

Desain Institusional Badan Penghubung Daerah sebagai *Liaison Office* Pemerintah Daerah yang Fungsional

Ray Ferza

Pusat Riset Kewilayahan, Badan Riset dan Inovasi Nasional, Jl. Gatot Subroto No.10,
RT.2/RW.2, Kuningan Bar., Kec. Mampang Prpt., Kota Jakarta Selatan, Daerah Khusus Ibukota
Jakarta 12710

e-mail: rayf001@brin.go.id

Abstrak

Badan Penghubung Daerah (BPD) berperan penting sebagai perantara antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat, dengan fungsi institusional yang terefleksikan dalam dimensi sosial-politik, dan ekonomi namun eksistensi BPD di Jakarta masih belum optimal. BPD seringkali hanya berfokus pada tugas administratif dan memandang sebelah mata peran fasilitator ekonomi serta mitigator kondusivitas social-politik pusat-daerah. Studi ini bertujuan untuk menjawab dua pertanyaan utama: perkembangan lanskap perekonomian dan sosial politik saat ini serta desain institusional ideal BPD sebagai liaison office yang fungsional. Dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, penelitian ini mengumpulkan data primer melalui wawancara dan data sekunder dari studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Desain institusional BPD yang ideal mencakup struktur eselonering yang adaptif dan orientasi kelembagaan yang menitikberatkan fungsi. Hal ini dapat diwujudkan melalui peningkatan status eselonering, perampingan birokrasi, dan penguatan fungsi dengan penempatan pejabat fungsional yang relevan. Implementasi struktur ini diharapkan dapat mengoptimalkan peran BPD dalam memfasilitasi pembangunan daerah yang lebih merata dan sinergis dengan kebijakan nasional, serta mengatasi berbagai patologi birokrasi yang ada saat ini.

Kata kunci: *Badan Penghubung, Pemerintah Daerah, Pembangunan, Birokrasi, Administrasi*

PENDAHULUAN

Pembentukan Badan Penghubung Daerah (BPD) dilandasi oleh berbagai dimensi, dengan dimensi sosial, politik, dan ekonomi menjadi faktor paling fundamental. Faktor-faktor tersebut meliputi intensitas ekspor-impor, kerjasama internasional seperti sister city, pengendalian rantai ekonomi daerah, hubungan keuangan pusat-daerah, manajemen konflik pusat-daerah, dan kebutuhan fasilitas bagi masyarakat daerah perantau.

Meskipun telah terbentuk dengan memiliki fungsi yang esensial, eksistensi BPD di ibukota masih belum optimal. BPD terkesan hanya melayani kebutuhan administratif bagi masyarakat daerah di Jakarta, dengan fungsi fasilitator integrasi ekonomi dan sinergitas pusat-daerah yang belum terlihat jelas. Koordinasi pusat-daerah masih didominasi oleh kegiatan formal dalam rangka akselerasi realisasi anggaran daerah, seperti perjalanan dinas ke Jakarta (Habibah 2019), bukan optimasi fungsi BPD sebagai representasi eksekutif daerah di ibukota. Hal ini patut disayangkan mengingat kompleksitas tantangan kelembagaan dalam menjawab sinergitas pusat-daerah di masa depan.

Beberapa studi terdahulu telah memotret inefektivitas dari eksistensi BPD. Maharani, Kurnia, and Kushartono (2021) menyatakan bahwa untuk memenuhi akselerasi Pembangunan, BPD Pemerintah Aceh belum merefleksikan kinerja yang handal. BPD juga dinilai masih berkatut pada pekerjaan yang bersifat administrasi umum (Simanullang, R.N.S.R; et, al. 2022). Potret

inefektivitas dari eksistensi BPD sebagai lembaga yang menjembatani sinergitas Pemerintah Pusat - Daerah merupakan area studi terkait BPD yang eksis sementara ini. Penulis berupaya melanjutkan jejak akademis tersebut dengan menawarkan distingsi penelitian pada keumuman area studi terkait eksistensi BPD di Indonesia (tidak spesifik-kasuistik seperti yang telah dilakukan pada studi terdahulu). Berangkat dari permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menjawab dua pertanyaan utama:

1. Bagaimana perkembangan lanskap perekonomian dan sosial politik sejauh ini?
2. Bagaimana desain institusional BPD yang ideal sebagai *Liaison Office* Pemerintah Daerah untuk menjawab tantangan perekonomian dan sosial politik?

TINJAUAN LITERATUR

Entitas Badan Penghubung Daerah

Dalam literatur terdahulu, Badan Penghubung Daerah dikenal sebagai *liaison office (agency) of the local government* atau *regional representative*. Badan ini biasanya berkantor di ibukota negara seperti badan penghubung provinsi di negara RRT, *zhu jing ban* yang berkantor di Beijing. Pembentukan *zhu jing ban* dibarengi dengan fenomena melonjaknya angka ekspor di wilayah provinsi bahari sampai pada angka 90%. Untuk itu, badan penghubung daerah yang menjadi kelompok lobi di RRT dibentuk dalam jumlah yang cukup banyak, bahkan sampai diatas 100 pada 2009 (perlu diketahui bahwa pada saat itu provinsi otonom di RRT hanya 31 ditambah 4 provinsi berotonomi khusus) (Yuejin 2014, 332).

