

**EVALUASI KINERJA BAPPEDA KABUPATEN BARITO UTARA  
PADA PROSES PENYUSUNAN PERENCANAAN  
PEMBANGUNAN TAHUNAN DAERAH**

**TESIS**

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota

Oleh :  
**YASER ARAPAT**  
**L4D000108**



**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2002**

**EVALUASI KINERJA BAPPEDA KABUPATEN BARITO UTARA  
PADA PROSES PENYUSUNAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN  
TAHUNAN DAERAH**

Tesis diajukan kepada  
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota  
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

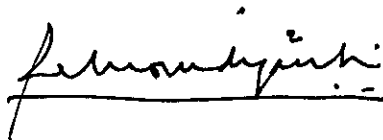
Oleh :  
**YASER ARAPAT**  
**L4D000108**

Diajukan pada Sidang Ujian Tesis  
Tanggal 3 September 2002

Dinyatakan lulus  
Sebagai Syarat Memperoleh Gelar Magister Teknik

Semarang, September 2002

Pembimbing Pendamping



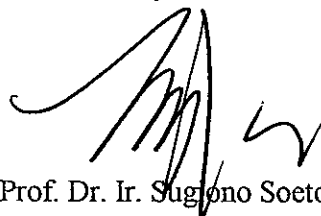
Ir. Retno Widjajanti, MT

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Ir. Sugiono Soetomo, DEA

Mengetahui  
Ketua Program Studi  
Magister Teknik Pembangunan Kota  
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro



Prof. Dr. Ir. Sugiono Soetomo, DEA

Sesungguhnya orang yang melangkahakan kakinya untuk menuntut ilmu adalah Jihad !!!

---

Kupersembahkan buat :

mama tercinta Hj.Budimah yang telah memberikan do'a restu, didikan dan pengorbanan demi ananda.

Buat sumber semangat dan inspirasiku, istri tercinta Hj. Era Santayani, SE dan ananda St. Rania Putri Arapat tersayang yang telah merelakan haknya terabaikan.

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, Penulis panjatkan pada Allah SWT Karena atas perkenan dan Rahmat-Nya lah tesis dapat diselesaikan. Shalawat serta salam kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW.

Pada penulisan Tesis dengan judul Studi kinerja Bappeda kabupaten Barito Utara pada proses penyusunan perencanaan tahunan daerah, penulis banyak menerima bimbingan, masukan, bantuan dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini, dengan rendah hati penulis mengucapkan ucapan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Sugiono Soetomo, CES, DEA, selaku Ketua program studi Pasca sarjana, dan juga selaku pembimbing utama yang telah meluangkan waktu memberikan bimbingan dan mengarahkan hingga tesis ini dapat disusun sampai dengan selesai.
2. Ibu Ir. Retno Widjajanti, MT, Selaku pembimbing pendamping, yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan masukan, arahan dan bimbingan sehingga tesis ini bisa selesai.
3. Bapak Samsul Ma'rif SP, MT, selaku pembahas, yang sangat banyak membantu dan meluangkan waktunya dalam memberikan masukan, arahan dan bimbingan dalam merampungkan tesis ini.
4. Ibu Ir. Nany yuliasuti, MSP, selaku penguji yang berkenan memberikan kritik dan saran dalam perbaikan tesis ini.
5. Gubernur Kalimantan tengah, yang telah memberikan izin tugas belajar kepada penulis sehingga studi ini bisa dilaksanakan.
6. Ir. H. Badaruddin, Bupati Kabupaten Barito Utara, yang telah memberikan dukungan moril maupun materiil sehingga studi ini bisa berjalan dengan lancar.
7. Drs. H. Jurni a. Garib, Sekretaris Daerah Kabupaten Barito Utara. Drs. H. Romansyah Bagan, Asisten III Sekda. Suryadi, SH, kepala Bagian Kepegawaian sekretariat daerah Kabupaten Barito Utara, yang telah banyak membantu sehingga studi ini bisa berjalan dengan lancar.
8. Pemimpin dan Bendaharawan Proyek Pembinaan Aparatur Pemerintah di Kecamatan Teweh Tengah yang telah membantu kelancaran dana untuk studi ini.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
DAFTAR ISI .....	vi
DAFTAR TABEL .....	viii
DAFTAR GAMBAR .....	ix
DAFTAR LAMPIRAN.....	x
ABSTRAK .....	xi
ABSTRACT .....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar belakang.....	1
1.2. Perumusan masalah.....	4
1.3. Tujuan dan sasaran.....	6
1.3.1. Tujuan penelitian .....	6
1.3.2. Sasaran penelitian .....	6
1.4. Ruang lingkup studi.....	7
1.4.1. Ruang lingkup wilayah .....	7
1.4.2. Ruang lingkup substansial .....	7
1.5. Metodologi studi .....	7
1.5.1. Kerangka pikir.....	7
1.5.2. Pendekatan studi .....	12
1.5.3. Metode analisis.....	13
1.5.3.1. Teknik analisis .....	13
1.5.3.2. Jenis dan cara mendapatkan data .....	22
1.5.3.3. Teknik penentuan narasumber .....	24
1.6. Sistematika pembahasan.....	28
<b>BAB II KAJIAN KINERJA ORGANISASI DAN PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN TAHUNAN DAERAH</b>	
2.1. Pengertian-pengertian.....	29
2.2. Kinerja organisasi.....	30
2.3. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi.....	34
2.4. Konsep peningkatan kinerja organisasi.....	42
2.5. Konsep peningkatan kinerja Bappeda dalam penyusunan Repetada.....	44
2.6. Pengertian strategi.....	44
2.7. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda).....	45
2.8. Proses perencanaan.....	50
2.9. Proses perencanaan konvensional dan inkonvensional.....	51
2.10. Faktor-faktor yang berpengaruh dalam proses Perencanaan.....	56

2.11. Perencanaan pembangunan daerah di Indonesia.....	59
2.12. Kesimpulan.....	65
<b>BAB III GAMBARAN PELAKSANAAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN TAHUNAN DAN BAPPEDA KABUPATEN BARITO UTARA</b>	
3.1 Pelaksanaan proses penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah Kabupaten Barito Utara.....	72
3.2 Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Barito Utara.....	76
3.3 Struktur Organisasi .....	77
<b>BAB IV ANALISIS KINERJA DAN FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI SERTA ARAHAN PENINGKATAN KINERJA BAPPEDA KABUPATEN BARITO UTARA</b>	
4.1. Kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah.....	80
4.1.1. Tahap evaluasi dan analisa keadaan .....	84
4.1.2. Tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah .....	92
4.1.3. Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu .....	96
4.1.4. Rangkuman kinerja Bappeda .....	103
4.2. Tipologi kinerja menggunakan matriks portofolio.....	104
4.3. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda dalam penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah .....	108
4.3.1. Faktor-faktor internal .....	108
4.3.2. Faktor-faktor eksternal .....	113
4.3.3. Rangkuman .....	121
4.4. Usulan peningkatan kinerja Bappeda dalam penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah .....	128
4.4.1. Rekomendasi peningkatan kinerja .....	128
<b>BAB V PENUTUP</b>	
5.1. Kesimpulan .....	132
5.2. Rekomendasi.....	133
DAFTAR PUSTAKA .....	134

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1.	Kinerja Bappeda pada proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah .....	17
Tabel 1.2.	Konsep kebutuhan data.....	26
Tabel 4.1.	Kinerja Bappeda pada proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah .....	83
Tabel 4.2.	Analisis kinerja Bappeda pada tahap evaluasi dan analisa keadaan ..	92
Tabel 4.3.	Analisis kinerja Bappeda pada tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah .....	96
Tabel 4.4.	Analisis kinerja Bappeda pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu .....	102
Tabel 4.5	Matrik portofolio tahap evaluasi dan analisa keadaan .....	105
Tabel 4.6	Matrik portofolio tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah.....	106
Tabel 4.7	Matrik portofolio tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu .....	107
Tabel 4.8	Tingkat pendidikan dan jumlah pegawai Bappeda Kabupaten Barito Utara .....	109
Tabel 4.9	Jenis kesarjanaan pegawai Bappeda Kabupaten Barito Utara .....	110
Tabel 4.10	Perbandingan usulan rencana dengan belanja pembangunan Kabupaten Barito Utara T.A 2002 .....	119
Tabel 4.11	Faktor-faktor yang mempengaruhi pada tahap evaluasi dan analisa keadaan .....	123
Tabel 4.12	Faktor-faktor yang mempengaruhi pada Tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah.....	126
Tabel 4.13	Faktor-faktor yang mempengaruhi pada Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu.....	127

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Peta administrasi Kabupaten Barito Utara.....	9
Gambar 1.2	Peta Lokasi pembangunan berdasarkan sektor .....	10
Gambar 1.3	Kerangka pikir penelitian.....	11
Gambar 1.4	Matriks portofolio tahap evaluasi dan analisa keadaan dan tahap penyusunan Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah .....	19
Gambar 1.5	Matriks portofolio tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu .....	20
Gambar 1.6	Penentuan nara sumber .....	25
Gambar 2.1	Kegiatan pokok perencanaan.....	50
Gambar 2.2	Proses perencanaan konvensional.....	52
Gambar 2.3	Proses perencanaan inkonvensional.....	52
Gambar 2.4	Teknis proses perencanaan.....	56
Gambar 2.5	Mekanisme pelaksanaan pembangunan tahunan daerah Kabupaten ..	60
Gambar 3.1	Struktur organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Barito Utara.....	78
Gambar 4.1.	Prosentase tingkat pendidikan pegawai Bappeda Kabupaten Barito Utara .....	110
Gambar 4.2.	Jenis ilmu ke sarjanaan pegawai Bappeda Kabupaten Barito Utara ...	111
Gambar 4.3.	Perbandingan usulan rencana dengan belanja pembangunan Kabupaten Barito Utara Tahun 2002 .....	120

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran A	: Resume Hasil kuisisioner dan wawancara dengan Bappeda .....	139
Lampiran B	: Resume Hasil kuisisioner dan wawancara dengan Dinas PU .....	143

## ABSTRAK

Dalam upaya pelaksanaan pembangunan di daerah yang terencana dan terkoordinasi antar pelaku pembangunan, maka di Indonesia telah membuat suatu institusi perencanaan pembangunan daerah yaitu Bappeda. Pembangunan yang terencana dan terkoordinasi dapat terwujud dengan baik apabila lembaga-lembaga di daerah saling berkoordinasi dalam pelaksanaan tugasnya, dengan demikian peran Bappeda sebagai koordinator perencanaan sangatlah menentukan dalam upaya mensinergikan antara *top-down planning* dan *bottom-up planning*.

Tujuan penelitian ini adalah mencoba untuk mendeskripsikan kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah ditinjau dari proses perencanaan (*planning process*). Landasan normatif untuk pelaksanaan perencanaan adalah Permendagri No.9 tahun 1982 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D). Sedangkan sasaran penelitian adalah: (1)Mengkaji kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah (T.A 2001); (2) Menyusun tipologi kinerja dengan menggunakan matrik portofolio; (3) Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah; dan (4) menyusun usulan untuk peningkatan kinerja Bappeda dalam penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah.

Berdasarkan hasil analisis kualitatif deskriptif yang dibantu dengan skoring, Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah berdasarkan kepada Permendagri No. 9 tahun 1982, adapun uraian pada masing-masing tahap :

(1). kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap evaluasi dan analisa keadaan, adalah sebagai berikut :(a) Kualitas pelayanan, adalah tinggi, (b) Responsibilitas tinggi.

(2) Kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah adalah : (a) kualitas pelayanan adalah tinggi, (b)Responsibilitas adalah Tinggi.

(3) Pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, adalah: (a) Kualitas pelayanan adalah tinggi, (b) Responsibilitas adalah tinggi, (c) Responsivitas adalah rendah.

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda adalah, faktor internal dan eksternal. Faktor internalnya adalah ; (1) Sumber daya manusia, meliputi : (a) kuantitas, (b) pemahaman terhadap tugas dan fungsinya, (c) kemampuan melakukan analisis, dan (d) pemahaman dan ketaatan pada peraturan dan prosedur yang berlaku; (2) Sarana dan prasarana. Sedangkan faktor eksternalnya adalah (1) Hubungan koordinasi dengan Dinas/instansi, meliputi; (a) koordinasi, dan (b) Kualitas data. (2) Hubungan dengan DPRD, (3) Partisipasi masyarakat/swasta, (4)Ketersediaan dana pembangunan

Kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa tahap yang sangat menentukan dalam proses perencanaan tahunan adalah tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu. Hal ini terlihat pada tahap evaluasi dan analisa keadaan dan tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah yang menunjukkan kinerja kualitas pelayanan dan responsibilitas yang baik, tetapi karena kurang konsisten dan konsekuen dalam menggunakan produk hasil proses dua tahapan sebelumnya, mengakibatkan dalam penyusunan program/proyek sesuai dengan kebutuhan pembangunan yang terkoordinasi, terarah dan berkelanjutan belum maksimal.

Dalam upaya meningkatkan kinerja pada proses penyusunan pembangunan tahunan daerah, berdasarkan temuan analisis kinerja dan pemetaan kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara didapatkan rekomendasi untuk meningkatkan kemampuan Bappeda dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah, yaitu: (1)Pengembangan Sumber daya manusia, melalui (a) penyelenggaraan kursus/pelatihan fungsional, (b) Mengirim tugas belajar pada bidang perencanaan dan manajemen pembangunan; (2)Strategi peningkatan fungsi organisasi; (3) Peningkatan organisasi; (4) Strategi peningkatan partisipasi masyarakat.

## ABSTRACT

In the effort to make the development process between one development agent and others can be more planned and coordinated in every region, therefore, the Indonesian government have made the regional development planning institution named the regional planner agency. Shortly, to hold their better job, every regional agent need completely coordination in order to makes sense all of the development planning process so could be running smoothly. Meanwhile, as the planning coordinator, the role of the regional planner agency is very important to accelerate between top-down planning and bottom-up planning.

The aims of this research are describing the performance of the regional planner agency in North Barito regency, in terms of his annual development plan, overviewed from his planning process. To hold his planning process, Affair minister assessment No.9 year 1982, became his normative legal foundation. It discuss about The Guidelines of the Planning and Controlling Arrangement for the Regional Development. Meanwhile, the research goals are: (1) Investigating the performance of the regional planner agency in North Barito regency, in term of his annual development planning process (T.A 2001). (2) Arranging the performance typology using portfolio matrix. (3) Identifying some factors that influent the performance of the regional planner agency in North Barito regency; and (4) Making some recommendation in order to increase the performance of the regional planner agency in arranging his annual development planning process.

Based on the scoring by descriptive qualitative analyzing result, the annual development planning process held by the regional planner agency in North Barito regency, can be describe in this following step: (1) The performance of the regional planner agency in North Barito regency, in the step of evaluating and analyzing condition are : (a) for the service quality, the result is good, (b) highly responsibility. (2) In the step of arranging the annual development planning process, the result are : (a) the service quality is good, (b) highly responsibility. (3) In the step of formulating the recommendation of integrating project or program, the result are : (a) service quality is good, (b) highly responsibility, (c) responsiveness is low. Meanwhile, there are internal factor and external ones that is influent the performance of regional planner agency in North Barito regency. The internal factors are : (1) Human resources, covering (a) the quantity (b) mutual understanding for the job and its function, (c) the ability to analyze the situation, and (d) the loyalty to the related order and procedure. (2) Medium and infrastructures. Meanwhile, the external factor are : (1) The coordination relationship among institutions, covering (a) coordination, and (b) data quality. (2) The relationship among Indonesian local legislative assembly, (3) The participation between society and the private sectors, (4) The availability of development fund.

The conclusion that can be made in this research is that the very important step in the process of annual planning is the formulating step of the recommendation of integrating project or program. It can be noticed by seeing the step of evaluating and analyzing condition, and the step of arranging the annual development planning process, which is indicate a good result for the service quality and responsibility. However, due to less of both consistent and consequent in using the former process, causing the need of development process its project or program arrangement can not be reach optimally.

There are some recommendations that should be fully concerned in order to increase the ability of the regional planner agency in North Barito regency; (1) Developing human resources, it can be done by (a) perform the training program; (b) sending some staff to studying about the subject of planning and development management; (2) Making the strategy to enhance the organizational function; (3) developing the organization; (4) Inviting the society participation.

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **1.1. Latar Belakang**

Perencanaan adalah alat atau unsur manajemen dalam upaya menggerakkan dan mengarahkan suatu organisasi beserta bagian-bagiannya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Peran perencanaan dalam gerak manajemen ialah membantu pimpinan disemua bagian dan jenjang organisasi, mulai dari yang paling rendah sampai yang paling tinggi, dan selanjutnya dijadikan alat kendali dan alat pengukur keberhasilan serta daya guna kegiatan organisasi baik secara sebagian maupun secara keseluruhan.

Perencanaan harus memenuhi persyaratan-persyaratan : rasional, integratif, dan diketahui oleh pejabat-pejabat dibagian-bagian organisasi. Dengan demikian perencanaan dapat menunjukkan keterkaitan antara bagian organisasi atau dengan pihak lain sehingga masing-masing mengetahui apa yang harus diperbuat, apa alat yang harus digunakan, bagaimana cara dan lain-lain, untuk mencapai ketepatan sasaran (Sitanggang,1999).

Salah satu faktor utama yang mengakibatkan daerah tidak berkembang adalah tidak diberikannya kesempatan yang memadai bagi daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. hal ini didorong oleh kuatnya sentralisasi kekuasaan terutama dibidang politik dan ekonomi. dalam rangka mendorong pembangunan daerah telah dimulai dikembangkan otonomi daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab.

Masalah pokok dalam pengembangan otonomi daerah adalah luasnya ruang lingkup pembangunan daerah terutama dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang belum didukung oleh kesiapan dan kemampuan aparatur pemerintahan daerah secara memadai serta perangkat peraturan bagi pengelolaan sumber daya pembangunan di daerah.

Dalam upaya pelaksanaan pembangunan di daerah yang terencana dan terkoordinasi antar pelaku pembangunan, maka di Indonesia telah membuat suatu institusi Perencanaan Pembangunan Daerah yaitu Bappeda. Pembangunan yang terencana dan terkoordinasi dapat terwujud dengan baik apabila lembaga-lembaga di daerah saling berkoordinasi dalam pelaksanaan tugasnya, dengan demikian fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) sebagai koordinator sangatlah menentukan.

Fungsi-fungsi yang dibebankan kepada Bappeda Kabupaten yang telah digariskan dalam Keppres Nomor 27 tahun 1980 dan Kepmendagri Nomor 185 tahun 1980, antara lain :

1. Menyusun rencana pembangunan tahunan sebagai pelaksanaan program pembangunan;
2. Menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah kabupaten bersama-sama dengan bagian keuangan dengan koordinasi sekretaris daerah.
3. Melakukan koordinasi perencanaan diantara dinas-dinas satuan organisasi lain dilingkungan Pemerintah daerah, instansi vertikal, kecamatan-kecamatan dan badan lain yang berada dalam wilayah daerah yang bersangkutan.
4. Mengendalikan, memonitoring dan mengevaluasi pelaksanaan program/proyek tahun sebelumnya.

Berkenaan dengan kegiatan yang harus dilaksanakan oleh Bappeda setiap tahun, merupakan fungsi-fungsi yang sangat penting dalam manajemen pembangunan. Dengan demikian peran Bappeda adalah sangat menentukan guna menjadi koordinator dalam perencanaan dan pembangunan di daerah, sehingga keberhasilan suatu daerah akan banyak ditentukan oleh kinerja Bappeda dalam menjalankan tugasnya.

Rencana Pembangunan Tahunan Daerah adalah terjemahan secara kongkrit dan terinci dari Pola dasar (Poldas), Program Pembangunan Daerah (Propeda) dan Rencana Strategi Daerah (Renstrada) yang dilaksanakan dalam kurun waktu satu tahun dengan tujuan:

- a) Menciptakan keterpaduan lintas sektoral, keterpaduan pembiayaan dari berbagi sumber dana dan keterpaduan pengembangan wilayah;
- b) Mewujudkan keterpaduan, keserasian dan keseimbangan antara perencanaan dari atas (*top down planning*) dengan aspirasi dari bawah (*bottom up planning*);
- c) Terciptanya kegiatan-kegiatan tahunan yang terkoordinasi, terarah dan terpadu untuk mencapai tujuan pembangunan daerah;

Selain itu perencanaan pembangunan tahunan juga adalah sebagai terjemahan dari Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), yang berarti perencanaan pembangunan tahunan daerah ditujukan untuk menciptakan kemajuan wilayah/daerah melalui pemanfaatan ruang secara optimal dan berkelanjutan.

Rencana Pembangunan Tahunan Daerah adalah salah satu diantara produk rencana pembangunan daerah yang sifatnya operasional. Dalam penyusunan rencana tersebut telah ditetapkan langkah-langkah yang harus dilakukan dan diatur dalam Permendagri Nomor 9 Tahun 1982 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D)

Proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah yang dilakukan selama ini, berdasarkan Permendagri Nomor 9 Tahun 1982, adalah melalui beberapa tahap, yaitu: (a) tahap evaluasi dan analisa keadaan; (b) penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah; (c) tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu

Untuk melaksanakan fungsi perencanaan pembangunan di daerah banyak hal yang belum dijalankan secara memuaskan, dan dalam proses perencanaan yang menjadi tanggung jawab utamanya Bappeda masih sering membuat kekeliruan (Effendi dkk,1992)

Kelemahan tersebut diantaranya masih sering terjadi tumpang tindih proyek pada lokasi yang sama serta adanya proyek yang tidak termanfaatkan, karena tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kondisi demikian ini adalah karena tidak didukung oleh perencanaan yang baik, sehingga banyak proyek pembangunan tidak mencapai tujuannya dan mengakibatkan tidak efisiennya penggunaan dana pembangunan.

Ketidakmampuan Bappeda dalam menyusun rencana yang baik, karena tidak didukung oleh keadaan internal maupun eksternal Bappeda, diantaranya yang menyangkut profesionalisme aparat Bappeda, disamping masih lemah dalam melakukan koordinasi dengan instansi lain, sehingga akibatnya efisiensi dan efektifitas pelaksanaan pembangunan tidak dapat dicapai dengan baik.

Hal ini diperkuat oleh penelitian Sofian Effendi dkk (1992) tentang “evaluasi kemampuan Bappeda” yang mencerminkan kelemahan Bappeda dalam menjalankan fungsi dan tugas pokoknya

## **1.2. Perumusan masalah**

Fungsi-fungsi yang dibebankan kepada Bappeda Kabupaten Barito Utara berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 09 tahun 2000 tentang pembentukan dan atau susunan organisasi pangkat daerah Kabupaten Barito Utara, antara lain adalah :

- a. Menyusun Pola dasar pembangunan daerah yang terdiri dari pola umum pembangunan daerah jangka panjang dan rencana pembangunan lima tahun daerah;

- b. Menyusun program-program tahunan sebagai pelaksanaan rencana-rencana tersebut yang dibiayai oleh daerah sendiri dan atau yang diusulkan kepada pemerintah Propinsi maupun Pemerintah Pusat yang menjadi kewenangannya, untuk dimasukkan kedalam program tahunan Propinsi maupun Nasional;
- c. Melakukan koordinasi perencanaan diantara Dinas-dinas Daerah, lembaga teknis Daerah, Kecamatan yang berada dalam Kabupaten.

Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam melaksanakan fungsinya dalam penyusunan program-program tahunan yang berkesinambungan dan terkoordinasi masih dirasakan kurang optimal, indikasinya dapat dilihat antara lain pada proyek pembangunan jalan Tumbang Lahung – Tumbang Kunyi yang dilaksanakan pada tahun anggaran 1999/2000 dan tahun anggaran berikutnya tidak dilanjutkan dengan peningkatan jalan tersebut, sehingga badan jalan yang sudah dibuat ditumbuhi semak belukar, yang mengakibatkan hasil proyek tersebut tidak bisa dimanfaatkan. Begitu pula dengan transmigrasi, masih terdapat lokasi transmigrasi yang tidak bisa memasarkan hasil buminya ke pasar hanya karena belum mantapnya jalan yang menghubungkan lokasi transmigrasi ke pasar. Hal ini menggambarkan bahwa tujuan perencanaan pembangunan tahunan yang terkoordinasi, terarah dan terpadu belum tercapai.

Bertolak dari uraian diatas yang menggambarkan belum optimalnya Bappeda dalam menjalankan fungsinya sebagai koordinator penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah, maka dalam era otonomi daerah ini Bappeda sebagai perangkat daerah kinerjanya dituntut tinggi, hal ini sebagai konsekwensi otonomi daerah itu sendiri.

Dari pengamatan fenomena di Kabupaten Barito Utara tergambar bahwa pembangunan yang dilaksanakan hanya rutinitas dan sporadis, belum terkoordinasi dengan

optimal dan hanya menyelesaikan masalah secara tambal sulam dan bersifat menyelesaikan sementara masalah saja. maka sangatlah menarik untuk mengkaji kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah.

Dari uraian diatas menimbulkan pertanyaan penelitian : bagaimana kinerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Barito Utara dalam penyusunan Perencanaan Pembangunan Tahunan di daerah?

### **1.3. Tujuan dan sasaran**

#### **1.3.1. Tujuan penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah mengevaluasi kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah.

#### **1.3.2. Sasaran penelitian**

Sasaran Penelitian ini adalah :

1. Mengkaji kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah.
2. Menyusun tipologi kinerja Bappeda pada masing-masing tahap dengan menggunakan matriks portofolio.
3. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda Kabupaten Barito utara dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah.
4. Memberikan usulan untuk peningkatan kinerja Bappeda dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah.

## **1.4. Ruang lingkup studi**

### **1.4.1. Ruang lingkup wilayah**

Penelitian ini dilakukan pada wilayah kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) yaitu pada batas administratif Kabupaten Barito Utara Propinsi Kalimantan Tengah, sebagaimana gambar 1.1 dan 1.2

### **1.4.2. Ruang lingkup substansial (materi).**

Ruang lingkup materi ditekankan pada pembahasan proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah Kabupaten Barito Utara pada tahun anggaran 2001, dikaitkan dengan kinerja Bappeda, yang meliputi: (a) tahap evaluasi dan analisa data; (b) penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah; (c) tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, sebagaimana yang dimaksud dalam Permendagri nomor 9 tahun 1982 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D).

## **1.5. Metodologi Studi**

### **1.5.1 Kerangka pikir**

Pentingnya fungsi dan peranan Bappeda sebagai koordinator dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah menjadi latar belakang penelitian ini, dengan tujuan mendeskripsikan kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah.

Hasil pengamatan menunjukkan bahwa proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah belum berjalan secara optimal dilaksanakan oleh Bappeda, dan produk yang dihasilkan masih bersifat rutinitas saja.

Untuk mengkaji kinerja Bappeda maka perlu diidentifikasi tahap-tahap proses penyusunan perencanaan tahunan daerah berdasarkan Permendagri Nomor 9 tahun 1982, yaitu tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D) dengan indikator-indikator kinerja yang didapat berdasarkan kajian teori kinerja organisasi, yaitu kualitas pelayanan, responsibilitas dan responsivitas.

Dengan mengetahui kinerja pada masing-masing tahapan kegiatan, maka akan bisa disusun matrik portofolio untuk mengetahui tipologi kinerja Bappeda pada masing-masing kegiatan dalam proses penyusunan perencanaan tahunan daerah.

Dari tipologi kinerja Bappeda dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda pada masing-masing kegiatan, kemudian dapat disusun usulan untuk peningkatan kinerja Bappeda pada proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah. Faktor-faktor didapat dari teori faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda dan narasumber, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal yaitu sumber daya manusia, sarana dan prasarana, sedangkan faktor eksternal adalah hubungan Bappeda dengan dinas/instansi, hubungan dengan DPRD, partisipasi masyarakat dan ketersediaan dana pembangunan.

Untuk gambaran yang lebih jelas, kerangka pikir dapat dilihat pada Gambar 1.3 dibawah ini.







### 1.5.2 Pendekatan studi

Penelitian ini adalah tergolong sebagai metode penelitian deskriptif, dengan pendekatan kualitatif positivisme, yaitu studi yang merupakan bagian dari proses penelitian dalam pencarian penjelasan dan keterangan tentang suatu kegiatan yang telah terjadi, seberapa jauh pelaksanaan tugas dan fungsi suatu organisasi secara evaluatif.

Cara penelitian ini dilakukan karena permasalahan yang diangkat adalah permasalahan yang tidak langsung dapat diungkap, sehingga perlu pendekatan tertentu untuk memahaminya. Penelitian membutuhkan data berupa pendapat secara mendalam dari permasalahan yang ada, dihubungkan dengan pemecahan suatu masalah, baik dari sudut pandang teoritis maupun praktis.

Upaya pengkajian terhadap kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah mencakup penilaian atas kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi tersebut, pada tahap-tahap penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah. Untuk melakukan hal tersebut maka terlebih dahulu ditentukan indikator-indikator sebagai tolok ukur kinerja dan cara menganalisisnya. Kemudian hasil yang dicapai disusun tipologinya dengan menggunakan matriks portofolio dan dihubungkan dengan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kinerja yang selanjutnya disusun usulan peningkatan kinerja Bappeda.

Untuk mencapai tujuan dan sasaran penelitian, maka tahap-tahap penelitian adalah sebagai berikut :

1. Menganalisis kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah.
2. Identifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah.

3. Membuat tipologi kinerja dengan matrik portofolio untuk menentukan usulan atau strategi yang digunakan dalam menyusun strategi.
4. Memberikan usulan untuk peningkatan kinerja berdasarkan tipologi dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja.

### **1.5.3 Metode analisis**

#### **1.5.3.1 Teknik analisis**

##### **1. Analisis Kinerja (skoring)**

Analisa data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, menganalisa data dengan cara menggambarkan atau mendiskripsikan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum atau generalisasi.

