

KUALITAS PROSES PEMBUATAN RENCANA STRATEGIS (RENSTRA)

Suatu Evaluasi Terhadap Peran *Stakeholders* di Kabupaten Lombok Barat

M. Nazaruddin Fikri

ABSTRACT

Together with reform initiatives and the new challenges in local development planning, the new ideas of strategic planning and strategic management are adopted to replace the old mechanisms of Rakorbang (Local Development Co-ordination) and Musbangdes (Village Development Forum) that were regarded as neglecting local participation. The local planning process under the Renstra (Perencanaan Strategis) is designed to involve local stakeholders, to be more participatory, and to be focused on equal partnerships. This study describes the process of Renstra formulation in Lombok Barat municipality and aims to explain the role of local stakeholders in local development planning.

It is found that the Renstra formulation process is still dominated by the ideas of local bureaucrats. The local government planning tends to be confined by Renstra manuals (Juklak and Juknis) that do not facilitate creativity and innovation. To some extent, the quality of Renstra is determined by whether it is formulated exclusively by the bureaucrats or involved wider interests of the legislatives, businessmen, or local NGOs. The most difficult phase of Renstra formulation is the strategic issue formulation, which requires sophisticated analytical methods and accurate data. It is recommended that Renstra process should be started from the grassroot participation, which means that it needs a extensive participation of the newly established village councils.

Keywords: *strategic planning, local stakeholders, local participation*

PENDAHULUAN

Kontinuitas proses reformasi yang terjadi di Indonesia pada berbagai bidang termasuk penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka otonomi daerah mengakibatkan bergesernya paradigma perencanaan pembangunan pada tingkat regional, hal ini disadari sebagai suatu yang tak terhindarkan terutama terhadap sistem perencanaan pembangunan di daerah sebagai bagian dari proses menuju manajemen publik

yang baru. Dalam tataran konsep, proses manajemen publik yang baru tersebut diharapkan mampu membawa perubahan dari orientasi lama yang menekankan pada proses 'sekedar tindakan administrasi' dengan muatan kegiatannya seperti; *Planning, Organizing, Staffing, Directing, Controlling, Regulating, Budgeting* (POSDCORB), menuju pada peningkatan dari muatan lama yang lebih menekankan pada proses

tindakan pembuatan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan (*Policy Making and Policy Implementation*) antara lain seperti *Policy Analysis, Financial Management, Human Resources Management, Information Management, External Relation* atau lebih dikenal dengan PAFHIER.

Dengan demikian maka proses perencanaan yang tadinya hanya berfokus pada pencapaian kepentingan internal pemerintah daerah, kini dituntut lebih meluaskan fokusnya pada kepentingan publik (masyarakat lokal) guna mencapai tujuan kebijakan publik yang bersifat kolektif. Oleh karenanya respon yang harus segera dilakukan oleh pemerintah daerah menyikapi adanya tuntutan itu ialah bahwa proses perencanaan pembangunan di daerah hendaknya dilaksanakan dengan mengadopsi nilai-nilai baru sebagai tuntutan masyarakat seperti: prinsip pemberdayaan, pemerataan, demokratis, desentralistik, transparan, akuntabel, responsif dan partisipatif dengan melibatkan seluruh unsur lembaga negara, lembaga pemerintah, dunia usaha dan masyarakat luas.

Dalam naskah Pendukung Akademik Rancangan Peraturan Pemerintah Tentang Sistem Perencanaan Nasional (2001:3) dijelaskan bahwa terdapat beberapa permasalahan pokok dalam manajemen publik antara lain berupa :

- 1) Adanya inkonsistensi antar kebijakan yang dilakukan berbagai organisasi publik dan antara kebijakan makro dan mikro maupun antara kebijakan dan pelaksanaan.
- 2) Rendahnya tingkat keterlibatan aktor berkepentingan dan partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan.

- 3) Ketidakselarasan antara perencanaan program dan pembiayaan.
- 4) Rendahnya tingkat transparansi proses perumusan kebijakan dan perencanaan program.
- 5) Rendahnya tingkat akuntabilitas pemanfaatan sumber daya keuangan publik.
- 6) Tidak adanya penilaian kinerja kebijakan perencanaan, dan pelaksanaan itu sendiri, dll-nya.

Menyadari kondisi di atas melalui momen penyelenggaraan otonomi daerah sebagaimana diatur melalui UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka diharapkan pemerintah daerah dapat menyikapi kesenjangan di atas. Hal ini dimungkinkan karena daerah-daerah kini mendapatkan ruang gerak yang lebih leluasa untuk menyelenggarakan pemerintahan daerahnya dengan kewenangan yang lebih nyata, luas dan bertanggung jawab, sehingga pada tataran praktek keberadaan manajemen publik baru pada umumnya dan khususnya mekanisme dan atau sistem perencanaan pembangunan berpeluang untuk diimplementasikan.

Dengan demikian dapat dipahami bahwa pelaksanaan otonomi daerah seharusnya diiringi dengan adanya upaya perbaikan sistem perencanaan pembangunan di tingkat regional, kendatipun peraturan perundangan sebagai payung yuridis yang melandasi perubahan tersebut belumlah selengkap yang diharapkan. Akibatnya sulit bagi pemerintah pusat untuk mengeliminir adanya '*side effect*' yang terjadi dalam pelaksanaannya, sebagai contoh pada kenyataan banyak daerah-daerah belum sepenuhnya mampu melaksanakan praktek perencanaan

pembangunan sebagaimana mestinya sekalipun peluangnya lebih memungkinkan. Indikasi dari fenomena ini ialah banyak format perencanaan di daerah seperti Poldas, Propeda, Repetada, Renstra Daerah maupun Dinas yang tertunda proses penyelesaiannya.

Indikasi tersebut sekaligus menunjukkan adanya kondisi dilematis di daerah-daerah di satu sisi dengan diberlakukannya otonomi daerah, berbagai kalangan baik masyarakat daerah maupun pemerintah daerah berharap bahwa otonomi kali ini benar-benar sesuai dengan aspirasi dan akan memperbaiki kondisi kehidupan mereka. Namun di sisi lain harapan dan perubahan ini tentunya dapat menjadi bumerang jika kondisi-kondisi penting bagi suksesnya kebijakan otonomi daerah tidak dipersiapkan atau direncanakan dengan baik dan sungguh-sungguh. Implikasi yang muncul menurut pendapat Keban (2001:1) ialah :

...muncullah gejala menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Banyaknya kritikan dari para pakar pemerintahan dan administrasi publik baik diluar maupun didalam negeri terhadap kesalahan tersebut dan menyarankan untuk melakukan perbaikan di bidang perencanaan mulai dari tingkat nasional sampai ke tingkat lokal. Salah satu wujud dari perbaikan tersebut adalah melakukan perencanaan strategis yaitu perencanaan yang memfokuskan diri pada pada bidang-bidang yang dianggap strategis dengan dituntun oleh visi dan misi yang jelas.

