

EFEKTIVITAS KELEMBAGAAN BIDANG PERENCANAAN DAERAH KABUPATEN SINJAI

Oleh : Baharuddin

ABSTRAK

Aspek yuridis ini menjadi penting manakala organisasi pemerintahan merupakan organisasi yang biayai dengan uang publik, maka untuk mengeluarkan sumber daya publik tersebut perlu adanya legitimasi dari organ-organ yang memiliki mandat publik seperti DPR dan Presiden atau DPRD dan Kepala Daerah. Semakin kompleks organisasi, semakin dibutuhkan koordinasi, kontrol dan komunikasi yang efektif bagi unit-unit yang ada sehingga para pimpinan bisa memastikan bahwa setiap unit bekerja dengan baik. Pada organisasi dengan beban kerja yang sedikit tentunya membutuhkan diferensiasi baik vertikal dan horizontal yang lebih minim dari pada organisasi yang memiliki beban kerja lebih berat. Organisasi yang optimal harus mampu menjadi tolak ukur dalam penyelenggaraan pemerintah daerah guna menunjang segala aktifitas kehidupan dalam masyarakat. Jadi segala aspek perencanaan yang akan melibatkan orang banyak harus dikonfirmasi dulu sebelum mengambil kebijakan. Aparat pemerintah pemerintah bertanggung jawab atas segala penataan dan pembinaan lembaga sampai ke bawahannya guna menjamin kelangsungan hidup dan perbaikan kesejahteraan masyarakat dalam suatu daerah.

PENDAHULUAN

A. Peran Strategis Perencanaan pada Sistem Pemerintahan Daerah

Ketika reformasi birokrasi digulirkan dengan mengejawantahkan demokratisasi (antara lain) dengan otonomi daerah, maka pemerintah daerah menjadi ujung tombak penyelenggaraan urusan pemerintahan secara nasional. Salah satu urusan krusial yang menentukan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah adanya perencanaan daerah yang mampu mengakomodasikan kebutuhan pelayanan dan pembangunan daerah dalam kegiatan dan program pemerintahan yang akan datang. Perencanaan Daerah ini merupakan salah satu fungsi manajemen daerah yang mengacu pada prinsip manajemen yang diakui secara umum. Dengan demikian perencanaan merupakan hal awal yang menentukan penyelenggaraan pemerintahan selanjutnya

yaitu pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian. Selama ini, institusi primadona perencanaan daerah dilembagakan dalam sebuah perangkat daerah tepatnya lembaga teknis daerah dengan nomenklatur Badan Perencanaan Daerah (Bappeda), namun demikian dari sebelum dan sesudah era reformasi 1997, baik desain maupun pola kerja Bappeda tidaklah banyak mengalami perubahan. Terlebih lagi, dengan menelaah lebih jauh fungsi perencanaan, diketahui bahwa dalam sebuah perencanaan diperlukan kegiatan-kegiatan lain yang dapat menilai kondisi daerah saat ini, menetapkan kondisi daerah yang diinginkan dan menentukan apa saja yang perlu dilakukan untuk mencapai keadaan yang diinginkan tersebut (lihat SANKRI buku I, 2003). Dengan mempertimbangkan arti penting fungsi perencanaan daerah serta kompleksitas kegiatan perencanaan daerah, maka efektivitas

kelembagaan bidang perencanaan daerah merupakan suatu hal yang perlu mendapatkan perhatian.

B. Aspek – aspek yang harus diperhatikan dalam pembentukan kelembagaan Perencanaan Daerah

Tidak dapat dipungkiri, fungsi perencanaan daerah harus dilembagakan dalam suatu perangkat daerah yang dalam pembentukannya harus memenuhi dua aspek mendasar yaitu **aspek yuridis** atau dasar hukum dan **aspek akademis** atau rasionalitas (Shafritz and Russel, 1996)

1. Aspek Yuridis

Aspek yuridis menuntut adanya dasar hukum yang melandasi pembentukan suatu organisasi pemerintahan. Aspek yuridis ini menjadi penting manakala organisasi pemerintahan merupakan organisasi yang biayai dengan uang publik, maka untuk mengeluarkan sumber daya publik tersebut perlu adanya legitimasi dari organ-organ yang memiliki mandat publik seperti DPR dan Presiden atau DPRD dan Kepala Daerah. Dengan demikian aspek yuridis ini merupakan aspek mendasar yang harus dipenuhi ketika akan membentuk suatu kelembagaan pemerintahan. Sejalan dengan pemikiran tersebut, Shaffritz dan Russel menyatakan bahwa tidak ada satupun organisasi pemerintahan di dunia ini yang pembentukannya tidak didasarkan pada dasar hukum atau peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan aspek yuridis tersebut, Bappeda merupakan salah satu jenis Perangkat Daerah yang dapat dibentuk

oleh Pemerintahan Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah yang berlaku saat ini, yaitu Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Dengan demikian pembentukan organisasi Bappeda tidak boleh menyimpang dari ketentuan dalam PP no. 41 tahun 2007.

