

STRATEGI PENINGKATAN KINERJA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH PEMERINTAH KABUPATEN PONOROGO

LUHUR APIDIANTO

ABSTRACT

BAPPEDA at regency/ city in local autonomy has important position and very strategic. It caused all of the planning process and development in local government processed by that body. Because of that it's very important if BAPPEDA at regency/ city performance need to improve, base on it's mandate, vision and mission.

The same as condition at BAPPEDA Ponorogo regency in local autonomy era will always try to improve has performance as a professional planner development institution project stamp. It means BAPPEDA have already worked yet as a professional planner institution.

This describe about how is the strategy to increase BAPPEDA Ponorogo regency performance. Base on research which is use strategic management concept, writer did strategic management analysis strategic issue identification and finally range the strategies.

SWOT model analysis explain that there are problems become strategic issue all at once with are need to notice and handling quickly and accurately to increase BAPPEDA Ponorogo regency.

Keywords: strategic management; Autonomy

A. LATAR BELAKANG

Perbaikan kinerja pemerintah menjadi isu yang semakin penting untuk segera mendapatkan perhatian dari berbagai kalangan. Hal ini disebabkan karena, tuntutan perkembangan lingkungan global yang menuntut pemerintah untuk semakin meningkatkan daya saing dalam kerangka pasar bebas dan tuntutan globalisasi. Pemerintah dituntut harus mampu memberikan pelayanan yang sebaik mungkin kepada seluruh lapisan masyarakat.

Pemerintah yang memiliki kinerja buruk dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat akan sangat mempengaruhi kinerja pemerintah secara umum dan masyarakat secara keseluruhan dalam rangka meningkatkan daya saing suatu negara pada era global. Daya saing suatu negara sangat ditentukan oleh kontribusi pemerintah dalam pembuatan berbagai kebijakan atau aturan yang mampu mendorong peningkatan efisiensi bagi kegiatan ekonomi masyarakat. Apabila berbagai regulasi yang dibuat oleh pemerintah tidak responsif dan

cenderung korup, dapat dipastikan akan sangat mempengaruhi daya kompetisi masyarakat di suatu negara.

Berbicara masalah tuntutan kesiapan pemerintah Indonesia dalam menggelar birokrasi pelayanan publik di Indonesia dalam menghadapi era global, sampai saat ini masih menjadi tanda tanya besar bagi banyak kalangan. Birokrasi pelayanan publik di Indonesia, berdasarkan laporan dari *The World Competitiveness Yearbook* tahun 1999 berada pada ketompok negara-negara yang memiliki indeks *competitiveness* paling rendah antara 100 negara paling kompetitif di dunia (Cullen & Cushman, 2000; dalam Dwiyanto dkk., 2002). Selain itu dalam daftar peringkat kualitas birokrasi tahun 2001 yang bersumber dari *Political and Economic Risk Consultancy*, yang dimuat dalam *Harian Kompas*, tanggal 22 Juni 2001, menunjukkan bahwa kinerja birokrasi di Indonesia semakin buruk dan semakin korup karena dengan semakin besarnya skor yang dimiliki, semakin buruk kualitas birokasinya. Birokrasi di Indonesia dalam tahun 2001 hanya lebih baik dibandingkan dengan India dan Vietnam.

Kondisi demikian memang sangat menyedihkan. dan banyak menjadi sorotan dari berbagai kalangan. Berbagai macam resep banyak ditawarkan, yang salah satunya dianggap paling manjur dan sekarang sedang dilaksanakan adalah pelaksanaan otonomi daerah dengan dimplementasikannya kedalam Undang-Undang No. 22 tahun 1999

dan Undang-Undang No. 25 tahun 1999. Salah satu tujuan dari dilaksanakannya otonomi daerah di Indonesia ini adalah perbaikan kinerja pemerintah daerah - pemerintah daerah, yang pada akhirnya nanti juga akan berujung pada baiknya kinerja pemerintah secara keseluruhan.

Dalam era pelaksanaan otonomi daerah yang dititik-beratkan pada Pemerintah Kabupaten/Kota ini, menuntut kemandirian dari Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melaksanakan proses pembangunan di daerah. Komponen organisasi Pemerintah Kabupaten/Kota yang berfungsi mengelola perencanaan pembangunan di daerah adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA). Dengan kondisi demikian, menyebabkan BAPPEDA menjadi sebuah komponen organisasi pemerintah daerah Kabupaten/Kota yang mempunyai peranan penting dan strategis dalam pelaksanaan pembangunan daerah.

Hal ini disebabkan karena secara ideal di dalam BAPPEDA akan diproses berbagai macam rencana pembangunan daerah Kabupaten/Kota, baik itu dihasilkan dari survei secara seksama maupun penampungan aspirasi masyarakat. Perencanaan pembangunan ini tentunya selalu mengacu pada Rencana Strategis (RENSTRA) Kabupaten/Kota yang sudah ditetapkan terlebih dahulu oleh para *stakeholders*. Selain dari itu, BAPPEDA juga harus mampu menyusun

perencanaan pembangunan daerah yang berbasis pada *bottom-up planning* daripada *top-down planning*, sesuai dengan semangat demokrasi yang mendudukan masyarakat sebagai *real-principal* bagi keberadaan negara ini.

Lebih lanjut, untuk merencanakan pembangunan daerah dalam era otonomi daerah, relevan sekali apabila BAPPEDA memperhatikan apa-apa yang direkomendasikan oleh Bryson (1995), bahwa betapa perubahan di era global ini seringkali sulit dipahami dan diprediksi (*unpredictable*), penuh ketidakpastian (*uncertainty*), dan makin berkait begitu banyak factor (*interconnectedness*).