Berpijak dari pendapat di atas dalam pandangan yang optimistis perlu ditekankan kembali bahwa sistem

perencanaan pembangunan di daerah dalam suasana turbulensi akibat plus minus dari penerapan otonomi daerah tetap memungkinkan (*enabling*) untuk diberlakukan di daerah-daerah secara sistemik, walaupun harus bertahap mengingat perbedaan kondisi dan permasalahan yang dihadapi oleh daerah sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Menyadari hal di atas Pemerintah Kabupaten Lombok Barat (Lobar) memandang upaya penerapan mekanisme perencanaan itu sebagai perubahan yang terencana (*planned change*) dan perlu segera diimplementasikan untuk membangkitkan kembali dan memperteguh kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah, khususnya dalam melakukan langkah-langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan dan pengembangan pembangunan daerah dengan visi dan misi yang jelas. Terlebih bila dihadapkan pada kenyataan bahwa secara empirik tingkat kemandirian Kabupaten Lombok Barat termasuk katagori rendah karena terbatasnya perolehan PAD dan DAU, ditambah dengan persoalan struktur organisasi (SOTK) baru yang cenderung bertambah banyak, maka konsekuensinya ialah perlu adanya kesadaran dari segenap aparatur pemerintahan untuk lebih efisien dan efektif dalam penggunaan dana publik bagi penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga semua orang yang terlibat di dalam jajaran pemerintahan harus mempunyai *sense of crisis* dalam menyelenggarakan berbagai urusan pemerintahan.

Untuk merespon permasalahan tersebut, maka salah satu bentuk terobosan baru yang dilakukan

Pemerintah Kabupaten Lombok Barat ialah dengan menerapkan suatu mekanisme atau proses perencanaan yang lebih efektif melalui pendekatan yang berorientasi pada nilai-nilai yang ilmiah dan strategis atau secara eksplisit ialah dengan mengimplementasikan perencanaan strategis atau manajemen strategis yang produk akhirnya adalah berupa suatu dokumen yang dikenal dengan dokumen Renstra Kabupaten atau Kota.

Paralel dengan konteks tersebut di atas penyusunan Rencana Strategis (Renstra) sebenarnya juga merupakan kewajiban yang harus dilakukan sesuai dengan amanat Pasal 4 dan 5 pada PP No. 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggung Jawaban Kepala Daerah, yang pada intinya menyebutkan tentang penilaian kinerja (*performance appraisal*) dan laporan pertanggungjawaban Bupati/ Walikota yang didasarkan pada tolok ukur Renstra, untuk itu setiap daerah wajib menetapkan Renstra-nya melalui Peraturan Daerah (Perda). Sehubungan dengan itu Keban (2001:2) berpendapat :

... lembaga legislatif dapat memiliki pegangan yang pasti dalam menilai eksekutif secara lebih tepat. Artinya, legislatif lokal lebih memiliki tolok ukur yang jelas dan adil dalam menilai kinerja seorang bupati atau walikota pada pertengahan atau akhir masa jabatannya...Kehadiran rencana strategis juga sangat membantu mendorong proses demokratisasi di daerah. Hal ini dapat dilihat dari proses yang dilalui dalam pembuatan rencana strategis dimana para *stakeholders* dari seluruh lapisan masyarakat diundang dan diberi kesempatan untuk menyampaikan aspirasinya, sesuai dengan tuntutan UU No. 22/99.

Sehingga disadari bahwa pada dasarnya kegiatan perencanaan sebagai salah satu prinsip manajemen yang terpenting dan kemudian berkembang dalam bentuknya sebagai perencanaan strategis yang berbasiskan pendekatan ilmiah (*scientific approach*), adalah merupakan suatu proses manajemen yang tak terhindari untuk dilakukan suatu *conditio sine qua non* dalam upaya pembangunan administrasi publik yang lebih baik.

KONSEP RENSTRA SEBAGAI DOKUMEN

Sehubungan dengan minimnya berbagai literatur maupun peraturan perundang-undangan yang membahas tentang Renstra maka seringkali istilah Renstra diidentikkan dengan perencanaan strategis atau manajemen strategis, namun dalam konteks tulisan ini istilah Renstra yang dimaksudkan adalah berkenaan dengan salah satu produk perencanaan (dokumen rencana) yang dibuat oleh daerah berdasarkan amanat PP. No. 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah, maka Renstra merupakan produk akhir dari sebuah mekanisme perencanaan di daerah yang berwujud dokumen. Pengertian ini sesuai dengan pengertian umum Renstra sebagaimana tercantum dalam Bab I Ketentuan Umum pada PP. No. 108 Tahun 2000 tersebut yang menyebutkan bahwa "Rencana strategis atau Dokumen Perencanaan daerah lainnya yang disahkan DPRD dan Kepala Daerah, yang selanjutnya disebut Renstra, adalah rencana lima tahunan yang menggambarkan visi, misi, tujuan, strategi, program dan kegiatan daerah".

Kemudian lebih spesifik menurut Lampiran II (halaman 7 dan 13) pada Surat Edaran (SE) Mendagri-Otda No. 050/1240/II/Bangda tanggal 21 Juni 2001 tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Propinsi, Kabupaten dan Kota, dijelaskan bahwa :

Berbeda dari Propeda, Renstra Daerah adalah dokumen perencanaan taktis-strategis yang menjabarkan potret permasalahan pembangunan daerah serta indikasi daftar program dan kegiatan yang akan dilaksanakan untuk memecahkan permasalahan dimaksud secara terencana dan bertahap melalui sumber pembiayaan APBD setempat, dengan mengutamakan kewenangan wajib disusul dengan bidang lainnya sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah...Renstra Daerah akan digunakan sebagai landasan bagi evaluasi kinerja KDH dimaksud hanya mencakup perencanaan dan pelaksanaan program dan kegiatan APBD saja.

Dari berbagai penjelasan di atas maka dapat dikompilasikan pengertian Renstra menurut Keban (2001:2, 4, 11) secara khusus dalam kaitanya sebagai sebuah dokumen, yaitu sebagai berikut:

Renstra merupakan janji terhadap masyarakat yang kemudian diwujudkan atau diimplementasikan oleh eksekutif...dalam Rencana Strategis merupakan suatu dokumen yang harus disepakati bersama antara semua aktor yang berkepentingan (*stakeholders*)...Renstra bukan merupakan dokumen teknis semata, tetapi merupakan dokumen politis yang mewadahi berbagai macam kepentingan para *stakeholders* di tingkat lokal.

