dari perspektif proses internal adalah dengan cara melaporkan segala bentuk kebijakan dan kegiatan yang berhubungan dengan aktifitas Bappeko Mojokerto. Untuk mempertegas proses akuntabilitas, peneliti mewawancarai Ibu SPA, berikut kutipan wawancara dengan beliau:

“Tiap akhir tahun kita selalu membuat LKjIP sebagai laporan akuntabilitas Bappeko. Evaluasi Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) dilaksanakan terhadap lima komponen manajemen kinerja yang meliputi: perencanaan kinerja; pengukuran kinerja; pelaporan kinerja; evaluasi kinerja dan capaian kinerja.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Berdasarkan surat dari Inspektorat tanggal 30 Juli 2019, Nomor: 130.2/ 56/ 417.600/ 2019 perihal Hasil Sementara Evaluasi SAKIP Badan Perencanaan Pembangunan Tahun 2019, Kinerja Bappeko Tahun 2019 menunjukkan kategori BB (sangat baik) dengan nilai sebesar 70,49. Nilai tersebut merupakan akumulasi penilaian terhadap seluruh komponen manajemen kinerja yang dievaluasi, dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 5.20 Hasil Penilaian Komponen Manajemen Kinerja Bappeko Mojokerto Tahun 2019

No	Komponen	Bobot	Nilai Hasil Evaluasi
1	Perencanaan Kinerja	30%	24,80
2	Pengukuran Kinerja	25%	15,00
3	Pelaporan Kinerja	15%	10,11
4	Evaluasi Kinerja	10%	4,83
5	Pencapaian Kinerja	20%	15,75
	Jumlah	100%	70,49

Sumber : Bappeko Mojokerto, 2019

Terhadap hasil penilaian di atas, Inspektorat merekomendasikan kepada Bappeko serta jajarannya agar melakukan perbaikan sebagai berikut:

1. Menyempurnakan peta proses bisnis;

2. Evaluasi program hendaknya disertai rekomendasi yang terkait dengan peningkatan kinerja dan rekomendasi tersebut telah (disetujui untuk) dilaksanakan;
3. Monitoring target kinerja hendaknya dilakukan dengan SOP atau mekanisme yang jelas;
4. Membuat hasil pengukuran (capaian) kinerja mulai dari setingkat eselon IV keatas dan dikaitkan dengan (dimanfaatkan sebagai dasar pemberian) *reward* dan *punishment*;
5. IKU agar dilakukan *review* secara berkala;
6. Rencana Kinerja Tahunan agar dimanfaatkan dalam penyusunan anggaran;
7. Pengukuran Kinerja agar dikembangkan menggunakan teknologi informasi.

Dari Ibu SPA, penulis mendapatkan informasi bahwa ternyata nilai hasil evaluasi akuntabilitas kinerja Bappeko Mojokerto pada tahun 2018 menunjukkan kategori peringkat A (memuaskan) dengan nilai sebesar 80,62. Terjadi penurunan nilai pada tahun 2019 bila dibandingkan dengan nilai tahun 2018. Nilai tersebut merupakan akumulasi penilaian terhadap seluruh komponen manajemen kinerja yang dievaluasi, dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 5.21 Hasil Penilaian Komponen Manajemen Kinerja Bappeko Mojokerto Tahun 2018

No	Komponen	Bobot	Nilai Hasil Evaluasi
1	Perencanaan Kinerja	30%	29,10
2	Pengukuran Kinerja	25%	17,50
3	Pelaporan Kinerja	15%	13,56
4	Evaluasi Kinerja	10%	5,08
5	Pencapaian Kinerja	20%	15,38
	Jumlah	100%	80,62

Sumber : Bagian Organisasi SETDA Kota Mojokerto, 2018

b) Pembentukan Tim Mitra Bidang

Dalam rangka meningkatkan koordinasi dan kualitas perencanaan pembangunan yang sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka Bappeko merasa perlu untuk menyusun daftar perangkat daerah sebagai mitra kerja masing-masing bidang di Bappeko Mojokerto yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Bappeko Mojokerto. Tugas dari masing-masing Tim Mitra Bidang antara lain:

1. Melaksanakan koordinasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi perangkat daerah mitra kerja.
2. Memfasilitasi penyusunan rumusan rencana program dan kegiatan perangkat daerah mitra kerja;
3. Memfasilitasi penyusunan dokumen perencanaan perangkat daerah mitra kerja;
4. Memfasilitasi penyusunan rumusan rencana alokasi belanja program dan kegiatan perangkat daerah mitra kerja;
5. Melakukan evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan perangkat daerah mitra kerja.

Berdasarkan Keputusan Pengguna Anggaran Nomor: 188.45/ 45/ 417.401/ 2018 tentang Perangkat Daerah Mitra Kerja Bidang Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto Tahun 2019, maka Kepala Bappeko menugaskan kepada masing-masing bidang di Bappeko untuk meningkatkan koordinasi perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian, serta evaluasi antar Urusan/ Bidang Pemerintahan Daerah dalam rangka meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan antar perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Kota Mojokerto dengan pendekatan holistik-tematik, integratif dan spasial.

Pada Tabel 5.22 disajikan daftar perangkat daerah sebagai Mitra Kerja Bidang pada Bappeko Mojokerto.

Tabel 5.22 **Daftar Perangkat Daerah Mitra Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Kota Mojokerto Tahun 2019**

NO	BIDANG	PERANGKAT DAERAH SEBAGAI MITRA KERJA
1	Bidang Perencanaan Pemerintahan, Kesejahteraan Sosial dan Budaya	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dinas Pendidikan 2. Dinas Kesehatan 3. Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata 4. Dinas Sosial 5. Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana 6. Rumah Sakit Umum Dr. Wahidin Sudiro Husodo 7. Dinas Perpustakaan dan Arsip 8. Satuan Polisi Pamong Praja
2	Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Badan Penelitian dan Pengembangan 2. Badan Kesatuan Bangsa dan Politik 3. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil 4. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 5. Sekretariat Daerah 6. Inspektorat 7. Badan Kepegawaian Daerah
3	Bidang Perencanaan Infrastruktur, Sumber Daya Alam dan Ekonomi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang 2. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman 3. Dinas Perhubungan 4. Dinas Komunikasi dan Informatika 5. Dinas Lingkungan Hidup 6. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu 7. Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset 8. Dinas Pertanian 9. Dinas Perindustrian dan Perdagangan 10. Dinas Koperasi, Usaha Mikro dan Tenaga Kerja
4	Sekretariat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Badan Perencanaan Pembangunan 2. Kecamatan Prajuritkulon 3. Kecamatan Magersari 4. Kecamatan Kranggan

Sumber : Bappeko, 2019

Adapun hasil wawancara yang dilakukan peneliti kepada Bapak PP terkait Tim Mitra Bidang sebagai berikut:

“Di dalam penyusunan dokumen perencanaan RPJPD, RPJMD dan RKPD, ada proses yang namanya verifikasi Renja. Verifikasi Renja ini yang melaksanakan seharusnya mitra bidang. Mitra bidang mengkaji apakah yang disusun ini sudah sesuai dengan kaidah-kaidah penyusunan dokumen perencanaan, seperti maksud, tujuan, sasaran, serta indikator program/ kegiatan. Mitra bidang ini mempunyai tugas untuk menyelaraskan program-program pemerintah pusat dan pemerintah provinsi ke dalam program/ kegiatan di daerah. Mitra bidang mengawal kebijakan dari pemerintah pusat untuk diimplementasikan di daerah.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Namun dalam pelaksanaannya, peneliti memperoleh informasi dari Bapak PP tentang berfungsi atau tidaknya Tim Mitra Bidang ini. Berikut kutipan wawancaranya:

“Untuk penyusunan RKPD Tahun 2020, mitra bidang tidak jalan. Mitra bidang dibentuk dengan SK Kepala Bappeko, jadi secara normatif ada aturannya. Setiap Bidang Perencanaan Pembangunan mengadakan rapat, mitra bidang selalu dilibatkan untuk mendampingi OPD, misal pendampingan dalam hal penyusunan Rencana Operasional Pelaksanaan Kegiatan (ROPK). Namun, mitra bidang terlalu sibuk dengan kegiatan dalam bidangnya masing-masing sehingga fungsinya tidak maksimal.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Dalam wawancara dengan peneliti, Ibu MU juga memberikan informasi yang bernada sama ;

“Untuk Bidang Perencanaan sendiri, staf-stafnya sangat solid dan saling membantu. Bidang Perencanaan berusaha melibatkan mitra bidang dalam menyusun dokumen RKPD. Namun, kerjasama yang dilakukan dengan mitra bidang tidak maksimal dan tidak berfungsi dengan baik. Contohnya, koordinasi dengan OPD yang seharusnya diampu oleh mitra bidang tidak jalan dan tidak dikerjakan dengan alasan masing-masing bidang disibukkan oleh pekerjaannya, sehingga tidak fokus membantu perencanaannya.” (wawancara tanggal 24 September 2019)

Dengan demikian, bisa disimpulkan bahwa Tim Mitra Bidang yang dibentuk oleh Kepala Bappeko masih belum berfungsi secara optimal dalam mengemban tugas dan fungsi perencanaan.

c) Peningkatan Produktivitas Kinerja

Dalam upaya mendukung kinerja utamanya peningkatan kualitas perencanaan maka Bappeko Mojokerto melakukan sejumlah strategi, salah satunya ialah mengurangi beban kerja. Pengurangan beban kerja ini diwujudkan melalui pengurangan jumlah kegiatan yang ada di Bappeko Mojokerto. Melalui wawancara dengan Bapak PP, peneliti memperoleh informasi tentang kegiatan apa saja yang dikurangi, berikut kutipan wawancaranya:

“Naik turunnya kinerja Bappeko dipengaruhi banyak hal. Sesuai kebijakan internal saat ini, kita tidak mengerjakan KUA, PPAS maupun LKPJ, sehingga kita bisa lebih fokus dengan pekerjaan yang ada, terkait hal itu maka kualitas pelayanan tahun ini bila dibanding dengan tahun lalu saya kira lebih bagus karena beban kerja juga sudah banyak berkurang.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Namun untuk produktivitas kinerja, Bapak PP menambahkan bahwa tidak ada peningkatan produktivitas karena output yang dihasilkan sama saja dengan tahun sebelumnya.

“Produktivitas kegiatan secara garis besar sama saja. Produk, dokumen dan prosesnya sama saja, tidak ada penambahan.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Dari uraian wawancara diatas, didapatkan informasi bahwa meskipun jumlah kegiatan berkurang namun produktivitas kinerja tidak bertambah. Bapak PP menjelaskan apa penyebabnya sebagai berikut:

“Faktor-faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap kinerja Bappeko ada beberapa. *Satu*, kualitas atau *skill* SDM. *Dua*, kuantitas SDM, jumlah pegawai kita kurang karena banyak jabatan yg kosong. Dan yang *ketiga*, terkait kebijakan pemerintah. Terkait permintaan kita yang cepat dan tepat, tren kinerjanya malah menurun karena *minus growth*, yang seharusnya menangani satu pekerjaan malah menangani dua atau tiga pekerjaan sekaligus. Akhirnya permintaan Bappeko yang berkaitan dengan perencanaan ke OPD akan dinomerdukan, sedangkan pekerjaan yang berhubungan dengan keuangan lebih diutamakan. Hal ini disebabkan karena penerimaan pegawai negeri tidak seimbang. Padahal pekerjaan yang lebih susah dan membutuhkan ketelitian adalah perencanaan karena menyusun perencanaan harus sesuai dengan kaidah-kaidah akademis. Banyak Kasubbag Sungram yang pekerjaannya lebih banyak, sehingga

tidak terkonsentrasi pada perencanaan. Saya sudah sampaikan kepada kepala daerah untuk kedepannya mohon tenaga Sungram diisi dengan tenaga-tenaga muda.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

d) Pemutakhiran Teknologi Informasi

Sebagaimana diketahui, perencanaan pembangunan daerah merupakan proses awal dari proses pembangunan secara menyeluruh di suatu wilayah tertentu. Sebagai proses awal, perencanaan pembangunan daerah harus dipersiapkan secara matang dan benar-benar akurat sehingga akan memudahkan proses-proses pembangunan berikutnya. Salah satu upaya yang perlu diperhatikan dalam perencanaan pembangunan daerah adalah senantiasa harus mengikuti perkembangan yang ada, baik yang terjadi di lingkungan masyarakat maupun perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Dalam melaksanakan fungsi perencanaan, Bappeko memiliki sejumlah aplikasi untuk mendukung tugasnya. Salah satu aplikasi tersebut adalah SIPPDA yang digunakan untuk mendukung penyusunan RKPD. Melalui wawancara dengan Bapak PP, peneliti memperoleh informasi :

“Terkait pemutakhiran teknologi informasi, Bappeko juga melakukan pengembangan, misalkan kita memakai e-planning dari Kementerian Dalam Negeri, kita mencoba Simren BPKP, dan Simral BPPT, kita open untuk masalah teknologi informasi. Jadi kita tidak pernah berhenti mencari yang terbaik, aplikasi perencanaan SIPPDA yang sudah ada kita update. Selain itu, terkait pemenuhan data spasial, kita sudah ada aplikasi BIG, Palapa, dan aplikasi Geoportal. Kita sekarang sedang membangun Web-GIS, kita tidak pernah berhenti belajar agar pekerjaan kita lebih efektif.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Beberapa aplikasi lain yang juga digunakan untuk mendukung tugas perencanaan ialah :

1. Aplikasi Sistem Monitoring dan Evaluasi (SIMONEVA)/ Rencana Operasional Pelaksanaan Kegiatan (ROPK);
2. Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Plan Center (SIMPLE);

3. Aplikasi Geoportal; dan
4. Aplikasi Majapahit Geographic Information System (MaGIS)

Peneliti mewawancarai Ibu RPY untuk mendapatkan penjelasan tentang aplikasi-aplikasi tersebut diatas. Dimulai dari SIMONEVA/ ROPK yang merupakan aplikasi untuk monitoring dan evaluasi pembangunan. Berikut kutipan wawancara dengan Ibu RPY :

“Di tahun-tahun sebelumnya, aplikasi SIMONEVA tidak digunakan sebagai *feedback* hasil perencanaan, seharusnya dia digunakan untuk evaluasi dan dijadikan dasar pertimbangan untuk perencanaan tahun mendatang. Output laporan Monev hanya untuk melengkapi lampiran-lampiran dokumen perencanaan ke provinsi. SIMONEVA sendiri dibagi dalam dua sub menu yaitu SIMONEVA dan ROPK. ROPK merupakan salah satu komponen penilaian dalam SAKIP. Pada waktu diadakan evaluasi SAKIP, tim penilai SAKIP meminta agar setiap kegiatan dibuat rincian tahapan pekerjaan.” (wawancara tanggal 2 Oktober 2019)

Lebih lanjut, Ibu RPY juga menjelaskan mengenai aplikasi SIMPLE yang merupakan aplikasi berbasis data-data perencanaan,

“SIMPLE adalah aplikasi data, karena RPJMD kita baru maka niatnya perencanaan akan berangkat dari data, yang dijadikan pijakan dalam perencanaan adalah data. Kita sedang menghimpun data tunggal dan data komposit agar bisa dijadikan bahan penyusunan RKPD dan RPJMD.” (wawancara tanggal 2 Oktober 2019)

Terhadap kedua aplikasi tersebut, Bappeko melakukan sejumlah pemutakhiran dengan penambahan fitur untuk aplikasi SIMONEVA/ ROPK dan perombakan aplikasi untuk aplikasi SIMPLE.

