

MODEL SKALA PRIORITAS PEMBANGUNAN KOTA BANDUNG BERBASIS *GOOD GOVERNANCE*

Dewi Kurniasih

Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Komputer Indonesia,
Bandung 40132, Indonesia

E-mail: *dekur010575@yahoo.com*

Abstrak

Berbicara mengenai otonomi daerah, tentu tidak dapat terlepas dari isu kapasitas keuangan dari masing-masing daerah. Hal ini dikarenakan otonomi dan desentralisasi selalu dikaitkan dengan besaran uang yang dapat dimiliki daerah. Tentu saja hal tersebut akan berkaitan langsung dengan besaran Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan prosentase terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dari pemetaan itulah kiranya skala prioritas kegiatan perlu disusun. Tujuan kegiatan ini adalah: (1) menyediakan suatu program dasar perencanaan pembangunan secara menyeluruh dan terpadu dalam kerangka Otonomi Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. (2) mengoptimalkan perencanaan pembangunan di Kota Bandung melalui penjangkaran kebutuhan masyarakat. (3) menyusun skala prioritas kegiatan pembangunan di Kota Bandung tahun 2006. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif eksploratif dengan teknik kuantitatif melalui penggunaan *software* sebagai salah satu bentuk aplikasi *e-government*. Hasil analisis data menunjukkan peringkat masing-masing kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan dengan kriteria yang telah ditentukan sebagai prioritas pembangunan Kota Bandung.

Abstract

Discussing about the local autonomy, certainly cannot be separated from the financial capacity issue from each local government. This is due to the fact that the autonomy and decentralization are always directly connected with the total of the budget obtained by the local government. Therefore, this matter certainly will be related to the total of the Pendapatan Asli Daerah (PAD) and the percentage towards the APBD. From the description above, the priority scale of the activity is necessary to be arranged. The purposes of the activity are: (1) providing a basic programme of development planning entirely in the local autonomy framework based on the regulation (Undang-Undang) No. 32 Tahun 2004 concerning The Local Government. (2) optimizing the development planning in Bandung through selecting the society's need. (3) arranging the priority scale of the development activity in Bandung in 2006. The research method used in this paper is explorative descriptive with the quantitative technique by the software usage as one of e-government applications. The result of the data analysis shows rank of each development activity which will be performed based on the determined criteria as the development priority in Bandung.

Keywords: priority scale, development, local government, budget, good governance

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Good governance penting. Apalagi dalam sebuah proses pembangunan. Mudah-Mudahan *statement* di atas menggugah kesadaran kita bahwa tanpa keinginan mewujudkan *good governance* tidak mungkin pembangunan dapat dilakukan dengan baik. Menyadari pentingnya pelaksanaan *good governance* itulah, langkah pertama yang harus dilakoni adalah adanya

political will. Dari siapa? Tentu dimulai dari perencana, pelaksana sampai pada khalayak sasaran dari pembangunan itu sendiri.

Pembangunan memuat sejumlah kegiatan. Dalam konteks ini tidak mungkin semua usulan kegiatan akan dilaksanakan. Oleh karena itu, diperlukan skala prioritas untuk menentukan mana kegiatan yang akan dilaksanakan dan mana yang tidak dalam sebuah anggaran pembangunan. Tidak salah bila kita teringat

masalah keterbatasan anggaran, yang kemudian menjadikan skala prioritas menjadi syarat awal penyusunannya. Penentuan skala prioritas ini dapat dilakukan dengan beberapa cara, tergantung metodologi apa yang digunakannya. Namun yang jelas apa pun itu prinsip dasar *good governance* harus tetap menjadi acuan.

Akuntabilitas, ini diterjemahkan sebagai asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan pembangunan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Transparansi, dipahami sebagai asas yang membuka diri terhadap hak sosial untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan kegiatan pembangunan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Partisipasi. Partisipasi masyarakat adalah hal yang hendak diwujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Teori pengambilan keputusan meyakinkan kita bahwa semakin banyak partisipasi dalam proses kelahiran sebuah *policy*, maka dukungan akan semakin luas terhadap kebijakan tersebut.

Kepastian Hukum. Prinsip ini mengarahkan agar kegiatan pembangunan memiliki keinginan untuk menegakkan supremasi hukum. Tidak masuk akal kalau keinginan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih tidak didukung dengan penghormatan terhadap norma hukum yang telah disepakati sebagai kaidah landasan hukum.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah mengarahkan bahwa penentuan skala prioritas diharapkan tidak lagi hanya ditentukan oleh besaran nilai dari masing-masing kegiatan, tetapi lebih berorientasi pada *output* dan *outcome* yang dikehendaki. Prinsip *value for money* mungkin dapat digunakan ketika penyusunan alokasi anggaran dilakukan. Dengan demikian, penentuan alokasi anggaran untuk kegiatan yang diprioritaskan dapat mempertimbangkan nilai ekonomi, efisiensi, dan efektivitas penggunaan anggaran.

Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat harus dapat menghasilkan *output* dan *outcome* yang maksimal. Efisiensi berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik. Selanjutnya, setelah skala prioritas disusun, maka perlu ada rentang waktu (*time schedule*) yang disepakati oleh seluruh *stakeholders* sehingga *output* dari penggunaan anggaran tersebut dapat dievaluasi.

1.2 Penelitian Sejenis yang Telah Dilakukan

Penyusunan skala prioritas pembangunan Kota Bandung ini telah dilaksanakan mulai tahun 2005 dan berlanjut pada tahun 2006. Model ini dapat pula digunakan pada pemerintah daerah lainnya.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan disusunnya skala prioritas pembangunan adalah:

1. Menyediakan suatu program dasar perencanaan pembangunan secara menyeluruh dan terpadu dalam kerangka Otonomi Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
2. Mengoptimalkan perencanaan pembangunan di Kota Bandung melalui penjangkauan aspirasi masyarakat.
3. Menyusun skala prioritas kegiatan pembangunan di Kota Bandung tahun 2006.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penyusunan skala prioritas kegiatan pembangunan Kota Bandung adalah untuk mendapatkan kerangka acuan teknis yang lebih terarah. Hal ini dilakukan dalam rangka pelaksanaan pembangunan sesuai dengan visi dan misi Kota Bandung dengan semangat Otonomi Daerah.

2. Metode Penelitian

2.1 Landasan Teori

Membangun dan menata sebuah kota secara manusiawi membutuhkan tiga persyaratan utama. *Pertama*, partisipasi dan keterlibatan warga kota dalam mengambil keputusan, yang berarti mendengarkan aspirasi. Aspirasi yang dimaksud di sini harus muncul dari bawah guna memperkuat basis pengakuan akan aktivitas dan proyek pembangunan yang sedang berjalan.

