

TESIS

**CAPACITY BUILDING PENDAMPING SOSIAL PROGRAM
KELUARGA HARAPAN
(DI BBPPKS KOTA MAKASSAR)**



Disusun Oleh

**AMALIAH
E032182002**

**PROGRAM MAGISTER SOSIOLOGI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
2020**

**CAPACITY BUILDING PENDAMPING SOSIAL PROGRAM
KELUARGA HARAPAN (DI BBPPKS KOTA MAKASSAR)**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister

Program Studi

Sosiologi

Disusun dan diajukan oleh

AMALIAH

Kepada

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2020

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

**CAPACITY BUILDING PENDAMPING SOSIAL PROGRAM
KELUARGA HARAPAN
(DI BBPPKS KOTA MAKASSAR)**

Disusun dan diajukan oleh

A M A L I A H

E032182002

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin pada tanggal **28 Desember 2020** dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,


Dr. H. Suparmah Abdullah, M.Si.
Nip. 196807151994031004

Pembimbing Pendamping,

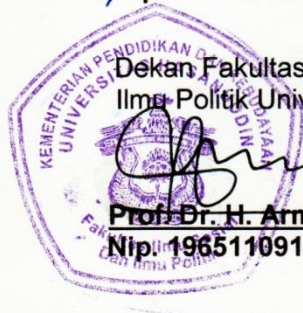

Dr. Rahmat Muhammad, M.Si.
Nip. 197005131997021002

Ketua Program Studi
Sosiologi,


Dr. Rahmat Muhammad, M.Si.
Nip. 197005131997021002

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,


Prof. Dr. H. Armin, M.Si.
Nip. 196511091991031008



PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

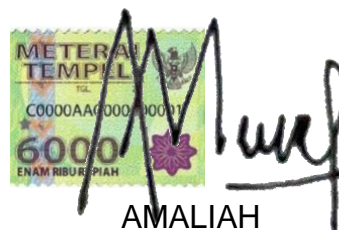
Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : AMALIAH
Nomor Mahasiswa : E032182002
Program Studi : Magister Sosiologi

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 28 Desember 2020

Yang menyatakan


AMALIAH

ABSTRACT

This Article aims to analyze how the capacity-building model for assistants and the obstacles experienced in the field. This research uses a descriptive method.

The technique of collecting data was used through interviews, observation, and documentation. Then the data obtained in the field were then analyzed using qualitative techniques.

The results showed that the model for capacity building needs for assistants in the Family Hope Program (PKH) carried out by Central for Education and Social Welfare Training (BBPPKS), there were three models for the capacity building needs of assistants in the BBPPKS of Makassar, namely Education and Training, On the Job Training, and Simulation. While the obstacles for companion personnel in the implementation of the program is the lack of community understanding of PHK, access to assisted areas in several locations requires a long travel time due to the tough terrain. A large amount of data from the center that does not match the reality in the field cause the implementation of the PKH program was slow.

Keywords: *Model capacity building, Facilitators, Family Hope Program (PKH)*

ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana model capacity building tenaga pendamping dan kendala yang dialami di lapangan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif.

Teknik pengumpulan data digunakan dengan cara wawancara, observasi, dan dokumentasi kemudian data yang didapatkan di lapangan kemudian dianalisis dengan teknik kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Model kebutuhan capacity building tenaga pendamping pada program PKH yang dilakukan oleh BBPPKS terdapat tiga Model Kebutuhan Capacity Building Tenaga Pendamping Pada Program Pendamping Keluarga Harapan (PKH) BBPPKS Makassar yaitu Diklat, On the Job Training dan Simulasi, sedangkan Hambatan tenaga pendamping Dalam Pelaksanaan Program Pendamping Keluarga Harapan (PKH) adalah Kurangnya pemahaman masyarakat pada program Keluarga Harapan, akses ke wilayah dampingan di beberapa lokasi memerlukan waktu tempuh yang cukup lama karena medan yang sulit dilalui. banyaknya data dari pusat yang tidak sesuai kenyataan di lapangan membuat pelaksanaan program PKH berjalan lambat

Kata kunci : Model capacity building, Tenaga Pendamping, Program Keluarga Harapan (PKH)

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran **ALLAH SWT** yang telah memberikan kesehatan, kesempatan sehingga bisa menyelesaikan Tesis judul “Model Capacity Building Pendamping Sosial Pkh Melalui Program Pendidikan Dan Pelatihan Di Bbpps Makassar” sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister pada Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Hasanuddin. tak lupa pula penulis kirimkan shalawat salam atas junjungan Nabi **Muhammad SAW**, yang telah membawa kita dari alam yang gelap menuju alam yang terang benderang seperti sekarang kita.

Dalam Kesempatan kali ini, penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kedua orang tua, Ayahanda **Mulyadi** dan Ibunda **Nuhriah** dengan penuh kasih sayang, serta ketulusan hati tanpa pamrih memberikan bantuan materil dan moril, selalu memberi semangat, berkat kekuatan doa luar biasa yang setiap saat beliau haturkan kepada penulis agar selalu mencapai kemudahan di segala urusan, diberi kesehatan dan perlindungan oleh Allah SWT.

Tesis ini tidak selesai tanpa bantuan dari berbagai pihak dan oleh karena itu maka melalui kesempatan ini penulis menghaturkan terima kasih kepada :

1. **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA** sebagai Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan Magister (S-2) di Universitas Hasanuddin.
2. **Prof. Dr. Armin Arsyad M.Si**, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh stafnya yang telah banyak memberikan bantuan serta masukan kepada penulis
3. **Dr. Rahmat Muhammad, M.Si** selaku ketua Program Studi Magister sosiologi fakultas ilmu sosial dan Ilmu pilitik dan seluruh

staf pegawai di lingkungan Prodi Ilmu Pemerintahan atas segala saran dan masukan yang diberikan pada penulis selama perkuliahan