“Untuk SIMONEVA. Kita ada penambahan fitur di tahun ini. Namun, untuk SIMPLE kita rombak total *database*-nya karena disesuaikan dengan dinamika hukumnya. Kalau dulu SIMPLE dasarnya adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2014, kemudian dirubah menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 98 Tahun 2018. Tahun depan akan kita tambahkan fitur analisis data pada aplikasi SIMPLE.” (wawancara dengan Ibu RPY tanggal 2 Oktober 2019)

Disamping itu masih ada aplikasi Geoportal dan MaGIS yang merupakan aplikasi spasial/ keruangan. Beberapa informasi peneliti dapatkan dari Ibu RPY terkait aplikasi tersebut. Berikut kutipan wawancaranya:

“Aplikasi Geoportal kita kembangkan untuk memenuhi amanah Perpres Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data. Geoportal isinya tentang data-data spasial/ keruangan, sedangkan MaGIS adalah aplikasi untuk analisis spasialnya. Aplikasi Geoportal dan MaGIS tidak dijadikan satu aplikasi karena model *database*-nya berbeda. Aplikasi Geoportal di-*link*-kan dengan *inageoporta.go.id*, jadi setiap kabupaten kota wajib mengumpulkan data-data spasial yang di-*link*-kan dengan pusat. Aplikasi ini tidak bisa diapa-apakan, fungsinya hanya menampung data dalam bentuk SHP. Kemudian, daerah boleh berinisiatif untuk membuat aplikasi WebGIS atau aplikasi spasial lainnya dengan tema-tema perencanaan tertentu sesuai dengan kebutuhan. Semua data rinci sebelum mencapai data tunggal bisa dianalisis keruangannya untuk menentukan tema perencanaan dalam bentuk peta.” (wawancara tanggal 2 Oktober 2019)

Ibu RPY menjelaskan tentang pemutakhiran teknologi informasi yang akan dilakukan Bappeko terhadap Aplikasi Geoportal dan MaGIS.

“Geoportal di kembangkan di Bappeko, pemutakhirannya dalam bentuk update otomatis dari Badan informasi Geospasial (BIG). Untuk aplikasi MaGIS dibangun oleh ITS, tapi fitur-fiturnya kita yang menambahkan. Karena MaGIS baru tahun ini dibuat, jadi belum ada pengembangan. *Goals* kedepannya adalah mengembangkan MaGIS dengan banyak tema perencanaan, sementara ini masih tema pendidikan dan tema pola ruang.” (wawancara tanggal 2 Oktober 2019)

Dari wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa untuk masalah pemutakhiran teknologi informasi Bappeko tidak pernah berhenti mencari yang terbaik dan tidak pernah berhenti belajar agar pekerjaan perencanaan menjadi lebih efektif. Bentuk Scorecard untuk perspektif proses internal dapat dilihat pada tabel 5.23.

Tabel 5.23 **Bentuk Scorecard untuk Perspektif Proses Internal**

Indikator	Tujuan/ sasaran	Hasil
Prosedur Pelaksanaan Akuntabilitas	Adanya pelaporan akuntabilitas setiap tahun	Terjadi penurunan nilai hasil evaluasi akuntabilitas dan kinerja dari tahun 2018 sebesar 80,62 menjadi 70,49 di tahun 2019
Pembentukan Tim Mitra Bidang	Meningkatkan koordinasi dan kualitas perencanaan pembangunan	Tim Mitra Bidang yang dibentuk oleh Kepala Bappeko masih belum berfungsi secara optimal dalam mengemban tugas dan fungsi perencanaan.
Peningkatan Produktivitas Kinerja	Pengurangan jumlah kegiatan yang ada di Bappeko	Meskipun jumlah kegiatan berkurang namun produktivitas kinerja tidak bertambah.
Pemutakhiran Teknologi Informasi	Meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan	Bappeko tidak pernah berhenti mencari yang terbaik dan tidak pernah berhenti belajar agar pekerjaan perencanaan menjadi lebih efektif.

Sumber : Data sekunder diolah

5.1.2.4 Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran

Perspektif pertumbuhan dan pembelajaran mengembangkan tujuan dan ukuran yang mendorong pembelajaran dan pertumbuhan organisasi. Tujuan dalam perspektif pertumbuhan dan pembelajaran adalah menyediakan infrastruktur yang memungkinkan tujuan ambisius dalam perspektif lainnya dapat dicapai. Tujuan dalam perspektif pertumbuhan dan pembelajaran merupakan faktor pendorong dihasilkannya kinerja yang istimewa dalam tiga perspektif scorecard yang pertama. Tolak ukur yang digunakan dalam sektor publik khususnya pada penelitian ini adalah dengan melihat yang berhubungan dengan dengan peningkatan produktivitas pegawai melalui pelatihan yang diikuti aparatur, kepuasan pegawai, jumlah sarana dan prasarana untuk mendukung kinerja yang dihasilkan dan langsung dirasakan oleh masyarakat.

Semua organisasi publik pasti menginginkan agar aparaturnya baik dan puas dalam bekerja sehingga dapat meningkatkan kinerja untuk kepuasan masyarakat. Oleh sebab itu, sasaran dan tujuan strategis yang ditetapkan pada perspektif pertumbuhan dan pembelajaran akan berpengaruh pada perspektif yang lain. Berikut penjabaran perspektif pertumbuhan dan perkembangan pada Bappeko Mojokerto.

a) Pendidikan dan Pelatihan bagi Aparatur

Pengukuran kinerja pada perspektif ini erat kaitannya dengan professional seorang pegawai. Aparatur yang handal merupakan investasi berharga bagi sebuah organisasi. Karena itu perlu ditingkatkan kemampuan dan profesionalisme supaya organisasi bertahan dan berkembang. Untuk dapat mempertahankan profesionalisme tersebut, maka sumber daya manusia aparaturnya perlu dikembangkan dan ditingkatkan. Pengembangan sumber daya manusia aparatur bertujuan untuk dapat memperbaiki kinerja karyawan–karyawan yang bekerja secara tidak memuaskan karena kekurangan keterampilan. Selain itu, tujuan pengembangan sumber daya manusia aparatur diarahkan untuk membekali, meningkatkan dan mengembangkan kompetensi kerja guna meningkatkan kemampuan produktivitas dan kesejahteraan melalui pendidikan dan pelatihan (diklat). Tabel 5.24 menyajikan daftar Diklat apa saja yang pernah diikuti oleh aparatur di Bappeko.

Tabel 5.24 **Daftar Diklat yang Pernah Diikuti Oleh Aparatur Bappeko Mojokerto**

No	Nama Diklat	Jumlah orang
1	Diklatpim Tk II	1
2	Diklatpim Tk III	2

No	Nama Diklat	Jumlah orang
3	Diklatpim Tk IV	9
4	Diklat pengelolaan barang daerah	1
5	Diklat manajemen training LPSE LKPP	1
6	Kursus kearsipan dan tata naskah dinas	1
7	Analisis Jabatan	3
8	Teknisi Komputer	1
9	Pengendalian Program Kegiatan bagi Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK)	3
10	Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah dan Ujian Sertifikasi Angkatan	6
11	Kuliah IT UGM	1
12	Bimbingan Teknis Evaluasi RKPD dan Penyusunan KUA PPAS	4
13	Pelatihan Sistem Informasi dan Perencanaan Efisiensi untuk Lampu Penerangan Jalan Umum	1
14	Workshop Penyusunan Renja SKPD Tahun 2012	2
15	Diklat Renstra SKPD	2
16	Diklat Perencanaan Pembangunan "Rekonstruksi Arsitektur dan Pendekatan Baru"	1
17	Diklat Penatausahaan dan Penyusunan Laporan Keuangan	1
18	Pelatihan Dasar-Dasar AMDAL	2
19	Diklat Publik Private Partnership (PPP)	1
20	Diklat Perencanaan Pembangunan Daerah-RPJMD	2
21	Pelatihan Statistik Terapan dan Manajemen Data	1
22	Bintek Metadata Simpul Jaringan Daerah	1
23	Penyusunan Perencanaan dan Penganggaran SPM	1
24	Diklat Monitoring dan Evaluasi	1
25	Bintek Penyusunan SOP	1
26	Pelatihan Penyusunan Profil Wilayah	2
27	P3MD	1
28	Diklat Manajemen proyek	1
29	TOT BPD	1
30	IESQ	1

No	Nama Diklat	Jumlah orang
31	Diklat Pengembangan Daya Tarik Investasi	1
32	Pelatihan GIS	1
33	Diklat Teknik Penyusunan Perundang-undangan	1
34	Diklat Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup	1

Sumber : SIMPEG Bappeko, 2019

Terkait masalah Diklat, Bapak PP memberikan informasi kepada peneliti tentang siapa saja pegawai yang diikutkan Diklat. Berikut kutipan wawancara dengan beliau :

“Siapa saja pegawai yang ikut diklat tergantung kebijakan pimpinan dan keaktifan dari pegawai itu sendiri. Sebelum-sebelumnya, kita telah mengalokasikan belanja untuk peningkatan kapasitas SDM, beberapa kelompok dibentuk untuk mengikuti bintek, *training*, dan magang. Namun akhir-akhir ini, sekretariat tidak mengalokasikan kegiatan untuk pengembangan SDM, jadi untuk pengembangan kapasitas SDM anggarannya tergantung dari Badan Kepegawaian Daerah.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Lebih lanjut, peneliti mempertanyakan kepada Bapak PP tentang pengaruh Diklat terhadap peningkatan kapasitas aparatur di Bappeko.

“Secara umum, pasti ada peningkatan pengetahuan dari *pre-test* ke *post-test*. Menurut saya, dengan adanya bintek, dimana kebetulan saya sendiri yang mengikuti, saya merasa ilmu saya *ter-upgrade*.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Kemudian peneliti bertanya kepada Bapak PP perihal pelibatan aparatur yang telah diikutkan diklat dalam proses penyusunan dokumen perencanaan. Berikut informasi yang peneliti dapat dari Bapak PP:

“Selama ini kita mencoba untuk selalu melibatkan para pegawai yang telah dibintek dalam proses perencanaan melalui pembentukan tim mitra bidang. Namun, ketika pekerjaan berjalan, mitra bidangnya tidak jalan, jadi tidak fokus dalam melaksanakan tugas perencanaan, tapi fokus pada pekerjaannya sendiri-sendiri.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Peneliti selanjutnya bertanya kepada Bapak PP mengapa tidak pernah diadakan diklat perencanaan untuk seluruh aparatur di Bappeko Mojokerto.

Peneliti berpendapat bahwa untuk menyamakan persepsi dan mengurangi ketidaksepahaman dalam melaksanakan tugas perencanaan pada setiap aparatur di Bappeko Mojokerto adalah dengan jalan mendiklatkan seluruh aparatur di dengan melibatkan narasumber/ tenaga ahli dari kalangan akademisi. Berikut jawaban yang diberikan oleh Bapak PP kepada peneliti:

“Ada beberapa alasan mengapa pegawai yang ikut bintek tidak semuanya. *Pertama*, karena anggaran, yang *kedua* bisa jadi yang bersangkutan sendiri tidak berminat untuk ikut hal-hal seperti itu. Kadang faktor yang berpengaruh misalnya materinya oke, pengajarnya bagus, sarpras mendukung, tapi yang bersangkutan tidak berminat. Meskipun prosesnya bagus, tapi jika inputnya tidak bagus maka hasilnya juga pasti tidak bagus. Setiap orang dalam mengerjakan suatu pekerjaan harus termotivasi, kalau motivasi tidak ada pasti hasil yang didapat tidak akan bagus.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Selain karena alasan tersebut diatas, Bapak PP juga memberikan alasan lain yang berkaitan dengan kebijakan pimpinan.

“Di pucuk pimpinan tidak ada kebijakan untuk mendiklatkan semua pegawai bappeko. Sebenarnya, untuk faktor anggaran tidak ada masalah jika ingin mendiklatkan/ membintek seluruh pegawai Bappeko, tapi karena tidak ada kebijakan dari pimpinan, maka hal tersebut tidak bisa terlaksana. Bappeko sendiri juga tidak mau terlalu disorot oleh OPD lain jika semua pegawai diberangkatkan untuk mengikuti bintek.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

b) Kepuasan Pegawai

Berdasarkan survey kepuasan melalui penyebaran angket dengan responden aparatur yang bekerja di Bappeko Mojokerto, baik yang berstatus PNS maupun tenaga pendamping non-PNS, dari 9 item pertanyaan hanya 1 item pertanyaan saja yang memiliki nilai baik, sedangkan item lainnya belum memenuhi harapan dari sebagian aparatur. Item pertanyaan yang dinilai baik ialah mengenai sarana dan prasarana. Tabel 5.25 menyajikan hasil survey kepuasan aparatur di Bappeko.