Kedua, mempertimbangkan skala prioritas pembangunan kota. Skala prioritas sebuah proyek pembangunan bisa dinilai dari urgensitasnya, segi kemanfaatan, aspek pemeliharaan, cakupan masyarakat yang mendapatkan manfaat dari proyek pembangunan itu, dan kemampuan sumber daya. Sejauh ini proyek pembangunan yang dijalankan oleh Pemerintah Kota (Pemkot) Bandung perlu dikritisi lagi dari aspek tersebut, mulai dari bagaimana penanganan sampah kota, penanganan masalah banjir, penanganan reklame di dalam kota, perbaikan fasilitas umum dan fasilitas sosial, perbaikan layanan birokrasi kota dan lain sebagainya.

Ketiga, pembangunan kota harus mempertimbangkan unsur keadilan.

Tiga persyaratan itu sangat penting artinya bagi masa depan Kota Bandung yang terus berbenah menuju kota

yang modern, ramah, dan bermartabat. Kesanggupan Pemkot Bandung dalam mendesain pembangunan kota yang mempertimbangkan partisipasi dan keterlibatan warga, skala prioritas, serta unsur keadilan akan mendatangkan kesejahteraan warga kota. Hal ini sangat penting melihat persoalan yang dihadapi warga kota ini sekarang beserta tantangan ke depan amat berat dan terus berubah.

Kondisi yang diperlukan agar ketiga persyaratan di atas dapat dilaksanakan adalah; *Pertama*, perubahan cara pikir para penguasa kota dalam paradigma pembangunan dari "top-down" menuju nilai-nilai "bottom-up". Pikiran dan pemahaman bahwa penguasa mengetahui segala kebutuhan warga kota, mesti dibalik, bahwa wargalah yang mengetahui akan kebutuhan dan keinginannya. Dengan demikian, pendekatan pembangunan harus berawal dari "bawah" (*grass root*) untuk menghasilkan obyektivitas proyek pembangunan dan segi kemanfaatannya.

Kedua, perubahan budaya kerja birokrasi. Perubahan dari budaya korup kepada budaya non-korup. Hal itu penting untuk menghilangkan bias dalam pembangunan, mulai dari kebocoran anggaran, proyek pembangunan fiktif, laporan palsu, kamufase pembangunan dan *mark up* proyek pembangunan. Akibatnya, di dalam tender sebuah proyek pembangunan misalnya, mesti dilakukan secara terbuka dan transparan. Keterlibatan orang-orang "dalam" birokrasi dalam sebuah proyek pembangunan harus ditindak tegas.

Ketiga, menyatukan cara pikir birokrasi dengan cara pikir masyarakat. Sering kali yang terlihat asalkan mencapai tujuannya, maka jalan apa pun akan ditempuh oleh birokrasi demi berjalannya program pembangunan. Target birokrasi yang semacam ini selanjutnya menimbulkan ketimpangan, karena persepsi pekerjaan birokrasi menjadi amat berlawanan dengan publik karena konsekuensi yang diterima berbeda-beda.

Kegiatan pembangunan yang diciptakan oleh pemerintah kota harus melihat kepentingan siapa yang mesti dikembangkan. Bahwa akan muncul tarik menarik dari berbagai pihak terutama kalangan pengusaha untuk menyegarkan adanya pengalihan sebuah wilayah atau tempat misalnya, jika itu merugikan warga kota maka harus ditolak. Sejak awal keterlibatan masyarakat harus terus digalang, mengingat suara rakyat seharusnya menjadi masukan yang amat penting dan sentral. Proyek apa pun bentuknya mesti dikomunikasikan ke masyarakat luas untuk memperoleh respons balik. Bila proyek itu tidak berkenan maka harus segera dihentikan pekerjaannya.

Pembangunan yang dijalankan saat ini maupun masa depan harus mengedepankan kepentingan publik. Oleh karena itu, keinginan kelompok kepentingan tertentu

harus dihilangkan demi meneruskan kemajuan dari masyarakat luas. Kepentingan pembangunan sebuah kota sesungguhnya terletak pada manfaat yang hendak diciptakan. Ketika kepentingan itu berbeda dari keinginan warga kota, maka harus dihentikan. Jargon-jargon, slogan-slogan, dan omong-kosong serta politik dalam perencanaan pembangunan harus dihentikan, karena sesungguhnya hal itu berlawanan dengan jalan pembangunan warga kota.

Pembangunan yang bernurani hendaknya harus dipilih sebagai jawaban untuk kenyamanan dan kesejahteraan warga kota. Sampai saat ini hampir mustahil rasanya memahami arah pembangunan kota yang tidak sarat oleh kepentingan-kepentingan yang saling menegasikan. Penataan dan perencanaan pembangunan yang manusiawi tentu saja mesti dipikirkan bersama. Ide-ide, gagasan, dan pemikiran yang berkembang di masyarakat mesti dipahami sebagai masukan, bukan sebagai hambatan. Proses aliran pemikiran dan sumbangan gagasan yang diproduksi warga kota dari berbagai kalangan harus diserap dan diakomodasi.

Reihand Bendix dalam bukunya yang berjudul *Nation-Building and Citizenship* merumuskan bahwa "pembangunan sebagai perubahan-perubahan yang terjadi pada industrialisasi dan modernisasi sebagaimana terlihat dalam sistem itu sendiri" (dalam Widjaja, 1988:11). Akan tetapi, banyak sarjana yang berpendapat bahwa penyempitan konotasi pembangunan dengan hanya memfokuskan pada industrialisasi sering menimbulkan kebingungan. Umumnya negara-negara yang baru berkembang melakukan pembangunan dengan tidak memberi tempat sentral pada industrialisasi. Istilah pembangunan yang dipakai di sini tidak hanya terbatas pada proses industrialisasi, melainkan perubahan-perubahan lain yang mungkin tidak ada hubungannya dengan industrialisasi.

Kemudian konsep "pembangunan" itu sendiri dipakai untuk menerangkan perbaikan-perbaikan manusia dan masyarakat, baik untuk peningkatan ekonomi atau tidak. Dengan menggunakan istilah Denis Goelet, Higgins berpendapat bahwa pembangunan sebenarnya adalah pertumbuhan manusia itu sendiri (*human ascent*), yang berarti: "pertumbuhan semua manusia yang menyangkut inti nilai-nilai manusiawi, baik kebutuhan ekonominya maupun kebutuhan biologis, kejiwaan, sosial, budaya, ideologi spiritual, kebatinan maupun aspirasi-aspirasi transendental" (dalam Widjaja, 1988:12)

Berdasarkan pendapat di atas maka pembangunan harus dilaksanakan oleh manusianya. Hal ini sejalan dengan definisi pembangunan menurut Bintoro Tjokroamidjojo dan Mustopadidjaya A.R dalam bukunya yang berjudul *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan* sebagai berikut: "upaya suatu masyarakat bangsa yang merupakan suatu perubahan sosial yang besar dalam

berbagai bidang kehidupan ke arah masyarakat yang lebih maju dan baik, sesuai pandangan masyarakat bangsa itu” (Tjokroamidjojo. dkk, 1996:4)

Dalam konteks *good governance* masyarakat berhak memperoleh informasi yang benar dan jujur tentang penyelenggaraan negara. Ini adalah peran serta masyarakat secara nyata dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih. Secara lebih jelas peran serta masyarakat ditentukan dalam PP No. 68 Tahun 1999 yang dilaksanakan dalam bentuk: (a) hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi mengenai penyelenggaraan negara; (b) hak memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari penyelenggara negara, dan (c) hak menyampaikan saran dan dapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan penyelenggaraan negara.