Keban (2001:4) membatasi bahwa "Bentuk-bentuk mandat dapat dibedakan atas dua yaitu mandat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sedang berlaku, dan mandat yang berdasarkan tuntutan masyarakat lokal". Karena katagori mandat yang kedua relatif tidak terdokumentasi, maka yang dapat diketengahkan adalah yang termasuk dalam mandat (baca : landasan hukum) pembuatan Rencana Strategis (Renstra) berdasarkan peraturan perundang-undangan adalah sebagaimana ketetapan dalam Bab I Ketentuan Umum pada PP No. 108 Tahun 2000 -sda- yaitu : "Renstra, adalah rencana lima tahunan yang menggambarkan visi, misi, tujuan, strategi, program dan kegiatan daerah", sedangkan pada pasal 4 dan 5 berturut-turut secara eksplisit juga menetapkan sbb: 1) Pasal 4: Ayat (3) Renstra sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah; 2) Pasal 5: Pertanggungjawaban Akhir Tahun Anggaran merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dalam bentuk perhitungan APBD berikut penilaian kinerja berdasarkan tolok ukur Renstra.

Berdasarkan mandat-mandat tersebut selanjutnya Pemerintah Kabupaten Lombok Barat menetapkan dasar pembuatan Renstra melalui Perda No. 12 Tahun 2000 tentang Poldas Pembangunan Daerah Kabupaten Lombok Barat Tahun 2001-2005, dimana pada Bab V Kaidah Pelaksanaan dinyatakan secara eksplisit bahwa :

Pola Dasar Pembangunan Daerah dalam pelaksanaannya dituangkan dalam Rencana Strategik Pembangunan Lima Tahun yang dirinci dengan

Rencana Strategik Pembangunan Tahunan Daerah. memuat program dan kegiatan secara terukur ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Dari uraian tersebut dapat dipahami bahwa secara garis besar peraturan diatas mewajibkan setiap kabupaten atau kota di seluruh Indonesia membuat Renstra sebagai tolok ukur penilaian kinerja Kepala Daerah termasuk dalam hal ini adalah Kabupaten Lombok Barat. Dengan demikian Renstra dalam konteks ini adalah merupakan sebuah produk pemerintah daerah berupa dokumen perencanaan jangka pendek ke menengah karena dilaksanakan dalam kurun waktu lima tahun yang ditetapkan melalui peraturan daerah (Perda) setempat.

Secara umum kedudukan Renstra adalah sebagaimana batasan dari Meneg-Otda dan PAU Studi Ekonomi-UGM (2000:10) sebagai berikut :

Posisi perencanaan strategik lebih merupakan perencanaan jangka pendek ke menengah, dan bukan perencanaan jangka panjang. Perencanaan strategik dapat dipandang sebagai instrumen yang menjembatani kesenjangan antara rencana tahunan dan rencana jangka panjang tradisional (Donelly, 1984).

Selanjutnya menurut LAN dan BPKP (2000:3) dalam Inpres No. 7 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) secara jelas menyebutkan :

Perencanaan strategik merupakan suatu proses yang berorientasi pada hasil yang ingin dicapai selama kurun waktu 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun dengan memperhitungkan potensi, peluang

dan kendala yang ada atau mungkin timbul. Rencana Strategik mengandung visi, misi, tujuan, sasaran, cara mencapai tujuan dan sasaran yang meliputi kebijaksanaan, program dan kegiatan yang realistis dengan mengantisipasi perkembangan masa depan.

Sedangkan di tingkat lokal kedudukan Renstra di Kabupaten Lombok Barat berkaitan dengan Perda No. 12 Tahun 2000 yang menetapkan, bahwa Poldas Pembangunan Daerah Kabupaten Lombok Barat yang ditetapkan berdasarkan Perda oleh DPRD Kabupaten Lombok Barat "...adalah harus menjadi arah bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah, swasta dan segenap masyarakat". Dengan demikian kedudukan Renstra dalam hal ini dipahami sebagai dokumen perencanaan teknis dan politis pemerintah daerah (Kabupaten Lombok Barat) sekaligus sebagai penjabaran dari Poldas Pembangunan Daerah Kabupaten Lombok Barat, yang selanjutnya dijadikan sebagai pedoman bagi penyusunan Renstra pada dinas-dinas di daerah setempat yang berfungsi sebagai pedoman dinas yang bersangkutan dalam penyusunan rencana strategis tahunan dinasny.

Manfaat Renstra dan disiplin perencanaan strategis pada umumnya adalah sama satu dengan yang lainnya. namun berikut ini secara khusus diketengahkan kompilasi dari manfaat Renstra sebagai dokumen menurut Keban (2001:2 & 10) adalah sbb :

- a) mengajarkan agar suatu lembaga sebaiknya merencanakan untuk membangun dengan memfokuskan diri pada bidang-bidang yang bersifat strategis, yaitu

membangun sebagian kecil dari kegiatan-kegiatan yang menentukan hampir keseluruhan nasib lembaga tersebut. Bila diterapkan pada kabupaten atau kota, maka bidang-bidang yang dianggap paling menentukan nasib suatu kabupaten atau kota perlu diutamakan atau diprioritaskan, dan tidak perlu lagi membangun semua bidang yang terjadi selama ini; b) rencana strategis akan mensensor apakah dinas-dinas tertentu atau lembaga teknis lainnya di daerah harus dihapus atau digabung; c) lembaga legislatif lokal lebih memiliki tolok ukur yang jelas dan adil dalam menilai kinerja seorang bupati atau walikota pada pertengahan atau akhir masa jabatannya; d) membantu mendorong proses demokratisasi di daerah...dilihat dari proses yang dilalui dalam pembuatan rencana strategis dimana para *stakeholders* dari seluruh lapisan masyarakat diundang dan diberi kesempatan untuk menyampaikan aspirasinya; e) mengakomodasikan pendekatan "bottom-up" (dalam perencanaan).

Lebih jauh pada Surat Edaran (SE) Mendagri-Otda No. 050/1240/II/Bangda, tanggal 21 Juni 2001, Lampiran II (halaman 7) dijelaskan bahwa :

Fungsi Renstra adalah :

- a) Menjabarkan visi dan misi penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, sebagaimana dituangkan dalam Pola Dasar dan Propeda ke dalam rencana program dan kegiatan lima tahunan daerah, dengan menggunakan bahasa program yang bersifat lebih taktis-strategis.
- b) Menguraikan rincian daftar program dan kegiatan yang akan

dilaksanakan dalam rentang periode lima tahunan melalui sumber pembiayaan APBD setempat dalam skala prioritas yang tajam, dengan memberikan penekanan pada : 1. program dan kegiatan yang berimplikasi pada rencana pendapatan daerah; 2. program dan kegiatan yang berimplikasi pada belanja daerah.

- c) Merupakan alat bantu yang terukur bagi rujukan penilaian kinerja Kepala Daerah pada setiap akhir tahun anggaran dan akhir masa jabatan, dengan menggunakan lima tolok ukur, yakni : 1. Masukan; 2. Keluaran; 3. Hasil; 4. Manfaat; dan 5. Dampak.

Indikator kinerja sebagaimana disebut diatas secara teknis dijabarkan sesuai dengan modul pelatihan LAKIP yang telah disosialisasikan oleh LAN, BPKP, Badan Diklat dan Biro Organisasi Depdagri-Otda.