Berdasarkan Permendagri Nomor 9 tahun 1982, proses perencanaan pembangunan tahunan melalui beberapa tahap yaitu :

**Tahap evaluasi dan analisa keadaan** disusun sebagai berikut: (1) Tabulasi data yang meringkaskan keadaan perekonomian disertai penjelasan dari rekomendasi yang diperlukan; (2) Daftar program/proyek dan kegiatan yang sedang dilaksanakan menurut sektor, sumber pembiayaan dan lokasinya disertai penjelasan tentang berhasil tidaknya program/proyek mana yang perlu dilanjutkan; (3) Daftar kebutuhan pembangunan yang paling mendesak beserta penjelasan; (4) Uraian tentang prospek dan peluang-peluang pembangunan yang ada berdasarkan keadaan dan perkiraan kemungkinan perubahan yang akan terjadi, (5) Penjelasan mengenai kelompok masyarakat yang menjadi kelompok sasaran, (6) Daftar sementara program/proyek dan kegiatan yang menjadi prioritas untuk tahun yang akan datang, (7) Uraian dan

perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh pihak swasta/swadaya masyarakat melalui jenis proyek, lokasi perkiraan investasi, analisa dan manfaat; (8) Perkiraan sementara jumlah keseluruhan dana yang dapat disediakan pada tahun yang akan datang baik dari APBN maupun dari APBD Kabupaten dan Propinsi; (9) menggambarkan Peta lokasi proyek yang sedang berjalan dan yang diusulkan.

**Tahap penyusunan Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah** di susun berdasarkan hasil evaluasi dan analisa keadaan yang telah dibuat sebelumnya. Rencana ini merupakan kerangka makro rencana pembangunan tahunan daerah yang mencakup: (1) Tujuan dan Arah Pembangunan Daerah pada tahun yang akan datang; (2) Penentuan sasaran pembangunan; (3) Penentuan skala prioritas; (4) Strategi dan kebijaksanaan tahunan.

**Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu**, dilaksanakan dengan melalui beberapa kegiatan, yaitu: (1) Musyawarah pembangunan tingkat desa/kelurahan; (2) Temu karya tingkat Kecamatan/temu karya LKMD; (3) Rapat koordinasi Pembangunan Daerah II

Sebagai alat analisa untuk mengukur kinerja Bappeda dalam proses penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada) digunakan indikator-indikator sebagai berikut:

**Kualitas pelayanan**, diukur dari:

1. Kemudahan dan kejelasan data/informasi yang didapat, baik oleh Dinas/Instansi maupun masyarakat guna bahan penyusunan rencana program/proyek;
2. Mutu atau manfaat dari dokumen-dokumen rencana yang dihasilkan oleh Bappeda Kabupaten sebagai pedoman penyusunan rencana dan program;
3. Ketepatan waktu penyajian data oleh Bappeda Kabupaten

**Responsibilitas di ukur dengan indikator:**

1. Ketaatan Bappeda Kabupaten dalam mengikuti tahapan-tahapan proses penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, seperti yang telah ditetapkan dalam Permendagri No. 9 Tahun 1982 tentang P5D (Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di daerah);
2. Ketaatan terhadap prinsip-prinsip kebijaksanaan organisasi;
3. Kesesuaian antara program dan pelaksanaan dengan prosedur organisasi.

**Responsivitas di ukur dengan:**

1. Daya tanggap atau kepekaan Bappeda Kabupaten dalam mengakomodir aspirasi kebutuhan masyarakat;
2. Penyusunan prioritas program dan proyek untuk menjawab kebutuhan masyarakat;
3. Kepuasan masyarakat terhadap program/proyek yang disusun oleh Bappeda Kabupaten.

Penilaian kinerja pada masing-masing tahapan dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan, adalah sebagai berikut :

1. Tahap evaluasi dan analisa keadaan, diukur dengan indikator kualitas pelayanan dan responsibilitas, adapun indikator responsivitas tidak digunakan karena indikator tersebut kurang tepat dan relevan untuk mengukur pada kegiatan pada tahap ini. Hal ini disebabkan indikator responsivitas berkaitan dengan kepekaan terhadap usulan atau aspirasi dari masyarakat, sedangkan tahap evaluasi dan analisa keadaan adalah mengevaluasi dan menganalisa program/proyek yang dilaksanakan pada tahun sebelumnya.
2. Tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah, diukur dengan indikator kualitas pelayanan dan responsibilitas, adapun indikator responsivitas tidak

digunakan karena indikator tersebut kurang tepat dan relevan untuk mengukur pada kegiatan pada tahap ini, karena penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah adalah merupakan kerangka makro rencana pembangunan tahunan daerah sedangkan indikator responsivitas berkaitan dengan usulan dan aspirasi dari masyarakat yang disampaikan pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu.

3. Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, diukur dengan indikator kualitas pelayanan, responsibilitas dan responsivitas

Prosedur penilaian kinerja mencakup beberapa aspek yang terdiri atas:

- Penentuan Indikator dan Variabel

Indikator yang digunakan sebagaimana telah diungkapkan diatas, terbagi atas dua dan tiga kategori, dan masing-masing mengandung beberapa variabel.

- Pembuatan skala dan skor penilaian

Skala penilaian berupa pemberian batasan atas memenuhi syarat dan tidak, diuraikan sebagai berikut:

- a Penilaian atas yang memenuhi syarat diberi tanda (1), dan sebaliknya dengan (0) ;
- b Penentuan kinerja ditetapkan pada total nilai yang memenuhi kriteria dalam interval sebagaimana Tabel 1.1 berikut ini:



	NO.	JENIS KEGIATAN	KUALITAS PELAYANAN				RESPONSIBILITAS				RESPONSIVITAS			
			1.a	1b	1.c	Jlh	2.a	2.b	2.c	Jlh	3.a	3.b	3.c	Jlh
Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu	14	Musyawarah pembangunan tingkat desa dan kelurahan												
	15	Temu karya tingkat kecamatan/temu karya LKMD												
	16	Rapat koordinasi pembangunan daerah II												
Jumlah (14+15+16)														
Jumlah total														

Sumber : Permendagri No. 9 Tahun 1982, analisis, 2002

Keterangan :

0 = tidak

1 = ya

baris : skor setiap kegiatan

0 - 1 = rendah

2 - 3 = tinggi

kolom : skor keseluruhan

0 - 23 = rendah

24 - 48 = tinggi

Tahap I

0 - 13 = rendah

14 - 27 = tinggi

Tahap II

0 - 5 = rendah

6 - 12 = tinggi

Tahap III

0 - 4 = rendah

5 - 9 = tinggi

## 2. Analisis matriks portofolio

Penyusunan tipologi kinerja Bappeda dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah pada tahap evaluasi dan analisa keadaan dan tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah didasarkan pada dua indikator yaitu kualitas pelayanan dan responsibilitas. Penyusunan matrik portofolio ini dimaksudkan untuk mengenali tipologi kinerja pada masing-masing kegiatan yang telah dilaksanakan, dan berdasarkan tipologi ini dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja akan disusun usulan peningkatan kinerja Bappeda.

Berdasarkan dua indikator tersebut, maka tipologi kinerja Bappeda pada tahap evaluasi dan analisa keadaan dan tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah, dapat dilihat pada Gambar 1.4 dibawah ini :

**GAMBAR 1.4**  
**MATRIKS PORTOFOLIO**  
**TAHAP EVALUASI DAN ANALISA KEADAAN DAN**  
**TAHAP PENYUSUNAN RENCANA UMUM PEMBANGUNAN TAHUNAN DAERAH**

(kurang) Responsibilitas (Tinggi)	2	1
	3	4
	(Kurang) Kualitas pelayanan (Tinggi)	

*Sumber : hasil analisis,2002*

Dari gambar diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

- Kuadran 1, kualitas pelayanan tinggi dan responsibilitas tinggi;
- Kuadran 2, kualitas pelayanan kurang tetapi responsibilitas tinggi;
- Kuadran 3, kualitas pelayanan kurang dan responsibilitas kurang;
- Kuadran 4, kualitas pelayanan tinggi tetapi responsibilitas kurang.

Pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, dipakai tiga indikator yaitu kualitas pelayanan, responsibilitas dan responsibilitas. Berdasarkan tiga indikator tersebut akan dapat digambarkan tipologi kinerja sebagaimana Gambar 1.5 dibawah ini :

**GAMBAR 1.5**  
**MATRIK PORTOFOLIO**  
**TAHAP PERUMUSAN USULAN PROGRAM/PROYEK SECARA TERPADU**

(Kurang) Kualitas pelayanan (Tinggi) (Kurang) Responsibilitas (Tinggi)	2	1
	3	4
	6	5
	7	8
	(Kurang) Responsivitas (Tinggi)	

*Sumber : hasil analisis 2002*

- Kuadran 1, Kualitas pelayanan tinggi, responsibilitas tinggi dan responsivitas tinggi;
- Kuadran 2, Kualitas pelayanan tinggi, responsibilitas tinggi dan responsivitas kurang;
- Kuadran 3, Kualitas pelayanan kurang, responsibilitas tinggi dan responsivitas kurang;

- Kuadran 4, Kualitas pelayanan kurang, responsibilitas tinggi dan responsivitas tinggi;
- Kuadran 5, Kualitas pelayanan tinggi, responsibilitas kurang dan responsivitas tinggi;
- Kuadran 6, Kualitas pelayanan tinggi, responsibilitas kurang dan responsivitas kurang;
- Kuadran 7, Kualitas pelayanan kurang, responsibilitas kurang dan responsivitas kurang;
- Kuadran 8, Kualitas pelayanan kurang, responsibilitas kurang dan responsivitas tinggi;

### **3. Analisis deskriptif kualitatif**

Teknik analisis digunakan untuk identifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja, yaitu cara mendeskripsikan teori dengan hasil wawancara dengan nara sumber Bappeda sebagai pelaksana kegiatan, kemudian menginterpretasikan pendapat yang ada, dikaitkan dengan kinerja, sebab ada akibat yang terjadi, sehingga memunculkan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pada masing-masing tahap kegiatan

Teknik analisis deskriptif kualitatif ini juga digunakan untuk mendapatkan usulan untuk peningkatan kinerja, yaitu melalui, menggabungkan tipologi kinerja dengan faktor-faktor yang mempengaruhi pada masing-masing kegiatan, sehingga dapat disusun usulan untuk peningkatan kinerja pada masing-masing tahap dalam penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah

### **1.5.3.2 Jenis dan cara mendapatkan data**

#### **1. Jenis data dan kebutuhan data**

Menurut Lofland (1984), menyatakan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya yaitu data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Selanjutnya Moleong (1995), menyatakan bahwa data yang dikumpulkan dalam penelitian dengan menggunakan metode kualitatif yaitu berupa kata-kata naskah wawancara, catatan lapangan, gambar, rekaman wawancara, dokumen, catatan atau memo dan lainnya.

Didasarkan pada pendapat tersebut diatas maka jenis data dan materi penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

- A. Data Primer yaitu data yang diperoleh dari pengamatan lapangan dan hasil wawancara, yaitu :
  - 1. Proses pelaksanaan penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah;
  - 2. Mutu dan manfaat produk yang dihasilkan untuk digunakan sebagai pedoman dalam penyusunan program/proyek.
  - 3. Faktor-faktor yang mempengaruhi penyusunan perencanaan tahunan.
- B. Data sekunder yaitu yang diperoleh dari dokumen-dokumen tertulis:
  - 1. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Barito Utara masing-masing tentang pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
  - 2. Laporan Bupati dan Kepala Bappeda dalam Rapat koordinasi pembangunan (Rakorbang) serta buku-buku Pola Dasar, Program Pembangunan daerah (Propeda), Rencana Strategik Daerah (Renstrada), rancangan Rencana

- Pembangunan Tahunan daerah (Repetada), Buku kendali, Buku evaluasi hasil perencanaan tahunan;
- 3. Data kepegawaian dan dokumen yang relevan;
- 4. Data dan produk yang dihasilkan dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah.

## **2. Teknik pengumpulan data:**

### **A. Observasi dan wawancara**

Penelitian lapangan, yaitu observasi dan wawancara dengan menggunakan data primer dan data sekunder, pengumpulan dan kompilasi data penelitian ini tidak melibatkan semua personal Bappeda Kabupaten Barito Utara ke dalam satu populasi yang akan diteliti, penelitian ini menggunakan cara pengambilan atau pengumpulan data secara tidak acak (khusus data/informasi mengenai penyusunan rencana), dan hanya terfokus pada data/informasi yang diperoleh serta dianggap dapat mewakili dan dapat dipercaya sebagai pelaksana dan terkait dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah, yaitu : Kepala Bappeda, Kepala bidang evaluasi dan pelaporan dan Pemimpin proyek perencanaan pembangunan, serta Kepala dinas/instansi dan anggota DPRD dari komisi pembangunan sebagai narasumber. hal ini dilakukan karena keterbatasan tenaga, waktu dan biaya.

Data atau informasi dipilih menurut penilaian dan pengamatan peneliti, dengan maksud agar dapat memberikan gambaran atau jawaban atas:

- a. Tujuan peneliti yang hendak dicapai.
- b. Dapat mentoleransi besar kecilnya bias/penyimpangan.
- c. Dapat dipercaya untuk mewakili seluruh populasi yang ada.

## B. Dokumentasi

Yaitu teknik mendapatkan data sekunder dengan cara mempelajari dokumen perencanaan, laporan kegiatan dan data lain yang ada kaitannya dengan proses penyusunan rencana pembangunan tahunan untuk bahan menganalisa permasalahannya.

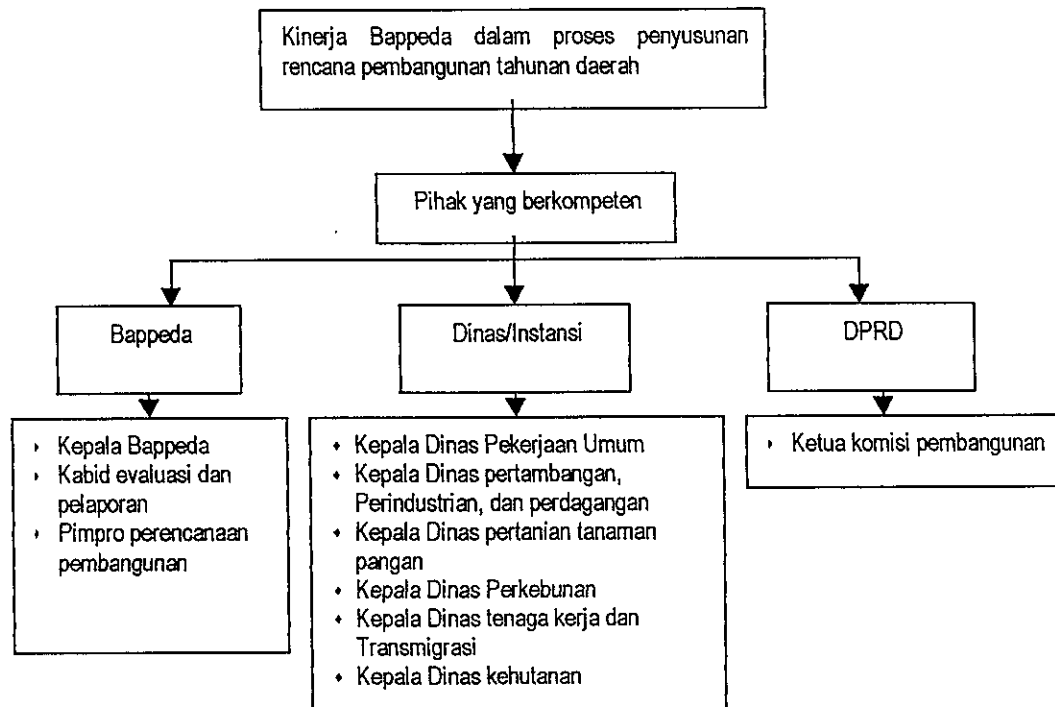
### 1.5.3.3 Teknik penentuan narasumber

Penentuan narasumber ini dilakukan secara *Porpusive*, yaitu dipilih sampel yang sesuai dengan sifat-sifat populasi yang diwakilinya, dengan alasan bahwa narasumber yang diambil datanya sangat bervariasi dan tidak terlalu banyak yaitu beberapa pejabat dan pegawai dilingkungan Bappeda, beberapa pihak dari dinas/instansi dan DPRD yang terkait dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah. Hal tersebut disesuaikan dengan tujuan penelitian yaitu menggali informasi seakurat dan selengkap mungkin. Untuk ini dipilihlah narasumber yang benar-benar mengetahui dan terkait dengan permasalahan penelitian.

Kriteria dalam pemilihan responden ini didasarkan aktor yang terlibat langsung dalam proses penyusunan perencanaan tahunan dan yang menggunakan produk hasil proses perencanaan tersebut, yaitu : Kepala Dinas/Instansi, Kepala Bappeda, Kepala Bidang/Sekretaris, dan pegawai yang terlibat dalam proses penyusunan rencana serta anggota DPRD dari komisi pembangunan.

Muhadjir (1996), mengatakan bahwa penelitian kualitatif umumnya mengambil sampel yang lebih kecil, dan pengambilannya cenderung memilih *porpusive sampling* dari pada acak. Disamping itu teknik *porpusive sampling* digunakan bila peneliti menduga populasinya tidak homogen. Untuk gambaran lebih jelas tentang nara sumber dapat dilihat pada Gambar 1.6 dibawah ini :

GAMBAR 1.6  
PENENTUAN NARASUMBER



Sumber : Hasil analisis, 2002

Narasumber dalam pelaksanaan penelitian ini adalah sebanyak 10 (sepuluh) orang, yaitu masing-masing 3 orang dari Bappeda, 6 dinas/instansi dan 1 anggota DPRD.

Untuk gambaran yang lebih jelas tentang kebutuhan data, teknik pengumpulan data, analisis data dan narasumbernya, dapat dilihat seperti Tabel 1.2 dibawah ini :

TABEL 1.2  
KONSEP KEBUTUHAN DATA

No	SASARAN	KEBUTUHAN DATA	JENIS DATA	TEKNIK PENGUMPULAN	ANALISIS DATA	SUMBER
1.	Mengkaji kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Produk hasil evaluasi dan analisa keadaan</li> <li>• Rancangan Repetada</li> <li>• Prosedur pelaksanaan</li> <li>• Dokumen perencanaan, Poldas, Propeda, Renstrada dan lain-lain</li> <li>• Proses penyusunan yang telah dilaksanakan</li> <li>• Mutu dan manfaat produk</li> </ul>	<p>Sekunder</p> <p>Primer</p>	<p>Dokumen</p> <p>Wawancara</p> <p>Observasi</p>	<p>Analisis kinerja</p> <p>Penelitian dokumen</p> <p>Deskriptif kualitatif</p>	<p>Bappeda</p> <p>Dinas/instansi</p> <p>DPRD</p>
2.	Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda kabupaten Barito Utara dalam proses perencanaan pembangunan tahunan daerah	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Data kepegawaian</li> <li>• Data pembagian tugas</li> <li>• Daftar inventaris peralatan</li> <li>• Prosedur pelaksanaan</li> <li>• Organisasi pelaksana</li> <li>• Koordinasi dengan dinas/instansi</li> <li>• Hubungan dengan DPRD</li> </ul>	<p>Sekunder</p> <p>Primer</p>	<p>Wawancara</p> <p>Dokumen</p>	<p>Analisa faktor-faktor</p> <p>Deskriptif kualitatif</p>	<p>BAPPEDA</p> <p>Dinas/instansi</p> <p>DPRD</p>
3.	Menyusun tipologi kinerja Bappeda pada masing-masing tahapan kegiatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deskripsi kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara</li> <li>• Tipologi kinerja Bappeda</li> <li>• Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja</li> </ul>			<p>Matriks portfolio</p>	<p>hasil sasaran 1</p>
4.	Menyusun usulan untuk peningkatan kinerja Bappeda dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah				<p>Deskriptif kualitatif</p>	<p>hasil sasaran 2,3</p>

Sumber : hasil analisis, 2002

## 1.6 Sistematika Pembahasan

Sistematika penulisan dalam pra-tesis ini dibagi dalam beberapa bab-bab yang menguraikan :

### BAB I. PENDAHULUAN;

Memuat latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan dan sasaran studi, lingkup studi, kerangka pikir, pendekatan studi (pendekatan studi dan tahap-tahap penelitian), metodologi studi (teknik analisis, Jenis dan cara mendapatkan data, serta penentuan narasumber), dan sistematika pembahasan.

### BAB II. KAJIAN KINERJA ORGANISASI DAN PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH;

Menguraikan teori dan tentang kinerja organisasi dan proses perencanaan pembangunan daerah, konsep tentang peningkatan kinerja organisasi, landasan hukum perencanaan pembangunan daerah di Indonesia yang dijadikan landasan teori dalam penelitian.

### BAB III. GAMBARAN PELAKSANAAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN TAHUNAN DAN BAPPEDA KABUPATEN BARITO UTARA;

Memberikan gambaran umum tentang pelaksanaan proses perencanaan pembangunan tahunan daerah yang telah dilaksanakan dan gambaran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Barito Utara .

### BAB IV. ANALISIS KINERJA DAN FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI SERTA USULAN UNTUK PENINGKATAN KINERJA BAPPEDA KABUPATEN BARITO UTARA;

Pada bab ini berisikan kajian terhadap kinerja; menyusun tipologi kinerja dan identifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja. kemudian melalui penyusunan

tipologi dengan menggunakan matriks portofolio dan faktor-faktor yang mempengaruhi akan disusun usulan untuk peningkatan kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses perencanaan pembangunan tahunan

#### BAB V. PENUTUP;

Bab ini berisikan kesimpulan yang dapat dirumuskan dari hasil analisis pada bab sebelumnya, serta rekomendasi yang dapat diberikan dari studi ini.

## **BAB II**

### **KAJIAN KINERJA ORGANISASI DAN PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH**

#### **2.1. Pengertian-pengertian**

**Kinerja** adalah prestasi kerja (*Perfomance*) yang dicapai oleh Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam melaksanakan fungsinya sebagai koordinator penyusunan rencana pembangunan tahunan di daerah.

**Perencanaan** : Merupakan suatu upaya penggunaan ilmu pengetahuan ilmiah dan teknik untuk menyiapkan pilihan-pilihan yang terbaik bagi pembuat keputusan yang dipertimbangkan sehingga tercapai suatu konsensus dari serangkaian pilihan yang telah dirumuskan sehingga dapat disimpulkan bahwa perencanaan merupakan rumusan keinginan dari kelompok dalam mencapai keadaan yang lebih baik. (Steiner 1991). Merupakan suatu usaha pemanfaatan sumber-sumber yang tersedia dengan memperhatikan segala keterbatasan yang ada guna mencapai suatu tujuan secara efisien dan efektif (Sujarto,1981). Merupakan proses yang mengubah proses lain atau mengubah suatu keadaan untuk mencapai maksud yang dituju oleh perencana atau oleh orang/badan yang diwakili oleh perencana itu (Wilson dalam Jayadinata,1992)

**Proses perencanaan** merupakan suatu kegiatan yang “tidak pernah selesai”, karena memerlukan peninjauan ulang atau pengkajian, guna memberikan balikan dalam proses penilaian.

**Rencana** adalah suatu alat untuk mencapai tujuan yang berupa cara-cara yang telah dipertimbangkan sebelumnya dari perencanaan.

**Pembangunan** adalah usaha pertumbuhan dan perubahan (*growth and change*) dari suatu keadaan dan kondisi kemasyarakatan yang kurang baik, menuju kondisi yang lebih baik.

**Perencanaan Pembangunan** adalah proses untuk melihat masa depan dengan mengambil sumber-sumber daya yang terbatas adanya dan memilih berbagai alternatif dari kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan tersebut dan mengikutinya terus menerus agar pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, dengan melalui kebijakan pemerintah.

**Rencana Pembangunan Tahunan Daerah** adalah terjemahan konkrit dan terinci dari kebijakan Rencana strategi Daerah yang dilaksanakan dalam satu tahun, dengan tujuan: (a) Menciptakan keterpaduan lintas sektoral, keterpaduan pembiayaan dari berbagai sumber dana dan keterpaduan pengembangan wilayah; (b) Mewujudkan keterpaduan, keserasian dan keseimbangan antara perencanaan dari atas (*Top-down planning*) dengan aspirasi dari bawah (*bottom-up planning*); (c) Terciptanya kegiatan tahunan yang terkoordinasi, terarah dan terpadu untuk mencapai tujuan pembangunan daerah.

## 2.2. Kinerja Organisasi

Organisasi adalah suatu unit sosial (pengelompokan manusia yang sengaja dibentuk untuk mencapai tujuan tertentu (Person dalam Etzioni, 1985). Suatu organisasi yang telah dibentuk, baik organisasi swasta maupun pemerintah masing-masing mempunyai misi atau tujuan yang ingin dicapai. Berhasil atau tidak suatu organisasi mencapai apa yang menjadi misinya adalah tergantung kemampuan organisasi itu dalam mewujudkan tugas-tugas operasionalnya.

Kemampuan suatu organisasi dalam mengaktualisasikan pelaksanaan tugas-tugasnya diartikan pula sebagai kinerja organisasi. Dalam pengertian yang berkenaan kinerja organisasi, beberapa ahli, seperti Jennergren dalam Nystrom dan Starbuck (1981), mengungkapkan bahwa kinerja adalah pelaksanaan tugas-tugas secara aktual. Kinerja adalah sebagai pencapaian hasil atau "*The degree of accomplishment*) (Rue &

Bryan,1981). Dengan kata lain, kinerja merupakan pencapaian tujuan organisasi.

Rumusan lain kinerja adalah yang menunjukkan seberapa jauh pelaksanaan tugas-tugas dapat dijalankan secara aktual dan misi organisasi tercapai (Jennergren,p dalam Steers,1980), mengemukakan sebagai berikut "*Performance is primary criterion for judging organization, the performan refer to on going operations activies, program on mission of an organization*". Kinerja organisasi merupakan kriteria penilaian terhadap keberhasilan organisasi dalam menjalankan segenap tugas fungsi yang telah ditetapkan atau dengan kata lain prestasi dalam mencapai tujuan.

Selanjutnya Argyis (1968), menjelaskan bahwa efektifitas organisasi adalah kemampuan organisasi dalam menyelaraskan, menitikberatkan atau penekanan pada pencapaian tujuan, pemecahan masalah dan pemanfaatan tenaga manusia. Lwless (1972), menyatakan bahwa efektifitas organisasi merupakan derajat pencapaian tujuan oleh suatu organisasi.

Dari beberapa pendapat yang dikemukakan diatas, pengertian kinerja dapat disimpulkan adalah merupakan pencapaian tujuan yang ditetapkan sesuai dengan misi organisasi, dengan demikian penilaian kinerja dapat dijadikan ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu.

Berkaitan dengan masalah penilaian kinerja organisasi, khususnya dalam organisasi pemerintah, Harry (1989), mengatakan bahwa pengukuran tersebut sangat berguna untuk menilai kuantitas, kualitas dan efisiensi pelayanan, memotivasi para birokrat pelaksana, memonitor para kontraktor, melakukan penyesuaian budget mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat yang dilayani dan menuntun perbaikan dalam pelayanan publik. Untuk menilai kinerja suatu organisasi publik dibutuhkan suatu ukuran atau kriteria yang menjadi dasar penilaian sehingga dapat diketahui apakah suatu

organisasi dapat berhasil ataupun tidak dalam mencapai tujuannya. Lenvin dkk (1990) mengusulkan tiga konsep untuk mengukur kinerja organisasi publik yaitu :

1. *Responsiveness*, adalah menyangkut kemampuan suatu organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Ringkasnya responsivitas menuju pada keselarasan antara program kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukan sebagai salah satu ukuran kinerja, karena hal tersebut secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.
2. *Responsibility*, adalah menyangkut tanggung jawab pelaksanaan. Apakah pelaksanaan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar sesuai dengan kebijaksanaan, baik secara implisit maupun eksplisit. Peningkatan responsivitas kadang-kadang berbenturan dengan tanggung jawab, benturan ini terjadi apabila kebijakan dan prosedur administrasi yang ada dalam organisasi tidak memadai untuk menjawab dinamika yang terjadi dalam masyarakat.
3. *Accountability*, adalah menyangkut seberapa besar kebijaksanaan dan kegiatan organisasi publik dapat dipertanggung jawabkan. Dalam arti kinerja organisasi publik tidak hanya dilihat dari internal organisasi publik seperti pencapaian target, akan tetapi kinerja juga diukur dari ukuran eksternal, seperti perubahan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.

Menurut Dwiyanto (1995), ada lima indikator yang dipakai sebagai kriteria penilaian terhadap kinerja organisasi yang dapat diperoleh dari beberapa sumber dan cara sebagai berikut :

1. Produktivitas, adalah kemampuan suatu organisasi untuk menghasilkan suatu barang dan jasa. Penilaian produktivitas suatu organisasi dilakukan dengan menggunakan kuantitas dan kualitas dokumen-dokumen yang tersedia di organisasi tersebut, yaitu catatan dan laporan-laporan organisasi dari berbagai sumber data dan informasi yang penting dalam menunjukkan produktivitas kerja organisasi.
2. Kualitas pelayanan, sumber data utama dari kualitas layanan didapat dari penggunaan jasa atau masyarakat dalam melakukan penilaian terhadap kualitas layanan, salah satu cara yang dapat digunakan adalah survei terhadap individu atau masyarakat yang menggunakan jasa suatu organisasi dan menggunakan cek silang terhadap laporan dan dokumen mengenai pelayanan yang diberikan dengan mengukur kepuasan mereka terhadap kualitas layanan organisasi itu.
3. Responsivitas, adalah kemampuan organisasi dalam mengenali kebutuhan masyarakat menyusun prioritas pelayanan, serta pengembangan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Data untuk menilai responsivitas bersumber dari organisasi dan masyarakat. Data organisasi digunakan untuk mengidentifikasi jenis-jenis kegiatan dan program organisasi, dan data dari masyarakat diperlukan untuk mengidentifikasi *demand* dan kebutuhan masyarakat
4. Responsibilitas, adalah tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas apakah sesuai dengan prinsip-prinsip dan kebijaksanaan suatu organisasi. Hal ini dapat dinilai dari analisis terhadap dokumen dan laporan kegiatan organisasi dengan mencocokkan

pelaksanaan kegiatan dan program organisasi dengan prosedur organisasi dan ketentuan-ketentuan dalam organisasi.