Gaffar menyimpulkan setidaknya ada delapan aspek mekanisme pengelolaan negara yang harus dilakukan secara transparan, yaitu:

- 1) Penetapan posisi, jabatan dan kedudukan
- 2) Kekayaan pejabat publik
- 3) Pemberian penghargaan
- 4) Penetapan kebijakan yang terkait dengan pencerahan kehidupan
- 5) Kesehatan
- 6) Moralitas para pejabat dan aparatur pelayanan publik
- 7) Keamanan dan ketertiban
- 8) Kebijakan strategis untuk pencerahan kehidupan masyarakat.

(dalam Rosada, 2003:184).

Untuk mewujudkan cita-cita *good governance* dengan asas-asas fundamental, sebagaimana telah dipaparkan di atas, menurut Azyumardi Azra setidaknya harus melakukan lima aspek prioritas, yaitu:

1. Penguatan fungsi dan peran lembaga perwakilan
Lembaga perwakilan rakyat, yakni DPR, DPD, dan DPRD harus mampu menyerap dan mengartikulasikan berbagai aspirasi masyarakat dalam berbagai bentuk program pembangunan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat, serta mendelegasikannya pada eksekutif untuk merancang program-program operasional sesuai rumusan-rumusan yang ditetapkan dalam lembaga perwakilan tersebut. Kemudian, lembaga perwakilan (DPR dan DPRD) terus melakukan fungsi kontrolnya terhadap eksekutif, sehingga seluruh gagasan dan aspirasi yang dikendaki rakyat melalui para wakilnya itu dapat dilaksanakan dengan baik oleh seluruh perangkat lembaga eksekutif.

Selain itu, fungsi kontrol DPR dan DPRD juga harus dilakukan untuk mengawasi akuntabilitas proses pelaksanaannya, sehingga terhindar dari berbagai bahaya internal, yakni pelayanan yang

tidak obyektif, penggunaan wewenang dan kekuasaan untuk kepentingan pribadi, kelompok atau partai politiknya sehingga terwujud pemerintahan yang bersih, legitimat, dan dapat menggerakkan partisipasi rakyat dalam pembangunan.

2. Kemandirian lembaga peradilan
Kesan yang paling buruk dari pemerintahan Orde Baru adalah ketidakmandirian lembaga peradilan. Intervensi eksekutif terhadap yudikatif masih sangat kuat, sehingga peradilan tidak mampu menjadi pilar terdepan dalam menegakkan asas *rule of law*.
3. Aparatur pemerintah yang profesional dan penuh integritas
Birokrasi di Indonesia tidak hanya dikenal buruk dalam memberikan pelayanan publik, tetapi juga telah memberi peluang berkembangnya praktik-praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN). Dengan demikian, pembaharuan konsep dan mekanisme kerja birokrasi merupakan sebuah keharusan dalam proses menuju cita-cita *good governance*. Jajaran birokrasi harus diisi oleh mereka yang memiliki kemampuan profesionalitas baik, memiliki integritas, berjiwa demokratis, dan memiliki akuntabilitas yang kuat sehingga memperoleh legitimasi dari rakyat yang dilayaninya.
4. Masyarakat madani (*civil society*) yang kuat dan partisipatif.
Perwujudan cita-cita *good governance* juga mensyaratkan partisipasi masyarakat sipil yang kuat. Proses pembangunan dan pengelolaan negara tanpa melibatkan masyarakat madani (*civil society*) akan sangat lamban karena, karena potensi terbesar dari sumber daya manusia justru ada di kalangan masyarakat ini.
5. Penguatan upaya otonomi daerah
Salah satu kelemahan dari pemerintahan masa lalu adalah kuatnya sentralisasi kekuasaan pada pemerintah pusat, sehingga potensi-potensi daerah dikelola oleh pemerintah pusat. Kebijakan ini telah menimbulkan akses yang sangat parah, karena banyak daerah yang sangat kaya dengan sumber daya alamnya, justru menjadi kantong-kantong kemiskinan nasional. Oleh sebab itu, pada era reformasi ini para pengelola negara telah melahirkan undang-undang tentang otonomi daerah dan telah memberikan kewenangan pada daerah untuk melakukan pengelolaan sektor-sektor tertentu, seperti sektor kehutanan, pariwisata, koperasi, pertanian, pendidikan, dan lainnya. Dengan kewenangan itu daerah akan menjadi kuat dan dinamis, terutama daerah-daerah yang miskin

dengan sumber daya alamnya, karena harus memacu Pendapatan Asli Daerah untuk membiayai kehidupan daerahnya. Salah satu yang harus diperkuat untuk mewujudkan otonomi daerah yang efektif selain SDM, adalah komposisi anggota DPRD yang harus kuat, karena *check and balance* terhadap jalannya pemerintahan sangat tergantung pada kekuatan lembaga perwakilan daerah tersebut dalam menjalankan fungsinya.

2.2 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian meliputi kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) dimulai dari tingkat kelurahan, kecamatan, dan kota, Kegiatan Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Sedangkan tahapan kegiatan meliputi: Rapat Persiapan, Penyusunan KAK, Rapat Koordinasi dengan instansi terkait, Inventarisasi Data, Penyusunan Skala prioritas, *Editing/Perbaikan Draft*, Evaluasi.

2.3 Metode dan Teknik

Metode penelitian yang dipergunakan dalam kegiatan ini adalah deskriptif eksploratif, yaitu suatu metode penelitian yang mencoba mengamati, mengolah data, dan menggambarkan fenomena-fenomena yang terjadi (Musrenbang Kelurahan, Musrenbang Kecamatan, Musrenbang Kota, RKPD), sehingga dari peristiwa-peristiwa tersebut dapat disusun skala prioritas pembangunan Kota Bandung. Dalam penyusunan skala prioritas ini kemudian mengeksplorasi data-data yang ada dari hasil *bottom up planning* di Kota Bandung yang pada akhirnya dijadikan bahan untuk membuat skala prioritas pembangunan di Kota Bandung.