Dalam kondisi perubahan yang seperti tersebut diatas, French dan Bell (1995) mengemukakan:

"bahwa dalam merespon perubahan itu setiap organisasi dihadapkan pada serangkaian tantangan seperti: peningkatan efektivitas; efisiensi dan produktivitas, kemampuan kompetisi, penyesuaian dengan perubahan lingkungan; dan upaya secara terus menerus menjaga keserasian antar dimensi-dimensi organisasi seperti: kultur, proses dan strategi; serta menjaga agar organisasi tetap sehat dan tangguh di tengah lingkungan yang terus mengalami perkembangan".

Begitu pentingnya respon organisasi ini, perlu juga diingatkan bahwa masa depan organisasi sangat

tergantung kepada kemampuan mereka menguasai perubahan-perubahan (Leon Martel dalam Gibson et.al :1997).

Dengan adanya kondisi seperti tersebut di atas, maka BAPPEDA dituntut harus mampu memunculkan pemikiran-pemikiran yang strategis dan berorientasi pada lingkungan internal maupun eksternal organisasi demi untuk meningkatkan kinerjanya, yang kesemuanya itu bersumber pada konsep-konsep manajemen atau perencanaan strategis (*strategic planning / management*) dan pada hakekatnya adalah menuntut adanya integrasi seluruh komponen organisasi.

Peningkatan kinerja bagi BAPPEDA sangat mutlak dibutuhkan, karena dengan kondisi kinerja BAPPEDA yang baik akan berdampak pada proses perencanaan pembangunan daerah yang dapat secara tepat menemui sasarannya yaitu perencanaan pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi sebaliknya, apabila kinerja BAPPEDA buruk, maka akan berakibat pada proses perencanaan pembangunan daerah yang tidak menemui sasaran, yang berarti pembangunan-pembangunan yang diprogramkan tidak bisa mensejahterakan masyarakat.

Demikian pula halnya pada Pemerintah Kabupaten Ponorogo, BAPPEDA mempunyai peranan yang penting dan strategis. Hal ini tercermin dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 1 Tahun 2001

tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Ponorogo, yang menyatakan bahwa BAPPEDA mempunyai tugas strategis yaitu membantu Bupati dalam menentukan kebijaksanaan di bidang penelitian, perencanaan pembangunan di Kabupaten serta penilaian atas pelaksanaannya.

Selanjutnya, untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, dalam Keputusan Bupati Ponorogo Nomor 70 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Ponorogo, menunjukkan fungsi BAPPEDA sebagai berikut.

- a) Penyusunan Pola Dasar Pembangunan Daerah (POLDAS) Kabupaten Ponorogo,
- b) Penyusunan Program Pembangunan Daerah (PROPEDA) Kabupaten Ponorogo;
- c) Penyusunan Rencana Strategis (RENSTRA) Pembangunan Kabupaten Ponorogo,
- d) Penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (REPETADA) dalam bentuk Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD)-bersama Dinas Pengelola Keuangan Daerah, dengan koordinasi Sekretaris Daerah,
- e) Pelaksanaan koordinasi perencanaan di antara dinas-dinas,

satuan organisasi lain dalam lingkungan pemerintah daerah, instansi-instansi vertikal, kecamatan-kecamatan dan badan-badan lain yang berada di Kabupaten Ponorogo;

- f) Pelaksanaan koordinasi dan pengadaan penelitian untuk kepentingan perencanaan pembangunan di Kabupaten Ponorogo;
- g) Pelaksanaan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan, pengendalian, evaluasi administrasi pembangunan;
- h) Pelaksanaan monitoring dan evaluasi terhadap perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Ponorogo dalam rangka meningkatkan perencanaan pembangunan tahap berikutnya.,
- i) Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati.

Dengan melihat tugas dan fungsi yang telah diamanatkan tersebut di atas maka untuk melaksanakannya, organisasi BAPPEDA Kabupaten Ponorogo haruslah memiliki tingkat kinerja yang baik. Hal ini berarti BAPPEDA Kabupaten Ponorogo harus mampu melaksanakan serta menyelesaikan tugas dan fungsinya secara tuntas, apabila tidak dapat terselesaikan maka dapatlah dikatakan bahwa kinerja BAPPEDA Kabupaten Ponorogo belum baik.

Akan tetapi tugas dan fungsi yang telah diamanatkan tersebut

belum dapat sepenuhnya terwujud dalam pelaksanaan tugas BAPPEDA Kabupaten Ponorogo. Hal ini terungkap dalam wawancara dengan Bidang Pendataan dan Laporan BAPPEDA Kabupaten Ponorogo bahwa:

"Selama ini, bahkan dalam era otonomi daerah BAPPEDA masih belum dapat secara maksimal mengaktualisasikan tugasnya. Seluruh usulan proyek dari masing-masing komponen organisasi di Pemerintah Kabupaten Ponorogo yang masuk dalam BAPPEDA, sebagian besar belum dapat teruji dengan baik, secara materiil oleh komponen BAPPEDA. Sehingga penentuan proyek-proyek mana yang akan dipilih masih banyak ditentukan oleh "faktor-faktor lain" daripada faktor-faktor teknis dalam pemilihan kelayakan proyek" (*Wawancara, Okt. 2001*).

Maka dari itu sering pula kita mendengar suara sumbang bahwa BAPPEDA itu hanya merupakan sebuah tembaga "*tukang stempel proyek*" saja.