4. Bapak **Dr. H. Suparman Abdullah, M.Si** dan Bapak **Dr. Rahmat Muhammad, M.Si** selaku Pembimbing penulis selama menempuh pendidikan di Universitas Hasanuddin yang telah rela mengorbankan waktunya untuk membimbing penulis, memberi arahan, saran, dan kritikan terhadap penyusunan Tesis ini .
5. Para tim penguji Bapak **Dr. Mansyur Radjab, M.Si** Bapak **Dr. Buhari Mangge, M.A** dan Bapak **Drs. Hasbi, M.Si. Ph.D** yang telah banyak memberikan masukan dan saran dalam upaya penyempurnaan Tesis ini.
6. Seluruh Pengawai/Staf Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, yang telah memberikan ilmu, nasehat, melayani urusan administrasi dan bantuan lainnya.
7. Terima Kasih kepada Bapak Dr. Sakaruddin Mandjarreki, S.Sos., M.Si yang telah memberikan ilmu dan nasihat kepada penulis.
8. Terima Kasih kepada **Pemerintah Kabupaten Barru** yang telah memberikan bantuan biaya pendidikan kepada penulis hingga dapat menyelesaikan kuliah dengan tepat waktu.
9. Terima Kasih kepada **Kementerian Sosial RI** dan **Dinas Sosial Kabupaten Barru** karena telah memberikan kesempatan untuk menempuh pendidikan.
10. Terima Kasih kepada Seluruh informan penulis serta semua yang terlibat dalam pengumpulan data maupun informasi yang menunjang penelitian ini
11. Terima Kasih kepada seluruh teman-teman Magister Sosiologi sebagai teman diskusi penulis.
12. Terakhir, terkhusus Terima Kasih kepada Bapak Praka Andy Arpandy, yang selalu memberikan motivasi kepada penulis agar tidak berhenti belajar dan tetap rendah hati. Tetap jaga diri jaga kesehatan dan tingkatkan ibadah kepada ALLAH SWT.

Akhir kata, penulis mengucapkan permohonan maaf atas segala kekurangan dan kekhilafan. Terima Kasih, Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, Oktober 2020

AMALIAH

DAFTAR ISI

Sampul	i
Halaman Judul	ii
Halaman Pengesahan	iii
Pernyataan Keaslian	iv
Abstract	v
Abstrak	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	ix
Bab I Pendahuluan	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	5
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Manfaat Penelitian	6
1.5. Deskripsi Fokus	7
Bab II Kajian Pustaka	
2.1. Pengembangan Kapasitas	9
2.2. Perspektif tentang Kemiskinan	30
2.3. PKH Sebagai Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin...	35
2.3. Teori Sistem dan Teori Pertukaran	40
2.4. Telaah Pustaka	44
2.5. Kerangka Pikir	47
Bab III Metode Penelitian	
3.1. Metode dan Dasar Penelitian	49
3.2. Informan Penelitian	50
3.3. Waktu dan Lokasi Penelitian	50
3.4. Sumber Data	50
3.5. Teknik Pengumpulan Data	51
3.5.1. Observasi	51
3.5.2. Wawancara Mendalam (<i>Indeef Interview</i>)	51
3.5.3. Dokumen Kualitatif (<i>Qualitative Documents</i>)	51
3.5.4. Materi Audio dan Visual Kualitatif (<i>Qualitative Audio And Visual Materials</i>)	52

3.5.5. Teknik Analisis Data	52
Bab IV Hasil Penelitian	
4.1. Profil Lokasi Penelitian	55
4.2. Hasil Penelitian dan Pembahasan.....	65
4.2.1. Model Kebutuhan <i>Capacity Building</i> Tenaga Pendamping Pada Program Pendamping Keluarga Harapan (PKH)	65
4.2.2. Hambatan Tenaga Pendamping Dalam Pelaksanaan Program Pendamping Keluarga Harapan (PKH)	77
Bab V Penutup	
5.1. Kesimpulan	86
5.2. Saran	88
Daftar Pustaka	90
Lampiran	

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan satu dari sekian banyak negara yang mengadopsi *welfare state system* (sistem negara kesejahteraan). Dalam konteks negara kesejahteraan, negara wajib hadir dalam menyelenggarakan upaya-upaya yang mendukung proses penjejahteraan warganya sebagai manifestasi dan tanggung jawab negara. Dalam konteks Indonesia, diwujudkan dalam UU No. 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan.

Kesejahteraan sosial yang dimaksud adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga melaksanakan fungsi sosialnya (UU No. 11 Tahun 2009). Term terpenuhinya kebutuhan material dalam undang-undang tersebut, kemudian diwujudkan dalam Permensos No. 20 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kelola Kementerian Sosial

Program Keluarga Harapan (PKH) menjadi program andalan pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan di masyarakat melalui Kementerian Sosial Republik Indonesia (Kemensos RI). Payung hukum yang menjadi landasan yuridis program PKH adalah Peraturan.

Menteri Sosial No. 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan yang memiliki tujuan pengentasan kemiskinan, membuka akses keluarga miskin terutama ibu hamil dan anak untuk memanfaatkan

berbagai fasilitas layanan kesehatan (faskes) dan fasilitas layanan pendidikan (fasdik) yang tersedia disekitar mereka (Permensos, Pasal 3).

Melihat tujuan program PKH sebagaimana yang diatur dalam undang-undang, tentu tidak akan 2oci berjalan maksimal tanpa adanya kerja sama dan koordinasi yang baik dengan pihak lain. Disinilah peran pendamping sosial yang diharapkan dapat mengawal program PKH agar betul-betul tepat sasaran serta dapat bermanfaat sebagaimana mestinya.

Pendamping sosial program PKH juga diatur dalam BAB III pasal 10 tentang SDM poin H. Secara umum tugas para pendamping sebagaimana bertugas melaksanakan tugas pendampingan PKH di kecamatan.

Fakta hari ini menunjukkan adanya kecenderungan bahwa tenaga pendamping program PKH tidak memberikan mutlak bahwa calon pendamping harus berasal dari rumpun ilmu sosial, sehingga pelamar yang juga memiliki pendidikan eksakta dan ilmu alam lainnya juga memiliki peluang yang sama. Efek dari kebijakan ini, pendamping memiliki latar belakang pendidikan yang beragam dalam mengawal program PKH.

Di Sulawesi Selatan, khususnya Kabupaten Barru jumlah tenaga pendamping sosial program PKH sebanyak 22 orang. Dari jumlah tersebut, persentase pendamping yang memiliki latar belakang pendidikan ilmu sosial sebanyak 6 orang, sedangkan pendamping yang memiliki latar belakang pendidikan diluar ilmu sosial 16 orang.

Pengelolaan sumber daya atau dalam hal ini SDM dalam pelaksanaan program PKH salah satunya yaitu pendamping sosial yang

memiliki peran sangat vital bertugas melaksanakan tugas pendampingan PKH di kecamatan masing-masing.