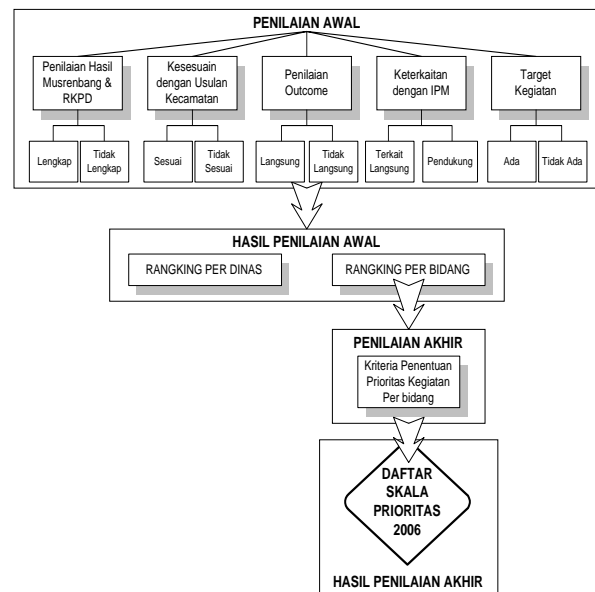
Gambar 1 memperlihatkan mekanisme penentuan Daftar Skala Prioritas (DSP) pembangunan di Kota Bandung. Penentuan DSP ini dilakukan melalui dua tahap penilaian, yaitu (1) penilaian awal dan (2) penilaian akhir.

2.3.1 Penilaian Awal

Penilaian awal ini dimulai dari tahap menentukan kriteria penilaian kegiatan. Ada lima kriteria kegiatan. Pemilihan kelima kriteria tersebut didasarkan hasil wawancara dengan beberapa pihak terkait serta ketersediaan data dan bahan-bahan lainnya. Komponen penilaian yang digunakan dalam tahap penilaian awal ini adalah:

- (1) Penilaian Hasil Musrenbang dan RKPD
- (2) Keterkaitan dengan Usulan Kecamatan
- (3) Penilaian Outcome Kegiatan
- (4) Keterkaitan dengan IPM
- (5) Target Kegiatan

Setiap komponen penilaian tersebut dibagi lagi menjadi beberapa kategori atau kriteria penilaian. Komponen maupun kriteria penilaian kemudian diberi bobot



Gambar 1. Skema Mekanisme Penilaian dalam Penentuan Daftar Skala Prioritas Pembangunan Kota Bandung 2006

penilaian. Penentuan besarnya bobot penilaian dilakukan melalui diskusi antara pihak yang terkait langsung dengan penilaian hasil musrenbang dan RKPD.

(1) Penilaian Hasil Musrenbang dan RKPD

Berdasarkan data bahan tabel isian Musrenbang dan RKPD dari setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang berhasil dikumpulkan, terdapat tiga kategori penilaian awal Musrenbang dan RKPD ini, yaitu:

- (a) Kegiatan diakomodasi 100%
- (b) Lengkapi terlebih dahulu data SKPD dan penilaian Prioritas Bappeda
- (c) Kegiatan ditolak

Dari tiga kategori penilaian awal musrenbang dan RKPD tersebut, untuk kepentingan penilaian awal DSP dikelompokkan menjadi dua kriteria penilaian, yaitu:

- (a) Lengkapi, untuk kegiatan yang diakomodasi 100%
- (b) Tidak Lengkapi, untuk kegiatan ditolak dan kegiatan yang harus melengkapi SKPD dan penilaian prioritas Bappeda.

(2) Keterkaitan dengan Usulan Kecamatan

Musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) dilakukan melalui tahapan Musrenbang Tingkat Kelurahan, Kecamatan, dan Musrenbang Tingkat Kota dalam rangka penjarangan aspirasi, sinkronisasi program SKPD dan harmonisasi Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Oleh karena itu, kesesuaian kegiatan dengan usulan kegiatan dari tingkat Kecamatan

menjadi salah satu komponen penilaian, dengan dua kriteria penilaian, yaitu:

- (a) Sesuai, untuk kegiatan yang sesuai dengan usulan kecamatan
- (b) Tidak sesuai, untuk kegiatan yang tidak sesuai dengan usulan kecamatan.

(3) Penilaian Outcome

Secara umum suatu rencana kegiatan adalah suatu kegiatan yang dapat direncanakan dan dilaksanakan dalam suatu bentuk kesatuan dengan menggunakan sumber daya untuk mencapai tujuan atau manfaat tertentu dalam suatu periode tertentu. Dari pengertian tersebut, pada dasarnya terdapat dua komponen penting yang dapat dijadikan sebagai dasar penilaian suatu rencana kegiatan, yaitu: biaya dan manfaat.

Berbeda dengan komponen biaya, manfaat (*outcome*) suatu rencana kegiatan ada yang dapat langsung dinilai dengan uang (kuantifikasi) dan ada yang tidak dapat diukur. Oleh karena itu, komponen manfaat (*outcome*) lebih sulit dinilai. Apalagi untuk kegiatan-kegiatan yang sifatnya proyek-proyek pemerintah, ditinjau dari hasil (*outcome*) kegiatan itu pada umumnya merupakan manfaat yang tidak dapat diukur atau dinilai dengan uang. Kalaupun dapat diukur, namun prosesnya tidak langsung atau melalui *proxy*.

Hal itulah yang menjadi pertimbangan dalam penentuan penilaian *outcome* ini. Yang dinilai di sini adalah bukan nilai uang dari manfaat (*outcome*) suatu kegiatan, tetapi apakah manfaat kegiatan tersebut dapat dirasakan langsung oleh masyarakat atau tidak. Kegiatan-kegiatan yang hasilnya tidak dapat dirasakan langsung oleh masyarakat, pada umumnya merupakan kegiatan yang hasilnya ditujukan untuk kepentingan SKPD-nya sendiri.

Oleh karena itu, dalam kriteria penilaian *outcome* ini ada dua, yaitu:

- (a) Langsung, untuk kegiatan yang hasilnya dirasakan langsung oleh masyarakat.
- (b) Tidak langsung, untuk kegiatan yang hasilnya tidak langsung dirasakan oleh masyarakat.

(4) Keterkaitan dengan IPM

Agenda prioritas dalam rangka pencapaian IPM untuk Kota Bandung sebesar 78,6 terbagi ke dalam 2 (dua) Kelompok Program, yaitu Program yang terkait langsung dengan pencapaian IPM dan Kelompok Program penunjang. Kedua kelompok ini dijadikan kriteria penilaian, yaitu:

- (a) Terkait langsung, untuk kegiatan yang terkait langsung dengan pencapaian IPM
- (b) Pendukung, untuk kegiatan yang termasuk dalam kelompok program penunjang.

Tabel 1. Bobot Penilaian Komponen dan Kriteria Penilaian Penyusunan Skala Prioritas Pembangunan Kota Bandung

NO	KOMPONEN PENILAIAN	BOBOT	KRITERIA PENILAIAN	BOBOT
1	Target	15	Ada target	0
			Tidak Ada Target	15
2	IPM	15	Terkait Langsung	10
			Pendukung	5
3	Outcome	15	Langsung	10
			Tidak Langsung	5
4	Musrenbang & RKPD	30	Lengkap	25
			Tidak Lengkap	5
5	Kesesuaian dengan Usulan Kecamatan	25	Sesuai	20
			Tidak Sesuai	5
J U M L A H		100	J U M L A H	100

(5) Target Kegiatan

Berbeda dengan manfaat atau hasil suatu kegiatan, target atau rencana biaya kegiatan lebih mudah diukur atau dinilai dengan uang. Bagi Pemerintah Kota Bandung, target atau rencana biaya menjadi sangat penting untuk menyusun rencana pembiayaan pembangunan, karena prioritas Kebijakan Belanja tidak terlepas dari Agenda Prioritas Pembangunan yang tertuang dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Dengan mempertimbangkan hal tersebut, maka dalam penilaian awal ini kegiatan dinilai berdasarkan ada tidaknya target atau rencana biaya, dengan kategori penilaian sebagai berikut:

- (a) Ada target kegiatan
- (b) Tidak ada target kegiatan

Berikut ini adalah tabel yang memperlihatkan pembobotan nilai untuk masing-masing komponen penilaian maupun kriteria penilaiannya.