Dari beberapa pengertian diatas memberikan pemahaman bahwa kehadiran Renstra mempunyai multi kegunaan antara lain :

- a. Membantu organisasi dalam memprioritaskan bidang-bidang yang bersifat strategis dan paling penting untuk dibangun.
- b. Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah untuk mendesain organisasi baik dari segi struktur, fungsi, produktivitas dan volumenya.
- c. Sebagai pedoman untuk menilai kinerja dan pertanggung jawaban kepala daerah berdasarkan Inpres No. 7 Tahun 1999 dan PP No.108 Tahun 2000
- d. Sebagai perwujudan dari proses demokratisasi di tingkat lokal

karena menekankan pada pendekatan *bottom up planning*.

Sedangkan proses penyusunan Renstra itu sendiri pada dasarnya tidaklah berbeda dengan model proses perencanaan strategis atau manajemen strategis seperti dikemukakan oleh para ahli seperti oleh Bryson dengan *A Ten-Step Strategic Planning Process*-nya, atau model dari Whittaker, atau bahkan model dari Hunger.

KONSEP PERENCANAAN STRATEGIS ATAU MANAJEMEN STRATEGIS

Banyak pakar yang mencoba mendefinisikan pengertian perencanaan strategis atau manajemen strategis, akan tetapi secara umum manajemen strategis dapat dipahami atau diklarifikasikan sebagai suatu konsep yang secara substantif memiliki persamaan walaupun pendefinisianya dilakukan terpisah oleh para pakar, beberapa diantaranya dapat disampaikan dibawah ini. Antara lain Salusu (1996:492) secara singkat mengemukakan bahwa manajemen strategis diartikan sebagai "suatu cara memimpin organisasi untuk mencapai misi, tujuan dan sasarannya". Sedangkan pengertian perencanaan strategis menurut Bryson (1999:24) adalah "...salah satu cara untuk membantu organisasi dan komunitas mengatasi lingkungan mereka yang berubah".

Berdasarkan kedua pendapat tersebut diatas maka dapat diketahui bahwa baik manajemen strategis dan perencanaan strategis memiliki persamaan yaitu sebagai suatu cara untuk membantu mengendalikan organisasi secara efektif dan efisien

dalam mencapai misi, tujuan dan sasarannya dalam lingkungan yang senantiasa berubah. Selaras dengan pendapat tersebut Utomo (Materi Manajemen Strategik Sektor Publik: 2000) kemudian berpendapat bahwa :

Manajemen strategis dan perencanaan strategis pada dasarnya dapat disamakan karena secara substantif tidak memiliki perbedaan, dimana keduanya merupakan suatu penetapan strategi atau perencanaan untuk masa depan (*as plans for the future*) maksudnya bukan hanya memecahkan masalah pada masa kini tetapi juga masa depan sesuai dengan tuntutan perubahan lingkungan.

Demikian juga bila menyimak pendapat dari Donnelly (1984) ditegaskan bahwa "...manajemen strategis sesungguhnya mencakup dua hal, yaitu perencanaan strategis dan implementasi strategis", lebih lanjut Salusu (1996: 493) mengemukakan "...bahwa perencanaan strategis sama dengan proses perumusan strategis, atau proses manajemen strategis".

Bertolak dari berbagai pendapat diatas maka dapat disimpulkan dan dipahami bahwa perencanaan strategis dan proses manajemen strategis pada prinsipnya adalah sama, hanya penggunaan istilah saja yang membedakan keduanya. Selanjutnya untuk memudahkan serta menyeragamkan istilah maka ditetapkan bahwa istilah manajemen strategis dalam tulisan ini mengacu pada istilah perencanaan strategis.

Pada awalnya ruang lingkup dari perencanaan strategis berkembang dan hanya diterapkan pada organisasi swasta dalam menghadapi tantangan dan tuntutan perubahan lingkungan yang memberikan pengaruh langsung

bagi eksistensi organisasinya. Dalam perkembangannya, manajemen strategis kemudian diterapkan pada organisasi publik dan organisasi nonprofit. Sebagaimana pendapat dari Salusu (1996) bahwa :

Banyak penulis mengakui bahwa konsep-konsep itu tidak hanya mempunyai nilai yang amat berharga bagi organisasi yang mengejar keuntungan, tetapi juga bagi organisasi *non profit*, terutama dalam menentukan bagaimana suatu organisasi menyesuaikan diri dengan lingkungannya dalam usaha mencapai tujuannya.

Selain itu, Mc. Caffey (1989) juga mengemukakan bahwa :

Manajemen strategis merupakan manajemen sektor swasta dan tidak bisa diambil begitu saja dan dianggap ide-idenya akan berfungsi dalam sektor publik. Oleh sebab itu tidak semua nilai-nilai yang terkandung dalam model ini akan sejalan dan mampu memperbaiki kinerja organisasi publik, sebab disektor publik lebih banyak masalah dan pembatasan, mulai pengaruh konstitusional, mandat legislatif dan yudisial, peraturan dan undang-undang, sampai sumber daya yang terpisah dan faktor iklim politik. (Hughes, 1994)

Berdasarkan pendapat di atas, perencanaan strategis selain dapat diterapkan pada organisasi profit juga dapat diterapkan pada organisasi publik agar mampu menyesuaikan diri dengan tuntutan perubahan lingkungan. Selanjutnya agar benar-benar dapat diterapkan pada organisasi publik, maka Kotler, 1982 (Salusu, 1996 : 41) memberikan petunjuk :

Bahwa dalam mengaplikasikan konsep-konsep stratejik, pertama-tama

mereka harus; 1) mengembangkan misi organisasi secara jelas; 2) mengidentifikasi publik yang penting; 3) menciptakan gambaran organisasi yang dapat mengkomunikasikan misi organisasi kemasyarakatan; dan 4) berfokus pada menciptakan kepuasan klien.

Namun demikian dalam implementasinya perencanaan strategis harus disesuaikan dengan karakteristik yang dimiliki oleh organisasi publik, maka hal yang paling penting selanjutnya adalah bagaimana menstimulasikan perencanaan strategis agar dapat berfungsi lebih efektif pada organisasi publik sesuai dengan karakteristiknya dan selaras dengan tuntutan misinya yang semakin kompleks sebagai akibat perubahan lingkungan eksternal dan lingkungan internal.

Dari pendapat yang dikemukakan oleh Hoffer (1978), Siagian (1998), dan Dwiyanto (2001), dapat dikemukakan bahwa manajemen strategis adalah serangkaian keputusan dan tindakan mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi tersebut.