Seiain daripada itu, lebih lanjut menurut keterangan Sekretaris BAPPEDA Kabupaten Ponorogo,

"Fungsi yang diamanatkan dalam Perda Kabupaten Ponorogo Nomor 1 Tahun 2001 maupun dalam Keputusan Bupati Ponorogo Nomor 70 Tahun 2001

belum mampu diemban seluruhnya dengan baik. Semisal adalah RENSTRA, yang seharusnya sudah tersusun terlebih dahulu sebagai sebuah pedoman dalam bertindak menyusun rencana pembangunan di Kabupaten Ponorogo, justru belum selesai penyusunannya, yang berakibat pada kurang jelasnya arah perencanaan pembangunan di Kabupaten Ponorogo, terutama berkaitan dengan skala prioritas pembangunan daerah" (*Wawancara, Okt. 2001*)

Sementara itu, penulis juga melihat adanya permasalahan yang mendasar masih dilakukan oleh BAPPEDA Kabupaten Ponorogo, yaitu masih banyaknya menanganai proyek-proyek teknis yang jauh dari kompetensi BAPPEDA sebagai sebuah lembaga penyusun rencana pembangunan daerah. Secara ideal, BAPPEDA seharusnya berfikir bagaimana mereka meningkatkan kapabilitas dalam bidang perencanaan pembangunan yang sesuai dengan kondisi internal maupun eksternal pemerintah daerah Kabupaten Ponorogo, bukannya ribut-ribut sibuk mencari proyek-proyek teknis diluar kapabilitasnya dengan maksud-maksud lain.

Fakta tersebut bisa penulis katakan berdasarkan data Daftar Dinas/Instansi Penerima Anggaran PAPBD (PAK) Tahun 2001 yang didapat dari Kantor BAPPEDA

Kabupaten Ponorogo. Dari jumlah total proyek Di Kabupaten Ponorogo, yaitu sejumlah 157 proyek, BAPPEDA Kabupaten Ponorogo mendapatkan proyek terbanyak sejumlah 54 proyek, disusul Dinas Pemukiman dan Pengembangan Prasarana Wilayah sejumlah 53 proyek.

Kondisi yang terungkap dari wawancara penulis dengan jajaran pimpinan BAPPEDA Kabupaten Ponorogo, menunjukkan belum terlaksana dan terselesaikannya tugas serta fungsinya secara tuntas dan permasalahan masih banyaknya proyek teknis yang dipegang BAPPEDA sedikit banyak sudah dapat menunjukkan masih belum optimalnya kinerja BAPPEDA Kabupaten Ponorogo.

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan dalam BAPPEDA Kabupaten Ponorogo dapat penulis rumuskan. Rumusan permasalahan tersebut terwujud dalam sebuah pertanyaan sebagai berikut: **Bagaimanakah strategi peningkatan kinerja BAPPEDA Kabupaten Ponorogo?**

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, dan dalam usaha mengarahkan proses analisis sehingga menemukan strategi-strategi yang dituju, maka digunakan model analisis manajemen atau perencanaan strategis (*strategic management/planning*), suatu disiplin yang bertujuan untuk menghasilkan keputusan-keputusan dan kegiatan-kegiatan mendasar yang mengarah pada apakah organisasi itu, apa yang

harus dilakukannya, dan mengapa itu harus dilakukan (Bryson,1995).

Mengingat perumusan langkah strategis penelitian ini menggunakan model Manajemen Strategis, maka dalam menganalisis data digunakan urutan proses analisis yang mengacu pada model tersebut, yang dalam hal ini dibagi dalam beberapa tahapan proses sebagai berikut:

- a. Identifikasi mandat dan misi organisasi
- b. Analisis Lingkungan Strategis
- c. Analisis Isu Strategis
- d. Analisis *Critical* Isu Strategis
- e. Perumusan Strategi

B. ANALISIS ISU STRATEGIS

Setelah dilakukan penelusuran mandat, visi, dan misi organisasi, kemudian identifikasi terhadap kekuatan dan kelemahan internal, serta peluang dan ancaman eksternal, selanjutnya dilakukan identifikasi isu strategis Pengidentifikasian isu strategis pada umumnya dapat dibangun dengan bagaimana memaksimalkan kekuatan dan mengurangi kelemahan, karena hanya aspek lingkungan internal saja yang dapat diintervensi. Hal ini dilakukan agar dapat memanfaatkan peluang dan menghindari ancaman.

1. Tinjauan Kritis Terhadap Aspek Kekuatan dan Kelemahan

Dengan memperhatikan begitu pentingnya kedudukan aspek kekuatan dan kelemahan internal tersebut, maka

untuk menjaga akurasi dan melihat tingkat strategis tidaknya aspek kekuatan dan kelemahan internal itu, perlu dilihat kembali determinasi aspek-aspek itu.

Dalam mencermati tingkat strategis kekuatan dan kelemahan internal dilakukan dengan cara sebagai berikut.

Pertama, untuk mengetahui kekuatan mana yang strategis ditentukan dengan melihat apakah pemanfaatan kekuatan tersebut memerlukan perencanaan strategis. Jika itu cukup dikelola dengan proses perencanaan rutin, maka kekuatan itu tidak bernilai strategis.

Kedua, untuk mengetahui kelemahan mana yang strategis, ditentukan dengan melihat apakah kelemahan tersebut benar-benar merupakan masalah inti (*core problem*). Jika itu semata-mata merupakan imbas atau akibat dari masalah inti, maka kelemahan itu tidak strategis.

Selanjutnya dengan menggunakan pendekatan seperti tersebut di atas, maka dari tujuh aspek kekuatan internal yang teridentifikasi, terdapat enam kekuatan yang strategis. Keenam kekuatan tersebut adalah :

- (1) Kejelasan visi dan misi BAPPEDA ,
- (2) Kualitas SDM yang memadai,
- (3) Tertatanya kelembagaan yang baik,
- (4) Sarana dan prasarana yang memadai,
- (5) Proses koordinasi, dan
- (6) Responsibilitas.

