

**KINERJA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DAERAH DALAM PERENCANAAN
PEMBANGUNAN DAERAH**
(Studi Kasus Pada BAPPEDA Pemerintah Kota Blitar)

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh Ujian Sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**Fahmi Ahmada
0510313050**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN
2009**

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, pada :

Hari : Jumat
Tanggal : 31 Juli 2009
Jam : 10.00 WIB
Skripsi atas nama : Fahmi Ahmada
Judul : KINERJA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH (Studi Pada BAPPEDA Pemerintah Kota Blitar)

dan dinyatakan lulus

MAJELIS PENGUJI

KETUA

ANGGOTA

Drs. Heru Ribawanto, M.S
NIP. 130 704 334

Drs. Minto Hadi, M.Si
NIP. 130 936 636

ANGGOTA

ANGGOTA

Prof. Dr. Mardiyono, M.PA
NIP. 130 704 340

Drs. Suwondo, M.S
NIP. 130 890 050

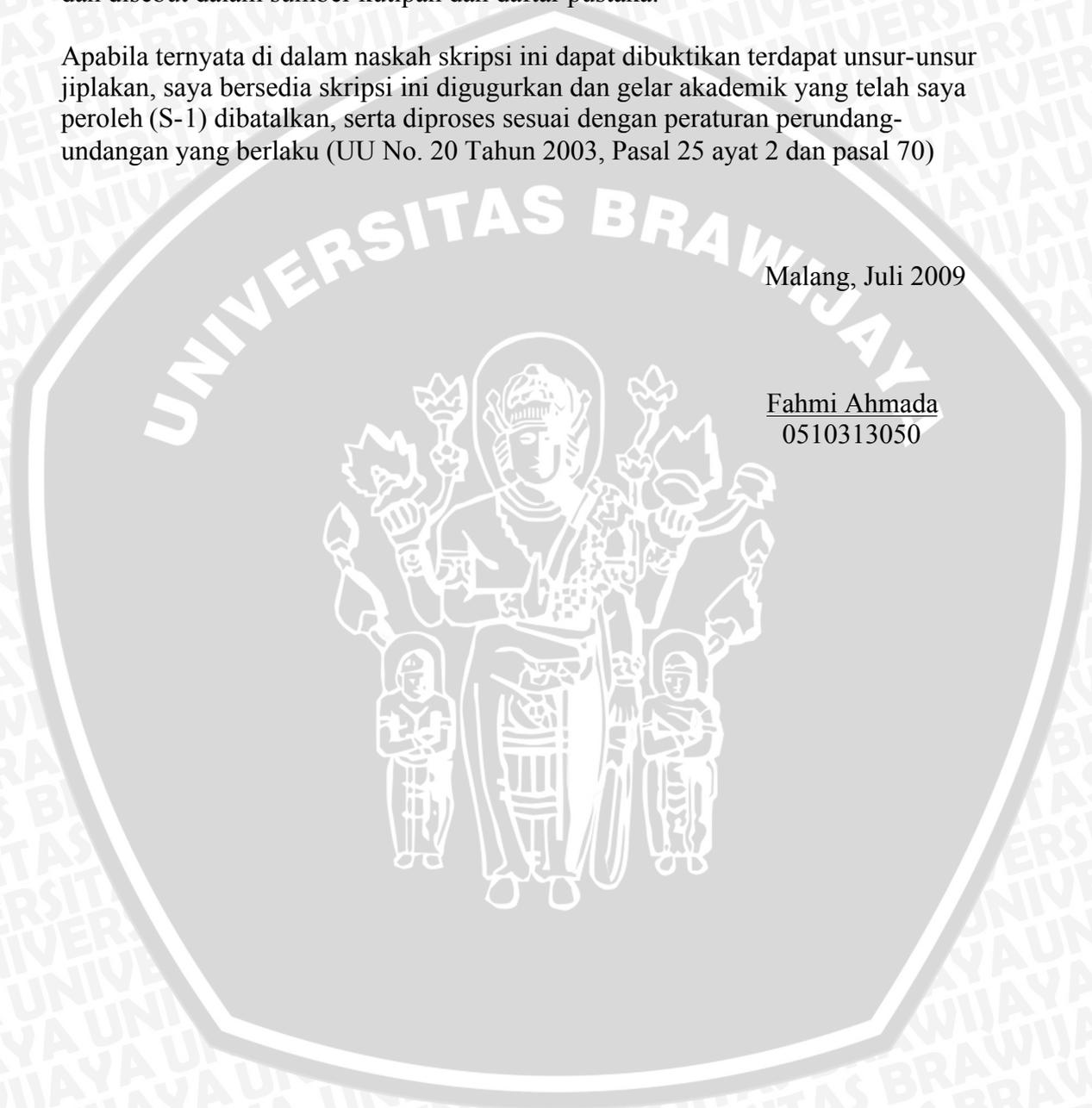
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, Juli 2009

Fahmi Ahmada
0510313050



RINGKASAN

Fahmi Ahmada, 2009, **Kinerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Perencanaan Pembangunan Daerah (Studi Kasus pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Blitar)**. Di bawah bimbingan Bapak Drs. Heru Ribawanto, MS dan Bapak Drs Minto Hadi, M.Si. 91 hal + xv

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kinerja Bappeda Kota Blitar dalam perencanaan pembangunan daerah Kota Blitar ditinjau dari aspek perencanaan dan pelaksanaan pada perencanaan program pembangunan, koordinasi baik secara horizontal maupun vertikal, penganggaran berbasis kinerja serta menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda Kota Blitar dalam perencanaan pembangunan daerah.

Ruang lingkup kawasan penelitian adalah Bappeda Kota Blitar. Pengambilan data dilaksanakan pada Bulan Juni sampai dengan Juli 2009 melalui teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi sebagai data primer yang digunakan untuk mengidentifikasi kinerja Bappeda dalam perencanaan pembangunan, serta studi literatur sebagai data sekunder yang digunakan sebagai bahan perbandingan untuk menganalisis kinerja Bappeda.

Bappeda Kota Blitar dalam menjalankan fungsi perencanaan, pelaksanaan, koordinasi, monitoring, dan evaluasi didukung oleh struktur organisasi yang terdiri dari kepala Bappeda, sekretariat (bagian umum dan kepegawaian, keuangan, dan program), bidang perencanaan strategis (perencanaan daerah dan kerjasama daerah), perencanaan program (perencanaan ekonomi dan sosial budaya, serta perencanaan fisik dan sarana prasarana wilayah), bidang data dan pengendalian, serta bidang penelitian dan pengembangan.

Perencanaan pembangunan daerah Kota Blitar tahun 2008 terdiri dari 27 program kegiatan yang tercakup dalam enam perencanaan strategis dengan implementasi 17 program berhasil dilaksanakan tanpa permasalahan dan 10 (sepuluh) program bermasalah dengan rincian yaitu, program penyusunan data inflasi Kota Blitar, program validasi data kemiskinan, program biaya fasilitasi PKMK, dan program biaya fasilitasi DAK Kota Blitar merupakan program bermasalah yang berhasil diselesaikan dengan permasalahan pada pencairan anggaran triwulan pertama yang baru diterima pada akhir Maret 2008. Program penerbitan Bulletin Cakrawala, program pengelolaan data elektronik dan e-government, program fasilitas akses internet seluruh SKPD, dan program pematapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan merupakan program bermasalah yang berhasil diselesaikan pada akhir triwulan keempat dengan permasalahan pada kesalahan penetapan prioritas perencanaan pembangunan dan kesalahan dalam merencanakan indikator output dan outcomes. Program kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme, dan program kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah merupakan program bermasalah dengan permasalahan pada anggaran yang baru turun sebagian sampai dengan akhir triwulan keempat sehingga kedua program ini belum terselesaikan.

Melalui analisa berdasarkan parameter indikator perencanaan pembangunan yang digunakan serta indikator capaian, diperoleh hasil analisis

bahwa kinerja Bappeda Kota Blitar secara umum sudah optimal dan efektif karena mengembangkan suatu sistem perencanaan yang fleksibel dimana sistem perencanaannya mengizinkan para pelaku pembangunan daerah pada berbagai tingkat untuk berpartisipasi pada proses perencanaan.

Sedangkan secara spesifik kinerja Bappeda Kota Blitar belum efektif dan belum optimal akibat keterlambatan pengumpulan data dan program belum dapat diterapkan secara holistik kepada masyarakat Kota Blitar akibat keterbatasan SDM. Selain itu perencanaan pembangunan juga lebih berorientasi pada paradigma secara vertikal yang secara esensial tidak sesuai dengan kondisi dan perkembangan Kota Blitar serta tidak mampu mengatasi permasalahan mendasar yang ada di Kota Blitar.

Monitoring dan evaluasi dilaksanakan tanpa melibatkan unsur masyarakat dan berorientasi kepada pertumbuhan semata. Akibatnya hasil-hasil pembangunan tidak merata (hanya menjangkau sebagian kecil masyarakat) dan berpotensi menimbulkan kesenjangan sosial dan ekonomi di Kota Blitar.

Dengan demikian kinerja Bappeda Kota Blitar dalam perencanaan pembangunan daerah memiliki tingkat efektifitas dan optimalitas 92,59%. Total program yang telah dilaksanakan sebanyak 27 program untuk mencapai 6 (enam) sasaran strategis dengan 8 program (29,63%) merupakan program bermasalah yang terselesaikan pada akhir triwulan keempat, 2 program (7,4%) program yang tidak tuntas, dan 17 program (62,97%) merupakan program pembangunan yang berhasil.

Berdasarkan hasil penelitian, perlu adanya peningkatan kualitas SDM perencana pembangunan daerah Kota Blitar melalui training, seminar, diklat, atau pendidikan singkat terutama berkaitan dengan masalah teknis perencanaan yang benar, cara menentukan prioritas perencanaan yang tepat, cara menetapkan indikator perencanaan pembangunan daerah yang tepat, dan pemahaman mengenai falsafah serta paradigma perencanaan pembangunan daerah berbasis masyarakat. Kemudian Bappeda harus memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berkontribusi dalam pelaksanaan pembangunan daerah, salah satunya dengan mengikutsertakan perwakilan masyarakat dalam rapat berkala triwulanan pada tahap pelaksanaan pembangunan, monitoring dan evaluasi, bukan hanya pada saat pelaksanaan Musrenbang saja.

Selain itu perlu adanya penelitian lanjutan dan peningkatan upaya perencanaan berbasis masyarakat di Kota Blitar yang sampai saat ini masih belum diimplementasikan secara optimal sehingga menyebabkan upaya perencanaan pembangunan belum dapat dilakukan secara tepat. Serta mengusahakan sosialisasi konsep, falsafah, dan teknis perencanaan pembangunan daerah yang berdaya guna dalam kapasitasnya sebagai dasar tata rakit perkembangan Kota Blitar kepada seluruh elemen masyarakat (sebagai kontrol sosial) sehingga pembangunan daerah dapat berjalan pada koridor yang benar dengan produk-produk pembangunan yang optimal dan terhindar dari berbagai persoalan yang kontraproduktif.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur yang sedalam–dalamnya penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan hidayahNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **KINERJA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH.**

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

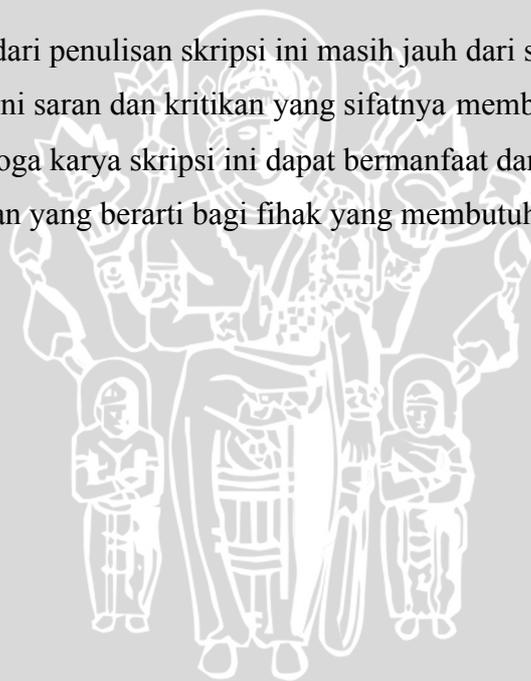
Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Yogi Sugito, selaku Rektor Universitas Brawijaya.
2. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak M.R. Khairul Muluk, S.Sos, M.Si, selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
4. Bapak Mochammad Nuh, S.IP, M.Si, selaku Sekretaris Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
5. Bapak Drs. Heru Ribawanto, M.S selaku Dosen Pembimbing I yang telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan, dan motivasi.
6. Bapak Drs. Minto Hadi, M.Si, selaku Dosen Pembimbing II yang telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan, dan motivasi.
7. Bapak Muchamad Taufik, SH, M.AP selaku Kepala BAPPEDA Kota Blitar yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian mengenai Kinerja BAPPEDA Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah.
8. Segenap Pegawai BAPPEDA Kota Blitar yang telah banyak membantu penulis selama melakukan penelitian.

9. Ayah dan Ibu tercinta serta kakak, terima kasih atas kasih sayang, perhatian, semangat, dukungan moril dan materi yang tak terhingga serta do'anya sepanjang waktu,tanpa kalian Ananda tidak akan menjadi apa-apa.Terima kasih semuanya.
10. Seluruh Teman-Teman Kampus Universitas Brawijaya khususnya Fakultas Ilmu Administrasi Jurusan administrasi Publik dan Bisnis yang telah memberi berbagai inspirasi,dorongan,serta motivasi.Berkenalan, berteman dan berbagi pengalaman serta pengetahuan dengan kalian merupakan hal yang tak dapat terlupakan dan akan menjadi kenangan seumur hidup,terimakasih atas semuanya.
11. Semua pihak yang telah membantu, yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna.Demi kesempurnaan skripsi ini saran dan kritikan yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Amien.



Malang, Juli 2009

Penulis

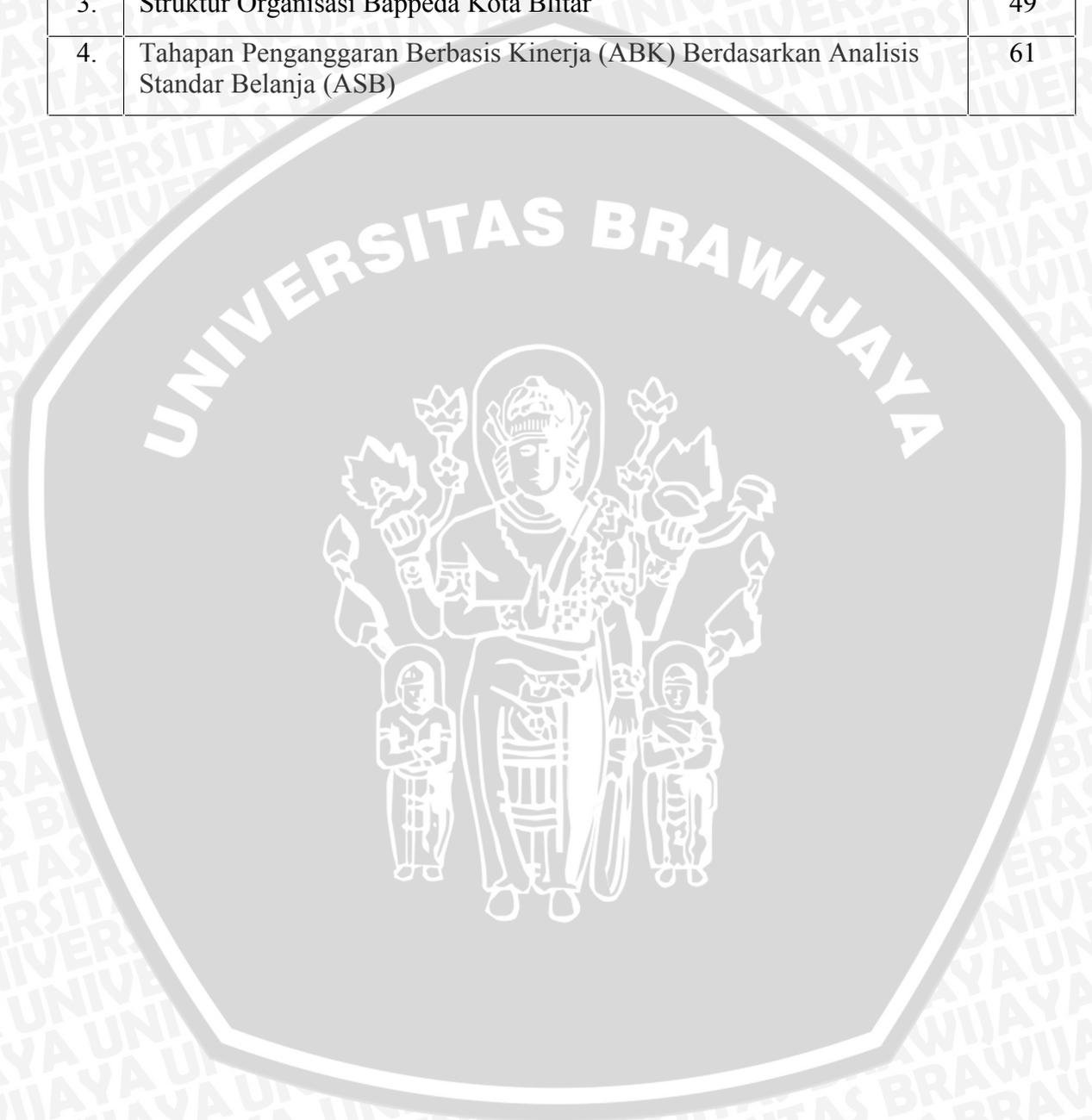
DAFTAR ISI

	halaman
MOTTO	ii
TANDA PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iv
RINGKASAN	v
SUMMARY	vii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kontribusi Penelitian	9
E. Sistematika Penulisan	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
A. Administrasi Publik	11
1. Pengertian Administrasi Publik	11
2. Arah Perkembangan Administrasi Publik	13
B. Pembangunan	18
1. Administrasi Pembangunan	18
2. Perencanaan Pembangunan	20
3. Perencanaan Pembangunan Daerah	21
4. Kewenangan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	24
C. Kinerja	27
1. Pengertian Kinerja	27
2. Kinerja Organisasi Birokrasi	29
D. Indikator Kinerja	35
E. Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih	36
BAB III METODE PENELITIAN	40
A. Jenis Penelitian	40
B. Fokus Penelitian	41
C. Lokasi Penelitian	41
D. Sumber Data	42
E. Teknik Pengumpulan Data	42
F. Instrumen Penelitian	43
G. Analisis Data	44

BAB IV	HASIL DAN PEMBAHASAN	45
A.	Data Umum Lokasi Penelitian	45
1.	Data Kota Blitar	45
(a)	Letak Geografis dan Bentang Alam	45
(b)	Kondisi Demografi	48
2.	Struktur Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Blitar	49
B.	Data Fokus Penelitian	49
1.	Data Kinerja Bappeda	49
1.1	Data Perencanaan Program	49
(a)	Perencanaan Strategis Tahun 2006 - 2010	50
(1)	Visi Bappeda Kota Blitar	50
(2)	Misi Bappeda Kota Blitar	50
(3)	Tujuan, Sasaran, dan Strategi	51
(1)	Tujuan	51
(2)	Sasaran	52
(3)	Strategi	53
(b)	Perencanaan Program Kerja Tahunan Tahun 2008	54
(c)	Koordinasi	57
(d)	Perencanaan APBD Berbasis Kinerja	60
1.2.	Data Pelaksanaan Program	66
2.	Data Faktor Pendukung dan Penghambat	77
2.1	Data Faktor Pendukung	77
2.2	Data Faktor Penghambat	77
C.	Analisis Data	77
1.	Perencanaan	77
2.	Pelaksanaan	81
3.	Faktor Pendukung	87
4.	Faktor Penghambat	87
BAB V	PENUTUP	89
A.	Kesimpulan	89
B.	Saran	90
DAFTAR PUSTAKA		
LAMPIRAN		
CURRICULUM VITAE		

DAFTAR GAMBAR/ BAGAN

No.	Judul	Hal.
1.	Peta Wilayah Kota Blitar	47
2.	Penggunaan Lahan (Tanah) di Kota Blitar Tahun 2007	48
3.	Struktur Organisasi Bappeda Kota Blitar	49
4.	Tahapan Penganggaran Berbasis Kinerja (ABK) Berdasarkan Analisis Standar Belanja (ASB)	61



DAFTAR LAMPIRAN

No.	Judul
1.	Surat keterangan Riset/Penelitian
2.	Pedoman wawancara



BAB 1 PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan paradigma studi ilmu administrasi negara sangat cepat dan mengikuti perubahan lingkungan yang mempengaruhinya. Seperti studi yang sistematis yang dilakukan oleh Nicholas Henry (1995) yang mengelompokkan paradigma administrasi negara atas; (a) dikotomi politik administrasi, (b) paradigma prinsip-prinsip administrasi negara, (c) paradigma administrasi negara sebagai ilmu politik, (d) paradigma administrasi negara sebagai ilmu administrasi, dan (e) paradigma administrasi negara sebagai ilmu administrasi negara sampai pada tahun 1970. Setelah tahun 1970, paradigma administrasi negara berkembang menjadi paradigma administrasi pembangunan (J.B Kritiadi 1997:8). Dalam paradigma ini peran pemerintah dalam pembangunan negara-negara berkembang sangatlah besar. Oleh karena itu peran administrasi pembangunan dalam proses pembangunan adalah sebagai "*Agen of Change*". Hal ini berarti proses perencanaan, perumusan kebijaksanaan, implementasi dan pengendalian pelaksanaan pembangunan semuanya dilakukan oleh pemerintah.

Studi yang dilakukan oleh David Osborne dan Gaebler (1992), bahwa pemerintah tidaklah cukup mampu untuk melakukan sendiri kegiatan sektor publik, pemerintah tidak memiliki cukup biaya untuk membiayai kegiatan sektor publik. Oleh karena itu keterlibatan unsur swasta, masyarakat dan kelembagaan masyarakat lainya dalam menyelenggarakan sektor publik merupakan pilihan tepat untuk menciptakan efisiensi, efektifitas, pemberdayaan masyarakat itu sendiri. Dari sinilah peran pemerintah dalam menyelenggarakan kegiatan sektor publik berubah, dimana tidak hanya pemerintah yang terlibat dalam proses pembangunan, tetapi pihak swasta, kelembagaan masyarakat dan LSM merupakan tiga pilar utama yang harus berperan aktif dalam melakukan *proses pembangunan*. Salah satu langkah yang dilakukan pemerintah agar sektor publik dapat optimal adalah dengan melakukan *new public service* yaitu sebagai peningkatan kualitas pelayanan bagi masyarakat serta *new public management* yaitu sebagai unsur pembaharuan pelayanan yang menjadikan pelayanan tersebut menjadi sebuah pelayanan yang prima

Salah satu fungsi pemerintah yang utama adalah menyelenggarakan pelayanan umum sebagai wujud dari tugas umum pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Organisasi Birokrasi merupakan instrumen pemerintah untuk mewujudkan pelayanan publik yang efisien, efektif, berkeadilan, transparan dan akuntabel. Hal ini berarti bahwa untuk mampu melaksanakan fungsi pemerintah dengan baik maka organisasi birokrasi harus profesional, tanggap, aspiratif terhadap berbagai tuntutan masyarakat yang dilayani. Seiring dengan hal tersebut pembinaan aparatur negara dilakukan secara terus menerus, agar dapat menjadi alat yang efisien dan efektif, bersih dan berwibawa, sehingga mampu menjalankan tugas-tugas umum pemerintah maupun untuk menggerakkan pembangunan secara lancar dengan dilandasi semangat dan sikap pengabdian terhadap masyarakat.

Seiring dengan hal tersebut pula determinan penting untuk meningkatkan kinerja organisasi birokrasi pemerintah adalah dibutuhkan "Infra-Struktur Administrasi" yang memiliki kesiapan dan ketangguhan pada semua tingkatan dan tahapan yang meliputi : (a) organisasi pelaksana yang berintikan organisasi birokrasi yang mantap dan tangguh; (b) sistem administrasi atau tata laksana yang efektif dan efisien; dan (c) susunan aparatur atau personalia yang berkemampuan tinggi dari segi profesional, orientasional yang disertai rasa dedikasi yang tinggi. Hal ini berarti bahwa kinerja organisasi birokrasi pemerintah dalam merencanakan, mengimplementasikan dan evaluasi serta pengendalian proses pembangunan dan pelayanan masyarakat sangat ditentukan oleh faktor kelembagaan, ketatalaksanaan, sumber daya manusia, aparatur dan dukungan sarana dan prasarana yang tersedia (Abdullah 1984:10).

Sorotan tajam tentang kinerja organisasi birokrasi dalam menyelenggarakan pelayanan publik menjadi wacana yang aktual dalam studi administrasi publik akhir-akhir ini. Hal ini disebabkan oleh rendahnya kinerja organisasi birokrasi dalam memberikan pelayanan dan pada sisi lain munculnya konsep privatisasi, swastanisasi, kontrak kerja yang pada intinya ingin meminimalkan campur tangan pemerintah yang terlalu besar dalam pelayanan publik (Savas 1987). Selama ini pula menurut (Moestopadidjaja 1997:9) bahwa pelayanan publik oleh organisasi birokrasi cenderung dipersulit, prosedur berbelit-

belit, rendahnya ketidakpastian waktu pelayanan, hal ini menunjukkan bahwa sebagai suatu gejala ketidakmampuan administratif, umumnya terjadi di Negara-negara sedang berkembang

Penilaian kinerja organisasi birokrasi pemerintah selama ini cenderung didasarkan pada faktor-faktor input seperti jumlah pegawai, anggaran, peraturan perundangan dan termasuk pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan dan bukan pada faktor-faktor output atau *outcomes*-nya, misalnya tingkat efisiensi biaya, kualitas layanan, jangkauan dan manfaat pelayanan yang dirasakan oleh masyarakat. Oleh karena itu dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik masih terdapat berbagai masalah antara lain perbedaan antara kinerja yang diharapkan (*intended performance*) dengan praktek sehari-hari (*actual performance*), perbedaan antara tuntutan kebutuhan masyarakat dengan kemampuan pelayanan aparatur pemerintah, perbedaan antara keterbatasan sumber daya anggaran pemerintah dengan kebocoran pada tingkat pelaksanaannya.