Kualitas SDM Pendamping Sosial PKH merupakan faktor yang memiliki peranan penting dalam menentukan kesuksesan saat pelaksanaan program PKH sehingga wajib dilakukan berbagai cara dan upaya untuk terus meningkatkan dan megembangkan sumber daya manusia. Tindakan yang tepat dan bijaksana harus dapat diambil untuk membekali dan mempersiapkan dan membekali para pendamping sosial PKH, sehingga mereka mampu menjadi aset pembangunan dan pembawa perubahan bagi bangsa yang produktif dan bermanfaat.

Oleh karena itu, agar pendamping sosial PKH dalam melakukan tugasnya sebagai pendamping sosial lebih profesional dan bisa di andalkan, sangat perlu untuk diselenggarakan pendidikan dan pelatihan (DIKLAT) untuk meningkatkan kompetensi pendamping sosial PKH. Tujuan Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) yaitu sebagai wadah untuk meningkatkan SDM pendamping sosial PKH, agar mereka memiliki peningkatam kompetensi seperti pengetahuan, keterampilan, skill dan sikap dalam melaksanakan tugas pokok, fungsi dan kewenangan dalam mendampingi keluarga penerima manfaat (KPM) yang di dampingi. Selain itu, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 bagian Bab II pasal 2, tercantum bahwa tujuan Diklat yaitu :

1. Meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas dan jabatan secara fungsional

dengan dilandasi kepribadian dan etika sesuai dengan kebutuhan instansi.

2. Menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat persatuandan kesatuan bangsa.
3. Memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan ,pengayoman, dan pemberdayaan masyarakat
4. Menciptakan kesamaan visi dan dinamika pola pikir dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan demi terwujudnya pemerintahan yang baik.

Berdasarkan Penjelasan didalam Peraturan Pemerintah tersebut, maka diambil kesimpulan bahwa tujuan yang terpenting dalam melaksanakan Diklat Pendamping sosial yaitu adanya dampak yang positif terhadap para pendamping sosial, setelah mereka mengikuti Diklat ini diharapkan agar mereka mampu meningkatkan sikap dan semangat pengabdian kepada masyarakat, bangsa, negara dan tanah air, meningkatkan kemampuan kepemimpinan yang ada dalam dirinya serta mampu membangun kerjasama yang solid dan menumbuhkan rasa tanggung jawab yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya masing-masing.

Berdasarkan Keputusan Menteri Sosial RI No. 29 tahun 2003 tentang Pendidikan dan Pelatihan Sumber Daya Manusia Kesejahteraan Sosial, BBPPKS Makassar bertugas melaksanakan pendidikan dan pelatihan kesejahteraan sosial bagi Tenaga kesejahteraan Sosial Masyarakat (TKSM), pengkajian dan penyiapan standarisasi pendidikan

dan pelatihan, pemberian informasi serta koordinasi dengan instansi terkait sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku. Pada tahun ini bidang Diklat BBPPKS menyelenggarakan diklat bagi TKSM salah satunya yaitu diklat Pendamping sosial. Balai Besar Pendidikan dan Pelatihan Kesejahteraan Sosial (BBPPKS) adalah sebagai Unit Pelaksana Teknis di bidang pendidikan dan pelatihan kesejahteraan sosial di lingkungan Kementerian Sosial yang berada di bawahnya dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Badan Pelatihan dan Pengembangan Sosial. Lokasi dan Wilayah kerja BBPPKS di lingkungan Kementerian Sosial jumlahnya ada 6 tempat, yaitu : BBPPKS Padang, BBPPKS Bandung, BBPPKS DIY, BBPPKS Banjarmasin, BBPPKS Makasar, dan BBPPKS Jayapura.

BBPPKS regional V MAKASSAR atau sering disebut BBPPKS MAKASSAR menyelenggarakan beberapa program pelatihan dan pendidikan salah satunya pada tahun 2019 peserta diklat pendamping sulsel dalam hal ini pendamping sosial program PKH kabupaten BARRU.

Berdasarkan penjelasan diatas merupakan suatu hal menarik bagi peneliti untuk mengkaji lebih jauh dengan judul "*Capacity Building* Pendamping Sosial PKH Melalui Program Pendidikan Dan Pelatihan Di BBPPKS Makassar".

1.2. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang dapat peneliti paparkan pada tulisan ini adalah :

1. Bagaimana model kebutuhan *capacity building* tenaga pendamping pada program PKH ?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi tenaga pendamping dalam pelaksanaan program PKH?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis model kebutuhan *capacity building* tenaga pendamping pada program.
2. Menganalisis hambatan yang dihadapi tenaga pendamping dalam pelaksanaan program PKH.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan pada umumnya dan disiplin ilmu sosiologi pada khususnya, terutama dalam bidang kajian dinamika kontestasi lembaga. Dan dapat dijadikan sebagai bahan referensi untuk penelitian lebih lanjut yang berkenaan dengan topik ini.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai informasi kepada mahasiswa dan masyarakat agar mengetahui *capacity building* pendamping sosial PKH melalui program pendidikan dan pelatihan di BBPPKS Makassar .

- b. Dapat membantu penelitian selanjutnya untuk melakukan penelitian tentang *capacity building* pendamping sosial PKH melalui program pendidikan dan pelatihan di BBPPKS Makassar.
- c. Sebagai bahan masukan atau sumbangan pikiran bagi pihak setempat mengenai bagaimana output *capacity building* pendamping sosial PKH melalui program pendidikan dan pelatihan di BBPPKS Kota Makassar.

1.5. Deskripsi Fokus

Adapun Deskripsi Fokus dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Kemiskinan pada perspektif sosiologi, kemiskinan sesungguhnya bukan semata-mata kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok atau standar hidup layak, namun lebih dari itu esensi kemiskinan adalah menyangkut kemungkinan atau probabilitas orang atau keluarga miskin itu untuk melangsungkan dan mengembangkan usaha serta taraf kehidupannya. Banyak bukti menunjukkan bahwa yang disebut orang atau keluarga miskin pada umumnya selalu lemah dalam kemampuan berusaha dan terbatas aksesnya kepada kegiatan ekonomi sehingga seringkali makin tertinggal jauh dari masyarakat lain yang memiliki potensi lebih tinggi.
2. Model adalah rencana, representasi, atau deskripsi yang menjelaskan suatu objek, sistem, atau konsep, yang sering kali berupa penyederhanaan atau idealisasi. Bentuknya dapat berupa

model fisik (maket), bentuk prototipe, model citra (gambar rancangan, citra komputer), atau rumusan matematis.