Secara jelas dapat dipahami bahwa melalui proses manajemen strategis pada akhirnya akan diperoleh suatu strategi pokok yang menjadi dasar aktivitas organisasi dalam memanfaatkan peluang dan menghadapi ancaman yang muncul dari tuntutan perubahan lingkungan sehingga bukan saja mampu mempertahankan eksistensinya, akan tetapi memanfaatkan dan menghadapi berbagai peluang dan ancaman dengan mengembangkan kekuatan dan

meminimalkan kelemahan yang dimiliki. Dalam konteks ini, untuk menjelaskan maksud yang sama Bryson (1999:23) mengemukakan bahwa :

Perencanaan strategis telah didefinisikan sebagai upaya yang didasarkan pada disiplin dalam membuat keputusan dan tindakan yang penting guna membentuk dan mengarahkan cara suatu organisasi (atau entitas lainnya), tentang apa yang dikerjakan organisasi (atau entitas lainnya), dan mengapa pekerjaan itu dilakukan. Arti penting perencanaan strategis berasal dari kemampuannya membantu organisasi maupun komunitas publik dan nirlaba secara efektif merespon lingkungan yang telah berubah secara dramatis.

Sedangkan menurut LAN dan BPKP (2000:1) menyebutkan bahwa :

Perencanaan strategik merupakan proses cara sistematis yang berkelanjutan dari pembuatan keputusan yang beresiko, dengan memanfaatkan sebanyak-banyaknya pengetahuan antisipatif, mengorganisasi secara sistematis usaha-usaha melaksanakan keputusan tersebut dan mengukur hasilnya melalui umpan balik yang terorganisasi dan sistematis... Perencanaan strategik instansi pemerintah merupakan integrasi antara keahlian sumber daya manusia dan sumber daya lain agar mampu menjawab tuntutan perkembangan lingkungan strategik, nasional dan global serta tetap berada dalam tatanan sistem manajemen nasional.

Berdasarkan pendapat-pendapat diatas dapat disimpulkan beberapa poin penting yang berkaitan dengan konsep perencanaan strategis, antara lain ialah ; 1) Perencanaan strategis dengan proses manajemen strategis pada prinsipnya adalah sama, hanya

penggunaan istilah yang membedakan keduanya; 2) Manajemen strategis pada awalnya dikembangkan dan diterapkan pada organisasi swasta kemudian memperoleh pengakuan dapat diterapkan pada organisasi publik dan organisasi nonprofit; 3) Manajemen strategis merupakan suatu proses kesepakatan dengan mengembangkan strategi pembaharuan untuk membawa organisasi kearah yang lebih baik di masa depan; 4) Manajemen strategis agar dapat diterapkan pada organisasi publik pertama-tama harus mengembangkan dan mengkomunikasikan misi organisasi kepada kepentingan publik.

Berdasarkan pemahaman perencanaan strategis sebagai proses yang berbasiskan pendekatan ilmiah (*scientific approach*) tersebut, maka selanjutnya perencanaan strategis dalam kerangka implementasinya terdiri atas berbagai jumlah variasi tahapan. Sebenarnya ada beberapa pakar yang telah populer menetapkan proses tahapan perencanaan strategis dengan variasi jumlah tahap yang berbeda-beda. Beberapa diantara model tahapan yang telah populer dan menjadi acuan antara lain model Sepuluh Tahap Proses Perencanaan Strategis (*A Ten-Step Strategic Planning Process*) menurut Bryson (1995:23) yaitu sbb :

- 1) *Initiate and agree upon a strategic planning process*
- 2) *Identify organizational mandates*
- 3) *Clarify organizational mision and values*
- 4) *Asses the organization's external and internal environments to identify strengths, weaknesses, opportunities, and threats.*
- 5) *Identify the strategic issues facing the organization*

- 6) *Formulate strategies to manage these issues*
- 7) *Review and adopt the strategic plan or plans*
- 8) *Establish an effective implementation process*
- 9) *Reasses strategies and the strategic planning process*

Disamping itu terdapat juga dari LAN dan BPKP (2000:2) mengetengahkan model perencanaan strategis dari Whittaker (1993) yang secara umum terdiri dari tahap-tahap sbb :

- 1) *Mission*; 2) *Vision*; 3) *Value*; 4) *Internal Analysis*; 5) *External Analysis*; 6) *Assumption*; 7) *Strategic Analysis and Process*; 8) *Critical Success Factor*; 9) *Goal*; 10) *Corporate Objective and Strategy*; 11) *Establish Accountability Implement Plan*; 12) *Monitor Implement and Provide Feedback*.

Penulis berpendapat bahwa proses yang memuat tahapan-tahapan tersebut adalah parameter yang paling mempengaruhi isi dan konteks dari dokumen Renstra nantinya sehingga berkaitan dengan pendapat di atas maka ditetapkan bahwa fokus tulisan ini ialah hanya menekankan pada evaluasi terhadap kualitas proses pembuatan Renstra serta peranan dari para *stakeholders* dalam mewujudkan pembuatan Renstra tersebut berdasarkan disiplin perencanaan strategis umumnya.

Secara umum *Man, Money, Machine, Market, Methode* dan *Time* atau lebih dikenal dengan (5 M + T) adalah sumber-sumber manajemen atau faktor-faktor penting (*key factors*) yang berperan dalam proses manajerial

seperti halnya pada perencanaan. Namun khusus dalam kaitannya dengan penelitian tentang proses pembuatan Renstra ini hanya dibatasi pada peranan faktor *man* atau manusianya saja, dalam hal ini disebut sebagai *stakeholders* atau pihak-pihak yang berkepentingan dalam skala lokal di wilayah Kabupaten Lombok Barat.

Untuk memudahkan pengidentifikasiannya penulis mencoba membagi *stakeholders* ke dalam tiga bagian besar berdasarkan konsep *good governance* ditambah dengan stakeholder dari pihak parlemen atau legislatif lokal. Mengacu pada konsep *good governance* menurut Tjokroamidjojo (2000:51) adalah "...lebih dikaitkan dengan *partnership* antara pemerintah dan *citizen* dan *private sector* dalam *governance* pembangunan pertumbuhan", demikian juga pendapat dari Thoha (2000:5) menyatakan bahwa :

Manajemen pemerintahan tidak lagi berorientasi pada aspek pemerintahan (*government*) akan tetapi beralih pada aspek tata pemerintahan (*governance*)... Perubahan aspek ini menandakan bahwa orientasi kekuasaan seperti yang disinggung diatas tidak lagi berpusat pada penguasa yang mengemudikan pemerintahan itu, melainkan pada proses dimana rakyat memegang peranan utamanya dalam menata pemerintahan.

Memperjelas batasan di atas Rochman (The Jakarta Post:29 September 1999) menyebutkan bahwa "*Governance, in the other hand, involves the role of parties outside the state...All political projects of good governance aim at strenghtening the role of non state sectors in publik*

management". Batasan ini secara tegas menekankan bahwa peranan pemerintah dan badan perencananya dalam memberikan berbagai masukan (*input*) semakin terbatas namun sebaliknya bagi sektor-sektor non pemerintah, dengan demikian pemerintah diharapkan lebih peka dalam mengakomodasikan berbagai kebutuhan dan masukan yang berasal dari luar organisasinya.