Sedangkan satu kekuatan yang teridentifikasi tetapi bukan merupakan

kekuatan yang strategis adalah proses perngorganisasian, karena pemanfaatan aspek ini cukup dilakukan dengan perencanaan rutin, sebab untuk pemanfaatan aspek ini sudah mempunyai mekanisme yang baku, yaitu peraturan daerah dan keputusan bupati tentang BAPPEDA.

Masih tetap menggunakan pendekatan seperti di atas, untuk aspek kelemahan internal terdapat enam kelemahan yang strategis dari sembilan kelemahan yang teridentifikasi. Keenam kelemahan strategis tersebut adalah:

- (1) Sistem penempatan pegawai yang kurang akomodatif,
- (2) Budaya organisasi kekeluargaan,
- (3) Proses perencanaan,
- (4) Proses implementasi,
- (5) Proses Pengawasan,
- (6) Proses Evaluasi .

Sedangkan tiga kelemahan lainnya yang tidak strategis adalah : Sistem kerja selalu menunggu juklak/juknis, Responsivitas dan Akuntabilitas.

Sistem penempatan pegawai yang kurang akomodatif merupakan kelemahan strategis karena kelemahan inilah yang menjadi masalah inti dari penempatan pegawai yang tidak memperhatikan kebutuhan dalam organisasi BAPPEDA.

Budaya organisasi kekeluargaan merupakan kelemahan strategis karena kelemahan inilah yang menjadi masalah inti yang berakibat pada

proses pengawasan internal maupun eksternal tidak bisa berjalan dengan baik.

Proses Perencanaan, Proses Implementasi, Proses Pengawasan dan Proses Evaluasi merupakan kelemahan strategis karena kelemahan ini menjadi masalah inti dari permasalahan-permasalahan pada kelemahan kinerja Responsivitas dan Akuntabilitas, sehingga kelemahan tersebut bukan merupakan kelemahan yang strategis.

Sedangkan untuk kelemahan yang tidak termasuk dalam kelemahan strategis lainnya, yaitu Sistem kerja seialu menunggu juklak/juknis merupakan imbas dari budaya birokrasi Indonesia yang sangat paternalistic.

2. Identifikasi Isu Strategis

Dalam proses identifikasi atau merumuskan suatu isu strategis, umumnya dilakukan dengan :

- a. Merumuskan dalam suatu pertanyaan/tantangan yang mungkin dilakukan organisasi dan memiliki lebih dari satu solusi;
- b. Mengidentifikasi isu strategis, kemudian dikaitkan dengan mandat dan misi organisasi, serta harus dikembangkan dengan SWOT dalam artian bagaimana memanfaatkan peluang, menghindari kelemahan dan ancaman dengan menggunakan kekuatan;
- c. Seberapa besar konsekuensi yang

akan terjadi, jika isu gagal dipecahkan. (Bryson. 1999: 173)

Berdasarkan analisis yang dilakukan dengan menggunakan kerangka berpikir tersebut, terdapat beberapa isu dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

Isu strategis SO (Mengoptimalkan kekuatan untuk memanfaatkan peluang)

Bagaimana mengembangkan sistem informasi pembangunan daerah.

Isu strategis ini muncul karena : upaya mengoptimalkan pemanfaatan kekuatan SDM serta didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai, terutama sarana komputerisasi dan jaringan internet di BAPPEDA, diharapkan akan dapat memanfaatkan peluang-peluang yang ada seperti: tersedianya sarana komunikasi dan informasi di masyarakat, serta akses masyarakat yang tinggi. Kondisi tersebut dapat dimanfaatkan dalam rangka menginformasikan proses pembangunan daerah kepada publik dan menggali aspirasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan; majunya pendidikan tinggi di Kabupaten Ponorogo dapat dimanfaatkan yaitu diajak bekerja sama dalam mengelola jaringan komputer bantuan BPPT untuk menyusun informasi tentang pembangunan daerah di Kabupaten Ponorogo.

Isu strategis WO (Meminimalkan kelemahan dengan memanfaatkan peluang)

1. Bagaimana meningkatkan sikap profesional sebagai perencana pembangunan demi memanfaatkan besarnya bantuan pemerintah pusat. Isu strategis ini muncul karena: SDM di Kantor BAPPEDA Kabupaten Ponorogo dinilai cukup memadai, akan tetapi kurang profesional dalam merencanakan pembangunan, hal ini tercermin dari pelaksanaan tupoksi yang kurang bisa berjalan dengan baik. Kondisi demikian akhirnya berakibat pada BAPPEDA tidak bisa secara optimal memanfaatkan peluang besarnya bantuan pemerintah pusat. Peluang tersebut sebenarnya dapat dimanfaatkan secara optimal apabila Kantor BAPPEDA Kabupaten Ponorogo dapat memanfaatkan SDM yang sudah baik tersebut secara profesional dengan lebih mengembangkan kreatifitas staf untuk mengimprovisasikan kedalam tupoksi masing-masing yang sudah digariskan.

2. Bagaimana meningkatkan mutu dan kualitas produk perencanaan pembangunan daerah.

Isu ini muncul karena : mutu dan kualitas produk perencanaan pembangunan yang menjadi tanggung jawab BAPPEDA rendah, hal ini disebabkan terdapat kelemahan pada proses perencanaan, implementasi,

pengawasan dan evaluasi. Untuk mengatasi kelemahan-kelemahan tersebut dengan jalan memanfaatkan peluang-peluang yang ada.

Isu strategis ST (Menggunakan kekuatan untuk mengatasi ancaman)

1. Bagaimana memanfaatkan proses koordinasi untuk meningkatkan kerjasama dengan DPRD dan LSM.

Isu strategis ini muncul karena : untuk mengatasi ancaman keretakan kerjasama antara BAPPEDA dengan DPRD dan LSM maka ancaman tersebut dapat di atasi dengan memanfaatkan kekuatan strategis yang ada yaitu proses koordinasi di BAPPEDA Kabupaten Ponorogo.