3. *Capacity Building* pada dasarnya pengembangan kapasitas merupakan upaya yang dilakukan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*).
4. Pendamping Sosial merupakan suatu proses relasi sosial antara pendamping dengan klien yang bertujuan untuk memecahkan masalah, memperkuat dukungan, mendayagunakan berbagai sumber dan potensi dalam pemenuhan kebutuhan hidup, serta meningkatkan akses klien terhadap pelayanan sosial dasar, lapangan kerja, dan fasilitas.
5. Pendidikan dan Pelatihan adalah pembelajaran pengetahuan, keterampilan, dan kebiasaan sekelompok orang yang diturunkan dari satu generasi ke generasi berikutnya melalui pengajaran, pelatihan, atau penelitian.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Pengembangan Kapasitas

Menurut Milen (2004: 12), kapasitas diartikan sebagai kemampuan individu, organisasi atau sistem untuk menjalankan fungsi sebagaimana mestinya secara efisien, efektif dan terus menerus. Morgan (dalam Haryanto, 2014: 14) mengartikan kapasitas sebagai kemampuan, ketrampilan, pemahaman, sikap, nilai-nilai, hubungan, perilaku, motivasi, sumber daya, dan kondisi-kondisi yang memungkinkan setiap individu organisasi, jaringan kerja atau sektor, dan sistem yang lebih luas, untuk melaksanakan fungsi-fungsi mereka dan mencapai tujuan pembangunan yang telah ditetapkan dari waktu ke waktu. Kapasitas juga dapat diartikan sebagai kemampuan seseorang dalam melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan.

Bank Dunia (dalam Haryanto, 2014: 17) menekankan kapasitas ke dalam lima aspek, yaitu: (1) pengembangan SDM, training, rekrutmen dan pemutusan pegawai profesional, manajerial dan teknis, (2) keorganisasian, yaitu pengaturan struktur, proses, sumberdaya dan gaya manajemen, (3) networking, berupa koordinasi, aktifitas organisasi, fungsi, serta interaksi formal dan informal, (4) lingkungan organisasi, yaitu aturan, undang-undang yang mengatur pelayanan publik, tanggungjawab dan kekuasaan, kebijakan seta daya dukungan keuangan atau anggaran, dan (5) lingkungan secara luas, meliputi: faktor-faktor politik, ekonomi, dan kondisi yang mempengaruhi kinerja.

Grindle, Marilee (dalam Haryanto, 2014: 19), mengatakan pengembangan kapasitas merupakan upaya yang ditujukan untuk mengembangkan berbagai strategi untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan responsibilitas kinerja pemerintah. Brown (dalam Haryanto, 2014: 19) menjelaskan pengembangan kapasitas sebagai suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, suatu organisasi, atau suatu sistem untuk mencapai tujuan-tujuan yang akan dicapai. Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (dalam Haryanto, 2014: 20) mendefinisikan pengembangan kapasitas sebagai pembangunan atau peningkatan kemampuan (capacity) secara dinamis untuk mencapai kinerja dalam menghasilkan output dan outcome pada kerangka tertentu.

Dari berbagai penjelasan tentang pengembangan kapasitas di atas, pengembangan kapasitas dapat disimpulkan sebagai proses peningkatan kemampuan individu atau organisasi atau komunitas untuk mencapai visi, misi, tujuan, sasaran, output, outcome yang telah ditentukan.

Pengembangan kapasitas pemerintah daerah, Bappenas (2010) menyatakan bahwa pengembangan kapasitas memungkinkan dan membatasi (pengatur) bagi pemerintah daerah, dan dimana berbagai komponen sistem berinteraksi satu sama lain, (2) tingkat kelembagan (entitas), tingkat badan atau lembaga teknis, atau lembaga pengantar pelayanan (service delivery) dengan struktur organisasi tertentu, proses-proses kerja dan budaya kerja, dan (3) tingkat individu, keterampilan dan kualifikasi individu berupa uraian pekerjaan, motivasi dan sikap kerja.

Untuk lebih jelasnya, aspek pengembangan kapasitas dapat dilihat pada tiga hal, yaitu: (1) tingkat individu, mencakup pengetahuan, keterampilan, kompetensi, etika dan etos kerja, (2) tingkat kelembagaan, mencakup sumberdaya, ketatalaksanaan, struktur organisasi, dan sistem pengambilan keputusan, dan (3) tingkat sistem, mencakup peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang mendukung.

Dalam melakukan pengembangan kapasitas individu, tingkatan kompetensi atau kapasitas individu bisa diukur melalui konsep dari Gross (Sudrajat, 2008), yang menyatakan bahwa kompetensi yang harus dimiliki aparatur dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan dan pembangunan adalah sebagai berikut:

1. *Knowledge* yang meliputi: *general knowledge, technical knowledge, jobs and organisation, administrative concept and methods, dan self-knowledge.*
2. *Ability* yang meliputi: *management, decision making, comunication, planing, actuating/organizing, evaluating/controlling, working with others, handling conflicts, intuitive thought, comunication, dan learning.*
3. *Interest* yang meliputi: *action orientation, self-confidence, responsibility, dan normes and ethics.*

Sedangkan untuk melihat kemampuan pada level organisasi, dapat digunakan konsep Polidano (2000: 21) yang dianggap sangat cocok untuk diterapkan pada sektor publik (pemerintahan). Terdapat

tiga elemen penting untuk mengukur kapasitas sektor publik, sebagai berikut:

- a. Policy capacity, yaitu kemampuan untuk membangun proses pengambilan keputusan, mengkoordinasikan antar lembaga pemerintah, dan memberikan analisis terhadap keputusan tadi.
- b. Implementation authority, yaitu kemampuan untuk menjalankan dan menegakkan kebijakan baik terhadap dirinya sendiri maupun masyarakat secara luas, dan kemampuan untuk menjamin bahwa pelayanan umum benar-benar diterima secara baik oleh masyarakat.
- c. Operational efficiency, yaitu kemampuan untuk memberikan pelayanan umum secara efektif/efisien, serta dengan tingkat kualitas yang memadai.

Pemahaman tentang kapasitas di atas dapat dikatakan masih terbatas pada aspek manusianya saja (human capacity). Pengembangan kemampuan SDM ini harus menjadi prioritas pertama oleh pemerintah daerah, karena SDM yang berkualitas prima akan mampu mendorong terbentuknya kemampuan faktor non-manusia secara optimal. Dengan kata lain, kemampuan suatu daerah secara komprehensif tidak hanya tercermin dari kapasitas SDM-nya saja, namun juga kapasitas yang bukan berupa faktor manusia (non-human capacity), misalnya kemampuan keuangan dan sarana/prasarana atau infrastruktur.