PROSES PERUMUSAN RENSTRA DI KABUPATEN LOMBOK BARAT

Dapatlah diidentifikasi bahwa pemerintah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Lombok Barat dan masyarakat lokal termasuk dalam dua kategori *stakeholders* sebagaimana dimaksudkan diatas, sedangkan yang ketiga adalah parlemen lokal atau DPRD setempat. Pemisahan DPRD sebagai *stakeholders* dari pemerintah lokal dalam konteks ini mengacu pada format baru pemerintahan sesuai amanat dari UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memisahkan kedudukan kepala daerah otonom sebagai pimpinan lembaga eksekutif dengan DPRD sebagai lembaga legislatif. Dengan sendirinya kondisi ini memicu berkembangnya mekanisme *check and balances* serta kemitraan dalam menjalankan administrasi pemerintahan lokal, tidak terkacuali dalam proses pembuatan Renstra atau perencanaan strategis lainnya apalagi bila dikaitkan dengan salah satu fungsi Renstra sebagai tolok ukur kinerja sekaligus pertanggungjawaban kepala daerah. Sedangkan pada pasal 19 UU No. 22 Tahun 1999 secara eksplisit dinyatakan bahwa

salah satu hak parlemen lokal adalah meminta pertanggungjawaban kepala daerah.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam pembuatan Renstra tersebut khususnya di Kabupaten Lombok Barat adalah hanya dibatasi para *stakeholders* yang terdiri dari unsur-unsur berikut ini yaitu; 1) pemerintah daerah sebagai lembaga eksekutif; 2) DPRD sebagai lembaga legislatif; 3) para pelaku pembangunan, dunia usaha atau masyarakat lokal yang berdomisili di Kabupaten Lombok Barat.

Stakeholders dari pihak pemerintah adalah terdiri dari seluruh pejabat struktural pemerintah daerah sesuai dengan Perda No. 16, 17 dan 18 Tahun 2000 yang mengatur tentang struktur organisasi tata kerja Pemda Kabupaten Lombok Barat yang baru, beserta tim yang khusus dibentuk untuk menangani penyusunan Renstra. Unsur legislatif adalah terdiri semua anggota DPRD hasil Pemilu tahun 1999 yang lalu. Sedangkan dari unsur masyarakat lokal adalah para tokoh agama, masyarakat, adat, serta para pimpinan asosiasi perusahaan swasta dan pimpinan organisasi kemasyarakatan atau kepemudaan. Selanjutnya keseluruhan *stakeholders* ini dijadikan sebagai populasi dan melalui rumusan tertentu dijadikan sebagai sampel.

Dengan demikian untuk mengetahui kualitas pembuatan Renstra Pemerintah Kabupaten Lombok Barat, maka langkah-langkah yang telah ditempuh oleh para *stakeholders* dalam pembuatan Renstra dilapangan (*das sein*) selanjutnya akan dibandingkan dengan standar yang sudah ditetapkan dalam disiplin perencanaan strategis

yang bersifat teoritis (*das sollen*). Oleh karena penelitian ini dalam kerangka perencanaan strategis maka akan diadakan analisis terhadap proses pembuatan Renstra tersebut melalui pendekatan delapan dari sembilan langkah penting menurut Keban yang sebagaimana diketahui adalah diadaptasi dari model sepuluh langkah proses perencanaan strategis (*A Ten-Step Strategic Planning Process*) dari Bryson dan enam komponen manajemen strategis model dari Whittaker, dimana secara *built in* dalam kedua model ini menggunakan analisis lingkungan eksternal, internal, dan SWOT.

Untuk menjawab pertanyaan mengenai bagaimana implementasi proses Renstra, di bawah ini dapat disampaikan beberapa kesimpulan dari temuan-temuan yang didapat:

1. Peranan pemerintah daerah dengan Tim Penyusun Renstra-nya ternyata sangat dominan pada hampir keseluruhan proses pembuatan Renstra Kabupaten Lombok Barat. Karena *stakeholders* yang lain seperti masyarakat lokal ternyata tidak diikutsertakan kecuali pada tahap Kesepakatan Awal (*Initial Agreement*), sedangkan DPRD sebagai mitra terdekat pemerintah daerah ternyata tidak mampu berpartisipasi secara maksimal dan pro aktif dalam keseluruhan tahapan proses tersebut.
2. Secara evaluatif dapat diungkapkan bahwa tahap-tahap dalam proses pembuatan Renstra yang dilaksanakan oleh para *stakeholders* diatas telah sesuai dengan standar proses perencanaan strategis atau pembuatan Renstra. Yang dimaksudkan dengan standar dalam

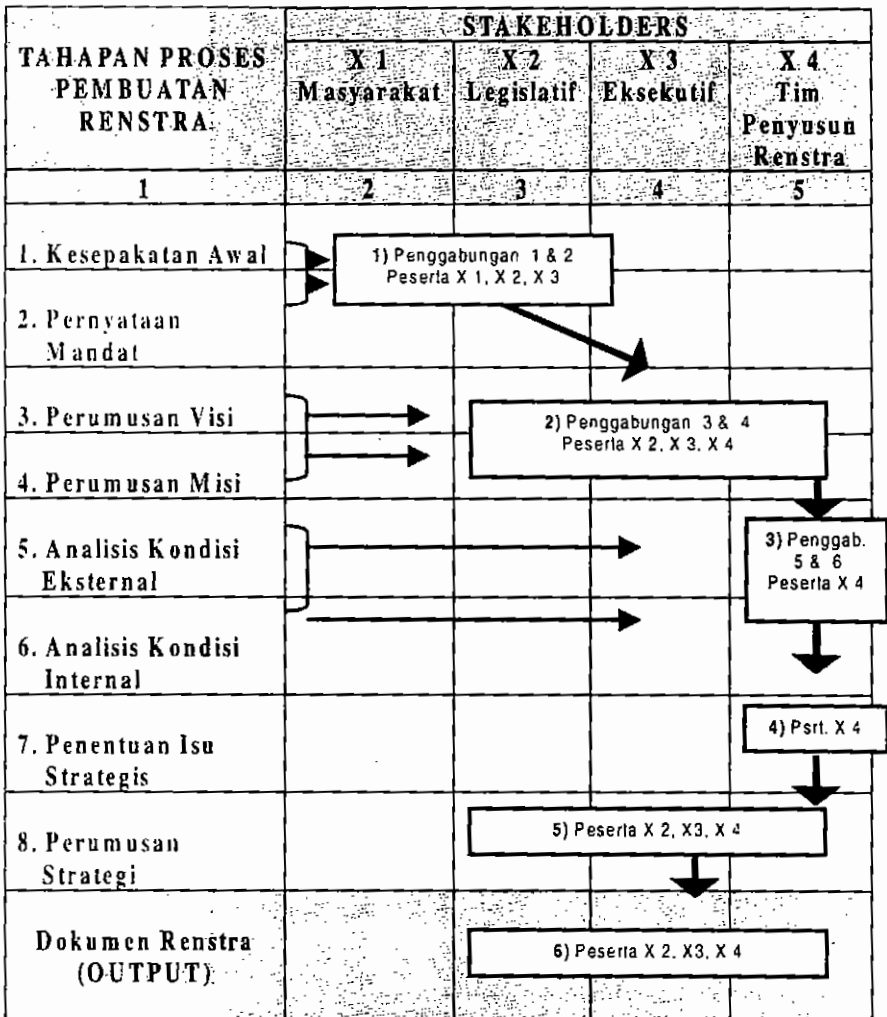
konteks ini ialah sesuai dengan penetapan 8 (delapan) langkah penting menurut Yeremias T. Keban maupun berpedoman pada Modul Sosialisasi Sistem AKIP, karena pada dasarnya substansi kedua pedoman tersebut adalah sama, perbedaannya ialah hanya pada penetapan jumlah langkah-langkahnya. Maka disimpulkan bahwa secara teknis, proses diatas telah sesuai dengan tahapan proses pembuatan Renstra.