Tabel 5.25 Hasil Nilai Rata-rata Survey Kepuasan Bappeko Mojokerto

No	Pertanyaan	Nilai rata-rata	Keterangan
1	Bagaimana tingkat kedisiplinan di lingkungan Bappeko	72,83	Kurang Baik
2	Bagaimana koordinasi kerja antar bidang dan sesama pegawai di Bappeko	68,48	Kurang Baik
3	Bagaimana menurut anda kesejahteraan pegawai di Bappeko	70,65	Kurang Baik
4	Bagaimana insentif yang diberikan atas prestasi kerja yang dihasilkan	60,87	Tidak Baik
5	Bagaimana fasilitas infrastruktur, sarana dan prasarana yang tersedia dalam menunjang tugas saudara	78,26	Baik
6	Bagaimana respon pimpinan terhadap masukan dan gagasan dari stafnya	75,00	Kurang Baik
7	Bagaimana ketepatan pimpinan memberdayakan staf sesuai dengan tugas, fungsi dan latar belakang pendidikan pada jabatan anda	71,74	Kurang Baik
8	Bagaimana kesempatan (berupa pelatihan) yang diberikan kepada pegawai dalam meningkatkan kompetensi dan karirnya	65,22	Kurang Baik
9	Bagaimana motivasi yang diberikan atasan untuk meningkatkan kinerja anda	73,91	Kurang Baik
	Nilai Rata Rata	70,07	Kurang Baik

Sumber : Bappeko Mojokerto, 2019

Dari data hasil angket tentang kepuasan aparatur, dapat dilihat dari 9 pertanyaan yang diberikan, terdapat 7 pertanyaan dengan kategori kurang baik dan 1 pertanyaan dengan kategori tidak baik. Item pertanyaan yang dinilai kurang baik ialah pertanyaan yang terkait dengan kedisiplinan; koordinasi; kesejahteraan; respon pimpinan terhadap masukan; ketepatan pimpinan dalam memberdayakan staf; kesempatan; dan motivasi. Sedangkan item pertanyaan yang dinilai tidak baik ialah menyangkut insentif yang ada di Bappeko Mojokerto.

c) Sarana dan Prasarana Penunjang

Sarana dan prasarana sangat berpengaruh terhadap kinerja dan pencapaian kerja karyawan, karena sarana dan prasarana merupakan aspek yang sangat mendukung dalam proses kegiatan kantor. Dengan adanya sarana dan prasarana yang cukup dan memadai, karyawan akan lebih mudah dan efektif dalam menyelesaikan tugasnya dan kepuasan kerja pun akan tercapai. Selain dalam hal pencapaian kerja, sarana dan prasarana yang ada akan membuat karyawan nyaman dalam bekerja. Untuk itu, sarana dan prasarana kantor merupakan hal yang sangat mendukung dan harus sangat di perhatikan karena mempunyai pengaruh yang sangat besar.

Adapun sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Bappeko Mojokerto dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 5.26 Daftar Sarana dan Prasarana Perkantoran Bappeko Mojokerto

No	Sarana Prasarana	Jumlah	Keterangan
1	AC Split	19	Kondisi Baik
2	AC Sentral	2	Kondisi Baik
3	Alat Dapur	1	Kondisi Baik
4	Alat Penghancur Kertas	1	Kondisi Baik
5	Alat Pemadam Portable	1	Kondisi Baik
6	CCTV	4	Kondisi Baik
7	Camera Film	3	Kondisi Baik
8	Camera Photo Micrograph	1	Kondisi Baik
9	Camera + attachment	1	Kondisi Baik
10	Dinding/ sekat kayu	2	Kondisi Baik
11	Dispenser	1	Kondisi Baik
12	Dongkrak mekanik	1	Kondisi Baik
13	Facsimile	1	Kondisi Baik
14	Gordyn	2	Kondisi Baik
15	GPS	1	Kondisi Baik

No	Sarana Prasarana	Jumlah	Keterangan
16	Harddisk eksternal	4	Kondisi Baik
17	Handy Cam	2	Kondisi Baik
18	Kaca Hias	1	Kondisi Baik
19	Karpet	2	Kondisi Baik
20	Kursi tamu	11	Kondisi Baik
21	Kursi kerja/ kursi putar	107	Kondisi Baik
22	Kursi biasa	43	Kondisi Baik
23	Kursi rapat	46	Kondisi Baik
24	Komputer PC	9	Kondisi Baik
25	Lampu Hias	4	Kondisi Baik
26	Layar Proyektor	2	Kondisi Baik
27	Lemari arsip	6	Kondisi Baik
28	Lemari Besi	19	Kondisi Baik
29	Lemari kaca	2	Kondisi Baik
30	Lemari Kayu	10	Kondisi Baik
31	Lemari es	3	Kondisi Baik
32	Loudspeaker	9	Kondisi Baik
33	Meja rapat	28	Kondisi Baik
34	Meja kerja	94	Kondisi Baik
35	Mesin jilid	2	Kondisi Baik
36	Mesin ketik elektronik	1	Kondisi Baik
37	Mesin penghisap debu	1	Kondisi Baik
38	Mesin pompa air	2	Kondisi Baik
39	Mimbar/ Podium	1	Kondisi Baik
40	Mobil Station Wagon	2	Kondisi Baik
41	Monitor	2	Kondisi Baik
42	Note Book	34	Kondisi Baik
43	Papan nama instansi	1	Kondisi Baik
44	Peralatan studio visual	2	Kondisi Baik
45	Peralatan Komputer Mainframe	12	Kondisi Baik
46	Peralatan jaringan lain-lain	2	Kondisi Baik
47	Pesawat Telepon	1	Kondisi Baik

No	Sarana Prasarana	Jumlah	Keterangan
48	Printer	22	Kondisi Baik
49	Proyektor	9	Kondisi Baik
50	Rak kayu	3	Kondisi Baik
51	Ratto	2	Kondisi Baik
52	Scanner	3	Kondisi Baik
53	Sepeda motor	1	Kondisi Baik
54	Server	2	Kondisi Baik
55	Sepeda motor	2	Kondisi Baik
56	Sound System	2	Kondisi Baik
57	Stabilizer/ Stavolt	1	Kondisi Baik
58	Switcher/ Menara Antena	1	Kondisi Baik
59	Tandon Air	1	Kondisi Baik
60	Televisi	5	Kondisi Baik
61	UPS	2	Kondisi Baik
62	White Board	2	Kondisi Baik

Sumber : SIMDA Barang Bappeko, 2019

Kondisi sarana dan prasarana Bappeko Mojokerto mayoritas dalam kondisi baik, tapi sebagian lagi kondisinya masih perlu untuk ditingkatkan. Peneliti mewawancarai Bapak PS, tentang kondisi sarana dan prasarana yang ada, adapun kutipan wawancaranya sebagai berikut :

“Untuk kapasistas sarana prasarana sudah baik. Bappeko, terkait dengan sarana prasarana bisa dilihat misalnya fasilitas internet. Sudah ada lima hotspot lebih. Kita ada jatah internet dari Dinas Kominfo, kita juga berlangganan Indihome. Untuk laptop, sudah satu pegawai satu laptop, mobil ada, ruang rapat kita punya tiga yang dilengkapi LCD proyektor.” (wawancara tanggal 5 September 2019)

Dari wawancara diatas, maka bisa disimpulkan bahwa aparatur sudah cukup puas dengan kondisi sarana dan prasarana di Bappeko Mojokerto.

Bentuk Scorecard untuk perspektif pertumbuhan dan pembelajaran dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 5.27 **Bentuk Scorecard untuk Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran**

Indikator	Tujuan/ sasaran	Hasil
Pendidikan dan Pelatihan bagi Aparatur	Memperbaiki kinerja dan mengembangkan kompetensi guna meningkatkan kemampuan	Terjadi peningkatan kapasitas aparatur bagi yang mengikuti diklat
Kepuasan aparatur	Aparatur puas dan merasa nyaman bekerja	Mayoritas aparatur tidak puas dengan sistem kerja di Bappeko
Sarana dan Prasarana Penunjang	Adanya sarana dan prasarana yang baik	Aparatur merasa puas dengan sarana prasarana yang ada

Sumber : Data sekunder diolah

5.2 Pembahasan Hasil Penelitian

5.2.1 Proses Penyusunan RKPD Kota Mojokerto

Perencanaan pembangunan tahunan atau RKPD adalah pedoman pedoman bagi Perangkat Daerah (PD) untuk penyusunan Rencana Kerja (Renja). RKPD tersebut merupakan pedoman dalam penyusunan RAPBD dan merupakan acuan dalam perumusan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) maupun Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) APBD Kota Mojokerto. Fokus penelitian pertama yang dibahas adalah proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto. Melalui hasil penelitian berupa kutipan-kutipan wawancara terhadap para narasumber, telah diperoleh beberapa informasi mengenai Perwali RKPD Kota Mojokerto sebagai salah satu bentuk perencanaan. Pembahasan sub bab penelitian ini menganalisis proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto melalui dalam proses perencanaan, peranan Bappeko dalam perencanaan, dan faktor-faktor pendukung maupun penghambat dalam penyusunannya.

5.2.1.1 Proses Perencanaan

Dalam proses perencanaan banyak model-model perencanaan yang telah dikembangkan oleh para ahli, meskipun ada perbedaan dalam spesifikasi dan terminologi, tapi semua model ini memiliki kesamaan. Kesamaan tersebut ialah model-model tersebut memiliki banyak tahapan, namun tahapan-tahapan tersebut selalu dihubungkan melalui strategi umpan balik dan evaluasi. Proses perencanaan yang dijadikan acuan oleh peneliti adalah proses perencanaan oleh Catanese dan Snyder karena dinilai sebagai teori proses perencanaan fundamental yang dapat digunakan untuk menginterpretasikan proses perencanaan di semua bidang.

Model proses perencanaan oleh Catanese dan Snyder, diawali mulai dari tahap diagnosa masalah. Pada tahap ini, diagnosa masalah penyusunan RKPd Kota Mojokerto berasal dari: 1) Permasalahan yang berhubungan dengan prioritas dan sasaran pembangunan daerah; dan 2) Permasalahan penyelenggaraan urusan pemerintah daerah. Menurut Catanese dan Snyder, bahwa tahap diagnosa masalah berkembang dari ketidakpuasan keadaan yang ada. Penelitian yang dilakukan oleh Harendhika Lukiswara (2016) menyebutkan bahwa dalam proses penyusunan sebuah perencanaan, khususnya perencanaan pembangunan daerah, tentu sering ditemui permasalahan-permasalahan yang bisa menyebabkan kegagalan pembangunan. Pendefinisian masalah bergantung pada gambaran mengenai keadaan yang diinginkan tujuan perencanaan, standard-standard, ideologi, dan norma-norma umum, serta pandangan pakar perencana. Tahapan ini juga telah tercapai dalam pengumpulan isu yang berasal dari ketidakpuasan masalah-masalah aktual perkotaan, seperti perbaikan kinerja pembangunan dari tahun-tahun sebelumnya khususnya ditahun yang dievaluasi

dan memberikan wacana pembangunan di tahun yang akan datang. Permasalahan-permasalahan ini dicantumkan dalam subbab Permasalahan Pembangunan Daerah dalam dokumen RKPd Kota Mojokerto. Masalah-masalah ini diperoleh dari perangkat daerah teknis yang menanganinya. Sedangkan, gambaran mengenai ideologi dan norma-norma umum dapat dilihat pada Subbab Dasar Hukum Penyusunan dokumen RKPd.

Tahapan setelah tahap diagnosa masalah adalah perumusan tujuan. Tujuan yang termuat dalam dokumen RKPd Kota Mojokerto tahun 2020 adalah untuk memberikan arah dan pedoman bagi semua pelaku pembangunan di Kota Mojokerto, dalam rangka mewujudkan pencapaian indikator dan target kinerja prioritas/ agenda/ program pembangunan daerah yang ditetapkan dalam RPJMD Kota Mojokerto Tahun 2018-2023 yang akhirnya ditujukan untuk mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah. Perumusan tujuan berdasarkan teori oleh Catanese dan Snyder (1984) berarti pendefinisian masalah dan pencapaian keadaan akhir yang diinginkan. Perumusan tujuan perencanaan ini telah berorientasi pada pencapaian keadaan akhir. Senada dengan Catanese dan Snyder (1984), penelitian Harendhika Lukiswara (2016) menyebutkan bahwa perencanaan adalah proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang.

Tahapan perkiraan dan proyeksi dalam proses perencanaan berdasarkan hasil penelitian sudah dimuat dalam dokumen RKPd Kota Mojokerto. Berdasarkan teori oleh Catanese dan Snyder (1984), perkiraan dan proyeksi dibutuhkan untuk memprediksi kondisi, kebutuhan, dan hambatan. Proyeksi merupakan analisa-analisa yang dilakukan untuk menyusun substansi rencana pada RKPd Kota Mojokerto dan telah disesuaikan dengan aturan penyusunan. Penjabaran dari

ketiganya dalam RKPD terdapat dalam Subbab Kondisi Umum Daerah yang memuat Aspek Kesejahteraan Masyarakat, Aspek Pelayanan Umum dan Aspek Daya Saing Daerah. Disamping itu, dalam RKPD juga terdapat proyeksi yang didasarkan pada preview dan analisis capaian kinerja berdasarkan indikator kinerja utama.

Apabila dinilai melalui tahapan proses perencanaan oleh Catanese dan Snyder (1984), penyusunan RKPD tidak melalui proses penentuan alternatif. Uraian-uraian mengenai proses perencanaan memang seringkali mengabaikan adanya pengembangan alternatif-alternatif usul. Pengembangan alternatif ini biasanya lahir dari sektor-sektor yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan maupun ahli-ahli yang diikutsertakan dalam penyusunannya. Pengembangan alternatif tidak dilakukan karena dalam aturan-aturan penyusunan RKPD Kota Mojokerto tidak mensyaratkan adanya pengembangan alternatif.

Demikian pula halnya, dengan analisis feasibilitas yang tidak terlalui dalam proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto. Penelitian Soengkono Sidik (2016) menemukan bahwa dalam menyusun RKPD masih kuatnya paradigma lama yang berlomba untuk menyusun "*shopping list*" yang sebesar-besarnya tanpa memperhatikan kebutuhan. Melalui analisis feasibilitas, para penyusun perencanaan pembangunan dapat membuat pertanyaan-pertanyaan tentang setiap pilihan-pilihan alternatif yang dikembangkan. Karena pengembangan alternatif tidak dilakukan dalam perencanaan, maka analisis feasibilitas pun juga tidak dilakukan. Analisis feasibilitas dibutuhkan untuk mempertimbangkan hambatan-hambatan yang mungkin muncul dalam pelaksanaan rencana. Hambatan-hambatan tersebut misalnya, dapat berupa hambatan ekonomi, fisik,

politis, maupun kelembagaan. Semuanya harus dipertimbangkan untuk menyusun rencana yang realistis.

Tahap evaluasi dalam proses perencanaan berdasarkan hasil penelitian, terutama menggarisbawahi peran Bappeko Mojokerto yang mengevaluasi hal-hal yang hanya berkaitan dengan faktor pendorong keberhasilan kinerja; faktor penghambat pencapaian kinerja; tindak lanjut yang diperlukan dalam triwulan berikutnya; serta tindak lanjut yang diperlukan dalam RKPD tahun berikutnya. Dokumen RKPD tersebut hanya difasilitasi oleh Bappeda Provinsi Jawa Timur, dimana nantinya pihak Bappeda Provinsi Jawa Timur akan memberikan rekomendasi-rekomendasi terkait substansi RKPD. Format evaluasi RKPD pada RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 tidak sesuai dengan format evaluasi RKPD pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017. Format evaluasi hasil RKPD seharusnya memuat faktor pendorong keberhasilan kinerja; faktor penghambat pencapaian kinerja; tindak lanjut yang diperlukan dalam triwulan berikutnya; serta tindak lanjut yang diperlukan dalam RKPD berikutnya. Namun dalam RKPD Kota Mojokerto hal tersebut tidak dicantumkan, format evaluasi hasil RKPD pada dokumen RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 hanya berisi angka-angka saja.