2.3.2 Penilaian Akhir

Penilaian akhir akan membagi prioritas kegiatan pembangunan di Kota Bandung berdasarkan tiga bidang. Ketiga bidang yang dimaksud adalah bidang ekonomi, sosial budaya, dan fisik. Pada masing-masing bidang tersebut akan nampak peringkat per dinas, badan, bidang, kantor atau bagian. Penentuan peringkat ini diperoleh dari *score* penilaian berdasarkan metodologi di atas. Kemudian penilaian akhir ditentukan oleh nilai rata-rata masing-masing unit kerja.

Pada tahap ini kita tentukan mana yang menjadi prioritas kegiatan unit kerja. Dengan kata lain, apabila sebuah kegiatan memiliki nilai di bawah rata-rata sehingga otomatis kegiatan tersebut tidak termasuk skala prioritas. Pada sesi terakhir akan diperoleh rekap kegiatan pembangunan Kota Bandung 2006.

2.3.3 Teknik Penggunaan Software

1. Memasukkan dan Menambah Data pada program Microsoft Excel, langkah-langkahnya :

1. Jalankan program Microsoft Excel
2. Ketik **judul** seperti yang nampak di bawah ini, kemudian ketik data-datanya berdasarkan dari arsip/dokumen berdasarkan dinas:

	A	B	C	D	E	F	G
1	Dinas	Program	Uraian	Target	Outcome	PA	grup
2	Bagian Kepegawaian Sekretaris Daerah	Pengembangan Aparatur Pemerintah	Terwujudnya kompetensi profesionalisme Aparatur Pemerintah	100%	Meningkatnya pengetahuan pejabat struktural tentang kepegawaian		2
3	Bagian Kepegawaian Sekretaris Daerah	Pengembangan Aparatur Pemerintah	Terwujudnya kompetensi profesionalisme Aparatur Pemerintah	500 pegawai	Terpenuhinya formasi pegawai		2
			Terwujudnya		Terealisasinya sarana		

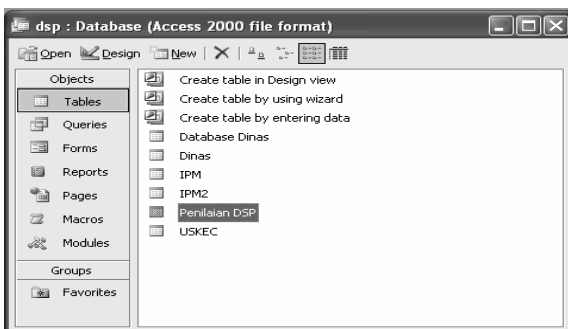
Catatan :

Untuk pengisian Grup, diisi angka **1**, untuk **Bidang Ekonomi**; angka **2**, untuk **Bidang Sosbud**, dan angka **3**, untuk **Bidang Fisik**

3. Jika sudah diketik semua datanya, lalu simpan *file*-nya, misal **DATA-1**

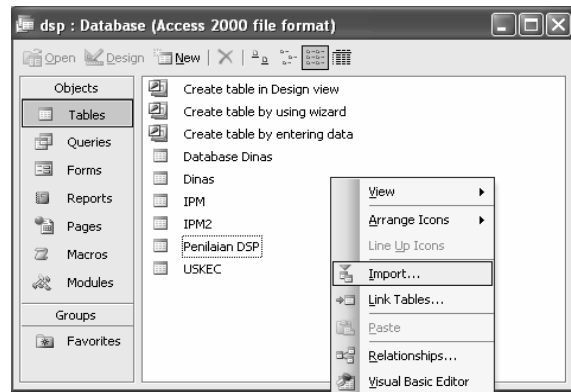
2. Konversi Data dari Microsoft Excel ke Microsoft Access, langkah-langkahnya:

- (1) Jalankan program **Daftar Skala Prioritas (DSP)** pada Microsoft Access, sehingga akan nampak seperti tampilan berikut:

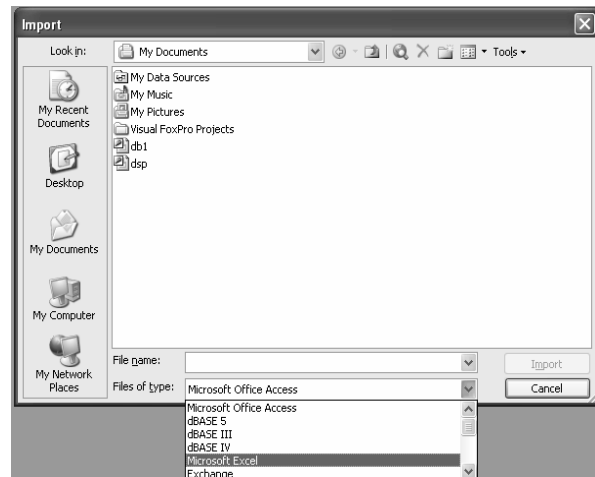


- (2) Aktifkan *Object Tabel*, sehingga muncul seperti di atas

- (3) Klik *mouse* kanan pada ruang yang kosong, sehingga muncul seperti tampilan berikut:



- (4) Pilih **Import**, sehingga muncul kotak dialog **Import**:



- (5) Pada tombol daftar pilihan *Files of type*, pilih dan klik **Microsoft Excel**, sehingga akan muncul *file* yang telah dibuat oleh Microsoft Excel.

- (6) Pilih dan klik file **DATA-1**

- (7) Klik tombol **Import**, sehingga muncul tampilan berikut:



- (8) Klik tombol **Next**, muncul tampilan berikut:



(9) Beri tanda check list pada **First Row Contains Column Headings**

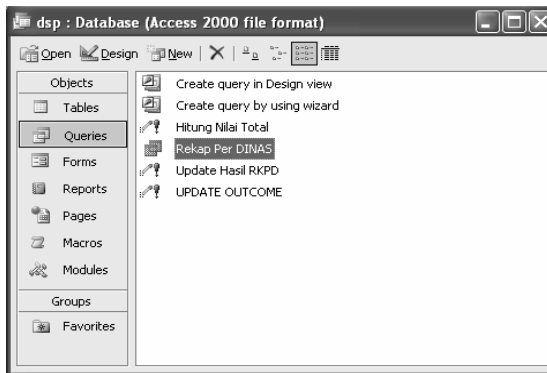
(10) Klik tombol **Finish**

(11) Jika muncul pesan, klik tombol **OK** saja

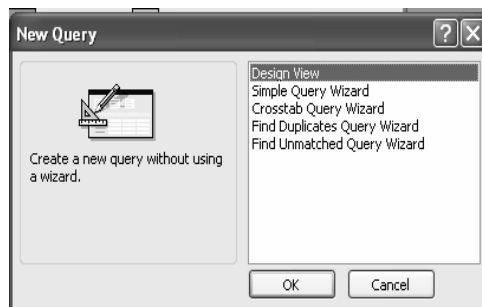
(12) Sehingga pada objek table, akan muncul file baru yaitu **Sheet1**