Dalam PP no. 41 tahun 2007 ini ditentukan:

- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah merupakan unsur perencanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah
- Tugas Badan Perencanaan Pembangunan Daerah:
 - Perumusan kebijakan teknis perencanaan
 - Pengoordinasian penyusunan perencanaan pembangunan
 - Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya
- Jenis dan Ukuran (Size) Bappeda
 - Bappeda termasuk perangkat daerah jenis Lembaga Teknis Daerah berbentuk Badan
 - Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dipimpin oleh Kepala Badan

- Kepala Badan berkedudukan dan bertanggungjawab kepada gubernur melalui sekretaris daerah
- Badan terdiri dari 1 (satu) sekretariat dan paling banyak 4(empat) bidang,
- Sekretariat terdiri dari 3 (tiga) Sub Bagian, dan masing-masing bidang terdiri dari 2 (dua) subbidang atau kelompok jabatan fungsional
- Unit Pelaksana Teknis pada badan, terdiri dari 1 (1) subbagian tata usaha dan kelompok jabatan fungsional
- Eselonisasi Bappeda
 - Kepala Badan merupakan jabatan eselon IIa
 - Kepala Bidang dan Kepala Unit Pelaksana Teknis merupakan jabatan struktural eselon IIIa
 - Kepala Subbidang, Kepala Sub Bagian merupakan jabatan struktural eselon Iva

2. Aspek Akademis

Definisi Struktur/Susunan Organisasi

Struktur organisasi merupakan totalitas cara organisasi **membagi** anggotanya dalam **tugas-tugas** yang berbeda-beda sehingga kemudian dapat dilakukan **koordinasi** terhadap tugas-tugas itu (Mintzberg, 1993;2). Definisi tersebut di atas didukung pendapat yang mendefinisikan struktur sebagai penetapan bagaimana **tugas pekerjaan dibagi, dikelompokkan** dan **dikoordinasikan** secara formal (Robbins, 1995).

Darikedua definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa struktur merupakan peta formal yang menunjukkan **pembagian dan pengelompokan tugas, serta pengkoordinasian** pada suatu organisasi.

Terkait dengan **pembagian dan pengelompokan tugas**, menurut Mintzberg (1993;12-18) terdapat **5** kelompok **fungsi** yang pada umumnya ada pada suatu organisasi yaitu:

- ◆ **Operating core** merupakan fungsi pelaksanaan tugas pokok organisasi yang berkaitan dengan pelayanan langsung kepada masyarakat. Dalam struktur perangkat daerah, fungsi ini dilaksanakan oleh **Dinas dan Kantor**.
- ◆ **The strategic apex** fungsi ini menjadi tanggungjawab pimpinan organisasi dalam rangka menjamin tercapainya keseluruhan kegiatan organisasi sesuai dengan visi dan misi organisasi tersebut. Dalam struktur perangkat daerah, fungsi ini menjadi tanggung jawab **Kepala Daerah**.
- ◆ **The Middle line** berfungsi menjembatani antara the strategic apex dengan operating core yang diisi oleh seperangkat pejabat struktural menengah (dari pejabat struktural senior hingga pejabat struktural paling rendah) yang memiliki otoritas formal, pada struktur perangkat daerah. Pada umumnya di berbagai daerah fungsi ini dilaksanakan oleh

Sekretaris Daerah utamanya dalam pelaksanaan fungsi koordinasi.

- ◆ *The Technostructure* berfungsi merumuskan kebijakan-kebijakan pimpinan dengan mengkaji dan menyarankan berbagai pedoman-pedoman atau standarisasi-standardisasi tertentu. Fungsi ini dilaksanakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, dan Badan Pengawas Daerah.
- ◆ *The Support Staff* berfungsi mendukung tugas-tugas organisasi yang berada diluar pelaksanaan aliran kerja organisasi. Fungsi ini dilaksanakan oleh Sekretariat Dewan dan Sekretariat Daerah

Selanjutnya dalam mengkaji kelembagaan atau struktur organisasi, harus memperhatikan pula beberapa dimensi yaitu (1) peraturan-peraturan, (2) tugas dan (3) hubungan kewenangan. Disamping itu, Robbins (1995) menyatakan bahwa dalam penataan struktur organisasi terdapat 3 dimensi yang perlu diperhatikan, yaitu : kompleksitas, formalitas dan sentralisasi.