Baik kapasitas SDM maupun kapasitas non-SDM ini secara bersama-sama akan membentuk kapasitas internal suatu organisasi (pemerintah daerah). Namun, walaupun kapasitas internal suatu pemerintah daerah berada pada level yang tinggi, tidak secara otomatis dikatakan bahwa kinerja pemerintah daerah itu secara agregat juga tinggi. Disini diperlukan adanya indikator-indikator eksternal yang dapat menjadi faktor pembanding/ penilai/pengukur dari kapasitas internal tersebut. Hal ini didasari oleh pemikiran bahwa kapasitas internal yang tinggi merupakan prasyarat untuk menciptakan indikator kinerja eksternal yang tinggi. Adalah tidak masuk akal bahwa kinerja eksternal dapat dipacu dengan kemampuan internal yang terbatas. Dalam hubungan ini, jika kinerja eksternal pada suatu daerah menunjukkan indikasi yang positif, secara asumptif dapat dijustifikasi bahwa kemampuan internal daerah itu berada pada level yang baik. Pada gilirannya, kemampuan internal daerah yang baik ditambah dan/atau dibuktikan dengan positifnya indikator-indikator eksternal, akan membentuk kemampuan/ kapasitas daerah secara menyeluruh atau komprehensif. Adapun yang dimaksud dengan kinerja eksternal disini adalah segala hasil capaian diluar struktur kelembagaan pemerintah daerah namun diperoleh karena adanya aktivitas yang dilakukan pemerintah daerah tersebut. Kinerja ini dapat berupa peningkatan kesejahteraan masyarakat secara progresif (ditopang oleh indikator ekonomi makro), kualitas lingkungan sebagai dampak dari kebijakan, hubungan yang harmonis antara pemerintah dengan warganya

(ditunjukkan oleh tingginya tingkat partisipasi dan legitimasi, serta rendahnya keluhan masyarakat), dan sebagainya.

Lebih lanjut, UNDP (1999) menjelaskan bahwa untuk mendukung pelaksanaan pembangunan, termasuk pembangunan di daerah, maka pengembangan kapasitas harus mampu diturunkan sejumlah strategi lanjutan (sasaran) sehingga lebih memudahkan untuk mengukur tingkat keberhasilan dari pengembangan kapasitas tersebut. Terdapat 9 (sembilan) strategi utama dalam pengembangan kapasitas yaitu:

1. Strategi yang berhubungan dengan aspek misi dan strategi organisasi (posisi organisasi dalam setting lingkungan organisasi dan melihat keunggulan komparatif yang dimiliki sebagai competitive advantage daerah dengan yang lainnya, konsep layanan yang terbaik yang harus diberikan pemerintah daerah kepada masyarakat sebagai klien, penetapan standar keberhasilan dan kinerja organisasi),
2. Strategi yang berhubungan dengan aspek kultur (budaya) organisasi (standar perilaku atau kinerja, nilai-nilai organisasi dan manajemen, gaya manajemen dan kepemimpinan, cara pandang dan persepsi organisasi),
3. Strategi yang berhubungan dengan aspek struktur organisasi (hirarki wewenang, mekanisme kontrol dan pengendalian, mekanisme koordinasi dan mekanisme kerja lainnya yang berhubungan dengan struktur kelembagaan pemerintahan daerah),

4. Strategi yang berhubungan dengan aspek kompetensi organisasi (pelimpahan kewenangan dari pemerintah daerah kabupaten/kota ke kecamatan dan kelurahan),
5. Strategi yang berhubungan dengan aspek proses-proses organisasi (komunikasi serta hubungan kerja dengan pihak internal dan eksternal, mekanisme perencanaan, monitoring dan evaluasi),
6. Strategi yang berhubungan dengan aspek sumber daya manusia organisasi (sistem rekrutmen pegawai, penempatan sampai dengan pola jenjang karir dan sistem imbalan),
7. Strategi yang berhubungan dengan aspek sumber daya keuangan organisasi (manajemen transfer alokasi dana dari pusat, intensifikasi pajak melalui penurunan tarif, perbaikan sistem pemungutan dan sosialisasi kepada wajib pajak),
8. Strategi yang berhubungan dengan aspek sumber daya informasi (strategi e-government dalam pelayanan publik), dan
9. Aspek yang berhubungan dengan infrastruktur organisasi (penataan dan inventarisasi aset dan manajemen aset yang akuntabel

Lebih lanjut Djatmiko (2004: 106) mengatakan bahwa program pengembangan kapasitas yang disusun harus menggunakan metode yang dirancang untuk mengubah pengetahuan, keahlian, sikap dan perilaku. Hal ini mengindikasikan bahwa penekanan utama yang dilakukan dalam rangka pengembangan kapasitas organisasi ditujukan

kepada upaya untuk merubah individu-individu yang ada didalam organisasi, sehingga akan merubah organisasi dengan didukung oleh sumber daya lain yang ada di dalam organisasi.

Adapun tujuan yang ingin dicapai melalui pengembangan kapasitas organisasi menurut Indrawijaya (1983: 279) adalah :

1. Untuk menciptakan landasan bagi terciptanya efektivitas organisasional dengan menciptakan suasana suatu organisasi yang lebih sesuai dengan harkat dan martabat manusia yang lebih bersifat manusiawi,
2. Untuk menciptakan suasana yang saling mempercayai antar perorangan maupun bagi organisasi secara keseluruhan,
3. Untuk menciptakan iklim organisasi yang terbuka dalam memecahkan persoalan bersama, dalam arti setiap persoalan dihadapi secara bersama dan perbedaan-perbedaan pendapat merupakan suatu hal yang wajar,
4. Untuk menempatkan tanggungjawab pengambilan keputusan dan pemecahan persoalan sedekat mungkin dengan sumber yang menimbulkan persoalan dan selalu diusahakan berdasarkan data yang ada,
5. Untuk mendapatkan cara dan metode yang dapat mengembangkan rasa kebersamaan dan rasa turut memiliki, sehingga setiap orang mempunyai keinginan dan kesempatan untuk berkarya dalam organisasi mereka,

6. Untuk mengembangkan gaya kepemimpinan yang lebih bersifat partisipatif dan demokratis sehingga lebih dapat dikembangkan cara kerja yang lebih kooperatif dan tidak terlalu bersifat kompetitif dan konfrontatif, dan
7. Untuk mengembangkan suatu sistem nilai yang juga memperhatikan aspek proses yang terjadi dalam organisasi itu dan tidak terlalu berorientasi kepada hasil, karena yang terakhir ini dapat menyebabkan berkembangnya suatu sistem nilai yang menghalalkan semua cara demi tercapainya tujuan.