Pemerintah Pusat RRT kewalahan menangani sejumlah lobi dari daerah-daerah tersebut sampai akhirnya memutuskan untuk melakukan audit dengan tujuan merasionalisasi jumlah *zhu jing ban* yang berkantor di Beijing. Dalam rangka mengatasi persoalan tersebut, Pemerintah Pusat RRT tidak hanya melakukan rasionalisasi *zhu jing ban* tetapi juga memberlakukan insentif non fiskal, seperti menyediakan promosi jabatan birokrasi Pemerintah Pusat bagi para pejabat birokrasi Pemerintah daerah supaya loyalitas Badan Penghubung Daerah *zhu jing ban* terhadap Beijing tetap terkendali (C. Li 2014, 99).

Zhu jing ban di RRT memiliki peran sentral dalam melobi Pemerintah Pusat untuk mengalokasikan sejumlah Dana Transfer bagi Daerah. Pengalokasiannya memiliki 4 kategori umum, antara lain bantuan khusus (*earmarked grants*), dana alokasi khusus, dana alokasi umum, dan pengembalian pajak. Meskipun demikian, pengalokasiannya terkendala pada tingginya ketergantungan terhadap kekuatan lobi dari masing-masing *zhu jing ban* dan diskresi dari pejabat Pemerintah Pusat RRT (Wang 2014, 3). Dinamika relasi *zhu jing ban* dengan Beijing juga menuai kritik dimana praktiknya dianggap koruptif dan nepotis. Relasi tersebut juga dianggap hanya mengarah pada kebijakan Beijing-sentris yang elitis dan cenderung mengeksploitasi sumberdaya daerah (Smith 2009, 55).

Peran dari *Zhu Jing Ban* juga terlihat pada asistensi praktikal bagi masyarakat daerah yang merantau di ibukota. *Zhu jing Ban* Hong Kong atau dikenal juga sebagai *BJO* secara konsisten menciptakan kegiatan-kegiatan bagi warga Hong Kong, pelaku usaha Hong Kong, dan Mahasiswa Hong Kong yang sedang menetap di Beijing. Asistensi tersebut bahkan berada pada tingkatan dimana mahasiswa hongkong yang kuliah di kampung halaman tidak mendapatkan fasilitas sepadan dengan yang diberikan oleh *BJO* kepada mahasiswa hongkong di Beijing. Selain memfasilitasi kerjasama antara Hongkong dan RRT (Cina Daratan), *BJO* juga mengutamakan kualitas hidup warga masyarakat rantau. (Xu 2019, 10)

Badan Penghubung Daerah juga dapat berkantor di wilayah luar negeri yang menjadi pusat

dari komunitas internasional semisal di Brussel sebagai lokasi kantor pusat Uni Eropa. Brussel menjadi rumah bagi Badan Penghubung Daerah negara-negara uni eropa, yang dikenal sebagai *Committee of The Regions (CoR)*. Sejak terbentuk pada 1994, *CoR* dimaksudkan sebagai kanal pengaruh kebijakan Uni Eropa yang berangkat dari perspektif daerah negara anggota. Meskipun *CoR* memiliki mekanisme pelaporan pertanggungjawaban dalam memengaruhi kebijakan Uni Eropa, peran *CoR* sebagai badan konsultatif (*advisory body*) terbilang amat terbatas dalam mewarnai kanvas kebijakan Uni Eropa. Selain *CoR*, Uni Eropa juga pernah mengenal entitas penghubung daerah untuk menjadi kanal pengaruh daerah bagi kebijakan Uni Eropa, seperti *The Council of European Municipalities and Regions (CEMR)* dan terdapat pula entitas perwakilan pemerintah daerah bagi Brussel dari masing-masing negara, seperti Irlandia yang memiliki *Nasc*. sebagai badan yang terdiri dari gabungan perwakilan enam pemerintah daerah di Irlandia Barat plus unsur akademik yang diwakili oleh *University College Galway* (Callanan 2004, 423).

Selain itu, badan penghubung daerah juga dapat dibentuk berlandaskan kepentingan kerjasama yang temporer seperti *sister city*. Beberapa diantaranya adalah Pemerintah Provinsi Shandong, Pemprov Jiangsu, dan Dinas Kepariwisata dari Pemerintah Kota Xiamen RRT yang memiliki badan penghubung di kota Seoul, Korea Selatan. Ketiga badan penghubung daerah tersebut dibentuk untuk menjaga relasi ekonomi daerah antara masing-masing pihak yang terlibat dalam kerjasama *sister city* RRT- Korsel (M. Li 2017, 7).