Kompleksitas merujuk pada tingkat diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) yang ada pada suatu organisasi. Semakin kompleks organisasi, semakin dibutuhkan koordinasi, kontrol dan komunikasi yang efektif bagi unit-unit yang ada sehingga para pimpinan bisa memastikan bahwa setiap unit bekerja dengan baik. Diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) merujuk pada tiga hal:

- (1) Diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) horizontal, merupakan pemisahan tugas-tugas dalam struktur horisontal antar unit-unit organisasi berdasarkan perbedaan orientasi unit organisasi, tugas, fungsi, pendidikan, keahlian dan sebagainya. Dalam perangkat daerah, diferensiasi horisontal terjadi atas pengelompokkan bidang tugas organisasi, misalkan bidang kehutanan jauh berbeda dengan bidang ketenagakerjaan, sehingga kepengurusan kedua bidang ini dipisah ke dalam Dinas Kehutanan dan Dinas Tenaga Kerja. Lain halnya dengan bidang energi dan bidang pertambangan, karena di Indonesia saat ini sumber energi kebanyakan berasal dari tambang, sehingga ada keserumpunan, maka kedua bidang tersebut kepengurusannya ada pada satu lembaga, yaitu Dinas Energi dan Pertambangan.
- (2) Diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) vertikal, merujuk pada tingkat hirarki organisasi. Semakin tinggi/dalam struktur organisasi, maka kompleksitasnya juga akan semakin tinggi dan potensi distorsi komunikasi dari top manajemen sampai pegawai paling bawah akan semakin besar. Satu hal yang perlu diperhatikan dari diferensiasi ini adalah rentang kendali, yaitu jumlah pegawai yang dapat diatur secara efektif oleh seorang pimpinan. Semakin kompleks pekerjaan semakin

memerlukan pengawasan. Dalam perangkat daerah, diferensiasi vertikal dapat terjadi misalnya ketika satu bidang dapat dikelompokkan dalam satu rumpun bidang (misalnya kesejahteraan masyarakat yang dapat di pecah dalam bidang kesehatan, pendidikan, sosial) yang urusan masing – masing sub bidang dikelola oleh organisasi yang berbeda, sehingga terdapat kemungkinan adanya diskoordinasi atau overlapping tugas. Untuk menghindari kemungkinan tersebut maka harus ada satu lembaga yang berwenang melakukan koordinasi dan sinkronisasi.

- (3) Diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) Spasial, merujuk pada tingkat sejauhmana unit organisasi dan pegawai tersebar secara geografis. Semakin banyak lokasi fasilitas dan pegawai tersebar maka akan semakin kompleks organisasi tersebut. Dalam kelembagaan pemerintah diferensiasi spasial terjadi ketika fungsi kesehatan selain dilaksanakan oleh pusat juga dilaksanakan oleh tiap-tiap daerah.

Formalisasi menurut Pugh et al dalam Mintzberg (1985) merupakan suatu kondisi di mana aturan-aturan, prosedur, instruksi dan komunikasi dibakukan, atau dengan kata lain sampai sejauh mana pekerjaan dalam

organisasi itu distandardisasikan. Formalisasi penting karena dengan standardisasi akan dicapai produk yang konsisten dan seragam serta mengurangi kesalahan-kesalahan yang tidak perlu terjadi. Selain itu formalisasi akan mempermudah koordinasi antar bagian / unit organisasi dalam menghasilkan suatu produk atau jasa.

Sentralisasi didefinisikan sebagai jenjang kepada siapa kewenangan formal untuk membuat keputusan secara leluasa dikonsentrasikan pada seorang individu, unit, atau tingkatan, yang dengan demikian mengizinkan pada para pegawai memberikan masukan yang minimal ke dalam pekerjaan mereka.

Kemudian, dalam rangka melakukan koordinasi tugas-tugas dalam susunan organisasi, (Mintzberg 1993;3-6) menyatakan ada lima jenis mekanisme yang dapat digunakan, yaitu:

- ☞ **Mutual adjustment** atau saling mengingatkan, yaitu koordinasi terhadap pekerjaan dengan proses komunikasi informal yang sederhana. Mekanisme ini berlaku pada organisasi yang paling sederhana. Seperti dua orang dalam sebuah perahu yang keduanya sama-sama mendayung, satu sama lain akan saling mengingatkan dengan bahasa yang sederhana tentang apa yang akan dituju.
- ☞ **Direct supervision** atau *supervisi langsung*, yaitu koordinasi dengan menempatkan tanggungjawab seseorang atas pekerjaan yang dilakukan oleh orang lain, memberikan instruksi kepada mereka dan

mengawasi kegiatan mereka. Mekanisme ini berlaku pada orang yang bekerja dengan jumlah 5 sampai dengan 15 orang

☞ ***Work Processes are Standardize*** atau Standardisasi proses kerja, yaitu dengan melakukan spesifikasi kerja / program kerja. Mekanisme ini berlaku pada organisasi yang berukuran sedang dengan jumlah personel lebih dari 15 orang dengan berbagai macam jenis pekerjaan.

☞ ***Outputs are Standardize*** atau Standardisasi hasil, dilakukan dengan menspesifikasikan hasil-hasil kerja, misalnya spesifikasi produk atau spesifikasi kinerja. Dalam standardisasi hasil, pekerja mengetahui parameter hasil kerja yang ditetapkan, tetapi para pekerja diperbolehkan untuk mengerjakannya dengan cara mereka sendiri-sendiri.