Studi lainnya dilakukan oleh Hardjo Soekarto (1999) menunjukkan bahwa pelayanan publik selama ini masih menunjukkan mental model birokrat sebagai yang di layani oleh masyarakat, bukan justru sebaliknya aparat yang harus melayani masyarakat. Hal ini terjadi karena pendekatan kekuasaan organisasi birokrasi lebih dominan ketimbang keberadaan aparatur sebagai pelayan masyarakat. Kekuasaan organisasi birokrasi sangat kuat sekali dan bahkan tak ada organisasi sosial kemasyarakatan yang mampu mengontrolnya sehingga praktek penyelenggaraan pelayanan publik selama ini yang menjadi beban masyarakat dan birokrat cenderung melakukan praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Mohammad 1999:17). Sementara itu peran aparatur negara (birokrat) serta organisasi birokrasi sejak beberapa dekade yang lalu lebih dikatakan sebagai penyandang dua peran yaitu sebagai abdi negara dan sebagai abdi masyarakat dan peran sebagai abdi negara menjadi sangat dominan ketimbang peran sebagai abdi masyarakat. Siklus pelayanan lebih berakses kepada kekuasaan organisasi birokrasi ketimbang melayani masyarakat. Akibatnya aparatur cenderung melayani dirinya sendiri dan meminta layanan dari masyarakat (Thoha, 1993, Idrus, 1995:3,8).

Berkaitan dengan hal ini Kaufman (1976) mengatakan bahwa tugas aparatur sebagai pelayan harus lebih diutamakan terutama yang berkaitan dengan mendahulukan kepentingan umum, "mempermudah" urusan masyarakat, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan publik. (Tjokroamidjojo 1988:33) mengidentifikasi tiga faktor besar yang menghambat efisiensi administrasi negara yaitu : (1) kecenderungan membengkaknya organisasi birokrasi baik dalam arti struktur maupun luasnya campur tangan terhadap kehidupan masyarakat, (2) lemahnya kemampuan manajemen pembangunan baik dalam perencanaan, pelaksanaan, koordinasi, dan pengawasan, dan (3) rendahnya produktivitas pegawai negeri.

Sementara Siagian (1987), mengidentifikasikan ada tiga jenis kelemahan yang melekat pada pegawai negeri (birokrat) kita, adalah (1) kemampuan manajerial, yaitu kurangnya kemampuan memimpin, menggerakkan bawahan, melakukan koordinasi dan mengambil keputusan, (2) kemampuan teknis, yaitu kurangnya kemampuan untuk secara terampil melakukan tugas-tugas, baik yang bersifat rutin, maupun yang bersifat pembangunan, dan (3) kemampuan teknologis, yaitu kurangnya kemampuan untuk memanfaatkan hasil-hasil penemuan teknologi dalam pelaksanaan tugas.

Berbagai penelitian empiris yang dilakukan oleh pemerintah maupun yang dilakukan oleh kalangan akademik menunjukkan bahwa penelitian tentang kinerja organisasi birokrasi pemerintah dilihat dari sudut pendekatan proses masih bersifat parsial, yaitu hanya berkaitan dengan analisis pada tingkat individu pegawai, tetapi belum melihat secara komprehensif dari sudut kinerja organisasi birokrasi pemerintah secara keseluruhan. Semua ini menunjukkan bahwa kerja organisasi birokrasi dalam menyelenggarakan pelayanan publik masih memerlukan kajian yang mendalam dan sungguh-sungguh sehingga peran serta organisasi birokrasi sebagai instrumen masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan dapat diwujudkan.

Dengan mengacu kepada berbagai masalah diatas maka penelitian ini dilakukan untuk mengetahui berbagai kekurangan-kekurangan dalam hal kinerja pada sektor publik yang utamanya berkepentingan terhadap pelayanan kepentingan umum, salah satunya yaitu pada BAPPEDA (Badan Perencanaan

Pembangunan Daerah), badan ini merupakan Salah satu unsur dari pemerintah daerah, yang bergerak dalam bidang pembangunan, utamanya adalah dalam hal perencanaan pembangunan. Dimana pemerintah daerah dalam melimpahkan kewenangannya kepada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEADA) yang diatur dalam UU nomor 32 tahun 2004, yaitu bahwa perencanaan pembangunan daerah disusun oleh pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya yang kemudian dilaksanakan oleh BAPPEDA.

Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses untuk melakukan suatu perubahan menuju arah perkembangan yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat, pemerintah dan lingkungannya dalam wilayah tertentu dalam memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada, disana harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap, tapi tetap berpegang pada azas prioritas. Perencanaan pembangunan daerah juga dapat diartikan sebagai suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber-sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah atau daerah dalam jangka waktu tertentu. (Riyadi dan Deddy Supriady 2003:7)

Di setiap daerah dibentuk BAPPEDA, yang merupakan badan staf yang langsung bertanggungjawab kepada kepala daerah yang bersangkutan. BAPPEDA mempunyai fungsi membantu kepala daerah di dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan daerah serta penilaian atas pelaksanaannya. Badan tersebut mempunyai tugas untuk menjalankan fungsinya sebagai berikut (Ateng Syafrudin 1993):

1. Menyusun rencana-rencana pembangunan daerah yang terdiri dari:
 - a. Pola dasar rencana pembangunan lima tahun daerah yang dalam garis besarnya berisikan tujuan, susunan prioritas dan strategi pembangunan.
 - b. Rencana lima tahun pembangunan daerah yang berisikan program-program sektoral yang terdapat di dalam daerah.
 - c. Menyusun program-program tahunan sebagai pelaksanaan rencana-rencana tersebut di atas yang dibiayai oleh daerah sendiri maupun yang

diusulkan kepada pemerintah pusat untuk dimasukkan ke dalam program tahunan nasional.

2. Melaksanakan koordinasi perencanaan diantara dinas-dinas daerah. Instansi-instansi vertikal di daerah tingkat II yang berada dalam lingkungan provinsi yang bersangkutan.
3. Menyusun APBD bersama-sama dengan direktorat keuangan daerah.
4. Mengawasi persiapan dan perkembangan pelaksanaan rencana pembangunan daerah untuk kepentingan penilaian, baik tentang laju pelaksanaan, maupun penyesuaian-penyesuaian yang diperlukan di dalam program-program atau proyek-proyek.
5. Mengadakan penelitian mengenai permasalahan dan sumber potensial daerah secara menyeluruh untuk kepentingan perencanaan pembangunan daerah.
6. Melakukan kegiatan-kegiatan lainnya yang ditugaskan oleh kepala daerah.

Bidang-bidang dari BAPPEDA ditentukan sebagai berikut:

1. Bidang fisik/prasarana
2. Bidang perekonomian dan keuangan
3. Bidang pemerintahan dan sosial budaya
4. Bidang pengendalian.

Berdasarkan fungsi dan ruang lingkup bidang dari BAPPEDA tersebut, perencanaan pembangunan termasuk di dalamnya dan dalam hal perencanaan pembangunan tersebut memerlukan perencanaan dan pengaturan agar tidak terjadi penyimpangan dan terlaksana sesuai dengan tujuan. Pembangunan fisik nantinya pasti terbentur dengan kondisi keuangan dan sosial budaya pada khususnya, sehingga pemerataan pembangunan sangat diupayakan untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah yang terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam sekretariat, unsur pengawas yang diwadahi dalam bentuk inspektorat, unsur perencana yang diwadahi dalam bentuk badan, unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan

kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah, serta unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam dinas daerah.

Kinerja yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Blitar menarik dikaji terutama yang berkaitan dengan Penginterpretasian program kerja yang melibatkan birokrat daerah (lokal). BAPPEDA kota blitar sendiri dibentuk atas dasar peraturan daerah kota blitar nomor 13 tahun 2003 tentang susunan organisasi lembaga teknis daerah kota blitar dan keputusan wali kota blitar no21 tahun 2004 tentang tata kerja badan perencanaan pembangunan daerah kota blitar. Sedangkan Tugas pokok dan fungsi (*tupoksi*) BAPPEDA khususnya BAPPEDA kota blitar sendiri adalah:

Tugas pokok:

Membantu Walikota dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan daerah, dan pengembangan serta penilaian dan pengendalian atas pelaksanaannya

Fungsi:

1. Penyusunan perencanaan pembangunan daerah jangka panjang, jangka menengah, dan jangka pendek
2. Pengkoordinasian perencanaan program diantara Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah serta satuan organisasi lain dalam lingkungan Pemerintah Daerah
3. Penyusunan rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
4. Penyelenggaraan penelitian dan pengembangan untuk kepentingan perencanaan pembangunan daerah
5. Pengendalian, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan serta perencanaan pembangunan. (<http:bappeda.kota.blitar.com>)

Tapi menurut berbagai penelitian masih ada kinerja dalam BAPPEDA tersebut yang kurang sesuai dengan Tupoksinya, diantaranya adalah masih adanya berbagai ketidaksesuaian antara program kerja yang telah dirumuskan dengan pengimplementasiannya, sehingga banyak program kerja yang kurang optimal utamanya adalah dalam hal waktu yaitu, kenapa ada pelaksanaan program kerja melewati batas waktu yang telah ditentukan serta adanya pengimplementasian program kerja yang kurang tepat sasaran/kurang sesuai dengan program. Apakah

semua itu dikarenakan dari faktor internal atau eksternal dalam upaya mewujudkan program kerja BAPPEDA.

Hal diatas menarik untuk dikaji dan diteliti serta Penelitian ini diarahkan untuk mengevaluasi dan menjelaskan fenomena kinerja pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Blitar dengan menggunakan pendekatan proses (*internal process approach*), terutama dilihat dari program kerja yang telah terealisasi ataupun program serta perencanaan yang belum terealisasi.

Variabel kinerja ini penting untuk diteliti karena didasarkan atas alasan bahwa kinerja *output* yang diberikan kepada lingkungan akan sangat tergantung pada tinggi rendahnya kinerja proses. Hal ini berarti organisasi birokrasi pemerintah belum dapat meningkatkan kebertanggungjawabannya (*accountability*), kepercayaan, menciptakan keadilan, efektivitas eksternal dan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja eksternalnya tanpa memiliki kinerja internal yang baik. Dengan melihat latar belakang diatas maka saya sebagai peneliti mengambil judul **"Kinerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam perencanaan Pembangunan Daerah(studi pada BAPPEDA Pemerintah Kota Blitar)"**.

B. Rumusan Masalah

Dalam kegiatan penelitian rumusan masalah adalah sebagai pedoman, hal apa yang harus diteliti dan kearah mana penelitian itu dilakukan. Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam studi ini adalah:

1. Bagaimana kinerja BAPPEDA dalam perencanaan pembangunan daerah, pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Blitar ?
2. Faktor apa yang mendukung dan menghambat kinerja BAPPEDA dalam perencanaan pembangunan daerah, pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Blitar?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kinerja BAPPEDA dalam perencanaan pembngunan daerah, pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Blitar.

2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat kinerja BAPPEDA dalam perencanaan pembangunan daerah, pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Blitar.

D. Kontribusi Penelitian

1. Secara akademik; sebagai bahan informasi bagi peneliti lain yang mengkaji kinerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) pada masa yang akan datang .
2. Secara metodologi; penelitian ini memperkaya indikator pengukuran tentang kinerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) khususnya dilihat dalam sudut pandang pendekatan proses.
3. Secara praktis; penelitian ini dapat menjadi bahan untuk evaluasi kinerja instansi pemerintah khususnya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Blitar dalam menyempurnakan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik pada masa datang.

E. Sistematika penulisan

Dalam penyusunan penelitian ini, dibagi dalam lima bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Berisi latar belakang dari diambilnya judul. Gambaran aspek-aspek dasar pola kinerja birokrasi. Dalam kaidah makna kinerja birokrasi, bahwa kinerja birokrasi tersebut dijalankan utamanya adalah untuk melayani masyarakat. Seiring dengan pesatnya pembangunan serta banyaknya pula program-program pembangunan yang dicanangkan maka birokrasi lah yang memiliki peran utama dalam perealisasi program kerja tersebut dan BAPPEDA Kota Blitar memiliki andil besar dalam mengatur program kerja birokrasinya dalam perencanaan pembangunan daerah.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Dalam kajian pustaka ini menjelaskan tentang landasan teori dari penelitian ini serta juga teori-teori yang berkaitan. Teori-teori yang digunakan dalam tinjauan pustaka ini disesuaikan dengan perumusan masalah yang terdapat dalam bab I, dimana teori-teori tersebut

berhubungan dengan aspek-aspek seta hal-hal yang terkait dengan kinerja BAPPEDA dalam perencanaan pembangunan daerah.

BAB III: METODE PENELITIAN

Dalam bab ini menyajikan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, serta metode analisis data. Sedangkan penelitian yang dilakukan dalam studi ini bersifat kualitatif dengan menggunakan metode Deskriptif Kualitatif, yaitu suatu metode yang sifatnya menggambarkan dan mengungkapkan suatu masalah, keadaan dan peran BAPPEDA Kota Blitar dalam perencanaan pembangunan daerah.

BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Yaitu memuat tentang hasil serta pembahasan penelitian. Dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, dalam penelitian ini peneliti menyajikan hasil penelitian mulai dari perumusan hingga penginterpretasian program pembangunan serta menganalisis faktor pendukung dan penghambat jalanya kinerja BAPPEDA tersebut dalam perencanaan pembangunan.

BAB V: PENUTUP

Mengemukakan beberapa kesimpulan dan saran yang dihasilkannya dari penelitian ini, agar peran BAPPEDA lebih optimal dalam perencanaan pembangunan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi publik

Administrasi publik, seperti yang dirumuskan oleh Pfiffner dan Presthus (1953), adalah sebuah disiplin ilmu yang terutama mengkaji cara-cara untuk mengimplementasikan nilai-nilai politik. Hal tersebut sejalan dengan gagasan awal Wilson dalam Shafritz dan Hyde (1992) yang dianggap sebagai orang yang membidani lahirnya ilmu administrasi publik modern di Amerika Serikat. Wilson mengemukakan bahwa disiplin administrasi publik merupakan produk perkembangan dari ilmu politik. Namun Wilson mengusulkan adanya pemisahan disiplin administrasi dari ilmu politik. Gagasan ini kemudian dikenal sebagai dikotomi politik-administrasi. Sejak itu, selama satu abad lebih, administrasi publik baik sebagai bidang studi maupun sebagai profesi terus berkembang.

Bertolak dari gagasan dasar tersebut, dapat diyakini bahwa administrasi publik dapat berperan positif dalam mengawal pembangunan suatu negara sampai pada tujuan yang dicita-citakan, karena pada dasarnya administrasi publik berurusan dengan persoalan bagaimana menentukan *to do the right things* dan *to do the things right*. Dengan kata lain, administrasi publik bukan saja berurusan dengan cara-cara yang efisien untuk melakukan proses pembangunan, melainkan juga mempunyai kemampuan dalam menentukan tujuan dari proses pembangunan itu sendiri, terutama dalam bentuk penyelenggaraan pelayanan publik secara efektif sebagai wujud dari penjaminan hak-hak konstitusional seluruh warga negara.

Menjelang dan memasuki Perang Dunia II program sosial yang besar, seperti New Deal di Amerika Serikat dan pengendalian mesin perang telah menampilkan administrasi publik pada tataran yang semakin mengemuka. Program rehabilitasi pasca perang dunia, serta bangkitnya negara-negara baru yang sebelumnya adalah wilayah-wilayah jajahan semakin memperbesar peran dari administrasi publik. Upaya mengembangkan administrasi sebagai disiplin ilmu yang berdiri sendiri diperkuat dengan studi perbandingan administrasi publik, antara lain dengan dibentuknya Comparative Administration Group (CAG) pada tahun 1960 oleh para pakar administrasi, seperti John D. Montgomery, William J. Siffin, Dwight

Waldo, George F. Grant, Edward W. Weidner, dan Fred W. Riggs. Dari CAG inilah lahir konsep administrasi pembangunan (development administration), sebagai bidang kajian baru. Kelahirannya didorong oleh kebutuhan membangun administrasi di negara-negara berkembang.

Lebih lanjut, administrasi publik menyangkut pengkoordinasian seluruh kegiatan yang berkaitan dengan tugas dalam melaksanakan kebijakan umum untuk memenuhi kebutuhan masyarakat suatu negara. Kebutuhan masyarakat tidak seluruhnya dapat dipenuhi oleh individu atau kelompoknya sendiri, melainkan memerlukan keterlibatan atau intervensi pihak lain yang dibentuk oleh mereka sendiri sebagai masyarakat suatu negara. Pihak lain ini dinamakan sebagai administrasi publik yang menurut Nigro & Nigro (1988) adalah public administration has an important role in the formulation of public policy and is this part of political process. Dengan demikian, administrasi publik mempunyai peranan yang sangat penting dalam merumuskan kebijakan negara dan oleh karenanya merupakan bagian dari proses politik.

Kajian tentang administrasi publik tidak terlepas dari organisasi pemerintah dalam penanganan masalah-masalah publik. Bellone (1982:1) berpendapat bahwa the discipline of public administration is predicated on the study of organization. Teori organisasi, hipotesis tentang perilaku manusia dalam organisasi pemerintahan yang kompleks dan teori administrasi serta hipotesis tentang perilaku manusia dalam kelompok kerja, merupakan dasar dalam teori administrasi publik. Hingga dapat dijelaskan bahwa administrasi publik berbicara tentang perilaku manusia dalam organisasi pemerintah. Bahkan Shafritz dan Russell (2005:5) mengemukakan bahwa it is easy to define administration if you are content with being simplistic: it is government in action – the management of public affairs on the implementation of public policies.

Administrasi publik bersifat sangat dinamis, ia selalu ditantang oleh perubahan-perubahan yang dinamis dan tidak statis. Dinamika yang berkembang pada administrasi publik pada gilirannya memunculkan model-model baru, seiring dengan perkembangan pemikiran para ahli. Islamy (2000:3) mengemukakan bahwa "administrasi negara sebagai suatu disiplin ilmu telah mengalami berbagai penggantian paradigma. Ini membuktikan bahwa administrasi publik bukanlah

ilmu yang statis tetapi terus berkembang dalam rangka mencari identitas secara kokoh dan mantap. Perkembangannya tidak terlepas dari berbagai persoalan yang dihadapi masyarakat, yang kemudian melahirkan pemikiran-pemikiran baru untuk menyelesaikannya.”

Dengan demikian, administrasi publik tidak saja mempersoalkan apa yang dilakukan pemerintah tetapi juga bagaimana cara pemerintah melakukannya. Terkait dengan hal tersebut, Long dalam Shafritz dan Hyde (1987:203) mengemukakan bahwa *the lifehood of adimistration is power*. Melalui kekuasaan yang dimilikinya, administrasi publik dapat membuat berbagai program kegiatan pembangunan dan melaksanakan berbagai usaha untuk mencapai tujuan dalam bentuk kebijakan.

2.Arah perkembangan Administrasi Publik

Perubahan paradigma manajemen pemerintahan telah mendorong perkembangannya administrasi publik yang sangat dinamis mengikuti dinamika lingkungannya. Perubahan paradigma itu antara lain oleh Savas (1983), Osborne (1992), Effendi (1995), Mustopadidjaja (1997), Mifta Thoha (1997) mengatakan sebagai berikut :

- a. Perubahan paradigma dari orientasi manajemen pemerintahan yang serba negara menjadi berorientasi pasar. Selama ini manajemen pemerintahan mengikuti paradigma yang lebih mengutamakan kepentingan negara. Kepentingan negara menjadi pertimbangan pertama dan utama untuk mengatasi segala macam persoalan yang timbul dimasyarakat. Pasar (dapat berupa rakyat atau masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Sekarang ini, paradigmanya berubah, orientasi manajemen pemerintahan diarahkan kepada pasar. Segala aspirasi masyarakat menjadi lebih penting artinya untuk menjadi bahan pertimbangan pemerintah.
- b. Perubahan paradigma dari orientasi manajemen pemerintahan yang otoritarian menjadi berorientasi kepada egalitarian dan demokrasi.
- c. Perubahan paradigma dari sentralisasi kekuasaan menjadi desentralisasi kewenangan.

- d. Perubahan manajemen pemerintahan yang hanya menekankan pada batas-batas dan aturan yang berlaku untuk satu negara tertentu, mengalami perubahan kerah boundryless organization.
- e. Perubahan dari paradigma yang mengikuti tatanan birokrasi Weberian menjadi tatanan birokrasi yang *post bureacracy government*, atau perubahan dari manajemen pemerintahan yang mengikuti struktur fisik (*physical structure*) ke tatanan manajemen pemerintahan berdasarkan pada *logical structure*. Dengan kata lain, suatu tatanan administrasi negara yang berorientasi pada *paperwork* menjadi tatanan administrasi negara yang *paperles*.

Sebagai dampak dari perubahan global, administrasi publik akan mengalami perubahan mendasar terutama peran dan orientasi yang ingin dicapai. Dalam era global kita melihat berkembang dan tumbuhnya sistem administrasi publik dan pemerintahan yang semakin efisien, efektif. Pergeseran peran telah mulai terjadi dimana fungsi pemerintah dalam berbagai segi kehidupan ekonomi, sosial telah bergeser dari peran pemerintah yang begitu besar ke arah mendorong lembaga-lembaga masyarakat/swasta untuk mengambil bagian yang besar dalam menjalankan sebagai fungsi-fungsi pelayanan kepada masyarakat (Osborne 1993, Kartasmita 1996, Kristiadi 1997). Pemeritnah cukup hanya berfungsi sebagai pengarah tidak lagi berfungsi sebagai pengatur yang dominan. Hal ini berimplikasi pada adanya keinginan pemerintah untuk memberdayakan masyarakat dan meningkatkan partisipasi dalam pembangunan.

Perubahan peran administrasi publik akan selalu seiring dengan dinamika masyarakat dimana sistem administrasi negara itu berada. Frederickson (1983), efektifitas, rasionalitas dan produktivitas, tetapi yang lebih penting adalah administrasi negara harus menciptakan keadilan sosial, berdasarkan kebutuhan pada semua lapisan masyarakat. Hal ini berarti administrasi negara berusaha untuk merubah kebijakan-kebijakan maupun struktur-struktur yang secara sistematis merintangi terciptanya keadilan sosial. Administrasi publik memiliki fungsi untuk menjalankan kebijaksanaan dan program-program kegiatan pemerintahan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kerangka hirarki kebijaksanaan (Bromley: 1984). Sehubungan dengan hal ini perkembangan administrasi publik

akan sangat dipengaruhi oleh kondisi perkembangan tuntutan dan aspirasi dan pelayanan kebutuhan masyarakat yang cenderung selalu dinamis.

Nicholas Henry (1995) telah mengidentifikasi alur perkembangan administrasi publik sebagai kajian akademik ke dalam lima paradigma. Paradigma pertama adalah dikhotomi politik administrasi publik, yang antara lain dipelopori oleh Woodrow Wilson (1887 dengan tulisannya yang berjudul *The Study of Administration*). Paradigma kedua adalah prinsip-prinsip administrasi yang berkembang antara tahun 1927-1937. Paradigma ketiga disebut paradigma administrasi publik sebagai ilmu politik. Paradigma keempat, yang berkembang antara tahun 1956 hingga 1970 memandang administrasi publik sebagai ilmu administrasi. Dalam konteks ini terdapat perkembangan untuk menempatkan locus disiplin administrasi publik secara proposial pada akar keilmuan administrasi dan manajemen yang berkembang sejak Henry Fayol menulis bukunya yang berjudul *Industrial and General Administration* (1949). Paradigma kelima yang berkembang sejak tahun 1970, menempatkan administrasi publik sebagai disiplin akademik administrasi publik. Dalam hal ini bahwa administrasi publik telah berkembang sebagai disiplin ilmu yang berdiri sendiri.

Administrasi publik yang berkembang setelah paradigma kelima yang diidentifikasi oleh Henry menurut Kristiadi (1997) adalah paradigma administrasi pembangunan. Hal ini didasarkan pada temuan-temuan hasil kajian kelompok studi komparatif administrasi (CAG) yang menyebutkan bahwa "administrasi publik lebih berorientasi untuk mendukung usaha-usaha pembangunan negara-negara yang belum maju". Pada umumnya proses kegiatan ini disebut sebagai administrasi pembangunan. Sedangkan di negara-negara maju dewasa ini, administrasi publik lebih diarahkan kepada upaya pencarian bentuk kelembagaan yang tepat, ketatalaksanaan dan aspek kualitas sumber daya manusia aparatus yang pada intinya adalah reformasi administrasi. Setelah perkembangan paradigma administrasi publik sebagai administrasi pembangunan, menurut Bintoro (1999), paradigma berikutnya adalah mewirausahakan birokrasi yang dipelopori oleh Osborne, Gaebler (1992) dan perkembangan yang terakhir adalah penyelegaraan pemerintahan/administrasi publik yang baik (*good governance*) yang bercirikan kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas dan konsistensi.

Sementara beberapa teoritik administrasi berpendapat bahwa peranan administrasi publik harus makin terfokuskan pada upaya menghasilkan barang dan inilah menurut Kristiadi (1997) efisiensi dalam pelayanan publik melalui pengadaan barang-barang publik (public good) dan pelayanan jasa publik sama pentingnya dengan mekanisme pasar yang dilaksanakan oleh pemerintah yang bercirikan good governance. Untuk mewujudkan hal tersebut, menurut Osborne dan Gaebler (1992), administrasi publik perlu didukung oleh birokrasi yang memiliki semangat wirausaha.

Perubahan orientasi dan peran administrasi publik diperlukan untuk merespon dinamika masyarakat yang tinggi terutama dalam menciptakan pelayanan yang efisien dan efektif serta menciptakan keadilan sosial bagi warga masyarakat. Hal ini diperlukan karena administrasi publik berfungsi sebagai instrumen publik untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian fungsi aparatur sebagai pelayanan masyarakat harus dominan dan diutamakan ketimbang fungsi sebagai abdi negara. Kartasmita (1996) melakukan analisis reposisi terhadap paradigma administrasi pembangunan (birokrasi) yang selama 32 tahun memiliki peran yang besar dalam pembangunan bangsa, yaitu : perubahan dalam polarisasi: (1) orientasi birokrasi bergeser dari yang kuat kepada yang lemah dan kurang berdaya, (2) birokrasi harus membangun partisipasi rakyat, (3) peranan birokrasi bergeser dari mengendalikan ke mengarahkan, dan (4) birokrasi harus mengembangkan keterbukaan dan kebertanggungjawaban. Senada dengan itu, Moestopadijaja (1998) mengatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan ke depan harus didasarkan pada prinsip-prinsip: pemberdayaan, pelayanan, partisipasi, kemitraan, dan desentralisasi.