Badan Penghubung Daerah tidak selalu berpangkal dari cabang kekuasaan eksekutif. Amerika Serikat memiliki agen legislatif berbasis representasi geografis yang duduk di kongres. Kamar perwakilan yang mewakili wilayah tersebut juga berperan sebagai pelobi formal untuk mempengaruhi kebijakan Washington. Bahkan, daerah juga dimungkinkan untuk memiliki pejabat yang ditunjuk untuk secara langsung menghubungi pejabat Washington guna menyalurkan kepentingan daerah. Aktivitas lobi seperti ini dikenal sebagai jalur formal (*inside pathways of representation*). Meskipun demikian, praktik pemerintahan daerah di AS juga diwarnai oleh aktivitas lobi pemerintah daerah yang justru berasal dari perwakilan informal. Aktivitas melobi pemerintah pusat tersebut dilakukan oleh Pelobi Profesional melalui jalur informal dengan honorarium dalam jumlah tertentu (*outside pathways*). Hal ini kerap kali dilakukan daerah untuk mendapatkan atensi lebih dari Pemerintah Pusat ditengah beragam jalur formal yang telah tersedia untuk menata relasi pusat-daerah. (Loftis and Kettler 2015).

Berdasarkan hasil berbagai studi tersebut dapat dipahami bahwa badan penghubung daerah merupakan kanal penyalur kepentingan pemerintah daerah di tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi, baik di tingkat nasional maupun internasional. Untuk kasus Indonesia, Badan Penghubung Daerah hanya diperbolehkan terlibat di tingkatan nasional sesuai dengan ketentuan urusan pemerintahan absolut dalam peraturan perundangan. Urusan pemerintahan absolut menegaskan bahwa politik luar negeri merupakan salah satu dari keenam urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada pemerintah daerah. Hal ini menyebabkan badan penghubung daerah di Indonesia tidak dapat berkantor secara resmi di negara-negara yang menjadi tuan rumah bagi kantor komunitas internasional, seperti yang selama ini terjalin di antara negara anggota Uni Eropa. Badan penghubung daerah di Indonesia hanya terletak di Jakarta sebagai kepanjangan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.

Fungsi perantara (*intermediary*) yang dijalankan oleh badan penghubung daerah terdiri dari ketiga dimensi ekonomi, politik, dan sosial, sementara pada perkembangannya fungsi perantara tersebut dapat dijalankan oleh berbagai lini cabang kekuasaan. Untuk lini cabang kekuasaan, fungsi perantara ini dilakukan oleh cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif. Dalam menjalankan

fungsi yang demikian, disamping Badan Penghubung Daerah yang berkantor di Jakarta, Ketatanegaraan Indonesia juga mengenal Dewan Perwakilan Daerah sebagai representasi kewilayahan dalam menyalurkan kepentingan daerah di tingkatan nasional.

Karakter kelembagaan dari suatu badan penghubung juga dapat dibentuk sesuai fleksibilitas organisasi. Konsep badan penghubung daerah sejatinya adaptif dengan kebutuhan dalam pelaksanaan fungsi. Badan penghubung daerah bisa saja berasal dari dua lini cabang kekuasaan, yakni eksekutif dan legislatif (bahkan dari luar pemerintahan sekalipun) dan bisa saja terdiri dari beberapa pemerintah daerah dalam satu badan penghubung. Selama ini, badan penghubung daerah di Indonesia untuk cabang kekuasaan eksekutif dimanifestasikan dalam suatu Badan Penghubung Provinsi X yang berkantor di Jakarta sedangkan untuk fungsi yang seirama, cabang kekuasaan legislatif penghubung provinsi X dimanifestasikan dalam entitas Dewan Perwakilan Daerah yang berkantor di Senayan, Jakarta.

Pelaksanaan fungsi badan penghubung daerah juga perlu meninjau beberapa titik kritis seperti, aktivitas lobi yang melampaui batas prosedural hubungan pusat dan daerah; kehilangan rasa kepedulian daerah sehingga badan penghubung cenderung menjadi produsen kebijakan pusat yang hanya menguntungkan ibukota dan eksploitatif bagi daerah; patron klien hubungan birokrasi pusat-daerah; dan maraknya praktik korupsi dan nepotisme dalam pelaksanaan kebijakan hubungan pusat dan daerah.

Kehadiran dua kanal penyaluran kepentingan daerah Indonesia yang masing-masing direpresentasikan Badan Penghubung Provinsi X (eksekutif) dan Dewan Perwakilan Daerah Provinsi X (legislatif) juga masih belum mampu memberantas beberapa patologi birokrasi yang menjangkit sinergitas kebijakan pusat-daerah. Setidaknya, sampai detik ini Indonesia masih dinaungi catatan minor seperti terabaikannya kebijakan di tingkat pusat untuk dilaksanakan di daerah, miskordinasi pusat-daerah, minimalnya intentitas ekspor daerah, minimalnya penanaman modal asing di daerah, penyaluran bantuan sosial yang tidak teratur, dan praktik suap dana transfer daerah yang melibatkan pelobi ilegal diluar birokrasi badan penghubung provinsi.