☞ ***Skill and Knowledge are Standardize*** atau Standardisasi keterampilan dan pengetahuan. Dilakukan dengan melakukan spesifikasi suatu pelatihan terhadap pekerjaan tertentu. Kadangkala baik proses kerja maupun hasil kerja tidak dapat distandardisasikan, misalkan proses penyembuhan suatu penyakit oleh tim kesehatan, akan berbeda-beda penanganannya karena tergantung pada kondisi pasien) tetapi standardisasi masih tetap diperlukan untuk menjamin bahwa fungsi tersebut berjalan dengan baik. Solusinya adalah dengan mengenakan standardisasi kualitas sumber daya manusia yang melakukan pekerjaan. Dengan cara ini, pekerja dibentuk sekaligus menjadi program kerja, yang berfungsi pula sebagai alat kontrol. Dalam melakukan pekerjaannya, pegawai dapat bertindak secara otonomi (tanpa perintah lagi) karena

melalui pelatihan – keterampilan dan pengetahuan – menjadikan para pegawai mengetahui apa yang dikerjakan dan apa yang diharapkan dari hasil kerjanya itu. Sehingga standardisasi keterampilan dan pengetahuan secara tidak langsung mencakup standardisasi proses kerja dan atau hasil kerja.

3. Jenis-jenis struktur organisasi

Dengan berdasar pada kenyataan yang ada, bahwa organisasi – organisasi yang ada saat ini ternyata memiliki karakteristik yang berbeda-beda. Keanekaragaman jenis susunan organisasi ditentukan oleh lingkungan dan kebutuhan organisasi yang berbeda-beda. Misalkan organisasi yang dibentuk hanya untuk melayani masyarakat pada jumlah tertentu di suatu wilayah yang kecil akan berbeda dengan organisasi yang dibentuk untuk melayani masyarakat dengan skala yang lebih besar. Pada organisasi dengan beban kerja yang sedikit tentunya membutuhkan diferensiasi baik vertikal dan horizontal yang lebih minim dari pada organisasi yang memiliki beban kerja lebih berat.

Beberapa jenis struktur organisasi yang dikemukakan oleh para pakar struktur organisasi adalah sebagai berikut:

- a. **Struktur sederhana**, merupakan struktur yang bercirikan tingkat diferensiasi sederhana, rentang kendali yang luas, wewenang yang dipusatkan dalam tangan satu orang dan formalisasi kecil. Pada perangkat daerah, struktur sederhana digunakan pada organisasi Kantor Daerah.

Dengan struktur yang kecil (tingkat departementalisasi sederhana), dapat membawahi beberapa UPT (rentang kendali luas).

- b. Struktur Birokrasi**, merupakan suatu struktur dengan tugas-tugas operasi yang sangat rutin yang dicapai lewat spesialisasi, aturan dan pengaturan yang sangat formal, tugas-tugas yang dikelompokkan ke dalam departemen-departemen fungsional, wewenang terpusat, rentang kendali yang sempit, dan pengambilan keputusan yang mengikuti rantai komando. Pada perangkat daerah, struktur birokrasi terdapat pada organisasi Sekretariat Daerah. Semua bagian melakukan rutinitasnya dengan mengikuti aturan yang ada.
- c. Struktur Matriks**, merupakan suatu struktur yang menciptakan lini rangkap dari wewenang, menggabungkan departementalisasi **fungsional dan produk**. Karakteristik yang jelas dari struktur matriks ini adalah memecah konsep kesatuan komando. Pegawai dalam organisasi matriks mempunyai dua atasan, yaitu manajer departemen fungsionalnya, dan manajer departemen produksinya. Dalam struktur perangkat pemerintahan di Indonesia baik pusat dan daerah struktur matriks ini secara formal tidak ditemukan. Meskipun demikian, hubungan rangkap departementasi fungsional dan produk terjadi dalam praktek, misalkan seorang peneliti yang bertugas di suatu perangkat daerah (departementalisasi produk), selain ia harus melaporkan hasil kerjanya ke perangkat daerah bersangkutan, ia juga harus membuat laporan kerja ke LIPI, untuk kepentingan fungsionalnya.
- d. Struktur Tim**, penggunaan tim sebagai piranti untuk mengkoordinasi kebijakan. Pada organisasi pemerintahan, struktur tim digunakan dalam pelaksanaan kegiatan organisasi, atau merupakan bagian dari struktur organisasi yang secara formal memiliki pembagunan, tim ini bersifat sementara, dapat beberapa bulan atau bahkan beberapa minggu saja sesuai dengan kebutuhan.
- e. Organisasi virtual**, suatu organisasi inti yang kecil, yang mempunyai sumber luar untuk fungsi-fungsi utama. Dalam organisasi pemerintahan, seringkali dijumpai organisasi dengan nomenklatur Komisi misalnya Komisi Hak Azasi Manusia, yang anggotanya bukan merupakan pegawai negeri melainkan dari masyarakat dan swasta (yang nota bene merupakan sumber dari luar organisasi pemerintahan) yang berkomitmen pada suatu urusan tertentu.
- f. Organisasi tanpa tapal batas**, suatu organisasi yang mengusahakan penghapusan rantai komando, mempunyai rentang kendali yang tidak terbatas, dan menggantikan departemen dengan tim yang diberi kuasa.
- g. Organisasi Feminin**, suatu organisasi yang dicirikan oleh perlakuan humanistik terhadap individu, non oportunistik, karir yang didefinisikan lewat layanan kepada orang lain, penciptaan suatu komunitas yang peduli, dan berbagi kekuasaan. Dalam pemerintahan organisasi feminin secara formal tidak ada, tetapi dalam pelaksanaan berbagai kegiatan, sering melibatkan organisasi feminin ini. Misalnya penetrasi program KB, dan kesehatan balita melalui organisasi Pendidikan Kesejahteraan