5. Akuntabilitas, adalah kemampuan suatu organisasi mengimplementasikan kebijaksanaan dan kegiatannya secara konsisten dengan kehendak masyarakat yaitu tidak hanya pada pencapaian target organisasi tetapi juga sasaran yakni masyarakat. Akuntabilitas suatu organisasi dapat dilakukan dengan survey terhadap penilaian dari DPRD dan tokoh-tokoh masyarakat.

### **2.3. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi**

Organisasi merupakan suatu sistim yang dinamis dari interaksi antara manusia dan sumber-sumber yang disatukan dengan maksud untuk mencapai suatu tujuan. Menurut William G. Scot (1976), organisasi adalah suatu sistim mengenai aktivitas yang dikoordinasikan ke arah satu tujuan bersama di bawah wewenang dan kepemimpinan seseorang. Demikian pula, Chester A Bernard (Thoha, 1993) menjelaskan bahwa organisasi sebagai suatu sistim aktivitas-aktivitas orang yang terkoordinasikan secara sadar atas ketentuan-ketentuan yang terdiri dari dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama.

Dari pendapat-pendapat tersebut di atas pengertian organisasi adalah himpunan orang-orang yang berinteraksi untuk melaksanakan tugas dan pekerjaan tertentu dengan dukungan sumber-sumber daya serta berhadapan dengan kendala-kendala dalam lingkungannya maupun dari luar lingkungannya guna mencapai tujuan bersama. Dengan demikian pengertian organisasi mengandung unsur tujuan, sumber daya, kendala, dan lingkungan dalam arti bahwa terkandung unsur internal organisasi dan eksternal organisasi.

Dalam pencapaian tujuan organisasi tidak terlepas dari pengaruh lingkungan secara keseluruhan yang mencakup segi internal dan eksternal organisasi yang oleh Steers (1985), mengatakan pengaruh lingkungan internal yaitu menciptakan milieukultur dan sosial tempat berlangsungnya kearah tujuan atau iklim organisasi, dan gambaran perubahan yang terjadi pada internal organisasi misalnya perubahan tujuan organisasi tersebut, dan pengaruh lingkungan eksternal yaitu perubahan yang terjadi di luar organisasi misalnya perubahan struktur masyarakat, perubahan kondisi ekonomi, situasi politik atau semakin besarnya tuntutan yang ditujukan pada organisasi dari masyarakat, lembaga atau institusi lain di luar organisasi tersebut.

George Homans (Arief, 1985), menyatakan bahwa organisasi terdiri dari sistim lingkungan luar (*external environment*) dan sistim lingkungan dalam (*internal environment*), yang melingkupi organisasi di maksud dalam menciptakan hubungan yang saling tergantung satu sama lain. Dengan demikian faktor eksternal dan faktor internal mempunyai keterkaitan pengaruh baik secara langsung maupun tidak langsung.

Lebih jauh lagi Steers (1985), menyatakan bahwa di dalam pencapaian tujuan organisasi keberhasilan tidak lepas dari pengaruh lingkungan yaitu: (1)Keterdugaan keadaan lingkungan; (2)Ketepatan persepsi terhadap keadaan lingkungan, dan (3) Pengertian rasionalitas dan tindakan organisasi.

Dari pernyataan tersebut bahwa dalam pencapaian tujuan organisasi keadaan lingkungan sangat erat hubungannya dengan kemampuan organisasi, sejauhmana organisasi menyesuaikan dengan keadaan lingkungannya dalam mencapai keberhasilan dalam hal ini semakin besar kepastian organisasi akan keberadaan lingkungannya akan semakin besar pula peluang organisasi melakukan kesesuaian atau keterdugaan keadaan

lingkungan maka makin besar pula potensi organisasi untuk memberikan tanggapan yang tepat.

Ketepatan persepsi terhadap keadaan lingkungan organisasi adalah sebagai suatu isyarat yang akan dipilih dalam pengambilan keputusan oleh organisasi yang dilakukan bersama-sama antara pemimpin organisasi dan para anggotanya, hal ini memberikan suatu pandangan dan cara berpikir dari suatu kelompok organisasi dengan tujuan menghindari konflik antar sesama guna pencapaian tujuan organisasi. Rasionalitas dalam pengambilan keputusan merupakan hal penting dalam organisasi walaupun kejadian-kejadian dilingkungannya sudah dapat diduga serta bagaimana untuk bertindak dan menanggapi perubahan dalam lingkungannya.

Berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kemampuan atau kinerja suatu organisasi dimana faktor internal dan faktor eksternal adalah sangat penting artinya dalam menentukan setiap gerak dan dinamika organisasi.

Keberhasilan suatu lembaga yang inovatif dalam melakukan perubahan sosial apabila lembaga tersebut mempunyai kapasitas administrasi yang memadai ditunjang lingkungan yang mendukung perubahan sosial dimaksud. Dengan demikian kapasitas administrasi yang memadai dalam setiap lembaga atau organisasi yang dalam hal ini termasuk institusi Bappeda, merupakan suatu keharusan manakala mengharapakan suatu keberhasilan sebagaimana ditetapkan dalam tujuan organisasi.

Sebagaimana dikemukakan oleh Efendi, dkk. (1992), rendahnya prestasi Bappeda disebabkan karena kapasitas administrasi yang rendah dari lembaga perencanaan tersebut. Demikian pula para pengamat perencanaan pada umumnya menyatakan bahwa kegagalan perencanaan pembangunan di negara berkembang disebabkan kurangnya kapasitas administrasi. Kapasitas administrasi merupakan titik lemah dalam proses

perencanaan pembangunan maka peningkatan kapasitas administratif, baik berupa peningkatan profesionalisme, disiplin kerja, maupun penataan struktur organisasi perlu mendapat prioritas.

Mustodidjaja (Efendi dkk, 1992), menyatakan bahwa untuk melakukan peningkatan kapasitas administrasi pada suatu lembaga maka diperlukan suatu transformasi administrasi yang mencakup aspek-aspek kelembagaan, organisasi kepegawaian, manajemen serta sarana administrasi.

Selanjutnya Wexley dan Yuki (1977), menggunakan empat dimensi sebagai parameter dalam pengukuran profesionalisme pegawai yakni: *job knowledge*, *motivation*, *interpersonal relation with other*, dan *supervision required*.

Masing-masing parameter tersebut, dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) *Job knowledge*, yakni penilaian yang menyangkut pengetahuan pegawai mengenai prosedur-prosedur dan bahan-bahan yang termasuk dalam semua fase pekerjaan. Aspek ini erat kaitannya dengan Kabupaten pendidikan formal serta jenis pelatihan (*training*) yang pernah diikuti pegawai. Selain itu pengalaman kerja juga banyak memberi kontribusi terhadap keahlian dan keterampilan pegawai.
- 2) *Motivation*, yakni dorongan yang kuat untuk bekerja keras pada hari kerja. Motivasi kerja dipengaruhi oleh kinerja manajemen dalam memenuhi kebutuhan pegawai.
- 3) *Interpersonal relation with other* adalah kinerja dari pegawai untuk bekerja dengan rekan-rekannya atau dengan atasannya. Hal ini berhubungan dengan kinerja negosiasi dan ketersediaan saluran komunikasi yang efektif tercipta dalam organisasi. Disini fungsi manajemen dan administrator menjembatani hubungan

kerja antar staf serta mengkoordinasikan aktivitas-aktivitas pegawai sangat menentukan.

- 4) *Supervision Required* adalah kinerja dari pegawai untuk memecahkan masalah dengan pengawasan yang terbatas. Kinerja tersebut selain membutuhkan daya kreativitas individu pegawai, juga sangat tergantung dari kecil atau besarnya kewenangan yang dilimpahkan oleh atasan kepada pegawai bawahan.

Untuk melakukan perubahan atau peningkatan kinerja suatu lembaga tidaklah cukup manakala hanya memperhatikan keberhasilan dalam mencapai misi dan tujuan organisasi atau lembaga. Sebagaimana dikemukakan oleh Yahya dan Hilliry (1994), mengaitkan peran faktor eksternal organisasi terhadap internal yaitu dalam melaksanakan tugasnya seorang petugas pemerintah perlu sekali memperhatikan batas-batas obyektif maupun subyektif yang diberikan oleh lingkungan maupun fasilitas dan kemampuan diri.

Para petugas perlu menjalankan adaptasi lingkungan mengetahui dan meyakini tujuan pembangunan, mengelola pola sosial budaya setempat maupun pola budaya pribadi. Selain itu bagaimana mengintegrasikan langkah-langkah serta kegiatan-kegiatan sendiri dengan kegiatan dan tujuan lainnya yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung serta kegiatan dan tujuan masyarakat setempat.

Sehubungan dengan faktor internal dan faktor eksternal dalam arti pengaruh lingkungan terhadap kegiatan suatu organisasi Bryant and White (1989), mengemukakan dua alasan yang menyebabkan lingkungan menjadi penting untuk sebuah organisasi karena yaitu: *pertama*, lingkungan dapat menyediakan sumber-sumber daya dan *kedua*, lingkungan menawarkan batas dan kendala. Dengan demikian suatu organisasi perlu menghimpun sebanyak mungkin sumberdaya serta perlu melindungi diri terhadap

tindakan-tindakan serta ancaman pihak lain. Selain itu organisasi semaksimal mungkin dapat memanfaatkan sumberdaya yang ada dan bagaimana secara efektif mengatasi kendala-kendala baik dari dalam lingkungan organisasi maupun dari luar organisasi.

Kesimpulan dari beberapa teori yang diuraikan di atas bahwa kemampuan kerja suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh faktor bersifat internal dalam arti menyangkut lembaga itu sendiri dan faktor bersifat eksternal menyangkut keterkaitan dengan lembaga lain diluarnya termasuk potensi lingkungan fisik, ekonomi, sosial politik dan budaya yang ada di daerah setempat.

Sumber daya manusia mengandung maksud sejauhmana kemampuan pegawai atau aparat dalam menunjang pelaksanaan kegiatan organisasi yang dapat dirinci sebagai berikut: 1) Pendidikan, sebagai parameter untuk mengetahui tingkat dan klasifikasi pendidikan yang ada dalam lingkup Bappeda, 2) jumlah pegawai, hal ini guna mengetahui seberapa besar kapasitas pegawai dalam pelaksanaan tugas dan fungsi perencanaan; 3) pengalaman kerja, adalah bagaimana kontribusi daripada lamanya bekerja para pegawai terhadap keahlian dan keterampilan dalam pelaksanaan tugas-tugas perencanaan; 4) semangat dan disiplin kerja, yaitu dedikasi dan dorongan untuk bekerja yang keras dan disiplin yang tinggi para pegawai.

Menurut Siagian (2000) yang menyatakan mekanisme prosedur kerja berkait erat dengan pengelolaan organisasi, perlu ditekankan kepada : (a) secara eksplisit kejelasan mekanisme dan prosedur kerja juga mengandung kesederhanaan, baik dalam perumusannya maupun materinya, (b) mekanisme dan prosedur yang telah ditetapkan disebarluaskan kepada pihak-pihak yang akan menggunakan dan menjadi objeknya, (c) perlu konsistensi dalam penerapannya, (d) ketaatan penuh semua pihak diperlukan, dan (d) kejelasan sanksi disiplin bagi yang melanggarnya.

Menurut Eko Budihardjo (1995) Salah satu kendala Pemerintah Daerah sekarang ini adalah kelebihan pegawai dengan kualitas yang kurang cocok dengan pekerjaan yang ada (*overstaffed management*), tetapi sekaligus juga kekurangan pegawai yang ahli dan terampil sesuai dengan bidang pekerjaannya (*understaffed management*).

Demikian program kerja organisasi hendaknya dapat menciptakan, koordinasi yang baik diantara unit-unit dalam organisasi untuk menumbuhkan suasana kerja yang dinamis dan kondusif, serta terhindarkan dari tumpang tindih tugas-tugas di antara masing-masing unit organisasi. Kewenangan informal yang merupakan kewenangan yang ada pada setiap aparat yang menduduki jenjang jabatan akan tetapi tidak diatur dalam uraian tugas dan jabatan masing-masing namun demikian sifatnya untuk kelancaran pelaksanaan tugas-tugasnya dan seyogyanya tidak menyimpang dari kewenangan formal yang telah ditetapkan.

Sarana dan prasarana adalah sumber daya pendukung kegiatan organisasi berupa dana atau fasilitas-fasilitas lainnya yang dimiliki oleh organisasi maupun di luar kekuasaan organisasi. Sumber daya tersebut adalah berupa dana dan fasilitas-fasilitas seperti gedung, sarana perkantoran, kendaraan dan lain-lain yang dimiliki oleh Bappeda Kabupaten, serta fasilitas lainnya yang tidak dibawah kekuasaan organisasi yang sifatnya mendukung pelaksanaan tugas dan fungsinya seperti, fasilitas transportasi, komunikasi dan lain-lain.

Dukungan Dinas/instansi dan masyarakat adalah seberapa besar peranan dari pada lembaga lainnya untuk dapat bekerja sama dan menyelaraskan serta menyetarakan kepentingan organisasi maupun kepentingan dari pada lembaga lain tersebut atau masyarakat.

Dukungan lembaga legislatif dalam hal ini DPRD sangat besar peranannya dengan keberhasilan organisasi seperti Bappeda, apabila dikaitkan hubungannya dengan keberadaan Bappeda kabupaten sebagai suatu organisasi yang inovatif menggerakkan perubahan sosial tidak mungkin bergerak sendiri, oleh karenanya harus menciptakan hubungan (*linkages*) dengan lingkungannya yang sama-sama saling mempengaruhi dan sifatnya menolak atau mendukung.

Eko Budihardjo (1995) menggambarkan, meskipun sudah diupayakan untuk lebih menggalakkan adanya usulan-usulan yang datang dari masyarakat, namun kurangnya kemampuan untuk merumuskannya secara teknis, usulan-usulan tersebut lebih mirip daftar pembelian barang (*shopping list*). Akibatnya sangat kecil kemungkinan usulan tersebut diterima oleh birokrasi di atasnya. Padahal tujuan utama pembangunan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan keamanan rakyat.

Pelaksanaan pembangunan daerah sangat tergantung kepada anggaran dana pembangunan. Hal ini disebabkan karena pembangunan di Indonesia masih berorientasi pada anggaran yang ada (*budget oriented*) bukan (*program oriented*). Menurut Idrus dkk (1999) salah satu kendala dalam pelaksanaan pembangunan di daerah adalah, usulan program proyek yang menyesuaikan dana bukan dana yang menyesuaikan dengan usulan program/proyek.

Bappeda selaku lembaga yang melakukan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi (KISS) perencanaan pembangunan di daerah dalam pelaksanaan fungsi-fungsinya masih terdapat kelemahan disebabkan oleh faktor internal maupun faktor eksternal. Sejalan dengan itu, upaya pengkajian pelaksanaan fungsi dan tugas pokok Bappeda Kabupaten Barito Utara khususnya penyusunan Rencana Tahunan Pembangunan Daerah, faktor-faktor yang diindikasikan mempengaruhi kinerja Bappeda

adalah faktor internal organisasi yaitu, (1) terdiri dari Sumber daya manusia, yang terdiri dari ; (a) Kuantitas, (b) Pemahaman terhadap tugas dan fungsi, (c) Pemahaman terhadap peraturan dan prosedur kerja, (d) Kemampuan analisis, (e) Ketaatan terhadap peraturan. (2) sarana dan prasarana. Serta faktor eksternal organisasi adalah (1) Hubungan dengan dinas/instansi, (2) hubungan dengan DPRD, (3) ketersediaan dana pembangunan, dan (4) Partisipasi masyarakat.

#### 2.4. Konsep Peningkatan Kinerja Organisasi

Secara sistemik dan prosesual, kinerja (*performance*) merupakan hasil (*output*) dari suatu proses tertentu yang dilakukan oleh dan terhadap sumber-sumber (*input*) tertentu. Kinerja merupakan hasil dari serangkaian proses kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu. Bagi suatu organisasi, kinerja merupakan hasil dari kegiatan kerjasama diantara anggota organisasi dalam rangka mewujudkan tujuan organisasi tersebut. Singkatnya kinerja merupakan produk dari kegiatan administrasi yakni kegiatan kerjasama untuk mencapai tujuan yang pengelolaannya lazim disebut manajemen.

Sebagai produk dari kegiatan administrasi dan manajemen, maka kinerja organisasi selain dipengaruhi oleh faktor *input*, juga sangat dipengaruhi oleh proses manajemen yang berlangsung. Secara rasional tentunya tidak mungkin tercapai *output* yang optimal tanpa *input* yang memadai. Demikian juga meski *input* cukup memadai *output* yang optimal tetap tidak akan tercapai apabila proses kerja sama dengan organisasi itu tidak berjalan dengan baik. Sementara itu proses manajemen dalam organisasi yang meliputi serangkaian kegiatan yang cukup kompleks yang secara garis besar terdiri dari kegiatan: *planning*, *organizing*, *actuating*, dan *controlling* (POAC) atau bila diperici lebih jauh terdiri dari rangkaian kegiatan: *planning*, *organizing*, *staffing*, *directing*, *coordinating*, *regulating* dan

*budgetting* (POSDCoRB). Mengingat bahwa kinerja organisasi sangat dipengaruhi oleh faktor *input* dan proses-proses manajemen dalam organisasi, maka upaya peningkatan kinerja organisasi tentunya terkait erat dengan peningkatan faktor *input* serta proses-proses dalam manajemen tersebut.

Sementara itu dalam konsep organisasi sebagai sistem yang terbuka (*open system*) diasumsikan bahwa organisasi tidaklah hidup di lingkungan yang hampa, melainkan dalam lingkungan yang kompleks, yang secara langsung maupun tidak langsung ikut mewarnai dan mempengaruhi kinerjanya. Kondisi-kondisi politik, ekonomi, sosial, maupun perkembangan teknologi misalnya, tidak dapat dipungkiri memberikan sumbangan yang tidak kecil terhadap kinerja dan perkembangan suatu organisasi baik publik maupun privat. Dengan demikian faktor yang berpengaruh terhadap kinerja organisasi bukan semata bersifat internal seperti *input* dan proses manajemen, melainkan juga faktor lingkungan eksternal. Meskipun faktor lingkungan eksternal ini, sebagaimana dikemukakan oleh Bryson (2000), seringkali berada diluar jangkauan intervensi organisasi, namun mengingat keterpengaruhannya yang cukup signifikan terhadap kinerja organisasi, maka kiranya faktor lingkungan eksternal tetap harus menjadi perhatian dalam upaya peningkatan kinerja suatu organisasi.

Untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas programnya, serta agar mampu eksis dan unggul dalam persaingan yang semakin ketat dalam lingkungan yang berubah sangat cepat seperti dewasa ini, maka suatu organisasi harus terus menerus melakukan perubahan kearah perbaikan atau peningkatan. Perubahan tersebut harus disusun dalam suatu tahapan yang konsisten dan berkelanjutan, sehingga dapat meningkatkan kinerja yang berorientasi kepada pencapaian hasil.

Pilihan upaya mana yang tepat untuk mengoptimalkan kinerjanya sesuai perkembangan lingkungan internal dan eksternalnya, tentunya terpulang pada spesifikasi permasalahan yang dihadapinya. Apakah permasalahan itu pada aspek *inputnya* atau aspek proses manajemennya; kemudian pada sisi-sisi mana dari aspek tersebut yang paling crucial untuk diperbaiki; baru kemudian dapat ditentukan upaya apa yang relevan, yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja organisasi itu.

## **2.5. Konsep Peningkatan Kinerja Bappeda dalam penyusunan Rencana Pembangunan tahunan daerah**

Berdasarkan pembahasan-pembahasan terdahulu dapat dirumuskan pengertian tentang apa yang dimaksudkan dengan peningkatan kinerja organisasi, serta kerangka konseptual dalam upaya peningkatan kinerja Bappeda. Peningkatan kinerja dapat diartikan sebagai upaya-upaya untuk meningkatkan hasil-hasil kerja Bappeda penyusunan Repetada berdasarkan indikator-indikator: *kualitas pelayanan, responsivitas, responsibilitas*.

Upaya peningkatan kinerja organisasi pemerintahan daerah tersebut secara teoritis menyentuh aspek-aspek yang berpengaruh terhadap kinerja, yakni: pertama, berupa aspek-aspek *input* atau sumberdaya-sumberdayanya (*resources*), antara lain seperti; (1) sumberdaya manusia (pegawai); (2) sarana /prasarana, dan yang kedua, menyangkut eksternal organisasi, seperti: (1) Hubungan dengan dinas/instansi, (2) hubungan dengan DPRD, (3) ketersediaan dana pembangunan, dan (4) Partisipasi masyarakat dan sebagainya. Setiap aspek tersebut mempunyai potensi yang sama untuk muncul sebagai faktor yang dominan mempengaruhi kinerja organisasi pemerintah daerah, baik berpengaruh dalam arti negatif (menjadikan lemahnya kinerja) maupun positif (meningkatkan kinerja).

## 2.6. Pengertian Strategi

Secara singkat strategi dapat didefinisikan sebagai "*a plan to achieve the mission and meet the mandates*" (Bryson, 2000) atau suatu rencana untuk meraih misi dan melaksanakan mandat. Strategi merupakan suatu pola tujuan, kebijakan, program, kegiatan, keputusan, ataupun pengalokasian sumberdaya yang menentukan apa organisasi itu, apa yang dikerjakannya, dan mengapa ia melakukan itu. Dengan demikian strategi merupakan pengembangan dari misi organisasi yang menghubungkan organisasi itu dengan lingkungannya, sehingga ia merupakan *outline* respon organisasi terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapi. Istilah strategi menurut Siagian (1995) umum diketahui semula bersumber dari kalangan militer dan secara populer sering dinyatakan sebagai "kiat yang digunakan oleh para jenderal untuk memenangkan suatu peperangan", yang kemudian dewasa ini sudah digunakan berbagai jenis organisasi dengan pengaplikasian yang disesuaikan dengan konteks organisasi tersebut.

## 2.7. Badan Perencanaan Pembangunan daerah (Bappeda)

Keberadaan sebuah Badan Perencanaan Pembangunan di jajaran pemerintahan/birokrat adalah sangat penting, karena badan unit kerja perencanaan ini merupakan inti dari fungsi manajemen organisasi pemerintah (Timbergen, 1987).

Selanjutnya Davey (1993) menjelaskan bahwa cepat atau lambat semua pembahasan tentang perencanaan pembangunan kota/daerah akan beralih kepada masalah kelembagaan perencanaan. Bahkan Lewis (1986) menyatakan, perencanaan melibatkan instansi pemerintah, biasanya sebuah Badan Perencanaan di bentuk dengan tanggung jawab resmi untuk membuat rencana pembangunan, memonitor dan

mengevaluasi pelaksanaannya, serta tanggung jawab yang lebih besar atau lebih kecil adalah dengan melihat apakah rencana itu dilaksanakan atau tidak.

Tjokroamidjojo (1989) menyatakan, bahwa Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di bentuk dan dibina dalam upaya perencanaan pembangunan di Indonesia. Selanjutnya Faludi (1986), mengemukakan ada empat komponen dalam model pembentukan Bappeda yang merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan yaitu *receptor*, yang diasumsikan sebagai unit survai yang berperan sebagai kompulasi data; *memori*, yang diasumsikan sebagai seksi penyusunan rencana; *selektor*, yang diasumsikan selaku komisi perencana yang bertindak melakukan evaluasi dan memberikan masukan-masukan untuk penyusunan rencana; dan *efektor*, yang diasumsikan sebagai komponen implementasi dari suatu rencana.

Selanjutnya Wursanto (1987), menyatakan bahwa pada prinsipnya setiap pemerintah mempunyai Badan Perencanaan Pembangunan, yang bertugas :

- a. Mengadakan koordinasi perencanaan
- b. Mengadakan penilaian/evaluasi terhadap rencana-rencana yang dibuat oleh Dinas/Instansi, Badan/Lembaga pemerintah, hal ini dilakukan untuk mencegah timbulnya pertentangan satu sama lainnya, sehingga perencanaan lebih terarah.
- c. Memberikan nasehat dalam bidang perencanaan (*advocacy planning*), sehingga dinas/instansi/badan/lembaga pelaksana dapat mewujudkan kegiatan-kegiatan atau usaha-usaha yang dicapai.
- d. Mengumpulkan rencana-rencana pada satu titik sentral, untuk dibuat suatu rencana yang menyeluruh. Hal ini mengharuskan, bahwa Dinas/Instansi/Badan/Lembaga pemerintah menyampaikan rencananya masing-masing kepada Badan Perencana Pembangunan Daerah untuk diadakan koordinasi, agar perencanaan tidak kacau.

Mekanisme perencanaan di daerah oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten mempunyai tugas membantu Bupati Kepala Daerah dalam menentukan kebijaksanaan pembangunan daerah dan penilaian atas pelaksanaannya. Melihat tugas yang diembannya maka Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai kedudukan yang penting di dalam rangkaian kegiatan pembangunan yang dilaksanakan di daerah. Dikatakan penting karena peranan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah diharapkan sebagai lembaga mampu untuk menyasikan antara perencanaan sektoral dan regional. Hal ini sejalan dengan ide desentralisasi yang menghendaki lebih memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengambil prakarsa dan keputusan dalam merencanakan pemanfaatan sumberdaya baik yang berasal dari daerah sendiri maupun dari pusat (Koswara, 1992).

Demikian juga menurut Effendi, dkk (1992), kalau berbicara mengenai pelaksanaan fungsi-fungsi Bappeda Kabupaten berarti berbicara tentang pelaksanaan otonomi daerah yang telah lama menjadi kesepakatan nasional, dimana berarti efektivitas pelaksanaan fungsi-fungsi Bappeda dapat menjadi salah satu indikasi dari keberhasilan otonomi daerah.

Menurut Effendi, dkk (1992) menyatakan bahwa seberapa jauh otonomi terlaksana secara baik salah satunya tergantung dari seberapa jauh mekanisme perencanaan dari bawah berlangsung secara baik, yaitu secara efektif menyalurkan aspirasi dari bawah kedalam perencanaan daerah formal kemudian secara efektif diimplementasikan oleh seluruh jajaran Pemerintah Daerah. Dengan demikian maka mutu Bappeda Kabupaten di dalam menjalankan seluruh fungsi yang dibebankan kepadanya.

Fungsi-fungsi yang dibebankan kepada Bappeda Kabupaten yang telah digariskan dalam Keppres Nomor 27 Tahun 1980, Kepmendagri Nomor 185 Tahun 1980 dalam pelaksanaan tugasnya Bappeda Kabupaten memiliki fungsi antara lain:

1. Menyusun Pola Dasar Pembangunan Daerah yaitu Pola Umum Pembangunan Daerah Jangka Panjang dan Pola Umum Pembangunan Lima Tahun Daerah;
2. Menyusun Rencana Pembangunan Lima Tahun Daerah;
3. Menyusun program-program tahunan sebagai pelaksanaan rencana-rencana tersebut pada huruf 1 dan 2 di atas, yang dibiayai oleh daerah sendiri ataupun yang diusulkan kepada Pemerintah Daerah Propinsi untuk dimasukkan ke dalam program Propinsi dan atau yang diusulkan kepada pemerintah pusat untuk dimasukkan dalam program tahunan nasional;
4. Melakukan koordinasi perencanaan diantara dinas-dinas satuan organisasi lain dalam lingkungan Pemerintah Daerah, instansi-instansi vertikal, kecamatan-kecamatan dan badan-badan lain yang berada dalam wilayah Kabupaten yang bersangkutan;
5. Menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama-sama dengan Bagian Keuangan Daerah, dengan koordinasi Sekretaris Daerah;
6. Melakukan koordinasi dan atau mengadakan penelitian untuk kepentingan perencanaan pembangunan daerah;
7. Mengikuti persiapan dan perkembangan pelaksanaan rencana pembangunan di daerah untuk penyempurnaan lebih lanjut;
8. Memonitor pelaksanaan pembangunan di daerah;
9. Melakukan kegiatan lain dalam rangka perencanaan sesuai dengan petunjuk Bupati/Walikota.

Dari kesembilan fungsi tersebut terdapat perencanaan, koordinasi, monitoring, evaluasi dan analisis kebijakan, program dan proyek pembangunan di daerah. Keberhasilan Bappeda Kabupaten sebagai lembaga perencanaan di daerah dalam penyelenggaraan pembangunan tidak saja dipengaruhi oleh faktor-faktor internal (lembaga/organisasi itu sendiri) tetapi juga dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal yaitu keterkaitan lembaga itu sendiri dengan lembaga-lembaga lainnya.

Keberhasilan Bappeda melaksanakan penyusunan rencana pembangunan di daerah juga ditentukan oleh kemampuannya untuk menggali serta menggerakkan dukungan dari lingkungan dalam rangka pelaksanaan tugasnya melalui jaringan hubungan dengan instansi yang terlibat dalam proses perencanaan pembangunan daerah sehingga dapat terlaksananya perencanaan pembangunan secara menyeluruh terarah dan terpadu diantara berbagai sektor yang terlibat dalam penyelenggaraan pembangunan.

Keberadaan Bappeda selaku lembaga yang melakukan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi (KISS) perencanaan pembangunan dan penilaian/evaluasi atas pelaksanaannya di daerah ditengah-tengah masyarakat dan birokrasi sangat dibutuhkan dalam upaya menjembatani antara kepentingan pemerintah dengan kepentingan masyarakat di bidang perencanaan dan penilaiannya.

Namun demikian dalam kenyataannya sekarang ini, Bappeda selalu dihadapkan dengan berbagai rintangan, salah satu rintangan yang dihadapi datang dari Dinas/Instansi pelaksana (*efektor*), karena Dinas/Instansi pelaksana tersebut lebih bersifat konservatif dan statis, sehingga sulit untuk menerima inovasi, apalagi bila eselonnya sama dengan eselon Bappeda, sehingga keadaan ini sangat berpengaruh terhadap kinerja institusi/organisasi suatu Badan Perencanaan Pembangunan.