3. Menambahkan Data pada file Penilaian DSP, langkah-langkahnya:

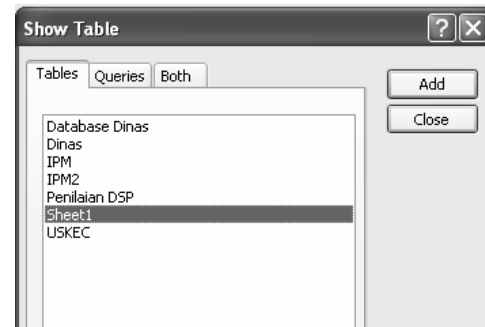
(1) Aktifkan object **Query**, sehingga muncul seperti tampilan berikut:



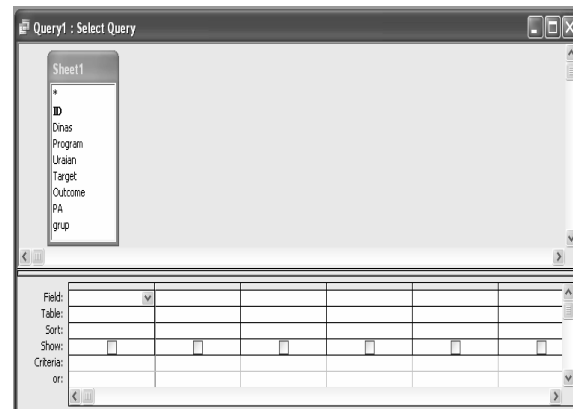
(2) Klik tombol **New**, sehingga muncul tampilan berikut:



(3) Klik **OK**, sehingga muncul kotak dialog Show Tabel:

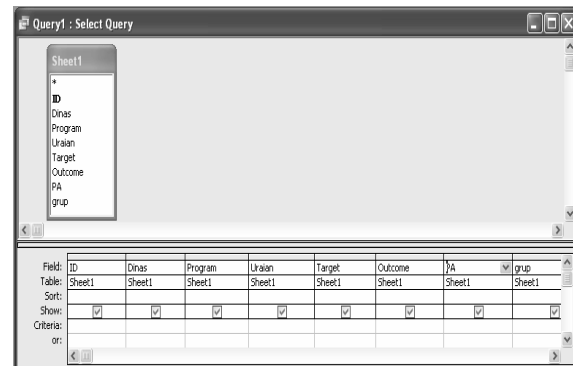


(4) Pilih file **Sheet1**, klik tombol **Add**, lalu **Close**, sehingga muncul tampilan Select Query berikut:



(5) Tempatkan semua **field** yang terdapat pada kotak **Sheet1**, ke masing-masing kolom, dengan cara :

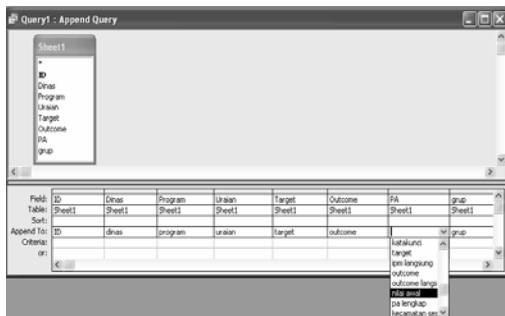
- Klik 2 kali pada **Sheet1** yang berwarna biru, sehingga semua **field** terseleksi
- Letakkan pointer pada area yang telah di blok/terseleksi dan tempatkan pada kolom pertama baris **Field**, sehingga semua field masing-masing menempati kolom.



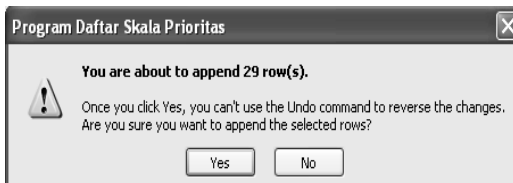
(6) Klik menu **Query, Append Query**, sehingga muncul tampilan berikut:



- (7) Pada tombol daftar pilihan *Table Name*, pilih file **Penilaian DSP**
- (8) Klik tombol **OK**, sehingga akan muncul baris baru pada query yaitu Append To



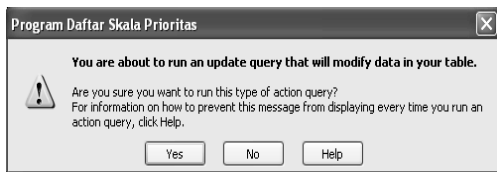
- (9) Pada kolom *PA* baris *Append To*, silakan Anda pilih field **Nilai Awal** (lihat gambar di atas)
- (10) Klik menu **Query, Run**, sehingga muncul tampilan berikut:



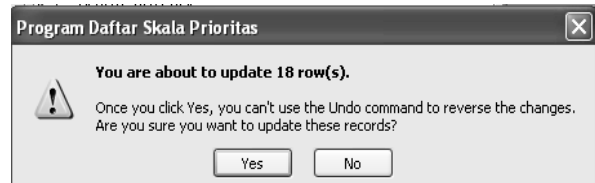
- (11) Klik tombol **Yes**
- (12) Klik tombol **X (Close)** untuk keluar dari Query, lalu jawab **No**

4. **Meng-Update Semua Data.** Ada 3 (tiga) tahapan yang harus di Update, yaitu:

- **Update Hasil RKPD**, langkah-langkah:
 - a. Klik menu **Utility, Update Hasil RKPD**, sehingga muncul tampilan berikut:



- b. Klik tombol **Yes**, muncul kembali tampilan berikut :



- c. Klik tombol **Yes**

- **Update Outcome**, langkah-langkahnya:

- a. Klik menu **Utility, Update Outcome**, sehingga muncul seperti tampilan pada Update Hasil RKPD
- b. Klik tombol **Yes**
- c. Klik tombol **Yes** lagi.