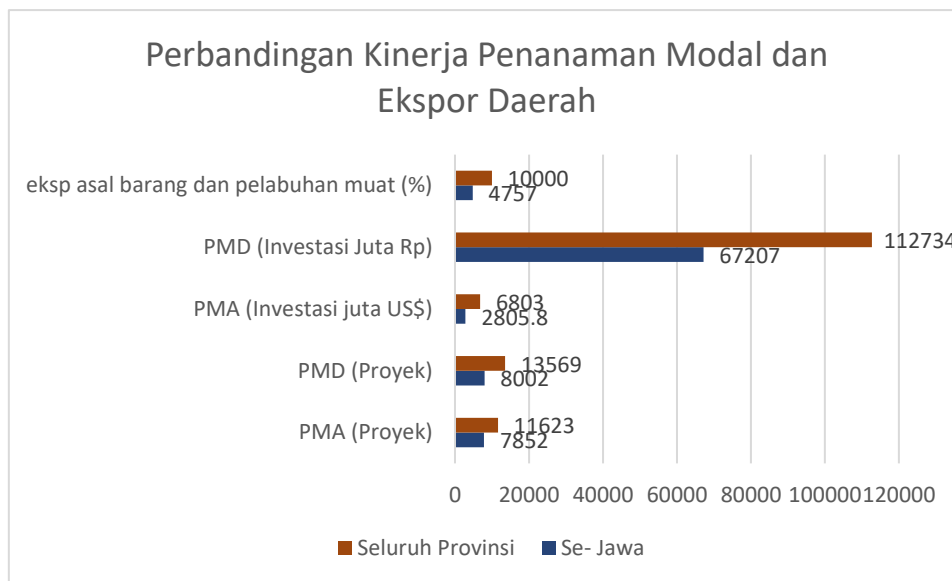
METODE

Jenis Penelitian merupakan penelitian deskriptif, yang bertujuan untuk memberikan gambaran yang lebih detail mengenai suatu gejala atau fenomena. Menurut Crasswell (1994) *“qualitative research focuses on the process that is occurring as well as the product uroutcome. Researches are particulars interested in understandaing how thingsoccurs”*. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan dua sumber data yaitu data primer dan data skunder. Sumber data primer yaitu data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan informan. Sumber data sekunder yaitu data yang diperoleh dari studi dokumentasi dan kepustakaan. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan beberapa teknik pengumpulan data. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, studi dokumentasi, dan wawancara. Wawancara, bertujuan untuk mendapatkan informasi secara langsung yang dapat dijelaskan atau menjawab permasalahan penelitian yang bersangkutan secara obyektif. Pada peneltian ini, wawancara dilakukan terhadap Pejabat (informan) di Pemerintah Daerah lokasi penelitian. Wawancara dilakukan untuk mendapatkan gambaran tentang penyerapan anggaran. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka penelitian ini menentukan informan sebagai berikut: (1) Kepala BPD Sumatera Barat, (2) Kepala BPD Nusa Tenggara Timur, (3) Kepala BPD Riau, (4) Kepala BPD Sulawesi Tenggara, (5) Kepala BPD Kalimantan Utara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

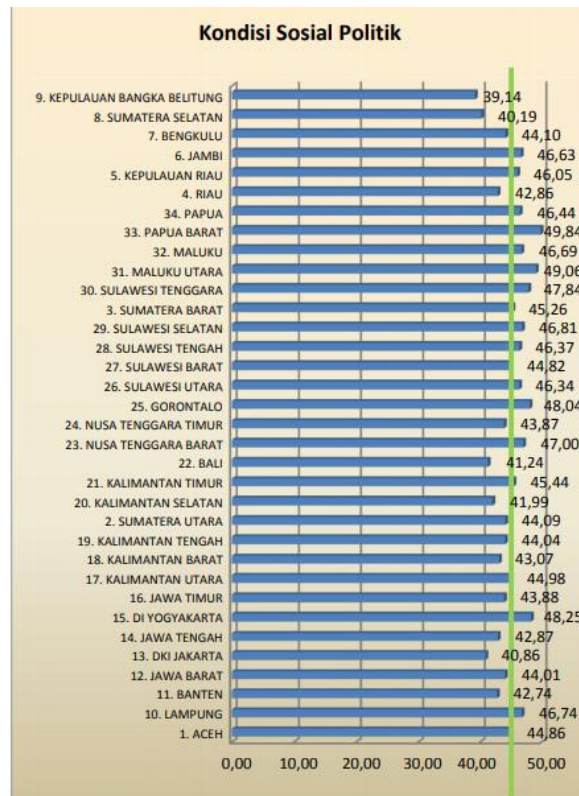
Lanskap Ekonomi dan Sosial Politik dalam Relevansi Eksistensi BPD

Badan Penghubung Daerah se-Indonesia telah dihadapkan dengan berbagai permasalahan yang cukup kompleks. Terlebih, tantangan bangsa sebagaimana yang sering diuraikan oleh Presiden Jokowi berkaitan dengan daya saing. Tantangan tersebut seringkali diindikasikan dengan posisi Indonesia dalam peringkat kemudahan berusaha atau *ease of doing business*. Presiden juga sempat melontarkan pernyataan bahwa Indonesia kerap kali gagal mengundang investor asing untuk menanamkan modal. Portret internal bangsa memperlihatkan ketimpangan yang luar biasa dalam memicu daya saing antar daerah dimana kinerja realisasi penanaman modal baik asing maupun dalam negeri mencerminkan ketimpangan antara Jawa dengan Non Jawa.