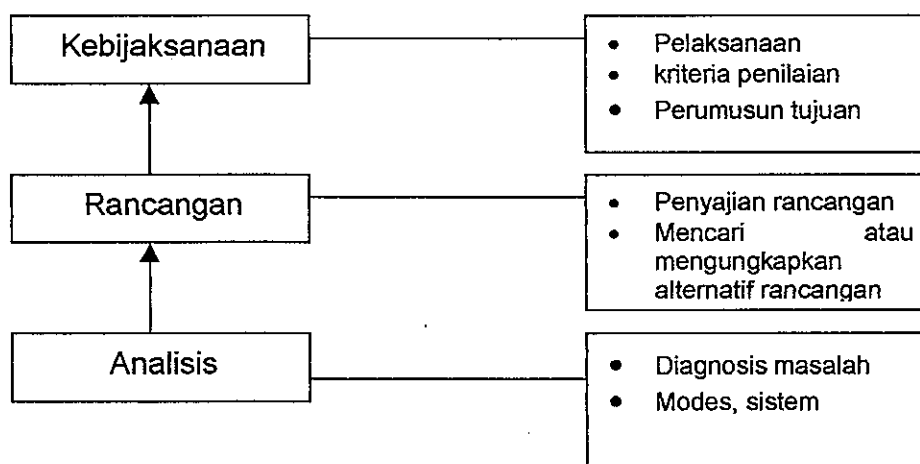
## 2.8. Proses perencanaan

Wilson (dalam Warpani,1984) membagi proses perencanaan dalam tiga kegiatan, yaitu : penyusunan kebijaksanaan, rancangan, dan analisis.

Perencana perlu memiliki kemampuan menganalisa agar mampu menemukan persoalan dan meramalkan pengaruh perencanaannya. Penentu kebijaksanaan perlu memiliki kemampuan merancang dengan baik untuk menjamin agar ia mempunyai pandangan yang luas atas alternatif rencana yang dihadapinya, dan juga memiliki kemampuan menganalisis guna membantu mengembangkan kriteria penilaian dalam menentukan pilihan atas alternatif.

Penjabaran ketiga kegiatan pokok tersebut diatas dinyatakan dalam Gambar 2.1 berikut ini :

GAMBAR 2.1  
KEGIATAN POKOK PERENCANAAN



Sumber : Wilson dalam Warpani, 1987

Proses perencanaan yang lengkap selalu akan melalui tahap analisis, kebijaksanaan perencanaan muncul sebagai hasil proses analisis, dan seluruh wujud perencanaan merupakan proses analisis.

Dalam analisis, seringkali dihadapi berbagai kesulitan antara lain : ketersediaan data dan penentuan daerah perencanaan (Warpani :1984). Data tidak selalu tersedia seperti yang diinginkan bagi kepentingan analisis akibat sistem pencatatan datanya yang belum seragam.

## **2.9. Proses perencanaan konvensional dan inkonvensional**

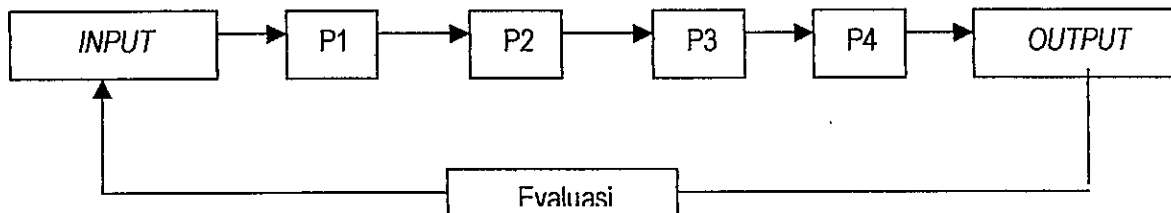
Suatu proses perencanaan dapat ditempuh secara konvensional yaitu rangkaian proses perencanaan yang ideal dimana berbagai komponen dan langkah-langkah penyusunan rencana dapat dipenuhi secara bertahap dan cermat. Proses perencanaan konvensional biasanya hanya dapat dilakukan dengan masukan data dan informasi yang lengkap serta berbagai preperat, prosedur dan aparat teknis yang lengkap pula.

Pada kenyataannya seringkali terjadi keadaan dimana proses perencanaan konvensional sangat sukar dilaksanakan mengingat adanya keterbatasan data, informasi dan berbagai kekurangan kemampuan sumber daya manusia serta preperat dan prosedur yang tersedia. Untuk mengatasi ini sering dilakukan suatu proses yang menempuh 'jalan pintas'. Proses perencanaan demikian sering disebut sebagai suatu proses perencanaan inkonvensional. Jadi dalam proses perencanaan inkonvensional ini beberapa tahapan dilakukan dengan cara yang lebih singkat tetapi tetap dilaksanakan secara sistematis.

Proses perencanaan konvensional dan inkonvensional dapat digambarkan 2.2.

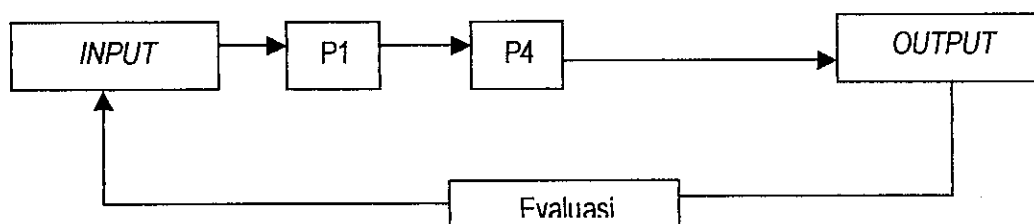
sebagai berikut :

GAMBAR 2.2  
PROSES PERENCANAAN KONVENSIONAL



Sumber : Branch, Menville, 1983

GAMBAR 2.3  
PROSES PERENCANAAN INKONVENSIONAL



Sumber : Branch, Menville, 1983

Secara umum suatu proses perencanaan akan menempuh langkah-langkah sebagai berikut :

Langkah 1 : Perumusan dan pendefinisian masalah tahap awal

1. Penelaahan lapangan berdasarkan ruang lingkup yang ditentukan,
2. Penentuan keadaan dan keterbatasan dilapangan,
3. Analisis data,
4. Perbandingan keadaan nyata, proyeksi-proyeksi berdasarkan kendala dan keterbatasan yang ada,
5. Penilaian permasalahan yang dirumuskan dengan mendasarkan kepada hasil analisis,

6. Penyesuaian hasil perumusan masalah dengan fakta yang ada.

Langkah 2 : Perumusan dan penentuan sistem perencanaan yang akan dikembangkan.

1. Pertimbangan esensi perencanaan,
2. pertimbangan sasaran dan tujuan pembangunan,
3. Aparat perencanaan yang ada,
4. Perkiraan sumberdaya yang diperlukan dalam proses perencanaan,
5. Persiapan proses teknis perencanaan,
6. Keputusan untuk melaksanakan perencanaan.

Langkah 3 : Pengumpulan data dan analisa perencanaan

1. peninjauan kembali perumusan masalah yang menjadi landasan perencanaan,
2. Penstrukturan masalah perencanaan,
3. Identifikasi kendala berpengaruh,
4. Penentuan kendala pengaruh,
5. Peninjauan studi dan masalah yang berkaitan dengan perencanaan,
6. Operasional pengumpulan data,
7. Analisis data,
8. penafsiran dan proyeksi,
9. Sintesa permasalahan,
10. pengembangan pendekatan pemecahan masalah,
11. Kompilasi data dan sistematika hasil analisis.

Langkah 4 : Pengembangan dasar-dasar pertimbangan perencanaan

1. Identifikasi dan limitasi,
2. Pertimbangan sasaran dan tujuan pembangunan,

3. Pertimbangan tentang kemungkinan untuk mencapai sasaran dan tujuan rencana,
4. Penyaringan rumusan sasaran dan tujuan.

Langkah 5 : perumusan norma-norma, standar perencanaan.

1. Diskripsi sasaran dan tujuan yang telah disaring,
2. Penjabaran sasaran dan tujuan kedalam norma-norma dan standar,
3. Pertimbangan program dan penjelasan perancangan,

Langkah 6 : pengembangan alternatif rencana

1. penentuan dan seleksi prosedur perencanaan,
2. Pengembangan alternatif rencana.

Langkah 7 : ujicoba alternatif rencana

1. pengumpulan pendapat/*input* baru,
2. perbandingan alternatif rencana dengan mempertimbangkan pendapat/*input* baru,
3. studi kelayakan alternatif.

Langkah 8 : Evaluasi rencana

1. Evaluasi terhadap alternatif yang telah di studi kelayakannya,
2. rekomendasi alternatif rencana terpilih

langkah 9 : penentuan keputusan

1. Diskripsi tentang kriteria pengambilan keputusan,
2. Forum pengambilan keputusan,
3. pemutusan rencana yang akan dipakai.

Langkah 10 : prosedur pengesahan rencana

Langkah 11 : proses pelaksanaan

1. pembentukan dan pemantapan aparat perencanaan dan pelaksanaan pembangunan,
2. Pemrograman dan pelaksanaan operasional pembangunan

Langkah 12 : pengembangan dasar-dasar pertimbangan perencanaan

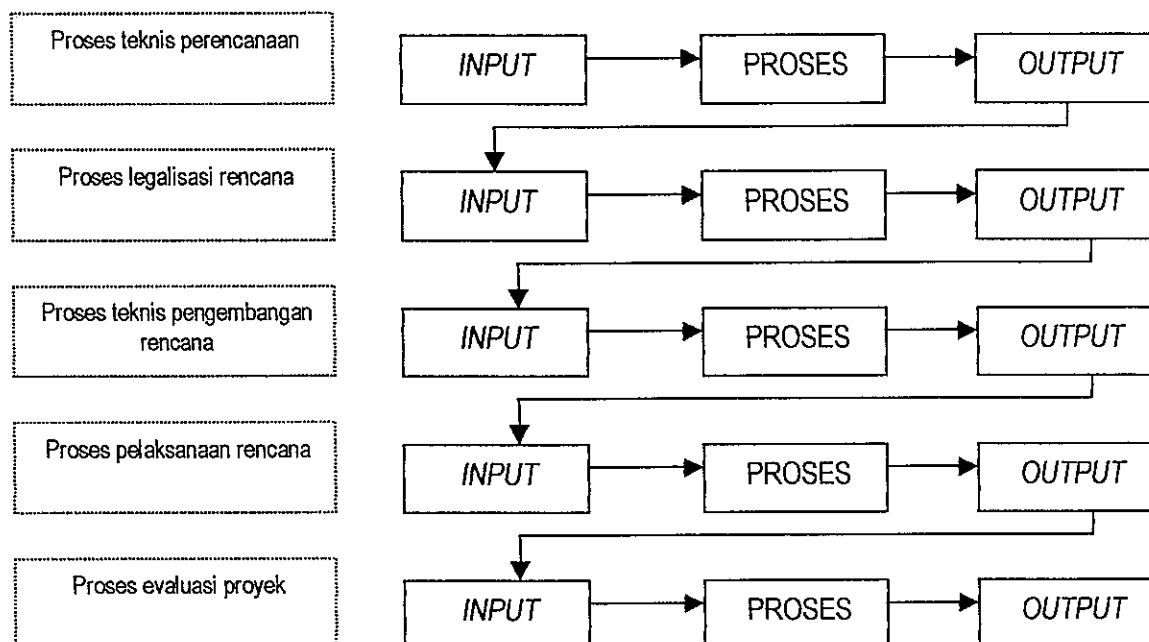
1. pemantauan pelaksanaan pembangunan,
2. Analisis kondisi-kondisi baru,
3. Sintesa mengenai masalah-masalah dan kendala keterbatasan didalam operasional pelaksanaan pembangunan,
4. Evaluasi masalah nyata dan mengembangkan masukan baru.

Secara teknis proses perencanaan akan meliputi 4 tahapan, yaitu :

1. Tahapan proses teknis perencanaan
2. tahapan proses legalisasi rencana
3. Tahapan proses teknis pengembangan teknis rencana
4. Tahapan proses perencanaan pelaksanaan rencana.

Produk proses teknis perencanaan akan saling menunjang satu sama lain dimana keluaran (*output*) dari suatu proses akan menjadi masukan bagi proses yang lainnya.

GAMBAR 2.4  
TEKNIS PROSES PERENCANAAN



Sumber : Branch, Merville, 1983

Produk utama dari proses teknis pengembangan rencana adalah rencana dan rancangan teknis detail. Produk utama dari proses perencanaan pelaksanaan rencana adalah suatu program pelaksanaan rencana.

## 2.10. Faktor-faktor yang Berpengaruh dalam Proses Perencanaan

Faktor-faktor yang berpengaruh dalam menentukan tahap proses perencanaan tersebut adalah :

- a. Faktor dalam teknis perencanaan, meliputi :
  1. kejelasan tujuan, sasaran dan kebijakan pembangunan,
  2. kelengkapan dan kualitas data,
  3. Kemampuan ilmu dan teknologi dalam penelaahan, analisis dan perencanaan,
  4. Ketersediaan prepat,

5. Besar kecilnya kendala dan imitasi (sosial, ekonomi, politik, fisik), keahlian dari personil dan aparat,
  6. Kepekaan terhadap kondisi dan situasi spesifik dan sekitarnya.
- b. Faktor-faktor dalam proses legalisasi rencana, meliputi :
1. Kesesuaian dengan ideologi dan falsafah negara,
  2. Peraturan perundangan dan ketentuan,
  3. Prosedfur dan kemampuan pendanaan,
  4. GBHN-Repelita,
  5. Masalah koordinasi,
  6. Bata-batas wilayah kewenangan,
  7. Pertimbangan pemerintahan dan Hankam,
  8. Prosedur teknis perencanaan.
- c. Faktor-faktor dalam pengembangan rencana, meliputi :
1. Kejelasan dan kemantapan rencana umum, Kepastian rencana umum, kepastian rencana terpilih,
  2. Kelengkapan dan ketelitian data/informasi,
  3. Ketelitian data tentang kendala dan limitasi (terutama fisik),
  4. Kepastian standar dan ketentuan,
  5. Peraturan perundangan,
  6. Prosedur, sumber dan kemampuan pendanaan,
  7. Program proyek yang jelas,
  8. Kelengkapan dan ketelitian peta,
  9. Prosedur perizinan dan pelaksanaan yang jelas,
  10. Teknik optimasi

d. Faktor-faktor dalam proses pelaksanaan rencana, meliputi :

1. Kejelasan rencana detail,
2. Peraturan dan perundangan
3. Standart dan ketentuan,
4. Sistem pengelolaan dan administrasi,
5. Koordinasi aparat pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian,
6. Program proyek yang jelas,
7. *Job description* yang jelas,
8. *Sistem monitoring* dan evaluasi,
9. Sistem pendanaan (prosedur dan sumber),
10. Estimasi dan dan volume kerja yang diharapkan,
11. Teknik optimasi.

e. Faktor-faktor pada evaluasi proyek, meliputi :

1. Adanya hasil monitoring yang cermat,
2. Tolok ukur penilaian,
3. Kriteria pembanding keberhasilan pembangunan,
4. Standart dan ketentuan,
5. Koordinasi antar aparat pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian pembangunan.

Didalam berbagai keadaan maka faktor-faktor ini akan bervariasi, demikian pula pengaruhnya kepada setiap proses perencanaan yang dikembangkan. Seringpula terjadi bahwa faktor-faktor ini bukan hanya berpengaruh tetapi juga merupakan kendala bagi terselenggaranya suatu proses perencanaan.

### 2.11. Perencanaan Pembangunan Daerah di Indonesia

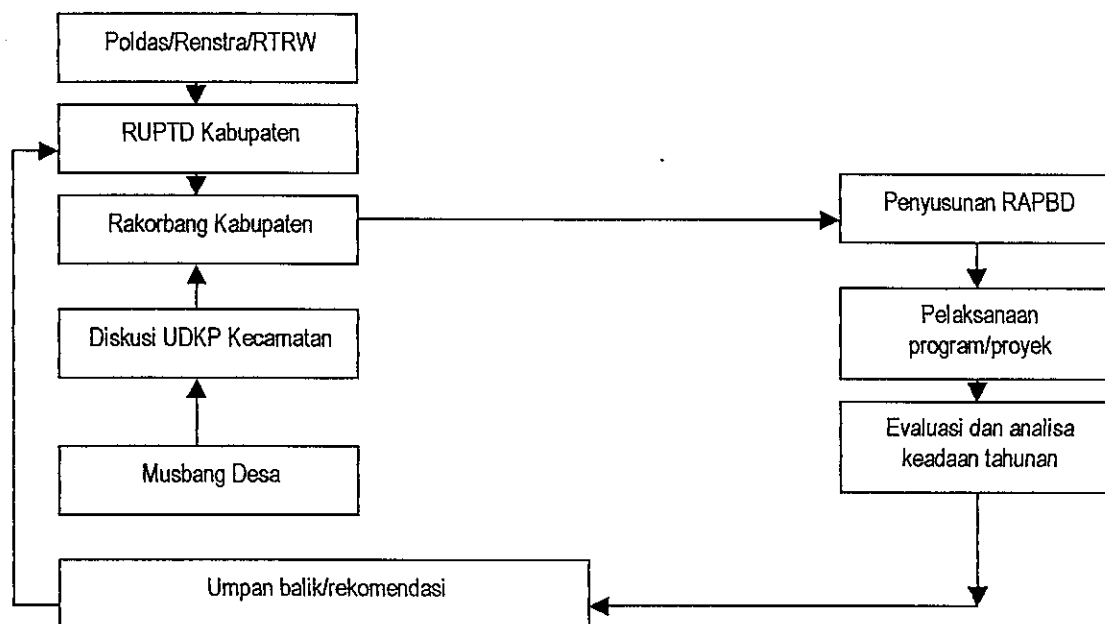
Perencanaan pembangunan yang dilaksanakan di Indonesia dilakukan dengan pendekatan campuran antara *bottom-up planning* dan *top down planning*. Pendekatan *bottom-up planning* merupakan suatu pendekatan yang berupaya memenuhi aspirasi dari masyarakat lapisan terbawah, dengan tujuan untuk mengetahui secara langsung keperluan dan kebutuhan masyarakat. Sedangkan pendekatan *top-down planning* adalah sistem perencanaan yang ditetapkan dari nasional kemudian diterjemahkan kedalam perencanaan di daerah.

Untuk menampung aspirasi dari masyarakat dalam menyusun rencana usulan proyek pembangunan, maka proses perencanaan disusun berjenjang dimulai dari desa/kelurahan, Kecamatan, Kabupaten, Propinsi, Regional sampai pusat.

Guna mencapai hasil pembangunan yang berdayaguna dan berhasilguna, maka proses mekanisme proses penyusunan perencanaan pembangunan dimulai dari bawah, dengan mengoptimalkan lembaga yang ada seperti LKMD pada desa, UDKP pada Kecamatan, instansi terkait yang dikoordinasikan oleh Bappeda melalui rapat koordinasi pembangunan (Rakorbang), di kabupaten, propinsi maupun regional.

Mekanisme pelaksanaan pembangunan tahunan yang dilaksanakan di daerah adalah sebagaimana Gambar 4.1. dibawah ini :

GAMBAR 2.5  
MEKANISME PELAKSANAAN PEMBANGUNAN TAHUNAN DAERAH  
KABUPATEN



Sumber : Idrus, dkk, 1999, Modul pendidikan dan latihan Perencanaan Pembangunan Wilayah

Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada) adalah terjemahan secara kongkrit dan terinci dari Pola dasar (Poldas), Program pembangunan Daerah (Propeda) dan Rencana Strategi Daerah (Renstrada) yang dilaksanakan dalam kurun waktu satu tahun dengan tujuan:

- a) Menciptakan keterpaduan lintas sektoral, keterpaduan pembiayaan dari berbagai sumber dana dan keterpaduan pengembangan wilayah;
- b) Mewujudkan keterpaduan, keserasian dan keseimbangan antara perencanaan dari atas (*top down planning*) dengan aspirasi dari bawah (*bottom up planning*);

- c) Terciptanya kegiatan-kegiatan tahunan yang terkoordinasi, terarah dan terpadu untuk mencapai tujuan pembangunan daerah.

Rencana Pembangunan Tahunan Daerah adalah salah satu diantara produk rencana pembangunan daerah yang sifatnya operasional. Dalam penyusunan rencana tersebut telah ditetapkan langkah-langkah yang harus dilakukan dan diatur dalam peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1982 tentang Pedoman Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D) melalui beberapa tahap yaitu:

### **1. Evaluasi dan Analisa Keadaan**

Tujuan dari ada evaluasi dan analisa keadaan adalah untuk mendapatkan data dan informasi tentang pelaksanaan program dan proyek tahun lalu, dan mengidentifikasi masalah-masalah yang timbul pada pelaksanaan program dan proyek tersebut. Hasil dari evaluasi dan analisa keadaan tersebut digunakan sebagai masukan dalam penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah. Dalam pelaksanaannya di bentuk Tim oleh Bupati Kepala Daerah untuk menyusun kerangka studi instrumen-instrumen yang diperlukan dan digunakan dalam penelitian lapangan.

Aspek-aspek yang dievaluasi dan dianalisa adalah, aspek ekonomi, aspek sosial, aspek pelaksanaan program dan proyek. Dari hasil evaluasi dan analisa ketiga aspek tersebut akan menggambarkan trend perkembangan di bidang-bidang atau sektor-sektor pembangunan yang ada di daerah dan disusun hal-hal sebagai berikut: (1) Tabulasi data yang meringkaskan keadaan perekonomian disertai penjelasan dari rekomendasi yang diperlukan; (2) Daftar program/proyek dan kegiatan yang sedang dilaksanakan menurut sektor, sumber pembiayaan dan lokasinya disertai penjelasan tentang berhasil tidaknya program/proyek mana yang perlu dilanjutkan; (3) Daftar kebutuhan pembangunan yang paling mendesak beserta penjelasan; (4) Uraian tentang prospek

dan peluang-peluang pembangunan yang ada berdasarkan keadaan dan perkiraan kemungkinan perubahan yang akan terjadi, (5) Penjelasan mengenai kelompok masyarakat yang menjadi kelompok sasaran, (6) Daftar sementara program/proyek dan kegiatan yang menjadi prioritas untuk tahun yang akan datang, (7) Uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh pihak swasta/swadaya masyarakat melalui jenis proyek, lokasi perkiraan investasi, analisa dan manfaat; (8) Perkiraan sementara jumlah keseluruhan dana yang dapat disediakan pada tahun yang akan datang baik dari APBN maupun dari APBD kabupaten dan propinsi; (9) menggambarkan Peta lokasi proyek yang sedang berjalan dan yang diusulkan

## **2. Penyusunan Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah**

Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah di susun berdasarkan hasil evaluasi dan analisa keadaan yang telah dibuat sebelumnya. Rencana ini merupakan kerangka makro rencana pembangunan tahunan daerah yang mencakup:

- 1) Tujuan dan Arah Pembangunan Daerah pada tahun yang akan datang yang sudah ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun Daerah (Repelitada) yang sedang berjalan;
- 2) Penentuan sasaran pembangunan, sejalan dengan kerangka pencapaian sasaran Repelitada dengan memperhatikan hasil pelaksanaan tahun-tahun sebelumnya. Sasaran yang ditetapkan adalah sasaran umum dan sasaran bidang. Sasaran umum adalah sasaran yang merupakan dasar yang harus dicapai pada tahun yang bersangkutan, dan dalam rangka pencapaian sasaran menengah secara keseluruhan. Sedangkan sasaran bidang yang harus dicapai adalah sebagai kontribusi sektor yang bersangkutan untuk mencapai sasaran umum. Sasaran tersebut merupakan penjabaran program menengah, dirumuskan secara kuantitatif dan kongkrit,

berkesinambungan dan disesuaikan dengan kondisi obyektif Daerah;

- 3) Penentuan skala prioritas memperhatikan, petunjuk yang diarahkan secara nasional, masalah mendesak yang dihadapi, kebutuhan yang mendesak dalam rangka menunjang pencapaian sasaran menengah dan kondisi obyektif tentang potensi dan tenaga, kemampuan manajemen dan lain-lain;
- 4) Strategi dan kebijaksanaan tahunan di susun agar program dan proyek pembangunan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien pada tahun anggaran yang bersangkutan dengan memperhatikan hasil evaluasi pada pelaksanaan tahun-tahun sebelumnya.

Rencana Umum Pembangunan Tahunan sebagai bahan dalam penyusunan usul program/proyek tahun anggaran berikutnya dan disebarluaskan oleh BAPPEDA kabupaten kepada seluruh kantor Departemen, Dinas dan Satuan organisasi Setwilda untuk dijadikan pegangan dalam penyusunan sasaran, prioritas dan kebijaksanaan pada sektor masing-masing yang termasuk dalam lingkup tugasnya.

### **3. Perumusan Usul Program/Proyek Secara Terpadu**

Untuk menampung aspirasi masyarakat maka sistem perencanaan yang ditempuh adalah sistem perencanaan dari bawah (*bottom up planning*), di samping itu penjabaran kebijaksanaan nasional di daerah disalurkan melalui mekanisme perencanaan dari atas (*top down planning*) melalui jalur kelembagaan yang sudah ada. Mengingat program/proyek yang diusulkan mencakup semua aspek pembangunan dan berbagai sumber pembiayaan, maka dalam proses penyusunan dan pengusulannya masalah koordinasi dan keterpaduan perlu mendapat perhatian utama dengan mengikuti proses perencanaan dari bawah (*bottom up planning*).

Mekanisme perencanaan dari bawah ini secara rinci di atur melalui Permendagri Nomor 9 Tahun 1982, yaitu :

**Pertama**, Sebelum memulai pelaksanaan musyawarah pembangunan tingkat desa untuk menentukan usulan program/proyek, terlebih dahulu perlu disampaikan beberapa penjelasan kepada masyarakat yaitu mengenai hal-hal : (1) kegiatan dan manfaat program yang telah dilaksanakan masyarakat, (2) menggali berbagai masukan dalam rangka perencanaan/persiapan program-program yang akan dilaksanakan, (3) membahas program pembangunan desa untuk tahun yang sedang dilaksanakan, (4) Aparat Desa/Kecamatan harus menyampaikan informasi secara luas tentang kegiatan yang dinilai prioritas oleh Pemerintah Kabupaten (Bappeda), yang didasarkan pada hasil evaluasi pembangunan dan analisa keadaan.

Selanjutnya setelah proses Musbang dilaksanakan, maka hasil yang perlu disusun adalah berupa usulan-usulan program/proyek yang dilaksanakan di desa.

**Kedua**, Temu Karya Tingkat Kecamatan yang lebih dikenal diskusi Unit Daerah Pembangunan Kecamatan (UDKP), dipimpin oleh camat dengan bimbingan Bappeda Kabupaten dan dibantu oleh Kantor Pembangunan Desa Kabupaten. dengan tujuan melakukan pembahasan tentang rencana pembangunan tingkat kecamatan untuk tahun anggaran yang akan berjalan guna keterpaduan program/proyek tingkat Kecamatan, yang menjadi acuan pembahasannya adalah : (1) hasil musbangdes, (2) usulan program yang langsung diusulkan Dinas/Instansi, (3) Rencana Umum pembangunan tahunan Daerah. diharapkan akan menghasilkan rumusan-rumusan sebagai berikut: (a) Usul rencana program/proyek akan dibiayai baik oleh swadaya masyarakat desa/kelurahan yang bersangkutan maupun oleh Bantuan Desa, dikembalikan kepada desa/kelurahan yang bersangkutan untuk dilaksanakan. (b) Usulan rencana program/proyek yang sudah

diseleksi akan dibiayai oleh APBD kabupaten, APBD propinsi, Bantuan INPRES dan APBN diteruskan kepada bupati Kabupaten untuk selanjutnya di bahas dalam forum rapat koordinasi Pembangunan Kabupaten.

**Ketiga**, rapat Koordinasi Pembangunan Kabupaten (Rakorbang Kabupaten ) ini membalas usulan-usulan proyek-proyek dari kecamatan-kecamatan dan dinas-dinas. Rakorbang Kabupaten ini diharapkan dapat menghasilkan rumusan usulan-usulan sebagai berikut:

- a) Program/proyek yang akan dibiayai oleh APBD kabupaten yang akan dituangkan dalam rancangan RAPBD kabupaten yang nantinya di bawa dan di bahas dalam forum DPRD kabupaten.
- b) Program/proyek yang akan dibiayai oleh APBD Propinsi untuk selanjutnya diusulkan kepada gubernur guna memperoleh alokasi dana pada APBD propinsi.
- c) Program/proyek yang akan diusulkan lewat sektoral/instansi vertikal di propinsi untuk memperoleh dana APBN.
- d) Program/proyek yang diusulkan melalui Gubernur Kepala Daerah Propinsi guna memperoleh dana dari program Inpres.
- e) Program/proyek yang diusulkan sebagai proyek khusus seperti Banpres, bantuan luar negeri dan lain-lain.

## **2.12. Kesimpulan**

Berdasarkan kajian terori di atas dapat disimpulkan kinerja adalah merupakan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan sesuai dengan misi organisasi. Berkaitan dengan peran sentral Bappeda sebagai lembaga pemandu perencanaan di daerah, mempunyai misi dan tujuan yang diembannya adalah:

- a) Meningkatkan keserasian pembangunan di daerah melalui peningkatan keselarasan antara pembangunan sektoral dan pembangunan daerah;
- b) Menjamin laju perkembangan, keseimbangan dan kesinambungan pembangunan di daerah melalui perencanaan yang lebih menyeluruh, terarah dan terpadu.

Penilaian kinerja dapat dijadikan ukuran keberhasilan Bappeda dalam melaksanakan fungsinya, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa kinerja Bappeda Kabupaten dalam penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah belum berjalan dengan efektif. Dari beberapa ahli mengemukakan ada beberapa variasi indikator yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja, namun indikator-indikator tersebut haruslah diletakkan pada konteks dan pendekatan yang tepat.