Fungsi pemberdayaan, aparatur pemerintah tidak harus berupaya melakukan sendiri, tetapi mengarahkan (steering rather than rowing). Sesuatu yang sudah bisa dilakukan oleh masyarakat, jangan dilakukan oleh pemerintah. Apabila masyarakat atau sebagian dari mereka belum mampu atau tidak berdaya, maka harus diberdayakan (empowering). Pemberdayaan berarti pula memberi peran kepada masyarakat lapisan bawah di dalam keikutsertaannya dalam proses pembangunan.

Dalam rangka pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan, peran pemerintah dapat ditingkatkan antara lain melalui (a) pengurangan hambatan dan kendala-kendala bagi kreativitas dan partisipasi masyarakat, (b) perluasan akses pelayanan untuk menunjang beerbagai kegiatan sosial ekonomi masyrakat, dan (c) pengembangan proses untuk lebih memberikan kesempatan kepada masyarakat belajar dan berperan aktif (*social learning process*) dalam memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya produktif yang tersedia sehingga memiliki nilai tambah guna meningkatkan kesejahteraan mereka.

Upaya pemberdayaan memerlukan semangat untuk melayani (*a spirit of public services*), dan menjadi mitra masyarakat (*partner of society*); yaitu melakukan kerjasama dengan masyarakat Esmam dalam Moestopadidjaja (1997). Hal ini memerlukan perubahan perilaku yang antara lain dapat dilakukan melalui pembudayaan kode etik (*code of ethical conducts*) yang didasarkan pada dukungan lingkungan (*enabling strategy*) yang diterjemahkan dalam standar tingkah laku yang dapat diterima umum dan dijadikan acuan perilaku aparatur pemerintah.

Di samping itu, dalam pelaksanaan kode etik tersebut, aparatur dan sistem manajemen publik harus bersikap terbuka, transparan dan accountable, untuk mendorong para pemimpin dan seluruh sumber daya manusia aparatur menjadi berwibawa, bersih dan menjadi panutan bagi masyarakat. Pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan dalam membangun yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku melayani, bukan dilayani, mendorong bukan menghambat, mempermudah bukan mempersulit, sederhana bukan berbelit-belit, terbuka untuk setiap orang bukan hanya untuk segelintir orang. Dengan demikian makna administrasi publik sebagai wahana penyelenggaraan pemerintahan negara yang harus melayani publik harus benar-benar dihayati para penyelenggara pemerintahan negara.

Partisipasi masyarakat harus diikutsertakan dalam proses menghasilkan public good atau services dengan mengembangkan pola kemitraan dan kebersamaan dan bukan semata-mata dilayani. Untuk itulah kemampuan masyarakat harus diperkuat (*empowering rather than serving*), kepercayaan masyarakat harus meningkat dan kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi

harus ditingkatkan. Upaya pemberdayaan masyarakat dan dunia usaha, peningkatan partisipasi dan kemitraan sangat memerlukan keterbukaan birokrasi pemerintah, juga disamping itu memerlukan langkah-langkah yang tegas dalam mengurangi peraturan dan prosedur yang menghambat kreativitas dan aktivitas mereka dan memberi kesempatan kepada masyarakat untuk dapat berperan serta dalam proses penyusunan peraturan kebijaksanaan, pelaksanaan, pengawasan pembangunan.

Inti dari perubahan peran dan orientasi administrasi publik adalah bahwa bentuk organisasi birokrasi yang ada sekarang harus berubah sesuai dengan tuntutan perubahan itu sendiri, yaitu bentuk organisasi yang terbuka, fleksibel, ramping atau pipih (flat), efisiensi dan rasional, terdesentralisasi, kaya fungsi miskin struktur sehingga memungkinkan organisasi birokrasi lebih cepat menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan. Aspek sistem meliputi pemahaman terhadap visi dan misi organisasi berdasarkan tuntutan perubahan lingkungan, nilai dan budaya yang dimiliki organisasi yang menjadi ciri khas organisasi dan sekaligus menjadi perekat dan motivasi anggota organisasi untuk mengembangkan berbagai aktivitas keorganisasian baik dalam melakukan hubungan secara internal maupun dalam melakukan hubungan eksternal. Sedangkan aspek strategi mencangkup kemampuan organisasi menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan, pemahaman kemampuan memanfaatkan peluang, tantangan, ancaman dan kelemahan serta kekuatan yang dimiliki organisasi dapat menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut dan pada akhirnya dapat survive dan meraih kemampuan kompetitif. Aspek soft struktur organisasi meliputi staff, skill, style, dan share value menyarakatkan proses pembelajaran yang secara terus menerus untuk mencapainya. Administrasi publik (Birokrasi) ke depan harus menata kembali visi, misi tujuan, sasaran dan strategi pencapaiannya dalam rangka memberikan pelayanan publik yang cepat, efisien, terbuka, dan akuntabel.

B. Pembangunan

1. Administrasi Pembangunan

Seperti yang diakui oleh (Kristiadi 1994:33) bahwa administrasi pembangunan sebenarnya merupakan salah satu paradigma administrasi negara yaitu paradigma yang berkembang setelah ilmu administrasi negara sebagai ilmu administrasi pada

sekitar tahun 1970. Mengacu dari kerangka perkembangan administrasi pembangunan seperti tersebut di atas, Kristiadi memberi pengertian tentang Administrasi Pembangunan adalah "Administrasi Negara yang mampu mendorong kearah proses perubahan dan pembaharuan serta penyesuaian". Oleh karena itu administrasi pembangunan juga merupakan pendukung perencanaan dan implementasinya. Masalah yang serius dihadapi oleh negara-negara berkembang adalah lemahnya kemampuan birokrasi dalam menyelenggarakan pembangunan. Dari latar belakang ini, maka administrasi pembangunan yang berkembang di negara-negara sedang berkembang memiliki perbedaan ruang lingkup dan karakteristik dengan negara-negara yang telah maju. Dasar inilah Bintoro Tjokroamidjojo (1995:54) mengemukakan bahwa administrasi pembangunan mempunyai tiga fungsi:

Pertama, penyusunan kebijaksanaan penyempurnaan administrasi negara yang meliputi: upaya penyempurnaan organisasi, pembinaan lembaga yang diperlukan, kepegawaian dan pengurusan sarana-sarana administrasi lainnya. Ini disebut *the development of administration (pembangunan administrasi)*, yang kemudian lebih dikenal dengan istilah "*Administrative Reform*" (*reformasi administrasi*).

Kedua, perumusan kebijaksanaan-kebijaksanaan dan program-programa pembangunan di berbagai bidang serta pelaksanaannya secara efektif. Ini disebut *the administration of development (Administrasi untuk pembangunan)*. Administrasi untuk pembangunan (*the development of administration*) dapat dibagi atas dua; yaitu; (a) Perumusan kebijaksanaan pembangunan, (b) pelaksanaan kebijaksanaan pembangunan secara efektif.

Ketiga, pencapaian tujuan-tujuan pembangunan tidak mungkin terlaksana dari hasil kegiatan pemerintahan saja. Faktor yang lebih penting adalah membangun partisipasi masyarakat.

Seperti yang diuraikan di atas bahwa administrasi pembangunan adalah administrasi negara yang cocok diterapkan di negara-negara yang sedang berkembang, namun Bintoro Tjokroamidjojo (1995) membedakan bahwa administrasi pembangunan lebih banyak memberika perhatian terhadap lingkungan yang berbeda-beda, terutama lingkungan masyarakat yang baru

berkembang. Sedangkan administrasi pembangunan berperan aktif dan berkemungkinan terhadap tujuan-tujuan pembangunan, sedangkan dalam ilmu administrasi negara bersifat netral terhadap tujuan-tujuan pembangunan. Administrasi pembangunan berorientasi pada upaya yang mendorong perubahan-perubahan kearah ke keadaan yang lebih baik dan berorientasi mada depan, sedangkan ilmu administrasi negara lebih menekankan pada pelaksanaan kegiatan secara efektif/tertib, efisien pada masing-masing unit pemerintahan.

Administrasi pembangunan berorientasi pada pelaksanaan tugas-tugas pembangunan yaitu kemampuan merumuskan kebijakan pembangunan sedangkan ilmu administrasi negara lebih menekankan pada tugas-tugas rutin dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Administrasi pembangunan mengaitkan diri dengan substansi perumusan kebijaksanaan dan pelaksanaan tujuan-tujuan pembangunan diberbagai bidang, Ilmu administrasi negara lebih memperhatikan pada kerapihan/ketertiban aparatur administrasinya sendiri. Administrator pada administrasi pembangunan merupakan penggerak perubahan (change agent), sedangkan administrator pada administrasi pembangunan berorientasi pada lingkungan, kegiatan dan pemecahan masalah sedangkan pada administrasi negara lebih bersifat legalitas.

2.Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan menurut Waterston dalam Tjokroamidjojo (1985:12) adalah melihat kedepan dengan mengambil pilihan berbagai alternatif dari berbagai kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan tersebut dengan terus mengikuti agar supaya pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan. Menurut Tjokroamidjojo dalam Aji dan Sirait (1982:20) mengatakan bahwa perencanaan pembangunan merupakan proses atau usaha perubahan sosial disamping mempunyai tujuan, juga berencana dan rencana itu menggambarkan pertumbuhan yang tetap dan stabil.

Berdasarkan definisi sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa perencanaan pembangunan adalah suatu proses untuk mencapai tujuan di masa yang akan datang dengan memanfaatkan berbagai alternatif yang tersedia.

Perencanaan yang ada dan yang sudah banyak didefinisikan oleh beberapa pakar tidak semuanya dapat disebut sebagai perencanaan pembangunan.

Perencanaan pembangunan menurut Tjokroamidjojo (1995:48-52) mempunyai ciri-ciri yaitu:

- a. Usaha yang dicerminkan dalam perencanaan adalah untuk mencapai perkembangan sosial ekonomi yang tetap terletak pada usaha peningkatan produksi nasional.
- b. Usaha yang dicerminkan dalam rencana untuk meningkatkan pendapatan per kapita.
- c. Adanya usaha untuk mengadakan perubahan struktur ekonomi.
- d. Adanya usaha untuk perluasan kesempatan kerja.
- e. Adanya usaha untuk pemerataan pembangunan dan hasilnya.

Pembahasan mengenai pentingnya aspek pembangunan, perencanaan memegang peranan yang penting yaitu sebagai alat dan juga sebagai tolak ukur dari keberhasilan pembangunan. Perencanaan sebagai alat pembangunan memiliki beberapa keunggulan yaitu:

- a. Perencanaan dapat dipakai sebagai alat untuk dijadikan pedoman dalam pelaksanaan pembangunan.
- b. Perencanaan dapat dipakai sebagai alat penentuan berbagai alternatif dari berbagai kegiatan pembangunan.
- c. Perencanaan dapat dipakai sebagai penentuan skala prioritas.
- d. Perencanaan dapat dipakai sebagai alat “peramalan” (*forecasting*) dari kegiatan di masa yang akan datang.

Walaupun perencanaan pembangunan sudah dilaksanakan sedemikian rupa sesuai dengan mekanisme yang telah ditetapkan, menurut Tjokroamidjojo (1985:57) banyak kelemahan dalam perencanaan pembangunan adalah sebagai berikut:

- a. Perencanaan pembangunan dianggap sebagai dokumen politik.
- b. Kurang mendapat dukungan politik yang diperlukan.
- c. Terdapat kurang hubungan antara penyusunan rencana dan para penyusunnya dengan pelaksanaan rencana dan para pelaksananya yang dapat menyebabkan rencana menjadi kurang *feasible*.

- d. Banyak kelemahan rencana juga terjadi dalam bidang pilihan-pilihan berbagai alternative yang merupakan “*trade offs*” (menguntungkan bagi yang satu dan merugikan bagi yang lainnya).
- e. Kurangnya data-data statistik, informasi, hasil-hasil riset dan survai untuk mendasari suatu perencanaan yang baik.
- f. Kurangnya penguasaan terhadap teknik-teknik perencanaan.
- g. Masalah kemampuan administrasi pemerintah untuk melaksanakan rencana pembangunan.

3. Perencanaan Pembangunan daerah

Sistem pemerintahan di Indonesia mengenal adanya pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Penyelenggaraan pemerintah di tingkat pusat diatur oleh Undang-undang Dasar 1945, sedang penyelenggaraan pemerintah di daerah diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Pemberlakuan Undang-undang tersebut, mengindikasikan adanya suatu perubahan hirarki kekuasaan antara pusat dan daerah, serta mengindikasikan adanya perubahan konsep paradigma pembangunan dari sentralistik menjadi konsep desentralistik.

Prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan UU No. 32 Tahun 2004 adalah:

1. Digunakannya asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan:
 - a. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom dalam kerangka NKRI.
 - b. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat atau perangkat pusat yang ada di daerah.
 - c. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada Daerah dan Desa serta kepada Daerah ke Desa untuk melakukan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana prasarana, serta sumber daya

manusia dengan kewajiban melaporkannya serta mempertanggungjawabkan pelaksanaannya.

2. Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat yang dilaksanakan di Kabupaten dan Kota.
3. Penyelenggaraan tugas pembantuan dapat dilaksanakan pada Provinsi, Kabupaten, Kota, dan Desa.

Adanya konsep desentralisasi, setiap daerah memiliki kewenangan dan keleluasaan untuk melaksanakan perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan potensinya. Perencanaan pembangunan daerah dapat diartikan sebagai suatu proses pemikiran dan penentuan yang menyeluruh, sudah dipertimbangkan sedemikian rupa dan dibuat secara sistematis untuk mencapai tujuan tertentu pada waktu yang telah ditetapkan untuk masa yang akan datang.

Praktek mengenai pembangunan daerah dan perencanaan pembangunan daerah, daerah dapat diartikan suatu ekonomi ruang yang berada di bawah suatu administratif tertentu seperti propinsi, kabupaten, desa dan kota yang disebut juga sebagai daerah administrasi atau daerah perencanaan.

Penggunaan pengertian tersebut menurut Sukirno (1976:1-2) disebabkan karena dua faktor:

1. Dalam pelaksanaan kebijakan dan rencana pembangunan daerah, diperlukan tindakan-tindakan berbagai badan pemerintah, dengan demikian akan lebih menjadi praktis apabila suatu negara dipecah menjadi beberapa daerah ekonomi berdasarkan satuan administratif yang telah ada.
2. Daerah yang biasanya ditentukan berdasarkan satuan administratif lebih mudah dianalisa karena sejak lama pengumpulan didasarkan pada satuan administratif.

Konsep pembangunan daerah yang dijalankan selama ini, baik menurut sifat, sumber pembiayaan maupun unsur-unsur kewenangannya, dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Konsep pertama disebut dengan pembangunan nasional atau kadang disebut pula sebagai “Pembangunan Sektoral”. Ditinjau dari sudut penyelenggaraan pemerintahan pembangunan sektoral ini merupakan penjelmaan dari pelaksanaan asas dekosentrasi.
2. Konsep yang kedua disebut dengan “Pembangunan Daerah” yang merupakan perwujudan dari asas desentralisasi.
3. Konsep lain dalam pembangunan daerah adalah pembangunan daerah sebagai penjelmaan dari asas tugas pembantuan yaitu konsep pembangunan daerah yang ditinjau dari segi kebijaksanaan, pembiayaan dan pengelolaan.

Pembangunan daerah dapat dilihat dari berbagai segi/variabel. Berdasarkan Buku Pegangan 2006 Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (2005:9), pembangunan dapat dibedakan menjadi:

1. Segi Pembangunan Sektoral

Pencapaian sasaran pembangunan nasional dilakukan melalui berbagai kegiatan pembangunan sektoral yang dilaksanakan di daerah. Pembangunan sektoral dilakukan di daerah disesuaikan dengan kondisi dan potensinya.

2. Segi Pembangunan Wilayah

Meliputi perkotaan dan perdesaan sebagai pusat dan lokasi kegiatan sosial ekonomi dari wilayah tersebut.

3. Segi Pemerintahan

Agar tujuan dan usaha pembangunan daerah dapat berhasil dengan baik maka pemerintah daerah perlu berjalan dengan baik. Oleh karena itu, pembangunan daerah merupakan usaha mengembangkan dan memperkuat pemerintahan daerah dalam rangka makin mantapnya otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggungjawab.

Berdasarkan uraian mengenai perencanaan pembangunan sebelumnya, perencanaan pembangunan daerah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah pada umumnya memiliki tujuan yaitu sebagai berikut:

1. Memanfaatkan potensi yang ada disetiap daerah untuk mengembangkan daerah yang bersangkutan.

2. Agar tercapai pemerataan pembangunan serta hasil-hasilnya secara regional.
3. Mengusahakan agar peranan daerah yang relatif terbelakang mengalami perkembangan dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan nasional.

4. Kewenangan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

Salah satu unsur dalam pembangunan daerah adalah pemerintah daerah, yang dalam melaksanakan urusan perencanaan pembangunan, melimpahkan kewenangannya kepada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, badan ini merupakan Salah satu unsur dari pemerintah daerah, yang bergerak dalam bidang pembangunan, utamanya adalah dalam hal perencanaan pembangunan seperti tercantum dalam UU nomor 32 tahun 2004, bahwa perencanaan pembangunan daerah disusun oleh pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya yang dilaksanakan oleh BAPPEDA.

Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses untuk melakukan suatu perubahan menuju arah perkembangan yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat, pemerintah dan lingkungannya dalam wilayah tertentu dalam memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada, disana harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap, tapi tetap berpegang pada azas prioritas. Perencanaan pembangunan daerah juga dapat diartikan sebagai suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber-sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah atau daerah dalam jangka waktu tertentu. (Riyadi dan Deddy Supriady 2003:7)

Di setiap daerah dibentuk BAPPEDA, yang merupakan badan staf yang langsung bertanggungjawab kepada kepala daerah yang bersangkutan. BAPPEDA mempunyai fungsi membantu kepala daerah di dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan daerah serta penilaian atas pelaksanaannya. Badan tersebut mempunyai tugas untuk menjalankan fungsinya sebagai berikut :

7. Menyusun rencana-rencana pembangunan daerah yang terdiri dari:

- d. Pola dasar rencana pembangunan lima tahun daerah yang dalam garis besarnya berisikan tujuan, susunan prioritas dan strategi pembangunan.
 - e. Rencana lima tahun pembangunan daerah yang berisikan program-program sektoral yang terdapat di dalam daerah.
 - f. Menyusun program-program tahunan sebagai pelaksanaan rencana-rencana tersebut di atas yang dibiayai oleh daerah sendiri maupun yang diusulkan kepada pemerintah pusat untuk dimasukkan ke dalam program tahunan nasional.
8. Melaksanakan koordinasi perencanaan diantara dinas-dinas daerah. Instansi-instansi vertikal di daerah tingkat II yang berada dalam lingkungan provinsi yang bersangkutan.
 9. Menyusun APBD bersama-sama dengan direktorat keuangan daerah.
 10. Mengawasi persiapan dan perkembangan pelaksanaan rencana pembangunan daerah untuk kepentingan penilaian, baik tentang laju pelaksanaan, maupun penyesuaian-penyesuaian yang diperlukan di dalam program-program atau proyek-proyek.
 11. Mengadakan penelitian mengenai permasalahan dan sumber potensial daerah secara menyeluruh untuk kepentingan perencanaan pembangunan daerah.
 12. Melakukan kegiatan-kegiatan lainnya yang ditugaskan oleh kepala daerah.

Bidang-bidang dari BAPPEDA ditentukan sebagai berikut:

5. Bidang fisik/prasarana
6. Bidang perekonomian dan keuangan
7. Bidang pemerintahan dan sosial budaya
8. Bidang pengendalian.

Berdasarkan fungsi dan ruang lingkup bidang dari BAPPEDA tersebut perencanaan pembangunan termasuk di dalamnya dan memerlukan pengaturan agar tidak terjadi penyimpangan dan terlaksana sesuai dengan tujuan. Pembangunan fisik nantinya pasti terbentur dengan kondisi keuangan dan sosial budaya pada khususnya, sehingga pemerataan pembangunan sangat diupayakan untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah yang terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam sekretariat, unsur pengawas yang diwadahi dalam bentuk inspektorat, unsur perencana yang diwadahi dalam bentuk badan, unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah, serta unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam dinas daerah. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya mengenai Perangkat Daerah perlu adanya landasan hukum sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatan pembangunan dan pemerintahan di Kota Blitar, oleh karena itu perlu adanya Peraturan Daerah yang mengatur tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Daerah Dan Lembaga Teknis Daerah Kota Blitar. Maka untuk memenuhi landasan hukum maka dibuat PERDA Nomor: 6 tahun 2008 yang berisikan salah satunya tentang BAPPEDA antara lain:

pasal 6

1. BAPPEDA merupakan unsur perencana penyelenggaraan pemerintahan daerah;
2. BAPPEDA dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah;

Pasal 7

BAPPEDA mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah dibidang perencanaan pembangunan daerah.

Pasal 8

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pasal 7 BAPPEDA mempunyai fungsi,

1. perumusan kebijakan teknis perencanaan;
2. pengkoordinasian, penyusunan perencanaan pembangunan;
3. pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang perencanaan pembangunan daerah
4. pelaksanaan tugas lain yang diberikan Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Susunan Organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah :

1. Kepala Badan;

2. Sekretariat, membawahi:
 - a. Sub Bagian Umum;
 - b. Sub Bagian Keuangan;
 - c. Sub Bagian Bina Program ;
3. Bidang Sosial Budaya, membawahi:
 - a. Sub Bidang Pemberdayaan dan Kesejahteraan Kemasyarakatan
 - b. Sub Bidang Pemerintahan ;
4. Bidang Fisik dan Prasarana, membawahi :
 - a. Sub Bidang Sarana dan Prasarana Wilayah;
 - b. Sub Bidang Tata Ruang dan HubParBud;
5. Bidang Ekonomi, membawahi;
 - a. Sub Bidang Sumber Daya Lahan dan Kelautan;
 - b. Sub Bidang Perdagangan dan Dunia Usaha ;
6. Bidang Statistik, Penelitian dan Pengembangan, membawahi;
 - a. Sub Bidang Statistik, Monitoring dan Evaluasi;
 - b. Sub Bidang Penelitian Dan Pengembangan;

C. Kinerja

1. Pengertian Kinerja

Kata kerja populer digunakan untuk menjelaskan hasil kerja yang dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun organisasi sesuai dengan tugas, kewenangan yang dimiliki untuk mencapai tujuan organisasi. Padanan istilah kinerja diidentikkan dengan istilah performance. Menurut The Cribner-Bantanm English Dictionary (1997) terdapat keterangan sebagai berikut. 1) melakukan, menjalankan, melaksanakan; (2) memenuhi atau menjalankan kewajiban suatu nazar; (3) menggambarkan suatu karakter dalam suatu permainan; (4) menggambarkan dengan suara atau alat musik; (5) melaksanakan atau menyempurnakan tanggung jawab; (6) melakukan suatu kegiatan dalam suatu permainan; (7) memainkan suatu pertunjukan musik; dan (8) melakukan sesuatu yang diharapkan oleh seseorang atau mesin.

Dalam hubungan dengan penelitian ini, maka padanan kata yang cocok digunakan adalah: (1) melakukan, menjalankan, melaksanakan; (2) memenuhi atau menjalankan nazar; (5) melaksanakan atau menyempurnakan tanggung jawab; (8) melakukan sesuatu yang diharapkan oleh orang atau mesin. Arti kata performance merupakan kata benda (noun) dimana salah satu padanan katanya adalah “thing done” (sesuatu hasil yang dikerjakan). Menurut Prawirosentono (1999:43) performance atau kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Dalam Kamus Bahasa Indonesia sendiri, sampai edisi sekarang kata kinerja belum tercantum. Istilah-istilah yang sering dipakai yang berkaitan dengan kinerja adalah efisien, efektivitas dan bahkan Frederickson (1984) menambahkan keadilan sosial untuk menilai apakah administrasi negara telah berhasil mengemban misinya sebagai instrumen publik untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Gaspersz (1997) mengatakan bahwa kinerja dibangun dari kualitas, dan kualitas adalah terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan yang dihasilkan oleh organisasi untuk memuaskan semua unsur yang berkaitan dengan organisasi baik internal maupun eksternal.

Mengacu pada pengertian diatas, bahwa unsur pembentuk kinerja organisasi adalah terdiri atas: efisiensi, efektivitas, kualitas dan keadilan, maka dapat didefinisikan bahwa kinerja organisasi adalah:

”hasil kerja yang secara akumulatif dicapai oleh organisasi berdasarkan sasaran yang ditetapkan untuk mencapai tujuan yang ditentukan sebelumnya”.

Sasaran organisasi, menurut Martani (1997) terdiri dari: (a) sasaran lingkungan, yaitu kondisi dimana organisasi telah mendapat pengakuan dari lingkungannya, termasuk bagaimana sikap, perasaan dan persepsi dari berbagai pihak yang mempunyai kepentingan dengan organisasi tersebut; (b) sasaran output, yaitu bentuk dan banyaknya output yang dihasilkan organisasi; (c) sasaran sistem adalah kesehatan dan perawatan organisasi itu sendiri yang menggambarkan ukuran, iklim organisasi, bentuk organisasi, tingkat kepuasan

pegawai; (d) sasaran produk yaitu karakteristik produk atau jasa yang akan diberikan kepada konsumen. Sasaran ini menetapkan jumlah, mutu jenis, corak dan karakteristik lainnya yang menggambarkan karakteristik produk ataupun jasa yang ditawarkan; dan (e) sasaran bagian, yaitu menggambarkan sasaran dari suatu bagian, ataupun suatu satuan kerja yang merupakan bagian dari suatu organisasi. Sasaran bagian ini merupakan alat untuk mencapai sasaran output ataupun sasaran sistem dari suatu organisasi.