Sumber: BPS & BKPM, diolah, 2020.

Hampir separuh dari kinerja penanaman modal dan ekspor daerah hanya ditopang oleh provinsi-provinsi di Pulau Jawa. Jika dijabarkan, gambar diatas masing-masing menunjukkan bahwa 47,57% ekspor daerah, 59,6% investasi Penanaman Modal Dalam Negeri, 41,4% investasi penanaman modal asing, 58,9% proyek Penanaman Modal Dalam Negeri, dan 67,55% proyek Penanaman Modal Asing hanya ditampung oleh provinsi-provinsi di Pulau Jawa. Disamping itu, kinerja pembangunan diluar bidang ekonomi juga mencerminkan ketimpangan yang Jawa Sentris. Pada 2019, Bawaslu merilis indeks kerawanan pemilu 2019 yang didalamnya mencakup kondisi sosial politik di masing-masing provinsi, hasilnya adalah hampir seluruh provinsi di Pulau Jawa dinyatakan aman secara sosial politik kecuali Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Selain itu, 15 Provinsi yang dinyatakan rawan secara sosial politik 14 diantaranya terletak di luar Pulau Jawa dan secara geografis cenderung jauh dari Provinsi DKI Jakarta kecuali Provinsi Lampung yang rawan namun secara geografis relatif dekat dengan lokasi ibukota.



Sumber: *Courtesy* Bawaslu RI, 2019.

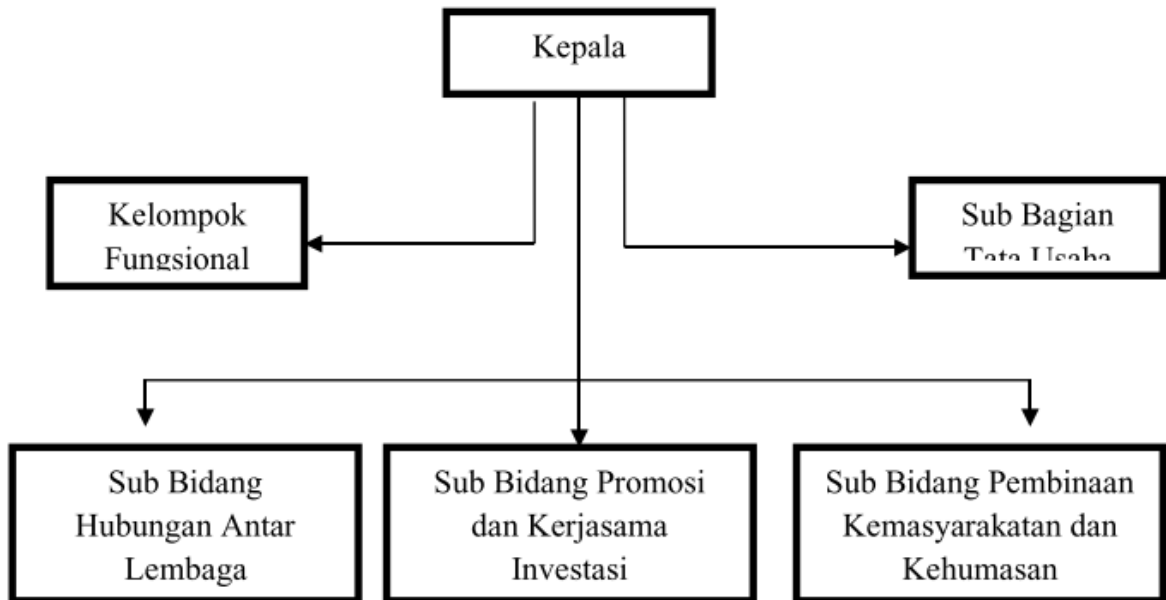
Fakta ini mendorong pada suatu urgensi bahwa pembangunan Indonesia menuju pada pembangunan Indonesia-sentris bukan lagi Jawa Sentris. Dalam rangka menjadi perekat pembangunan pusat dan daerah, reputasi yang berkembang terhadap predikat BPD justru kurang menggemblirakan. BPD kerap kali disematkan sebagai “Kantor Penampung Istri” karena fungsinya justru sebagai penampung PNS Daerah perempuan yang harus mendampingi suami yang bertugas di ibukota. Badan Penghubung Daerah juga seringkali disikapi sebagai tempat pengasingan bagi PNS Daerah yang tidak berkinerja di Perangkat Daerah lain. Untuk itu, peningkatan kapasitas Badan Penghubung Provinsi sebagai perantara sinergitas pusat daerah menuju pemerataan pembangunan nasional menjadi amat relevan.