5.2.1.2 Peran Bappeko dalam Penyusunan RKPD Kota Mojokerto

Fokus penelitian proses penyusunan RKPD selanjutnya ialah membahas tentang peranan Bappeko Mojokerto dalam penyusunan RKPD. Bappeko Mojokerto sebagai suatu lembaga yang berfungsi dan bertugas dalam perencanaan pembangunan di daerah, diharapkan mampu melaksanakan tugasnya secara maksimal, dalam pengertian bahwa Bappeko mensinergikan

perencanaan *top-down dan bottom-up planning*. Arah pembangunan yang terencana dengan baik dan dinamis sangat dipengaruhi adanya peran serta masyarakat maupun unsur-unsur dalam masyarakat yang secara langsung maupun tidak langsung terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Hal ini jelas di atur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 tahun 2017 tentang Tatacara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tatacara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tatacara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah. Tahap-tahap penyusunan proses perencanaan pembangunan yang dilakukan Bappeko, antara lain:

1. Tahap persiapan penyusunan

Dalam tahapan ini, Bappeko selaku koordinator perencanaan mengusulkan tim penyusun dokumen RKPD kepada Walikota. Tim penyusun RKPD terdiri dari pejabat dan staf yang menduduki suatu jabatan tertentu serta dapat memberikan waktu dan konsentrasi dalam menyusun RKPD. Namun, pembentukan tim ini tidak didasarkan pada kompetensi individu, hanya berdasarkan jabatan yang diduduki. Tim ini nantinya akan memastikan bahwa dokumen perencanaan yang di hasilkan sudah sesuai dengan aturan-aturan yang seharusnya. Menurut penulis Tim Penyusun RKPD seharusnya dipilih berdasarkan kompetensi yang dimiliki setiap anggota tim sehingga dapat berkontribusi aktif dalam memberikan masukan.

Dalam Pemendagri Nomor 86 Tahun 2017 juga diamanatkan agar dilakukan penyamaan persepsi terhadap seluruh anggota tim penyusun RKPD.

Hal tersebut sudah dilaksanakan oleh Bappeko melalui rapat-rapat rutin yang dilakukan di ruang rapat Bappeko dan juga telah dibagi pembagian tugas dalam bentuk agenda kerja.

2. Tahap penyusunan rancangan awal (Ranwal) RKPD

Pada tahap penyusunan Ranwal RKPD, Bappeko Mojokerto bersama tim penyusun RKPD melakukan konsultasi kepada kepala daerah tentang program prioritas kepala daerah. Untuk substansi konsultasinya diambilkan dari RPJMD yang memuat program, kegiatan, indikator, dan target kinerjanya, kemudian disinkronkan dengan program prioritas kepala daerah pada tahun perencanaan. Dalam menyusun Ranwal RKPD, Bappeko berpedoman pada RPJMD kota, rancangan awal RKPD provinsi, RKP, program strategis nasional dan peraturan-peraturan terkait yang berhubungan dengan pedoman penyusunan RKPD.

Peran Bappeko selanjutnya ialah menyelenggarakan forum konsultasi publik untuk membahas Ranwal RKPD tersebut bersama dengan kepala Perangkat Daerah dan pemangku kepentingan untuk memperoleh masukan dan saran penyempurnaan. Ranwal RKPD yang telah disempurnakan ini akan dijadikan pedoman bagi perangkat daerah untuk menyusun Ranwal Renja. Ranwal Renja tersebut akan diverifikasi oleh Bappeko untuk memastikan kesesuaian Ranwal Renja Perangkat Daerah dengan Ranwal RKPD.

3. Tahap penyusunan rancangan RKPD

Pada tahap ini, Bappeko memadupadankan usulan kegiatan di Ranwal RKPD dengan dengan usulan kegiatan pada Musrenbang Kelurahan dan Musrenbang Kecamatan. Gabungan dari usulan kegiatan-kegiatan inilah yang digunakan sebagai bahan penyusunan rancangan RKPD. Bappeko kemudian mengajukan rancangan RKPD ini kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah

untuk memperoleh persetujuan sehingga bisa dilaksanakan Musrenbang RKPD. Tahap penyusunan rancangan RKPD yang dilakukan Bappeko sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017.

4. Pelaksanaan Musrenbang RKPD

Pada tahap ini, Bappeko melaksanakan dan mengkoordinasikan Musrenbang RKPD untuk dihadiri oleh para pemangku kepentingan. Bappeko selaku koordinator pelaksanaan Musrenbang RKPD, membuat jadwal pelaksanaan Musrenbang Kelurahan, Musrenbang Kecamatan dan Musrenbang Kota. Pada setiap tingkatan Musrenbang, terdapat Berita Acara kesepakatan yang dijadikan sebagai bahan pembahasan Musrenbang di tingkat atasnya.

Musrenbang RKPD dilaksanakan pada tanggal 26 Maret 2019. Untuk tahun 2020, tema Musrenbang RKPD Kota Mojokerto adalah: "Peningkatan Sumber Daya Manusia Untuk Meningkatkan Kemandirian dan Daya Saing Perekonomian Daerah serta Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat". Pembahasan Musrenbang RKPD oleh Bappeko dibagi dalam empat sidang kelompok, yaitu: 1) Bidang Pemerintahan; 2) Bidang Ekonomi; 3) Bidang Sosial Budaya; dan 4) Bidang Fisik, Sarana dan Prasarana. Hasil Musrenbang RKPD kota ini kemudian dirumuskan dalam berita acara kesepakatan dan ditandatangani oleh unsur yang mewakili pemangku kepentingan yang menghadiri Musrenbang RKPD kota.

Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Soengkono Sidik (2016), Musrenbang berusaha mendeskripsikan atau melukiskan secara terperinci atau mendalam partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah. Implementasi musrenbang pada dasarnya cenderung mengikuti teori *bottom-up*, karena ide dasar kebijakan musrenbang merupakan program partisipasi aktif masyarakat dalam rangka perencanaan pembangunan daerah yang mendorong

partisipasi masyarakat tersebut. Sekalipun ide dasar kebijakan musrenbang bercorak partisipatif (*bottom-up*), implementasinya dalam pola sentralistik (*top-down*) masih ada.

5. Perumusan rancangan akhir RKPD

Perumusan rancangan akhir RKPD merupakan penyempurnaan rancangan RKPD berdasarkan berita acara kesepakatan hasil Musrenbang RKPD. Selain memperhatikan saran dan masukan hasil Musrenbang RKPD, rancangan akhir RKPD juga memperhatikan RKP dan RKPD Provinsi Jawa Timur untuk sinkronisasi program prioritas nasional dan program prioritas provinsi. Oleh Bappeko, rancangan akhir ini disampaikan kepada Sekretaris Daerah untuk dibahas oleh seluruh kepala Perangkat Daerah. Pembahasan ini bertujuan untuk memastikan program dan kegiatan perangkat daerah telah diakomodir dalam rancangan akhir RKPD.

Kemudian, rancangan akhir RKPD yang telah dibahas ini dijadikan bahan penyusunan rancangan Perwali RKPD. Sebelum ditetapkan, Walikota menyampaikan rancangan Perwali RKPD ini kepada Gubernur Jawa Timur melalui Kepala Bappeda Provinsi Jawa Timur untuk difasilitasi. Fasilitasi RKPD dilakukan paling lama 15 (lima belas) hari sejak dokumen rancangan akhir RKPD diterima secara lengkap oleh Bappeda Provinsi Jawa Timur.

6. Penetapan RKPD

Pada tahap ini, rancangan Perwali RKPD yang telah disempurnakan disampaikan oleh kepala Bappeko kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah untuk mendapatkan persetujuan penetapan dan pengundangan. Untuk Kota Mojokerto, Penetapan RKPD dilaksanakan pada tanggal 28 Juni 2019, hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun

2017 dimana Penetapan RKPD Kabupaten/ Kota ditetapkan pada minggu keempat bulan Juni.

Selanjutnya, Walikota menyampaikan Perwali RKPD dan hasil penilaian konsistensi program antara RKPD dengan RPJMD tahun berkenaan kepada gubernur melalui Bappeda provinsi paling lambat 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan. Berdasarkan hasil penelitian, seluruh tahapan penyusunan RKPD sudah dilakukan sesuai kaidah peraturan yang ada. Namun, untuk waktu pelaksanaannya terdapat kemoloran karena beban kerja yang tinggi.

Peran Bappeda Kabupaten Banyuwangi berdasarkan hasil penelitian Ribut Rahayu (2017) juga menyebutkan bahwa institusi perencana di daerah yang mempunyai tugas pokok untuk melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah dalam bidang perencanaan pembangunan daerah dituntut untuk dapat memberikan kinerja yang baik. Kedudukan Bappeko Mojokerto tidak hanya sebagai pemegang fungsi perencanaan yang mengkoordinir rencana pembangunan di daerah, akan tetapi juga melakukan monitoring dan evaluasi program/ kegiatan pembangunan, untuk itu Bappeko akan selalu berhubungan dengan *stakeholders*, dan perangkat daerah baik perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Kota Mojokerto, lingkungan Provinsi Jawa Timur, maupun instansi vertikal. Karena itu logis jika kapasitas Bappeko tidak hanya ditentukan oleh kondisi internal Bappeko, melainkan juga oleh perangkat daerah/ instansi yang ada di wilayahnya.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Budi Setiawati (2016), salah satu cara untuk dapat meningkatkan kinerja dalam memberikan pelayanan yang optimal, yaitu melalui peran budaya organisasi. Bappeko mengadakan koordinasi perencanaan dan mengadakan penilaian evaluasi/ penilaian terhadap rencana-

rencana yang dibuat oleh perangkat daerah. Upaya tersebut dilakukan untuk mencegah timbulnya pertentangan satu sama lainnya, sehingga perencanaan lebih terarah. Memberikan nasehat dalam bidang perencanaan (*advocacy planning*), sehingga perangkat daerah pelaksana dapat mewujudkan kegiatan-kegiatan atau usaha-usaha yang dicapai. Hal ini mengharuskan perangkat daerah untuk menyampaikan rencana program/ kegiatannya masing-masing kepada Bappeko untuk diadakan koordinasi, agar perencanaan tidak tumpang tindih.

5.2.1.3 Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Penyusunan RKPD Kota Mojokerto

Permasalahan utama perencanaan pembangunan di Indonesia terletak pada pelaksanaannya, khususnya kelayakan rencana dan aparatur pelaksana (Kuncoro, 2012). Permasalahan kelayakan rencana terletak pada keterbatasan data statistik dan keterbatasan tenaga perencana. Permasalahan pada aparatur pelaksana terletak pada kurangnya dukungan elite politik dan kurangnya pemahaman aparatur perencana dalam memahami perencanaan itu sendiri. Perencanaan yang disusun harus mampu menjabarkan visi dan misi kepala daerah dengan lebih terperinci. Penjabaran ini memerlukan pemikiran yang komprehensif dan terintegrasi dengan perkembangan semua aspek yang terkait dengan proses pembangunan yang dilakukan melalui kajian strategis. Selain itu diperlukan juga suatu bentuk perencanaan yang partisipatif. Kunci keberhasilan program perencanaan pembangunan ditentukan oleh komitmen dari semua pemangku kepentingan. Dan besarnya komitmen tersebut tergantung pada sejauhmana mereka terlibat dalam proses perencanaan pembangunan.

1. Faktor pendukung

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan informan maka diketahui ada beberapa faktor yang mendukung kinerja Bappeko Mojokerto dalam penyusunan RKPD, yaitu terdapat SDM dengan kualitas yang baik pada beberapa perangkat daerah, penggunaan aplikasi perencanaan (SIPPDA), kontribusi aktif masyarakat dalam perencanaan pembangunan, kinerja aparatur didukung oleh SOP lembaga serta anggaran yang mencukupi

Faktor pendukung kinerja yang pertama adalah terkait kualitas SDM perencana yang baik. Sebagaimana telah diketahui, menurut hasil wawancara bahwa kinerja Bappeko Mojokerto didukung oleh SDM internal dan SDM eksternal, dimana terdapat aparatur yang kompeten dan masih berusia muda. Aparatur muda ini lebih mudah menerima masukan saat proses perencanaan berlangsung sehingga terbangun pemahaman yang sama antara aparatur perencana di Bappeko dan di luar Bappeko. Kondisi ini akan lebih memungkinkan untuk mengimplementasikan perencanaan ke dalam program-program pembangunan.

Adanya SIPPDA juga dinyatakan oleh para informan sebagai sarana yang sangat membantu dalam melaksanakan aktifitas dan tugas-tugas terkait perencanaan. Bintoro dalam Riyadi dan Bratakusumah (2004) menyatakan bahwa ilmu dan teknologi dapat merupakan sumber yang penting dalam proses perumusan kebijaksanaan dan pelaksanaan pembangunan. Penelitian Budhi Setianingsih, Endah Setyowati, Siswidiyanto (2015) juga menyebutkan peran aplikasi dalam menunjang pelaksanaan perencanaan pembangunan daerah. Proses perencanaan pembangunan termasuk dalam proses perumusan kebijakan. Perencanaan pembangunan daerah merupakan proses awal dari proses pembangunan secara menyeluruh di suatu daerah. Sehingga perencanaan

pembangunan daerah ini harus dipersiapkan secara matang dan benar-benar akurat supaya dapat memudahkan pelaksanaan proses pembangunan berikutnya. Dan salah satu upaya yang dilakukan dalam perencanaan pembangunan daerah adalah dengan mengikuti perkembangan yang ada, seperti perkembangan IPTEK (Riyadi dan Bratakusumah, 2004).

Faktor pendukung selanjutnya ialah kontribusi aktif masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Keberhasilan pelaksanaan pembangunan sangat bergantung kepada peranan pemerintah dan masyarakat. Keduanya harus mampu menciptakan sinergi. Tanpa melibatkan masyarakat, pemerintah tidak akan dapat mencapai hasil pembangunan secara optimal. Keterlibatan masyarakat luas, merupakan salah satu kunci yang sangat penting dalam keberhasilan pembangunan. Dengan keterlibatan masyarakat ke dalam proses pembangunan, maka pemerintah tidak lagi menerapkan sistem pembangunan yang *top down* namun akan menerapkan sistem *bottom up* dimana usulan yang berasal dari masyarakat akan menjadi masukan penting dalam upaya pembangunan daerah. Penelitian Ingrida Balaboniene dan Giedre Vecerskiene (2015) menjelaskan bahwa organisasi sektor publik yang beroperasi di lingkungan yang dinamis harus menyesuaikan diri dengan kondisi lingkungan yang terus berubah. Dalam menyusun RKPD, Bappeko Mojokerto telah melibatkan unsur stakeholders, dimana pelibatan unsur ini diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017.