Untuk mengukur tingkat keberhasilan mencapai sasaran tersebut, maka insikator yang biasa dipakai adalah efisiensi, efektivitas dan kualitas. Jadi dengan demikian, kinerja organisasi dapat diukur berdasarkan tingkat pencapaian hasil kerja berdasarkan sasaran yang ditetapkan sebelumnya. Demikian pula mengukur tentang hasil kerja organisasi bukan hanya hasil kerja yang secara output diberikan kepada lingkungan eksternalnya yaitu masyarakat atau pelanggannya, tetapi hasil kerja dapat pula diberikan kepada pelanggan internalnya, yaitu pegawai yang berfungsi mengelola organisasi guna mencapai tujuannya. Dengan demikian konsep tentang kinerja organisasi sangat luas ruang lingkupnya; bukan hanya kinerja yang dihasilkan untuk lingkungannya eksternalnya, tetapi kinerja dapat pula diperuntukkan bagi sasaran internal organisasi. Oleh karena itu pendekatan untuk mengukur kinerja suatu organisasi sangat tergantung susut pandang yang digunakan; dapat berupa kinerja pada sisi Input kinerja pada sisi proses atau kinerja pada sisi output. Masing-masing pendekatan ini memiliki indikator yang berbeda. Pada penelitian ini pengukuran kinerja organisasi menggunakan pendekatan proses (*internal proces approach*), yaitu kinerja organisasi birokrasi diukur dari efisiensi organisasi dan kesehatan organisasi; kesehatan organisasi diukur dari tingkat kepuasan pegawai yang diberikan oleh organisasi, yaitu dengan menggunakan mengukur kinerja pencapaian sasaran sistem organisasi tersebut.

2.Kinerja Organisasi Birokrasi

Birokrasi dalam literatur ilmu administrasi dipergunakan dalam beberapa pengertian yang berbeda dan bahkan bertentangan. Martin Albrow (1995) mengemukakan tujuh konsep moder tentang birokrasi yaitu : (1) birokrasi sebagai organisasi rasional; (2) birokrasi sebagai inefisiensi organisasi; (3) birokrasi

sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh pejabat; (4) birokrasi sebagai administrasi negara (publik); (5) birokrasi sebagai administrasi yang dijalankan oleh pejabat; (6) birokrasi sebagai sebuah organisasi; dan (7) birokrasi sebagai masyarakat modern. Dalam penelitian ini birokrasi dipakai dalam pengertian yang terbatas yaitu sebagai organisasi pemerintahan atau administrasi negara (publik) yang berfungsi menyelenggarakan fungsi pemerintahan dan fungsi pembangunan.

Seperti yang diakui oleh Abdullah (1984) pembahasan birokrasi dalam kalangan ilmu sosial sering menimbulkan berbagai perbedaan pendapat karena berbagai pengertian yang berbeda dengan sudut pandang yang berbeda pula. Sorotan tajam penggunaan istilah birokrasi pada pengertian yang kurang baik, yaitu birokrasi sebagai inefisiensi organisasi (*administrative inefficiency*). Biasanya pengertian yang kurang baik ini mencerminkan cara kerja aparatur pelayanan pemerintah yang memiliki kinerja rendah.

Rumusan birokrasi berdasarkan hasil seminar Persadi (1984) adalah birokrasi atau disebut pula sebagai organisasi dari aparatur negara adalah susunan yang terorganisir secara hirarkis dengan struktur hubungan kewenangan yang jelas untuk mencapai tujuan tertentu dengan cara mengkoordinasi secara sistematis pekerjaan dari banyak orang. Pengertian ini menandakan bahwa birokrasi itu terdapat pada semua organisasi kerjasama manusia, termasuk organisasi birokrasi pemerintah yang berfungsi sebagai instrumen pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan; peningkatan kesejahteraan masyarakat, kualitas pendidikan, menciptakan ketertiban keamanan dan pelayanan serta pengayoman masyarakat atau dengan kata lain mencakup seluruh tugas dan fungsi pemerintah umum.

Sementara itu, Max Weber dalam Martani (1997) memberikan ciri-ciri ideal birokrasi, yaitu (1) adanya pengaturan ataupun pengorganisasian fungsi-fungsi resmi untuk suatu kesatuan yang utuh; (2) adanya pembagian kerja yang jelas di dalam organisasi; (3) adanya pengorganisasian yang mengikuti prinsip-prinsip hirarki, yaitu tingkatan yang lebih rendah diawasi dan diatur oleh tingkatan yang lebih tinggi; (4) adanya sistem penerimaan dan penempatan karyawan yang didasarkan atas kemampuan teknis, tanpa memperhatikan koneksi, hubungan keluarga maupun favoritisme; (5) adanya pemisahan antara pemilikan alat produksi maupun administrasi dari kepemimpinan organisasi; (6) adanya

obyektivitas dalam melaksanakan tugas yang berkaitan dengan suatu jabatan dalam organisasi; dan (7) kegiatan administratif, keputusan-keputusan dan peraturan-peraturan dalam organisasi selalu dituangkan dalam bentuk tertulis.

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat ditegaskan bahwa yang dimaksud birokrasi disini adalah keseluruhan organisasi pemerintah yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat dalam berbagai unit organisasi pemerintah untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Ruang lingkup birokrasi dapat diketahui berdasarkan perbedaan tugas pokok dan misi yang mendasari organisasi birokrasi adalah :

1. Birokrasi pemerintahan umum, yaitu rangkaian organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum dari tingkat pusat sampai daerah (Propinsi, Kabupaten, Kecamatan dan Desa/Kelurahan).
2. Birokrasi fungsional, yaitu organisasi pemerintahan yang menjalankan salah satu bidang atau sektor yang khusus guna mencapai tujuan umum pemerintahann
3. Birokrasi pelayanan (Service-Bureaucracy), yaitu unit organisasi yang pada hakekatnya melaksanakan pelayanan langsung dengan masyarakat. Termasuk dalam konsep ini apa yang disebut oleh Michael Lipsky sebagai "Street-level Bureaucracy", yaitu mereka yang menjalankan tugas dan berhubungan langsung dengan warga masyarakat.

Perkembangan pengukuran kinerja organisasi sangat berhubungan erat dengan pendekatan dalam mempelajari organisasi. Pendekatan klasik misalnya memandang kinerja organisasi sama dengan efisiensi organisasi. Menurut teori ini kinerja organisasi. Jadi, kinerja organisasi sama dengan efisiensi. Demikian pula pendekatan neo-klasik kinerja organisasi diukur dari terciptanya suasana yang harmonis antara pegawai sebagai anggota organisasi. Menurut teori ini suatu organisasi dikatakan memiliki kinerja tinggi apabila anggotanya merasa puas terhadap apa yang diberikan oleh organisasi. Pandangan ini merupakan kelanjutan dari pandangan penganut paham hubungan antar manusia, yang menempatkan kepuasan anggota sebagai inti persoalan organisasi dan manajemen. Sementara pendekatan modern sebagai suatu pendekatan sistem memandang bahwa kinerja

organisasi tidak saja ukur dari variabel input, variabel proses dan variabel output, tetapi juga ketiga variabel tersebut padu dalam interaksi dengan variabel lingkungan yang mempengaruhi organisasi.

Menurut Indrawijaya (1986), teori yang komprehensif mengukur kinerja organisasi berdasarkan banyak macam ukuran. Pandangan ini berpendapat bahwa susunan organisasi memang merupakan suatu hal yang penting. Tetapi dalam kebebasan bertindak sangat penting untuk memungkinkan adanya kebebasan bertindak para anggota organisasi secara keseluruhan dapat lebih menyesuaikan diri dengan tuntutan perubahan. Jadi ukuran kinerja organisasi selain berhubungan dengan aspek internal organisasi juga berhubungan dengan aspek eksternal organisasi, yaitu berkaitan dengan kemampuan beradaptasi dan fleksibilitas terhadap pengaruh lingkungan luar.

Indrawijaya (1986) megemukakan pengukuran kinerja organisasi menggunakan System Model, mencakup empat kriteria yaitu adaptasi, integrasi, motivasi dan produksi. Kriteria adaptasi dipersoalkan adalah kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungan. Indikator ini antara lain adalah tolok ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja, ruang lingkup kegiatan organisasi. Hal terakhir mempertanyakan seberapa jauh kemanfaatan organisasi tersebut bagi lingkungan. Kriteria integrasi, yaitu pengukuran terhadap tingkat kemampuan organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lain. Kriteria motivasi anggota diukur keterikatan dan hubungan antara pelaku organisasi dengan organisasinya dan kelengkapan sarana bagi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi organisasi. Sementara kriteria produksi, yaitu usaha untuk pengukuran efektivitas organisasi dihubungkan dengan jumlah dan mutu keluaran organisasi serta intensitas kegiatan suatu organisasi.

Menurut Ducan (1981) kinerja organisasi dapat diukur dengan indikator: (1) efisiensi, yaitu jumlah dan mutu dari hasil organisasi dibanding dengan masukan sumber; (2) keseimbangan antara subsistem sosial dan antar personil; (3) antisipasi dan persiapan untuk menghadapi perubahan.

Kajian yang dilakukan oleh Osborne dan Patrick (1998) yang mengatakan bahwa kinerja organisasi publik dapat dilihat dari aspek tujuan (purpose), insentif,

akuntabilitas, kekuasaan (power), budaya (culture) organisasi. Aspek tujuan berkaitan dengan rendahnya pemahaman birokrat terhadap visi dan misi organisasi sehingga antara perilaku, orientasi kerja tidak sejalan dengan visi dan misi organisasi. Sedangkan aspek yang berkaitan dengan insentif adalah kurangnya perhatian khusus terhadap birokrat yang memiliki prestasi yang baik sehingga berdampak rendahnya kemampuan birokrat dalam mengemban tugasnya. Sedangkan aspek akuntabilitas adalah kemampuan organisasi itu mempertanggung jawabkan atas semua kewenangan, sumber daya organisasi, kebijakan yang dihasilkan atas penilaian yang obyektif dari orang/badan dan masyarakat yang memberi tugas.

Martani Huseini (1997), menggunakan tiga pendekatan untuk mengukur tingkat pengukuran efektivitas organisasi yaitu; (1) pendekatan sasaran (goal approach), (2) pendekatan sumber (system resource approach), (3) pendekatan proses (internal process approach).

Efektivitas menurut Martani (1997) adalah merupakan gambaran tingkat keberhasilan dalam mencapai sasarannya. Dengan demikian, efektivitas disini sama dengan hasil kerja yang dicapai oleh organisasi guna mencapai sasaran atau tujuannya. Hal ini berarti afektivitas mengandung makna kinerja yang dicapai oleh organisasi guna mencapai tujuannya.

Pendekatan sasaran dan dalam pengukurannya dimulai dengan mengidentifikasi sasaran mengukur tingkat keberhasilan organisasi. Ukuran keberhasilan organisasi dapat dilihat dari faktor efisiensi, produktivitas, tingkat keuangan, pertumbuhan organisasi, kepemimpinan organisasi pada lingkungannya, dan stabilitas organisasi. Sedangkan pendekatan sumber adalah mengukur tingkat keberhasilan organisasi mendapatkan berbagai sumber yang dibutuhkan terutama untuk memelihara sistem organisasi. Ukuran pada pendekatan ini meliputi; kemampuan organisasi untuk memanfaatkan lingkungan untuk memperoleh berbagai jenis sumber yang bersifat langka dan nilainya tinggi, kemampuan para pengambil keputusan dalam organisasi untuk menginterpretasikan sifat-sifat lingkungan secara cepat, kemampuan organisasi untuk menghasilkan output tertentu dengan menggunakan sumber-sumber yang berhasil diperoleh, kemampuan organisasi dalam memelihara kegiatan

operasionalnya sehari-hari, dan kemampuan organisasi untuk bereaksi dan menyesuaikan diri terhadap perubahan lingkungan.

Pendekatan Proses menganggap efektivitas sebagai efisiensi dan kondisi (kesehatan) dari organisasi internal. Indikator untuk mengukur pendekatan ini diantaranya, adalah; efisiensi, perhatian atasan terhadap karyawan, semangat, kerjasama dan loyalitas kelompok kerja, saling percaya dan komunikasi antara karyawan dengan pimpinan, desentralisasi dalam pengambilan keputusan, adanya komunikasi vertikal dan horisontal yang lancar dalam organisasi, adanya usaha dari setiap individu maupun keseluruhan organisasi untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan, adanya sistem imbalan yang merangsang pimpinan untuk mengusahakan terciptanya kelompok-kelompok kerja yang efektif dalam organisasi dan bagian-bagian bekerjasama secara baik, dan konflik yang terjadi selalu diselesaikan dengan mengacu pada kepentingan bersama.

Sementara Gibson (1996), menggunakan pendekatan untuk mengukur kinerja organisasi melalui pendekatan dimensi periode waktu, yaitu tahap jangka pendek, tahap jangka menengah, dan tahap jangka panjang. Keseluruhan proses tahap tersebut adalah suatu sistem yang tak berpisah, bahkan periode waktu jangka pendek merupakan prasyarat untuk dapat memasuki periode waktu jangka menengah, demikian selanjutnya periode waktu jangka menengah merupakan prasyarat untuk memasuki tahap jangka panjang. Pada akhirnya organisasi yang tidak memiliki kinerja bagus pada periode waktu jangka pendek tak dapat survive untuk masa depan. Indikator untuk mengukur periode jangka pendek adalah produksi, mutu, efisiensi, fleksibilitas dan kepuasan masyarakat yang dilayani. Sedangkan Indikator untuk mengukur periode jangka menengah adalah persaingan, yaitu menggambarkan posisi organisasi dalam lingkungan termasuk nilai bargaining position, dan pengembangan, yaitu kemampuan organisasi menginventarisasi sumber daya untuk memenuhi permintaan lingkungan. Indikator periode jangka panjang adalah kelangsungan hidup organisasi, yaitu kemampuan organisasi untuk tetap bertahan dan hidup seiring dengan perubahan lingkungan yang berubah.

Analisis kinerja organisasi tak dapat dilepaskan dari kinerja individu. Terhadap hubungan yang sangat kuat antara kinerja individu dengan kinerja

organisasi. Organisasi yang memiliki kinerja individunya tinggi akan memberi kontribusi besar terhadap kinerja organisasi. Studi ini dilakukan oleh Thoah (1991) yang mengatakan bahwa kinerja individu sangat ditentukan oleh karakteristik-karakteristik individu seperti kemampuan, kebutuhan, kepercayaan, pengalaman, dan pengharapan. Sedangkan karakteristik organisasi birokrasi adalah hirarki, tugas-tugas, wewenang, tanggung jawab, sistem reward dan sistem kontrol. Interaksi antara karakteristik individu dan karakteristik organisasi akan melahirkan perilaku organisasi sekaligus kinerja organisasi.

D. Indikator Kinerja

Dadang Solihin (2008) menerangkan bahwa dalam pencapaian sasaran kerja yang optimal harus memiliki, mengetahui, dan memperhitungkan tujuan-tujuan akhir yang dikehendaki; sasaran-sasaran dan prioritas untuk mewujudkannya; jangka waktu mencapai sasaran-sasaran tersebut; masalah-masalah yang dihadapi; modal atau sumber daya yang akan digunakan serta pengalokasiannya; kebijakan-kebijakan untuk melaksanakannya; orang, organisasi, atau badan pelaksananya; dan mekanisme pemantauan, evaluasi, dan pengawasan pelaksanaannya. Pada intinya perencanaan strategis harus memenuhi lima syarat utama, yaitu faktual dan realistis, logis dan rasional, fleksibel, komitmen, dan komprehensif atau menyeluruh.

Selain itu perencanaan strategis yang ideal harus berprinsip pada lima hal, yaitu :

1. Prinsip partisipatif, yaitu masyarakat yang akan memperoleh manfaat perencanaan harus berperan serta dalam prosesnya.
2. Prinsip kesinambungan, artinya perencanaan tidak hanya berhenti pada satu tahap, tetapi harus terus berlanjut untuk menjamin adanya kemajuan terus menerus dalam kesejahteraan sehingga tidak sampai terjadi kemunduran.
3. Prinsip holistik, artinya masalah dalam perencanaan dan pelaksanaannya tidak dapat dilihat hanya dari satu sisi (sektor) saja tetapi harus dilihat dari berbagai aspek dan dalam keutuhan konsep secara keseluruhan.
4. Prinsip adaptif, artinya mengandung sistem yang dapat berkembang.
5. Prinsip pluralistik, artinya bersifat terbuka dan demokratis.

Sedangkan perencanaan akan berhasil apabila memiliki dua faktor :

1. Sistem perencanaan yang dibuat mendorong berkembangnya mekanisme pasar dan peran serta masyarakat.
2. Perencanaan dilakukan dengan menentukan sasaran-sasaran secara garis besar, baik di bidang sosial maupun ekonomi, dan pelaku utamanya adalah masyarakat dan usaha swasta.

Selanjutnya perencanaan strategis harus diidentifikasi secara cermat sebagai dasar untuk menetapkan indikator-indikator kinerja yang tepat, relevan, dan berpengaruh besar terhadap keberhasilan pelaksanaan kebijaksanaan, program, atau kegiatan.

Indikator kinerja perencanaan yang ideal harus memenuhi lima persyaratan yang disebut SMART (*Specific, Measurable, Attainable, Relevant, dan Timely*).

1. *Specific* dan jelas, sehingga tidak mengundang multitafsir.
2. *Measurable*, dapat diukur secara obyektif.
3. *Attainable*, dapat dicapai.
4. *Relevant*, indikator dan sasaran kinerja harus harus menangani aspek-aspek obyektif yang relevan.
5. *Timely*, tepat waktu.

Sedangkan untuk indikator dalam hal perencanaan daerah secara khusus adalah:

1. *Input* (masukan)
2. *Out put* (keluaran)
3. *Outcomes* (hasil yang dapat dimanfaatkan)
4. *Benefit* (manfaat jangka panjang)
5. *Impact* (dampak yang ditimbulkan)

Indikator kinerja digunakan sebagai dasar untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan perencanaan pembangunan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini pengukuran dilakukan secara sistematis terhadap indikator-indikator yang terdiri dari masukan, keluaran, hasil, manfaat dan dampak. Penilaian ini tidak terlepas dari proses yang merupakan kegiatan mengolah masukan menjadi keluaran dan penilaian dalam proses

penyusunan kebijakan/program/kegiatan yang dianggap penting dan berpengaruh terhadap pencapaian sasaran dan tujuan.

E. Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih (clean government)

Peran pemerintah sangat besar dan mencakup seluruh dimensi kehidupan masyarakat. Meskipun pemerintah memiliki berbagai sumber daya untuk menunaikan kewajibannya, tetap saja tuntutan masyarakat selalu lebih tinggi tuntutannya dibanding dengan kemampuan pemerintah untuk memenuhinya. Adanya kesenjangan antara tuntutan dengan kemampuan pemerintah inilah yang pada gilirannya menyebabkan munculnya berbagai gagasan untuk memberi energi baru kepada pemerintah. Barzelay (1992), misalnya memandang bahwa ditengah-tengah fenomena perubahan dunia, birokrasi membutuhkan inovasi baru yang bersifat strategis. Pada intinya pandangan baru yang berkembang tentang peran pemerintah adalah bahwa pemerintah harus mampu menciptakan nilai-nilai baru (value creating) dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Istilah *governance* secara harfiah dapat diartikan sebagai suatu kegiatan pengarahan, pembinaan atau dalam bahasa inggrisnya adalah *Guiding*. *Governance* adalah suatu proses dimana suatu sistem sosial ekonomi atau sistem organisasi yang kompleks lainnya dikendalikan. Pinto dalam Karhi (1997) mendefinisikan *Governance* sebagai ”praktek penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam pengelolaan urusan pemerintahan secara umum, dan pembangunan ekonomi pada khususnya”. Pengertian *governance* dalam hal ini adalah proses pengaturan, pembinaan dan pengendalian kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Secara bebas *good governance* dapat diterjemahkan menjadi pemerintahan yang bersih dan berwibawa atau pemerintahan yang amanah. Secara umum *governance* mengandung unsur-unsur utama yang terdiri dari: (1) akuntability, (2) transparansi, (3) openness, (4) rule of law (Bhatta: 1996) dalam (Karhi: 1997).

Akuntabilitas adalah kewajiban bagi aparatur pemerintahan untuk bertindak selaku penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijaksanaan yang ditetapkannya. Unsur ini merupakan inti dari pemerintahan yang baik (*good governance*) Akuntabilitas aparatur pemerintah terdiri dari tiga jenis yaitu

akuntabilitas politik, akuntabilitas keuangan dan akuntabilitas hukum (Brautigam, 1991). Akuntabilitas politik berkaitan dengan pertanggungjawaban pemerintah terhadap rakyat berkaitan dengan mekanisme sistem pemilu dan mekanisme check and balances kekuasaan yang ada pada masyarakat. Akuntabilitas keuangan yaitu kewajiban aparat mempertanggungjawabkan penggunaan keuangan negara kepada rakyat. Sedangkan akuntabilitas hukum berkaitan dengan semua unit-unit pemerintahan dapat bertanggung jawab secara hukum atas segala tindakannya, termasuk organisasi pemerintahan yang pada prakteknya telah merugikan kepentingan rakyat harus mampu mempertanggungjawabkan dan menerima tuntutan hukum atas tindakannya.

Transparansi merupakan instrumen penting untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Rakyat harus mengetahui secara terbuka atas segala proses perumusan kebijaksanaan publik dan implementasinya. Dengan demikian segala tindakan dan kebijaksanaan pemerintah harus dilaksanakan secara terbuka dan diketahui umum. Seiring dengan hal tersebut, pemerintah pula harus terbuka dan memberikan kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan kritikan dan tanggapan terhadap pemerintah yang dinilai tidak transparan. Pemerintah yang baik dan terbuka akan memberikan informasi dan data yang memadai bagi masyarakat sebagai bahan untuk melakukan penilaian atas jalannya pemerintahan.

Sementara itu menurut Toha (1997) pemerintahan yang bersih dan berwibawa sangat tergantung pada : (1) pelaku-pelaku pemerintah (kualitas sumber daya manusia aparturnya), (2) kelembagaan yang dipergunakan untuk pelaku-pelaku pemerintahan untuk mengaktualisasikan kinerjanya, (3) perimbangan kekuasaan yang mencerminkan seberapa jauh sistem pemerintah itu harus diberlakukan, dan (4) kepemimpinan dalam birokrasi publik.

Senada dengan hal tersebut Rasyid (1997:33) bahwa pembangunan pemerintahan diarahkan pada dimensi administrasi, yaitu administrasi yang baik, organisasi yang efisien, serta aparatur yang berkompeten dan jujur. Kultur administrasi yang melayani, memberdayakan dan membangun berlandaskan semangat entrepreneurship perlu dibina secara berkesinambungan. Berkaitan dengan itu peranan motivasi dan efisien mekanisme dan prosedur kerja birokrasi

terutama dalam proses pelayanan dan pengambilan keputusan harus lebih disederhanakan.

Determinan utama untuk menciptakan pemerintahan yang berwibawa adalah kualitas sumber daya manusia aparatur yang berkualitas. Hal ini penting karena SDM aparatus dapat berfungsi sebagai perencana, implementasi, pengendali dan evaluasi seluruh program-program pembangunan. Oleh karena itu, hal penting yang harus diperhatikan adalah aparatur harus (1) bermoral dan berakhlak yang tinggi yang ditandai oleh kebersihan akidah, kebersihan akhlak, kebersihan tujuan hidup, bersih harta dan bersih pergaulan sosial; (2) berpengetahuan dan berkemampuan untuk melaksanakan tugas yang diembannya secara profesional.

Aspek kelembagaan pemerintah ke depan akan berubah sesuai dengan perubahan peran pemerintah yaitu dari "rowing" kearah steering. Oleh karena itu desain kelembagaan pemerintah harus disesuaikan dengan *platform more steering the rowing*, yaitu organisasi yang bersifat flat, efisien, fleksibel, matrikial, kaya fungsi, miskin struktur dan yang lebih penting lagi adalah organisasi yang dapat menumbuhkan semangat pemberdayaan masyarakat.

Perimbangan kekuasaan menandakan adanya mekanisme check and balances antara beberapa pemegang kekuasaan, baik kekuasaan yang ada di birokrasi maupun kekuasaan yang ada di masyarakat. Faktor kepemimpinan birokrasi terutama mensyaratkan akhlak mulia, bersih dan tidak cacat moral. Hal ini penting dipenuhi karena faktor kepemimpinan sangat menentukan dalam memberikan pelayanan yang adil, transparan, terbuka dan tidak berpihak kepada kepentingan individu atau golongan serta mengutamakan kepentingan masyarakat.

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Metode penelitian merupakan bagian yang sangat penting dalam penelitian dan merupakan sebuah unsur yang sangat vital yang sangat menunjang tercapainya hasil dari suatu penelitian. Sebelumnya penelitian dibagi menjadi tiga, yaitu : pertama adalah penelitian eksplansi, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk menemukan dan mengembangkan teori, sehingga hasil atau produk penelitiannya dapat menjelaskan apa saja yang mempengaruhi terjadinya suatu gejala atau kenyataan tertentu; kedua adalah penelitian deskriptif, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk melukiskan atau menggambarkan sejumlah variable yang berkenaan dengan masalah yang diteliti tanpa mempersoalkan hubungan antar variable, sedangkan yang ketiga adalah penelitian eksplorasi, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan sebagai upaya eksplorasi dan klasifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial.

Memperhatikan tujuan penelitian yang terkait dengan topik yang sedang diteliti, maka jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Bogdan & Taylor dalam Moleong (2001), mendefinisikan dan menjelaskan bahwa metode kualitatif merupakan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati serta penelitian ini mengungkapkan fakta apa adanya tentang suatu obyek, gejala, keadaan, dengan, melakukan, pembacaan, menguraikan, menginterpretasi sikapnya dan kemudian barulah diambil suatu kesimpulan dalam bentuk tulisan yang sistematis.

Alasan peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif karena penelitian ini mengungkapkan apa yang sebenarnya terjadi dilapangan, data yang dikumpulkan berupa kata-kata bukan angka-angka. Selain itu penelitian ini lebih menekankan pada proses dan jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif ini dipandang lebih mendukung dan memberi arti dalam menyerap permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian ini.