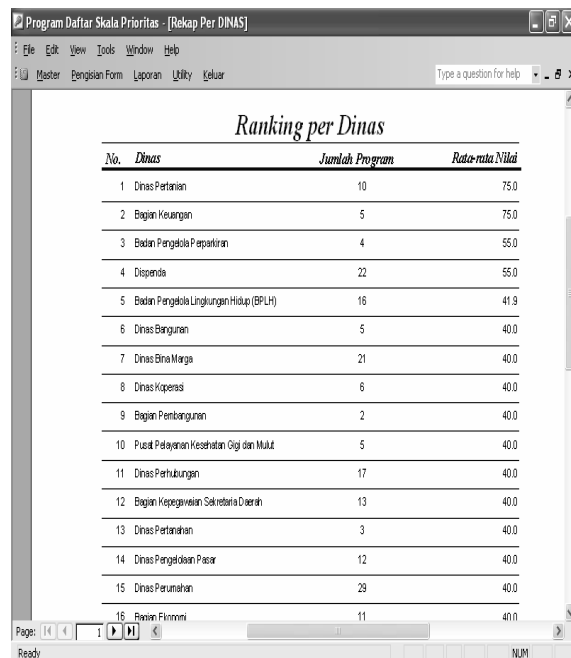
- **Update Hitung Ulang Nilai Awal**, langkah-langkah:

- a. Klik menu **Utility, Hitung Ulang Nilai Awal**, sehingga muncul seperti cara 1 dan 2 di atas
- b. Klik tombol **Yes**
- c. Klik tombol **Yes** lagi.

5. **Menampilkan Laporan (Report).**

Untuk menampilkan laporan, terbagi menjadi 2 (dua), yaitu berdasarkan Laporan Penilaian DSP dan Laporan Rekap Per Dinas. Misal Laporan Penilaian DSP, langkah-langkahnya:

- a. Klik menu **Laporan**
- b. Pilih **Penilaian DSP**, sehingga muncul tampilan berikut:



- c. Ketik misal angka **1** yaitu Bidang Ekonomi
- d. Klik tombol **OK**, sehingga hasil akhir **Laporan Penilaian DSP**, seperti berikut:

2.4 Proses Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

1. Dialog yang dilakukan antara tim pelaksana kegiatan dari Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Unikom dengan pihak yang terkait mengikuti Musrenbang dan kepala bidang dan subbidang di lingkungan Bappeda Kota Bandung.
2. Studi kepustakaan (dokumentasi) dengan cara mengeksplorasi sumber pustaka dan data hasil Musrenbang dan RKPD serta hasil reses anggota DPRD Kota Bandung.

Sedangkan unit analisis dalam penelitian ini adalah semua unit kerja Pemerintah Kota Bandung yang meliputi: Sekretariat Daerah, Dinas, Badan, Kantor, Bagian, Kecamatan dan Kelurahan.

3. Analisis dan Interpretasi Data

3.1 Perencanaan Terpadu sebagai Dasar bagi Penyusunan Perencanaan bagi unit-unit kerja di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung

Setiap unit-unit kerja yang ada di lingkungan Pemerintah Kota Bandung, hendaknya dapat membuat program kegiatan sesuai dengan bidangnya masing-masing. Setiap

Contoh tampilan Laporan Rekap Per Dinas

program kegiatan yang disusun oleh setiap unit kerja mencerminkan kegiatan yang di dalamnya untuk mengembangkan kualitas dari unit kerja tersebut. Hal ini terlihat dari beragamnya kegiatan yang disusun oleh unit-unit kerja tersebut.

Beragamnya program kegiatan ini tentunya harus diikuti dengan implementasi yang baik dan benar. Karena hal tersebut untuk menciptakan kondisi ideal dari setiap unit kerja yang ada di Kota Bandung. Setiap program kegiatan dari setiap unit kerja dijelaskan dengan uraian kegiatan-kegiatan dari program kegiatan tersebut.

Program kegiatan yang akan disusun tersebut harus memperhatikan *input* atau masukan saran, *output* atau keluaran, *outcome* atau hasil dari adanya kegiatan tersebut, keuntungan atau *benefit*, dampak dari program kegiatan tersebut. Dan yang sangat penting adalah urusan perkiraan biaya yang akan mendukung jalannya program kegiatan.

Unit kerja yang akan melaksanakan setiap kegiatan dijelaskan dengan bentuk ukuran, maksudnya dalam uraian tersebut memuat penjelasan dan spesialisasi isi dari kegiatan program itu atau dengan kata lain subprogram. Biasanya kegiatan program itu ada karena banyak masukan dari staf-stafnya berdasarkan survei atau mereka yang terjun langsung ke lapangan dan melihat kondisi masyarakat yang ada. Karena pada dasarnya setiap program yang dijalankan oleh unit kerja untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat, demi tercapainya pembangunan yang sesuai dengan visi dan misi Kota Bandung pada umumnya.

Outcome dari kegiatan program merupakan hasil atau tujuan dari pelaksanaan kegiatan program. Dari sinilah kita dapat melihat dimana suatu program mengalami peningkatan hasil dari kondisi sebelumnya atau tidak. Setiap program kegiatan yang disusun oleh suatu unit kerja akan mempunyai keuntungan dan dampak (*impact*). Keuntungan dari suatu program kegiatan pada dasarnya untuk kemajuan masyarakat dan dalam rangka pencapaian IPM (Indeks Pembangunan Manusia). Sedangkan *impact* dari program kegiatan tersebut merupakan dampak atau akibat dari pelaksanaan program kegiatan itu. *Impact* dari program kegiatan tersebut dapat bernilai positif dan bermanfaat untuk pencapaian IPM. Dalam konteks inilah setiap unit kerja di lingkungan pemerintah kota hendaknya dapat saling bekerja sama dan serius menyusun program kegiatan yang bermanfaat dalam rangka pencapaian IPM.

Perkiraan biaya dari suatu program kegiatan harus dapat dihitung secara benar dan teliti, karena masalah biaya adalah masalah yang sensitif, jadi harus diperkirakan secara terperinci dan mendetail. Karena hal tersebut menyangkut berjalan atau tidaknya program kegiatan

tersebut. Masalah keuangan pada dasarnya harus bisa dilaksanakan secara transparansi artinya masyarakat berhak mengetahui dan memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif.

Setiap program kegiatan yang direncanakan dan dilaksanakan untuk memperoleh manfaat (*benefit*) dalam jangka waktu tertentu di masa datang dengan pengorbanan biaya (*cost*) di masa sekarang. Suatu kegiatan mempunyai titik kegiatan awal (*starting point*) dan titik kegiatan akhir (*ending point*) serta selalu mempunyai tujuan berupa manfaat tertentu yang ingin dicapai. Dengan perkataan lain, kegiatan program merupakan langkah kebijakan yang berisikan sejumlah kegiatan yang merupakan suatu kesatuan dan mempunyai satu atau beberapa tujuan tertentu.

Manfaat sebagai hasil dari suatu program kegiatan dapat terbagi atas manfaat langsung, tidak langsung dan manfaat tidak teraba dan dapat berupa segala sesuatu yang dianggap bernilai atau mempunyai arti bagi masyarakat. Hal ini dapat meliputi kenaikan tingkat hidup, rasa aman dalam segala segi, adanya keamanan dan ketertiban, kebebasan, persamaan, stabilitas, kesehatan dan keindahan lingkungan, keadilan dan sebagainya.