Keluarga (PKK) maupun Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu).

Dalam penataan perangkat daerah, sebagaimana di atur dalam PP 41 tahun 2007, struktur organisasi perangkat daerah secara formal pada umumnya merujuk pada bentuk **Organisasi Birokrasi Mekanistik dan Profesional** yang dikemukakan oleh Mintzberg. Sedangkan perangkat daerah yang didesain untuk urusan tertentu dengan pelayanan dalam skala yang lebih kecil, digunakan bentuk **Organisasi** yang lebih **Sederhana seperti Kantor**.

C. Beberapa Prinsip dalam Penyusunan Organisasi Pemerintahan dalam Sistem Adminitrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia

Selain berdasar pada konsep – konsep tentang struktur organisasi, penyusunan organisasi pemerintahan juga harus mempertimbangkan beberapa hal yang merupakan derivasi dari karakter dan kebutuhan organisasi pemeritahan. Beberapa faktor yang harus dipertimbangkan dalam penyusunan organisasi pemerintahan adalah sebagai berikut (....., 2003):

- ☛ Prinsip kejelasan visi, misi, tujuan dan sasaran

Organisasi dibentuk untuk mencapai visi, misi, tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Oleh karena itu dalam setiap pengorganisasian, visi, misi, tujuan dan sasaran organisasi yang dibentuk harus dirumuskan secara jelas. Untuk organisasi pemerintahan, pada umumnya nomenklatur organisasi yang ada dapat menggambarkan bidang yang merupakan tugas pokok dan fungsinya.

- ☛ Prinsip Pembagian Tugas

Dalam prinsip ini semua tugas dibagi ke dalam tugas-tugas organisasi dan atau satuan organisasi-organisasi dibawahnya sehingga tidak ada tugas yang tidak ditangani oleh satu lembaga yang ada, pada PP 41/2007 susunan organisasi perangkat daerah yang ditentukan menggambarkan bahwa masing-masing jenis perangkat daerah memfasilitasi dilaksanakannya fungsi-fungsi dalam organisasi, yaitu strategic apex, operating core, technostructure dan support staff.

- ☛ Prinsip Fungsionalisasi

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi bidang tertentu, harus ada satu unit yang secara fungsional paling bertanggung jawab. Misalkan pada bidang pendidikan, unit yang paling bertanggungjawab adalah unit yang melaksanakan pelayanan pendidikan, unit inilah yang menentukan kualitas atau hasil dari pelayanan pendidikan.

- ☛ Prinsip Koordinasi

Prinsip ini menekankan keharusan adanya saling hubungan antar lembaga yang ada dan terkait satu sama lain sehingga terdapat keserasian kegiatan, kesatuan arah dan tindakan dalam mencapai tujuan akhir secara keseluruhan. Dalam organisasi perangkat daerah sebagaimana ditetapkan dalam PP 41/2007 fungsi koordinasi ini dilaksanakan oleh Kepala daerah melalui Sekretaris daerah.

- ☛ Prinsip Keberlangsungan Tugas

Dalam pengorganisasian perlu adanya kepastian bahwa tugas-tugas terus berlangsung sesuai dengan kebijakan dan

program yang telah ditetapkan tanpa tergantung pada diri pejabat/ pegawai tertentu. Prinsip ini didukung dengan penetapan Perda yang dijadikan rujukan utama dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, misalnya dalam penyelenggaraan urusan bidang pendidikan sudah tidak lagi menunggu perintah Kepala daerah, karena sudah ada rujukan yang memberikan kewenangan dinas pendidikan untuk menyelenggarakan urusan tersebut.

- ☛ Prinsip Proporsionalitas

Dalam menyusun organisasi, harus disesuaikan dengan kewenangan, kebutuhan, kemampuan dan sumber daya yang ada, dengan tujuan agar organisasi dapat mengembang dan menyempit sesuai dengan tuntutan perkembangan lingkungan, tugas dan beban kerja. Realisasi akan prinsip ini terdapat pada ketentuan dalam PP 41 tahun 2007, dengan penskoran pemerintahan daerah.