B. Fokus Penelitian

Menurut Moleong (2001:297), fokus penelitian adalah penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian pada suatu penelitian. Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan yang ingin dicapai, maka dalam studi ini yang menjadi fokus penelitian adalah:

1. Kinerja BAPPEDA

1.1. Perencanaan program

- a. Perencanaan strategis 2006 - 2010
- b. Perencanaan program kerja tahunan tahun 2008
- c. Koordinasi
- d. Perencanaan APBD berbasis kinerja

1.2. Pelaksanaan program

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja BAPPEDA

2.1. Faktor pendukung

2.2. Faktor penghambat

C. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Blitar sebagai salah satu unit Birokrasi Pemerintah Kota secara fungsional bertanggungjawab terhadap terwujudnya pembangunan wilayah setempat. Alasan pemilihan lokasi ini didasarkan pada :

1. BAPPEDA merupakan unit organisasi birokrasi yang berhadapan dengan masyarakat yang membutuhkan pelayanan dalam bidang pembangunan khususnya pembangunan struktural yang bersifat untuk kepentingan umum.
2. Untuk memberi pelayanan bidang pembangunan, maka kinerja organisasi BAPPEDA harus mendapat perhatian utama untuk ditingkatkan kapasitasnya terutama menyangkut sumber daya dan kelembagaan yang memungkinkan anggota organisasi mengaktualisasi kinerjanya.
3. fungsi BAPPEDA sebagai institusi yang bergerak dalam pembangunan struktural umum, dilakukan bermitra dengan pemerintah, swasta dan kelembagaan masyarakat.

D. Sumber Data

Sumber data atau sumber informasi adalah segala sesuatu yang bisa memberikan informasi mengenai data penelitian yang dibutuhkan. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data adalah :

1. Data Premier

Data Premier adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya dengan cara wawancara, observasi, dan dokumentasi. Data ini meliputi bagaimana tingkat kinerja BAPPEDA dalam perencanaan pembangunan.

2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari literatur, tulisan-tulisan atau jurnal sebagai pembandingan dari data yang diperoleh, yaitu buku-buku referensi, dan media elektronik.

E. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan langkah yang sangat penting dalam sebuah penelitian ilmiah, karena data yang dihasilkan ini diharapkan dapat digunakan untuk menjawab dan memecahkan masalah yang ada. Oleh karena itu data tersebut harus valid dan akurat. Adapun teknik pengumpulan data pada penelitian ini antar lain adalah :

- a. Teknik wawancara

Teknik wawancara merupakan sebuah teknik pengumpulan data dengan menggunakan teknik tanya jawab secara langsung dengan pihak yang bersangkutan sesuai dengan masalah yang dibahas, dalam hal ini penulis mengadakan wawancara dengan birokrat yang ada disana.

- b. Teknik observasi

Yaitu teknik pengumpulan data dengan cara melakukan pengamatan secara langsung terhadap segala kegiatan yang bersangkutan dengan masalah yang dibahas, dalam hal ini penulis mengadakan pengamatan langsung terhadap obyek.

c. Teknik dokumentasi

Adalah penulis mengadakan pencatatan, meneliti dan mempelajari dokumen-dokumen atau arsip yang ada hubungannya dengan tujuan penelitian yang didapatkan dari kantor BAPPEDA Kota Blitar.

d. Teknik statistik deskriptif

Teknik statistik deskriptif digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan dan kegagalan perencanaan dan pelaksanaan program kegiatan pembangunan secara kuantitatif. Pengukuran kinerja ini menggunakan rumus yang disesuaikan dengan karakteristik komponen realisasi, yaitu :

Prosentase pencapaian rencana tingkat capaian	=	$\frac{\text{Realisasi}}{\text{Rencana}}$	x 100%
---	---	---	--------

dimana pada kondisi semakin tinggi realisasi menunjukkan pencapaian kinerja yang semakin baik.

F. Instrumen penelitian

Instrumen penelitian dimaksudkan sebagai suatu alat yang mendukung untuk mengumpulkan,memperoleh data dalam rangka memecahkan masalah dan mencapai tujuan penelitian.Instrumen yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah:

1. Peneliti sendiri yang merupakan alat pengumpul data utama
2. Pedoman wawancara yaitu berupa daftar pertanyaan yang diajukan pada informan.Hal ini sangat berguna dalam menfgarahkan peneliti dalam pengumpulan data terutama dalam melakukan wawancara.
3. Perangkat penunjang lainnya yaitu meliputi buku catatan dan alat tulis menulis yang digunakan untuk mencatat apa yang di dengar,dilihat,dialami,dan yang dipikirkan sewaktu dalam penelitian dalam rangka pengumpulan data dilapangan.



G. Analisis data

Data yang telah diperoleh dari sumber kemudian akan diolah dengan menggunakan metode analisa dan kemudian akan diringkas dan disederhanakan dengan system dan prosedur peringkasan yang baik agar data tersebut akan dapat lebih berarti dan dapat diinterpretasikan serta dapat lebih mudah dimengerti sehingga masalah yang ada di dalamnya dapat dipecahkan. Adapun proses analisa dengan menggunakan metode kualitatif ini akan dilakukan sejak awal hingga akhir sepanjang proses penelitian berlangsung.

Menurut Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, tahap-tahap yang perlu dilalui dalam melakukan analisis data kualitatif adalah sebagai berikut:

1. Reduksi data

Reduksi data dapat diartikan sebagai proses pemilihan data, pemusatan perhatian dan penyederhanaan, pengabstraksian dan melakukan transformasi data kasar dari sekumpulan data yang telah diperoleh mulai pengumpulan data di lapangan

2. Penyajian data

Dimaksudkan untuk memudahkan bagi peneliti guna melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Oleh karena itu, dalam penelitian ini peneliti menyajikan data dalam bentuk uraian yang naratif.

3. Penarikan kesimpulan atau verifikasi

Yaitu merupakan aktivitas dalam menyusun konfigurasi secara utuh terhadap data-data yang disajikan. Dalam hal ini peneliti berusaha menyajikan atau menggambarkan dari data yang telah dikumpulkan dan kemudian dituangkan ke dalam sebuah kesimpulan yang masih bersifat tentative. Akan tetapi, dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus akan dapat ditarik sebuah kesimpulan.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Data Umum Lokasi Penelitian

1. Data Kota Blitar

(a) Letak Geografis dan Bentang Alam

Kota Blitar merupakan salah satu daerah di wilayah Propinsi Jawa Timur yang secara geografis terletak di ujung selatan Jawa Timur pada ketinggian 156 m dari permukaan air laut, dan terletak pada batas $112^{\circ} 14 - 112^{\circ} 28$ Bujur Timur dan $8^{\circ} 2 - 8^{\circ} 10$ Lintang Selatan.

Kota Blitar memiliki luas wilayah kurang lebih $32,58 \text{ km}^2$ dan dibagi menjadi 3 (tiga) wilayah kecamatan dan 21 wilayah kelurahan, yaitu :

- Kecamatan Sukorejo dengan luas wilayah $9,93 \text{ km}^2$ terdiri dari 7 (tujuh) kelurahan yaitu Kelurahan Tlumpu, Kelurahan Karang Sari, Kelurahan Turi, Kelurahan Blitar, Kelurahan Sukorejo, Kelurahan Pakunden dan Kelurahan Tanjungsari.
- Kecamatan Kepanjenkidul dengan luas wilayah $10,50 \text{ km}^2$ terdiri dari 7 (tujuh) kelurahan yaitu Kelurahan Kepanjenkidul, Kelurahan Kepanjenlor, Kelurahan Kauman, Kelurahan Bendo, Kelurahan Tanggung, Kelurahan Sentul dan Kelurahan Ngadirejo.
- Kecamatan Sananwetan dengan luas wilayah $12,15 \text{ km}^2$ terdiri dari 7 (tujuh) kelurahan yaitu, Kelurahan Rembang, Kelurahan Klampok, Kelurahan Plosokerep, Kelurahan Karangtengah, Kelurahan Sananwetan, Kelurahan Bendogerit dan Kelurahan Gedog.

Sedangkan batas-batas wilayah Kota Blitar adalah sebagai berikut :

- Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Kanigoro dan Kecamatan Garum Kabupaten Blitar
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Sanankulon dan Kecamatan Nglegok Kabupaten Blitar.
- Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Garum dan Kecamatan Nglegok Kabupaten Blitar
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Sanankulon dan Kecamatan Kanigoro Kabupaten Blitar

Kota Blitar berjarak 160 Km arah tenggara Ibukota Propinsi, Surabaya dan memiliki suhu udara cukup sejuk rata-rata 24° C- 34° C karena berada di kaki Gunung Kelud.

Secara hidrologis Kota Blitar dilalui oleh aliran Sungai Lahar sepanjang 7,84 km yang bermuara di Gunung Kelud menuju Sungai Brantas. Keberadaan Gunung Kelud juga mempengaruhi keadaan tanah dan topografinya. Topografi tanah di Kota Blitar menunjukkan tingkat kemiringan antara 2° - 15° di bagian utara sampai tengah wilayahnya dan 0° - 2° di bagian tengah sampai selatan wilayahnya. Tingkat produktivitas tanah di wilayah ini cukup baik karena tanah di sini merupakan tipe tanah regosol (vulkanis muda) yang berasal dari Gunung Kelud dan tanah latosol yang mempunyai konsistensi gembur, korositas tinggi dan tahan terhadap erosi.

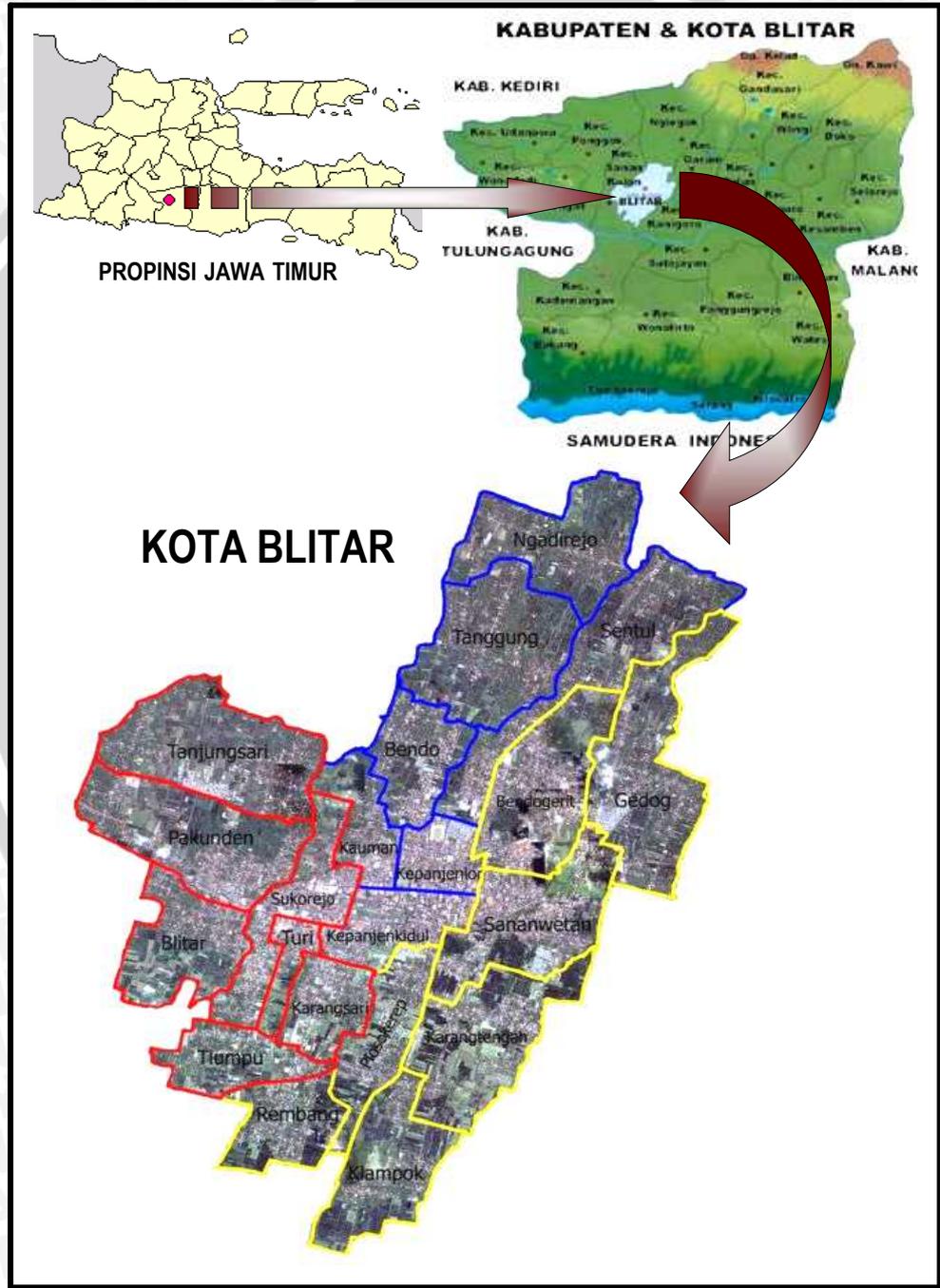
Sedangkan berdasarkan latar belakang historis Kota Blitar dibentuk pertama kali berdasarkan *staatsblad* tahun 1906 nomor 150 jo, *staatsblad* 497 tahun 1928 dengan nama *Gemeente* Blitar dengan luas wilayah 6,5 km² dan jumlah penduduk 35.000 jiwa. Pada tahun 1928 *Gemeente* Blitar menjadi kota karesidenan dengan nama Karesidenan Blitar, kemudian berdasarkan *staatsblad* nomor 497 tahun 1928 status Blitar dikembalikan lagi menjadi *gemeente*.

Pada zaman Jepang (tahun 1942) berdasarkan Osamu Seerai, nama *Gemeente* Blitar diganti menjadi Blitar-Shi dengan luas wilayah 16,1 km² dan jumlah penduduk 45.000 jiwa. Sejak kemerdekaan Republik Indonesia tahun 1945 berdasarkan Undang-Undang nomor 22 tahun 1945, Blitar-Shi diganti nama menjadi Kota Blitar dengan luas wilayah 16,1 km² dan jumlah penduduk 45.000 jiwa. Pasca kemerdekaan Republik Indonesia, Blitar dibentuk sebagai daerah kota kecil berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang nomor 17 tahun 1950. Kemudian pada tahun 1957 Kota Blitar diubah menjadi Kotapraja Blitar dengan luas wilayah 16,1 km² dan jumlah penduduk 60.000 jiwa berdasarkan Undang-Undang nomor 1 tahun 1957.

Pada tahun 1965 Kotapraja Blitar berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 ditetapkan sebagai Kotamadya Blitar dengan luas wilayah 16,1 km² dan jumlah penduduk 73.142 jiwa. Selanjutnya pada tahun 1982 luas wilayah Kotamadya Blitar dimekarkan menjadi 3 kecamatan dengan 21 kelurahan

berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1982. Perubahan ini mengakibatkan perluasan daerah dari 1 kecamatan (16,1 km²) menjadi 3 kecamatan (32,369 km²) dan penambahan penduduk dari 106.500 jiwa (1982) menjadi 124.767 jiwa (2003).

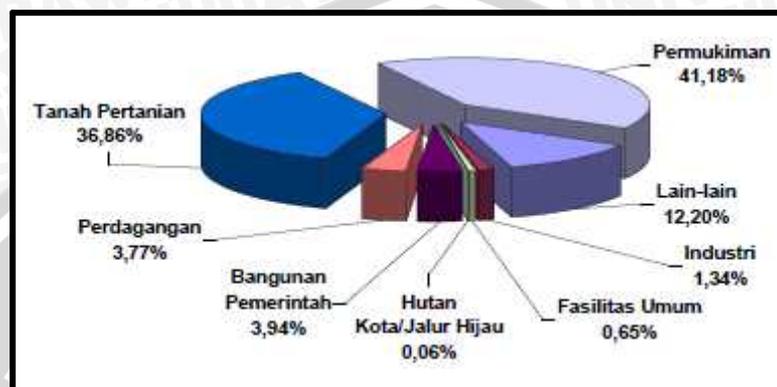
Akhirnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 nama Kotamadya Blitar disesuaikan dan diganti dengan nama Kota Blitar.



Gambar 1. Peta Wilayah Kota Blitar



Kota Blitar merupakan kota yang cukup padat penduduknya dengan persentase penggunaan lahan untuk pemukiman mencapai 41,18% dari luas wilayahnya. Sedangkan yang paling kecil adalah penggunaan lahan untuk fungsi hutan kota (jalur hijau) sebesar 0,06% dari luas wilayahnya. Perbandingan tata guna lahan di Kota Blitar dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 2. Penggunaan lahan (tanah) di Kota Blitar tahun 2007

(b) Kondisi Demografi

Berdasarkan data yang diperoleh dari BPS Kota Blitar, jumlah penduduk Kota Blitar pada tahun 2007 mencapai 126.388 jiwa dengan komposisi penduduk laki-laki sebanyak 60.419 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 62.775 jiwa, mencakup 33.243 KK yang tersebar secara hampir merata di tiga wilayah kecamatan. Tingkat sebaran penduduk pada masing-masing kecamatan dapat dilihat pada tabel berikut.

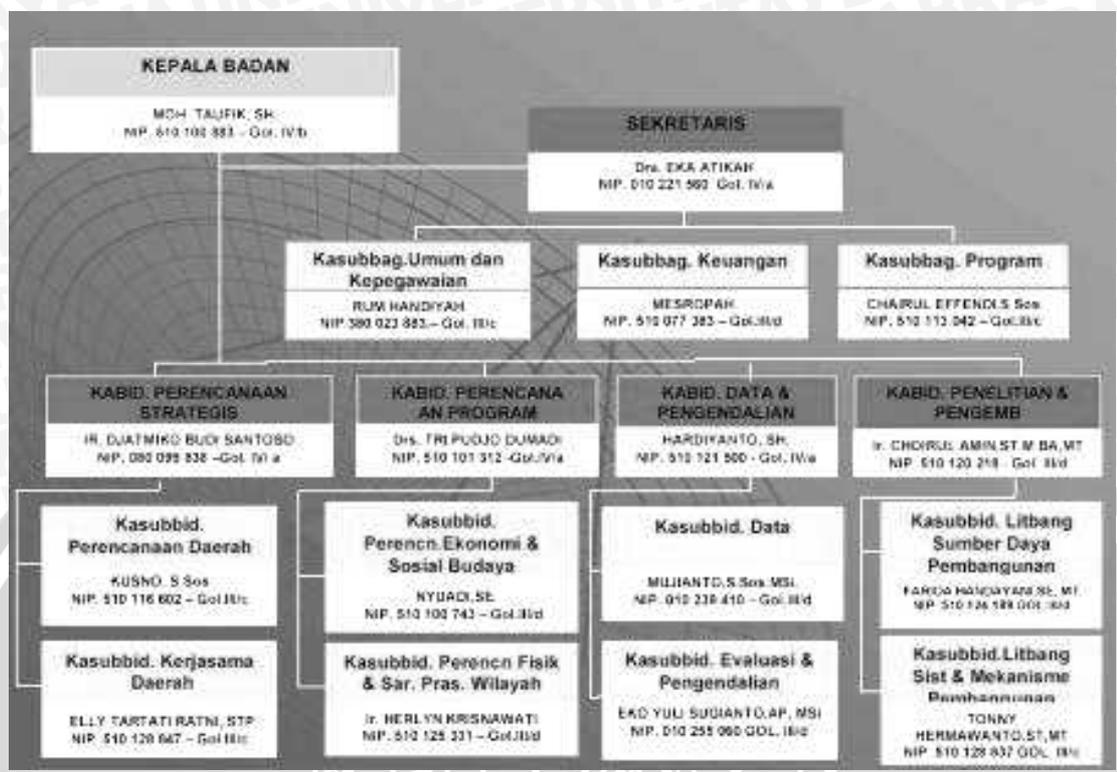
Tabel 1. Kepadatan penduduk Kota Blitar Tahun 2007

No.	Kecamatan	Jenis Kelamin		Jumlah	Kepadatan Penduduk (per Km ²)
		Laki-laki	Perempuan		
1.	Sananwetan	23.555	23.912	41.626	3.906,75
2.	Kepanjen Kidul	18.150	19.145	37.295	3.551,90
3.	Sukorejo	20.539	21.087	40.892	4196,17
Jumlah		62.244	64.144	126.388	3880,50

Sumber : BPS Kota Blitar, 2007

2. Struktur Badan Perencanaan Pembangunan (BAPPEDA) Kota Blitar

Struktur Organisasi Bappeda Kota Blitar



Gambar 3. Struktur Organisasi Bappeda Kota Blitar

B. Data Fokus Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja Bappeda dalam perencanaan pembangunan daerah khususnya pada kasus Bappeda Kota Blitar, maka dalam pembahasan berikut ini akan dijelaskan mengenai variabel-variabel penelitian kinerja Bappeda, yaitu perencanaan, koordinasi, monitoring dan evaluasi, penganggaran berbasis kinerja, indikator kinerja, optimalisasi dan efektivitas kinerja Bappeda.

1. Data Kinerja BAPPEDA

1.1. Data Perencanaan program

Perencanaan pembangunan daerah sebagai upaya menuju tercapainya visi dan misi Bappeda Blitar didasarkan pada perencanaan strategis yang secara ideal harus dapat bermanfaat untuk menuntun arah pembangunan, meminimalisasi ketidakpastian, meminimalisasi inefisiensi sumberdaya, serta untuk menetapkan standar dan pengawasan kualitas pembangunan.



a. Perencanaan Strategis Tahun 2006 - 2010

Perencanaan strategis Bappeda Kota Blitar tahun 2006 – 2010 merupakan dasar pedoman rencana jangka menengah kedua yang dalam penerapannya dioperasionalkan melalui Rencana Kerja Tahunan (RKT). Rencana strategis ini adalah kontrak Kepala Bappeda dengan Walikota Blitar dalam rangka mewujudkan visi dan misi Walikota serta merupakan dokumen kesanggupan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya untuk mendukung proses pelaksanaan pembangunan daerah lima tahun ke depan (2006 – 2010).

Perencanaan strategis juga merupakan panduan tidak saja bagi aparat Bappeda tetapi juga bagi segenap pihak-pihak yang berkepentingan dengan proses perencanaan pembangunan daerah di Kota Blitar. Di lain pihak perencanaan strategis ini juga merupakan dasar evaluasi dan laporan pelaksanaan dari kinerja tahunan dan lima tahunan Bappeda Kota Blitar. Dengan demikian, setelah rencana strategis ini ditetapkan, Bappeda Kota Blitar telah mempunyai pedoman atau arah yang lebih tegas dan jelas didalam melaksanakan rencana pembangunan jangka menengah dan rencana pembangunan tahunan.

(1) Visi BAPPEDA Kota Blitar

Visi Bappeda Kota Blitar adalah menjadikan Bappeda Kota Blitar sebagai Badan Perencana yang profesional dan memiliki integritas, dedikasi serta komitmen yang tinggi untuk mewujudkan visi Kota Blitar melalui perencanaan pembangunan yang partisipatif

(2) Misi BAPPEDA Kota Blitar

Misi Bappeda Kota Blitar adalah sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan oleh Bappeda Kota Blitar, sebagai penjabaran visi yang telah ditetapkan. Dengan pernyataan misi Bappeda Kota Blitar ini diharapkan seluruh anggota organisasi dan pihak yang berkepentingan dapat mengetahui dan mengenal keberadaan dan peran Bappeda Kota Blitar dalam penyelenggaraan pemerintahan Kota Blitar. Adapun misi Bappeda Kota Blitar adalah sebagai berikut :

1. Menyusun perencanaan pembangunan jangka pendek, menengah, dan panjang secara partisipatif.

2. Meningkatkan koordinasi dan sinkronisasi antara SKPD dan antardaerah guna meningkatkan kualitas pembangunan di Kota Blitar.
3. Melakukan validasi dan visualisasi data pembangunan dengan cepat dan akurat.
4. Memberikan arah pada seluruh elemen pembangunan dalam menterjemahkan program / kegiatan yang akan dilaksanakan.
5. Menyusun standart dan panduan umum pelaksanaan HDI (*Human Development Indeks*) di Kota Blitar secara komprehensif dan berkesinambungan.
6. Melaksanakan pengkajian dan pengembangan bagi peningkatan kualitas di segala bidang pembangunan.

(3) Tujuan, Sasaran, dan Strategi

(1) Tujuan

Terkait dengan keenam misi yang diemban oleh Bappeda Kota Blitar pada bagian (2) di atas, tujuan yang ingin dicapai oleh Bappeda Kota Blitar tahun 2006 - 2010 adalah sebagai berikut :

1. Sebagai implementasi dari misi Bappeda Kota Blitar untuk menyusun perencanaan pembangunan jangka pendek, menengah, dan panjang secara partisipatif, tujuan yang ingin dicapai oleh Bappeda Kota Blitar adalah mewujudkan perencanaan pembangunan secara bertahap dan berkelanjutan (*sustainable*) berdasarkan prioritas dan tahapan pembangunan yaitu jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang.
2. Sebagai implementasi dari misi Bappeda Kota Blitar untuk meningkatkan koordinasi dan sinkronisasi antara SKPD dan antardaerah guna meningkatkan kualitas pembangunan di Kota Blitar, tujuan yang ingin dicapai oleh Bappeda Kota Blitar adalah terlaksananya program pembangunan di Kota Blitar dan daerah sekitar secara sinergi, sistemik dan terpadu.
3. Sebagai implementasi dari misi Bappeda Kota Blitar untuk melakukan validasi dan visualisasi data pembangunan dengan cepat dan akurat, tujuan yang ingin dicapai oleh Bappeda Kota Blitar adalah meningkatkan peran Bappeda dalam mengakses serta menyajikan data dan informasi secara lengkap dan *up to date*.
4. Sebagai implementasi dari misi Bappeda Kota Blitar untuk memberikan arah pada seluruh elemen pembangunan dalam menterjemahkan program /

kegiatan yang akan dilaksanakan, tujuan yang ingin dicapai oleh Bappeda Kota Blitar adalah agar pelaksanaan program/ kegiatan pembangunan sesuai dengan apa yang diharapkan dan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan (dokumen-dokumen perencanaan).

5. Sebagai implementasi dari misi Bappeda Kota Blitar untuk menyusun standart dan panduan umum pelaksanaan HDI (*Human Development Indeks*) di Kota Blitar secara komprehensif dan berkesinambungan, tujuan yang ingin dicapai oleh Bappeda Kota Blitar adalah agar terjadi sinergi dan keterpaduan dalam pelaksanaan HDI di Kota Blitar.
6. Sebagai implementasi dari misi Bappeda Kota Blitar untuk melaksanakan pengkajian dan pengembangan bagi peningkatan kualitas di segala bidang pembangunan, tujuan yang ingin dicapai oleh Bappeda Kota Blitar adalah meningkatkan kualitas bahan perencanaan pembangunan dan bahan perumusan kebijakan.