Fungsi yang melekat pada suatu Badan Penghubung terutama sebagai *liaison office of local government* adalah menjadi perantara kepentingan daerah terutama pada bidang sosial politik dan ekonomi. Pada bidang ekonomi, Badan Penghubung dapat menjadi perantara pembangunan ekonomi daerah yang terintegrasi dengan rantai pembangunan ekonomi nasional dan internasional. Dominasi perekonomian yang berputar di Pulau Jawa perlu segera ditangkap oleh Pemerintah Daerah dengan memanfaatkan peran badan penghubung sebagai penjemput modal dalam negeri dan luar negeri yang terpusat di Pulau Jawa.

Desain Institusional BPD sebagai *Liaison Office* Pemerintah Daerah Identifikasi level organisasi Badan Penghubung Daerah

Berdasarkan PP No. 18 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah, disebutkan bahwa Badan Penghubung Daerah dipimpin oleh pejabat eselon IIIa. Struktur organisasinya terdiri dari satu Kepala Badan yang membawahi maksimal tiga subbidang dan satu subbagian tata usaha. Hal ini merupakan anomali tersendiri karena dalam peraturan tersebut, hanya kepala badan

penghubung daerah saja yang disebutkan sebagai ‘kepala badan’ tapi tidak menduduki eselon IIa sebagaimana perangkat daerah lain yang menggunakan nomenklatur badan. Peraturan seperti UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN turut menyatakan bahwa Kepala Badan Daerah Provinsi setara dengan Kepala Dinas Daerah Provinsi dalam tingkatan jabatan pimpinan tinggi pratama.



Sumber: Pergub NTT Nomor 88 Tahun 2016

Berikut gambar struktur organisasi dari Badan Penghubung Provinsi NTT yang lazim digunakan oleh para Badan Penghubung Daerah lain. Berdasarkan struktur seperti itu, Kepala Badan cenderung tereksplotasi dengan bobot kinerja yang sangat besar. Meskipun secara konseptual Kepala Badan memberikan laporan kepada Sekretaris Daerah dan menerima arahan dari Sekretaris Daerah, pada praktiknya Kepala Badan terbebani tugas koordinatif yang lebih besar di ibukota. Kehadiran sehari-hari Sekretaris Daerah secara fisik bertempat di Daerah bukan di ibukota meskipun intensitas Sekretaris Daerah dalam menjembatani sinergitas pemerintah daerahnya dengan pemerintah pusat terbilang cukup tinggi.

Fungsi Badan Penghubung juga mengalami kendala serius bila menjabat eselon IIIa dalam melakukan kegiatan-kegiatan yang sifatnya menuntut koordinasi dengan pejabat tinggi seperti para menteri, para duta besar, para pimpinan BUMN, Gubernur DKI Jakarta, dan para calon investor. Rentang perbedaan hirarki jabatannya terlalu jauh sehingga cenderung tidak mampu menghasilkan putusan yang konkret.

Selain itu, posisi eselon IIIa juga tidak diberikan mata anggaran khusus di dalam DPA (Daftar Pelaksanaan Anggaran) sehingga menyulitkan Badan Penghubung untuk mengerjakan tugas-tugas yang sifatnya teknis. Kepala Badan perlu dibentuk setingkat eselon IIa supaya lebih optimal dalam menjalankan fungsi koordinatif yang. Selain itu, kedudukan jabatan setingkat eselon IIa mampu memperkecil ‘eselonering gap’ jika Kepala Badan berkewajiban menggantikan Gubernur dalam rapat-rapat ketika Gubernur berhalangan hadir.

Meninjau kebijakan sumberdaya manusia birokrasi pemerintahan terkini sesuai dengan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 384 Tahun 2019 tentang Langkah Strategis dan Konkret Penyederhanaan Birokrasi maka kedepan perlu

dirumuskan struktur organisasi Badan Penghubung Daerah yang ramping tapi kaya akan fungsi. Untuk itu, Kepala Badan Penghubung Daerah perlu diperkuat pejabat fungsional yang relevan antara lain, pengawas penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah, perancang peraturan perundang-undangan, perencana, pranata hubungan kemasyarakatan, analis kebijakan, statistisi, pranata komputer, analis kepegawaian, pengelola pengadaan barang/jasa dan bendahara keuangan. Komposisi pejabat fungsional yang demikian dibentuk karena susunannya terkait dengan fungsi-fungsi Badan Penghubung sebagai kantor perwakilan yang membutuhkan kualitas dalam mengawal penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah bersama dengan Kementerian terkait yang berkantor di Jakarta; Perancang peraturan perundang-undangan untuk menyusun *drafting* dokumen resmi yang menghasilkan keputusan penting mengenai kerjasama dengan pihak terkait seperti negara sahabat, pelaku usaha, BUMN, dan sebagainya; Statistisi untuk menghimpun data dan mengolah data sebagai landasan penyusunan keputusan; Perencana untuk mengelola sinergitas dokumen perencanaan pusat-daerah dari hulu ke hilir; Pranata hubungan kemasyarakatan untuk menjadi *person in contact* bagi kantor Badan Penghubung; Analis kebijakan sebagai pengendali kualitas *output & outcome* dari sejumlah program dan kegiatan yang dilaksanakan oleh Badan Penghubung.