Sedangkan menurut Thoha (2002: 24), tujuan pengembangan organisasi adalah

- a. Untuk meningkatkan kepercayaan dan dukungan di antara para anggota organisasi,
- b. Untuk meningkatkan kesadaran berkonfrontasi dengan masalah-masalah organisasi, baik dalam kelompok maupun di antara anggota- anggota kelompok,
- c. Meningkatkan suatu lingkaran kewenangan dalam tugas yang didasarkan atas pengetahuan dan keterampilan,
- d. Untuk meningkatkan derajat keterbukaan dalam berkomunikasi baik vertikal, horizontal, maupun diagonal,
- e. Untuk meningkatkan tingkat kesemangatan dan kepuasan orang-orang yang ada di dalam organisasi,
- f. Untuk mendapatkan pemecahan masalah yang sinergitik terhadap masalah-masalah yang mempunyai frekuensi besar, dan

- g. Untuk meningkatkan tingkat pertanggung- jawaban pribadi dan kelompok baik di dalam pemecahan masalahnya maupun di dalam pelaksanaannya.

Untuk mencapai tujuan pengembangan kapasitas organisasi seperti yang diuraikan, dibutuhkan persyaratan yang harus dimiliki setiap organisasi. Sehubungan dengan hal tersebut, French dan Bell, Jr (Indrawijaya, 1983: 269) mengemukakan 12 kondisi dan tahapan keberhasilan dalam pengembangan organisasi yaitu

1. Persepsi dari mereka yang memegang jabatan kunci terhadap persoalan- persoalan organisasional dan persepsi akan relevansi ilmu-ilmu perilaku dalam memecahkan persoalan-persoalan tersebut,
2. Memperkenalkan ahli ilmu perilaku atau konsultan ke dalam system organisasi tersebut,
3. Keterlibatan pucuk pimpinan sejak permulaan, atau paling tidak adanya dukungan dari pejabat yang lebih tinggi dengan keikutsertaan pucuk pimpinan secara bertahap,
4. Adanya partisipasi (peran-serta) dari semua kelompok kerja secara penuh, termasuk pimpinan formal,
5. Penggunaan model penelitian tindak nyata,
6. Keberhasilan pertama dijadikan kekuatan untuk mengembangkannya lebih lanjut,
7. Suatu keterbukaan, suatu falsafah pendidikan mengenai teori dan teknologi Pengembangan Organisasi,

8. Penjelasan mengenai persamaan-persamaan antara Pengembangan Organisasi dengan praktek manajemen yang efektif,
9. Keterlibatan dari para pejabat yang bergerak di bidang kepegawaian dan hubungan perindustrian dan persamaan-persamaannya dengan kebijaksanaan dan praktek kepegawaian,
10. Pengembangan sumberdaya Pengembangan Organisasi yang berasal dari dalam,
11. Adanya pengendalian program Pengembangan Organisasi yang efektif, dan
12. Proses tersebut diikuti secara terus-menerus dan dinilai hasilnya.

Sejalan dengan pendapat tersebut di atas, Varney (Indrawijaya, 1983: 270) menyatakan bahwa persyaratan yang harus dimiliki demi keberhasilan program pengembangan organisasi adalah :

1. Harus ada dukungan aktif dan keterlibatan dari pucuk pimpinan,
2. Anggota-anggota organisasi harus dapat merubah pikiran dan perasaan mereka sebagai hasil dari usaha Pengembangan Organisasi,
3. Ia bukan merupakan suatu strategi latihan dan karena itu harus dianggap sebagai suatu pendekatan yang ditujukan untuk mengadakan perubahan tentang bagaimana orang-orang bekerjasama,

4. Anda berusaha untuk merubah iklim organisasi sebagaimana juga merubah proses sosial (proses interaksi manusia,pen.) yang terdapat dalam suatu organisasi,
5. Investasi yang dilakukan pada permulaan dari usaha Pengembangan Organisasi baru memberikan hasil pada masa yang akan datang,
6. Tidak ada pendekatan perubahan organisasi yang terbaik, tetapi penggunaan ilmu-ilmu pengetahuan manajemen yang telah kita punya nampaknya yang terbaik, dan
7. Pengembangan Organisasi tidak boleh dianggap sebagai suatu paket program baru yang dibawa ke dalam suatu organisasi dalam rangka memecahkan persoalan-persoalan organisasi tersebut.

Pengembangan organisasi memang memegang peranan penting dalam membantu organisasi untuk mengubah dirinya sendiri melalui strategi yang sangat terencana dan dengan prediksi masalah yang kemungkinan dapat diatasi melalui solusi-solusi yang diberikan. Pengembangan organisasi juga menolong organisasi untuk dapat mengetahui berbagai kelemahan yang dimiliki organisasi dengan tujuan untuk membangun kembali strategi, struktur, dan proses yang selama ini telah dijalankannya. Ia juga membantu anggota organisasi untuk lebih dapat menyelami perubahan dan mengelola asumsi-asumsi serta nilai-nilai yang mendasari kinerja organisasi. Dalam kaitannya dengan pengembangan kemampuan pegawai, pengembangan organisasi dapat membantu untuk meningkatkan karir pegawai dan meningkatkan

kualifikasi pegawai, serta dapat mempererat jalinan hubungan dan kerjasama antara pegawai dan pihak manajemen. Lebih jauh lagi, pengembangan organisasi sangat berperan di dalam pengawasan (supervisi), dalam meningkatkan dan mengembangkan kinerja staf dan kinerja organisasi, serta berperan dalam mengenalkan metode-metode baru dalam memberikan konseling. Ia juga membantu staf untuk bekerja secara efektif dan efisien, membantu membina hubungan kerja yang efektif sehingga dapat menunjukkan kepada semua pegawai bagaimana sebenarnya bekerja dengan orang lain secara efektif dalam memecahkan masalah-masalah yang kompleks dan memberi solusi yang tepat.