Adanya SOP merupakan faktor pendukung dalam kinerja suatu organisasi. Salah satu aspek penting dalam mewujudkan birokrasi yang profesional, efektif dan efisien adalah dengan menerapkan Standar Operasional Prosedur (SOP) pada seluruh proses penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Hal ini dinilai

penting karena Standar Operasional Prosedur adalah pedoman atau acuan untuk melaksanakan tugas pekerjaan sesuai dengan fungsi dan SOP juga merupakan alat penilaian kinerja instansi pemerintah berdasarkan indikator indikator teknis, administrasi dan prosedural sesuai dengan tata kerja, prosedur dan sistem kerja pada unit kerja. SOP merupakan penerapan budaya organisasi untuk meningkatkan kinerja aparatur dalam memberikan pelayanan yang optimal sekaligus merupakan bagian dari reformasi birokrasi, sebagaimana penelitian oleh Budi Setiawati (2016). SOP yang berkaitan langsung dengan perencanaan antara lain SOP Penyusunan Renstra; SOP Penyusunan RKPD; dan SOP Pengintegrasian Sistem Informasi Perencanaan, Penganggaran dan Monev. Dengan adanya SOP, penyelenggaraan administrasi pemerintahan dapat berjalan dengan pasti. Berbagai bentuk penyimpangan dapat dihindari atau sekalipun terjadi penyimpangan di lingkungan pemerintahan, hal tersebut dapat ditemukan penyebabnya dan bisa diselesaikan dengan cara yang tepat.

Dari sisi anggaran, beberapa informan dari Bappeko Mojokerto setuju untuk mengatakan bahwa ketersediaan anggaran yang cukup sebagai salah satu faktor yang mendukung kinerja Bappeko Mojokerto dalam melaksanakan penyusunan RKPD. Menurut Riyadi dan Bratakusumah (2004), anggaran atau pendanaan merupakan sesuatu yang harus ada untuk melaksanakan suatu kegiatan atau aktifitas. Biaya dan manfaat yang dihasilkan harus seimbang agar tidak terjadi pemborosan apalagi menghasilkan rencana yang sia-sia karena tidak akurat.

2. Faktor penghambat

Proses perumusan rencana pembangunan adalah proses yang menyeluruh dan rumit. Kuncoro (2012) berpendapat, hal ini karena melibatkan

suatu dialog tetap dan mekanisme arus balik (*feedback mechanism*) antara pemimpin nasional/ daerah yang menjadi penetap prioritas dengan para perencana, ahli statistik, peneliti serta kantor-kantor departemen dan kementerian. Demikian juga dalam penyusunan RKPD di Kota Mojokerto, kinerja Bappeko Mojokerto tidak hanya dipengaruhi dari dalam organisasi Bappeko itu sendiri tetapi juga faktor-faktor dari luar Bappeko.

Persaingan internal dan tujuan-tujuan yang bertentangan selalu menjadi faktor yang dipertimbangkan. Banyaknya masalah dalam implementasi dan kegagalan rencana menjadi penyebab gagalnya kebijakan pembangunan yang ditetapkan. Beberapa faktor penghambat yang peneliti dapatkan di lapangan antara lain: terdapat kualitas SDM yang kurang baik pada beberapa perangkat daerah; kurangnya kuantitas SDM pada Bappeko; sulitnya memenuhi tahapan operasional aplikasi *e-planning* dari Kementerian Dalam Negeri; kurangnya pemahaman masyarakat tentang perencanaan; banyaknya jabatan yang kosong pada Bappeko; serta ketidakdisiplinan aparatur dalam mengerjakan laporan keuangan

Penyusunan RKPD Kota Mojokerto dalam prakteknya masih dijumpai hambatan-hambatan di lapangan. Sejalan dengan penelitian yang dilakukan Budhi Setianingsih, Endah Setyowati, Siswidiyanto (2015), berdasarkan hasil wawancara, peneliti mendapatkan informasi bahwa kualitas SDM dari beberapa aparatur perencana di Bappeko Mojokerto maupun di perangkat daerah lain masih kurang baik. Beberapa tenaga perencana di perangkat daerah lain, tidak paham tentang substansi perencanaan karena sedikit sekali personil dari perangkat daerah lain yang mau belajar tentang perencanaan. Di internal Bappeko Mojokerto sendiri, tidak ada tenaga fungsional perencana, serta terdapat kelemahan dalam

pemahaman terhadap tupoksi. Perbedaan pemahaman terkait tupoksi ini juga menghambat kinerja tugas perencanaan. Jika kualitas SDM ditingkatkan maka sangat mungkin akan menghasilkan kualitas dokumen perencanaan yang lebih baik. Karena kualitas perencanaan yang baik sangat dipengaruhi oleh kemampuan, keahlian, dan keluwesan dari SDM, disamping teknik dan metode yang dipakai (Riyadi dan Bratakusumah, 2004). Disamping itu, banyaknya jabatan eselon yang kosong dan kurangnya staf di Bappeko Mojokerto juga turut menghambat kinerja organisasi. Hal ini mengakibatkan pekerjaan yang seharusnya dikerjakan oleh banyak orang menjadi dikerjakan oleh sedikit orang.

Penyusunan RKPD Kota Mojokerto tahun 2020, direncanakan menggunakan aplikasi *e-planning* dari Kementerian Dalam Negeri, tapi pada saat pelaksanaannya terdapat beberapa kelemahan. Aplikasi tersebut sangat *rigid* sehingga aparatur perencana di daerah tidak bisa menjalankan karena tahapan *input data* yang sangat detail. Sedangkan pelaksanaan penyusunan RKPD tidak semudah yang tertuang di aplikasi, karena diperlukan koordinasi-koordinasi antar Tim Penyusun RKPD dengan perangkat daerah lain yang memerlukan waktu lama. Karena kesulitan tersebut, maka untuk penyusunan RKPD Kota Mojokerto Tahun 2020 sempat dikerjakan secara manual, hal ini terlihat pada materi Musrenbang RKPD yang dibagikan kepada para peserta. Peneliti mengamati bahwa materi tersebut bukan merupakan hasil *printout* dari sebuah aplikasi. Baru setelah pelaksanaan Musrenbang RKPD, penyusunan RKPD diulang kembali dengan memakai aplikasi perencanaan yang lama, yaitu SIPPDA, padahal aplikasi SIPPDA ini tidak memenuhi persyaratan minimal sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 98 Tahun 2018.

Dalam menyusun RKPD, Bappeko telah melibatkan unsur stakeholders, dimana pelibatan unsur ini diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017. Keikutsertaan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan secara aktif baik pada pembuatan rencana pelaksanaan maupun penilaian pembangunan menjadi demikian penting sebagai tolak ukur kemampuan masyarakat untuk berinisiatif dan menikmati hasil pembangunan yang telah dilakukan. Penelitian yang dilakukan Soengkono Sidik (2016) berpendapat bahwa partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan prioritas program masih rendah, terutama di tingkat desa dan kecamatan. Mendukung penelitian tersebut, berdasarkan hasil wawancara, didapat informasi bahwa masyarakat kurang memahami tentang perencanaan, masyarakat berpikir perencanaan hanya masalah fisik seperti: jalan, gapuro, dan gorong-gorong. Masyarakat seharusnya mengerti beberapa aspek penting lainnya, seperti masalah ekonomi, dan masalah sosial. Masyarakat belum tahu cara mengidentifikasi permasalahan dan cara mengusulkan kegiatan. Dalam meningkatkan dan mendorong munculnya sikap partisipasi, maka yang perlu dipahami oleh masyarakat adalah kebutuhan-kebutuhan nyata yang dirasakan oleh individu maupun masyarakat.

Perencanaan pembangunan daerah adalah kegiatan yang "mahal". Oleh karena itu, pelaksanaannya harus benar-benar serius, dalam arti pihak-pihak yang terkait termasuk para perencananya harus fokus terhadap tugasnya, punya komitmen terhadap tujuan yang ingin dicapai dan harus bekerja keras, teliti serta tidak terburu-buru dalam penyusunannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak ada hambatan dalam memperoleh pendanaan kegiatan, namun yang jadi masalah ialah terkait serapan anggaran. Di awal-awal tahun/ kegiatan biasanya para aparaturnya santai-santai dalam melakukan penyerapan anggaran, tapi pada

saat akan melaksanakan kegiatan, dan mulai banyak mendapatkan undangan rapat dari OPD lain dan propinsi, maka saat membuat laporan keuangan menjadi terlambat, karena kurang waktu. Di situlah masalahnya, seharusnya aparatur disiplin dalam pelaksanaan kegiatan, sehingga penyerapan anggaran juga disiplin.

5.2.2 Kinerja Bappeko Mojokerto dalam Proses Penyusunan RKPD dengan Menggunakan Konsep *Balanced Scorecard*

Balanced scorecard adalah suatu pendekatan atau alat metode pengukuran dan penilaian kinerja yang digunakan oleh organisasi publik dan organisasi bisnis. Ketika memakai pendekatan *balanced scorecard* pada organisasi publik maka profit finansial bukanlah hal yang utama melainkan kepuasan masyarakat sebagai pengguna jasa. Pada penelitian ini, peneliti mendeskripsikan dan menganalisa seberapa jauh pengukuran kinerja *balanced scorecard* ini bisa diterapkan di Bappeko Mojokerto melalui empat perspektif yang ada. Pendekatan *balanced scorecard* merupakan penjabaran visi dan misi yang ada di Bappeko Mojokerto, dimana misinya adalah Mewujudkan Pemerintah Daerah yang Efektif, Demokratis, Bersih Profesional dan Adil Dalam Melayani Masyarakat.

Untuk menjabarkan visi dan misi Bappeko Mojokerto yakni dengan meningkatkan apa yang telah dicapai dari target yang telah dibuat, dimana untuk mencapainya perlu adanya peran masyarakat dan aparatur yang kompeten. Untuk menciptakan SDM aparatur yang kompeten, maka Bappeko Mojokerto perlu mengadakan pelatihan atau diklat agar dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas yang dimiliki. Ketika aparatur kompeten dan baik dalam menghasilkan kinerja, maka kepuasan pelangganpun, dalam hal ini perangkat daerah di Lingkungan

Pemerintah Kota Mojokerto, akan meningkat dan merasakan nilai positif dari pelayanan yang diberikan oleh Bappeko Mojokerto. Berdasarkan uraian di atas, untuk mendukung penelitian ini, maka perlu adanya penyesuaian perspektif *balanced scorecard* yang ada di Bappeko Mojokerto.

5.2.2.1 Perspektif Pelanggan

Kepuasan pelanggan adalah hal yang ingin dicapai oleh semua organisasi pemerintahan atau publik. Sebagai perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan di bidang perencanaan pembangunan, maka Bappeko harus mengetahui kebutuhan dan harapan yang diinginkan oleh para pengguna jasa. Secara keseluruhan, pelayanan yang diberikan Bappeko Mojokerto kepada pelanggan, dalam hal ini perangkat daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Mojokerto sudah baik. Hal ini ditunjukkan dengan nilai rata-rata survey kepuasan masyarakat sebesar 80,50 (Baik).

Menurut Kaplan (2013), pentingnya konsep *balanced scorecard* bagi organisasi publik adalah dapat menentukan ekspektasi *stakeholder* melalui penguatan visi, mengkoordinasikan berbagai *stakeholder* untuk *men-deliver values*, mengimplementasikan kebijakan, program dan inisiatif serta mengembalikan kepercayaan publik. Untuk memenuhi harapan dan memaksimalkan apa yang diinginkan oleh perangkat daerah, Bappeko Mojokerto harus lebih bisa meningkatkan beberapa pelayanan antara lain pelayanan yang terkait dengan waktu dan prosedur layanan, karena kepuasan terlihat dari apa yang dirasakan lebih besar dari apa yang diharapkan. Survei kepuasan pelanggan mencakup sembilan pertanyaan, yaitu tentang:

1. Kesesuaian persyaratan pelayanan dengan jenis pelayanan;

2. Kemudahan prosedur pelayanan;
3. Kecepatan waktu dalam memberikan pelayanan;
4. Kewajaran biaya/ tarif dalam pelayanan;
5. Kesesuaian produk pelayanan antara yang tercantum dalam standar pelayanan dengan hasil yang diberikan;
6. Kompetensi/ kemampuan petugas dalam pelayanan;
7. Perilaku petugas dalam pelayanan terkait kesopanan dan keramahan;
8. Penanganan pengaduan pengguna layanan; dan
9. Penanganan pengaduan pengguna layanan

Dari sembilan pertanyaan diatas, pertanyaan yang memiliki nilai rata-rata kurang baik, adalah pertanyaan tentang pemahaman pengguna jasa tentang prosedur pelayanan, dan pertanyaan tentang kecepatan waktu/ respon dalam memberikan pelayanan. Kendala tersebut harus segera diperbaiki oleh Bappeko dengan jalan membangun *Reliability* (keandalan), yaitu kemampuan untuk melaksanakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat sesuai jadwal yang ditentukan.

5.2.2.2 Perspektif Keuangan

Perspektif keuangan merupakan alat ukur utama yang digunakan pada organisasi sektor swasta. Akan tetapi, pada organisasi publik perspektif keuangan bukan merupakan suatu ukuran yang paling utama, karena fokusnya adalah memberikan pelayanan publik yang baik dan berkualitas. Meskipun keuangan bukan yang utama, akan tetapi perspektif keuangan menjelaskan apa yang diharapkan oleh penyedia sumber daya terhadap kinerja keuangan organisasi.

Pada Bappeko Mojokerto serapan anggaran untuk penyusunan RKPD Tahun 2020, belum cukup baik yaitu sebesar 64,17%. Meskipun serapan anggarannya belum maksimal, tapi biaya penyusunan RKPD dari tahun 2017 sampai tahun 2019 jumlahnya mengalami penurunan. Ini menunjukkan bahwa tiap tahun terjadi efisiensi dalam penggunaan anggaran, walaupun pelaporan keuangannya belum bisa diakses langsung oleh masyarakat. Teori *standart costing* berdasarkan penelitian Jude Aruomoaghe Sunny Agbo (2014) hanya melihat dari perbandingan antara anggaran yang disediakan dan biaya operasional. Dalam sektor publik, penyedia sumber daya keuangan adalah masyarakat, sehingga organisasi harus berfokus pada sesuatu yang diharapkan oleh masyarakat. Masyarakat mengharapkan uang yang telah dibayarkan digunakan secara ekonomi, efisien dan efektif (*value for money*) serta memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas publik (Gaspersz, 2006: 207).

Penelitian terdahulu yang dilakukan Ribut Rahayu (2017), menyajikan pengukuran kinerja dari sisi ekonomi, yang diambil dari konsep *value for money*. Namun, perspektif keuangan dalam kerangka pendekatan *balanced scorecard* sektor publik bukanlah mengedepankan profit, melainkan kepuasan masyarakat serta meningkatnya derajat kepercayaan masyarakat melalui laporan keuangan yang dibuat secara transparansi dan akuntabilitas agar dapat dipertanggungjawabkan.