(2) Sasaran

Sasaran merupakan penjabaran dari tujuan secara terukur yaitu sesuatu yang ingin dicapai/ dihasilkan secara nyata oleh Bappeda dengan kurun waktu yang lebih pendek dari tujuan. Dalam sasaran dirancang indikator sasaran yaitu, ukuran tingkat keberhasilan pencapaian sasaran untuk diwujudkan pada implementasi program/ kegiatan yang disertai dengan rencana tingkat capaian (target masing – masing indikator dari program dan kegiatan).

Terkait dengan keenam tujuan yang ingin dicapai oleh Bappeda Kota Blitar pada bagian (3.1) di atas, sasaran yang ingin dicapai oleh Bappeda Kota Blitar tahun 2006 - 2010 adalah sebagai berikut :

1. Sasaran perencanaan pembangunan secara bertahap dan berkelanjutan (*sustainable*) berdasarkan prioritas dan tahapan pembangunan yaitu jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang adalah terwujudnya dokumen-dokumen perencanaan berdasarkan sistem dan pola pembangunan berjangka.
2. Sasaran pelaksanaan program pembangunan di Kota Blitar dan daerah sekitar secara sinergi, sistemik dan terpadu adalah terwujudnya program-program pembangunan lintas sektoral/ SKPD dan lintas daerah secara sinergi, sistemik dan terpadu.
3. Sasaran peningkatan peran Bappeda dalam mengakses serta menyajikan data dan informasi secara lengkap dan *up to date* adalah terwujudnya

dokumen berisi data-data / segala informasi yang dibutuhkan dalam proses perencanaan pembangunan secara lengkap dan akurat.

4. Sasaran pelaksanaan program/ kegiatan pembangunan sesuai dengan apa yang diharapkan dan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan (dokumen-dokumen perencanaan) adalah terwujudnya program pembangunan yang terarah dan terpadu berdasarkan pada sistem dan mekanisme pembangunan partisipatif serta berkelanjutan.
5. Sasaran pencapaian sinergi dan keterpaduan dalam pelaksanaan HDI di Kota Blitar adalah terwujudnya peran aktif Bappeda dalam perencanaan guna meningkatkan kualitas pembangunan kepada manusia/ masyarakat.
6. Sasaran peningkatan kualitas bahan perencanaan pembangunan dan bahan perumusan kebijakan adalah terwujudnya perencanaan pembangunan dan kebijakan yang lebih cepat, tepat, akuntabel, transparan, adaptif dan responsif.

(3) Strategi (Kebijakan)

Strategi adalah cara mencapai tujuan dan sasaran yang dijabarkan melalui kebijakan-kebijakan dan program-program. Dengan kata lain strategi (kebijakan) merupakan ketentuan yang telah ditetapkan untuk dijadikan pedoman / petunjuk dalam pengembangan ataupun pelaksanaan program / kegiatan guna terciptanya kelancaran dan keterpaduan dalam perwujudan sasaran, tujuan serta pencapaian visi dan misi instansi pemerintah. Kebijakan dilakukan setiap tahun dalam kurun waktu 5 (lima) tahun.

Terkait dengan tujuan dan sasaran Bappeda Kota Blitar pada bagian (3).(1) dan (3).(2) di atas, strategi yang rencanakan oleh Bappeda Kota Blitar tahun 2006 - 2010 adalah sebagai berikut :

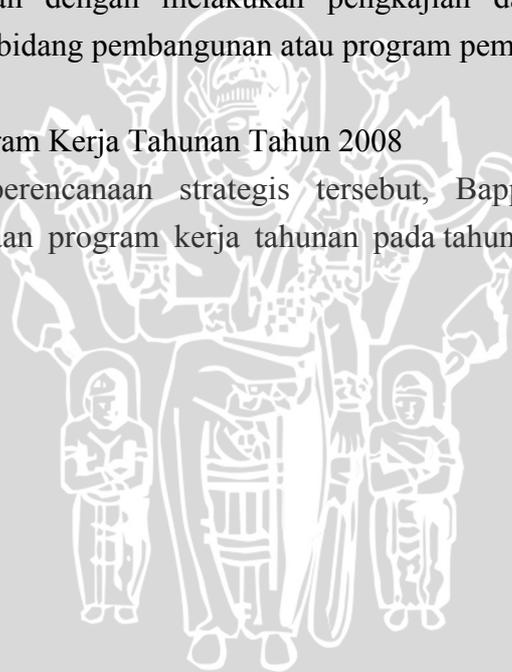
1. Strategi (kebijakan) untuk mewujudkan dokumen-dokumen perencanaan berdasarkan sistem dan pola pembangunan berjangka adalah dengan menyusun perencanaan pembangunan secara komprehensif pada tiap tahapan dan jangka pembangunan sesuai dengan prioritas.
2. Strategi (kebijakan) untuk mewujudkan program-program pembangunan lintas sektoral/ SKPD dan lintas daerah secara sinergi, sistemik dan terpadu adalah dengan mengoptimalkan dan mengintensifkan pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi antar SKPD dan kerjasama dengan daerah lain dalam pelaksanaan pembangunan.
3. Strategi (kebijakan) untuk mewujudkan dokumen berisi data-data / segala informasi yang dibutuhkan dalam proses perencanaan pembangunan secara lengkap dan akurat adalah dengan mengoptimalkan pelaksanaan

pengolahan dan penyediaan data / informasi yang dibutuhkan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di Kota Blitar.

4. Strategi (kebijakan) untuk mewujudkan program pembangunan yang terarah dan terpadu berdasarkan pada sistem dan mekanisme pembangunan partisipatif serta berkelanjutan adalah dengan memberikan pedoman, acuan dan monitoring bagi SKPD dalam melaksanakan program/ kegiatan pembangunan.
5. Strategi (kebijakan) untuk mewujudkan peran aktif Bappeda dalam perencanaan guna meningkatkan kualitas pembangunan kepada manusia/ masyarakat adalah dengan mengukur Indeks Pembangunan Manusia di Kota Blitar.
6. Strategi (kebijakan) untuk mewujudkan perencanaan pembangunan dan kebijakan yang lebih cepat, tepat, akuntabel, transparan, adaptif dan responsif adalah dengan melakukan pengkajian dan pengembangan terhadap aspek bidang pembangunan atau program pembangunan.

b. Perencanaan Program Kerja Tahunan Tahun 2008

Berdasarkan perencanaan strategis tersebut, Bappeda Kota Blitar menyusun perencanaan program kerja tahunan pada tahun 2008 yang dapat dilihat pada tabel 2.



Tabel 2. Perencanaan program pembangunan Bappeda Kota Blitar tahun 2008

No.	Tujuan	Sasaran	Kebijakan	Program/ Kegiatan	Keterangan
1.	Mewujudkan perencanaan pembangunan secara bertahap dan berkelanjutan berdasarkan prioritas dan tahapan pembangunan, yaitu jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang	Terwujudnya dokumen-dokumen perencanaan berdasarkan sistem dan pola pembangunan berjangka	Menyusun perencanaan pembangunan secara komprehensif pada tiap tahapan dan jangkan pembangunan sesuai dengan prioritas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyusunan master plan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional 2. Penyusunan masterplan drainase lingkungan 3. Penyusunan masterplan penyediaan air minum 	<p>Baru</p> <p>Baru</p> <p>Baru</p>
2.	Terlaksananya program pembangunan di Kota Blitar dan daerah sekitar secara sinergi, sistemik, dan terpadu	Terwujudnya program-program pembangunan lintas sektoral/ SKPD dan lintas daerah secara sinergi, sistemik, dan terpadu	Mengoptimalkan dan mengintensifkan pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi antar SKPD dan kerjasama dengan daerah lain dalam pelaksanaan pembangunan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Koordinasi perencanaan dan penanganan perumahan 2. Sinkronisasi program pembangunan daerah Kota Blitar 	<p>Lama</p> <p>Lama</p>
3.	Meningkatkan peran Bappeda dalam mengakses serta menyajikan data dan informasi secara lengkap dan <i>up to date</i>	Terwujudnya dokumen berisi data-data/ segala informasi yang dibutuhkan dalam proses perencanaan pembangunan secara lengkap dan akurat	Mengoptimalkan pelaksanaan pengolahan dan penyediaan data/ informasi yang dibutuhkan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di Kota Blitar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyusunan profil wilayah Kota Blitar 2. Penyusunan data inflasi Kota Blitar 3. Penyusunan statistik Kota Blitar 4. Validasi data kemiskinan 5. Terwujudnya Bulletin Cakrawala 6. Penyusunan rencana induk pengembangan teknologi informasi 7. Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government 8. Pemeliharaan situw web SKPD 9. Fasilitas akses internet seluruh SKPD 10. Pemantapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan 	<p>Lama</p> <p>Baru</p> <p>Lama</p> <p>Baru</p> <p>Lama</p> <p>Baru</p> <p>Lama</p> <p>Lama</p> <p>Baru</p>
4.	Pelaksanaan program/ kegiatan pembangunan sesuai dengan apa yang diharapkan dan	Terwujudnya program pembangunan yang terarah dan terpadu berdasarkan pada	Memberikan pedoman, acuan, dan <i>monitoring</i> bagi SKPD dalam melaksanakan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyusunan RKT 2. Penyelenggaraan musrenbang SKPD 3. Biaya fasilitasi DAK Kota Blitar 	<p>Lama</p> <p>Lama</p> <p>Lama</p>

	sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan (dokumen perencanaan)	sistem dan mekanisme pembangunan partisipatif serta berkelanjutan	program/ kegiatan pembangunan	(<i>monitoring</i> , pengendalian, dan pelaporan pelaksanaan pembangunan) 4. Fasilitasi program PMPK (<i>monitoring</i> , evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan rencana pembangunan)	Lama
5.	Terwujudnya sinergi dan keterpaduan dalam pelaksanaan HDI/ IPM di Kota Blitar	Terwujudnya peran aktif Bappeda dalam perencanaan guna meningkatkan kualitas pembangunan kepada manusia/ masyarakat	Mengukur indeks pembangunan manusia (IPM/ HDI) di Kota Blitar	1. Penyusunan IPM/ HDI 2. Ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu	Lama Baru
6.	Meningkatkan kualitas bahan perencanaan pembangunan dan bahan perumusan kebijakan	Terwujudnya perencanaan pembangunan dan kebijakan yang lebih cepat, tepat, akuntabel, transparan adaptif dan responsif	Melakukan pengkajian dan pengembangan terhadap aspek bidang pembangunan atau program pembangunan	1. Evaluasi program pembangunan 2. Kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog 3. Kajian kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional 4. Kajian peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah 5. Kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme 6. Kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah	Lama Baru Baru Baru Baru Baru

c. Koordinasi

Mekanisme koordinasi dalam perencanaan program kerja Bappeda Kota Blitar tahun 2008 adalah mekanisme internal dan eksternal. Mekanisme koordinasi internal dilakukan dengan cara melaksanakan rapat antar tim pengarah dan tim pelaksana secara reguler dan insidental sesuai dengan kebutuhan dan diskusi internal di dalam tubuh Pokja sebagai media pertukaran ide dan informasi dalam rangka pelaksanaan program kerja.

Seperti dikatakan oleh bagian Perencanaan Daerah Bappeda Kota Blitar :

Pada kasus perencanaan pembangunan daerah oleh Bappeda Kota Blitar, koordinasi horizontal dilakukan dengan dinas-dinas terkait, yaitu Bappeda Kota Blitar dengan dinas terkait mengacu pada pedoman perencanaan pembangunan daerah yang telah disusun sehingga fungsi-fungsi koordinasi dapat berjalan dengan efektif dan optimal. Dan untuk koordinasi vertikal pada tingkat propinsi, mekanisme koordinasi yang harus ada adalah mekanisme koordinasi Kota Blitar dengan kabupaten/ kota lainnya, propinsi dengan Kota Blitar. Sedangkan untuk koordinasi vertikal pada tingkat pusat, mekanisme koordinasinya adalah pusat – propinsi – Kota Blitar.

Sedangkan mekanisme koordinasi eksternal pada tahap perencanaan dilakukan dengan cara melaksanakan rapat reguler dengan SKPD sebelum pelaksanaan Musrenbang pada bulan Desember 2007; presentasi dan audiensi baik kepada SKPD, walikota, DPRD, maupun masyarakat untuk memaparkan rencana strategis pembangunan daerah Kota Blitar; rapat insidental yang dilaksanakan dengan SKPD dalam rangka koordinasi penyempurnaan rencana yang telah dibahas; dan menyampaikan laporan atau informasi mengenai pelaksanaan kerja dalam hal perencanaan, *monitoring*, dan evaluasi, serta sosialisasi dan advokasi kepada pimpinan SKPD oleh perwakilan SKPD yang ditunjuk.

Sedangkan mekanisme koordinasi eksternal pada tahap *monitoring* dan evaluasi (*monev*) dilakukan dengan cara melaksanakan rapat reguler triwulan dengan instansi/ lembaga anggota Pokja pada saat sebelum dan sesudah melaksanakan *monev* di tingkat Pokja; rapat reguler dengan SKPD setiap tiga bulan; dan rapat tahunan untuk menyiapkan laporan *monev* pada tiap-tiap sektor tahunan untuk mengecek keberhasilan pencapaian seluruh target pembangunan Kota Blitar yang telah ditetapkan.

Selain itu mekanisme koordinasi yang juga dilakukan oleh Bappeda Kota Blitar dalam perencanaan program pembangunan tahun 2008 adalah koordinasi

horizontal dan vertikal. Paparan koordinasi horizontal dan vertikal berdasarkan hasil penelitian dapat dilihat pada tabel 3.



Tabel 3. Koordinasi perencanaan program pembangunan Bappeda Kota Blitar Tahun 2008

No.	Program/ Kegiatan	Lembaga/ Instansi	Mekanisme Koordinasi
1.	Penyusunan master plan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional	Bappeda, DPRD Deperindag, Inkoparda	Horizontal, vertikal
2.	Penyusunan masterplan drainase lingkungan	Bappeda, DPRD, DLH, DPU	Horizontal
3.	Penyusunan masterplan penyediaan air minum	Bappeda, DPRD, DPU	Horizontal
4.	Koordinasi perencanaan dan penanganan perumahan	Bappeda, DPRD, DLH, DPU	Horizontal
5.	Sinkronisasi program pembangunan daerah Kota Blitar	Bappeda, DPRD, Pemda	Horizontal
6.	Penyusunan profil wilayah Kota Blitar	Bappeda, DPRD, BPS	Horizontal
7.	Penyusunan data inflasi Kota Blitar	Bappeda, DPRD Deperindag, BPS	Horizontal
8.	Penyusunan statistik Kota Blitar	Bappeda, DPRD, BPS	Horizontal
9.	Validasi data kemiskinan	Bappeda, DPRD, BPS	Horizontal
10.	Penerbitan Bulletin Cakrawala	Bappeda, DPRD	Horizontal
11.	Penyusunan rencana induk pengembangan teknologi informasi	Bappeda, DPRD, DPU	Horizontal
12.	Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government	Bappeda, DPRD	Horizontal, vertikal
13.	Pemeliharaan situs web SKPD	Bappeda, DPRD, SKPD	Horizontal
14.	Fasilitasi akses internet seluruh SKPD	Bappeda, DPRD, SKPD	Horizontal
15.	Pemantapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan	Bappeda, DPRD, DPU, Pemda, SKPD	Horizontal
16.	Penyusunan RKT	Bappeda, DPRD, SKPD	Horizontal
17.	Penyelenggaraan musrenbang SKPD	Bappeda, DPRD, SKPD	Horizontal
18.	Biaya fasilitasi DAK Kota Blitar (monitoring, pengendalian, dan pelaporan pelaksanaan pembangunan)	Bappeda, DPRD, SKPD	Horizontal
19.	Fasilitasi program PKMK (monitoring, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan rencana pembangunan)	Bappeda, DPRD, SKPD	Horizontal
20.	Penyusunan IPM/ HDI	Bappeda, DPRD, BPS	Horizontal
21.	Ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu	Bappeda, DPRD, BPS	Horizontal, vertikal
22.	Evaluasi program pembangunan	Bappeda, DPRD, SKPD	Horizontal
23.	Kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog	Bappeda, DPRD, DPU	Horizontal
24.	Kajian kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional	Bappeda, DPRD, Deperindag,	Vertikal

		Inkoparda	
25.	Kajian peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah	Bappeda, DPRD, Dinas Koperasi, Deperindag	Horizontal, vertikal
26.	Kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme	Bappeda, DPRD, Inkoparda, BKS	Horizontal, vertikal
27.	Kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah	Bappeda, DPRD	Horizontal

d. Perencanaan APBD Berbasis Kinerja

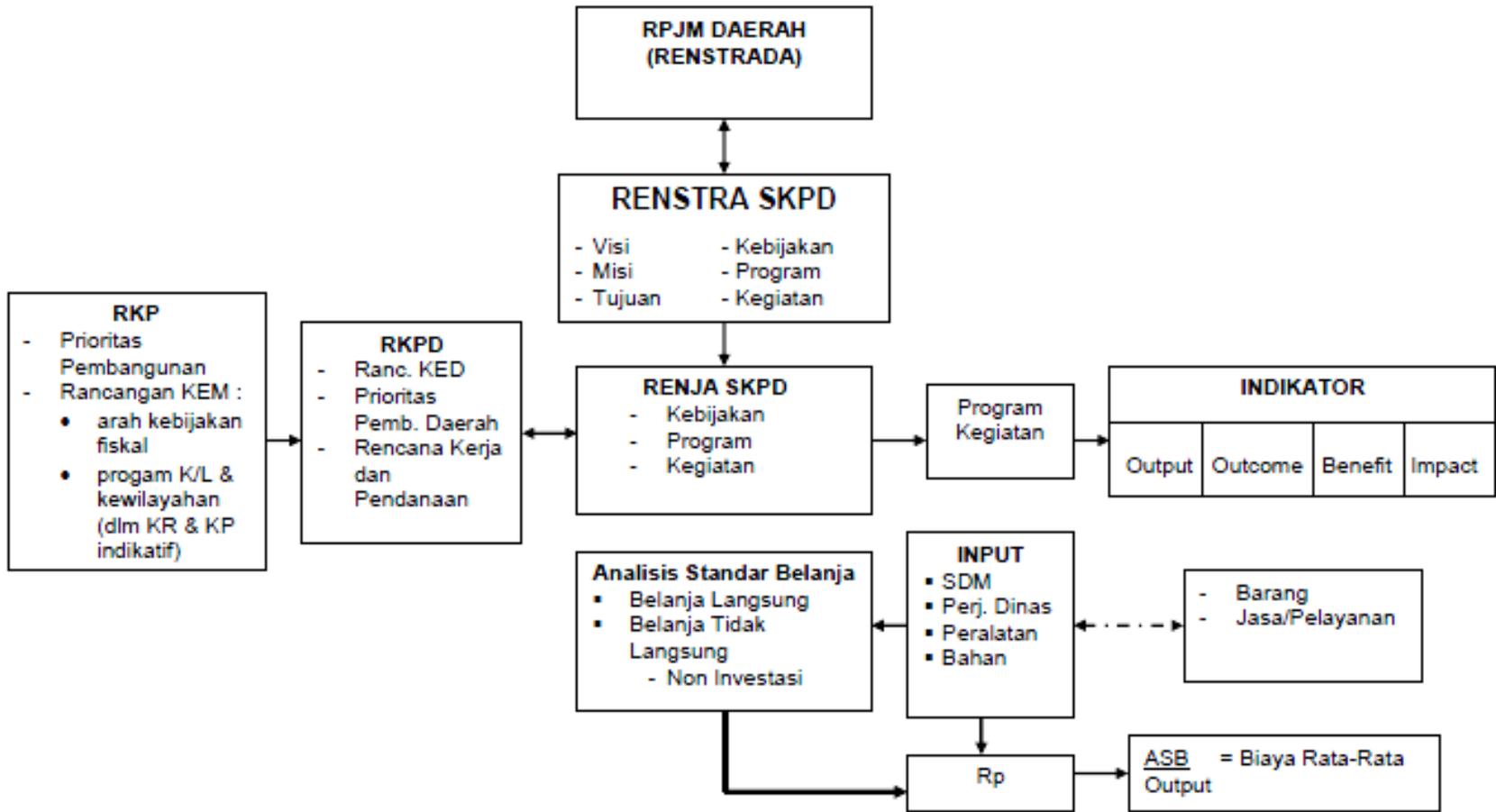
Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) merupakan suatu sistem penganggaran yang dapat memadukan perencanaan kinerja dengan anggaran tahunan sehingga terlihat adanya keterkaitan antara dana yang tersedia dengan hasil yang diharapkan (Deputi IV BPKP, 2005).

Seperti dikatakan oleh Bagian Perencanaan Daerah Bappeda Kota Blitar :

Penyusunan ABK dilakukan dengan menggunakan Analisis Standar Belanja (ASB) untuk mendorong penetapan biaya dan pengalokasian anggaran kepada setiap aktivitas program agar lebih logis dan mendorong tercapainya efisiensi secara terus menerus karena adanya perbandingan (*benchmarking*) biaya per program pada setiap output serta untuk memperoleh praktek-praktek terbaik (*best practices*) dalam desain program/ aktivitas pembangunan daerah.

Tahapan proses penganggaran berbasis kinerja berdasarkan ASB dapat dilihat pada gambar 4.





Gambar 4. Tahapan Penganggaran Berbasis Kinerja Berdasarkan Analisis Standar Belanja (ASB)



Agar perwujudan visi dan misi Bappeda Kota Blitar yang telah ditetapkan dapat tercapai dengan baik, maka perlu dilakukan pengalokasian anggaran secara tepat dan terencana sesuai dengan skala prioritas yang telah ditetapkan. Dalam perencanaan strategis Bappeda Kota Blitar telah diatur secara jelas mengenai alokasi dan proporsi anggaran untuk masing-masing misi, dimana untuk tahun 2008 Pagu Anggaran Indikatif (PAI) adalah sebagai berikut.

Tabel 4. Pagu Anggaran Indikatif (PAI) Kota Blitar Tahun 2008

No.	Uraian	Jumlah
I. Pagu Indikatif Belanja Wajib		65%
a.	Belanja Gaji	40%
b.	Belanja AU Non Gaji	15%
c.	Prioritas Daerah	10%
II. Pagu Indikatif Belanja Kegiatan		35%
a.	Misi 1	10,5%
b.	Misi 2	3,5%
c.	Misi 3	4,38%
d.	Misi 4	7%
e.	Misi 5	7%
f.	Misi 6	2,62%

Perencanaan program pembangunan Bappeda Kota Blitar tahun 2008 mencakup 27 program kegiatan langsung untuk mewujudkan enam misi perencanaan strategis. Pelaksanaan program/ kegiatan pembangunan ini direncanakan akan dibiayai menggunakan anggaran sebesar Rp. 7.515.000.000 yang berasal dari APBD Kota dengan perincian anggaran yang dapat dilihat pada tabel 5.

Tabel 5. Perencanaan Anggaran Program Pembangunan Tahun 2008

No.	Program/ Kegiatan	Indikator Kinerja		Perencanaan Anggaran
		Output	Outcome	
1.	Penyusunan master plan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional	Buku masteplan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional	Pedoman masterplan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional	150.000.000
2.	Penyusunan masterplan drainase lingkungan	Buku masterplan drainase lingkungan	Pedoman masterplan drainase lingkungan	150.000.000
3.	Penyusunan masterplan penyediaan air minum	Buku masterplan penyediaan air minum	Pedoman masterplan penyediaan air minum	200.000.000
4.	Koordinasi perencanaan dan penanganan perumahan	Terselenggaranya koordinasi perencanaan dan penanganan perumahan	Koordinasi dan sinkronisasi perencanaan dan penanganan perumahan meningkat	150.000.000
5.	Sinkronisasi program pembangunan daerah Kota Blitar	Tercapainya keterpaduan program pembangunan baik antar SKPD, propinsi, dan pemerintah	Semakin baik tingkat koordinasi dan sinkronisasi program pembangunan antar SKPD	75.000.000
6.	Penyusunan profil wilayah Kota Blitar	Buku dan CD profil wilayah Kota Blitar	Terwujudnya dokumen berupa buku dan CD profil wilayah Kota Blitar	50.000.000
7.	Penyusunan data inflasi Kota Blitar	Buku data inflasi Kota Blitar	Terwujudnya data inflasi Kota Blitar	75.000.000
8.	Penyusunan statistik Kota Blitar	Buku statistic Kota Blitar	Terwujudnya data statistik Kota Blitar	100.000.000
9.	Validasi data kemiskinan	Buku validasi data kemiskinan	Terwujudnya data kemiskinan Kota Blitar	100.000.000
10.	Penerbitan Bulletin Cakrawala	Majalah Bulletin Cakrawala	Terwujudnya informasi kepada masyarakat	175.000.000
11.	Penyusunan rencana induk pengembangan teknologi informasi	Buku rencana induk pengembangan teknologi informasi	Terwujudnya pedoman rencana induk pengembangan teknologi informasi	75.000.000
12.	Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government	Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government	Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government	100.000.000
13.	Pemeliharaan situs web SKPD	Terperliharnya situs web SKPD	Pemeliharaan situs web SKPD	50.000.000
14.	Fasilitasi akses internet seluruh SKPD	Adanya akses internet seluruh SKPD	Fasilitasi akses internet seluruh SKPD	250.000.000
15.	Pemantapan penerapan aplikasi pelayanan	Pemantapan penerapan aplikasi	Pemantapan penerapan aplikasi	100.000.000

	melalui teknologi informasi pemerintahan	pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan	pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan	
16.	Penyusunan RKT	Buku RKT 2008 dan leaflet	Tersedianya data monitor pembangunan	30.000.000
17.	Penyelenggaraan musrenbang RKPD	Terwujudnya buku rekapitulasi usulan pembangunan dari masyarakat dan SKPD (hasil musrenbang)	Terealisasinya usulan kegiatan pembangunan hasil musrenbang dalam APBD	100.000.000
18.	Biaya fasilitasi DAK Kota Blitar (monitoring, pengendalian, dan pelaporan pelaksanaan pembangunan)	1. Buku Pedum DAK 2. DIPA DAK Tahun 2007 3. Usulan DAK Tahun 2008 4. Pelaporan DAK Tahun 2007	Terkoordinirnya pelaksanaan program/kegiatan antar dinas pengelola DAK Tahun 2007	40.000.000
19.	Fasilitasi program PKMK (monitoring, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan rencana pembangunan)	Terealisasinya pelaksanaan PKMK di kecamatan dan kelurahan se-Kota Blitar	Meningkatnya kemampuan masyarakat dalam mengimplementasikan pedoman dalam kegiatan PKMK	100.000.000
20.	Penyusunan IPM/ HDI	Buku IPM/ HDI	Terwujudnya pedoman IPM/ HDI	45.000.000
21.	Ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu	Buku ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu	Terwujudnya buku ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu	75.000.000
22.	Evaluasi program pembangunan	Buku evaluasi program pembangunan	Terwujudnya evaluasi SKPD	75.000.000
23.	Kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog	Buku kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog	Tersedianya buku kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog	75.000.000
24.	Kajian kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional	Buku kajian kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional	Tersedianya buku pedoman kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional	75.000.000
25.	Kajian peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah	Buku kajian peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah	Terwujudnya buku pedoman peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah	75.000.000
26.	Kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme	Buku kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme	Terwujudnya buku kajian sebagai pedoman pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme	75.000.000
27.	Kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan	Buku kajian sistem pengarusutamaan	Tersedianya buku kajian sistem	75.000.000

	dalam pembangunan daerah	peran perempuan dalam pembangunan daerah	pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah
--	--------------------------	--	--



1.2. Data Pelaksanaan Program

Pelaksanaan pembangunan daerah merupakan implementasi dari perencanaan pembangunan daerah yang telah disusun. Masing-masing SKPD bertanggung jawab terhadap pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan daerah. Pelaksanaan pembangunan daerah yang efektif harus didukung oleh aspek perencanaan yang tepat melalui satu sistem pemantauan (*monitoring*)

Implementasi rencana pembangunan daerah Kota Blitar tahun 2008 mencakup pelaksanaan 27 program kegiatan langsung dalam 6 program perencanaan untuk mewujudkan enam misi perencanaan strategik.