Selanjutnya, Keban (1999) menjelaskan dasar pemikiran program pengembangan kemampuan pemerintah kabupaten/kota (daerah tingkat II) di Indonesia selama ini dapat diidentifikasi melalui dimensi-dimensi utama pengembangan organisasi, yakni:

Pertama, dimensi kebijakan, meliputi perencanaan strategik dan analisis kebijakan publik. Batasan pengembangan dimensi kebijakan meliputi dua aspek yaitu bagaimana menentukan rencana strategis yang berfungsi memberi arah bagi pembangunan dan pelayanan publik pada tingkat lokal, dan bagaimana merumuskan kebijakan pembangunan dan pelayanan publik yang mengacu pada arah tersebut. Perencanaan strategis adalah suatu proses penyusunan serangkaian strategi yang didasarkan pada isu-isu strategis, yang dapat dijadikan arah dan acuan kebijakan pembangunan dan pelayanan publik. Selanjutnya, analisis kebijakan publik adalah suatu proses penentuan alternatif kebijakan

terbaik yang dituangkan dalam program- program dan proyek-proyek pembangunan dan pelayanan publik dengan berpedoman pada rencana strategis dan kondisi terakhir masyarakat.

Kedua, dimensi desain organisasi, yaitu suatu upaya penyusunan struktur dan proses kelembagaan yang didasarkan pada rencana strategis dan kebijakan pembangunan serta kebutuhan pelayanan publik dengan mengutamakan prinsip-prinsip differensiasi, formalisasi, dan disperse otoritas yang tepat.

Ketiga, dimensi manajemen, yaitu suatu upaya pencapaian tujuan kebijakan pembangunan dan pelayanan publik dengan mengimplementasikan keterampilan manajerial dan penerapan pola kepemimpinan yang efektif.

Keempat, dimensi akuntabilitas, yaitu suatu upaya memprioritaskan tanggung jawab terhadap masyarakat lokal atau customer di dalam proses penentuan rencana strategies, perumusan kebijakan, desain organisasi, dan manajemen berdasarkan legal dan political accountability.

Kelima, dimensi moral dan etos kerja, yaitu suatu upaya menggunakan nilai-nilai dasar kemanusiaan seperti: keadilan, kesamaan dan kebebasan dalam penentuan rencana strategis, pemilihan alternative kebijakan, desain organisasi dan manajemen, dan menginstitutionalisasikan etos kerja

Pengembangan kapasitas mengacu kepada proses dimana individu, kelompok, organisasi, kelembagaan, dan masyarakat

mengembangkan kemampuannya baik secara individual maupun kolektif untuk untuk melaksanakan fungsi mereka, menyelesaikan masalah mereka, mencapai tujuan-tujuan mereka secara mandiri. Dengan demikian yang dimaksud pengembangan kapasitas pemerintah daerah di sini mengacu kepada proses pengembangan kapasitas organisasi pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi, menyelesaikan masalah dan mencapai tujuan-tujuan organisasinya atau dalam kata lain kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahan.

Konsep pengembangan kapasitas organisasi yang secara khusus mengacu kepada pengelolaan sektor publik baru muncul pada awal tahun 1980-an, sejalan dengan pertumbuhan negara-negara berkembang. Namun jika konsep ini mengacu kepada penguatan kelembagaan atau pengembangan kelembagaan konsep ini bisa menggunakan juga konsep yang berkaitan dengan teori yang berkaitan dengan organisasi.

Pertama, dalam buku "Hand Book of Organizations", Athur L. Stinchombe (dalam March, 1965:150) menyebutkan ada lima variabel dasar yang dinilai mempengaruhi kapasitas organisasi. Artinya bagaimana organisasi tersebut mampu mencapai tujuannya baik, sangat ditentukan oleh kemampuan dari organisasi tersebut dalam mengelola lingkungan sosial dan internal dimana organisasi itu hidup.

2.1.1. Faktor yang Memengaruhi Keberhasilan Pengembangan Kapasitas

Faktor yang yang memengaruhi keberhasilan program pengembangan kapasitas secara garis besar terbagi ke dalam dua komponen, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal meliputi: kepemimpinan, komitmen bersama (collective commitment), pengakuan bersama atas kelemahan dan kekuatan, partisipasi, inovasi, dan akuntabilitas. Sedangkan faktor eksternal meliputi: networking, informasi, dan regulasi.

Aspek kepemimpinan. Kepemimpinan yang kondusif (conductive leadership) merupakan hal yang paling mendasar dalam mempengaruhi kesuksesan program institutional capacity development. Organisasi harus secara terus-menerus mendorong terciptanya sebuah mekanisme kepemimpinan yang dinamis dan adaptif sebagaimana yang dilakukan oleh sektor swasta. Ciri kepemimpinan yang kondusif adalah adanya kesempatan yang luas pada setiap komponen organisasi termasuk sumber daya personal untuk melakukan inisiasi- inisiasi dalam pengembangan kapasitas menuju pencapaian tujuan-tujuan organisasi yang diinginkan.

Aspek komitmen bersama (collective commitment). Komitmen bersama merupakan keterlibatan seluruh aktor organisasi dalam mendukung keberhasilan program pengembangan kapasitas kelembagaan. Komitmen bersama ini merupakan modal dasar yang harus terus menerus ditumbuhkembangkan dan dipelihara secara baik oleh

karena faktor ini akan menjadi dasar dari seluruh rancangan kegiatan yang akan dilakukan oleh sebuah organisasi.

Aspek pengakuan atas kelemahan dan kekuatan lembaga. Proses pengembangan kapasitas kelembagaan diawali dengan identifikasi existing kapasitas. Oleh sebab itu, organisasi dan individu harus secara transparan mengemukakan kekuatan dan kelemahan atas kepastian yang tersedia.

Keterbukaan akan pengakuan kondisi kapasitas yang ada ini sangat penting, mengingat separuh dari persyaratan kesuksesan program pengembangan kapasitas kelembagaan berawal dari kejujuran dan validitas dalam mengemukakan kekuatan dan kelemahan kapasitas yang tersedia.

Aspek partisipasi. Partisipasi dari seluruh unsur lembaga, mulai dari staf terbawah sampai kepada pimpinan tertinggi di sebuah organisasi sangat dibutuhkan untuk mensukseskan program pengembangan kapasitas kelembagaan. Untuk itu, dalam rangka menjamin sustainability sebuah program, maka sebuah inisiasi harus dibangun mulai dari tataran staf terbawah hingga pimpinan tertinggi dari sebuah organisasi.