2. Bagaimana memanfaatkan kejelasan visi dan misi, untuk mengeloa perencanaan pembangunan daerah yang baik.

Isu strategis ini muncul karena: untuk mengatasi ancaman ketergantungan daerah pada pemerintah pusat, dengan memanfaatkan kekuatan strategis yang ada yaitu kejelasan visi dan misi BAPPEDA.

Isu strategis WT (Menekan kelemahan untuk menghindari ancaman)

1. Bagaimana memperbaiki proses

perencanaan, implementasi, pengawasan dan pembangunan daerah.

Untuk lebih jelasnya dapat divisualisasikan dalam matriks SWOT berikut ini:

Tabel 1.
Matriks SWOT untuk menentukan isu-isu strategis di BAPPEDA Kabupaten Ponorogo

<i>Internal</i>	<p>Strength (S) Kejelasan visi dan misi Kekuatan SDM yang memadai Tertatanya kelembagaan yang baik Sarana dan prasarana yang memadai Proses koordinasi Responsibilitas</p>	<p>Weakness (W) Sistem penempatan pegawai yang kurang akomodatif Budaya organisasi kekeluargaan Proses perencanaan Proses implementasi Proses pengawasan Proses evaluasi</p>
<i>Eksternal</i>	<p>Opportunities (O) Peran DPRD besar Peran Parpol Besarnya bantuan pem.pus Perekonomian masyarakat lokal Struktur ekonomi lokal Daya dukung lingk. Fisik wilayah Toleransi tinggi antar umat beragama Sistim nilai gotong royong Tersedianya sarana kom. dan info. Majunya pendidikan tinggi Komitmen Bupati Bersihnya DPRD dari unsur birokrasi</p>	<p>Isu strategis SO 1. Bagaimana mengembangkan sistem informasi pembangunan daerah.</p> <p>Isu strategis WO 1. Bagaimana meningkatkan sikap profesional sebagai perencana pembangunan, demi memanfaatkan besarnya bantuan pemerintah pusat. 2. Bagaimana meningkatkan mutu atau kualitas produk perencanaan pembangunan daerah.</p>
	<p>Threats (T) Peran DPRD Peran Parpol Situasi social politik nasional Besarnya bantuan pemerintah pusat Tingkat kriminalitas Belum adanya lembaga penelitian professional Ekses negara perkembangan tek.kom. dan informasi Kerjasama dengan LSM buruk</p>	<p>Isu strategis ST 1. Bagaimana memanfaatkan proses koordinasi untuk meningkatkan kerjasama dengan DPRD dan LSM. 2. Bagaimana memanfaatkan kejelasan visi dan misi, untuk mengelola perencanaan pembangunan yang baik.</p> <p>Isu strategis WT 1. Bagaimana memperbaiki proses perencanaan, implementasi, pengawasan dan evaluasi pembangunan daerah.</p>

(Sumber: diadopsi dari Bryson, 2001:161-188)

Isu strategis ini muncul karena: untuk menghindari ancaman-ancaman yaitu kriminalitas, situasi politik, masalah kemandirian daerah di era otonomi dengan memperbaiki kelemahan-kelemahan yang terdapat pada proses perencanaan, implementasi, pengawasan dan evaluasi pembangunan daerah.

3. Evaluasi Isu-isu Strategis

Evaluasi terhadap isu strategis dilakukan untuk mengetahui kestrategisan suatu isu, untuk melakukan evaluasi tersebut akan digunakan *Tes Litmus*. Tes ini terdiri dari tiga belas pertanyaan yang harus dijawab untuk mengetahui apakah isu

yang dipilih bersifat strategis atau hanya bersifat operasional. Dari masing-masing jawaban akan diberi bobot (skor) sebagai berikut: Nilai 1 untuk jawaban yang bersifat operasional, nilai 2 untuk jawaban yang bersifat strategis dan nilai 3 untuk jawaban yang bersifat sangat strategis. Hasil pembobotan selanjutnya akan dijumlahkan berdasarkan sejumlah 13 pertanyaan, jumlah total hasil nilai tertinggi berjumlah 39 dan terendah adalah 13. Atas dasar total skor tersebut, maka total jawaban dapat dikelompokkan sebagai berikut:

Nilai 13 - 21 = tidak strategis

Nilai 22 - 30 = strategis

Nilai 31 - 39 = sangat strategis

Dengan menggunakan *Tes Litmus* ini, akan dapat diketahui isu

strategis yang benar-benar strategis dan berpengaruh besar terhadap peningkatan kinerja BAPPEDA Kabupaten Ponorogo, sedangkan yang hanya merupakan isu operasional dapat diselesaikan melalui kegiatan rutin.

Mengingat penelitian ini bersifat individual, dalam arti prosesnya tidak melibatkan seluruh stakeholder BAPPEDA Kabupaten Ponorogo, maka interpretasi dan pemberian skor untuk tiap komponen pertanyaan pada daftar *Tes Litmus* dilakukan melalui *judgment* penulis, atas situasi yang diketahui dan melalui diskusi dengan beberapa pihak yang mengenal kondisi organisasi tersebut.