Subordinat eselonering dari Kepala Badan cukup satu eselon III yang menjadi sekretaris badan dan satu eselon IV menjadi subbagian tata usaha dengan mempertimbangkan satu unit khusus. Unit khusus tersebut membidangi fungsi yang strategis dan spesifik, semisal sekretariat kerjasama dengan entitas penting yang berkantor di Jakarta, misal sekretariat *sister city* dengan kedutaan negara terkait.

Struktur Ideal Badan Penghubung Daerah Dalam Kerangka Kebijakan Pengorganisasian Perangkat Daerah:

Eselon IIa (Kaban) -> Eselon IIIa (Sesban) -> Eselon IV (Ketatausahaan)

↓

Kelompok Jabatan Fungsional: pengawas penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah, perancang peraturan perundang-undangan, perencana, pranata hubungan kemasyarakatan, analis kebijakan, statistisi, pranata komputer, analis kepegawaian, pengelola pengadaan barang/jasa dan bendahara keuangan (relevan dan sesuai kebutuhan)

Berdasarkan struktur organisasi tersebut, para SDM didalamnya perlu diperkuat dengan pengendalian kinerja berbasis renumerasi yang setimpal. Organisasi Badan Penghubung Daerah Provinsi yang kaya akan fungsi ini juga menjustifikasi Kepala Badan selaku eselon IIa. Selaku pimpinan, Kepala Badan akan bertugas melakukan pembinaan kepada para pejabat fungsional sebagai subordinatnya. Ketercapaian setiap akumulasi indikator kinerja para pejabat fungsional secara bersamaan menjadi ketercapaian indikator kinerja bagi Kepala Badan selaku atasan langsung. Indikator kinerja, baik individu dan organisasi dibentuk secara riil menyesuaikan kondisi faktual masing-masing pekerjaan dan berpengaruh langsung terhadap renumerasi.

Rumusan tugas dan wewenang Badan Penghubung

Badan Penghubung menyusun rencana kerja seperti halnya perangkat daerah lain. Tugas-tugas untuk melakukan fasilitasi tetap harus dipertahankan oleh Badan Penghubung dengan penguatan tugas organisasi dari sisi ekonomi dan sosial politik, dalam sasaran kinerja bisa dibuat konkret semisal berapa target interaksi dengan perusahaan yang berkantor di Jakarta, interaksi dengan Kedutaan Besar Negara Sahabat, interaksi dengan pemerintah pusat dst.

Dalam rangka efisiensi pelaksanaan tugas, Badan Penghubung menjadi pengendali frekuensi pelaksanaan tugas perangkat daerah teknis yang bersifat koordinasi perjalanan dinas ke Pusat. Setiap perjalanan dinas yang dilangsungkan oleh perangkat daerah merupakan kelanjutan dari *deadlock* koordinasi yang terlebih dahulu sudah dilakukan oleh Badan Penghubung menjadi suatu hal yang penting untuk meningkatkan efisiensi kinerja koordinasi pusat-daerah.

Badan Penghubung perlu memiliki ekosistem penyaluran kepentingan yang terintegrasi dengan para *stakeholders* (termasuk perangkat daerah). Ekosistem ini nanti menjadi landasan bagi indikator efektivitas penyaluran kepentingan daerah di Jakarta dan sebaliknya (Jakarta ke Daerah). Setiap hasil *output* dari Badan Penghubung meskipun sifatnya hanya *advis* harus jelas *cascading*nya dalam dokumen penyelenggaraan pemerintahan daerah. Mekanisme interaksi antara DPD RI dengan Badan Penghubung dalam menyalurkan dan menerima aspirasi hubungan pusat-daerah perlu digariskan secara linier karena keduanya memiliki irisan fungsi yang berkelindan, misalnya baik Badan Penghubung maupun DPD RI sama-sama membawa aspirasi masyarakat daerah di Jakarta dan sama-sama memiliki kapasitas untuk menghimpun kritik terhadap kebijakan Pemerintah yang berlaku di daerah. Meskipun DPD RI tidak berkewajiban untuk melaporkan kinerjanya ke Gubernur.

Kewenangan Delegatif kepada BPD (Analogi Kepala BPD dengan Administrator Kawasan Khusus)

Tugas dan Wewenang dari Badan Penghubung bersifat dependen pada putusan Gubernur. Meskipun demikian, kewenangan-kewenangan tertentu dapat didelegasikan kepada seorang personel yang telah diberikan kekuasaan oleh Gubernur seperti yang terjadi pada Administrator Kawasan Ekonomi Khusus. Administrator KEK dapat memberikan persetujuan pada sejumlah jenis perizinan di seluruh tingkatan pemerintahan. Pada Badan Penghubung Daerah perlu dirumuskan kebijakan untuk membuka ruang diterapkannya pendelegasian kewenangan kepada personel yang berkantor di Badan Perhubungan Daerah. Untuk itu, diawal tahun perlu ditetapkan produk hukum daerah yang memastikan daftar kewenangan yang relevan jika didelegasikan kepada Badan Penghubung Daerah di Jakarta sehingga Badan Penghubung dapat mempersiapkan teknis pengorganisasiannya.