Secara garis besar pelaksanaan program/ kegiatan Bappeda Kota Blitar sampai dengan triwulan keempat tidak memiliki permasalahan yang berarti serta berjalan sesuai dengan rencana. Namun demikian, dalam proses pelaksanaan program/ kegiatan masih dijumpai beberapa hambatan/ kendala yang bersifat umum, yaitu, masalah sumber daya manusia, masalah koordinasi, dan masalah anggaran/ dana.

Sedangkan secara spesifik, permasalahan yang muncul di dalam proses pelaksanaan program/ kegiatan Bappeda Kota Blitar adalah :

1. Penyusunan data inflasi Kota Blitar.

Permasalahan pada proses pelaksanaan program ini adalah pada anggaran/ dana pada triwulan pertama yang baru diterima pada akhir Maret 2008. Selain itu pengumpulan data primer menghabiskan waktu yang tidak sedikit, sehingga selalu ada jeda waktu antara waktu kalender dengan penyusunan produk domestik bruto (PDRB) triwulan pertama. Demikian pula pada triwulan berikutnya, selalu terdapat jeda waktu antara penyajian data dan pengumpulan laporan.

2. Validasi data kemiskinan

Permasalahan dalam proses pelaksanaan program ini adalah pada anggaran/ dana, di mana APBD triwulan pertama baru dapat dicairkan pada akhir Maret 2008.

3. Penerbitan Bulletin Cakrawala

Penerbitan bulletin ini *outcomes*-nya dimaksudkan untuk menyebarkan informasi kondisi dan pembangunan Kota Blitar kepada masyarakat, akan tetapi pada proses pelaksanaannya hanya menghasilkan jumlah output yang tidak sesuai

dengan hasil yang ingin dicapai karena volume output hanya 50 eksemplar untuk menjangkau masyarakat Kota Blitar yang berpenduduk 128.990 jiwa.

4. Pengelolaan data elektronik dan e-government

Permasalahan dalam proses pelaksanaan program ini adalah terbatasnya sumber daya manusia (SKPD) yang menguasai teknologi informasi sehingga pelaksanaannya memerlukan waktu yang lebih lama dari yang direncanakan.

5. Fasilitas akses internet seluruh SKPD

Permasalahan dalam proses pelaksanaan program ini adalah keterbatasan SDM sehingga tidak semua anggota SKPD mampu menggunakan fasilitas internet. Akibatnya fasilitas yang diberikan tidak/ jarang dipergunakan (fasilitas menjadi sia-sia/ memboroskan anggaran)

6. Pemantapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan

Permasalahan dalam proses pelaksanaan program ini adalah terbatasnya sumber daya manusia baik SKPD maupun masyarakat yang menguasai dan mempergunakan teknologi informasi sehingga pelaksanaannya tidak maksimal.

7. Biaya fasilitasi DAK Kota Blitar (*monitoring*, pengendalian, dan pelaporan pelaksanaan pembangunan)

Permasalahan dalam pelaksanaan program ini adalah anggaran/ dana APBD triwulan pertama baru dapat dicairkan pada akhir Maret 2008 sehingga menyebabkan tertundanya waktu pelaksanaan (pelaksanaan program tidak sesuai dengan jadwal yang telah direncanakan), walaupun pada akhir triwulan keempat program ini dapat diselesaikan.

8. Biaya fasilitasi DAK Kota Blitar (*monitoring*, pengendalian, dan pelaporan pelaksanaan pembangunan)

Permasalahan dalam pelaksanaan program ini adalah pada jadwal pelaksanaan yang tidak sesuai dengan jadwal yang telah direncanakan karena masih menunggu produk yang dibuat oleh pusat atau Propinsi Surabaya.

9. Kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme

Permasalahan dalam pelaksanaan program ini adalah pada jadwal pelaksanaan yang tidak sesuai dengan jadwal yang telah direncanakan karena

dana APBD yang dapat dicairkan hanya sekitar 60% sampai akhir triwulan keempat sehingga program ini baru terselesaikan sebanyak 60%.

10. Kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah

Permasalahan dalam pelaksanaan program ini adalah pada jadwal pelaksanaan yang tidak sesuai dengan jadwal perencanaan karena dana APBD yang dapat dicairkan hanya sekitar 40% sampai akhir triwulan keempat sehingga program ini baru terselesaikan sebanyak 40%.

Sedangkan program-program pembangunan lainnya dapat diselesaikan dengan baik tanpa ada masalah/ hambatan. Perincian pelaksanaan program kegiatan pembangunan Bappeda Kota Blitar dapat dilihat pada tabel 6.



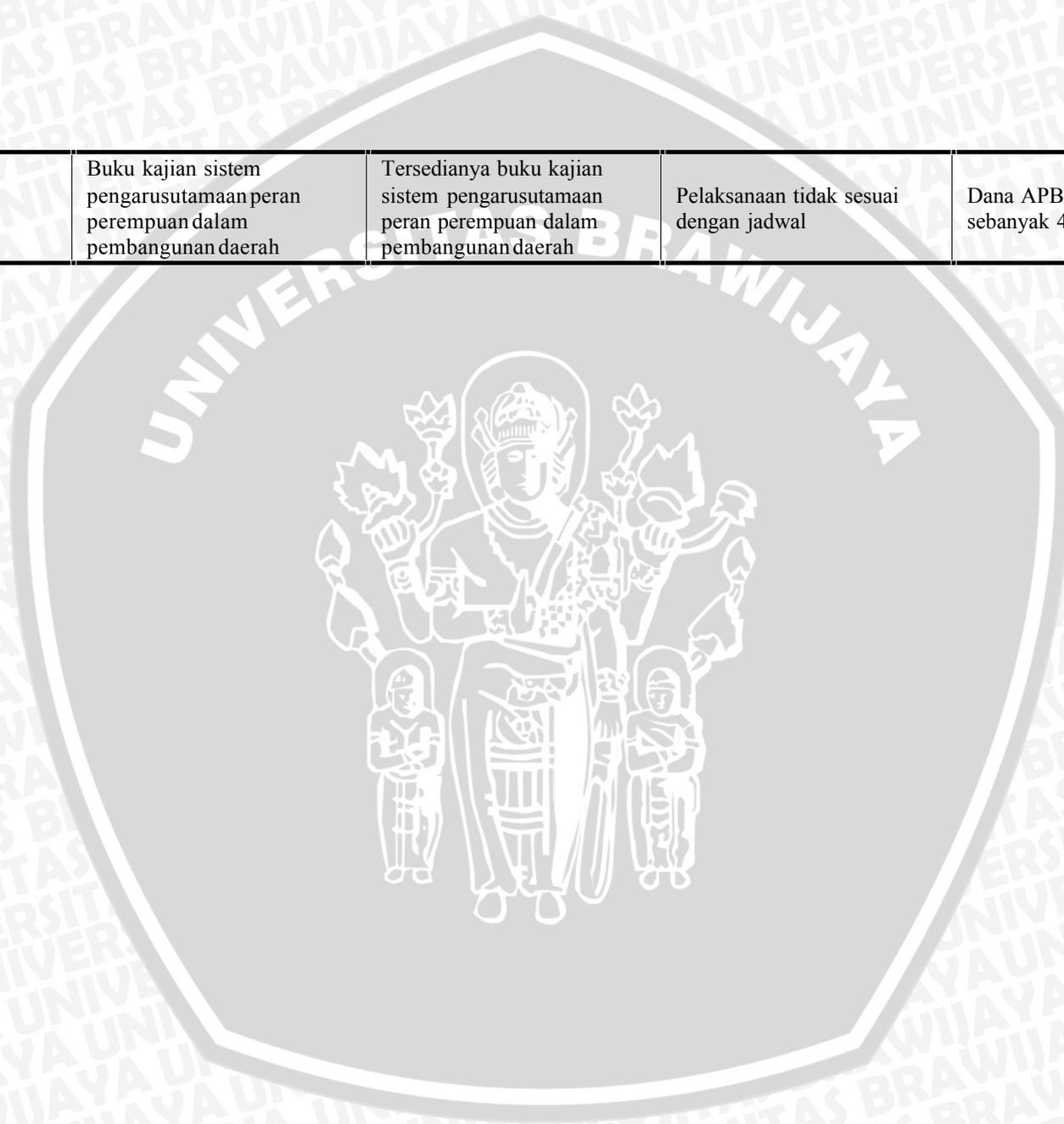
Tabel 6. Realisasi (pelaksanaan) program/ kegiatan Bappeda Kota Blitar Tahun 2008

No.	Program/ Kegiatan	Perencanaan		Realisasi	
		Output	Outcome	Permasalahan	Identifikasi permasalahan
1.	Penyusunan master plan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional	Buku masteplan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional	Pedoman masterplan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional		
2.	Penyusunan masterplan drainase lingkungan	Buku masterplan drainase lingkungan	Pedoman masterplan drainase lingkungan		
3.	Penyusunan masterplan penyediaan air minum	Buku masterplan penyediaan air minum	Pedoman masterplan penyediaan air minum		
4.	Koordinasi perencanaan dan penanganan perumahan	Terselenggaranya koordinasi perencanaan dan penanganan perumahan	Koordinasi dan sinkronisasi perencanaan dan penanganan perumahan meningkat		
5.	Sinkronisasi program pembangunan daerah Kota Blitar	Tercapainya keterpaduan program pembangunan baik antar SKPD, propinsi, dan pemerintah	Semakin baik tingkat koordinasi dan sinkronisasi program pembangunan antar SKPD		
6.	Penyusunan profil wilayah Kota Blitar	Buku dan CD profil wilayah Kota Blitar	Terwujudnya dokumen berupa buku dan CD profil wilayah Kota Blitar		
7.	Penyusunan data inflasi Kota Blitar	Buku data inflasi Kota Blitar	Terwujudnya data inflasi Kota Blitar	Pelaksanaan tidak sesuai jadwal	Dana APBD belum cair
8.	Penyusunan statistik Kota Blitar	Buku statistik Kota Blitar	Terwujudnya data statistik Kota Blitar		
9.	Validasi data kemiskinan	Buku validasi data kemiskinan	Terwujudnya data kemiskinan Kota Blitar	Pelaksanaan tidak sesuai jadwal	Dana APBD belum cair
10.	Penerbitan Bulletin Cakrawala	Majalah Bulletin Cakrawala	Terwujudnya informasi kepada masyarakat	Informasi belum dapat tersebar secara merata kepada masyarakat	Volume majalah sangat terbatas (hanya 50 eksemplar)

11.	Penyusunan rencana induk pengembangan teknologi informasi	Buku rencana induk pengembangan teknologi informasi	Terwujudnya pedoman rencana induk pengembangan teknologi informasi		
12.	Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government	Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government	Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government	Pemanfaatan outcomes belum merata dan belum maksimal	Keterbatasan sumber daya manusia (belum seluruh SKPD dan masyarakat dapat memanfaatkan fasilitas internet)
13.	Pemeliharaan situs web SKPD	Terperliharnya situs web SKPD	Pemeliharaan situs web SKPD		
14.	Fasilitasi akses internet seluruh SKPD	Adanya akses internet seluruh SKPD	Fasilitasi akses internet seluruh SKPD	Pemanfaatan outcomes belum merata dan belum maksimal	Keterbatasan sumber daya manusia (belum seluruh anggota SKPD dapat memanfaatkan fasilitas internet)
15.	Pemantapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan	Pemantapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan	Pemantapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan	Pemaanfaatan outcomes belum menyentuh seluruh lapisan/ kalangan	Tidak semua kalangan dapat menggunakan aplikasi teknologi informasi karena keterbatasan ilmu dan pengetahuan mengenai teknologi ini
16.	Penyusunan RKT 2008	Buku RKT 2008 dan leaflet	Tersedianya data monitor pembangunan		
17.	Penyelenggaraan musrenbang SKPD	Terwujudnya buku rekapitulasi usulan pembangunan dari masyarakat dan SKPD (hasil musrenbang)	Terealisasinya usulan kegiatan pembangunan hasil musrenbang dalam APBD		
18.	Biaya fasilitasi DAK Kota Blitar (<i>monitoring</i> , pengendalian, dan pelaporan pelaksanaan pembangunan)	1. Buku Pedum DAK 2. DIPA DAK Tahun 2007 3. Usulan DAK Tahun 2008 4. Pelaporan DAK Tahun	Terkoordinirnya pelaksanaan program/ kegiatan antar dinas pengelola DAK Tahun 2007	Anggaran triwulan 1 tahun 2008 baru dapat dicairkan pada akhir Maret 2008	Jadwal kegiatan yang direncanakan agak terhambat

		2007			
19.	Fasilitasi program PKMK (<i>monitoring</i> , evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan rencana pembangunan)	Terealisasinya pelaksanaan PKMK di kecamatan dan kelurahan se-Kota Blitar	Meningkatnya kemampuan masyarakat dalam mengimplementasikan pedoman dalam kegiatan PKMK		
20.	Penyusunan IPM/ HDI	Buku IPM/ HDI	Terwujudnya pedoman IPM/ HDI		
21.	Ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu	Buku ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu	Terwujudnya buku ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu		
22.	Evaluasi program pembangunan	Buku evaluasi program pembangunan	Terwujudnya evaluasi SKPD		
23.	Kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog	Buku kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog	Tersedianya buku kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog		
24.	Kajian kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional	Buku kajian kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional	Tersedianya buku pedoman kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional	Pelaksanaan tidak sesuai dengan jadwal	Kegiatan lambat karena masih menunggu produk yang dibuat oleh pusat atau Propinsi Surabaya
25.	Kajian peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah	Buku kajian peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah	Terwujudnya buku pedoman peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah		
26.	Kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme	Buku kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme	Terwujudnya buku kajian sebagai pedoman pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme	Pelaksanaan tidak sesuai dengan jadwal	Dana APBD hanya cair sebanyak 60%

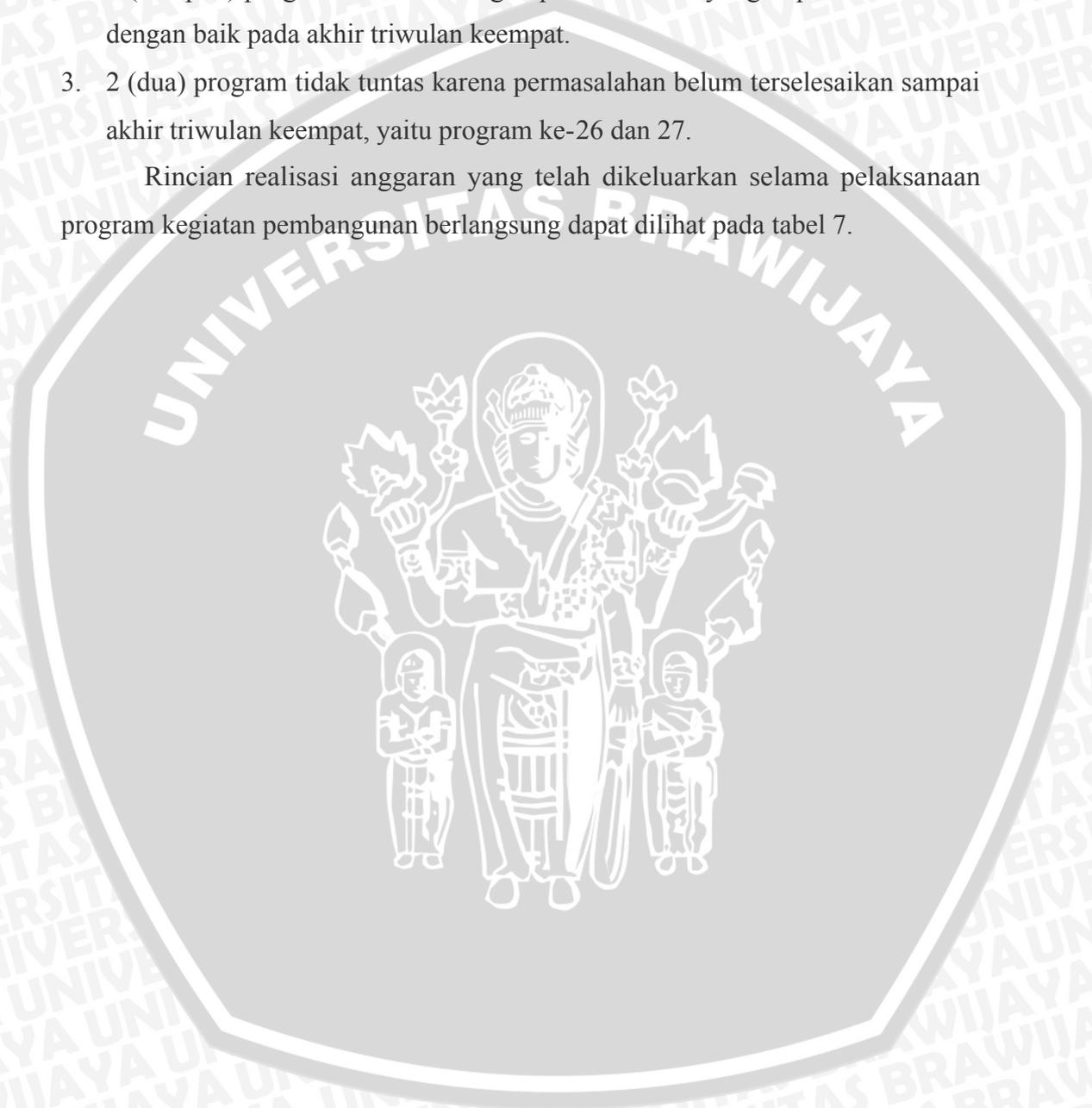
27.	Kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah	Buku kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah	Tersedianya buku kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah	Pelaksanaan tidak sesuai dengan jadwal	Dana APBD hanya cair sebanyak 40%
-----	--	---	---	--	-----------------------------------



Sedangkan realisasi belanja kegiatan Bappeda Kota Blitar sampai akhir triwulan keempat tahun 2008 telah menghabiskan anggaran sebesar Rp. 5.302.554.000 dengan realisasi program sebanyak :

1. 17 program berhasil dengan tidak ada masalah/ hambatan.
2. 8 (delapan) program berhasil dengan permasalahan yang dapat diselesaikan dengan baik pada akhir triwulan keempat.
3. 2 (dua) program tidak tuntas karena permasalahan belum terselesaikan sampai akhir triwulan keempat, yaitu program ke-26 dan 27.

Rincian realisasi anggaran yang telah dikeluarkan selama pelaksanaan program kegiatan pembangunan berlangsung dapat dilihat pada tabel 7.



Tabel 7. Realisasi Belanja Kegiatan Bappeda Kota Blitar Tahun 2008

No.	Program/ Kegiatan	Indikator Kinerja		Anggaran (Rp)		Volume
		Output	Outcome	Perencanaan	Realisasi	
1.	Penyusunan master plan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional	Buku masteplan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional	Pedoman masterplan jaringan perdagangan dan pariwisata secara lokal dan regional	150.000.000	127.400.000	50 buku
2.	Penyusunan masterplan drainase lingkungan	Buku masterplan drainase lingkungan	Pedoman masterplan drainase lingkungan	150.000.000	144.140.000	50 buku
3.	Penyusunan masterplan penyediaan air minum	Buku masterplan penyediaan air minum	Pedoman masterplan penyediaan air minum	200.000.000	169.850.000	50 buku
4.	Koordinasi perencanaan dan penanganan perumahan	Terselenggaranya koordinasi perencanaan dan penanganan perumahan	Koordinasi dan sinkronisasi perencanaan dan penanganan perumahan meningkat	150.000.000	147.485.000	1 kegiatan
5.	Sinkronisasi program pembangunan daerah Kota Blitar	Tercapainya keterpaduan program pembangunan baik antar SKPD, propinsi, dan pemerintah	Semakin baik tingkat koordinasi dan sinkronisasi program pembangunan antar SKPD	75.000.000	73.800.000	1 kegiatan
6.	Penyusunan profil wilayah Kota Blitar	Buku dan CD profil wilayah Kota Blitar	Terwujudnya dokumen berupa buku dan CD profil wilayah Kota Blitar	50.000.000	49.940.000	1000 buku
7.	Penyusunan data inflasi Kota Blitar	Buku data inflasi Kota Blitar	Terwujudnya data inflasi Kota Blitar	75.000.000	55.321.000	50 buku
8.	Penyusunan statistik Kota Blitar	Buku statistic Kota Blitar	Terwujudnya data statistik Kota Blitar	100.000.000	77.200.000	50 buku
9.	Validasi data kemiskinan	Buku validasi data kemiskinan	Terwujudnya data kemiskinan Kota Blitar	100.000.000	100.000.000	50 buku
10.	Penerbitan Bulletin Cakrawala	Majalah Bulletin Cakrawala	Terwujudnya informasi kepada masyarakat	175.000.000	168.635.000	50 buku
11.	Penyusunan rencana induk	Buku rencana induk	Terwujudnya pedoman	75.000.000	74.300.000	50 buku

	pengembangan teknologi informasi	pengembangan teknologi informasi	rencana induk pengembangan teknologi informasi			
12.	Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government	Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government	Pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government	100.000.000	112.458.000	
13.	Pemeliharaan situs web SKPD	Terperliharaanya situs web SKPD	Pemeliharaan situs web SKPD	50.000.000	51.800.000	
14.	Fasilitasi akses internet seluruh SKPD	Adanya akses internet seluruh SKPD	Fasilitasi akses internet seluruh SKPD	250.000.000	187.770.000	
15.	Pemantapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan	Pemantapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan	Pemantapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan	100.000.000	92.365.000	
16.	Penyusunan RKT	Buku RKT 2008 dan leaflet	Tersedianya data monitor pembangunan	30.000.000	29.500.000	1 kegiatan
17.	Penyelenggaraan musrenbang RKPD	Terwujudnya buku rekapitulasi usulan pembangunan dari masyarakat dan SKPD (hasil musrenbang)	Terealisasinya usulan kegiatan pembangunan hasil musrenbang dalam APBD	100.000.000	96.450.000	Seluruh SKPD dan masyarakat
18.	Biaya fasilitasi DAK Kota Blitar (monitoring, pengendalian, dan pelaporan pelaksanaan pembangunan)	5. Buku Pedum DAK 6. DIPA DAK Tahun 2007 7. Usulan DAK Tahun 2008 8. Pelaporan DAK Tahun 2007	Terkoordinirnya pelaksanaan program/ kegiatan antar dinas pengelola DAK Tahun 2007	40.000.000	39.860.000	6 (enam) bidang
19.	Fasilitasi program PKMK (monitoring, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan rencana pembangunan)	Terealisasinya pelaksanaan PKMK di kecamatan dan kelurahan se-Kota Blitar	Meningkatnya kemampuan masyarakat dalam mengimplementasikan pedoman dalam kegiatan PKMK	100.000.000	94.560.000	21 kelurahan 3 kecamatan

20.	Penyusunan IPM/ HDI	Buku IPM/ HDI	Terwujudnya pedoman IPM/ HDI	45.000.000	41.000.000	50 buku
21.	Ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu	Buku ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu	Terwujudnya buku ketahanan masyarakat dalam penyelenggaraan pilkada dan pemilu	75.000.000	72.300.000	50 buku
22.	Evaluasi program pembangunan	Buku evaluasi program pembangunan	Terwujudnya evaluasi SKPD	75.000.000	71.800.000	50 buku
23.	Kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog	Buku kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog	Tersedianya buku kajian pembangunan pasar tradisional di Kelurahan Ngadirejo, tanjungsari, dan Gedog	75.000.000	70.980.000	50 buku
24.	Kajian kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional	Buku kajian kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional	Tersedianya buku pedoman kerjasama perdagangan dan pariwisata secara regional dan nasional	75.000.000	74.100.000	50 buku
25.	Kajian peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah	Buku kajian peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah	Terwujudnya buku pedoman peran serta dunia usaha dalam manajemen pembangunan daerah	75.000.000	73.540.000	50 buku
26.	Kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme	Buku kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme	Terwujudnya buku kajian sebagai pedoman pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme	75.000.000	45.000.000	
27.	Kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah	Buku kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah	Tersedianya buku kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah	75.000.000	45.000.000	

2. Data Faktor pendukung dan penghambat

2.1. Data faktor pendukung

- a) SDM serta jenjang pendidikan aparatur yang sesuai dengan profesionalisme.
- b) Penggunaan pegawai dalam *job description* yang tepat dan profesional dikembangkan dalam dinas.
- c) Keterpaduan antara jumlah program dengan kualitas yang diinginkan.
- d) Koordinasi dengan dinas-dinas lain dalam merealisasikan program pembangunan dengan baik.
- e) Dukungan dari pemerintah daerah kota Blitar yang dominan.

2.2. Data faktor penghambat

- a) Kurang lengkapnya data dalam menunjang perumusan program perencanaan sehingga ada program-program yang kurang tepat sasaran
- b) Sosialisasi setiap tahap pembangunan melalui teknologi internet, sedangkan masyarakat penggunaan internet di Kota Blitar hanya 10%. Sehingga informasi pembangunan kurang banyak diketahui oleh masyarakat pada umumnya.