Dari hasil *Tes Litmus* terhadap tujuh isu strategis di atas, dapat di rekapitulasi sebagai berikut:

Tabel 2.
Rekapitulasi hasil *Tes Litmus* terhadap tujuh isu strategis untuk Peningkatan kinerja BAPPEDA Kabupaten Ponorogo

NO	ISU	TOTAL SKOR	KATEGORI
1.	Bagaimana meningkatkan sikap professional sebagai perencana pembangunan, demi memanfaatkan besarnya bantuan pemerintah pusat.	34	Sangat strategis
2.	Bagaimana mengembangkan sistem informasi pembangunan daerah.	32	Sangat strategis
3.	Bagaimana meningkatkan mutu atau kualitas produk perencanaan pembangunan daerah.	34	Sangat strategis
4.	Bagaimana memanfaatkan proses koordinasi untuk meningkatkan kerjasama dengan DPRD dan LSM.	17	Tidak strategis
5.	Bagaimana memanfaatkan kejelasan visi dan misi, untuk mengelola perencanaan pembangunan daerah yang baik .	27	Strategis
6.	Bagaimana memperbaiki proses perencanaan, implementasi, pengawasan dan evaluasi pembangunan daerah.	32	Sangat strategis

(Sumber: Bryson, diolah)

Dari hasil rekapitulasi tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa dari tujuh isu strategis ternyata terdapat empat yang sangat strategis, dan selanjutnya nantinya dapat merupakan masukan bagi jajaran pimpinan Kantor BAPPEDA Kabupaten Ponorogo dalam menyusun strategi. Keempat isu yang sangat strategis tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana meningkatkan mutu dan kualitas produk perencanaan pembangunan daerah.
2. Bagaimana mengembangkan system informasi pembangunan daerah.
3. Bagaimana meningkatkan sikap professional sebagai perencana pembangunan, demi memanfaatkan besarnya bantuan pemerintah pusat.
4. Bagaimana memperbaiki proses perencanaan, implementasi, pengawasan dan evaluasi pembangunan daerah.

C. STRATEGI-STRATEGI PENINGKATAN KINERJA BAPPEDA KABUPATEN PONOROGO

Berdasarkan hasil analisis lingkungan strategis yang dilakukan, akan diperoleh isu-isu yang bernilai sangat strategis setelah dilakukan *Tes Litmus*. Isu-isu yang sangat strategis tersebut dapat dijadikan rangkaian strategi yang dapat diterapkan dalam usaha peningkatan kinerja BAPPEDA

Kabupaten Ponorogo. Adapun usulan-usulan strategi yang dapat diterapkan adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan mutu dan kualitas produk perencanaan pembangunan daerah.

Meningkatkan mutu dan kualitas produk perencanaan pembangunan daerah merupakan sesuatu hal yang sangat mutlak dalam usaha meningkatkan kinerja BAPPEDA Kabupaten Ponorogo, karena secara garis besar produk utama yang dihasilkan oleh BAPPEDA adalah sebuah perencanaan pembangunan daerah. Selain daripada itu, dengan kualitas dan mutu perencanaan yang baik selain akan dapat berdampak positif pada proses pembangunan daerah, juga akan memuaskan masyarakat.

Dalam rangka meningkatkan mutu dan kualitas perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Ponorogo, maka strategi yang dapat dilakukan oleh BAPPEDA Kabupaten Ponorogo adalah sebagai berikut:

- a. Menyusun master program pembangunan bidang ekonomi, keuangan, industri, sosial budaya dan fisik prasarana Kabupaten Ponorogo, yang tentunya disesuaikan dengan arah pembangunan Kabupaten Ponorogo yang tertuang dalam visi dan misi Kabupaten Ponorogo. Strategi ini dimaksudkan adalah untuk lebih

memudahkan dalam mencari data dan informasi program pembangunan Kabupaten Ponorogo dari tahun ke tahun, sehingga BAPPEDA tidak akan kehilangan informasi terhadap program-program mana yang sudah dilaksanakan ataupun aspek-aspek mana yang belum tersentuh dalam perencanaan.

- b. Menyusun dokumen-dokumen perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Ponorogo bidang ekonomi, keuangan, industri, sosial budaya dan fisik prasarana. Strategi ini dimaksudkan adalah sebagai acuan dan kendali terhadap proses perencanaan pembangunan daerah, sehingga pembangunan di Kabupaten Ponorogo tidak akan kehilangan arah.
- c. Meningkatkan kemampuan intern BAPPEDA Kabupaten Ponorogo, maupun dengan jalan bekerja sama dengan pihak profesional dalam melakukan penelitian terhadap suatu program pembangunan apakah layak atau tidak dilaksanakan, sehingga hal ini akan dapat mengurangi kesalahan perhitungan yang berakibat pada inefisiensi dan inefektif terhadap anggaran pembangunan yang ada.
- d. Meningkatkan kelancaran koordinasi dengan semua pihak terkait dalam kegiatan perencanaan pembangunan daerah di bidang ekonomi,

keuangan, industri, sosial budaya, dan fisik prasarana. Meskipun langkah koordinasi perencanaan pembangunan daerah BAPPEDA Kabupaten Ponorogo selama ini sudah terprogram dengan baik, akan tetapi isi dan perhatian aspirasi dalam forum koordinasi tersebut haruslah lebih ditingkatkan.

- e. Melakukan monitoring dan evaluasi terhadap kegiatan pembangunan di bidang ekonomi, keuangan, industri, sosial budaya, dan fisik prasarana. Hal ini dimaksudkan adalah tidak hanya merencanakan pembangunan saja tugas BAPPEDA, akan tetapi juga tetap melakukan monitoring dan evaluasi sehingga dapat memberikan masukan kepada Bupati letak kelebihan dan kekurangan proses pembangunan daerah di Kabupaten Ponorogo serta mampu memberikan solusi terhadap masalah pembangunan daerah.

2. Mengembangkan sistem informasi pembangunan daerah.

Dalam era keterbukaan sekarang ini, sistem informasi pembangunan daerah sangat penting dibutuhkan oleh masyarakat. Hal ini disebabkan karena masyarakat juga mempunyai keinginan untuk dapat ikut ambil bagian dalam proses pembangunan di daerahnya dan selain itu juga mampu mengakses untuk mengamati proses pembangunan di

daerahnya. Selain daripada itu, isu strategis ini juga sebagai salah satu wujud penerapan nitai-nilai akuntabilitas kepada seluruh masyarakat tentang kinerja BAPPEDA Kabupaten Ponorogo.