SIMPULAN

Relevansi eksistensi institusional BPD, sejatinya berpijak pada kebutuhan pemerintah daerah dalam menjawab tujuan pembangunan daerah yang mengandalkan poros sumberdaya pembangunan di ibukota. Secara dimensional, pembangunan tersebut terefleksikan dalam dimensi ekonomi dan sosial-politik yang dalam konteks institusional BPD, dicapai melalui sinergitas pemerintah pusat dan daerah. Lanskap perekonomian yang mendorong urjensitas optimalisasi fungsi BPD adalah berkaitan dengan penyerapan penanaman modal daerah *via* perputaran ekonomi di ibukota. Pada titik ini, penanaman modal dan ekspor daerah menampilkan fenomena jawa-sentris dimana pulau jawa mewakili setengah dari penanaman modal nasional.

Adapun, dimensi sosial politik juga merefleksikan disparitas dimana sentralitas pembangunan yang diindikasikan melalui kerawanan sosial politik ternyata didominasi oleh daerah-daerah di luar Pulau Jawa.

Bedasarkan praktik-praktik mancanegara terkait *liaison office* pemerintahan subnasional di ibukota, BPD perlu didesain dengan mengutamakan fungsi yang secara konkret mampu menjawab prakondisi dari pembangunan daerah. BPD tidak hanya berkuat pada kerja administrasi umum, dimana *liaison office* diharapkan dapat melayani masyarakat perantauan di ibukota, namun BPD perlu berkinerja pada pekerjaan-pekerjaan fungsional yang memiliki indikator kinerja konkret dalam mengakselerasi pembangunan ekonomi dan sosial politik di daerah. Dalam konteks pemerintahan di Indonesia, momentum reformasi birokrasi yang mencoba menggeser pembangunan administrasi publik kepada koridor fungsional, BPD dituntut segera meningkatkan status eselonering (mempersempit eselonering gap antara pimpinan BPD dengan *stakeholders* di ibukota) dan merampingkan birokrasi menuju organisasi yang kaya akan fungsi (merasionalisasi jumlah personel eselon dan meningkatkan jumlah personel jabatan fungsional).

REFERENSI

- Callanan, M. 2004. "Local Government and The European Union." In *Local Government in Ireland: Inside Out*, edited by Justin F Callanan, Mark; Keogan, 1–573. Dublin.
- Habibah, Astrid Faidlatul. 2019. "Sri Mulyani Imbau Pemda Kurangi Perjalanan Dinas." antaranews. <https://www.antaranews.com/berita/1163059/sri-mulyani-imbau-pemda-kurangi-perjalanan-dinas>.
- Li, Cheng. 2014. "The Local Factor in China's Intra-Party Democracy." In *Democratization in China Korea and Southeast Asia?: Local and National Perspectives*, edited by Lynn T Zhou, Kate Xiao; Rigger, Shelley; White III, 87–110. New York: Routledge.
- Li, Mingjiang. 2017. "Central-Local Interactions in Foreign Affairs." In *Assessing the Balance of Power in Central-Local Relations in China*, edited by John A Donaldson. New York: Routledge.
- Loftis, Matt W., and Jaclyn J. Kettler. 2015. "Lobbying from Inside the System: Why Local Governments Pay for Representation in the U.S. Congress." *Political Research Quarterly* 68 (1): 193–206. doi:10.1177/1065912914563764.
- Maharani, Tri, Dadan Kurnia, and Toto Kushartono. 2021. "Efektivitas Badan Penghubung Pemerintah Aceh Dalam Memfasilitasi Urusan Pemerintah Aceh Ke Pemerintah Pusat Guna Memajukan Pembangunan Daerah Aceh." *Jurnal Caraka Prabhu* 5 (2): 127–40. doi:10.36859/jcp.v5i2.438.
- Simanullang, R.N.S.R; Adimulyo, Rayhan Ahmad; Wisesa, Satrio Panji; Wardani, Sulistia; Faisal, Muhammad. 2022. "Efektivitas Badan Penghubung Dalam Memfasilitasi Urusan Pemerintah Daerah Dan Pembangunan Kepada Pemerintah Pusat." *E-Journal IPDN* 4 (1): 89–98.
- Smith, Graeme. 2009. "Political Machinations in a Rural County." *China Journal* 31 (62): 29–59. doi:10.1086/tcj.62.20648113.
- Wang, Lei. 2014. "Forging Growth by Governing the Market in Reform-Era Urban China." *Cities* 41. Elsevier Ltd: 187–93. doi:10.1016/j.cities.2014.02.008.
- Xu, Cora Lingling. 2019. "'Diaspora at Home': Class and Politics in the Navigation of Hong Kong Students in Mainland China's Universities." *International Studies in Sociology of Education* 00 (00). Routledge: 1–18. doi:10.1080/09620214.2019.1700821.

Yuejin, Jing. 2014. "China's Interest Coordination Mechanism." In *China's Political Development: Chinese and American Perspectives*, edited by Yu Lieberthal, Kenneth; Li, Cheng; Keping, 308–40. Washington, DC: Brooking Institutions Press.