C. Analisis Data

Berdasarkan seluruh data yang diperoleh, dilakukan analisis data mengenai kinerja Bappeda Kota Blitar dalam perencanaan pembangunan daerah dengan hasil analisis sebagai berikut.

1. Perencanaan

Perencanaan pembangunan daerah oleh Bappeda Blitar memiliki lima indikator yaitu, *input* (masukan), *output* (keluaran), *outcomes* (hasil yang dapat dimanfaatkan), *benefit* (manfaat jangka panjang), dan *impact* (dampak). Perencanaan pembangunan oleh Bappeda secara umum sudah mengacu dan sinergi dengan visi dan misi pembangunan pada tingkat propinsi dan pusat (nasional). Demikian pula apabila ditinjau dari aspek perencanaan program/kegiatan operasionalnya, perencanaan program Bappeda Kota Blitar selalu

mengacu dan berpedoman kepada visi, misi, tujuan, dan sasaran strategis yang telah ditetapkan.

Perencanaan pembangunan daerah Kota Blitar secara umum telah memenuhi kriteria perencanaan yang ideal yaitu pertama, mengandung prinsip partisipatif (dengan melibatkan masyarakat dalam prosesnya), yaitu penyelenggaraan Musrenbang pada Bulan Desember 2007 yang melibatkan masyarakat.

Kedua, mengandung prinsip kesinambungan (tidak berhenti pada satu tahap, tetapi terus menerus sehingga menjamin adanya kemajuan), yaitu pada perencanaan program kegiatan penyusunan profil wilayah Kota Blitar dan penyusunan IDM/ HPI yang merupakan program/ kegiatan lama (tahun-tahun sebelumnya) namun masih terus dilanjutkan pada perencanaan program tahun 2008. Contoh-contoh lain secara lengkap dapat dilihat pada lampiran 1.

Ketiga, mengandung sistem yang dapat berkembang (*learning and adaptive system*), yaitu pada program penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan yang akan terus berkembang dan *up to date* dari tahun ke tahun sehingga dapat disesuaikan dengan perkembangan dan kondisi daerah, masyarakat, serta teknologi yang ada.

Perencanaan pada program penerbitan Bulletin Cakrawala memiliki permasalahan pada perencanaan indikator *output*-nya meskipun dalam pelaksanaannya antara *output* dan *outcomes* pada perencanaan sesuai dengan *output* dan *outcomes* pada realisasinya. Permasalahan yang cukup serius ini berada pada faktor internalnya, yaitu ketimpangan dalam merencanakan pencapaian indikator *output* dan *outcomes* dengan sasaran *outcomes*-nya. Dalam perencanaan, realisasi *output* yang ingin dicapai hanya 50 eksemplar majalah dengan rencana *outcomes* untuk memberikan informasi kepada masyarakat Kota Blitar yang berpenduduk 128.990 jiwa.

Sehingga pada realisasinya, *outcomes* ini hanya menjangkau sebanyak 0,000388% masyarakat saja, sedangkan sebanyak 99,999% masyarakatnya tidak mendapatkan akses informasi yang disebarakan melalui majalah tersebut. Angka ini menunjukkan kegagalan pada indikator capaian *outcomes*, *benefit*, dan *impact*. Pada akhirnya program ini tidak mampu memberikan manfaat apa-apa terhadap

masyarakat. Kegagalan pada program ini disebabkan perencana tidak menguasai metodologi perencanaan pembangunan daerah yang tepat.

Perencanaan pembangunan oleh Bappeda Kota Blitar juga mengandung bias-bias yang berpotensi menimbulkan kegagalan atau kekurangefektifan pelaksanaan dan hasil perencanaan pembangunan. Bias-bias perencanaan pembangunan Bappeda Kota Blitar terjadi akibat adanya persepsi bahwa teknologi yang lebih baik dan lebih efektif adalah teknologi yang diperkenalkan dari atas sehingga dalam perencanaannya mengabaikan teknologi *eksisting* masyarakat.

Meskipun, teknologi *eksisting* yang terdapat pada masyarakat Kota Blitar masih bersifat tradisional, bukan berarti harus dieliminir. Pendekatan perencanaan yang bijak seharusnya menempatkan teknologi *eksisting* itu sebagai potensi teknologi asli Kota Blitar yang dengan sedikit modifikasi dan pembaharuan akan membuat perencanaan menjadi lebih efektif dan optimal (baik dari segi SDM, dana/ anggaran, dan waktu) serta mampu mendorong partisipasi dan kontribusi aktif masyarakat daripada harus mengimpor teknologi baru yang belum tentu menjangkau seluruh kalangan masyarakat.

Selain itu bias perencanaan pembangunan Kota Blitar adalah perencanaan tata guna lahan yang tidak proporsional karena Kota Blitar yang memiliki luas wilayah 32,369 km² hanya memiliki hutan kota/ Ruang Terbuka Hijau (RTH) seluas 0,06% saja dari luas wilayah tersebut. Sedangkan tata guna lahan yang berpotensi menimbulkan pencemaran udara, air, suara, dan sampah (yaitu pemukiman, perdagangan, industri, dan perkantoran) menempati porsi paling besar, yaitu 50,23% dari seluruh luas wilayahnya. Ini artinya luas RTH Kota Blitar hanya 1,942 km² sedangkan luas lahan yang berpotensi pencemaran 16,259 km², padahal jumlah penduduknya mencapai 128.990 jiwa. Dengan demikian setiap 1 jiwa hanya memiliki akses udara bersih seluas 0.015m² jauh di bawah standar minimal untuk memperoleh akses udara bersih.

Hal ini berpotensi besar menurunkan kualitas kesehatan dan harapan hidup masyarakat Kota Blitar dalam jangka waktu lama yang berarti turut menurunkan kualitas SDM Kota Blitar. Realita ini merupakan akibat alih fungsi lahan pertanian, perkebunan, lahan-lahan hijau, dan daerah resapan air menjadi lahan permukiman, perdagangan, industri, dan perkantoran secara signifikan melalui

perencanaan tata guna lahan atau RTRW yang hanya berorientasi kepada pertumbuhan (hasil) semata tanpa mempertimbangkan daya dukung lingkungan (*environmental carrying capacity*) dan kelangsungan sumberdaya manusia (*sustainable human resource*).

Kesalahan perencanaan pembangunan ini tidak terletak pada proses perencanaannya, tetapi pada filosofi atau konsep perencanaannya akibat SDM perencana pembangunan kurang memahami aspek AMDAL (Analisis Masalah Dampak Lingkungan) atau akibat pengaruh politis yang terlalu besar sehingga perencana mengabaikan teknis perencanaan yang tepat.

Berdasarkan permasalahan di atas para perencana seharusnya merencanakan pembangunan perkotaan secara proporsional dengan lebih mengutamakan dimensi moral daripada dimensi rasional semata, dimensi sosial daripada dimensi material, dan dimensi perkembangan daripada hanya sekedar dimensi pertumbuhan sehingga perencanaan yang dilakukan menjadi optimal, efektif, dan berdaya guna serta terhindar dari perencanaan yang kontraproduktif.

Perencanaan pembangunan daerah juga akan mempengaruhi perencanaan koordinasi secara horizontal walaupun praktek dan pendekatan yang digunakan dalam perencanaan masih bersifat sektoral.

Koordinasi secara vertikal dilakukan dengan pemerintah tingkat propinsi maupun dengan tingkat pusat. Akan tetapi prosedur koordinasi secara vertikal tidak efektif untuk mengakomodir kepentingan daerah. Walaupun demikian, koordinasi vertikal masih memiliki peluang dengan adanya pelaksanaan dalam sistem perencanaan yang terdesentralisir di mana Kota Blitar memiliki keleluasaan untuk menentukan isu-isu perencanaan bagi daerahnya sendiri.

Koordinasi perencanaan pembangunan daerah oleh Bappeda Kota Blitar tidak memiliki permasalahan yang serius. Berdasarkan tolok ukur indikator pada tahap koordinasi bahwa mekanisme koordinasi yang harus dilakukan adalah mekanisme internal dan eksternal (USDRP Bappenas, 2006). Mekanisme perencanaan koordinasi internal yang telah dilakukan oleh Bappeda Kota Blitar sudah mencapai tingkat optimal, yaitu dengan terpenuhinya seluruh persyaratan pada standar koordinasi optimal yang telah ditetapkan oleh Bappenas, yaitu Bappeda Kota Blitar melaksanakan rapat antar tim pengarah dan tim pelaksana

secara reguler dan insidental setiap tiga bulan atau sesuai kebutuhan (artinya, apabila dirasa perlu maka kedua tim mengadakan rapat tambahan seperti pada kasus perencanaan program penagrusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah Kota Blitar, tim pengarah dan pelaksana serta DPRD mengadakan rapat tambahan karena adanya verifikasi ulang terhadap usulan anggaran untuk program ini).

Sedangkan dari sisi anggaran, penganggaran yang telah ditetapkan oleh Bappeda Blitar pada perencanaan pembangunan daerah berdasarkan proporsi telah sesuai dengan proporsi penganggaran yang telah ditetapkan sesuai dengan Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Sedangkan ditinjau dari aspek antara input, output, dan outcomes anggaran pada usulan (perencanaan) dengan realisasi tidak optimal pada beberapa program.

Dalam kasus Bappeda Kota Blitar, program-program dengan penganggaran tidak optimal adalah pada program kerja penerbitan Majalah Bulletin Cakrawala; pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government; dan pemeliharaan situs web SKPD.

2. Pelaksanaan

Pelaksanaan program-program pembangunan oleh Bappeda Kota Blitar secara umum terlaksana dengan baik meskipun terdapat beberapa permasalahan/hambatan pada beberapa program/ kegiatan (lihat tabel 6).

Pelaksanaan program penyusunan data inflasi, penyusunan data statistik, dan validasi data kemiskinan, kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme, dan biaya fasilitasi DAK Kota Blitar (monitoring, pengendalian, dan pelaporan pelaksanaan pembangunan) terhambat oleh faktor eksternal yaitu ketidaksesuaian jadwal pelaksanaan pada triwulan pertama dengan jadwal yang telah ditetapkan dalam perencanaan akibat keterlambatan pencairan dana APBD pada triwulan pertama yang baru cair pada akhir Maret 2008, walaupun pada akhir triwulan keempat program-program ini dapat diselesaikan dengan output yang sesuai dengan perencanaan. Keterlambatan pencairan APBD ini karena adanya verifikasi ulang usulan perencanaan untuk program-program tersebut.

Pelaksanaan program pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government, pemeliharaan situs web SKPD, fasilitasi akses internet seluruh SKPD, dan pematapan penerapan aplikasi pelayanan melalui teknologi informasi pemerintahan memiliki hambatan pada faktor internal, yaitu keterbatasan SDM yang menguasai teknologi informasi. Sehingga pelaksanaan/ implementasi program-program ini membutuhkan waktu lebih lama dari target perencanaan triwulanan yang telah ditetapkan, walaupun pada akhir triwulan keempat program-program ini sudah tuntas dilaksanakan dengan *output* sesuai yang direncanakan.

Permasalahan yang masih belum tuntas adalah pada indikator *outcomes*. Karena keterbatasan SDM yang menguasai teknologi informasi, internet, maka *outcomes* yang diharapkan belum dapat tercapai. Jumlah masyarakat pengguna teknologi informasi di Kota Blitar masih sangat terbatas, bahkan belum seluruh anggota SKPD yang memiliki kapabilitas aplikasi dan penggunaan teknologi informasi. Akibatnya, aksesibilitas kepada program-program ini tidak merata dan hanya dinikmati oleh sebagian kecil masyarakat dan anggota SKPD.

Dengan demikian pada program ini yang keliru bukan pelaksanaan/ implementasinya, melainkan prioritas perencanaan yang telah disusun. Seharusnya prioritas program yang didahulukan adalah akses terhadap pengetahuan dan pendidikan mengenai teknologi informasi dengan implementasinya mencanangkan wajib pendidikan dasar mengenai teknologi keinformasian, baik dengan cara membuat kurikulum wajib di sekolah maupun dengan memberikan subsidi untuk kursus-kursus di bidang ini.

Pelaksanaan program kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme dan kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah memiliki hambatan pada faktor eksternal, yaitu belum seluruh APBD dapat dicairkan sampai dengan akhir triwulan keempat. Sehingga target yang dapat dicapai hanya 60% untuk pengembangan kawasan PETA dan 40% untuk pengarusutamaan peran perempuan.

Indikator capaian ini menunjukkan kegagalan pelaksanaan yang idealnya harus mencapai minimum 80% agar dapat dikatakan berhasil. Faktor penyebab

belum cairnya anggaran sampai akhir triwulan keempat tidak ditemukan dalam penelitian ini karena data-data dimaksud (data tertulis dan wawancara dengan nara sumber) tidak dapat dikeluarkan (hanya dapat dikeluarkan untuk kepentingan internal instansi).

Sedangkan pada pelaksanaan koordinasi, tim pengarah dan pelaksana Bappeda serta DPRD mengadakan rapat tambahan pada Bulan April, Agustus, dan November dalam pelaksanaan program penagrutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah Kota Blitar karena adanya verifikasi ulang terhadap usulan anggaran untuk program ini.

Kemudian Bappeda Kota Blitar juga telah mengadakan rapat antar tim pelaksana sendiri secara reguler, yaitu setiap tiga bulan sekali pada akhir triwulan (Bulan Maret, Juni, September, dan Desember 2008) dan insidental sebanyak dua kali karena terdapat permasalahan penundaan pencairan anggaran untuk program-program penyusunan data inflasi Kota Blitar, penyusunan data statistik Kota Blitar, dan biaya fasilitasi program DAK Kota Blita. Selain itu, koordinasi internal juga telah dilakukan oleh Bappeda Kota Blitar melalui diskusi internal di dalam tubuh Pokja sebagai media pertukaran ide dan informasi dalam rangka pelaksanaan program kerja.

Sedangkan mekanisme koordinasi eksternal yang telah dilaksanakan oleh Bappeda Blitar pada tahap perencanaan adalah dengan cara melaksanakan rapat reguler dengan SKPD sebelum pelaksanaan Musrenbang 2007; presentasi dan audiensi baik kepada SKPD, Walikota Blitar, DPRD, maupun masyarakat Kota Blitar khususnya untuk memaparkan rencana strategis pembangunan daerah Kota Blitar; rapat insidental yang dilaksanakan dengan SKPD dalam rangka koordinasi penyempurnaan rencana yang telah dibahas setelah pelaksanaan Musrenbang 2007; dan menyampaikan laporan atau informasi mengenai pelaksanaan kerja dalam hal perencanaan, monitoring, dan evaluasi, serta sosialisasi dan advokasi kepada pimpinan SKPD oleh perwakilan SKPD yang ditunjuk.

Sedangkan mekanisme koordinasi eksternal yang telah dilaksanakan oleh Bappeda Kota Blitar pada tahap *monitoring* dan evaluasi (monev) adalah dengan cara melaksanakan rapat reguler triwulan dengan instansi/ lembaga anggota Pokja pada saat sebelum dan sesudah melaksanakan monev di tingkat Pokja; rapat

reguler dengan SKPD setiap tiga bulan; dan rapat tahunan untuk menyiapkan laporan monev pada tiap-tiap sektor tahunan untuk mengecek keberhasilan pencapaian seluruh target pembangunan Kota Blitar yang telah ditetapkan.

Berdasarkan atas seluruh analisis pada tahap koordinasi di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksanaan pembangunan daerah oleh Bappeda Kota Blitar pada tahap koordinasi, baik itu koordinasi selama perencanaan, koordinasi selama pelaksanaan, dan koordinasi pada tahap *monitoring* dan evaluasi (monev) telah memenuhi tolok ukur mekanisme pelaksanaan koordinasi seperti yang telah dikemukakan oleh USDRP Bappenas (2006), sehingga dengan terpenuhinya seluruh indikator pelaksanaan koordinasi, maka dapat dikatakan bahwa koordinasi pembangunan daerah Kota Blitar oleh Bappeda Kota Blitar telah berjalan secara optimal dan efektif.

Selanjutnya pelaksanaan pembangunan di Kota Blitar belum optimal dan belum efektif karena unsur masyarakat hampir tidak ada yang terlibat dalam proses monitoring dan evaluasi. Tidak adanya keterlibatan unsur masyarakat ini disebabkan oleh ketidaktahuan masyarakat sendiri mengenai proses dan prosedur standar pelaksanaan pembangunan daerah; malas untuk berkontribusi dalam memonitor dan mengevaluasi proses pembangunan kotanya; dan karena tidak dilibatkannya masyarakat pada tahap setelah perencanaan selesai.

Realita ini mengindikasikan kelemahan pada aspek SDM (sumber daya manusia) akibat kurangnya sarana informasi dan tidak optimalnya sarana informasi yang digunakan sebagai media penyampai informasi kepada masyarakat. Dalam kasus perencanaan pembangunan di Kota Blitar ditemukan fakta bahwa pengguna teknologi informasi (berupa internet) masih berkisar pada lingkup komunitas dan belum sampai pada tahap masyarakat umum sehingga informasi mengenai proses dan kemajuan pembangunan Kota Blitar hanya sampai kepada kalangan tertentu saja pengguna teknologi informasi.

Realita ini pun mengindikasikan terdapatnya kesalahan konsep dan sistem dalam memaknai dan merencanakan pembangunan Kota Blitar, yaitu program yang ditawarkan belum tepat sasaran atau hanya menjangkau sasaran dengan kuantitas kurang dari 10% jumlah penduduk Kota Blitar (berdasarkan data survei pengunjung website Bappeda dan Pemerintah Kota Blitar sampai Mei 2009). Hal

ini terkait dengan sub bab perencanaan di atas, bahwa para perencana masih berasumsi bahwa produk-produk yang ditawarkan dari atas pasti jauh lebih baik daripada produk-produk *eksisting*.

Pada kasus pembangunan daerah Kota Blitar, program-program pembangunan hampir seluruhnya disosialisasikan dan diinformasikan melalui internet (website), sedangkan pengguna teknologi ini hanya sekitar 10% saja dari jumlah penduduk Kota Blitar. Dari jumlah pengguna yang sedikit itu, sebagian besar adalah pegawai Bappeda dan anggota SKPD, dan yang lain adalah kelompok mahasiswa yang sebagian besar tidak berdomisili di Blitar (mengambil kuliah di luar Kota Blitar).

Akibat dari kesalahan konsepsi, perencana pembangunan daerah tidak melihat faktor potensi *eksisting* yang ada di Kota Blitar, yaitu minat baca masyarakat Kota Blitar yang tinggi untuk kategori media cetak. Seharusnya potensi *eksisting* media cetak itulah yang dikembangkan sebagai sarana penyebaran informasi dan sosialisasi pembangunan di Kota Blitar sehingga informasi dapat tersebar secara merata dan kontribusi masyarakat dalam memonitor dan mengevaluasi pembangunan di Kota Blitar dapat dioptimalkan.

Sedangkan ketidakefektifan hasil-hasil pembangunan akibat dari tidak dilibatkannya masyarakat dalam proses tersebut karena para perencana pembangunan masih menempatkan masyarakat sebagai obyek pembangunan. Padahal perencanaan pembangunan daerah yang ideal menurut Dadang Solihin adalah perencanaan berbasis masyarakat, artinya menempatkan masyarakat sebagai subyek dan pelaku pembangunan. Hal ini juga diakibatkan oleh penerapan paradigma berorientasi vertikal yang parameternya tidak sesuai dengan situasi dan kondisi riil yang ada di Kota Blitar.

Hasil laporan pelaksanaan pembangunan oleh Bappeda Blitar tahun 2008 juga belum mencerminkan kondisi riil yang ada selama proses pembangunan berlangsung. Laporan yang disajikan hanya berupa kuantitas hasil dan implikasinya terhadap pertumbuhan perekonomian dan sumber daya manusia. Sehingga hasil analisis yang diperoleh berdasarkan laporan tersebut mengindikasikan bahwa indikator pencapaian pembangunan daerah Kota Blitar hanya berorientasi kepada pertumbuhan semata. Padahal perencanaan

pembangunan yang berorientasi kepada pertumbuhan semata menurut Dadang Solihin akan menyebabkan semakin melebarnya kesenjangan sosial dan ekonomi.

Sedangkan dari sisi anggaran, usulan perencanaan anggaran pada program penerbitan Bulletin Cakrawala adalah Rp. 175.000.000 dengan rencana output 50 eksemplar majalah, sedangkan realisasi anggaran sampai dengan akhir triwulan keempat adalah Rp. 168.635.000 dengan *output* 50 eksemplar majalah. Pada program ini secara numerik, penganggaran sudah optimal karena tidak *overbudget* dan telah mencapai output yang direncanakan. Akan tetapi *outcomes* yang ingin dicapai tidak optimal, baik untuk indikator *outcomes* pada tahap perencanaan maupun realisasinya. *Outcomes* untuk program ini adalah memberikan informasi mengenai pembangunan di Kota Blitar dengan skala capaian seluruh masyarakat Kota Blitar. Jumlah 50 eksemplar majalah untuk menjangkau jumlah masyarakat Kota Blitar yang mencapai 128.990 jiwa jelas merupakan indikator pencapaian *outcomes* yang tidak proporsional dan tidak optimal karena *outcomes* tersebut hanya menjangkau sekitar 0,00038% masyarakat saja sedangkan sebanyak 99,99% masyarakat Kota Blitar tidak dapat mengambil manfaat (*benefit*) dari adanya penerbitan majalah tersebut. Hal ini tidak sesuai dengan prinsip-prinsip penganggaran berbasis kinerja serta hanya menghambur-hamburkan anggaran tanpa mencapai *outcomes* yang proporsional.

Selain itu program pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government, dan pemeliharaan situs web SKPD merupakan program Bappeda Kota Blitar yang tergolong dalam kategori *overbudgeting*. Usulan perencanaan anggaran untuk pengelolaan data elektronik dan pengembangan e-government adalah Rp. 100.000.000 namun realisasinya memerlukan anggaran sebesar Rp. 112.458.000 sedangkan untuk pemeliharaan situs web SKPD anggaran pada usulan/ perencanaan adalah Rp. 50.000.000 sedangkan realisasinya adalah Rp. 51.800.000. Ketidakefektifan anggaran ini disebabkan keterbatasan SDM sehingga untuk dapat melaksanakan program ini harus menyewa jasa konsultan dari luar SKPD yang menguasai teknologi informatika.

Seharusnya prioritas perencanaan yang dilaksanakan adalah meningkatkan kualitas SDM berkaitan dengan program ini, seperti memberikan training atau kursus singkat kepada para staf SKPD agar mampu menguasai pemrograman web

dan segala bentuk aplikasinya sehingga tidak perlu menyewa konsultan dari luar SKPD yang berpotensi memboroskan anggaran pembangunan.

Secara umum penganggaran yang diusulkan Bappeda Kota Blitar dan disetujui oleh DPRD telah sesuai dengan prinsip-prinsip ABK (Anggaran Berbasis Kinerja). Sedangkan kesalahan pada ketiga program tersebut tidak terletak pada anggarannya, tetapi pada prioritas perencanaan dan pada perencanaan untuk menetapkan indikator *outcomes*-nya.

3. Faktor pendukung

Faktor pendukung kinerja BAPPEDA kota blitar selain berasal dari dalam instansi BAPPEDA juga dari luar instansi. Seperti halnya dari pemerintah daerah kota blitar setempat dan juga dari dinas-dinas lain yang bekerja sama dengan BAPPEDA. Obyektifnya adalah program pembangunan yang telah dirancang oleh BAPPEDA tidak akan dapat terealisasikan tanpa campur tangan instansi lain.

Faktor pendukung kinerja dari dalam instansi sendiri adalah sebagai landasan, dimana dalam konteks ini profesionalisme birokrasinya dituntut untuk mampu menjawab tantangan pembangunan sehingga diperlukan tingkat pendidikan aparatur birokrasi yang sesuai dengan standarisasi, serta penempatan pegawai dalam sub-sub bidang yang sesuai dengan pendidikan. Apabila dilihat dari struktur organisasi lingkup sub-sub bidang BAPPEDA tidak dijumpai standar pendidikan aparturnya yang dibawah jejang S1 dan rata-rata masa kerja mereka sudah diatas 10 tahun. Sehingga secara umum proses perumusan program perencanaan yang direncanakan secara sinergis, walaupun terdapat kesalahan dalam penetapan prioritas perencanaan pada tiga program yang terkait dengan teknologi informasi.

4. Faktor penghambat

Faktor penghambat kinerja BAPPEDA berasal dari dalam dan luar lingkup BAPPEDA dimana hambatan tersebut dapat mengganggu kelancaran dalam proses perencanaan serta pelaksanaan program. Hambatan-hambatan tersebut adalah kurang lengkapnya data dalam menunjang perumusan program perencanaan, akibat kurangnya partisipasi masyarakat sebagai pelapor permasalahan pembangunan dilingkungan mereka yang meliputi berbagai sektor. Sehingga pelaporan dari musrenbang (musyawarah rencana pembangunan) tingkat

kecamatan pun kurang rinci yang berakibat pada kurang meratanya pembangunan. Hal ini juga banyak dijumpai dalam hal pelaksanaan yaitu kurangnya pelaporan dari dinas-dinas yang berwenang untuk menjalankan program pembangunan kepada BAPPEDA selaku pengontrol dan pelaksana sehingga terdapat ketidaksesuaian antara program dengan realisasinya (yaitu pada program ke 26 dan 27). Selain itu juga terdapat hambatan yang lain, yaitu mayoritas sosialisasi program-program pembangunan BAPPEDA lewat media internet. Padahal berdasarkan survei, pengunjung website Bappeda Kota Blitar hanya 10% dari jumlah penduduk Kota Blitar. Hal ini juga sangat menghambat upaya pemahaman BAPPEDA kepada masyarakat pada umumnya tentang berbagai program serta kegiatan pembangunan.

Faktor penghambat lainnya adalah lambatnya persetujuan pencairan anggaran pada program ke 26 dan 27 sehingga realisasi program pembangunan sampai akhir tahun 2008 hanya sebanyak 60% untuk program ke-26 (program kajian pengembangan kawasan PETA sebagai pusat kegiatan pengembangan nasionalisme dan patriotisme) dan 40% untuk program ke-27 (program kajian sistem pengarusutamaan peran perempuan dalam pembangunan daerah).