- ☛ Prinsip Keluwesan

Pendesainan tugas pada suatu organisasi harus selalu mengikuti dan menyesuaikan diri dengan perkembangan lingkungan, tugas dan beban kerjanya. Realisasi akan prinsip ini terdapat pada ketentuan dalam PP 41 tahun 2007, dengan kebebasan daerah untuk menentukan bidang mana dapat dipadukan menjadi sebuah perangkat daerah atau bidang mana berdiri menjadi sebuah perangkat daerah.

- ☛ Prinsip Pendelegasian wewenang

Prinsip ini menekankan pada tugas-tugas apa yang perlu dilimpahkan kepada satuan organisasi di bawahnya dan tugas apa yang masih perlu dilaksanakan tingkat atas.

Pendelegasian wewenang ini terdapat pada pelimpahan wewenang dari pusat ke daerah, dengan asumsi bahwa wewenang yang dilimpahkan tersebut dapat dilaksanakan oleh daerah secara lebih baik dari pada dilaksanakan secara terpusat.

- ☛ Prinsip Rentang Kendali

Prinsip ini menekankan pada penentuan jumlah satuan organisasi dan orang yang dibawah oleh seorang pimpinan diperhitungkan secara rasional mengingat terbatasnya kemampuan pimpinan dalam melakukan pengawasan terhadap bawahannya. Dalam konteks susunan organisasi perangkat daerah yang diatur dalam PP 41/2007 hal tersebut di atur dengan pembatasan jumlah eselon pada tiap-tiap perangkat daerah.

- ☛ Prinsip Jalur dan Staf

Prinsip ini menekankan pada perbedaan unit organisasi yang melaksanakan tugas pokok organisasi dan unit organisasi yang melaksanakan tugas-tugas penunjang terhadap tugas pokok dalam mencapai tujuan organisasi secara keseluruhan. Dalam PP 41/2007 perbedaan ini terdapat pada nomenklatur Bagian TU atau Subbagian TU yang merupakan pelaksana penunjang tugas organisasi, dan nomenklatur Bidang yang merupakan pelaksana tugas organisasi.

- ☛ Prinsip Kejelasan dalam Pembagian

Prinsip ini menekankan bahwa dalam menyusun organisasi dibuat bagan yang menggambarkan secara jelas mengenai kedudukan, susunan jabatan, pembagian tugas dan fungsi serta hubungan kerja antara satuan organisasi. Pembuatan bagan

ini memang tidak secara lugas diatur dalam peraturan perundang-undangan, tetapi telah lazim dilaksanakan, dengan adanya temuan bahwa pada setiap Perda tentang SOTK perangkat daerah, selalu dilengkapi dengan bagan.

- ☛ Prinsip pemberdayaan
Prinsip ini menekankan bahwa organisasi harus dapat memberdayakan seluruh anggota organisasi serta masyarakat dan atau seluruh pihak yang terkait. Prinsip ini digunakan dalam PP 41/2007, yang menetapkan bidang Pemberdayaan Masyarakat merupakan satu bidang yang perlu difasilitasi perangkat daerah.
- ☛ Prinsip Kemitraan Pemerintah dengan Masyarakat /Dunia Usaha
Dengan asumsi masyarakat/dunia usaha sudah mampu memberikan pelayanan dalam bidang tertentu. Namun masih diperlukan peran pemerintah dalam pengaturan dan pembinaan, dikembangkan kemitraan baik dari sisi manajerial ataupun pelaksanaan, sehingga dapat saling memberdayakan.
- ☛ Prinsip Akuntabilitas
Prinsip ini menekankan bahwa seluruh organisasi pemerintahan yang dibentuk, harus memiliki akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas di bidangnya. Dalam hal ini pembuatan LAKIP oleh semua perangkat daerah merupakan satu kewajiban. Dalam dalam pelaksanaan LAKIP saat ini Menpan menjadi koodinatornya.
- ☛ Prinsip Legalitas
Prinsip ini menekankan bahwa setiap pembentukan organisasi pemerintahan

harus didasari ketentuan hukum, sehingga eksistensinya terjamin berdasar hukum. Penyusunan perangkat daerah harus merujuk pada peraturan perundangan yang berlaku, yaitu UU 32 tahun 2004, PP 41 tahun 2007.