Berdasarkan hal tersebut maka untuk metaksanakan isu ini, strategi-strategi yang dapat ditempuh adalah sebagai berikut:

- a. Selalu memperbaharui dan mencari inovasi baru dalam menampilkan profit Kabupaten Ponorogo, yang dituangkan ke dalam Buku Kabupaten Ponorogo dalam Angka, sehingga akan lebih memudahkan masyarakat luas dalam mengaksesnya.
- b. Penyusunan pelaporan statistik dan hasil-hasil pembangunan Kabupaten Ponorogo tiap tahun secara tepat dan cepat kepada masyarakat dan jajaran organisasi di Pemda Kabupaten Ponorogo. Hal ini ditujukan agar masyarakat dapat secara rutin mengetahui perkembangan pembangunan di daerahnya.
- c. Meningkatkan peran BAPPEDA sebagai sentral untuk jaringan komputer IPTEKDA (bantuan BPPT) sebagai salah satu media informasi kepada masyarakat tentang proses pembangunan daerah serta mempermudah dilakukannya koordinasi dan pencarian data dari tiap kecamatan.
- d. Segera menyelesaikan

penyusunan *web-site* yang dilakukan atas penyusunannya segera memaksimalkan penggunaannya sebagai salah satu media canggih untuk memperkenalkan potensi, Kabupaten Ponorogo kepada masyarakat luas, sehingga hal ini akan dapat menarik para investor untuk menanamkan modalnya di Ponorogo.

- e. Penyusunan evaluasi dan analisis hasil-hasil pembangunan Kabupaten Ponorogo tiap tahun, yang dimaksudkan sebagai salah satu umpan balik balik (*feed-back*) bagi proses pembangunan tahun berikutnya.

3. Meningkatkan sikap professional sebagai perencana pembangunan, untuk memanfaatkan besarnya bantuan pemerintah pusat

Seperti sudah diuraikan dalam analisis lingkungan strategis terdahulu, bahwa SDM di Kantor BAPPEDA Kabupaten Ponorogo relatif sudah sesuai dengan kebutuhan. Akan tetapi kondisi demikian belum sepenuhnya dapat mengarahkan kepada mekanisme kerja sebuah badan perencana pembangunan yang professional.

Kondisi demikian disebabkan oleh beberapa hal yaitu: *Pertama*, mekanisme era orde baru yang masih melekat ke dalam jati diri masing-masing PNS, yaitu selalu menunggu

juklak dan juknis dari atasan atau pemerintah di atasnya, menyebabkan kreativitas dan daya tanggap para pegawai Kantor BAPPEDA tidak berkembang. *Kedua*, budaya kekeluargaan yang berlebihan menyebabkan mekanisme kontrol dan evaluasi tidak bisa berjalan sebagaimana mestinya. *Ketiga*, orientasi pada proses bukan orientasi pada visi dan misi, menyebabkan para pegawai BAPPEDA kaku dalam melaksanakan tugas-tugasnya, sehingga berakibat sulit dalam mengimplementasikan kemampuannya.

Berdasarkan pada keterangan di atas, maka isu strategis tersebut penting untuk dilaksanakan, dengan strategi berikut ini:

- a. Jajaran pimpinan Kantor BAPPEDA Kabupaten Ponorogo mengambil kebijakan yaitu memberikan kebebasan kepada para pegawai untuk dapat mengaktualisasikan kemampuan dirinya ke dalam bidang tugas masing-masing asalkan tidak bertentangan dengan tugas pokok dan fungsi yang sudah digariskan dalam Perda maupun Keputusan Bupati. Hal ini dimaksudkan adalah agar para pegawai secara sedikit demi sedikit dapat menghilangkan budaya selalu menunggu juklak dan juknis dari atasannya.
- b. Memberikan masukan kepada Bupati sebagai atasan langsung BAPPEDA dan meningkatkan

"kesadaran diri" dari para perangkat Kantor BAPPEDA, untuk mengembalikan fungsi BAPPEDA sebagai lembaga yang ditugaskan untuk mengkoordinir proses perencanaan di Kabupaten Ponorogo dan tidak lagi sebagai pelaksana proyek. Dengan mengembalikan fungsi BAPPEDA ke fungsi semula terlebih di era otonomi daerah sekarang ini, ke depan diharapkan akan lebih tanggap dan responsif terhadap aspirasi masyarakat serta akan lebih profesional sebagai lembaga perencana pembangunan daerah.

- c. Pimpinan BAPPEDA memberikan penekanan kepada seluruh staf BAPPEDA untuk dapat membedakan mana urusan dinas dan mana urusan non dinas, sehingga aturan-aturan formal yang berlaku dapat dilaksanakan dengan sebenarnya tanpa dicampuri dengan faktor-faktor kekeluargaan. Selain itu fungsi-fungsi kontrol baik itu pengawasan struktural maupun fungsional dapat berjalan dengan sebaik-baiknya.
- d. Usaha-usaha penanaman dan pemahaman terhadap mandat, visi dan misi BAPPEDA kepada para pegawai hendaknya dilakukan secara serius dan jelas, sehingga seluruh pegawai di Kantor BAPPEDA mengetahui secara seksama sebenarnya organisasi yang menaunginya itu mau kemana arahnya. Hal ini bisa

dilakukan misalnya melalui penempelan tulisan visi dan misi BAPPEDA di setiap dinding di tiap unit BAPPEDA dan atau melalui suatu pengarahan khusus.