Pada hakikatnya gambaran kondisi ideal yang ingin diwujudkan dalam melaksanakan pembangunan di Kota Bandung adalah adanya program kegiatan-program dari setiap unit kerja yang menunjukkan keeksisan unit kerja tersebut dan tentu dalam rangka pencapaian IPM. Di samping itu minimal dapat mewujudkan visi-misi Kota Bandung sebagai Kota Jasa dan Kota yang Bermartabat.

3.2 Upaya yang Diperlukan untuk Mewujudkan Kondisi Ideal dalam Pelaksanaan Pembangunan di Kota Bandung

Sesuai dengan visi Kota Bandung sebagai Kota Jasa yang Bermartabat, maka upaya yang diperlukan untuk mewujudkan kondisi ideal dalam pelaksanaan pembangunan Kota Bandung dan yang menjadi prioritas dalam pembangunan adalah memacu dan memacu kreativitas dan inisiatif seluruh *stakeholder* Kota Bandung untuk berperan aktif dalam pembangunan Kota Bandung.

Partisipasi aktif dalam pembangunan Kota Bandung yang dapat dilaksanakan oleh *stakeholder* atau semua pihak yang berkepentingan baik aparat pemerintah maupun masyarakat. Hal ini bisa dilihat bahwa masyarakat dapat mencari, memperoleh, dan memberikan informasi mengenai penyelenggaraan negara, masyarakat juga dapat memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari aparat pemerintah. Selain itu masyarakat dapat menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan penyelenggaraan pemerintah.

Peran serta dari aparat pemerintah sebagai birokrat yaitu dapat menjadi pelayan yang baik bagi masyarakat (*public server*) dengan memberikan pelayanan yang baik, memiliki perhatian yang humanis terhadap *client*-nya, memberikan pelayanan yang efisien, tepat waktu serta dengan biaya murah, sehingga mereka mempunyai legitimasi dan masyarakat.

3.3 Asumsi yang Harus Dipenuhi oleh Pemerintah Kota dalam Rangka Mewujudkan Skala Prioritas Pembangunan di Kota Bandung

Ada beberapa asumsi yang kiranya harus dipenuhi, di antaranya: *Pertama*, mengikuti *trend*/pola penerapan kebijakan pendapatan nasional dan regional provinsi. Dalam mewujudkan skala prioritas pembangunan di Kota Bandung, maka Pemerintah Kota mengikuti atau mencontoh implementasi dari kebijakan pendapatan nasional dan regional provinsi, dengan melihat segi positif dan negatif dari penerapan kebijakan tersebut. Pemerintah Kota akan mencontoh penerapan kebijakan yang bersifat positif dan tercapai sasaran dan tujuannya. Sedangkan yang bersifat negatif tidak diambil karena akan menimbulkan ketidaknyamanan dan kerugian bagi *stakeholder*. *Kedua*, memperhatikan laju inflasi Kota Bandung. Dalam hal ini pemerintah kota harus memperhatikan jalannya peredaran uang yang ada di masyarakat. Karena hal tersebut akan mempengaruhi skala prioritas kegiatan pembangunan di Kota Bandung. *Ketiga*, memantau proyeksi pertumbuhan perekonomian kota. Dan terakhir menggali pendapatan daerah tanpa mengandalkan penjualan aset kota.

Namun demikian, kendala yang masih dihadapi adalah masih belum lengkapnya data masing-masing SKPD terutama pada bagian anggaran. Oleh karena itu, kami belum dapat memproyeksikan secara jelas prioritas kegiatan pembangunan ini terhadap rancangan APBD 2006.

4. Kesimpulan

Dari hasil pembahasan di atas, maka dapat dijelaskan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Perumusan suatu perencanaan terpadu yang digunakan sebagai dasar penyusunan perencanaan bagi unit-unit kerja di lingkungan kota Bandung berisi *input, output, outcome, benefit, impact* dan perkiraan biaya. Pada hakekatnya gambaran kondisi ideal yang ingin diwujudkan dalam melaksanakan pembangunan di Kota Bandung adalah adanya program kegiatan-program dari setiap unit kerja yang menunjukkan keberadaan unit kerja tersebut dan tentu dalam rangka pencapaian IPM. Di samping itu, minimal dapat mewujudkan visi-misi Kota Bandung sebagai Kota Jasa yang Bermartabat.
2. Upaya yang diperlukan untuk mewujudkan kondisi ideal dalam pelaksanaan pembangunan Kota Bandung dan yang menjadi prioritas dalam

pembangunan adalah memacu dan memacu kreativitas dan inisiatif *stakeholder* Kota Bandung untuk berperan aktif dalam pembangunan Kota Bandung.

3. Asumsi yang harus dipenuhi oleh Pemerintah Kota dalam rangka mewujudkan skala prioritas pembangunan di Kota Bandung, antara lain mengikuti *trend/pola* penerapan kebijakan pendapatan nasional dan regional provinsi, memperhatikan laju inflasi Kota Bandung, proyeksi pertumbuhan perekonomian kota.

Berdasarkan kesimpulan dan hasil penilaian skala prioritas kegiatan di atas, kami mengajukan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Pelibatan masyarakat sejak awal kegiatan musrenbang harus dipertahankan. Sejak saat itulah konsep skala prioritas kegiatan dapat mulai diajukan.
2. Kelengkapan dan keseragaman data merupakan aspek yang sangat penting dalam menentukan skala prioritas. Hal ini akan mempengaruhi *scoring* dan *ranking* penilaian DSP.
3. Apabila telah disepakati metodologi penilaian DSP yang akan digunakan, seyogyanya dilakukan pelatihan guna memperoleh kesepahaman mengenai komponen-komponen yang harus dinilai dalam menentukan skala prioritas.

Daftar Acuan

- Abdurachman (Editor). 1987. *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*. Jakarta:Media Sarana Press.
- Daldjoeni, N. 1998. *Geografi Kota dan Desa*. Bandung: PT. Alumni.
- Davey, Nick. 1989. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta: UI-Press

Hakim, Abdul. 2004. *Ekonomi Pembangunan*. Yogyakarta: EKONISIA.

Hubert J.B Allen. 1990. *Cultivating The Grass Roots : Why Local Governments Matters*, Bombay : All India Institute of Local self Government.

Kuncoro, Mudrajad. 1997. *Ekonomi Pembangunan (Teori, Masalah dan Kebijakan)*. Yogyakarta: UPP AMPYKPN.

Mawhood, Philip. 1985. *Local Government in The Thierd World*. NewYork: John Willey and Sons Ltd.

Osborne, David dan Ted Gaebler. 1993. *Reinventing Government : How The Entrepreneurial Spirit in Transforming The Public Sector*. New York: Penguin Book Ltd.

R. Maddick. 1983. *Democracy, desentralisation and Development*, Bombay: Asia Publising House.

Rosada, Dada, dkk. 2003. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakarta: ICCE UIN.

Tjokroamidjojo, A.R Mustopadidjaya. 1996. *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan (Perkembangan Teori dan Penerapan)*. Jakarta: LP3ES.

Wasistiono, Sadu. (2003). *Kapita Seleka Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung: Fokusmedia.

Widjaja, Albert. (1988). *Budaya Politik dan Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: LP3ES.