Sejalan dengan itu maka untuk mengkaji lebih jauh tentang kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, maka dipilih indikator-indikator sebagai berikut:

### **1. Kualitas Pelayanan**

Kualitas pelayanan diukur dengan :

- 1) Kemudahan dan kejelasan informasi yang didapat, baik oleh dinas/instansi maupun masyarakat guna bahan penyusunan rencana program/proyek;
- 2) Mutu atau manfaat dari dokumen-dokumen rencana yang dihasilkan oleh Bappeda sebagai pedomen penyusunan rencana dan program/proyek;
- 3) Ketepatan waktu penyajian data

### **2. Responsivitas**

Responsivitas diukur dengan

- 1) Daya tanggap atau kepekaan Bappeda Kabupaten dalam mengakomodir aspirasi kebutuhan masyarakat;

- 2) Penyusunan prioritas program dan proyek untuk menjawab kebutuhan masyarakat;
- 3) Kepuasan konsumen atau masyarakat terhadap program/proyek yang di susun oleh Bappeda Kabupaten.

### 3. **Responsibilitas**

Responsibilitas diukur dengan indikator :

- 1) Ketaatan Bappeda Kabupaten dalam mengikuti tahapan-tahapan penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, seperti yang telah ditetapkan dalam Permendagri No. 9 Tahun 1982 tentang P5D (Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di daerah);
- 2) Ketaatan terhadap prinsip-prinsip kebijaksanaan organisasi;
- 3) Kesesuaian antara program dan pelaksanaan dengan prosedur organisasi.

Penilaian kinerja pada masing-masing tahapan dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan, adalah sebagai berikut :

1. Tahap evaluasi dan analisa keadaan, diukur dengan indikator kualitas pelayanan dan responsibilitas, adapun indikator responsivitas tidak digunakan karena indikator tersebut kurang tepat dan relevan untuk mengukur pada kegiatan pada tahap ini.
2. Tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah, diukur dengan indikator kualitas pelayanan dan responsibilitas, adapun indikator responsivitas tidak digunakan karena indikator tersebut kurang tepat dan relevan untuk mengukur pada kegiatan pada tahap ini.
3. Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, diukur dengan indikator kualitas pelayanan, responsibilitas dan responsivitas.

Selanjutnya untuk mengetahui lebih jauh kinerja Bappeda Kabupaten dalam proses penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, perlu mengkaji dan menganalisa faktor-faktor mempengaruhi yang dilihat dari dimensi internal dan eksternal.

Dimensi internal yaitu dilihat dari faktor internal kelembagaan yang dalam penelitian ini menyangkut profesionalisme atau kemampuan aparat perencana, menurut Thoha (1993), bahwa kemampuan merupakan salah satu unsur dalam kematangan, berkaitan dengan pengetahuan dan keterampilan yang didapat dari pendidikan, latihan dan pengalaman.

Demikian juga apa yang dikemukakan oleh Kast dan Rosenweigh (1979), bahwa kemampuan tergantung pada keterampilan dan pengetahuan. Dalam hal ini pengetahuan dan keterampilan merupakan faktor penentu di dalam peningkatan kapasitas seseorang. Pengetahuan dan keterampilan tersebut dapat diperoleh baik melalui pendidikan formal maupun pendidikan normal.

Di samping pengetahuan dan keterampilan yang tidak kalah pentingnya dalam menunjang kemampuan seseorang dalam pelaksanaan tugasnya adalah pengalaman, karena bila ditambah dengan pengalaman seseorang akan bekerja lebih produktif dan efektif berdasarkan apa yang pernah dia lakukan dan dialami sebelum dalam pelaksanaan tugasnya.

Selain profesionalisme pegawai, dukungan lembaga atau organisasi itu sendiri akan sangat pula menentukan efektivitas kinerja suatu organisasi hal ini manakala pembagian tugas dan wewenang dalam struktur organisasi tidak terjadi *overlapping* (tumpang tindih) tugas dan tanggung jawab aparat. Dukungan prasarana dan sarana juga turut memperlancar dalam pelaksanaan fungsi dan tugas-tugas Bappeda Kabupaten.

Keberhasilan Bappeda selaku lembaga perencana di daerah juga sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk menggerakkan dukungan dari lingkungannya yang terlibat dalam proses perencanaan pembangunan di daerah, yaitu dinas/instansi, DPRD dan masyarakat.

Keberhasilan Bappeda juga dipengaruhi oleh ketersediaan dana untuk mengimplementasikan usulan rencana, Menurut Idrus dkk (1999) usulan program/proyek yang menyesuaikan dana bukan dana tergantung dari program/proyek.

Berkenaan dengan fungsinya sebagai koordinator maka Haryanto (1992), mengemukakan bahwa suatu unit tidak mungkin dapat menjalankan fungsinya dengan baik tanpa dibantu oleh unit lain, dan oleh karena itu pula maka setiap unit mempunyai kewajiban untuk mendukung pelaksanaan fungsi dari unit lainnya apabila organisasi yang bersangkutan menginginkan untuk mencapai tujuan dengan seefisien mungkin.

Dari uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kinerja Bappeda Kabupaten dalam penyusunan rencana pembangunan daerah tidak hanya ditentukan oleh faktor dari dalam organisasi (internal), tetapi juga dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal seperti hubungan dengan Dinas-Dinas/Instansi, hubungan dengan DPRD, Partisipasi masyarakat dan ketersediaan dana pembangunan. Dengan demikian penelitian ini didasarkan pada hipotesa bahwa kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam melaksanakan fungsinya sebagai penyusun rencana pembangunan tahunan di daerah dipengaruhi faktor internal organisasi yang meliputi, (1) terdiri dari Sumber daya manusia, yang terdiri dari ; (a) Kuantitas, (b) Pemahaman terhadap tugas dan fungsi, (c) Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja, (d) Kemampuan analisis. (2) sarana dan prasarana. Serta faktor eksternal organisasi adalah (1) Hubungan dengan

dinas/instansi, (2) hubungan dengan DPRD, (3) ketersediaan dana pembangunan, dan (4) Partisipasi masyarakat.

Variabel-variabel tersebut di atas diduga adalah faktor yang dominan mempengaruhi kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan Repetada selain itu bahwa ketersediaan data untuk pengkajian variabel tersebut diduga cukup mendukung, dan karena keterbatasan waktu dan ketersediaan data maka faktor-faktor lain sebagaimana telah diuraikan dari beberapa kajian teori tidak dikaji pada penelitian ini.

### **BAB III**

## **GAMBARAN PELAKSANAAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN TAHUNAN DAN BAPPEDA KABUPATEN BARITO UTARA**

### **3.1. Gambaran pelaksanaan proses penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah Kabupaten Barito Utara**

Pelaksanaan proses penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah di Kabupaten Barito Utara dilaksanakan berpedoman pada Permendagri no. 9 Tahun 1982 tentang pedoman perencanaan dan pengendalian pembangunan di daerah (P5D), yaitu melalui tahap-tahap sebagai berikut :

#### **1. Tahap Evaluasi dan Analisa Keadaan.**

Membentuk Tim Evaluasi, melalui Surat Keputusan Kepala Bappeda Kabupaten Barito Utara tentang Pembentukan Tim Penyusunan Evaluasi Program dan Proyek Pembangunan Daerah Kabupaten Barito Utara. Dana dibebankan kepada Proyek Monitoring dan Evaluasi Proyek Pembangunan Tersebar di 11 Kecamatan, APBD Kabupaten Barito Utara.

Produk ini dibuat untuk memberikan informasi mengenai hasil, manfaat dan dampak dari suatu proyek pembangunan yaitu dengan memberikan informasi tentang seberapa jauh sasaran dan tujuan dari suatu proyek pembangunan yang telah tercapai, tingkat kegagalan dan keberhasilan suatu proyek, dampak dan manfaat yang ditimbulkannya, semua ini akan dijadikan bahan dan masukan bagi perencanaan untuk pelaksanaan pembangunan tahun berikutnya.

Produk hasil evaluasi pembangunan Kabupaten Barito Utara Tahun Anggaran 2000, diselesaikan pada bulan Juli 2001, dan disampaikan kepada Dinas/instansi, untuk digunakan sebagai : (1) Bahan evaluasi kegiatan tahun yang akan datang, (2) Bahan untuk penyusunan usulan program/proyek tahun 2002.

Produk evaluasi pembangunan Kabupaten Barito Utara Tahun Anggaran 2000 memuat: Bab I, Pendahuluan, menguraikan mengenai latar belakang masalah yang menyangkut evaluasi kinerja proyek yang telah dilaksanakan atau proyek setelah berfungsi, sasaran dan tujuan evaluasi, metode evaluasi, organisasi pelaksana dan kerangka pokok bahasan.

Bab II, Kebijakan pembangunan daerah, yang berisi gambaran umum tentang kebijakan sektoral daerah yang dituangkan kedalam program pembangunan daerah yang digunakan sebagai acuan penyusunan rencana kegiatan, sasaran pembangunan daerah, sumber-sumber pembiayaan pembangunan daerah serta pemanfaatan dana pembangunan yang teralokasi dalam berbagai sektor pembangunan. Yang termuat dalam bab ini adalah: (a) prioritas pembangunan pada tahun anggaran 2000, (b) Tujuh program daerah, (c) Sasaran pembangunan daerah, (d) Sumber dan jumlah pembiayaan, (e) Pemanfaatan dana pembangunan.

Bab III, Hasil pembangunan daerah, Bab ini berisi penyajian dan analisis terhadap aspek pengelolaan dan aspek keberhasilan pemanfaatan dana pembangunan serta mengkaji terhadap masalah yang timbul pada tingkat program pada setiap sektor pembangunan. Pada bab III ini juga diperlihatkan hasil evaluasi masing-masing proyek dengan indikator masukan (*input*), keluaran (*output*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefit*), dampak (positif/negatif) kemudian dianalisis masalah/ kendala yang dihadapi oleh masing-masing proyek. Yang dikerjakan dengan menggunakan indikator diatas hanya pada kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja, kantor Badan Pertanahan Nasional, kantor Catatan Sipil dan Sekretariat Daerah Bagian Kepegawaian. Sedangkan Dinas/ Instansi lain masih berupa masukan (*input*) dan keluaran (*output*) tanpa dianalisis.

Umumnya, sampai saat ini evaluasi proyek pembangunan di Kabupaten Barito Utara dilakukan masih terbatas pada indikator-indikator masukan dan keluaran dari pelaksanaan suatu proyek pembangunan, seperti penyerapan dana dan penyelesaian fisik proyek, artinya tingkat keberhasilan suatu proyek hanya diukur oleh dua indikator ini saja. Sedangkan evaluasi terhadap berfungsi atau tidaknya proyek, sesuai tingkat kinerja yang dicapai dengan tujuan yang direncanakan serta apa dan bagaimana dampaknya terhadap masyarakat luas masih belum dikembangkan secara baik dan memadai. Hal ini mengakibatkan kurangnya informasi mengenai hasil, manfaat dan dampak proyek tahun yang lalu, baik saat proyek telah selesai dibangun maupun beberapa tahun setelah proyek berfungsi. Keadaan seperti ini dapat mengurangi ketepatan kebijaksanaan perencanaan dan pengalokasian dana pembangunan.

Bab IV, Penutup, berisi kesimpulan dari hasil evaluasi dan dilengkapi dengan berbagai rekomendasi yang dapat membantu pimpinan dalam mengambil keputusan terutama yang terkait dengan pelaksanaan proyek-proyek pembangunan di Kabupaten Barito Utara. Kesimpulan yang diambil masih bersifat umum demikian juga dengan rekomendasi yang diberikan juga masih bersifat umum.

## **2. Tahap Penyusunan Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah.**

Rancangan rencana pembangunan tahunan daerah Kabupaten Barito Utara Tahun 2002 disusun berdasarkan dan penjabaran dari Pola Dasar (Poldas) dan Program Pembangunan Daerah (Propeda) 2000-2004. Fungsi pokok rancangan repetada adalah : (1) untuk menjadi acuan bagi seluruh komponen yang ada di daerah dalam rangka pembangunan daerah, (2) diarahkan untuk menciptakan kebijakan, oleh karena itu bersifat mengikat, kepastian kebijakan diharapkan akan meningkatkan partisipasi masyarakat, (3) rancangan repetada memuat kebijakan publik secara menyeluruh termasuk instrumen

anggaran, sehingga dijadikan pedoman bagi penyusunan APBD.

Rancangan Repetada Kabupaten Barito Utara, memuat antara lain : (1) Prioritas Pembangunan Daerah tahun anggaran 2002, (2) Arah kebijakan pembangunan tahun anggaran 2002, (3) Program-program pembangunan, yang diuraikan menjadi kegiatan-kegiatan pembangunan tahun anggaran 2002, (4) tujuan dan sasaran pembangunan tahun anggaran 2002.

Rancangan Repetada yang disusun pada tahun anggaran 2001 adalah pedoman untuk penyusunan program/proyek tahun anggaran 2002, yang diselesaikan pada bulan Agustus 2001, dan disampaikan kepada Dinas/instansi

### **3. Perumusan Usulan Program/ Proyek Secara Terpadu.**

- Musyawarah Pembangunan Tingkat Desa.

Dilaksanakan pada bulan bakti LKMD yaitu bulan Februari 2001, Bappeda Kabupaten Barito Utara berperan sebagai fasilitator dana.

- Musyawarah Pembangunan Tingkat Kecamatan.

Dilaksanakan pada bulan April 2001, Bappeda Kabupaten Barito Utara berperan sebagai fasilitator dana, menjadi narasumber, (1) Penjelasan program-program pembangunan tahun yang akan datang, (2) Membantu teknis penyusunan usulan program/proyek. Pelaksanaan berbentuk diskusi selama satu hari.

- Rapat Kordinasi Pembangunan (Rakorbang) Kabupaten.

Dilaksanakan pada bulan Juli 2001, Bappeda berfungsi sebagai penyelenggara, pada saat sidang pleno Kepala Bappeda menyampaikan hasil evaluasi pembangunan dan arah kebijakan pembangunan. Dilanjutkan dengan diskusi kelompok, yang dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu : (1) Sosial dan Budaya, (2) Fisik dan prasarana, (3) Ekonomi. Diskusi ini dimaksudkan untuk meminta masukan dan wacana dari kelompok masyarakat atau LSM

### 3.2 Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) kabupaten Barito Utara

Berdasarkan Peraturan daerah (Perda) Kabupaten Barito Utara nomor 09 tahun 2000, tentang pembentukan dan/atau susunan organisasi perangkat daerah Kabupaten Barito Utara, Badan Perencanaan Pembangunan daerah (Bappeda) mempunyai tugas membantu Bupati dalam menentukan kebijaksanaan dibidang perencanaan pembangunan Kabupaten serta penilaian atas pelaksanaannya.

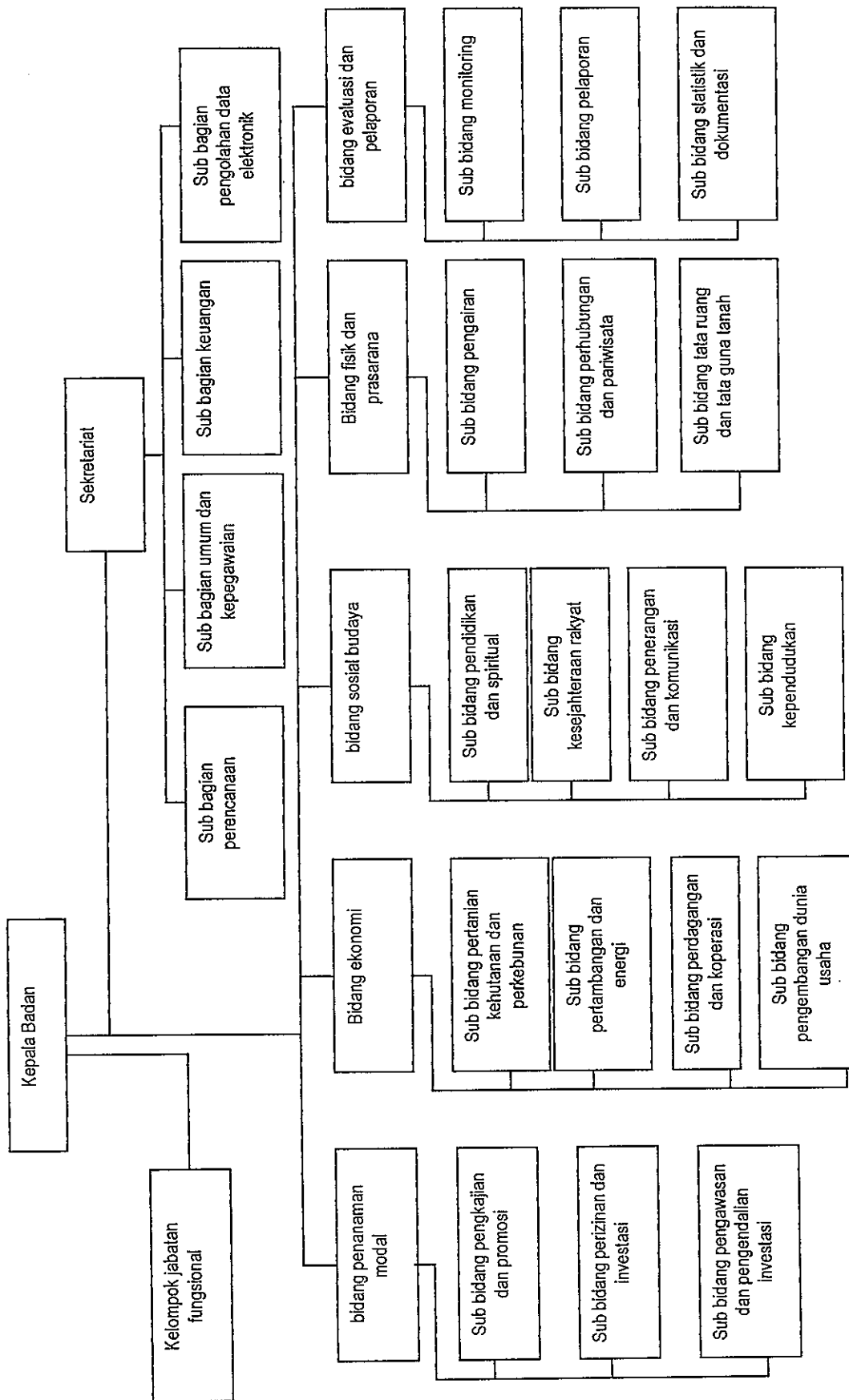
Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Bappeda mempunyai fungsi :

- a. Menyusun Pola dasar pembangunan daerah yang terdiri dari pola umum pembangunan daerah jangka panjang dan rencana pembangunan lima tahun daerah;
- b. Menyusun program-program tahunan sebagai pelaksanaan rencana-rencana tersebut yang dibiayai oleh daerah sendiri dan atau yang diusulkan kepada pemerintah Propinsi maupun Pemerintah Pusat yang menjadi kewenangannya, untuk dimasukkan kedalam program tahunan Propinsi maupun Nasional;
- c. Melakukan koordinasi perencanaan diantara Dinas-dinas Daerah, lembaga teknis Daerah, Kecamatan yang berada dalam Kabupaten;
- d. Menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) bersama-sama dengan Bagian Keuangan koordinasi dengan Sekretaris Daerah Kabupaten;
- e. Melakukan koordinasi Penanaman Modal daerah;
- f. Mengumpulkan dan mengolah data secara elektronik untuk kepentingan perencanaan pembangunan daerah;
- g. Mengikuti persiapan dan perkembangan pelaksanaan pembangunan untuk penyempurnaan lebih lanjut;
- h. Memonitor pelaksanaan pembangunan daerah;
- i. Melakukan kegiatan lain dalam rangka perencanaan sesuai dengan petunjuk Bupati.

### 3.3 Struktur organisasi

Untuk melaksanakan tugas dan fungsinya, Bappeda Kabupaten Barito Utara mempunyai susunan organisasi sebagaimana Gambar 3.1 berikut ini:

GAMBAR 3.1  
 STRUKTUR ORGANISASI BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH KABUPATEN BARITO UTARA



1. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai tugas membantu Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan perumusan kebijakan teknis, melaksanakan pelayanan penunjang penyelenggaraan pemerintahan serta penilaian dan pelaporan atas pelaksanaan dibidang perencanaan pembangunan daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Sekretaris mempunyai tugas melakukan urusan yang meliputi urusan kesekretariatan yang meliputi administrasi perencanaan, kepegawaian, keuangan, perlengkapan rumah tangga protokoler, kehumasan dan menyusun laporan.
3. Kepala bidang penanaman modal mempunyai tugas membantu kepala badan mempersiapkan bahan penyusunan rencana dan program dibidang penanaman modal.
4. Kepala bidang ekonomi mempunyai tugas melaksanakan dan mengkoordinasikan pedoman dan petunjuk teknis kegiatan perencanaan pembangunan yang meliputi bidang pertanian, kehutanan, perkebunan, industri, pertambangan dan energi, perdagangan dan koperasi serta bidang pengembangan dunia usaha.
5. Kepala bidang sosial budaya mempunyai tugas membantu kepala Bappeda menkoordinasikan kegiatan perencanaan pembangunan dibidang sosial budaya.
6. Kepala bidang fisik dan prasarana mempunyai tugas melakukan dan mengkoordinasikan kegiatan perencanaan pembangunan pengairan, perhubungan dan pariwisata, tata ruang dan tata guna tanah serta sumber alam dan lingkungan hidup.
7. Kepala bidang evaluasi dan pelaporan mempunyai tugas melaksanakan dan mengkoordinasikan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan dan pengendalian administrasi pembangunan serta menghimpun data, melakukan analisa dan penilaian/evaluasi, menyusun laporan pelaksanaan pembangunan di kabupaten Barito Utara, melakukan penyusunan statistik dan dokumentasi.

## **BAB IV**

### **ANALISIS KINERJA DAN FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI SERTA USULAN PENINGKATAN KINERJA BAPPEDA KABUPATEN BARITO UTARA**

#### **4.1. Kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah**

Bappeda sebagai suatu lembaga yang berfungsi dan bertugas dalam perencanaan pembangunan di daerah, diharapkan mampu melaksanakannya secara maksimal, dalam pengertian bahwa Bappeda mensinergikan perencanaan *top-down* dan *bottom-up planning*.

Sehubungan dengan itu pada bagian ini akan dibahas tentang pelaksanaan proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah yang telah dilaksanakan oleh Bappeda Kabupaten Barito Utara. Secara konseptual proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah sebagaimana dalam Permendagri nomor 9 tahun 1982, meliputi tahapan-tahapan sebagai berikut :

1. Tahap evaluasi dan analisa keadaan
2. Tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah
3. Perumusan usulan program/proyek secara terpadu

Sejalan dengan itu maka untuk mengkaji lebih jauh tentang kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara dalam proses penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, maka dipilih indikator-indikator sebagai berikut:

#### **1. Kualitas Pelayanan**

Kualitas pelayanan diukur dengan :

- a) Kemudahan dan kejelasan informasi yang didapat, baik oleh dinas/instansi maupun masyarakat guna bahan penyusunan rencana program/proyek;

- b) Mutu atau manfaat dari dokumen-dokumen rencana yang dihasilkan oleh Bappeda sebagai pedoman penyusunan rencana dan program/proyek;
- c) Ketepatan waktu penyajian data

## **2. Responsibilitas**

Responsibilitas diukur dengan indikator :

- a) Ketaatan Bappeda Kabupaten dalam mengikuti tahapan-tahapan penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, seperti yang telah ditetapkan dalam Permendagri No. 9 Tahun 1982 tentang PSD (Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di daerah);
- b) Ketaatan terhadap kebijaksanaan organisasi;
- c) Kesesuaian antara program dan pelaksanaan dengan prosedur.

## **3. Responsivitas**

Responsivitas diukur dengan

- a) Daya tanggap atau kepekaan Bappeda Kabupaten dalam mengakomodir aspirasi kebutuhan masyarakat;
- b) Penyusunan prioritas program dan proyek untuk menjawab kebutuhan masyarakat;
- c) Kepuasan konsumen atau masyarakat terhadap program/proyek yang di susun oleh Bappeda Kabupaten.

Penilaian kinerja pada masing-masing tahapan dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan, adalah sebagai berikut :

1. Tahap evaluasi dan analisa keadaan, diukur dengan indikator kualitas pelayanan dan responsibilitas, adapun indikator responsivitas tidak digunakan karena indikator tersebut kurang tepat dan relevan untuk mengukur pada kegiatan pada tahap ini.

2. Tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah, diukur dengan indikator kualitas pelayanan dan responsibilitas, adapun indikator responsivitas tidak digunakan karena indikator tersebut kurang tepat dan relevan untuk mengukur pada kegiatan pada tahap ini.
3. Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, diukur dengan indikator kualitas pelayanan, responsibilitas dan responsivitas.

Pembahasan kinerja Bappeda dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah yang dianalisis dan dipaparkan pada Tabel 4.1. sebagai berikut :

TABEL 4.1  
KINERJA BAPPEDA PADA PROSES PENYUSUNAN PERENCANAAN TAHUNAN  
DAERAH

	NO.	JENIS KEGIATAN	KUALITAS PELAYANAN				RESPONSIBILITAS				RESPONSIVITAS			
			1.a	1.b	1.c	Jlh	2.a	2.b	2.c	Jlh	3.a	3.b	3.c	Jlh
Tahap evaluasi dan analisa keadaan	1	Tabulasi data	1	1	1	3	1	1	1	3	-	-	-	-
	2	Daftar program proyek yang sedang dilaksanakan	1	0	0	1	0	1	0	1	-	-	-	-
	3	Daftar kebutuhan pembangunan yang mendesak	1	1	1	3	1	1	1	3	-	-	-	-
	4	Uraian tentang prospek dan peluang serta perkiraan yang akan terjadi	1	1	1	3	1	1	1	3	-	-	-	-
	5	Penjelasan kelompok sasaran	1	1	1	3	1	1	1	3	-	-	-	-
	6	Daftar sementara program/proyek dan kegiatan prioritas tahun yang akan datang	1	1	1	3	1	1	1	3	-	-	-	-
	7	Uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh swasta/swadaya masyarakat	1	0	0	1	0	1	0	1	-	-	-	-
	8	Perkiraan sementara jumlah keseluruhan dana yang disediakan	1	0	0	1	0	1	0	1	-	-	-	-
	9	Peta gambaran lokasi proyek yang sedang berjalan dan diusulkan	1	0	0	1	0	1	0	1	-	-	-	-
Jumlah (1+2+3+4+5+6+7+8+9)			9	5	5	19	5	9	5	19	-	-	-	-
Tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah	10	Tujuan dan arah pembangunan pada tahun yang akan datang	1	1	1	3	1	1	1	3	-	-	-	-
	11	Penentuan sasaran pembangunan	1	1	1	3	1	1	1	3	-	-	-	-
	12	Penentuan skala prioritas	1	1	1	3	1	1	1	3	-	-	-	-
	13	Strategi dan kebijaksanaan tahunan	1	1	1	3	1	1	1	3	-	-	-	-
Jumlah (10+11+12+13)			4	4	4	12	4	4	4	12	-	-	-	-

	NO.	JENIS KEGIATAN	KUALITAS PELAYANAN				RESPONSIBILITAS				RESPONSIVITAS			
			1.a	1b	1.c	Jlh	2.a	2.b	2.c	Jlh	3.a	3.b	3.c	Jlh
Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu	14	Musyawarah pembangunan tingkat desa dan kelurahan	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	1
	15	Temu karya tingkat kecamatan/temu karya LKMD	1	1	1	3	1	1	1	3	1	0	0	1
	16	Rapat koordinasi pembangunan daerah II	1	1	1	3	1	1	1	3	1	1	0	2
Jumlah (14+15+16)			2	2	2	6	2	3	2	7	3	1	0	4
Jumlah total			15	11	11	37	11	15	11	37	3	1	0	4

Sumber : hasil analisis, 2002

Keterangan :

0 = tidak                      baris : skor setiap kegiatan      kolom : skor keseluruhan  
 1 = ya                            0 - 1 = rendah                            0 - 23 = rendah  
    2 - 3 = tinggi                              24 - 48 = tinggi

Tahap I  
 0 - 13 = rendah  
 14 - 27 = tinggi

Tahap II  
 0 - 5 = rendah  
 6 - 12 = tinggi

Tahap III  
 0 - 4 = rendah  
 5 - 9 = tinggi

#### 4.1.1. Tahap evaluasi dan analisa keadaan

Tujuan dari evaluasi dan analisa keadaan, berdasarkan Permendagri nomor 9 tahun 1982, adalah untuk : (1) mendapatkan data dan informasi tentang pelaksanaan program dan proyek tahun lalu, (2) mengidentifikasi masalah-masalah yang timbul pada pelaksanaan program dan proyek tersebut. Hasil dari evaluasi dan analisa keadaan tersebut digunakan sebagai masukan dalam penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah. Dalam pelaksanaannya di laksanakan oleh Bappeda kabupaten yang bisa bekerjasama dengan Kantor Statistik, lembaga penelitian, atau dengan Perguruan Tinggi

untuk menyusun kerangka studi instrumen-instrumen yang diperlukan dan digunakan dalam penelitian lapangan.