5.2.2.3 Perspektif Proses Internal

Perspektif proses internal pada organisasi bisnis maupun organisasi sektor publik adalah sama, yaitu untuk membangun keunggulan organisasi melalui perbaikan proses internal secara berkelanjutan. Dalam perspektif proses internal, organisasi mengidentifikasi proses kunci yang harus dikelola dengan baik agar

terbangun keunggulan organisasi (Gaspersz, 2006: 209). Pada Bappeko Mojokerto, dari fenomena data yang diperoleh, belum bisa dikatakan baik karena hasil dari beberapa indikator yang diteliti tidak sesuai dengan target yang diharapkan.

Menurut Kaplan dan Norton (2000: 83) dalam perspektif proses internal, manajer harus bisa mengidentifikasi proses internal yang penting dimana organisasi diharuskan melakukannya dengan baik karena proses internal tersebut mempunyai nilai-nilai yang diinginkan konsumen. Selain itu, menurut Rai (2008: 17) salah satu tujuan pengukuran kinerja adalah menciptakan akuntabilitas publik, mengetahui tingkat pencapaian, dan memperbaiki kinerja periode-periode sebelumnya. Penelitian yang dilakukan oleh Ingrida Balaboniene dan Giedre Vecerskiene (2015) menganalisis kemungkinan untuk menerapkan kombinasi metode pengukuran kinerja karena kombinasi ini berfokus pada pengambilan keputusan, mendorong pengembangan proses internal, meningkatkan motivasi karyawan untuk perbaikan dan berfungsi sebagai alat untuk mendefinisikan peningkatan entitas karena organisasi mana pun tidak dapat bekerja secara efektif dan objektif tanpa ada metode untuk mengukur kinerjanya

Pada Bappeko Mojokerto, setiap tahunnya selalu melaporkan pelaksanaan akuntabilitas dan pelaporan kinerja. Namun terjadi penurunan nilai hasil evaluasi akuntabilitas dan kinerja dari tahun 2018 sebesar 80,62 menjadi 70,49 di tahun 2019. Indikator pembentukan Tim Mitra Bidang hasilnya juga tidak sesuai dengan target untuk meningkatkan koordinasi dan kualitas perencanaan pembangunan. Disamping itu, juga tidak ada kenaikan produktiitas kinerja dengan tahun sebelumnya, hal ini senada dengan penurunan nilai hasil evaluasi akuntabilitas dan kinerja dari tahun 2018 ke tahun 2019 sebesar 10,13 poin. Untuk indikator pemutakhiran teknologi informasi, hasilnya

bisa dikatakan baik karena Bappeko Mojokerto terbuka terhadap aplikasi-aplikasi baru yang membantu tugas perencanaan.

5.2.2.4 Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran

Perspektif ini bertujuan menyediakan infrastruktur yang memungkinkan tujuan ambisius dalam perspektif lainnya dapat dicapai. Perspektif pertumbuhan dan pembelajaran merupakan faktor pendorong dihasilkannya kinerja yang istimewa dalam tiga perspektif *scorecard* yang pertama. Pada Bappeko dari fenomena data yang diperoleh terlihat ada beberapa indikator yang harus ditingkatkan lagi terutama terkait tentang kepuasan aparatur intern Bappeko Mojokerto. Menurut Kaplan dan Norton (1996), hal yang harus diperhatikan yang biasanya sesuai dengan kondisi organisasi yang melibatkan *objective employess* yang biasa menarik beberapa ukuran lainnya dari tiga ukuran inti, adapun ukuran tersebut yaitu: kompetensi personal, kepuasan pekerja, infrastruktur teknologi atau sarana.

Salah satu upaya untuk meningkatkan kompetensi personal bisa berupa pelatihan/ diklat. Pelatihan tidak saja meningkatkan pengetahuan tetapi juga meningkatkan ketrampilan dan sikap yang baik bagi aparatur, hal ini berdasarkan:

1. Kebutuhan organisasi

Organisasi membutuhkan seseorang yang mampu melaksanakan tugas yang telah ditetapkan sesuai jabatan yang diemban.

2. Kebutuhan pribadi

Seseorang yang mendapatkan pelatihan untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan aparatur tentang jabatan yang diemban atau kesempatan untuk mengembangkan dirinya.

Ketika semakin banyak aparatur yang ikut pelatihan, maka akan semakin banyak biaya dan waktu yang dikeluarkan untuk mendukung hal tersebut. Diharapkan untuk kedepannya, Bappeko Mojokerto harus membuat jadwal dimana adanya pembagian aparatur yang ikut serta dalam pelatihan sehingga masing-masing aparatur dapat mengikuti pelatihan secara bergilir sehingga semua aparatur bisa merasakan pelatihan yang diberikan sesuai dengan bidangnya masing-masing. Setelah Bappeko Mojokerto memberikan pelatihan kepada aparaturnya, maka diharapkan kapabilitasnya semakin meningkat dan menghasilkan kinerja yang baik. Disamping itu, hasil kinerja yang baik perlu didukung dengan sarana dan prasarana yang baik pula. Untuk Bappeko Mojokerto sendiri, sarana dan prasarana sudah sangat memadai.

Selain itu, Bappeko Mojokerto juga harus meningkatkan kepuasan aparaturnya untuk mempertahankan keberadaan aparatur tersebut agar selalu ingin bekerja di Bappeko Mojokerto. Menurut Wijaya (1997), salah satu aspek yang harus diperhatikan dalam peningkatan hasil kinerja adalah kepuasan pegawai. Adapaun cara untuk meningkatkan kualitas dan kepuasan aparatur maka perlu adanya insentif yang cukup (Gorda, 2004). Insentif adalah suatu sarana memotivasi berupa materi, yang diberikan sebagai perangsang ataupun pendorong dengan sengaja kepada para pekerja agar dalam diri mereka timbul semangat yang besar untuk meningkatkan produktivitas kinerjanya. Sejalan dengan penelitian Suparlan Al Hakim, Muhammad Mujtaba Habibi dan Sudirman (2016), kebijakan tentang insentif terbukti meningkatkan kinerja pegawai negeri sipil, mengingat perolehannya dipengaruhi oleh prestasi kerja. Dengan demikian, insentif sangatlah penting untuk diperhatikan dan diaplikasikan demi

memaksimalkan pencapaian hasil kinerja yang baik, dimana hasil kinerja tersebut berdampak langsung terhadap apa yang dirasakan oleh pelanggan.

5.2.3 Ukuran Nilai Dengan Menggunakan Pendekatan *Balanced Scorecard*

Untuk mengetahui hasil pengukuran maka perlu analisis, seperti yang sudah diuraikan di atas tentang analisis dari empat perspektif pada pendekatan *balanced scorecard*. Maka, langkah selanjutnya adalah proses penilaian kinerja apakah organisasi tersebut baik dalam hal menghasilkan kinerja atau tidak. Untuk mengetahui baik atau tidaknya kinerja yang dihasilkan Bappeko Mojokerto, harus dilihat target yang sudah dicapai dan mengetahui ukuran target yang ingin dicapai.

Pembobotan pada penelitian ini menggunakan ukuran interval. Ukuran interval digunakan untuk mengurutkan objek berdasarkan suatu atribut. Interval atau jarak yang sama pada skala interval dipandang dapat mewakili interval atau jarak yang sama pada setiap objek yang diukur. Jumlah item yang diukur adalah 9 item, maka total skor “kurang” adalah -9, total skor “cukup” adalah 0, dan total skor “baik” adalah 9.

Tabel 5.28 Skor Penilaian *Balanced Scorecard*

Nilai	Skor	Total Skor	Pengertian
Kurang	-1	-9	Tingkat prestasi di bawah standart/ target
Cukup	0	0	Tingkat prestasi sesuai dengan standart/ target
Baik	1	9	Tingkat prestasi di atas standart/ target

Sumber : Mulyadi (2001)

Hasil pengukuran didapat dari analisis data-data yang sudah diperoleh. Untuk perspektif pelanggan, sudah dinilai “baik” dan diberi skor 1, karena hasil angket yang disebar menunjukkan kategori baik. Survey kepuasan masyarakat ini

dilaksanakan dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik. Hasil nilai rata-rata angket menunjukkan angka 80,50 (Baik).

Pada perspektif keuangan didapat data bahwa serapan anggaran berada dibawah angka 80%, serapan ini turun apabila dibandingkan dengan serapan di tahun-tahun sebelumnya. Serapan anggaran yang turun ini disebabkan oleh kurangnya kedisiplinan dalam membuat laporan pertanggungjawaban keuangannya sesuai jadwal. Oleh karena itu, pada perspektif keuangan diberi skor -1 atau “kurang”.

Pada perspektif proses internal, Bappeko Mojokerto telah melakukan prosedur pelaksanaan akuntabilitas yaitu membuat laporan tahunan sesuai ketentuan yang ada, walaupun hasil penilaiannya turun dari tahun sebelumnya. Maka, indikator prosedur pelaksanaan akuntabilitas diberi skor 0 atau “cukup”. Untuk meningkatkan koordinasi dan kualitas perencanaan pembangunan, Bappeko Mojokerto membentuk tim mitra bidang. Namun, tim mitra bidang yang dibentuk oleh Kepala Bappeko Mojokerto masih belum berfungsi secara optimal dalam mengemban tugas dan fungsi perencanaan. Untuk indikator pembentukan tim mitra bidang diberi skor -1 atau “kurang”. Bappeko Mojokerto berusaha meningkatkan produktivitas kinerja dengan jalan mengurangi jumlah kegiatan yang ada di Bappeko, khususnya pada Bidang Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan. Dari hasil penelitian, meski jumlah kegiatan berkurang namun produktivitas kinerja dalam menyusun RKP Kota Mojokerto Tahun 2020 tidak bertambah. Maka, indikator peningkatan produktivitas kinerja diberi skor 0 atau “cukup”. Pemutakhiran teknologi informasi merupakan upaya Bappeko Mojokerto

dalam meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan. Indikator ini diberi skor 1 atau “baik” karena Bappeko Mojokerto tidak pernah berhenti mencari yang terbaik dan tidak pernah berhenti belajar agar pekerjaan perencanaan menjadi lebih efektif.

Terakhir adalah perspektif pertumbuhan dan pembelajaran, untuk indikator pendidikan dan pelatihan bagi aparatur diberi skor 1 atau “baik” karena berdasarkan hasil wawancara terjadi peningkatan kapasitas aparatur bagi yang mengikuti diklat. Target dari indikator ini adalah memperbaiki kinerja dan mengembangkan kompetensi guna meningkatkan kemampuan. Sedangkan untuk indikator kepuasan aparatur, diberi skor -1 atau “kurang” karena mayoritas aparatur tidak puas dengan sistem kerja di Bappeko. Dari hasil angket nilai rata-rata survey kepuasan pegawai hanya mencapai 70,07 (Kurang Baik), ini berarti bahwa target aparatur puas dan merasa nyaman bekerja tidak tercapai. Berikutnya adalah indikator terkait sarana dan prasarana penunjang, diberi skor 1 atau “Baik” karena hasil wawancara menunjukkan bahwa aparatur merasa puas dengan sarana prasarana yang ada. Berikut ini adalah tabel penilaian kinerja pada Bappeko Mojokerto dengan pendekatan *Balanced Scorecard*:

Tabel 5.29 Penilaian Kinerja Bappeko Mojokerto Dengan Pendekatan *Balanced Scorecard*

Perspektif	Indikator	Tujuan/sasaran	Hasil	Kriteria	Skor
Pelanggan	Kepuasan ASN unit kerja penyusunan program pada perangkat daerah	ASN unit kerja penyusunan program pada perangkat daerah puas dengan pelayanan yang diberikan	Pelayanan yang diberikan sudah baik, akan tetapi perlu diadakan perbaikan khususnya mengenai prosedur pelayanan dan kecepatan respon dalam memberikan pelayanan	Baik	1

Perspektif	Indikator	Tujuan/ sasaran	Hasil	Kriteria	Skor
Keuangan	Daya serap anggaran	Serapan anggaran >80%	Serapan anggaran sebesar 64,17% tidak bisa maksimal karena beban kerja yang cukup tinggi, sehingga atensi untuk mengerjakan laporan keuangan kegiatan menurun.	Kurang Baik	-1
Proses Internal	Pelaksanaan Akuntabilitas	Adanya pelaporan akuntabilitas setiap tahun	Terjadi penurunan nilai hasil evaluasi akuntabilitas dan kinerja dari tahun 2018 sebesar 80,62 menjadi 70,49 di tahun 2019	Cukup	0
	Pembentukan Tim Mitra Bidang	Meningkatkan koordinasi dan kualitas perencanaan pembangunan	Tim Mitra Bidang yang dibentuk oleh Kepala Bappeko masih belum berfungsi secara optimal dalam mengemban tugas dan fungsi perencanaan.	Kurang Baik	-1
	Peningkatan Produktivitas Kinerja	Pengurangan jumlah kegiatan yang ada di Bappeko	Meskipun jumlah kegiatan berkurang namun produktivitas kinerja tidak bertambah.	Cukup	0
	Pemutakhiran Teknologi Informasi	Meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan	Bappeko tidak pernah berhenti mencari yang terbaik dan tidak pernah berhenti belajar agar pekerjaan perencanaan menjadi lebih efektif.	Baik	1
Pertumbuhan dan Pembelajaran	Pendidikan dan Pelatihan bagi Aparatur	Memperbaiki kinerja dan mengembangkan kompetensi guna meningkatkan kemampuan	Terjadi peningkatan kapasitas aparatur bagi yang mengikuti diklat	Baik	1
	Kepuasan aparatur	Aparatur puas dan merasa nyaman bekerja	Mayoritas aparatur tidak puas dengan sistem kerja di Bappeko	Kurang Baik	-1
	Sarana dan Prasarana Penunjang	Adanya sarana dan prasarana yang baik	Aparatur merasa puas dengan sarana prasarana yang ada	Baik	1
Total Skor					1

Sumber : Data sekunder diolah

Pengukuran kinerja organisasi publik merupakan suatu alat perencanaan dan sistem pengendalian manajemen yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Kedua, ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi pelanggan.

Sejalan dengan definisi-definisi sebelumnya, Robbins (1997) menggambarkan kinerja sebagai fungsi interaksi antara kemampuan (*ability*), motivasi (*motivation*) dan kesempatan (*opportunity*). Kinerja seorang karyawan merupakan hal yang bersifat individual karena setiap karyawan mempunyai tingkat kemampuan yang berbeda dalam melaksanakan tugasnya. Keberhasilan kinerja seseorang diukur dari sejauh mana ia dapat mencapai tujuan yang ditetapkan baginya.