4. Memperbaiki proses perencanaan, implementasi, pengawasan dan evaluasi pembangunan daerah.

Proses pelaksanaan suatu kegiatan pembangunan di Kabupaten Ponorogo secara administrasi pada umumnya sudah dapat dikatakan berjalan, akan tetapi apabila dilihat secara teknis belum dapat dikatakan optimal.

BAPPEDA sebagai lembaga yang bertanggung jawab terhadap proses pembangunan di daerah, tentunya tidak hanya berpikir pada bagaimana perencanaan pembangunan yang baik, akan tetapi juga berpikir bagaimana proses implementasi, pengawasan, dan evaluasi bisa berjalan dengan baik. Hal demikian dikarenakan, proses perencanaan pembangunan yang baik itu harus memperhatikan implementasi, pengawasan dan evaluasi pembangunan daerah sebelumnya.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, ada beberapa strategi yang perlu dilakukan BAPPEDA untuk menjawab isu strategis ini, yaitu sebagai berikut:

a. Meningkatkan mekanisme perencanaan pembangunan daerah yang sudah berjalan

dengan memperhatikan aspek efisiensi dan efektivitas serta selalu didasarkan pada aspirasi masyarakat dan visi-misi Kabupaten Ponorogo. Hal ini bisa dilakukan, yaitu dengan jalan benar-benar mengoptimalkan pelaksanaan perencanaan pembangunan daerah yaitu mulai dari pelaksanaan "*Rembug Desa*" (dahulu dinamakan Pekan Orientasi LMD) yang dikoordinasikan dengan Camat sampai dengan Rakorbang Kabupaten Ponorogo, sehingga hal ini akan dapat memperkecil resiko kesalahan BAPPEDA dalam merencanakan pembangunan.

b. Selalu melakukan koordinasi dengan Badan Pengawas Daerah, BAPPEDA berusaha lebih mengefektifkan proses pengawasan pembangunan terutama dalam proses implementasi, baik itu melalui pengawasan struktural maupun pengawasan fungsional. Sehingga hal ini akan dapat mengurangi kebocoran-kebocoran dana pembangunan daerah yang sudah direncanakan sebelumnya.

c. Memperbaiki proses evaluasi pembangunan, dengan jalan BAPPEDA berani melaporkan kepada Bupati dan masyarakat tentang berbagai kesalahan dan kekurangan pelaksanaan pembangunan beserta dengan solusinya. Hal ini dimaksudkan

agar Bupati dan masyarakat mengetahui secara pasti proses pembangunan di daerahnya. Selain itu, BAPPEDA juga harus dapat menampung kritik dan saran dari pihak lain (para *stakeholder*) sebagai tambahan referensi untuk melakukan evaluasi pelaksanaan peddangungan daerah.

Ke-empat strategi di atas, semuanya berupaya agar BAPPEDA Kabupaten Ponorogo dapat benar-benar berperan sebagai sebuah badan perencana pembangunan daerah yang profesional, yang dapat berfungsi sebagai penyalur aspirasi masyarakat dalam pembangunan. Setain itu, BAPPEDA Kabupaten Ponorogo juga diharapkan mampu sebagai sumber bagi segala informasi proses pembangunan di Kabupaten Ponorogo.

DAFTAR PUSTAKA

Aji, Firman B. dan Martin Sirait, 1982.

Perencanaan dan evaluasi suatu system untuk proyek pembangunan, Bina Aksara, Jakarta.

Bryson, John M. 1995. *Strategic planning for public and non profit organizations. A guide to strenghtening and sustaining organizational achievement*, Josey-Bass Publishers, San Francisco.

Dwiyanto, Agus. 1995. "Penilaian kinerja organisasi pelayanan publik," makalah disampaikan pada *Seminar Kinerja Organisasi Publik*, FISIPOL UGM, Yogyakarta.

Dwiyanto, Agus, [et al.]. 2002. *Reformasi birokrasi publik di Indonesia*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Publik UGM dan Galang Printika, Yogyakarta.

French, Wendell L., dan Cecil H. Bell. 1995. *Organization development behavioural science intervention for organization improvement*, Prentice-Hall, New Jersey.

Kabupaten Ponorogo. 2001. *Keputusan Bupati Ponorogo, Nomor 70 tahun 2001, tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Ponorogo*.

Kabupaten Ponorogo. 2001. *Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo, Nomor 1 tahun 2001, tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Ponorogo*.



- Keban, Yeremias T. 1995. "kinerja pemerintah daerah: pendekatan manajemen dan kebijakan," makalah disampaikan pada Seminar Sehari Kinerja Organisasi Publik, FISIPOL UGM, Yogyakarta.
- Kunardjo. 1996. *Perencanaan dan pembiayaan pembangunan*, UI-Press, Jakarta.
- Martel, Leon, 1997. "Mastering change", dalam Gibson-Donnelly-Ivancevich, *Manajemen*, edisi ke-9, Jilid 2. Erlangga, Jakarta.
- Osborne, David, dan Ted Gaebler. 1992. *Reinventing government, how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Penguin Books, New York.
- Patton, Carl V., dan David Sawicki. 1986. *Basic methods of policy analysis and planning*, Prentice-Hall, New Jersey.
- Pearce II, John A., dan Richard B. Robinson. 1997. *Manajemen strategik, formulasi, implementasi dan pengendalian*, Binarupa Aksara, Jakarta.
- Rangkuti, Freddy. 1998. *Analisis SWOT teknik membedah kasus bisnis*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Siagian, Sondang P. 1995. *Manajemen strategik*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Sugiyono. 1997. *Metode penelitian administrasi*, Alfabeta, Bandung.
- Syafrizal. 1985. *Perencanaan pembangunan daerah*, LP3ES, Jakarta.
- Syarifuddin, Ateng. 1993. *Perencanaan administrasi pembangunan daerah*, Mudar Maju, Bandung.