Aspek-aspek yang dievaluasi dan dianalisa adalah, (a) aspek ekonomi, (b) aspek sosial, (c) aspek pelaksanaan program dan proyek. Dari hasil evaluasi dan analisa ketiga aspek tersebut akan menggambarkan *trend* perkembangan di bidang-bidang atau sektor-sektor pembangunan yang ada di daerah dan disusun hal-hal sebagai berikut: (1) Tabulasi data yang meringkaskan keadaan perekonomian disertai penjelasan dari rekomendasi yang diperlukan; (2) Daftar program/proyek dan kegiatan yang sedang dilaksanakan menurut sektor, sumber pembiayaan dan lokasinya disertai penjelasan tentang berhasil tidaknya program/proyek mana yang perlu dilanjutkan; (3) Daftar kebutuhan pembangunan yang paling mendesak beserta penjelasan; (4) Uraian tentang prospek dan peluang-peluang pembangunan yang ada berdasarkan keadaan dan perkiraan kemungkinan perubahan yang akan terjadi, (5) Penjelasan mengenai kelompok masyarakat yang menjadi kelompok sasaran, (6) Daftar sementara program/proyek dan kegiatan yang menjadi prioritas untuk tahun yang akan datang, (7) Uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh pihak swasta/swadaya masyarakat melalui jenis proyek, lokasi perkiraan investasi, analisa dan manfaat; (8) Perkiraan sementara jumlah keseluruhan dana yang dapat disediakan pada tahun yang akan datang baik dari APBN maupun dari APBD Kabupaten dan Propinsi; (9) menggambarkan Peta lokasi proyek yang sedang berjalan dan yang diusulkan. Pada tahap ini dimaksudkan untuk mengetahui potensi dan masalah yang ada dalam satu wilayah serta pelaksanaan program tahun lalu yang dibandingkan dengan *trend* tahun-tahun sebelumnya.

Sedangkan yang dilaksanakan oleh Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap evaluasi dan analisa keadaan adalah, (1) Membuat keadaan perekonomian regional

kabupaten Barito Utara yang bekerja sama dengan Kantor Statistik melalui proyek pengembangan data statisistik, kemudian hasilnya disampaikan kepada Dinas/instansi pada saat Rapat koordinasi pembangunan Kabupaten, dan menurut narasumber Dinas/instansi data tersebut bisa digunakan sebagai bahan untuk menyusun usulan program proyek. (2) Membentuk Tim Evaluasi, melalui Surat Keputusan Kepala Bappeda Kabupaten Barito Utara tentang Pembentukan Tim Penyusunan Evaluasi Program dan Proyek Pembangunan Daerah Kabupaten Barito Utara. Dana dibebankan kepada Proyek Monitoring dan Evaluasi Proyek Pembangunan Tersebar di 11 Kecamatan, APBD Kabupaten Barito Utara. Produk ini dibuat untuk memberikan informasi mengenai hasil, manfaat dan dampak dari suatu proyek pembangunan yaitu dengan memberikan informasi tentang seberapa jauh sasaran dan tujuan dari suatu proyek pembangunan yang telah tercapai, tingkat kegagalan dan keberhasilan suatu proyek, dampak dan manfaat yang ditimbulkannya, semua ini akan dijadikan bahan dan masukan bagi perencanaan untuk pelaksanaan pembangunan tahun berikutnya.

Produk hasil evaluasi pembangunan Kabupaten Barito Utara Tahun Anggaran 2000, diselesaikan pada bulan Juli 2001, dan disampaikan kepada Dinas/instansi, untuk digunakan sebagai : (1) Bahan evaluasi kegiatan tahun yang akan datang, (2) Bahan untuk penyusunan usulan program/proyek tahun 2002.

Produk evaluasi pembangunan Kabupaten Barito Utara Tahun Anggaran 2000 memuat: Bab I, Pendahuluan, menguraikan mengenai latar belakang masalah yang menyangkut evaluasi kinerja proyek yang telah dilaksanakan atau proyek setelah berfungsi, sasaran dan tujuan evaluasi, metode evaluasi, organisasi pelaksana dan kerangka pokok bahasan.

Bab II, Kebijakan pembangunan daerah, yang berisi gambaran umum tentang kebijakan sektoral daerah yang dituangkan kedalam program pembangunan daerah yang digunakan sebagai acuan penyusunan rencana kegiatan, sasaran pembangunan daerah, sumber-sumber pembiayaan pembangunan daerah serta pemanfaatan dana pembangunan yang teralokasi dalam berbagai sektor pembangunan. Yang termuat dalam bab ini adalah : (a) prioritas pembangunan pada tahun anggaran 2000, (b) Tujuh program daerah, (c) Sasaran pembangunan daerah, (d) Sumber dan jumlah pembiayaan, (e) Pemanfaatan dana pembangunan.

Bab III, Hasil pembangunan daerah , Bab ini berisi penyajian dan analisis terhadap aspek pengelolaan dan aspek keberhasilan pemanfaatan dana pembangunan serta mengkaji terhadap masalah yang timbul pada tingkat program pada setiap sektor pembangunan. Pada bab III ini juga diperlihatkan hasil evaluasi masing-masing proyek dengan indikator masukan (*input*), keluar (*output*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefit*), dampak (positif/negatif) kemudian dianalisis masalah/ kendala yang dihadapi oleh masing-masing proyek. Yang dikerjakan dengan menggunakan indikator diatas hanya pada kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja, kantor Badan Pertanahan Nasional, kantor Catatan Sipil dan Sekretariat Daerah Bagian Kepegawaian. Sedangkan Dinas/Instansi lain masih berupa masukan (*input*) dan keluaran (*output*) tanpa dianalisis.

Umumnya, sampai saat ini evaluasi proyek pembangunan di Kabupaten Barito Utara dilakukan masih terbatas pada indikator-indikator masukan dan keluaran dari pelaksanaan suatu proyek pembangunan, seperti penyerapan dana dan penyelesaian fisik proyek, artinya tingkat keberhasilan suatu proyek hanya diukur oleh dua indikator ini saja. Sedangkan evaluasi terhadap berfungsi atau tidaknya proyek, sesuai tingkat kinerja yang dicapai dengan tujuan yang direncanakan serta apa dan bagaimana dampaknya terhadap

masyarakat luas masih belum dikembangkan secara baik dan memadai. Hal ini mengakibatkan kurangnya informasi mengenai hasil, manfaat dan dampak proyek tahun yang lalu, baik saat proyek telah selesai dibangun maupun beberapa tahun setelah proyek berfungsi. Keadaan seperti ini dapat mengurangi ketepatan kebijaksanaan perencanaan dan pengalokasian dana pembangunan.

Bab IV, Penutup, berisi kesimpulan dari hasil evaluasi dan dilengkapi dengan berbagai rekomendasi yang dapat membantu pimpinan dalam mengambil keputusan terutama yang terkait dengan pelaksanaan proyek-proyek pembangunan di Kabupaten Barito Utara. Kesimpulan yang diambil masih bersifat umum demikian juga dengan rekomendasi yang diberikan juga masih bersifat umum.

Pada kegiatan membuat daftar kebutuhan pembangunan yang mendesak dan uraian tentang prospek dan peluang serta perkiraan yang akan terjadi, kegiatan uraian tentang prospek dan peluang serta perkiraan yang akan terjadi dan kegiatan penjelasan kelompok sasaran, sudah termasuk dalam produk rencana strategis daerah dan dijelaskan pada saat rapat koordinasi pembangunan Kabupaten, menurut narasumber dari Dinas/instansi mereka bisa menggunakan hasil kegiatan ini untuk penyusunan usulan proram/proyek.

Bappeda Kabupaten Barito Utara juga melaksanakan kegiatan Rapat Koordinasi Perencanaan Penanaman Modal di Daerah (RKPPMD) yang dimaksudkan untuk membuat uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh swasta dan swadaya masyarakat, hanya saja hasil forum rapat tersebut kurang disosialisasikan kepada Dinas/instansi sehingga tidak bias digunakan secara maksimal sebagai bahan pertimbangan untuk penyusunan program/proyek pada tahun yang akan datang. Menurut narasumber dari Dinas/instansi mereka tidak pernah menerima hasil dari rapat tersebut, sehingga mereka tidak bisa menggunakannya untuk penyusunan program/proyek.

Bappeda juga membuat perkiraan sementara jumlah dana yang dapat disediakan pada tahun yang akan datang, tapi hanya yang berasal dari APBD Kabupaten saja, akibatnya gambaran perkiraan keseluruhan dana pembangunan tidak bisa terlihat. Seharusnya dibuat juga yang bersumber dari APBN dan dari APBD Propinsi, sehingga Dinas/instansi bisa menyesuaikan besar dana dan sumber dana yang akan diusulkan.

Menggambarkan peta lokasi proyek yang sedang berjalan dan yang akan diusulkan, kegiatan ini hanya dilaksanakan pada sektor jalan dan pertanian, sementara untuk sektor yang lain belum dilaksanakan, sehingga gambaran tentang lokasi keseluruhan proyek belum terlihat.

Kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap evaluasi dan analisa keadaan, adalah sebagai berikut :

(a) Kualitas pelayanan, Bappeda sebagai koordinator perencanaan di daerah seharusnya menjadi pusat administrasi data bagi dinas/instansi, juga sebagai fasilitator dalam memberikan kemudahan dan kejelasan informasi guna kepentingan perencanaan dari atas maupun dari bawah, oleh karena itu Bappeda harus mampu menyediakan dan memberikan data atau informasi baik secara lisan maupun tertulis melalui dokumen-dokumen.

Pada tahap ini dimaksudkan untuk mengetahui potensi dan masalah yang ada pada daerah serta pelaksanaan program tahun lalu yang dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Hasil ini seharusnya disampaikan oleh Bappeda kepada Dinas/instansi dengan memaparkan gambaran permasalahan yang dihadapi dan perlu ditanggulangi, sehingga proses pelaksanaan dan penentuan prioritas dapat dibuat sebaik mungkin.

Dari uraian kegiatan yang telah dilaksanakan oleh Bappeda Kabupaten Barito Utara, pada umumnya kegiatan sudah dilaksanakan dan sudah menghasilkan produk yang

bisa dimanfaatkan untuk penyusunan usulan program/proyek, tetapi masih ada produk yang tidak bisa dimanfaatkan oleh Dinas/instansi. Secara umum kualitas pelayanan Bappeda, dengan sistim skoring menunjukkan nilai 19 sebagaimana terlihat tabel 4.1 diatas, pada tahap ini adalah tinggi, akan tetapi pada kegiatan-kegiatan (1) Uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh pihak swasta/swadaya masyarakat melalui jenis proyek, lokasi perkiraan investasi, analisa dan manfaat; (2) Perkiraan sementara jumlah keseluruhan dana yang dapat disediakan pada tahun yang akan datang baik dari APBN maupun dari APBD Kabupaten dan Propinsi; (3) menggambarkan Peta lokasi proyek yang sedang berjalan dan yang diusulkan, dan (4) daftar program proyek yang sedang dilaksanakan. masih perlu ditingkatkan lagi.

(b) *Responsibilitas*, Kinerja Bappeda pada tahap ini bila diukur dengan indikator *responsibilitas* menunjukkan nilai 19 sebagaimana tabel 4.1 adalah tinggi, karena pelaksanaan evaluasi dan analisa keadaan sebagian besar sudah mengikuti tahap-tahap yang disusun berdasarkan Permendagri Nomor 9 Tahun 1982, hanya saja masih ada produk yang perlu dioptimalkan lagi yaitu pada kegiatan (1) Uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh pihak swasta/swadaya masyarakat melalui jenis proyek, lokasi perkiraan investasi, analisa dan manfaat; (2) Perkiraan sementara jumlah keseluruhan dana yang dapat disediakan pada tahun yang akan datang baik dari APBN maupun dari APBD Kabupaten dan Propinsi; (3) menggambarkan Peta lokasi proyek yang sedang berjalan dan yang diusulkan, dan (4) daftar program proyek yang sedang dilaksanakan.

(c) *Responsivitas*, indikator *responsivitas* tidak digunakan karena indikator tersebut kurang tepat dan relevan untuk mengukur pada kegiatan pada tahap ini. Hal ini disebabkan indikator *responsivitas* berkaitan dengan kepekaan terhadap usulan atau aspirasi dari

masyarakat, sedangkan tahap evaluasi dan analisa keadaan adalah mengevaluasi dan menganalisa program/proyek yang dilaksanakan pada tahun sebelumnya

Deskripsi kinerja tersebut dapat dilihat pada Tabel 4.2, dibawah ini :

TABEL 4.2

## ANALISIS KINERJA BAPPEDA PADA TAHAP EVALUASI DAN ANALISA KEADAAN

No.	Uraian/kegiatan	Seharusnya	Realita	skor	Kinerja	
1.	Tabulasi data	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ringkasan keadaan ekonomi beserta penjelasan dan rekomendasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dibuat bekerjasama dengan BPS.</li> </ul>	KP=3 RB=3	KP:tinggi RB:tinggi	
2.	Daftar program proyek yang sedang dilaksanakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sebagai pedoman dalam menyusun rencana program/proyek</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengevaluasi proyek tahun lalu dan penjelasan pada Rakorbang</li> </ul>	KP=1 RB=1	KP:rendah RB:rendah	
3.	Daftar kebutuhan yang membangun yang mendesak	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sebagai pedoman dalam penyusunan program/proyek paling prioritas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dijelaskan pada saat Rakorbang</li> </ul>	KP=3 RB=3	KP:tinggi RB:tinggi	
4.	Uraian tentang prospek dan peluang serta perkiraan yang akan terjadi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sebagai pedoman dalam mempertimbangkan rencana program/proyek yang layak</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dijelaskan pada saat Rakorbang</li> </ul>	KP=3 RB=3	KP:tinggi RB:tinggi	
5.	Penjelasan kelompok sasaran	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penjelasan masalah trilogi pembangunan secara nyata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dijelaskan pada saat Rakorbang</li> </ul>	KP=3 RB=3	KP:tinggi RB:tinggi	
6.	Daftar sementara program/proyek dan kegiatan prioritas tahun yang akan datang	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sebagai dokumen pengelompokan usulan proyek yang prioritas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dijelaskan pada saat Rakorbang</li> </ul>	KP=3 RB=3	KP:tinggi RB:tinggi	
7.	Uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh swastata/swadaya masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sebagai pedoman dalam penyusunan rencana proyek yang dibiayai oleh pihak swastata/swadaya masyarakat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dilaksanakan melalui forum RKPMD</li> </ul>	KP=1 RB=1	KP:rendah RB:rendah	
8.	Perkiraan sementara jumlah keseluruhan dana yang disediakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sebagai dokumen yang memberikan gambaran sumber dana yang dapat membiayai proyek yang direncanakan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Telah dibuat yang bersumber dari APBD</li> </ul>	KP=1 RB=1	KP:rendah RB:rendah	
9.	Peta menggambarkan lokasi proyek yang sedang berjalan dan diusulkan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sebagai pedoman dan memberikan gambaran proyek yang dialokasikan serta guna menghindari tumpang tindih proyek</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hanya sektor transportasi dan pertanian, belum menyentuh sektor lain</li> </ul>	KP=1 RB=1	KP:rendah RB:rendah	
Total skor dan kinerja pada tahap evaluasi dan analisa keadaan					KP=19 RB=19	KP=Tinggi RB=tinggi

Sumber : *permendagri No. 9 Tahun 1982, hasil analisis, 2002*

Keterangan :

KP = kualitas pelayanan RB = responsibilitas

#### 4.1.2. Tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah

Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah yang disusun berdasarkan hasil evaluasi dan analisa keadaan adalah merupakan kerangka makro rencana pembangunan tahunan daerah. Tahap ini merupakan satu rangkaian yang memberikan rekomendasi dan umpan balik (*feedback*) dari hasil tahap evaluasi dan analisa keadaan. Hasil rekomendasi tersebut berupa pengembangan dan kebijaksanaan bagi setiap sektor yang ada, serta tuntutan kegiatan prioritas pembangunan dari setiap sektor yang akan dilaksanakan dan mengarah pada kondisi objektif daerah baik lokasi, maupun potensi dan permasalahan yang ada.

Penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah ini adalah sebagai payung bagi program-program pembangunan didaerah dan sebagai arahan atau pedoman bagi Camat dalam diskusi forum unit kerja pembangunan daerah (UDKP). Sebagai arahan atau pedoman bagi dinas atau instansi dalam menyusun program pembangunan tahunannya, serta sebagai acuan bagi Bappeda dalam menganalisa dan menyaring usulan-usulan rencana dari Camat dan Dinas/instansi, sehingga terjadi keharmonisan kegiatan tahunan yang terkoordinir, terarah dan terpadu dalam pembangunan daerah.

Bappeda Kabupaten Barito Utara telah membuat rancangan rencana pembangunan tahunan daerah (Repetada) Kabupaten Barito Utara Tahun 2002 disusun berdasarkan dan penjabaran dari Pola Dasar (Poldas) dan Program Pembangunan Daerah (Propeda) 2000-2004. Fungsi pokok Rancangan Repetada adalah : (1) untuk menjadi acuan bagi seluruh komponen yang ada di daerah dalam rangka pembangunan daerah, (2) diarahkan untuk menciptakan kebijakan, oleh karena itu bersifat mengikat, kepastian kebijakan diharapkan akan meningkatkan partisipasi masyarakat, (3) rancangan repetada memuat kebijakan

publik secara menyeluruh termasuk instrumen anggaran, sehingga dijadikan pedoman bagi penyusunan APBD.

Rancangan Repetada Kabupaten Barito Utara, memuat antara lain : (1) Prioritas Pembangunan Daerah tahun anggaran 2002, (2) Arah kebijakan pembangunan tahun anggaran 2002, (3) Program-program pembangunan, yang diuraikan menjadi kegiatan-kegiatan pembangunan tahun anggaran 2002, (4) tujuan dan sasaran pembangunan tahun anggaran 2002. Rancangan Repetada yang disusun pada tahun anggaran 2001 adalah pedoman untuk penyusunan program/proyek tahun anggaran 2002, yang diselesaikan pada bulan Agustus 2001, dan disampaikan kepada Dinas/instansi.

Kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah adalah :

(a) kualitas pelayanan, Dokumen yang dibuat pada tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah ini cukup informatif dan masih bersifat makro, sehingga dokumen tersebut cukup bermanfaat untuk pedoman penyusunan rencana dan program. Kualitas pelayanan pada tahap ini berdasarkan tabel 4.1 nilai skor 12, adalah tinggi, ini dibuktikan dengan kemudahan dan kejelasan data serta manfaat data/informasi untuk penyusunan usulan program/proyek oleh dinas/instansi.

(b) Responsibilitas, Rencana umum pembangunan tahunan daerah telah disusun berdasarkan Permendagri nomor 9 tahun 1982, dan dalam pelaksanaannya telah memenuhi prinsip-prinsip kebijaksanaan organisasi. Kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara berdasarkan Tabel 4.1 dengan skor 12, adalah Tinggi.

(c) Responsivitas, indikator responsivitas tidak digunakan karena indikator tersebut kurang tepat dan relevan untuk mengukur pada kegiatan pada tahap ini, karena penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah adalah merupakan kerangka makro rencana

pembangunan tahunan daerah sedangkan indicator responsivitas berkaitan dengan usulan dan aspirasi dari masyarakat yang disampaikan pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu.

Deskripsi kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan dapat dilihat pada Tabel 4.3, sebagai berikut :

TABEL 4.3  
ANALISIS KINERJA BAPPEDA PADA TAHAP PENYUSUNAN RENCANA UMUM PEMBANGUNAN TAHUNAN DAERAH

No.	Uraian/kegiatan	Seharusnya	Realita	Skor	Kinerja
1.	Tujuan dan arah pembangunan pada tahun yang akan datang	<ul style="list-style-type: none"> <li>Penjabaran dari tujuan dan arah yang telah ditetapkan dalam Renstra Daerah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Termasuk dalam dokumen rancangan Repetada</li> </ul>	KP=3 RB=3	KP:Tinggi RB:Tinggi
2.	Penentuan sasaran pembangunan	<ul style="list-style-type: none"> <li>Terdiri dari sasaran umum dan sasaran bidang tahun ybs</li> <li>Penjabaran program menengah dirumuskan secara kuantitatif, hal yang tidak dapat dikuantitatifkan dirumuskan secara sederhana dan jelas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Termasuk dalam dokumen rancangan Repetada</li> </ul>	KP=3 RB=3	KP:Tinggi RB:Tinggi
3.	Penentuan skala prioritas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diarahkan, masalah mendasak, kebutuhan mendasak, kondisi objektif tentang potensi, dana tenaga, kemampuan manajemen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Termasuk dalam dokumen rancangan Repetada</li> </ul>	KP=3 RB=3	KP:Tinggi RB:Tinggi
4.	Strategi dan kebijaksanaan tahunan	<ul style="list-style-type: none"> <li>Memperhatikan hasil evaluasi dan analisa serta mengaju pada strategi dan kebijaksanaan Renstrada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Termasuk dalam dokumen rancangan Repetada</li> </ul>	KP=3 RB=3	KP:Tinggi RB:Tinggi
Total skor dan kinerja pada tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah					
KP=12 RB=12					

Sumber : *permendagri No. 9 Tahun 1982, hasil analisis, 2002*

Keterangan :

KP = kualitas pelayanan

RB = responsibilitas

#### 4.1.3. Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu

Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu yang dilaksanakan oleh Bappeda Kabupaten Barito Utara melalui mekanisme dari bawah, yang diawali dari musyawarah pembangunan tingkat desa/kelurahan sampai dengan Rapat koordinasi pembangunan Kabupaten. Kegiatan dalam tahap ini yaitu mengevaluasi program/proyek tahun lalu dan menginventarisasi, mengidentifikasi masalah-masalah yang ada baik sesudah atau sebelum adanya program/proyek, manfaat yang diperoleh dari program/proyek yang telah dilaksanakan, dan bagaimana proses pengusulan rencana serta materi apa yang harus direncanakan.

Sebelum memulai pelaksanaan musyawarah pembangunan tingkat desa untuk menentukan usulan program/proyek, terlebih dahulu perlu disampaikan beberapa penjelasan kepada masyarakat yaitu mengenai hal-hal : (1) kegiatan dan manfaat program yang telah dilaksanakan masyarakat, (2) menggali berbagai masukan dalam rangka perencanaan/persiapan program-program yang akan dilaksanakan, (3) membahas program pembangunan desa untuk tahun yang sedang dilaksanakan, (4) Aparat Desa/Kecamatan harus menyampaikan informasi secara luas tentang kegiatan yang dinilai prioritas oleh Pemerintah Kabupaten (Bappeda), yang didasarkan pada hasil evaluasi pembangunan dan analisa keadaan. Selanjutnya setelah proses Musbang dilaksanakan, maka hasil yang perlu disusun adalah berupa usulan-usulan program/proyek yang dilaksanakan di desa.

Disadari bahwa kemampuan perencanaan dari bawah terutama dari desa masih sangat kurang dan oleh karena itu Bappeda Kabupaten bersama Kantor Pembangunan Desa tidak dapat melepaskan begitu saja pelaksanaan diskusi ini untuk mencegah jangan sampai hasil-hasil diskusi tersebut hanya akan merupakan daftar keinginan yang tidak didasarkan kepada kebutuhan utama bagi desa yang bersangkutan.

Pada tahun anggaran 2001, musyawarah pembangunan tingkat desa (musbangdes) dilaksanakan bersamaan dengan bulan bakti LKMD yaitu pada bulan Februari 2001. Menurut wawancara dengan Bappeda Kabupaten Barito Utara, Bappeda berperan sebagai fasilitator dana, yaitu dilaksanakan oleh Proyek Pembinaan Perencanaan pembangunan Daerah Tersebar di 11 kecamatan tahun anggaran 2001.

Temu Karya Tingkat Kecamatan yang lebih dikenal diskusi Unit Daerah Pembangunan Kecamatan (UDKP), dipimpin oleh Camat dengan bimbingan Bappeda Kabupaten dan dibantu oleh Kantor Pembangunan Desa Kabupaten. bertujuan melakukan pembahasan tentang rencana pembangunan tingkat kecamatan untuk tahun anggaran yang akan berjalan guna keterpaduan program/proyek tingkat Kecamatan, yang menjadi acuan pembahasannya adalah : (1) hasil musbangdes, (2) usulan program yang langsung diusulkan Dinas/Instansi, (3) Rencana Umum pembangunan tahunan Daerah. Diharapkan akan menghasilkan rumusan-rumusan sebagai berikut: (a) Usul rencana program/proyek akan dibiayai baik oleh swadaya masyarakat desa/kelurahan yang bersangkutan maupun oleh Bantuan Desa, dikembalikan kepada desa/kelurahan yang bersangkutan untuk dilaksanakan. (b) Usulan rencana program/proyek yang sudah diseleksi akan dibiayai oleh APBD Kabupaten, APBD Propinsi, APBN diteruskan kepada Bupati Kabupaten untuk selanjutnya di bahas dalam forum rapat koordinasi Pembangunan Kabupaten.

Temu Karya Tingkat Kecamatan ini dipimpin oleh Camat dengan bimbingan Bappeda Kabupaten dan dibantu oleh Kantor Pembangunan Desa Kabupaten. Kabupaten Barito Utara melaksanakan temu karya tingkat kecamatan pada bulan April 2001, Bappeda Kabupaten Barito Utara berperan sebagai fasilitator dana dan menjadi narasumber, (1) Penjelasan program-program pembangunan tahun yang akan datang, (2) Membantu teknis

penyusunan usulan program/proyek, pelaksanaan temu karya tingkat kecamatan adalah diskusi selama satu hari.

Dari hasil wawancara dengan narasumber Bappeda Kabupaten Barito Utara, banyaknya usulan program/proyek dari hasil temu karya pembangunan kecamatan, berupa Rencana Pembangunan Tahunan Kecamatan (RTPK) yang diusulkan Kecamatan umumnya masih berupa daftar keinginan, karena pada saat temu karya pembangunan tingkat kecamatan yang peranannya sebagai penyaring terhadap hasil usulan musyawarah pembangunan desa, belum dilaksanakan sebagaimana mestinya. Hal ini disebabkan karena petugas dari kecamatan yang sangat terbatas sumber daya manusianya, baik kualitas maupun kuantitas, sehingga kemampuan mereka dalam menganalisa dan mengidentifikasi potensi dan permasalahan masih dirasa kurang. Hambatan operasional pelaksanaan *bottom-up planning* adalah (a) tidak didukung oleh data akurat, (b) sangat sederhana, hanya berupa daftar keinginan (program/proyek).

Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) Kabupaten, dikoordinasikan oleh Bappeda Kabupaten diharapkan menghasilkan rumusan-rumusan usulan program/proyek pembangunan yang terkoordinasi. Di Kabupaten Barito Utara pelaksanaan Rapat Koordinasi Pembangunan tingkat Kabupaten pada bulan Juli 2001, Bappeda Kabupaten Barito Utara berfungsi sebagai penyelenggara, pada saat sidang pleno Kepala Bappeda menyampaikan hasil evaluasi pembangunan dan arah kebijakan pembangunan. Dilanjutkan dengan diskusi kelompok, yang dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu : (1) Sosial dan Budaya, (2) Fisik dan prasarana, (3) Ekonomi. Diskusi ini dimaksudkan untuk meminta masukan dan wacana dari kelompok masyarakat atau LSM.

Kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap perumusan usulan program/proyek ini adalah sebagai berikut :

(a) Kualitas pelayanan, pada tahap ini berdasarkan tabel 4.1 dengan nilai skor 6, adalah tinggi, Bappeda telah melaksanakan fungsi tugas dan fungsinya secara baik, Dalam forum musyawarah pembangunan tingkat kecamatan, peran Bappeda sudah dilaksanakan yaitu menyampaikan (1) Penjelasan program-program pembangunan tahun yang akan datang, (2) Membantu teknis penyusunan usulan program/proyek. Sedangkan forum Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) Kabupaten Bappeda telah melaksanakan fungsi koordinatornya yaitu sebagai penyelenggara forum. Tetapi masih perlu ditingkatkan pada forum musyawarah pembangunan tingkat desa, hal ini guna mencegah jangan sampai forum ini hanya berupa daftar keinginan saja.

(b) Responsibilitas, pada tahap ini dengan nilai skor 7, adalah tinggi. Kegiatan sebagian telah dilaksanakan sesuai dengan Permendagri no. 9 tahun 1982, namun bisa dimaksimalkan lagi pada saat musyawarah pembangunan tingkat desa, Bappeda Kabupaten Barito Utara seharusnya bisa lebih berperan aktif dalam membantu Desa merumuskan usulan program/proyek agar tidak terjadi usulan yang hanya berupa daftar keinginan saja.

(c) Responsivitas, pada tahap ini berdasarkan tabel 4.1 dengan nilai skor 4, adalah rendah. Bappeda telah mengakomodir usulan masyarakat namun dalam penentuan penyusunan skala prioritas belum menunjukkan hasil yang maksimal, hal ini akibat dari banyaknya usulan masyarakat yang berupa daftar keinginan, usulan program/proyek dari Dinas/Instansi masih belum mengacu kepada rancangan rencana pembangunan tahunan daerah, kemampuan aparat Bappeda dalam menentukan prioritas proyek yang akan dilaksanakan dan terbatasnya dana pembangunan, sehingga muncul ketidakpuasan dari sebagian masyarakat yang usulan programnya tidak dapat dilaksanakan. Tahap perumusan

usulan program/proyek ini adalah tahap yang menentukan, karena tahap ini akan menghasilkan usulan program/proyek yang akan disusun dalam bentuk daftar isian proyek (DIP).