3. Dilihat dari jadwal pembahasan yang dilaksanakan di lapangan maka pada dasarnya dalam proses pembuatan Renstra tersebut para *stakeholders* hanya menempuh 5 (lima) tahap kegiatan saja, bila ditambah dengan tahap akhir yaitu penetapan dalam bentuk Perda maka total keseluruhan tahap yang dilaksanakan adalah 6 (enam) tahap yang semuanya berpedoman pada modul Perencanaan Strategik Instansi Pemerintah. Walaupun demikian tahap-tahap tersebut sebagaimana yang telah disampaikan di atas telah mencakup kedelapan tahap yang telah ditetapkan sebagai ukuran dalam penelitian ini. Sehingga dapat disimpulkan bahwa dari aspek teknis/prosedur atau tahapan-tahapannya Renstra tersebut dapat dikatakan berkualitas, namun dari aspek politis secara keseluruhan terutama berkaitan dengan pelibatan para *stakeholders* jelas tidak memenuhi ketentuan disiplin perencanaan strategis (hanya memenuhi formalitas belaka). Tentu saja kondisi ini sedikit banyak akan mempengaruhi kualitas Renstra secara substansial

(lihat pendapat Keban hal. 16 di atas). Rangkuman dari keseluruhan proses dan tahapan itu dapat disajikan dalam bagan *networking* pada Gambar 1.

4. Adapun tahap yang dirasakan paling sulit dilaksanakan oleh para tim penyusun tersebut adalah pada

tahap Penyusunan Isu-isu Strategis. Karena dihadapkan oleh minimnya pengalaman dalam mengoperasionalkan perangkat metode analisis secara benar guna memadukan pengolahan data yang bersifat kuantitatif dengan data yang bersifat kualitatif.



Gambar 1. Bagan Networking Proses Pembuatan Renstra Di Kabupaten Lombok Barat

Sumber : Diolah berdasarkan Hasil Analisis Variabel X dan Y

Dapat diinterpretasikan bahwa secara keseluruhan *stakeholders* pada variabel bebas yang terdiri dari Dukungan Masyarakat dalam hal ini masyarakat lokal Kabupaten Lombok Barat, Dukungan Legislatif atau DPRD Kabupaten Lombok Barat, Dukungan Eksekutif atau Pemerintah Kabupaten Lombok Barat dan Tim Penyusun Renstra Kabupaten Lombok Barat Tahun 2001-2005, masing-masing ternyata mempunyai peranan yang kontributif dalam upaya mewujudkan pembuatan Dokumen Renstra Kabupaten Lombok Barat Tahun 2001-2005. Hal ini terlihat dari akumulasi jumlah prosentase tanggapan responden pada rentang jawaban setuju dan sangat setuju sebesar 73,8 % yang sekaligus merepresentasikan adanya dukungan dan peranan *stakeholders* dalam proses pembuatan Renstra.

Sedangkan dapat juga diketahui bahwa prosentase tingkat persetujuan terhadap keterlibatan sub variabel Tim Penyusun Renstra adalah yang paling besar yaitu sebanyak 91,5 %, hal ini sekaligus mengeksplanasikan bahwa *stakeholders* dari pihak Tim Penyusun Renstra adalah pihak yang paling berperan aktif dalam proses pembuatan Renstra dibandingkan dengan *stakeholders* lain seperti dari pihak pemerintah daerah (eksekutif), DPRD (legislatif lokal) dan masyarakat lokal di Kabupaten Lombok Barat.

Kegiatan pembuatan Renstra di Kabupaten Lombok Barat bila ditinjau dari segi proses penggunaan tahap-tahap perencanaan strategis, pada penerapannya di lapangan ternyata berpedoman pada Modul Perencanaan Strategik Instansi Pemerintah. Secara substansial pedoman tersebut tidaklah berbeda (sinkron) dengan ke-delapan

langkah Renstra yang dijadikan standar dalam penelitian ini, sehingga dari segi teknisnya Renstra diatas dapat dikatakan berkualitas. Namun bila dicermati dalam hal pelibatan *stakeholders* (segi politis) nampak bahwa pihak pemerintah daerah dengan Tim Penyusun Renstra-nya adalah pihak yang paling berperan dalam penyelesaian pembuatan Renstra tersebut dibandingkan dengan pihak masyarakat yang seharusnya sebagai *stakeholders* utama. Sehingga secara tidak langsung substansi Renstra tersebut sangat mungkin didominasi oleh kepentingan pemerintah daerah dan tentunya tidak aspiratif, aspek ini juga sangat menentukan kualitas dari Renstra dimaksud. Terdapat beberapa kesulitan pada masa pra pembuatan Renstra dikarenakan oleh terbatasnya juklak dan juknis mengenai Renstra, sehingga sulit bagi pemerintah daerah untuk segera merespon pembuatan Renstra. Sedangkan proses atau tahap pembuatan Renstra yang paling sulit dihadapi adalah pada tahap perumusan isu-isu strategis terutama dalam penggunaan metode-metode analisis untuk menghasilkan data pendukung yang akurat dan benar.

IMPLIKASI KEBIJAKAN

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan dapat dikemukakan beberapa saran sekaligus upaya pemecahan masalah kepada Pemerintah Kabupaten Lombok Barat dalam meningkatkan kualitas pembuatan Renstra berikutnya, yaitu sbb :

1. Menyadari bahwa perencanaan strategis sebagai suatu proses

pembelajaran (*learning process*) pemerintah daerah hendaknya harus lebih memberdayakan *stakeholders* dari masyarakat (termasuk kalangan akademisi lokal) dan legislatif dalam berbagai proses perencanaan pembangunan di daerah agar konsisten dengan tuntutan untuk mewujudkan *people centered development*, termasuk dalam pembuatan Renstra dimaksudkan tersebut. Sebagai langkah awal misalnya dengan melakukan pelatihan materi Renstra kepada *stakeholders* tersebut diatas.