Balanced scorecard adalah suatu sistem manajemen untuk mengelola implementasi strategi, mengukur kinerja secara utuh, mengkomunikasikan visi, strategi dan sasaran kepada *stakeholders*. Kata *balanced* dalam *balanced scorecard* merujuk pada konsep keseimbangan antara berbagai perspektif, jangka waktu (pendek dan panjang), lingkup perhatian (intern dan ekstern). Lingkup perhatian meliputi: (a) Pengukuran kinerja eksternal (masyarakat) dan pengukuran kinerja internal (proses bisnis internal, inovasi, proses belajar dan pertumbuhan);

(b) Pengukuran kinerja masa lalu (finansial) dan pengukuran yang mendorong kinerja masa datang (non finansial); (c) Unsur objektivitas (pengukuran berupa hasil kuantitatif) dengan unsur subjektivitas (pengukuran pemicu kinerja yang membutuhkan pertimbangan/ kualitatif); dan (d) Tujuan jangka pendek dan tujuan jangka panjang.

Hasil penelitian kinerja Bappeko dalam penyusunan RKPD, menurut konsep BSC menunjukkan terdapat nilai yang tidak berimbang. Perspektif pelanggan dan perspektif pertumbuhan dan pembelajaran memiliki nilai yang berimbang satu sama lain. Namun untuk perspektif keuangan dan perspektif proses internal nilainya tidak berimbang dengan dua perspektif sebelumnya. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja Bappeko untuk dua perspektif yang terakhir ini, yaitu perspektif keuangan dan proses internal, perlu dibenahi.

5.2.4 Perbandingan dengan Penelitian Terdahulu

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka perbandingan hasil penelitian ini dengan penelitian terdahulu tersaji pada Tabel 5.30.

Tabel 5.30 **Matriks Perbandingan dengan Penelitian Terdahulu**

No	Peneliti, Tahun, Judul Penelitian, dan Sumber Penelitian	Hasil Penelitian		Keterangan
		Penelitian Terdahulu	Penelitian Sekarang	
1	Budhi Setianingsih, Endah Setyowati, Siswidiyanto (2015), Efektivitas Sistem Perencanaan Pembangunan	Tingkat kepuasan masyarakat terhadap hasil pembangunan daerah di Kota Malang masih rendah karena respon dan aksi yang negatif masyarakat terhadap pembangunan. Hal tersebut menandakan	Secara keseluruhan, pelayanan yang diberikan Bappeko Mojokerto kepada pelanggan, dalam hal ini perangkat daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Mojokerto sudah baik	Melengkapi

No	Peneliti, Tahun, Judul Penelitian, dan Sumber Penelitian	Hasil Penelitian		Keterangan
		Penelitian Terdahulu	Penelitian Sekarang	
	Daerah (SIMRENDA) (Studi pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang) Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 3, No. 11, Hal. 1930-1936	bahwa SIMRENDA masih belum efektif dalam meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan daerah di Kota Malang.		
2	Ribut Rahayu (2017), Kinerja Bappeda Kabupaten Banyuwangi dalam Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD); (Studi di Bappeda Kabupaten Banyuwangi) JIAP Vol. 3, No. 1, pp 36-41, 2017	Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja Bappeda Kabupaten Banyuwangi dalam penyusunan RKPD ditinjau dari hasil pengukuran ekonomi sudah dapat dikatakan memenuhi kriteria ekonomis.	Meskipun serapan anggarannya belum maksimal, tapi biaya penyusunan RKPD dari tahun ke tahun jumlahnya mengalami penurunan. Ini menunjukkan bahwa tiap tahun terjadi efisiensi dalam penggunaan anggaran.	Melengkapi
3	Harendhika Lukiswara (2016), Analisis Perencanaan Pembangunan Daerah Dengan Pendekatan Sistem Lunak di Kabupaten Trenggalek.	Proses penyusunan dokumen RPJMD Kabupaten Trenggalek menghadapi kompleksitas permasalahan yang sistemik. Kompleksitas permasalahan tersebut terkait dengan pendekatan perencanaan pembangunan yang digunakan masih didominasi oleh pendekatan teknokratis dan politis, belum adanya keter-	Kompleksitas permasalahan dalam menyusun RKPD merupakan faktor penghambat yang antara lain mengenai: kurangnya kualitas dan kuantitas SDM; sulitnya memenuhi tahapan operasional aplikasi <i>e-planning</i> dari Kementerian Dalam Negeri; kurangnya pemahaman masyarakat tentang perencanaan;	Mendukung

No	Peneliti, Tahun, Judul Penelitian, dan Sumber Penelitian	Hasil Penelitian		Keterangan
		Penelitian Terdahulu	Penelitian Sekarang	
	JIAP Vol. 2, No. 4, pp 216-226, 2016	kaitan antar bab dalam dokumen, belum optimalnya koordinasi antara perencana dengan administrator, belum optimalnya proses evaluasi rancangan akhir RPJMD serta masih dominannya pendekatan politis dalam pembahasan raperda.	banyaknya jabatan yang kosong pada Bappeko; dan ketidakdisiplinan aparatur dalam mengerjakan laporan keuangan.	
4	Soengkono Sidik (2016), . Implementasi Perencanaan Pembangunan Daerah (Studi tentang Musrenbang di Kabupaten Sumenep) JPAP, Vol. 2, No. 01	Implementasi kebijakan dari pelaksanaan musrenbang di Kabupaten Sumenep sudah sesuai prosedur dengan indikasi telah dipenuhinya sebagian besar ketentuan dan prosedur serta tahapan kegiatan sesuai dengan petunjuk teknis operasional (PTO). Implementasi musrenbang belum mencapai tujuan kebijakan musrenbang, yaitu mendapatkan masukan penyempurnaan rancangan awal RKPD.	Bappeko selaku koordinator pelaksanaan Musrenbang RKPD, membuat jadwal pelaksanaan Musrenbang Kelurahan, Musrenbang Kecamatan dan Musrenbang Kota. Pada setiap tingkatan Musrenbang, terdapat Berita Acara kesepakatan yang dijadikan sebagai bahan pembahasan Musrenbang di tingkat atasnya.	Melengkapi
5	Winengan (2018), Menakar Penerapan <i>New Public Management</i> dalam Birokrasi Indonesia. JIAP Vol. 4, No. 1, pp 66-74, 2018	Kehadiran <i>New Public Management (NPM)</i> sebagai paradigma baru administrasi publik diproyeksikan dapat memberikan solusi bagi kompleksitas permasalahan sektor publik. NPM menawarkan gagasannya untuk meningkatkan kinerja sektor publik dengan transformasi spirit kinerja sektor swasta yang mengutamakan nilai efektivitas dan efisiensi. Namun dalam	Besarnya pengaruh aparatur terhadap proses pembangunan daerah bergantung pada kualifikasi SDM perencana. Kemampuan teknis saja belum mencukupi, melainkan harus ditunjang dengan kemampuan-kemampuan lain yang lebih bersifat intersektoral, multidisipliner dan berpikir komprehensif	Melengkapi

No	Peneliti, Tahun, Judul Penelitian, dan Sumber Penelitian	Hasil Penelitian		Keterangan
		Penelitian Terdahulu	Penelitian Sekarang	
		realitasnya, penerapan NPM masih terkendala dengan mental aparat birokrasi yang kurang komitmen untuk melakukan perubahan, kultur kerja organisasi yang tidak kreatif, dan model kepemimpinan yang tidak transformatif.	(tidak parsial/ terkotak-kotak)	
6	Budi Setiawati (2016), Peran Budaya Organisasi Birokrasi dalam Meningkatkan Kinerja Pelayanan Publik. JIAP Vol. 2, No. 4, pp 182-185, 2016	Budaya inovasi adalah salah satu budaya organisasi yang menentukan keberhasilan dan kesuksesan pemerintahan. Untuk itu budaya inovasi dalam birokrasi dapat dilakukan dengan mengubah pola pikir dan sikap perilaku aparat birokrasi yang didukung oleh kualitas sumberdaya manusia. Penerapan budaya inovasi birokrasi secara terus menerus dapat merespon tuntutan kebutuhan masyarakat. Oleh sebab itu hubungan antara birokrasi dengan pelaku bisnis dan masyarakat di-jalin dengan transparansi dan akuntabilitas yang tinggi sehingga terwujud pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta semakin meningkatnya kinerja pelayanan publik.	Pelaksanaan akuntabilitas pada Bappeko Mojokerto meliputi pertanggungjawaban berupa laporan pada setiap kegiatan beserta anggaran dan evaluasi. Proses pelaporan yang dilakukan Bappeko Mojokerto berbentuk laporan tahunan yang berisi semua aktifitas-aktifitas yang dilakukan. Laporan tersebut dibuat pada akhir tahun anggaran yang nantinya diteruskan kepada kepala badan untuk selanjutnya dilakukan evaluasi dalam upaya untuk meningkatkan kinerja organisasi.	Mendukung
7	Suparlan Al Hakim, Muhammad Mujtaba Habibi dan Sudirman (2016),	Penelitian ini dapat diambil beberapa kesimpulan, yaitu: - Implementasi kebijakan	Berdasarkan hasil survey kepuasan Bappeko Mojokerto menunjukkan bahwa:	Mendukung

No	Peneliti, Tahun, Judul Penelitian, dan Sumber Penelitian	Hasil Penelitian		Keterangan
		Penelitian Terdahulu	Penelitian Sekarang	
	Implementasi Kebijakan Remunerasi dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Malang. JIAP Vol. 2, No. 3, pp 65-73, 2016	remunerasi sudah berjalan dengan baik, terbukti dalam pelaksanaan kebijakan tersebut menggunakan asas proporsionalitas, kesetaraan, kepatutan dan kinerja operasional; - Kebijakan remunerasi terbukti meningkatkan kinerja pegawai negeri sipil, mengingat perolehan remunerasi dipengaruhi oleh prestasi kerja yang terdiri dari sasaran kerja pegawai (SKP) dan perilaku kerja.	- Insentif yang diberikan atas prestasi kerja yang dihasilkan masih tergolong tidak baik; dan - Tingkat kesejahteraan pegawai di Bappeko berada dalam kategori kurang baik	
8	Ingrida Balabonienne dan Giedre Vecerskiene (2015), The Aspects of Performance Measurement in Public Sector Organization. Procedia - Social and Behavioral Sciences 213 (2015) 314 – 320	Tujuan dari sistem pengukuran kinerja adalah untuk menilai pencapaian secara kuantitatif. Sistem pengukuran kinerja memiliki dua fungsi utama, yaitu : - Untuk memberikan informasi peningkatan kinerja organisasi - Untuk menghitung jumlah dana yang telah digunakan	Sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer sektor publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Maksud dilakukannya pengukuran kinerja sektor publik antara lain: - Untuk memperbaiki kinerja pemerintah agar berfokus pada peningkatan efisiensi dan efektivitas organisasi dalam memberikan layanan kepada masyarakat; - Untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan; dan - Untuk mewujudkan tanggung jawab pu-	Mendukung

No	Peneliti, Tahun, Judul Penelitian, dan Sumber Penelitian	Hasil Penelitian		Keterangan
		Penelitian Terdahulu	Penelitian Sekarang	
			blik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.	
9	<p>Jude Aruomoghe Sunny Agbo (2014), Application of Variance Analysis for Performance Evaluation: A Cost/ Benefit Approach.</p> <p><i>Research Journal of Finance and Accounting</i> www.iiste.org ISSN 2222-1697 (Paper) ISSN 2222-2847 (Online) Vol.4, No.13, 2014</p>	<p>Penilaian <i>variance analysis</i> hanya dengan menggunakan satu teori yaitu <i>standart costing</i> demi efektivitas kecepatan analisis <i>financial performance</i> pada suatu divisi tanpa melihat faktor <i>nonfinancial</i> pada jurnal Jude Agbo (2014) tidak dapat dikatakan efektif.</p>	<p>Pengukuran kinerja organisasi tidak cukup hanya menggunakan satu perspektif saja yaitu perspektif finansial. Seharusnya kinerja organisasi diukur dari segi masa lampau, masa sekarang, dan masa yang akan datang dengan cara mengukur kinerjanya secara komprehensif terhadap semua perspektif yaitu perspektif <i>financial, customer, internal process, dan learning & growth</i></p>	Mendukung
10	<p>Ani Matei dan Elisbianca Enescu (2012), "Good Local Public Administration and Performance"</p> <p><i>Procedia - Social and Behavioral Sciences</i> 81 (2012) 449-453, Elsevier Ltd.</p>	<p>Pemerintah daerah Romanian belum mengembangkan indikator kinerja</p>	<p>Dalam menyusun dokumen perencanaan, Pemerintah Kota Mojokerto telah menggunakan elemen indikator kinerja, sedikitnya antara lain: <i>inputs, outputs</i> dan <i>outcomes</i></p>	Mendukung

Sumber : Data diolah

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan

Hal-hal yang dapat disimpulkan melalui penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Proses penyusunan RKPD Kota Mojokerto diuraikan dengan mengkaji proses perencanaan; peran Bappeko, serta faktor pendukung dan faktor penghambat dalam penyusunan RKPD. Berdasarkan hasil penelitian, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:
 - a. Proses perencanaan dalam penyusunan RKPD, telah melalui tahapan diagnosa masalah; perumusan tujuan; dan perkiraan dan proyeksi. Sedangkan untuk tahapan pengembangan alternatif; analisis feasibilitas; dan evaluasi, tidak dilakukan.
 - b. Peran Bappeko dalam penyusunan RKPD terbagi dalam enam tahap yaitu:
 - 1) Persiapan penyusunan; 2) Menyusun rancangan awal RKPD; 3) Menyusun rancangan RKPD; 4) Menyelenggarakan Musrenbang RKPD; 5) Merumuskan rancangan akhir RKPD; dan 6) Menetapkan RKPD melalui peraturan kepala daerah.
 - c. Beberapa faktor yang mendukung kinerja Bappeko Mojokerto dalam penyusunan RKPD, yaitu terdapat SDM dengan kualitas yang baik pada beberapa perangkat daerah, penggunaan aplikasi perencanaan (SIPPDA), kontribusi aktif masyarakat dalam perencanaan pembangunan, kinerja aparatur didukung oleh SOP lembaga serta anggaran yang mencukupi. Sedangkan faktor penghambat kinerja Bappeko Mojokerto dalam penyusunan RKPD, yaitu terdapat kualitas SDM yang kurang baik pada

beberapa perangkat daerah; kurangnya kuantitas SDM pada Bappeko; sulitnya memenuhi tahapan operasional aplikasi *e-planning* dari Kementerian Dalam Negeri; kurangnya pemahaman masyarakat tentang perencanaan; banyaknya jabatan yang kosong pada Bappeko; serta ketidakdisiplinan aparaturnya dalam mengerjakan laporan keuangan.