Deskripsi kinerja Bappeda pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu dapat dilihat pada Tabel 4.4 dibawah ini :

UP : PUSJAK-UNDIP

TABEL 4.4  
ANALISIS KINERJA BAPPEDA PADA TAHAP PERUMUSAN USULAN PROGRAM/PROYEK SECARA TERPADU

No.	Uraian/kegiatan	Seharusnya	Realita	Skor	Kinerja
1.	Musyawarah pembangunan tingkat desa dan kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sebelum pelaksanaannya ada arahan dan bimbingan serta informasi dari Bappeda Kabupaten kepada Kades/Lurah dan Camat tentang cara-cara melakukan inventarisasi identifikasi masalah dan rencana program/proyek</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bappeda berperan sebagai fasilitator dana</li> </ul>	KP=0 RB=1 RV=1	KP:rendah RB:rendah RV:rendah
2.	Temu karya tingkat karya kecamatan/temu LKMD	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sebagai forum penyampaian informasi dan penyelesaian usulan program/proyek yang akan dibahas pada Rakorbang II Dipimpin oleh Camat dengan bimbingan oleh Bappeda dan dibantu PMD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bappeda berperan sebagai narasumber, (1) Penjelasan program-program pembangunan tahun yang akan datang, (2) Membantu teknis penyusunan usulan program/proyek.</li> </ul>	KP=3 RB=3 RV=1	KP:Tinggi RB:Tinggi RV:rendah
3.	Rapat koordinasi pembangunan daerah II	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sebagai forum pembahasan guna mengintegrasikan rencana program/proyek yang diusulkan oleh kecamatan dengan Dinas/instansi dan satuan organisasi Setwilda dengan tujuan untuk memperoleh keterpaduan dan keserasian program/proyek pembangunan Kabupaten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bappeda berfungsi sebagai penyelenggara, pada saat sidang pleno Kepala Bappeda menyampaikan hasil evaluasi pembangunan dan arah kebijakan pembangunan.</li> </ul>	KP=3 RB=3 RV=1	KP:Tinggi RB:Tinggi RV:rendah
Total skor dan kinerja pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu					

Sumber : *peremendagri No. 9 Tahun 1982, hasil analisis, 2002*

Keterangan :  
 KP = kualitas pelayanan    RB = responsibilitas    RV = responsivitas

#### 4.1.4. Rangkuman kinerja Bappeda

1. kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap evaluasi dan analisa keadaan, adalah sebagai berikut :
  - (a) Kualitas pelayanan, Secara umum kualitas pelayanan Bappeda, dengan sistim skoring pada tahap ini adalah tinggi, akan tetapi pada kegiatan-kegiatan (1) Uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh pihak swasta/swadaya masyarakat melalui jenis proyek, lokasi perkiraan investasi, analisa dan manfaat; (2) Perkiraan sementara jumlah keseluruhan dana yang dapat disediakan pada tahun yang akan datang baik dari APBN maupun dari APBD Kabupaten dan Propinsi; (3) menggambarkan Peta lokasi proyek yang sedang berjalan dan yang diusulkan, dan (4) daftar program proyek yang sedang dilaksanakan. masih perlu ditingkatkan lagi.
  - (b) Responsibilitas, Kinerja Bappeda pada tahap ini bila diukur dengan indikator responsibilitas menunjukan hasil yang tinggi, akan tetapi pada kegiatan-kegiatan (1) Uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh pihak swasta/swadaya masyarakat melalui jenis proyek, lokasi perkiraan investasi, analisa dan manfaat; (2) Perkiraan sementara jumlah keseluruhan dana yang dapat disediakan pada tahun yang akan datang baik dari APBN maupun dari APBD Kabupaten dan Propinsi; (3) menggambarkan Peta lokasi proyek yang sedang berjalan dan yang diusulkan, dan (4) daftar program proyek yang sedang dilaksanakan. masih perlu dioptimalkan lagi.
2. Kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah adalah :
  - (a) kualitas pelayanan, adalah tinggi, hal ini dibuktikan dengan digunakannya rancangan repetada sebagai bahan untuk menyusun usulan program/proyek oleh Dinas
  - (b) Responsibilitas, Kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap ini adalah Tinggi.

3. Pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, adalah:

(a) Kualitas pelayanan, kinerja pada tahap ini adalah tinggi, tetapi masih perlu ditingkatkan pada forum musyawarah pembangunan tingkat desa, hal ini guna mencegah jangan sampai forum ini hanya berupa daftar keinginan saja.

(b) Responsibilitas, diukur dengan indikator responsibilitas adalah tinggi, akan tetapi perlu dimaksimalkan lagi pada saat musyawarah pembangunan tingkat desa, Bappeda Kabupaten Barito Utara seharusnya bisa lebih berperan aktif dalam membantu Desa merumuskan usulan program/proyek agar tidak terjadi usulan yang hanya berupa daftar keinginan saja.

(c) Responsivitas, diukur dengan indikator responsivitas adalah rendah.

#### **4.2. Tipologi kinerja menggunakan matrik portofolio**

Dari hasil deskripsi kinerja pada tabel 4.1 dapat di petakan kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap evaluasi dan analisa keadaan didasarkan dua indikator, yaitu responsibilitas dan kualitas pelayanan.

Berdasarkan kedua indikator tersebut, maka pemetaan kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada tahap evaluasi dan analisa keadaan, dapat dilihat pada tabel 4.5 dibawah ini :

TABEL 4.5  
Matrik Portofolio  
Tahap Evaluasi dan Analisa Keadaan

Responsibilitas	(Tinggi)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tabulasi data</li> <li>2. Daftar kebutuhan pembangunan yang mendesak</li> <li>3. Uraian tentang prospek peluang serta perkiraan yang akan terjadi</li> <li>4. Penjelasan kelompok sasaran</li> <li>5. Daftar sementara program/proyek dan kegiatan prioritas tahun yang akan datang</li> </ol>
	(Kurang)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh swasta/masyarakat</li> <li>2. Perkiraan sementara jumlah dana yang disediakan</li> <li>3. Peta gambaran lokasi proyek yang sedang berjalan dan diusulkan</li> <li>4. Daftar program/proyek yang sedang dilaksanakan</li> </ol>
		(Kurang)      Kualitas pelayanan      (Tinggi)

Sumber : hasil analisis, 2002

Dari matriks portofolio diatas terlihat penyusunan (1) uraian kegiatan dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh swasta/masyarakat, (2) perkiraan sementara jumlah dana yang disediakan, dan (3) Peta gambaran lokasi proyek yang sedang berjalan dan diusulkan, (4) Daftar program/proyek yang sedang dilaksanakan, menunjukkan kualitas pelayanan dan responsibilitas yang kurang/rendah. Untuk mencapai kualitas pelayanan dan responsibilitas yang tinggi, perlu ditingkatkan lagi menghasilkan produk yang lebih baik lagi dan sesuai dengan Permedagri No. 9 Tahun 1982, kemudian hasilnya disampaikan tepat waktu kepada Dinas/instansi sehingga bisa dimanfaatkan untuk penyusunan program/proyek. Sedangkan pada penyusunan (1) Tabulasi data, (2) Daftar kebutuhan

pembangunan yang mendesak, (3) Uraian tentang prospek peluang serta pekiraan yang akan terjadi, (4) Penjelasan kelompok sasaran (5) Daftar sementara program/proyek dan kegiatan prioritas tahun yang akan datang, menunjukkan kualitas pelayanan yang tinggi dan responsibilitas yang tinggi pula.

Matriks portofolio pada tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah dapat dilihat pada Tabel 4.6, dibawah ini:

TABEL 4.6  
Matrik Portofolio  
TAHAP PENYUSUNAN RENCANA UMUM PEMBANGUNAN TAHUNAN DAERAH

(Kurang) Responsibilitas (Tinggi)	(Kurang)	Kualitas pelayanan	(Tinggi)
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tujuan dan arah pembangunan pada tahun yang akan datang</li> <li>2. Penentuan sasaran pembangunan</li> <li>3. Penentuan skala prioritas</li> <li>4. Strategi dan kebijaksanaan pembangunan</li> </ol>		

Sumber : hasil analisis, 2002

Matriks portofolio diatas menggambarkan kinerja Bappeda pada tahap penyusunan Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah dari segi kualitas pelayanan dan responsibilitas menunjukan kinerja yang tinggi.

Hal ini terlihat dari hasil wawancara dengan Dinas/instansi yang menyebutkan dokumen tersebut telah mereka dapatkan dan bisa dirasakan manfaatnya untuk penyusunan usulan rencana program/proyek.

Pada tahap ini peran koordinasi dengan Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten sangat berperan dalam menentukan : (1) Tujuan dan arah pembangunan pada tahun yang akan datang, (2) Penentuan sasaran pembangunan, (3) Penentuan skala prioritas dan (4) Strategi dan kebijaksanaan pembangunan, oleh karena itu hubungan koordinasi dengan DPRD Kabupaten ini sangat perlu untuk ditingkatkan.

Sedangkan matriks portofolio pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu dapat dilihat pada tabel 4.10, berikut ini :

TABEL 4.7  
Matrik Portofolio  
TAHAP PERUMUSAN USULAN PROGRAM/PROYEK SECARA TERPADU

(Kurang) Responsibilitas (Tinggi)	1. Temu karya tingkat kecamatan/temu karya LKMD 2. Rapat koordinasi pembangunan daerah II	
(Kurang) Kualitas pelayanan (Tinggi)		
	1. Musyawarah pembangunan tingkat desa/kelurahan	
	(Kurang) Responsivitas (Tinggi)	

Sumber : hasil analisis, 2002

Dari matrik portofolio diatas menggambarkan tipologi Kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada saat Musyawarah Pembangunan Tingkat Desa (Musbangdes) menunjukkan kualitas pelayan, responsibilitas, dan responsivitas yang kurang/rendah. Pada saat temu karya tingkat Kecamatan atau diskusi UDKP dan Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) Kabupaten, pemetaan yang digambarkan oleh Matriks portofolio menunjukkan kualitas pelayanan dan responsibilitas tinggi sedangkan responsivitas yang kurang/rendah.

#### **4.3. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda dalam penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah**

Sebagaimana yang diungkap oleh Steers (1985) maupun Siagian (1986), bahwa kinerja organisasi tidak terlepas dari pengaruh internal dan eksternal. Pengaruh internal sangat terkait dengan faktor-faktor dalam manajemen organisasi tersebut, seperti misalnya, pegawai, sarana dan prasarana pendukung, serta prosedur kerja dalam pelaksanaan tugas yang diemban. Sedangkan faktor eksternal adalah segala sesuatu yang berada diluar jangkauan kewenangan organisasi tetapi berpengaruh terhadap kinerjanya. Dari hasil kajian teori dan wawancara dengan narasumber ditemukan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda dalam pelaksanaan penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah, dapat diuraikan sebagai berikut :

##### **4.3.1. Faktor-faktor internal**

###### **1. Sumber daya manusia**

Berdasarkan hasil kajian teori pada bab II dan rangkuman wawancara dengan narasumber, sumber daya manusia sangat mempengaruhi kinerja Bappeda dalam konteks melaksanakan tugas dan fungsinya pada penyusunan perencanaan pembangunan tahunan

daerah, yaitu; (a) kuantitas, (b) pemahaman terhadap tugas dan fungsinya, (c) kemampuan melakukan analisis, dan (e) pemahaman dan ketaatan pada peraturan dan prosedur yang berlaku.

Salah satu hambatan dalam proses perencanaan pembangunan daerah adalah sumber daya manusia yang terbatas. Tingkat pendidikan merupakan indikator pengukuran kemampuan yang dimiliki oleh seorang pegawai, dan kemampuan yang diperoleh dari tingkat pendidikan pegawai akan memberi corak terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi, sebab semakin tinggi tingkat pendidikan yang dimiliki pegawai maka akan efektif dan efisien dalam menjalankan tugas dan fungsinya untuk mencapai tujuan.

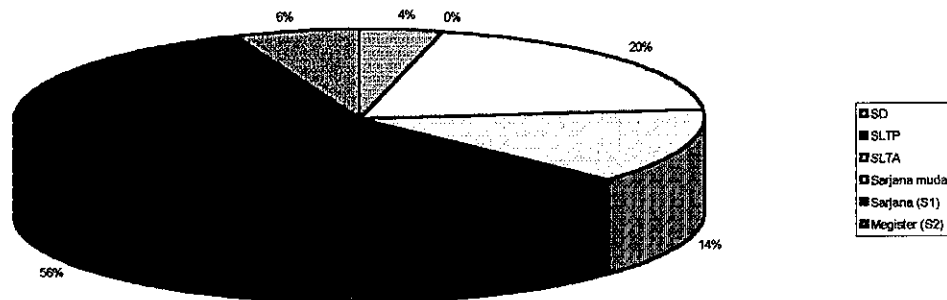
Gambaran tingkat pendidikan dan jumlah pegawai pada Bappeda Kabupaten Barito Utara, seperti pada Tabel 4.8 di bawah ini :

TABEL 4.8  
TINGKAT PENDIDIKAN DAN JUMLAH PEGAWAI BAPPEDA KABUPATEN  
BARITO UTARA

No.	Tingkat pendidikan	Jumlah	Prosentase
1.	SD	2	3,92
2.	SLTP	0	0
3.	SLTA	10	19,61
4.	Sarjana muda	7	13,73
5.	Sarjana (S1)	29	56,83
6.	Megister (S2)	3	5,88
		51	100

Sumber : Bappeda kabupaten Barito Utara, 2001

GAMBAR 4.1.  
PROSENTASE TINGKAT PENDIDIKAN PEGAWAI BAPPEDA  
KABUPATEN BARITO UTARA TAHUN 2001



Sumber : Bappeda Kabupaten Barito Utara, 2001

Dari tabel dan grafik tersebut diatas terlihat gambaran bahwa tingkat pendidikan sarjana memiliki prosentase terbesar yaitu 56,83 %.

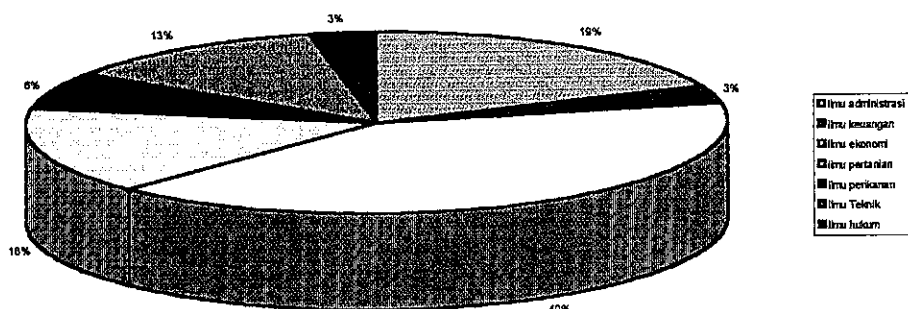
Selanjutnya jenis kesarjanaan pegawai Bappeda Kabupaten Barito Utara dapat dilihat pada tabel 4.9 berikut :

TABEL 4.9  
JENIS KESARJANAAN PEGAWAI BAPPEDA KABUPATEN BARITO  
UTARA

No.	Jenis kesarjanaan	Jumlah	Prosentase
1.	Ilmu administrasi	6	18,75
2.	Ilmu keuangan	1	3,13
3.	Ilmu ekonomi	13	40,63
4.	Ilmu pertanian	5	15,63
5.	Ilmu perikanan	2	6,25
5.	Ilmu Teknik	4	12,50
6.	Ilmu hukum	1	3,13
		32	100

Sumber : Bappeda Kabupaten Barito Utara, 2001

GAMBAR 4.3  
JENIS ILMU KESARJANAAN PEGAWAI BAPPEDA  
KABUPATEN BARITO UTARA TAHUN 2001



Sumber : Bappeda Kabupaten Barito Utara, 2001

Dari jenis kesarjanaan, sarjana ilmu ekonomi menempati prosentase terbesar yaitu 40,63%. Belum adanya sarjana dan magister yang berlatar belakang ilmu perencanaan dan manajemen pembangunan berdampak terhadap kemampuan analisis aparat dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai koordinator perencanaan pembangunan di daerah. Pemerintah Daerah khususnya Bappeda sudah waktunya meningkatkan kemampuan aparatnya dengan menyelenggarakan kursus/pelatihan fungsional yang berkaitan dengan perencanaan dan manajemen pembangunan, yang diikuti oleh pegawai Bappeda dan Dinas/instansi terkait supaya terjadi kesamaan pandangan dan prosedur dalam melaksanakan proses penyusunan perencanaan pembangunan. Bappeda juga perlu meningkatkan kualitas sumber daya manusia, dengan cara program tugas belajar, baik tingkat sarjana maupun magister pada bidang perencanaan dan manajemen pembangunan.

Luas wilayah Kabupaten Barito Utara adalah 32.000 KM<sup>2</sup>, yang terdiri dari 11 Kecamatan dan 209 desa/kelurahan, jika dibandingkan dengan jumlah pegawai Bappeda Kabupaten Barito Utara yang berjumlah total 51 orang saja, maka pada saat musyawarah pembangunan tingkat desa, kuantitas pegawai dirasakan belum cukup.

Berdasarkan Permendagri nomor 9 tahun 1982, pada tahap evaluasi dan analisa keadaan serta pada tahap penyusunan Rencana Umum Pembangunan tahunan daerah, Bappeda Kabupaten membentuk tim kerja dan dalam pelaksanaannya bisa bekerjasama dengan Kantor statistik, Lembaga Penelitian atau Perguruan Tinggi.

Dari hasil pengamatan, pemahaman pegawai Bappeda terhadap prosedur dan ketentuan yang berlaku masih kurang, akibatnya terjadi ketidaktaatan terhadap prosedur dan ketentuan yang berlaku. Hal ini terlihat masih banyak pegawai Bappeda yang tidak mempunyai dokumen Permendagri No.9 Tahun 1982, yang seharusnya menjadi pedoman dalam penyusunan perencanaan tahunan daerah.

Dalam pelaksanaannya Bappeda Kabupaten Barito Utara hanya bekerjasama dengan Kantor Statistik saja, sedangkan Lembaga Penelitian atau Perguruan Tinggi tidak dilibatkan, seharusnya untuk mengatasi kendala sumber daya manusia (kualitas dan kuantitas) mereka harus dilibatkan.

## 2. Sarana dan prasarana

Sarana dan prasarana ini akan berpengaruh terhadap pelaksanaan kegiatan, apabila tidak ditunjang oleh sarana dan prasarana yang memadai, maka akan sulit mencapai kinerja yang maksimal. Sarana dan pasarana ini bisa berupa tempat untuk pelakasanaan kegiatan juga bisa berupa penunjang untuk kegiatan, misalnya komputer untuk pengolahan data, sarana transportasi untuk pelaksanaan kegiatan yang lokasinya berjauhan dengan Kantor Bappeda.

Sarana dan prasarana yang dimiliki Bappeda Kabupaten Barito Utara dilihat secara umum cukup memadai, saat ini Bappeda Kabupaten Barito Utara telah memiliki gedung kantor yang cukup refresentatif sendiri. Bappeda bisa menggunakan prasarana ini dengan maksimal sehingga pegawai merasa nyaman dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

Sarana lain penunjang kelancaran tugas Bappeda adalah Komputer, baik *hardware* maupun *software*, yang menjadi masalah adalah penggunaan fasilitas ini. Masih terbatasnya kemampuan para pegawai untuk menggunakan komputer sehingga dalam pengolahan data mengalami hambatan yang mengakibatkan keterlambatan tugas-tugas seperti analisa data dalam penyusunan rencana tahunan daerah. Bappeda perlu memaksimalkan fungsi komputer yang dimilikinya dengan meningkatkan kemampuan pegawainya dalam mengoperasikan komputer, khususnya yang berkaitan dengan analisis data perencanaan, antara lain Geografichal Information System (GIS). Kegiatan ini bisa dilaksanakan dengan melaksanakan pelatihan dan mendatangkan ahlinya, sehingga akan banyak pegawai yang bisa mengikuti pelatihan, hal ini berbeda apabila mengirimkan pegawai mengikuti pelatihan ditempat lain, perlu biaya yang relatif besar dan pesertanya sangat terbatas, sehingga begitu sarana komputer ini bisa dimanfaatkan dengan optimal.

Sedangkan sarana transportasi relatif belum mencukupi, hal ini tergambar pada saat pelaksanaan musyawarah pembangunan desa, dengan 209 desa/kelurahan dan luas jangkauan wilayah 32.000 KM<sup>2</sup>, pegawai Bappeda masih merasakan kekurangan sarana transportasi untuk melaksanakan kegiatan di desa. Untuk mengatasi masalah ini Bappeda bisa mengusulkan menambah sarana transportasi kepada pemerintah daerah guna kepentingan kelancaran pelaksanaan tugas.

#### **4.3.2. Faktor-faktor eksternal**

##### **1. Hubungan dengan Dinas/instansi**

Kedudukan Bappeda tidak hanya sebagai pemegang fungsi perencanaan yang mengkoordinir rencana pembangunan di daerah akan tetapi juga melakukan monitoring dan evaluasi program/proyek pembangunan, untuk itu Bappeda akan selalu berhubungan

dengan instansi pemerintah, baik secara keatas, kebawah maupun kesamping. Karena itu logis jika kapasitas Bappeda tidak hanya ditentukan oleh kondisi internal Bappeda, melainkan juga oleh Dinas/instansi yang ada di wilayahnya.

Pemerintah Daerah mempunyai Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, yang bertugas: (a) Mengadakan koordinasi perencanaan, (b) Mengadakan penilaian/evaluasi terhadap rencana-rencana yang dibuat oleh Dinas/Instansi, Badan/Lembaga pemerintah, hal ini dilakukan untuk mencegah timbulnya pertentangan satu sama lainnya, sehingga perencanaan lebih terarah, (c) Memberikan nasehat dalam bidang perencanaan (*advocacy planning*), sehingga dinas/instansi/badan/lembaga pelaksana dapat mewujudkan kegiatan-kegiatan atau usaha-usaha yang dicapai, (d) Mengumpulkan rencana-rencana pada satu titik sentral, untuk dibuat suatu rencana yang menyeluruh. Hal ini mengharuskan, bahwa Dinas/Instansi pemerintah menyampaikan rencananya masing-masing kepada Badan Perencana Pembangunan Daerah untuk diadakan koordinasi, agar perencanaan tidak kacau.

Dalam proses pelaksanaan penyusunan perencanaan tahunan daerah, konteks hubungan dengan dinas/instansi ini berupa : (a) koordinasi, yaitu kemampuan Bappeda dalam berkoordinasi dalam melaksanakan kegiatan, dan (b) kualitas data yang diajukan oleh Dinas/instansi kepada Bappeda untuk diolah menjadi produk perencanaan yang lebih makro.

Pada tahap evaluasi dan analisa keadaan koordinasi dengan Dinas instansi sangat penting untuk masukan (*input*) berupa: (1) data untuk melaksanakan penyusunan tabulasi data yang meringkaskan keadaan perekonomian disertai penjelasan dari rekomendasi yang diperlukan;Daftar program/proyek dan kegiatan yang sedang dilaksanakan oleh Dinas/instansi, (2) Kebutuhan yang pembangunan yang paling mendesak yang harus

dilaksanakan oleh Dinas/instansi, (3) daftar sementara program/proyek dinas/instansi yang menjadi prioritas untuk tahun yang akan datang, (4) tentang perkiraan, peluang serta prospek yang akan terjadi, (5) kelompok sasaran yang merasakan dampak proyek dari Dinas/instansi (6) daftar sementara program/proyek dan kegiatan prioritas tahun yang akan datang yang diusulkan oleh Dinas/Instansi (7) Proyek pada masing-masing Dinas/instansi yang diperkirakan dibiayai oleh swasta/swadaya masyarakat (8) Pada saat penyusunan perkiraan dana yang disediakan diperlukan koordinasi dengan Dinas Pendapatan Daerah dan Bagian Keuangan Setwilda untuk proyek APBD, sedangkan untuk proyek propinsi dan pusat diperlukan koordinasi dengan Bappeda Propinsi dan Bappenas, (9) Peta yang menggambarkan lokasi proyek yang sedang dilaksanakan oleh masing-masing Dinas/instansi. Selain koordinasi, pengaruh kualitas data yang disampaikan oleh dinas/instansi akan berpengaruh terhadap analisis yang dilaksanakan.

Pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, yaitu pada saat : (a) musyawarah pembangunan tingkat desa dan Kecamatan, diperlukan koordinasi dengan Kantor Pembangunan Masyarakat Desa (PMD), dan Kantor Kecamatan dalam pelaksanaan kegiatan agar berjalan dengan optimal dan usulan yang dihasilkan diharapkan tidak berupa daftar keinginan saja, (b) pada saat rapat koordinasi pembangunan tingkat kabupaten, daftar usulan yang diajukan oleh Dinas/instansi akan mempengaruhi dalam penyusunan program/proyek yang akan dimasukkan dalam Rancangan Anggaran Pembangunan dan Belanja daerah (RAPBD).

Pelaksanaan koodinasi yang telah dilaksanakan oleh Bappeda masih perlu ditingkatkan lagi, hal ini tergambar dari masih ada kegiatan-kegiatan yang belum optimal. Menurut Bappeda, masih ada Dinas/instansi yang tidak memenuhi permintaan data-data yang diperlukan oleh Bappeda guna kepentingan perencanaan pembangunan. Begitu pula

pada rapat-rapat koordinasi, kadang-kadang dihadiri oleh personil dari Dinas/instansi yang berganti-ganti, sehingga hasil rapat koordinasi yang terdahulu tidak diketahui oleh penggantinya. Oleh karena itu Bappeda perlu membuat berita acara pada setiap rapat-rapat koordinasi dan hasilnya perlu disampaikan dan disosialisasikan kepada Dinas/instansi.

## 2. Hubungan dengan DPRD

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) nomor 108 tahun 2000 tentang tata cara pertanggung jawaban Kepala Daerah, dinyatakan bahwa Kepala Daerah harus mempertanggung jawabkan penyelenggaraan pemerintahan dalam satu tahun anggaran kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten merupakan salah satu faktor eksternal yang mempengaruhi kinerja Bappeda dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah.

Pada tahap evaluasi program/proyek, DPRD sebagai lembaga yang berfungsi mengawasi jalannya program/proyek yang dilaksanakan oleh pihak eksekutif, sangat penting dalam memberikan *input* (masukan) pada tahap evaluasi program/proyek sehingga bisa didapatkan penilaian yang objektif tentang evaluasi program/proyek yang telah dilaksanakan. Pada tahap penyusunan Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah, DPRD menilai dan memberikan masukan pada penentuan : (1) tujuan dan arah pembangunan daerah pada tahun yang akan datang, (2) Sasaran pembangunan daerah, (3) Penentuan skala prioritas, dan (4) strategi dan kebijaksanaan tahunan.

Secara umum hubungan dengan DPRD telah dilaksanakan dengan baik, menurut narasumber dari DPRD, anggota DPRD telah dilibatkan mulai dari musyawarah pembangunan tingkat desa, kecamatan dan kabupaten. Kondisi ini perlu dipertahankan agar hubungan antara pihak legislatif dan eksekutif tetap harmonis.

### 3. Partisipasi masyarakat

Guna memenuhi kebutuhan masyarakat akan hasil pembangunan diperlukan partisipasi aktif masyarakat, dimulai dari proses perencanaan sampai dengan tahap implementasi hasil rencana. Dalam konteks penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah, partisipasi masyarakat adalah berupa ; (a) sumber daya masyarakat di Desa, hal ini erat kaitannya dengan penyampaian usulan mereka pada saat musyawarah pembangunan tingkat desa dan kecamatan, (b) Partisipasi swasta, hal ini akan berpengaruh terhadap penyusunan uraian dan perkiraan program/proyek yang akan dilaksanakan oleh swasta/swadaya masyarakat.

Salah satu tahapan yang melibatkan masyarakat secara langsung adalah pada tahap perumusan usulan program proyek secara terpadu, yaitu pada saat pelaksanaan musyawarah pembangunan tingkat desa (Musbagdes). Masyarakat terlibat langsung dalam menentukan usulan program/proyek, namun akibat keterbatasan sumber daya manusianya, Bappeda kesulitan dalam menjelaskan maksud dan tujuan dari hasil tahap evaluasi dan analisa keadaan serta Rencana Umum pembangunan Tahunan Daerah.

Proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah harus melibatkan partisipasi masyarakat yaitu pada saat musyawarah pembangunan tingkat desa namun hasilnya masih berupa daftar keinginan saja. Bappeda perlu mengadakan pelatihan penyusunan usulan rencana pembangunan tahunan kepada masyarakat terutama aparat pemerintahan desa. Karena pertemuan pada saat musyawarah pembangunan tingkat desa masih kurang optimal.

### 4. Ketersediaan dana pembangunan

Dalam penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah pada tahap perumusan usulan program proyek secara terpadu sangat tergantung dengan ketersediaan

dana pembangunan. Ini disebabkan karena pembangunan di Indonesia masih berorientasi pada anggaran yang ada (*budget oriented*) bukan pada penekanan pada program kerja yang ada (*program oriented*). Salah satu kendala dalam pembangunan di daerah adalah, usulan program/proyek yang menyesuaikan kepada dana yang tersedia, bukan dana yang menyesuaikan dengan program/proyek yang telah disusun. Sehingga banyak usulan dari masyarakat yang belum bisa dilaksanakan, oleh sebab itu Bappeda Kabupaten Barito Utara harus menggunakan pendekatan skala prioritas yang sudah disusun pada tahap evaluasi dan analisa keadaan serta Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah dalam menentukan program/proyek.

Pemerintah daerah sangat kesulitan dalam menentukan atau menyesuaikan usulan program/proyek, hal ini disebabkan keterbatasan dana pembangunan dibandingkan dengan usulan program/proyek yang dibuat, akibatnya banyak muncul ketidakpuasan dari sebagian masyarakat yang usulannya tidak dapat dilaksanakan.

Pada pelaksanaan perencanaan pembangunan tahunan di Kabupaten Barito Utara, hasil dari usulan rencana pada Rapat Koordinasi Pembangunan Kabupaten yang diolah Bappeda, terdapat yang sangat besar antara usulan rencana dengan dana pembangunan yang tersedia. Usulan rencana memerlukan dana sebesar Rp. 344.140.987.000,- (tiga ratus empat puluh empat milyar seratus empat puluh juta sembilan ratus delapan puluh tujuh ribu rupiah) sedangkan dana yang tersedia adalah sebesar Rp 71.186.676.000,00 (tujuh puluh satu milyar seratus delapan puluh enam juta enam ratus tujuh puluh enam juta rupiah), sehingga dana yang tersedia 20,69 % saja. Akibat kekurangan dana ini Bappeda kesulitan dalam menentukan prioritas pemabangunan.