2. Sebaiknya pihak-pihak yang terkait dalam penyusunan Renstra di masa yang akan datang tidak lagi menggunakan jalan pintas dalam setiap sesi pembahasan Renstra seperti halnya yang terjadi pada proses pembuatan visi dan misi diatas. Akibatnya terkesan proses pembuatan Renstra itu kurang fleksibel karena kecil kemungkinan bagi *stakeholders* lain untuk melakukan intervensi dan revisi terhadap draft rancangan Renstra yang sedang diproses.
3. Dalam rangka pembuatan Renstra terutama untuk tahap awal pemerintah daerah sebaiknya menyertakan layanan jasa konsultan sesuai arahan dalam Surat Edaran (SE) Mendagri dan Otda No. 050/1240/II/Bangda tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Propinsi, Kabupaten dan Kota. Contohnya adalah seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Tengah melalui Proyek (PEMD-PPW)-PKPK, dan belakangan diikuti oleh Pemerintah Kota Mataram melalui kerja sama

dengan UMA-BUILD (*Urban Managerial Advisor-Breakthrough Urban Infrastructure For Local Development*) dengan tujuan mereduksi tingkat kesalahan dalam pembuatan Renstra sehingga validitas dan realibilitasnya sebagai sebuah dokumen perencanaan dapat tercapai.

Dalam upaya penyempurnaan proses perencanaan strategis lebih lanjut agar lebih aspiratif ialah juga tergantung *good will* dari pemerintah daerah untuk memperkuat *stakeholders* demi menciptakan suatu *stakeholders* (terutama masyarakat lokal) yang lebih representatif dimulai dari tingkat pemerintahan yang paling rendah yaitu lingkungan dan kelurahan/desa. Hal ini sangat memungkinkan dengan adanya pembentukan lembaga Badan Perwakilan Desa (BPD) di desa/kelurahan sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Namun demikian beberapa prasyarat di bawah ini haruslah dipenuhi dalam upaya pembentukan BPD yang representatif antara lain seperti, 1) melakukan seleksi calon anggota BPD yang benar-benar mempunyai reputasi dan kapabilitas untuk mewakili masyarakatnya; 2) melakukan pemilihan bagi para calon anggota BPD secara langsung dari masyarakat; 3) menempatkan peranan kepala kelurahan/desa beserta perangkatnya hanya sebagai fasilitator dalam posisi yang netral dalam kegiatan pemilihan tersebut. Upaya di atas tentunya dilakukan dengan asumsi bahwa *stakeholders* dari sektor swasta dianggap relatif lebih kapabel dalam memperjuangkan kepentingannya.

Dengan demikian nantinya BPD diharapkan berperan sebagai lembaga terdepan dalam mengusung demokratisasi pada tataran masyarakat yang paling bawah, mempunyai *bargaining position* yang lebih kuat dan mampu menempatkan diri sebagai mitra pemerintah kelurahan/desa, sehingga BPD bukanlah lembaga hasil rekayasa kepala desa/kelurahan seperti halnya LKMD atau LMD pada masa yang lalu berakibat pada pelaksanaan *bottom up planning* yang bias dan semu. Hasil akhir yang diharapkan dari berbagai terobosan tersebut adalah program-program dalam Renstra sesuai dengan jangka waktunya mampu merefleksikan dan mengimplementasikan agenda dari pemerintah daerah, swasta dan masyarakat secara proporsional.

DAFTAR PUSTAKA

Amal, Ichlasul. 2001. *Legislatif : Dan Refleksi Agenda Reformasi*, Jakarta: Majalah Gatra

Arikunto, Suharsimi. 1985. *Prosedur Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta.

Bernardin and Russel. 1998. *Human Resource An Experiential Approach*, McGraw-Hill Internatioal Editions, Florida.

BPKP. 2001. *Manajemen Perubahan*, BPKP, Jakarta.

Bryson, John. M. 1999. *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial*, (Terjemahan), Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Bryson. John. M 1995. *Strategic Planning For Publik and Nonprofit Organization (A Guide to Strengthening and Sustain Organizational Achievement)*, Jossey-Bass Publisher, San Fransisco.

Dwiyanto. Agus. 1995. "Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik", *Seminar sehari Kinerja Organisasi Sektor Publik, Kebijakan dan Penerapan*, 20 Mei 1995, Fisipol UGM. Yogyakarta.

Gasperz, Vincent, 1997. *Manajemen Kualitas Penerapan Konsep-konsep Kualitas Dalam Manajemen Bisnis Total*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Hadi, Soetrisno. 1984. *Metodologi Research*, Fak. Psikologi UGM, Yogyakarta.

Hoffer, C.W. dan Schedel, D., 1978. *Strategi Formulation : Analytical Concept*, West Publishing Co., S.Paul, Minn.

Keban. Yeremias.T.2001. "Pokok-pokok Pikiran Penyusunan Rencana Strategis Kabupaten/Kota", *Workshop Pejabat Legislatif dan Eksekutif Daerah, Kab./Kota Se-Indonesia*, Jakarta 14-16 Mei 2001, MAP-UGM, Yogyakarta.

LAN. 1993. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Haji Masagung, Jakarta.

LAN dan BPKP. 2000. *Modul Sosialisasi Sistem AKIP*, LAN dan BPKP, Jakarta.

Mas'oe'd, Mohtar. 1994. *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

PAU Studi Ekonomi-UGM. 2000. *Pembekalan Teknis Manajemen Stratejik dan Teknik Penganggaran Keuangan Bagi Anggota DPRD dan Pejabat Pemda*, PAU-UGM, Yogyakarta.

- Pratikno. 2000. "Otonomi Daerah Sebagai Tersangka", *Majalah Tajuk*, Jakarta.
- Rochman, Meuthia Gani. 1999. "Good Governance", *The Jakarta Post*, Jakarta.
- Salusu, J. 1996. *Pengambilan Keputusan Strategik untuk Organisasi Publik dan Non Profit*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- Schroeder, Roger M. 1989. *Operations Management, Decision Making In The Operations Functions*. (Third Ed.), McGraw-Hill, New York
- Siagian, Sondang. P.1995. *Manajemen Strategik*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Soesilo, Nining I. 2000. *Reformasi Pembangunan Dengan Langkah-langkah Manajemen Strategis*, FE UI, Jakarta.
- Thompson, Jr, A. A, dan Strickland III, A.J. 1989. *Strategis Management Concept and Cases*, Irwin, Boston.
- Tjiptono, Fandy dan Diana, Anastasia. 1996. *Total Quality Management*, Andi Offset, Yogyakarta.
- Tjokroamidjojo, B, dan Mustopadidjaya, A. R. 1980. *Teori Strategi Pembangunan Nasional*, Gunung Agung, Jakarta.
- UGM, Program Pasca sarjana, 1998. *Petunjuk Penulisan Usulan Penelitian Dan Tesis*, Yogyakarta.
- Utomo, Warsito. 2001. *Organisasi Pemerintah Daerah: Miskin Struktur Kaya Fungsi?* MAP-UGM. Yogyakarta.
- Wahab, Solichin Abdul. 1997. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.