2. Kinerja Bappeko Mojokerto dalam proses penyusunan RKPD diukur dengan menggunakan konsep *Balanced Scorecard* melalui perspektif pelanggan, perspektif keuangan, perspektif proses internal serta perspektif pertumbuhan dan pembelajaran. Berdasarkan hasil wawancara dan penyebaran angket dengan responden internal Bappeko dan pengguna jasa, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan, diantaranya sebagai berikut:

a. Perspektif Pelanggan

Ditinjau dari perspektif ini, kinerja yang dihasilkan untuk memuaskan pelanggan secara umum dilihat sudah baik. Hal ini terlihat dari hasil survey kepuasan terhadap pelayanan yang diberikan. Hasil rata-rata nilai survey kepuasan pelanggan menunjukkan nilai baik, meskipun ada beberapa kendala yang harus diperbaiki.

b. Perspektif Keuangan

Pengukuran kinerja pada perspektif ini secara umum bisa dikatakan kurang baik karena prosentase serapan anggaran masih dibawah 80%.

c. Perspektif Proses Internal

Pada perspektif ini, menunjukkan upaya-upaya yang dilakukan Bappeko dalam perspektif internal bisa dikatakan cukup. Kriteria cukup ditunjukkan oleh indikator prosedur pelaksanaan akuntabilitas dan indikator peningkatan produktivitas kinerja. Sedangkan untuk pembentukan tim mitra bidang

nilainya kurang baik karena tidak sesuai target yang diharapkan. Terkait pemutakhiran teknologi informasi menunjukkan kriteria baik.

d. Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran

Pengukuran kinerja pada perspektif pertumbuhan dan pembelajaran dapat dikatakan baik. Penilaian kinerja dalam perspektif ini, jika dilihat dari pendidikan dan pelatihan aparatur serta sarana dan prasarana penunjang menunjukkan kriteria baik, sedangkan untuk kepuasan aparatur masih menunjukan kriteria kurang baik.

6.2 Saran

Berdasarkan temuan-temuan yang ada selama penelitian, peneliti mengajukan saran yang diharapkan dapat menjadi masukan yang dapat digunakan Bappeko untuk meningkatkan kinerjanya, adapun sarannya sebagai berikut:

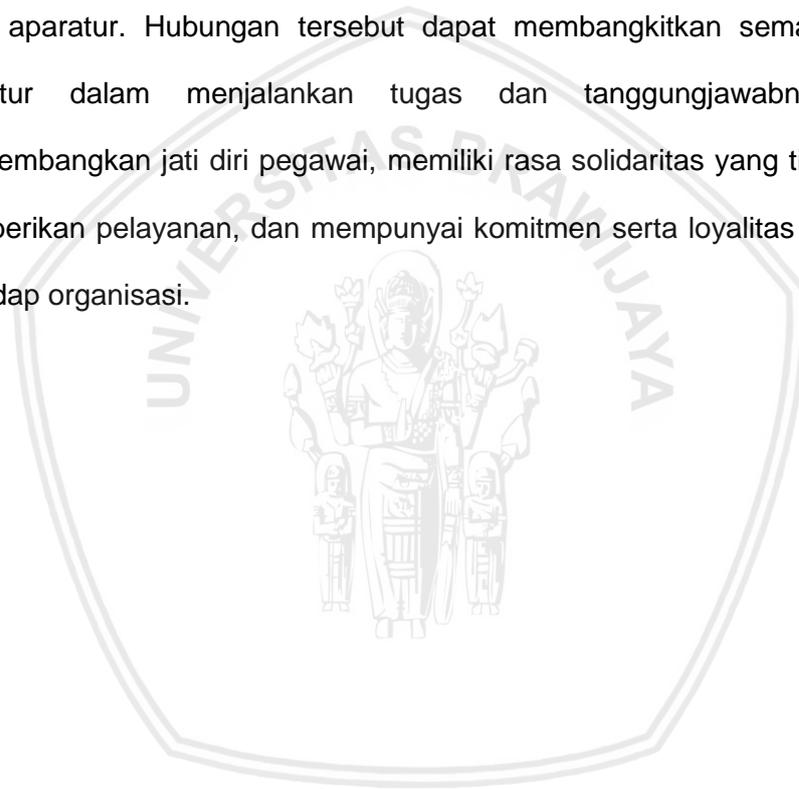
1. Bappeko Mojokerto harus memberikan pendidikan dan pelatihan (diklat) tentang perencanaan secara merata dan berkelanjutan kepada semua aparatur perencana di Bappeko baik eselon maupun non-eselon untuk meningkatkan kualitas dokumen perencanaan. Diklat yang dilaksanakan memiliki tujuan agar aparatur yang mengikuti mampu mengembangkan karir dan aktivitas kerjanya dalam mengembangkan, memperbaiki perilaku kerja, mempersiapkan aparatur untuk menduduki jabatan yang lebih rumit dan sulit, serta mempersiapkan aparatur untuk mengembangkan aktivitas kerjanya. Bentuk diklat hendaknya tidak membosankan dan menekankan pada pendekatan yang bersifat terbuka sehingga memungkinkan para pesertanya untuk saling bertukar pikiran. Perlu adanya inovasi sistem pelatihan yang baru agar dapat ditemukan pola yang sesuai dengan organisasi Bappeko dan menarik minat aparatur untuk selalu

bersedia berpartisipasi dalam pelatihan yang diadakan, misal pelatihan dibiayai oleh badan dan dilaksanakan di waktu dan tempat yang membuat aparatur merasa nyaman. Disamping itu, diklat haruslah spesifik, praktis dan segera yang berarti diklat berhubungan dengan bidang pekerjaan yang dilakukan, sudah dilatihkan dan dapat dipraktikkan.

2. Bappeko Mojokerto harus berupaya untuk memiliki pejabat fungsional perencana dengan mengkader beberapa aparatur yang bersedia dan seluruh proses kaderisasi hendaknya dibiayai dengan anggaran yang ada di Bappeko. Kaderisasi bisa dilakukan dengan cara mengikutkan sebagian aparatur dalam seminar maupun *workshop* yang diadakan oleh Bappenas, perguruan tinggi, maupun oleh instansi lainnya.
3. Melakukan advokasi terhadap masyarakat dengan data faktual terkait perencanaan agar masyarakat memiliki pemahaman yang memadai tentang perencanaan. Advokasi ini dapat berupa bimbingan teknis tentang mekanisme perencanaan dalam proses penyusunan RKPD. Hal ini perlu dilakukan dalam rangka meningkatkan pemahaman serta menyamakan persepsi mengenai mekanisme perencanaan. Sehingga, dapat meminimalisir terjadinya keterlambatan yang disebabkan oleh banyaknya proses rasionalisasi usulan kegiatan di tingkat kota, karena proses rasionalisasi tersebut sedini mungkin sudah dapat dilakukan pada tahap pelaksanaan Musrenbang Kelurahan.
4. Bappeko Mojokerto sebaiknya menggunakan konsep *Balanced Scorecard* secara tertulis agar dapat mengintegrasikan dan mengimplementasikan perencanaan strategis badan meskipun hanya untuk keperluan internal, karena konsep ini dapat mengukur kinerja secara lebih komprehensif. Untuk merealisasikannya, Bappeko dapat membentuk tim internal yang bertugas

melakukan pengawasan terhadap kinerja Badan dengan pendampingan dari tenaga ahli.

5. Meningkatkan peran kepemimpinan, baik eselon IV, eselon III dan eselon II sehingga tercipta budaya kerja yang kondusif dan mendukung tercapainya tujuan dan produktivitas aparatur sesuai dengan yang diharapkan. Dampak dari budaya kerja yang kondusif dapat menciptakan suatu hubungan yang harmonis antar aparatur. Hubungan tersebut dapat membangkitkan semangat kerja aparatur dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya, dapat mengembangkan jati diri pegawai, memiliki rasa solidaritas yang tinggi dalam memberikan pelayanan, dan mempunyai komitmen serta loyalitas yang tinggi terhadap organisasi.



DAFTAR PUSTAKA

- Ani Matei, Elis-Bianca Enescu. 2012. *Good Local Public Administration and Performance. An Empirical Study*. 1st World Congress of Administrative & Political Sciences (ADPOL-2012)
- Bastian, Indra. 2001. *Akuntansi Sektor Publik di Indonesia*. Yogyakarta : Pusat Pengembangan Akuntansi FE UGM.
- _____. 2004. *Sistem Pengendalian Manajemen Sektor Publik: Mempertahankan Kepentingan Masyarakat*. Salemba Empat. Jakarta.
- _____. 2009. *Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Salemba Empat. Jakarta.
- Budiman, Arief. 1997. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Gramedia, Jakarta.
- Catanese, James dan Snyder, James, 1984. *Pengantar Perencanaan Kota*. Jakarta : Penerbit Erlangga
- Dwiyanto, Agus. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik Indonesia*. Pustaka Studi Kependudukan dan Kebijakan. Yogyakarta: UGM.
- Lukiswara, Harendhika. 2016. Analisis Perencanaan Pembangunan Daerah Dengan Pendekatan Sistem Lunak di Kabupaten Trenggalek. *JIAP Vol. 2, No. 4*, pp 216-226.
- Ingrida Balaboniene, Giedre Vecerskiene. 2015. *The Aspects of Performance Measurement in Public Sector Organization*. 20th International Scientific Conference Economics and Management - 2015 (ICEM-2015).
- Islamy, M. Irfan. 2003. *Dasar-dasar Administrasi dan Manajemen Publik*. Malang: Prodi Ilmu Administrasi, Program Pascasarjana, Universitas Brawijaya.
- Ismail, Kharizam, Roshana Takim., and Abdul Hadi Nawawi. 2011. *The Evaluation Criteria of Value for Money (VFM) of Public Private Partnership (PPP)*. International Conference on Intelligent Building and Management Proc. Of CSIT vol. 5
- Iswari, DA. 2011. *Penilaian Kinerja Aspek Finansial dan non-Finansial Perusahaan Daerah Pasar Kota Denpasar*. Tesis.
- Jude Aruomoaghe, Sunny Agbo. 2014. *Application of Variance Analysis for Performance Evaluation: A Cost/ Benefit Approach*. Research Journal of Finance and Accounting. ISSN 2222-1697 (Paper) ISSN 2222-2847 (Online). Vol.4, No.13, 2013.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1997. *Administrasi Pembangunan: Perkembangan Pemikiran dan Praktiknya di Indonesia*. LP3ES. Jakarta.
- Kuncoro, Mudrajad. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah: Reformasi Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Erlangga. Jakarta.
- Lembaga Administrasi Negara Deputy Bidang Kajian Kebijakan Pusat: Kajian Sistem dan Hukum Administrasi Negara. 2014. *Kajian Integrasi Sistem Perencanaan dan Penganggaran*.

- Liando, Harry Saputra., et.al. 2014. *Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe Menggunakan Metode Value for Money*. ISSN 2303-1174.
- Mahmudi. 2007. *Manajemen Kinerja Sektor Publik Edisi Revisi*. UPP STIM. Yogyakarta.
- _____. 2010. *Manajemen Keuangan Daerah*. Erlangga: Jakarta.
- Mahsun, Mohamad. (2006). *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. BPFE, Yogyakarta.
- Malthis. Robert L dan J.H. Jackson. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Salemba Empat.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi: Yogyakarta.
- Miles, Matthew B., A. Michael Huberman., & Johnny Saldana. (2014). *Qualitative Data Analysis. A Methods Sourcebook, 3rd Edition*. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC: SAGE Publications.
- Prastowo, Andi. 2011. *Memahami Metode-Metode Penelitian*. Yogyakarta: AR-Ruzz Media.
- Rahayu, Sri dan Misni Erwati. 2010. *Modul Ajar: Manajemen Keuangan Daerah*. Universitas Jambi.
- Rai, I Gusti Agung. 2008. *Audit Kinerja pada Sektor Publik: Konsep, Praktik dan Studi Kasus*. Salemba Empat. Jakarta.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar 1945*.
- _____. 2004. *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104. Sekretariat Negara. Jakarta.
- _____. 2014. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244. Sekretariat Negara. Jakarta.
- _____. 2008. *Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah*. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 4817.
- _____. 2010. *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 517. Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. Jakarta
- Ribut Rahayu, Mochamad Makmur, Endah Setyowati. 2017. *Kinerja Bappeda Kabupaten Banyuwangi dalam Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD); (Studi di Bappeda Kabupaten Banyuwangi)*. JIAP Vol. 3, No. 1, pp 36-41.

- Riyadi dan Deddy Supriady Bratakusumah. (2004). *Perencanaan Pembangunan Daerah: Strategi Menggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Robbins, Stephen P. 1994. *Teori Organisasi: Struktur, Desain dan Aplikasi*. Terjemahan. Jakarta. Arcan.
- Salusu, J. 2003. *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*. Grasindo. Jakarta.
- Sedarmayanti. 2003. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah: Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien Melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan*. Mandar Maju. Bandung.
- _____. 2004. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) Bagian Kedua: Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)*. Mandar Maju. Bandung.
- Setianingsih, Budhi; Endah Setyowati; Siswidiyanto. 2015. *Efektivitas Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah (Simrenda) (Studi pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang)*. Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 3, No. 11, Hal. 1930-1936.
- Setiawati, Budi. 2016. *Peran Budaya Organisasi Birokrasi dalam Meningkatkan Kinerja Pelayanan Publik*. JIAP Vol. 2, No. 4, pp 182-185.
- Siagian, Sondang P. 1994. *Manajemen Personalia*. Haji Mas Agung. Jakarta.
- Sidik, Soengkono. 2016. *Implementasi Perencanaan Pembangunan Daerah (Studi tentang Musrenbang di Kabupaten Sumenep)*.
- Soekartawi. (1990). *Prinsip Dasar Perencanaan Pembangunan: Dengan Pokok Bahasan Khusus Perencanaan Pembangunan Daerah*. Rajawali, Jakarta.
- Sulistiyani, Teguh A. 2004. *Memahami Good Governance Dalam Perspektif SDM*. Yogyakarta: Gava Media.
- Suparlan Al Hakim, Muhammad Mujtaba Habibi, Sudirman. 2016. *Implementasi Kebijakan Remunerasi dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Malang*. JIAP Vol. 2, No. 3, pp 65-73.
- Strauss, Anselm & Juliet Corbin. 2009. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*. Terjemahan. Cetakan III .Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Alfabeta. Bandung.
- Sungkono, Nono. *Dasar-Dasar Manajemen*. Pusat Pengembangan Bahan Ajar Universitas Mercu Buana.
- Syamsi, Ibnu. 1968. *Pokok-Pokok Organisasi dan Manajemen*. Bina Aksara. Jakarta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1996. *Organisasi Publik (Selayang Pandang tentang Organisasi Pemerintah)*. Sumber Aksara. Jakarta.

- Ulum, Ihyaul. 2012. *Audit Sektor Publik: Suatu Pengantar*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Uno, Hamzah B; Nina Lamatenggo. 2014. *Teori Kinerja dan Pengukurannya*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Winengan. 2018. *Menakar Penerapan New Public Management dalam Birokrasi Indonesia*. JIAP Vol. 4, No. 1, pp 66-74.
- Zainun, Buchari. 1986. *Manajemen dan Motivasi*. Balai Aksara. Jakarta.