D. Arah Efektivitas Kelembagaan Bidang Perencanaan Daerah

Menyusul arah perkembangan administrasi Negara dan dinamika kebutuhan public yang semakin kompleks, selama ini Bappeda dalam menyusun perencanaan daerah mempertimbangkan kebutuhan riil masyarakat daerah dengan adanya musrenbang (musyawarah perencanaan dan pembangunan) yang melibatkan aparatur daerah serta masyarakat sebagai komponen *grassroot* yang melaksanakan dan mendapatkan manfaat dari program-program yang dirumuskan. Namun demikian terdapat beberapa issue penting yang perlu disambut Bappeda dalam perannya sebagai salah satu tolok ukur keberhasilan perencanaan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yaitu dengan melibatkan actor-aktor public lainnya yang berada bukan pada ranah *grassroot* tetapi pada tataran akademis, yang memberikan masukan tidak hanya sekedar aspirasi atupun *list of public interests*, tetapi telah melampaui proses analisis, dan pertimbangan akademis yang netral dari kepentingan politis. Issue penting tersebut terbagi dalam dua dimensi yaitu Dimensi Makro dan Dimensi Mikro

a. Dimensi Makro

Dengan asumsi bahwa Bappeda merupakan subsistem dari system penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka Bappeda memiliki tanggung

jawab yang besar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah baik mulai dari tahap perencanaan kebijakan daerah, Pengorganisasian, Pelaksanaan hingga evaluasi. Artinya bahwa apa yang menjadi output dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah berupa perencanaan daerah, merupakan serangkaian perencanaan yang sesuai dengan kebutuhan publik di daerah, sesuai dengan kemampuan daerah dan sekaligus mampu memberdayakan dan mengembangkan potensi daerah. Untuk itu peningkatan kapasitas dan profesionalitas Bappeda merupakan hal yang mutlak untuk dilakukan hal ini terkait dengan aspek mikro yang akan disampaikan berikutnya.

Untuk dapat menyokong pelaksanaan tanggungjawab yang besar, kemitraan dengan lembaga pemerintahan baik di pusat maupun di daerah merupakan suatu upaya yang diharapkan mampu meningkatkan kapabilitas Bappeda di masa yang akan datang. Berdasarkan kajian yang pernah dilakukan oleh Lembaga Administrasi Negara, Bappeda akan lebih dapat meningkatkan kapabilitasnya dengan melakukan kemitraan dengan lembaga – lembaga penelitian atau sejenisnya di daerah (...., 2007).

Selanjutnya yang menyebabkan perlunya melibatkan masing-masing institusi penelitian di daerah adalah karena tugas dan fungsi yang serumpun dengan BAPPEDA terutama dalam menangkap kebutuhan, kondisi dan

situasi daerah yang perlu diperhatikan dan perlu dituangkan dalam perumusan kebijakan public daerah. Secara singkat, tugas **Dewan Riset Daerah** yang dibentuk pada tingkat Provinsi memiliki agenda tugas membantu pemerintahan daerah dalam menentukan prioritas kebijakan daerah yang sesuai dengan tuntutan dan potensi daerah. Sedangkan tugas **Badan Litbang daerah** memiliki fungsi melakukan penelitian dan pengembangan yang sesuai dengan kebutuhan daerah. dengan asumsi bahwa apa yang menjadi output dari kedua lembaga tersebut tentulah bukan kondisi dan kebutuhan daerah yang merupakan data mentah, melainkan telah melalui analisis dan telaahan lebih jauh, tentang deskripsi yang rinci tentang kebutuhan, kondisi dan situasi daerah, operasionalisasi, bahkan manfaat dan dampak yang mungkin dirasakan oleh adanya suatu program, yang dilakukan berdasarkan berbagai disiplin ilmu, yang juga menjadi element dalam perencanaan yang diperlukan daerah. Dengan demikian apa yang dihasilkan oleh kedua lembaga penelitian tersebut dapat dijadikan input yang berharga bagi BAPPEDA dalam merencanakan program dan kegiatan daerah.

Dengan membangun sinergi dengan instansi penelitian ini, diharapkan peran Bappeda akan semakin optimal, di mana kesesuaian antara kebutuhan, kemampuan, potensi dan perencanaan akan menjadi jaminan bahwa apa yang direncanakan dapat dilaksanakan,