Perbandingan antara dana usulan rencana yang disusun sebagai hasil pelaksanaan rapat koordinasi pembangunan kabupaten dengan dana kegiatan pembangunan, dapat

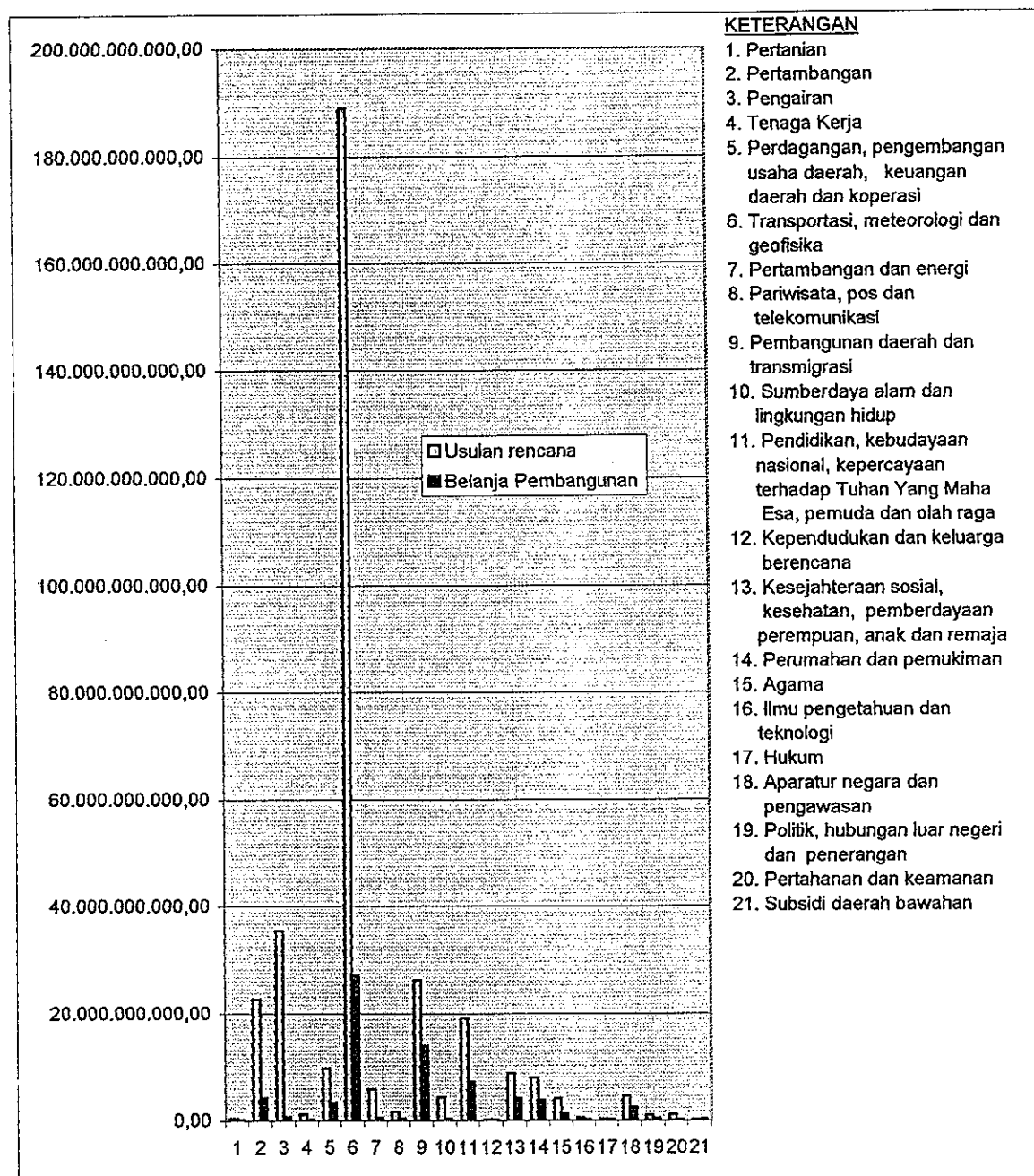
dilihat pada Tabel 4.10 dan Gambar 4.3 dibawah ini :

**TABEL 4.10**  
**PERBANDINGAN USULAN RENCANA DENGAN BELANJA PEMBANGUNAN**  
**KABUPATEN BARITO UTARA T.A 2002**

No.	Sektor	Usulan rencana (Rp)	Belanja Pembangunan (Rp)	Dana terpenuhi (+/-) (%)
1.	Industri	402.000.000	234.275.000	58,28 %
2.	Pertanian, kehutanan dan pertanian	22.712.796.000	4.158.175.000	18,31 %
3.	Pengairan	35.339.167.000	710.000.000	2,01 %
4.	Tenaga kerja	1.187.568.000	157.000.000	13,22 %
5.	Perdagangan, pengembangan usaha daerah, keuangan daerah dan koperasi	9.668.940.000	3.339.167.500	34,53 %
6.	Transportasi, meteorologi dan geofisika	188.977.861.000	27.058.084.000	14,32 %
7.	Pertambangan dan energi	5.860.000.000	515.000.000	8,79 %
8.	Pariwisata, pos dan telekomunikasi	1.706.000.000	405.000.000	23,74 %
9.	Pembangunan daerah dan transmigrasi	26.198.644.000	13.860.957.300	52,91 %
10.	Sumberdaya alam dan lingkungan hidup	4.270.000.000	363.000.000	8,50 %
11.	Pendidikan, kebudayaan nasional, kepercayaan terhadap tuhan yang maha esa, pemuda dan olah raga	19.035.285.000	7.207.216.700	37,86 %
12.	Kependudukan dan keluarga berencana	308.200.000	135.400.000	43,93 %
13.	Kesejahteraan sosial, kesehatan, pemberdayaan perempuan, anak dan remaja	8.711.040.000	4.062.839.000	46,64 %
14.	Perumahan dan pemukiman	8.028.423.000	3.852.771.500	47,99 %
15.	Agama	4.114.995.000	1.355.000.000	32,93 %
16.	Ilmu pengetahuan dan teknologi	521.520.000	216.500.000	41,51 %
17.	H u k u m	370.700.000	208.000.000	56,11 %
18.	Aparatur negara dan pengawasan	4.506.750.000	2.442.730.000	54,20 %
19.	politik, hubungan luar negeri dan penerangan	986.625.000	446.500.000	45,26 %
20.	Pertahanan dan keamanan	1.034.500.000	180.560.000	17,45 %
21.	Subsidi daerah bawahan	200.000.000	278.500.000	139,25 %
		344.140.987.000	71.186.676.000	20,69 %

Sumber : UR Pembangunan dan Penjabaran APBD Kab. Barito Utara, 2002

GAMBAR 4.3  
 PERBANDINGAN USULAN RENCANA DENGAN BELANJA  
 PEMBANGUNAN  
 KABUPATEN BARITO UTARA T.A 2002



Sumber : UR Pembangunan dan Penjabaran APBD Kab. Barito Utara, 2002

### 4.3.3 Rangkuman

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda Kabupaten Barito Utara pada proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah, pada masing-masing tahap adalah sebagai berikut :

1. Tahap Evaluasi dan analisa keadaan, terdiri dari dua faktor yaitu faktor internal dan eksternal. Faktor internalnya adalah ; (1) Sumber daya manusia, meliputi : (a) kuantitas, (b) pemahaman terhadap tugas dan fungsinya, (c) kemampuan melakukan analisis, dan (d) pemahaman dan ketaatan pada peraturan dan prosedur yang berlaku; (2) Sarana dan prasarana. Sedangkan faktor eksternalnya adalah (1) Hubungan koordinasi dengan Dinas/instansi, meliputi; (a) koordinasi, dan (b) Kualitas data. (2) Hubungan dengan DPRD. (3) Partisipasi swasta.
2. Tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah, terdiri dari dua faktor yaitu faktor internal dan eksternal. Faktor internalnya adalah ; (1) Sumber daya manusia, meliputi : (a) kuantitas, (b) pemahaman terhadap tugas dan fungsinya, (c) kemampuan melakukan analisis, dan (d) pemahaman dan ketaatan pada peraturan dan prosedur yang berlaku. (2) Sarana dan prasarana Sedangkan faktor eksternalnya adalah (1) Hubungan koordinasi dengan Dinas/instansi, meliputi; (a) koordinasi, dan (b) Kualitas data. (2) Hubungan dengan DPRD.
3. Tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, terdiri dari dua faktor yaitu faktor internal dan eksternal. Faktor internalnya adalah ; (1) Sumber daya manusia, meliputi : (a) kuantitas, (b) pemahaman terhadap tugas dan fungsinya, (c) kemampuan melakukan analisis, dan (d) pemahaman dan ketaatan pada peraturan dan prosedur yang berlaku; (2) Sarana dan prasarana. Sedangkan faktor eksternalnya adalah (1)

Hubungan koordinasi dengan Dinas/instansi, meliputi; (a) koordinasi, dan (b) Kualitas data. (2) Ketersediaan dana pembangunan, (3) Partisipasi masyarakat.

Gambaran lebih detail faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pada masing-masing kegiatan Bappeda dalam penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah, pada tahap evaluasi dan analisa keadaan seperti Tabel 4.11 berikut ini :

**TABEL 4.11**  
**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI**  
**PADA TAHAP EVALUASI DAN ANALISA KEADAAN**

No.	Uraian/kegiatan	Faktor-faktor yang mempengaruhi	
		Kualitas pelayanan	Responsibilitas
1.	Tabulasi data	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>
2.	Daftar program proyek yang sedang dilaksanakan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>
3.	Daftar kebutuhan pembangunan yang mendesak	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Hubungan dengan DPRD</li> <li>9. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>
4.	Uraian tentang prospek dan peluang serta perkiraan yang akan terjadi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Hubungan dengan DPRD</li> <li>9. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>

No.	Uraian/kegiatan	Faktor-faktor yang mempengaruhi	
		Kualitas pelayanan	Responsibilitas
5.	Penjelasan kelompok sasaran	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Hubungan dengan DPRD</li> <li>9. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>
6.	Daftar sementara program/proyek dan kegiatan prioritas tahun yang akan datang	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Hubungan dengan DPRD</li> <li>9. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>
7.	Uraian dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh swasta/swadaya masyarakat	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Hubungan dengan DPRD</li> <li>9. Partisipasi swasta</li> <li>10. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>
8.	Perkiraan sementara jumlah keseluruhan dana yang disediakan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Koordinasi dengan Bappenas</li> <li>9. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. koordinasi dengan dinas</li> <li>4. dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>

No.	Uraian/kegiatan	Faktor-faktor yang mempengaruhi	
		Kualitas pelayanan	Responsibilitas
9.	Peta menggambarkan lokasi proyek yang sedang berjalan dan diusulkan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>4. Koordinasi dengan dinas</li> <li>5. kualitas data</li> <li>6. Sarana dan prasarana</li> <li>7. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Dana pelaksanaan kegiatan</li> <li>4. koordinasi dengan dinas</li> </ol>

Sumber : permendagri No. 9 Tahun 1982, analisis, 2002

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pada tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah, digambarkan sebagaimana tabel 4.12 berikut ini :

TABEL 4.12  
FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI  
PADA TAHAP PENYUSUNAN RENCANA UMUM PEMBANGUNAN TAHUNAN  
DAERAH

No.	Uraian/kegiatan	Faktor-faktor yang mempengaruhi	
		Kualitas pelayanan	Responsibilitas
1.	Tujuan dan arah pembangunan yang akan datang	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Hubungan dengan DPRD</li> <li>9. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>
2.	Penentuan sasaran pembangunan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Hubungan dengan DPRD</li> <li>9. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>
3.	Penentuan skala prioritas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Hubungan dengan DPRD</li> <li>9. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>
4.	Strategi dan kebijaksanaan pembangunan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. kualitas data dari Dinas</li> <li>8. Hubungan dengan DPRD</li> <li>9. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> <li>4. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>

Sumber : Permendagri Nomor 9 Tahun 1982, analisis 2002

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, dapat dilihat pada tabel 4.13, berikut ini :

TABEL 4.13  
FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI  
PADA PERUMUSAN USULAN PROGRAM/PROYEK SECARA TERPADU

No.	Uraian/kegiatan	Faktor-faktor yang mempengaruhi		
		Kualitas pelayanan	Responsibilitas	Responsivitas
1.	Musyawarah pembangunan tingkat desa dan kelurahan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> <li>4. dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. SDM masyarakat desa</li> <li>2. Dana pembangunan</li> </ol>
2.	Temu karya tingkat kecamatan/temu karya LKMD	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dana pembangunan</li> <li>2. Kualitas data dari kecamatan</li> </ol>
3.	Rapat koordinasi pembangunan daerah II	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas pelaksana</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> <li>4. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>5. Sarana dan prasarana</li> <li>6. Koordinasi dengan dinas</li> <li>7. Dana pelaksanaan kegiatan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja</li> <li>2. pemahaman terhadap tugas dan fungsi</li> <li>3. Koordinasi dengan dinas</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dana pembangunan</li> <li>2. Kualitas data dari Kecamatan dan Dinas</li> <li>3. Kemampuan analisis</li> </ol>

Sumber : Permendagri no.9 tahun 1982, analisis, 2002

#### **4.4. Usulan peningkatan kinerja Bappeda dalam penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah**

##### **4.4.1 Usulan peningkatan kinerja**

Dari uraian tipologi pada matriks portofolio dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja, maka akan dapat dilihat kekuatan dan kelemahan pada masing masing faktor yang mempengaruhi kinerja. Dari kekuatan dan kelemahan faktor-faktor tersebut akan disusun usulan untuk meningkatkan kinerja Bappeda pada masing-masing tahapan penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah. Dari uraian tipologi kinerja pada sub bab 4.2 dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Bappeda pada penyusunan perencanaan tahunan pada sub bab 4.3, akan dapat disusun usulan peningkatan kinerja sebagai berikut :

##### **1. Usulan untuk peningkatan kinerja pada tahap evaluasi dan analisa keadaan dapat disusun sebagai berikut :**

Dari uraian tipologi pada matriks portofolio dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja, maka deskripsinya digambarkan, pada penyusunan (1) uraian kegiatan dan perkiraan proyek yang dapat dibiayai oleh swasta/masyarakat, (2) perkiraan sementara jumlah dana yang disediakan serta (3) Peta gambaran lokasi proyek yang sedang berjalan dan diusulkan, (4) daftar program/proyek yang sedang dilaksanakan, dipengaruhi oleh faktor-faktor penghambat, (a) sumber daya manusia yang kurang kemampuan dalam melakukan analisis, kurang taat terhadap peraturan dalam penyampaian informasi; (b) Prosedur dan peraturan kerja yang kurang terperinci dengan jelas, dan (c) Koordinasi dengan dinas/instansi yang masih kurang maksimal.

Sedangkan untuk penyusunan (1) Tabulasi data, (2) Daftar kebutuhan pembangunan yang mendesak, (3) Uraian tentang prospek peluang serta perkiraan yang akan terjadi, (4) Penjelasan kelompok sasaran (5) Daftar sementara program/proyek dan kegiatan prioritas tahun yang akan datang, sudah dilaksanakan dengan baik.

- **Kerjasama dengan perguruan tinggi atau lembaga penelitian**

Strategi ini dimaksudkan untuk mengatasi kendala terbatasnya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia.

- **Pengembangan Sumber daya manusia**

Strategi ini dimaksudkan untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuan staf, melalui; (a) penyelenggaraan kursus/pelatihan fungsional (b) Mengirim mahasiswa tugas belajar pada bidang perencanaan dan manajemen pembangunan.

- **Strategi peningkatan fungsi organisasi**

Strategi ini dititik beratkan untuk perkuatan koordinasi lintas sektor dengan dinas/instansi, sehingga tercipta koordinasi yang dan kerjasama yang baik

- **Peningkatan organisasi**

Strategi ini diarahkan untuk menyempurnakan perangkat manajemen, yaitu : pembuatan dan sosialisasi rumusan tugas dan prosedur pelaksanaan kegiatan secara terinci.

## **2. Usulan untuk peningkatan kinerja pada tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah dapat disusun sebagai berikut :**

Dari matrik portofolio dan deskripsinya, digambarkan bahwa penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah ini sangat dipengaruhi oleh faktor hubungan koordinasi dengan Dinas/Instansi dan hubungan dengan DPRD untuk merumuskan (1) Tujuan dan arah pembangunan pada tahun yang akan datang, (2) Penentuan sasaran pembangunan, (3) Penentuan skala prioritas dan (4) Strategi dan kebijaksanaan pembangunan. Untuk rekomendasi yang diusulkan adalah dititik beratkan untuk perkuatan koordinasi dengan Dinas/Instansi dan dengan Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

dalam penyusunan Rencana Strategi Daerah sebagai dasar untuk penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah.

**3. Usulan untuk peningkatan kinerja pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu dapat disusun sebagai berikut :**

Dari pemetaan matriks portofolio dan uraian pada tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu, digambarkan pada saat (1) musyawarah pembangunan tingkat desa dipengaruhi oleh faktor-faktor (a) kualitas sumber daya manusia di desa yang masih rendah, (b) Dana pembangunan yang belum cukup untuk merealisasikan usulan dari masyarakat, dan (2) Prosedur kerja yang kurang ditaati oleh pegawai Bappeda. Sedangkan pada kegiatan temu karya tingkat Kecamatan atau diskusi UDKP dan Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) Kabupaten dipengaruhi oleh faktor kualitas data usulan dari masyarakat, Kecamatan dan Dinas/instansi yang masih belum mengacu kepada rancangan rencana pembangunan tahunan daerah, aparat Bappeda masih kurang maksimal dalam menentukan prioritas pelaksanaan pembangunan dan terbatasnya anggaran pembangunan untuk merealisasikan usulan dari masyarakat. Untuk meningkatkan kinerja Bappeda Kabupaten Barito utara pada tahap ini, disusun usulan sebagai berikut :

- **Peningkatan organisasi**

Strategi ini diarahkan untuk menyempurnakan perangkat manajemen, yaitu : pembuatan dan sosialisasi rumusan tugas dan prosedur pelaksanaan kegiatan secara terinci.

- **Strategi peningkatan fungsi organisasi**

Strategi ini dititik beratkan untuk perkuatan koordinasi lintas sektor dengan dinas/instansi, sehingga tercipta koordinasi yang dan kerjasama yang baik.

- **Strategi peningkatan partisipasi masyarakat.**

Strategi ini untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan. Yaitu melalui cara; (a) Mengembangkan diskusi secara reguler antara Bappeda, dinas/instansi, LSM, swasta, tokoh masyarakat dan akademisi untuk membahas program/proyek yang akan dilaksanakan maupun yang sedang berjalan, (b) Dalam merumuskan program/proyek dilaksanakan dalam bentuk forum-forum perencanaan yang melibatkan *stakeholders* pembangunan, (c) perlunya sosialisasi kepada masyarakat sebelum hasil perencanaan dilaksanakan (d) perlunya masyarakat memberikan informasi dan masukan dalam tahap evaluasi dan analisa, (e) dalam perumusan rencana umum pembangunan tahunan daerah, harus merupakan hasil konsensus *stakeholders* pembangunan.

## BAB V P E N U T U P

### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil temuan-temuan dari hasil penelitian kinerja Bappeda dalam proses penyusunan rencana pembangunan tahunan daerah, adalah sebagai berikut :

1. Perencanaan pembangunan tahunan daerah merupakan hal yang penting untuk menciptakan ketepaduan lintas sektoral, keterpaduan pembiayaan dan keterpaduan pengembangan wilayah, mewujudkan keterpaduan, keserasian dan keseimbangan antara *top-down planning* dengan *bottom-up planning*, dan terciptanya kegiatan tahunan yang terkoordinasi, terarah dan terpadu untuk mencapai tujuan pembangunan daerah, yang merupakan produk yang bersifat operasional. Hal ini akan sangat ditentukan oleh kinerja Bappeda yang berfungsi sebagai koordinator penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah.
2. Studi kinerja Bappeda dalam perencanaan pembangunan tahunan daerah yang dilakukan dengan menggunakan landasan normatif yaitu Permendagri Nomor 9 tahun 1982, ini ditekankan kepada proses perencanaan yang melalui tiga tahap yaitu tahap evaluasi dan analisa keadaan, tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan daerah dan tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu.
3. Bappeda sebagai kordinator dalam perencanaan juga berfungsi sebagai pusat data dan informasi bagi dinas/instansi , juga sebagai fasilitator dalam memberikan kemudahan dan menjelaskan informasi guna kepentingan perencanaan dari atas maupun dari bawah. Kualitas pelayanan Bappeda selain dipengaruhi oleh kemampuan mengolah dan menganalisis data tetapi juga dipengaruhi oleh masukan (*input*) dan kualitas data dari dinas instansi, dengan kata lain produk perencanaan tahunan daerah yang dihasilkan

Bappeda sangat tergantung dari *input* data dari Dinas/instansi sedangkan proses pengolahan data dipengaruhi oleh kemampuan analisis pelaksana, apabila kedua proses perencanaan tersebut mendukung maka akan dihasilkan produk perencanaan yang maksimal.

4. **Responsibilitas**, adalah tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas apakah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, dalam hal ini adalah Permendagri Nomor 9 tahun 1982 Tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah. Pemahaman terhadap tugas dan fungsi, pemahaman dan ketaatan terhadap peraturan dan prosedur kerja yang berlaku akan dapat memaksimalkan hasil proses pelaksanaan kegiatan penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah, secara umum kinerja Bappeda bila dinilai dari responsibilitas adalah tinggi
5. **Responsivitas** yaitu kemampuan untuk mengakomodir dan menyusun prioritas pembangunan pada tahap perumusan usulan program/proyek. Kinerja Bappeda dari segi responsivitas adalah rendah, hal ini disebabkan oleh : (a) usulan program/proyek yang diajukan oleh masyarakat desa masih berupa daftar keinginan saja karena kualitas kemampuan masyarakat dan aparat di desa yang masih rendah, (b) Usulan program/proyek dari Kecamatan dan Dinas/instansi yang masih belum menyesuaikan dengan skala prioritas yang telah ditetapkan dalam rancangan rencana umum pembangunan tahunan daerah, (c) Terbatasnya Anggaran Pembangunan, dan (d) kemampuan analisis Bappeda yang masih kurang dalam menentukan skala prioritas pembangunan.
6. Tahap yang sangat menentukan dalam proses perencanaan tahunan adalah tahap perumusan usulan program/proyek secara terpadu. Hal ini terlihat pada tahap evaluasi dan analisa keadaan dan tahap penyusunan rencana umum pembangunan tahunan

daerah yang menunjukkan kinerja kualitas pelayanan dan responsibilitas yang baik, tetapi karena kurang konsisten dan konsekuen dalam menggunakan produk hasil proses dua tahap sebelumnya, mengakibatkan dalam penyusunan program/proyek sesuai dengan kebutuhan pembangunan yang terkoordinasi, terarah dan berkelanjutan belum maksimal.

## 5.2 Rekomendasi

Rekomendasi yang disarankan kepada Bappeda Kabupaten Barito Utara adalah sebagai berikut :

1. Kerjasama dengan perguruan tinggi atau lembaga penelitian, khususnya pada manajemen perencanaan pembangunan daerah, strategi ini dimaksudkan untuk mengatasi kendala terbatasnya kuantitas dan kualitas sumber daya manusia.
2. Pengembangan sumber daya manusia, strategi ini dimaksudkan untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuan staf, melalui; (1) penyelenggaraan kursus/pelatihan fungsional yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas perencanaan pembangunan tahunan daerah, (2) Mengirim mahasiswa tugas belajar pada bidang perencanaan dan manajemen pembangunan.
3. Strategi peningkatan fungsi organisasi Strategi ini dititik beratkan untuk perkuatan koordinasi lintas sektor dengan dinas/instansi guna mendapatkan data dan informasi yang berkualitas sebagai masukan untuk pembuatan rencana yang lebih makro, dan hubungan koordinasi dengan DPRD, sehingga tercipta koordinasi yang dan kerjasama yang baik.
4. Peningkatan organisasi, Strategi ini diarahkan untuk menyempurnakan perangkat manajemen, yaitu : pembuatan prosedur dan rumusan tugas secara terinci pada

masing-masing kegiatan pelaksanaan kegiatan proses penyusunan perencanaan tahunan daerah dan disosialisasikan kepada pegawai pelaksana tugas.

5. Strategi peningkatan partisipasi masyarakat. Strategi ini untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan. Yaitu melalui cara; (1) Mengembangkan kemampuan masyarakat melalui pelatihan yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan, (2) perlunya sosialisasi kepada masyarakat sebelum hasil perencanaan dilaksanakan, (3) perlunya masyarakat memberikan informasi dan masukan dalam tahap evaluasi dan analisa, (4) dalam perumusan rencana umum pembangunan tahunan daerah, harus merupakan hasil konsensus *stakeholders* pembangunan.

Sedangkan untuk penelitian lanjutan yang direkomendasikan adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui model dan tingkat partisipasi masyarakat dalam rangka pelaksanaan perencanaan dari bawah (*Bottom-up planning*) dan perencanaan dari atas (*top-down planning*) di Kabupaten Barito Utara, perlu penelitian lanjutan penyusunan perencanaan pembangunan tahunan daerah dengan pendekatan peran serta masyarakat.
2. Data usulan program/proyek yang digunakan pada penelitian ini adalah hasil dari Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) kabupaten, sehingga perlu penelitian lebih lanjut dengan data dari usulan masyarakat desa (Musbangdes), kecamatan sampai dengan kabupaten (Rakorbang).

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Argyris, Christ, 1968, Organizational Effectiveness in David L. Sillis, International Encyclopedia of social science, The Mac Millian and The Free Press, New York
- Arief M, Merriem.S, 1985, Organisasi manajemen, Karunia dan UT, Jakarta
- Branch, Melville C., 1983, Comprehensive Planning California: General Theory and Principles, Pilsades Publisher
- Bryant, Corralie and Louise G.White, 1989, Manajemen Pembangunan untuk Negara berkembang, terjemahan Rusyanto J, Simatupang, LP3ES, Jakarta
- Budihardjo, Eko, 1995, Pendekatan sistem dalam tata ruang dan pembangunan daerah untuk meningkatkan ketahanan nasional, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Davey, Kenneth, 1993, The institutional Framework for planning, and the role of local government, edited by Nick devas and carole Rakodi, Managing fast growing cities, 1<sup>st</sup> Published, Longman Scientific and Technical, Copublished in the United states With John Wiley & Sons, inc New York.
- Easton, Joseph, W, 1986 Pembangunan lembaga dan pembangunan nasional: dari konsep ke aplikasi (terjemahan: institution building and development: from concept to application, oleh Pandan Guritno dan Aldi Jeni), UI Press, Jakarta
- Etzioni, Amitai, 1985, Organisasi-organisasi modern, terjemahan, UI Press, Jakarta.
- Harry, H.P, 1989, Demirining the effectiveness of government services, in James L Perry, Handbook of public Administration, San Francisco, CA. Jossey-Bass Publishers
- Hermanislamet, B, 1993, Desentralisasi Perencanaan Pembangunan dan otonomi Daerah Forum Perencanaan Pembangunan, Volume 1 Nomor 2 Desember 1993, Penerbit Pusat penelitian Perencanaan Pembangunan Nasional, UGM, Yogyakarta.
- Idrus, Muhammad, dkk, 1999, Modul perencanaan pembangunan wiayah (*Planning of regional development programmes-PRDP*), LAN RI - DSE Jerman, Jakarta
- Koswara, E, 1992, Kebijakan Perencanaan daerah dan Pelaksanaan Otonomi Daerah dalam modul program pelatihan Teknik dan Manajemen Pembangunan (TMPP), UGM, Yogyakarta.
- Lenvine, Charles H, 1990 Public administration: Challenges, Choices, Consequences, Scott Forman/Little Brown Higher Education: Glenview, Illinois

- Lewis W. Arthur, 1986, Perencanaan Pembangunan, dasar-dasar Kebijakan Ekonomi, Cetakan 1, Aksara baru, Jakarta
- Lofland, John and Lofland I.H, 1984, Analyzing Social Setting : A Guide to Quantitative Obsevation and Analysis, Belmont, California, Wadsworth Publishing Company.
- Maleong J Lexy, 1995, Metodologi Penelitian Kuantitatif, Penerbit PT Remaja Rosdakarya, Bandung
- Muhadjir Noeng, 1993, Metodologi penelitian kualitatif, telaah positivistik, rasionalistik, fenomenologik, realisme Metaphisik, Penerbit Rake Sarasin, Yogyakarta
- Nysstrom, and Starbuck, 1981, Handbook of oganization design, oxford university.
- Rangkuti, Freddy, 1997, Analisis SWOT : Teknik membedah kasus bisnis,-Reorientasi konsep perencanaan strategis untuk menghadapi abad 21, Gramedia Pustaka utama, 1997
- Sitanggang, H, 1999. Perencanaan Pembangunan, Pustaka sinar harapan, Jakarta.
- Steers, Richard M,1980, Effektivitas organisasi, terjemahan Magdalena Jamin, Erlangga, jakarta.
- Thoha, Miftah, 1988, Perilaku organisasi, Rajawali, Jakarta
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1983 : Perencanaan pembangunan, CV Haji Masagung, Jakarta
- Warpani, suwardjoko, analisis kota dan daerah, 1980, ITB, Bandung

### **Makalah**

- Dwiyanto, Agus, 1995, Penilaian kinerja organisasi pelayanan publik, makalah dalam seminar sehari: kinerja organisasi publik, kebijakan dan penerapannya, Fisipol UGM, Yogyakarta.

### **Peraturan dan Per Undang-Undangan**

- Keppres no. 27 tahun 1980, Tentang Pedoman dan tata Kerja Bappeda, Dirjen Pembangunan Daerah, Depdagri, Jakarta
- Perda Kabupaten Barito Utara no. 09 Tahun 2000, Tentang Pembentukan dan/atau susunan organisasi perangkat daerah Kabupaten Barito Utara.
- Permendagri no. 9 tahun 1982, tentang Pedoman Penyusunan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D), Direktorat Jenderal Pembangunan Daerah, Depdagri, Jakarta
- Peraturan Pemerintah (PP) nomor 108 tahun 2000 tentang tata cara pertanggung jawaban Kepala Daerah, Depdagri Jakarta

**Hasil Penelitian**

Effendi, Sopian, dkk, 1992, Evaluasi kemampuan BAPPEDA tingkat II dalam menyongsong pelita VI (hasil penelitian), Fisipol UGM, Yogyakarta.