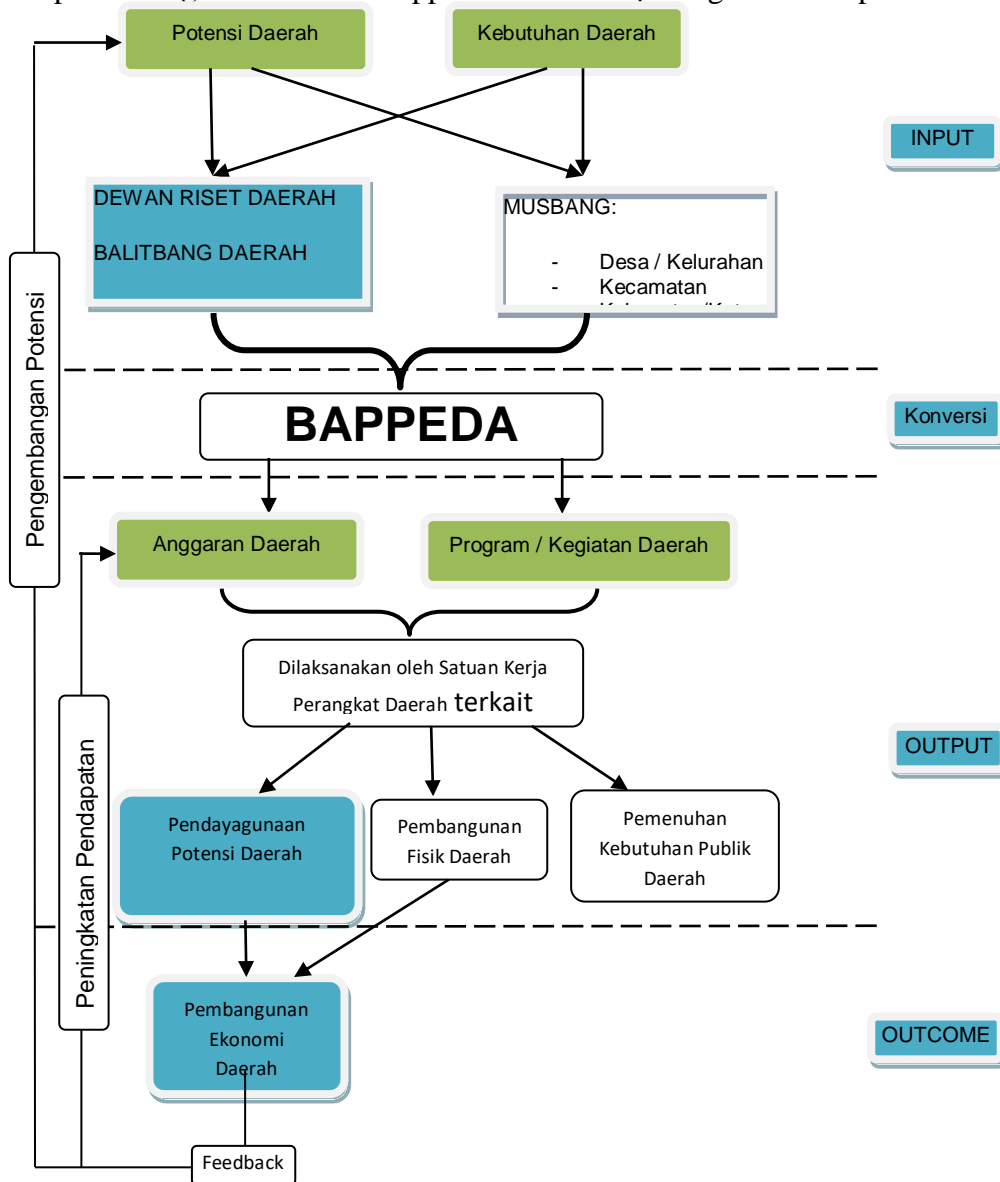
dievaluasi dengan tolok ukur yang jelas, dan mengena pada sasarannya. Pada akhirnya perencanaan program dan kegiatan tersebut menghasilkan manfaat kepada pembangunan daerah baik fisik maupun ekonomi.

b. Dimensi Mikro

Terkait dengan perlunya peningkatan profesionalitas Bappeda, dengan PP 41

tahun 2007, membuka peluang Bappeda untuk meningkatkan tenaga professional agar memiliki kontribusi yang lebih nyata dengan pembentukan Unit pelaksana teknis Bappeda yang terdiri dari jabatan sturktural dan jabatan fungsional baik perencana ataupun yang lainnya yang mampu mendukung kinerja Bapped

Adapun kerangka efektivitas Bappeda tersebut dapat digambarkan pada skema berikut ini:



Gambar 1 : Skema Efektivitas Kelembagaan Bidang Perencanaan di Pemerintahan Daerah

Penutup

Dengan menyadari bahwa Bappeda merupakan bagian penting dari system penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka dengan mengikuti aspek yuridis dan akademis dari pembentukan kelembagaan Bappeda serta efektivitas dari Dimensi Makro dan Mikro diharapkan Bappeda akan semakin memberikan kontribusi yang terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah yang semakin baik dari waktu ke waktu.

Daftar Pustaka

- Mustopadidjaja, et. Al. 2003. *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI.
- Shafritz, Jay M & Russel, W, 1996, *Introducing Public Administration*, Addison – Wesley Educational Publishers Inc. Australia.
- Mintzberg, Henry. 1993. *Dstructure in Fives, Designing Effective Organizations*, Prentice Jall International. USA.
- Robbins, Stephen P., 2001, *Perilaku Organisasi (konsep, Kotnroversi, Aplikasi) jilid 2*, Prenhallindo. Jakarta.
- Robbins, Stephen P. 2007. *Kajian tentang Evaluasi Kelembagaan Lembaga Non Struktural*, Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan, Lembaga Administrasi, Jakarta.
- UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- PP 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