Aspek inovasi. Institutional capacity development merupakan salah satu bentuk inovasi. Capacity development merupakan sebuah program yang dinamis, yang disesuaikan dengan tuntutan masyarakat dan perubahan lingkungan. Untuk itu, inovasi merupakan bagian yang cukup penting dalam capacity development, khususnya dalam menyediakan

berbagai alternatif dan metode pembangunan yang beragam dan sesuai dengan kebutuhan.

Aspek transparansi. Transparansi menjadi aspek penting dalam pengembangan kapasitas kelembagaan khususnya dalam rangka pengendalian pelaksanaan program agar tujuan program dapat berhasil sesuai dengan yang diharapkan. Untuk itu, transparansi merupakan aspek yang mampu menjamin agar program pengembangan kapasitas berjalan secara legitimate, kredibel, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Aspek networking. "networking is a process of getting together to get ahead. It is a building of mutually beneficial relationship". Dalam kenyataannya, seringkali terjadi program pengembangan kapasitas kelembagaan tidak berjalan sesuai dengan harapan. Hal ini bisa disebabkan oleh keengganan individu untuk membangun mitra, dan mengabaikan aspek kerjasama dalam pengembangan kapasitas kelembagaan. Harus difahami bahwa proses pengembangan kapasitas kelembagaan tidak dapat dilakukan secara ego kelembagaan, namun perlu dilakukan melalui kerjasama dengan para stakeholder terkait.

Aspek informasi. Informasi mengenai perubahan lingkungan atau perubahan akan kebutuhan pelayanan masyarakat/produk sangat berguna bagi organisasi sebagai dasar dalam mendesain program-program pengembangan kelembagaan. Organisasi yang memiliki sedikit informasi tentang berbagai perubahan yang ada di lingkungan akan

berpengaruh terhadap kualitas dan keberhasilan program-program pengembangan yang didesain.

Aspek regulasi. Pola pikir seperangkat pimpinan dan budaya para pegawai sebuah kelembagaan yang selalu berlandung pada peraturan yang ada serta berbagai faktor legal-prosedural dari pemerintah dapat menjadi faktor penghambat serius dalam keberhasilan program pengembangan kelembagaan. Oleh sebab itu, sebagai bagian dari sebuah implementasi program, reformasi terhadap berbagai regulasi yang dilakukan secara kondusif dengan mempertimbangkan berbagai dinamika yang muncul, merupakan salah satu cara yang perlu dilakukan dalam rangka mendukung keberhasilan program pengembangan kapasitas kelembagaan (Haryanto, 2014: 29-32).

2.1.2. Proses Pengembangan Kapasitas

Proses pengembangan kapasitas berkaitan dengan strategi menata input (masukan) dan proses dalam mencapai output dan outcome secara optimal, serta menata feedback sebagai langkah perbaikan pada tahap berikutnya.

Strategi menata masukan berkaitan dengan kemampuan lembaga dalam menyediakan berbagai jenis dan jumlah serta kualitas sumber daya manusia dan non sumber daya manusia sehingga siap untuk digunakan bila diperlukan. Strategi menata proses berhubungan dengan kemampuan organisasi dalam mendesain, memproses dan mengembangkan seperangkat kebijakan, struktur organisasi dan manajemen. Strategi

menata umpan balik (feedback) berkaitan dengan kemampuan organisasi melakukan perbaikan secara berkesinambungan melalui evaluasi hasil yang telah dicapai, dan mempelajari kelemahan atau kekurangan yang ada pada masukan, proses, dan melakukan tindakan penyempurnaan secara nyata dengan melakukan berbagai penyesuaian lingkungan yang terjadi (Haryanto, 2014: 26).

2.1.3. Tingkat Pengembangan Kapasitas Kelembagaan

Pengembangan kapasitas merupakan serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan responsibilitas dari kinerja suatu lembaga dalam mencapai tujuan-tujuan organisasi, dengan memusatkan perhatian kepada 3 dimensi atau tingkatan, yaitu: (1) dimensi sistem, (2) dimensi entitas, (3) dimensi individu. Dalam dimensi sistem, maka perubahan diarahkan pada reformasi kebijakan, yaitu melakukan perubahan pada “aturan main” dari kerangka kerja kelembagaan yang dapat mendorong proses pencapaian tujuan-tujuan secara efektif dan efisien

Dalam dimensi entitas atau organisasi, maka penguatan kelembagaan diarahkan pada perbaikan instrumen manajemen untuk memperbaiki kinerja dari fungsi-fungsi dan tugas-tugas pada seluruh lini organisasi dan perbaikan pada struktur mikronya. Aktivitas yang harus dilakukan adalah menata kembali struktur organisasi, mekanisme tata kerja, proses pengambilan keputusan, sistem komunikasi internal dan eksternal (jaringan komunikasi), sistem kepemimpinan, sistem insentif dan sistem pemanfaatan personel. Pada tingkat individu, maka

pengembangan kapasitas diarahkan pada pengadaan, penyediaan dan pemanfaatan personil yang kompeten secara manajerial dan secara teknis atau substantif. Kegiatan utama difokuskan pada sistem rekrutmen, pemetaan kompetensi pegawai, pelatihan, penempatan, pengaturan kondisi dan lingkungan kerja, sistem insentif dan sistem penilaian kerja (Haryanto, 2014: 25).

Kepemimpinan juga diperlukan untuk pengembangan kapasitas, dimana kepemimpinan merupakan suatu yang dinamis, penting, dan memiliki kompleksitas tinggi. Dalam (Sedarmayanti, 2009: 120) menyebutkan kata “pemimpin” mencerminkan kedudukan seseorang atau kelompok orang pada hierarki tertentu dalam organisasi, yang mempunyai bawahan, karena kedudukan yang bersangkutan mendapatkan atau mempunyai kekuasaan formal dan tanggung jawab.

Kepemimpinan merupakan proses dalam mempengaruhi orang lain agar mau dan tidak melakukan sesuatu yang diinginkan, hubungan interaksi antar pengikut dan pemimpin dalam mencapai tujuan bersama, proses mempengaruhi aktivitas kelompok yang diorganisasikan ke arah pencapaian tujuan, proses memberi arti (pengarahan berarti) terhadap usaha kolektif dan mengakibatkan kesediaan untuk melakukan usaha yang diinginkan untuk pencapaian sasaran, proses mempengaruhi kegiatan individu atau kelompok dalam usaha mencapai tujuan pada situasi tertentu.

2.2. Perspektif Tentang Kemiskinan

Salah satu permasalahan yang dihadapi oleh Indonesia adalah kemiskinan, Kemiskinan menjadi salah satu cerminan pembangunan negara, apakah pembangunan tersebut dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat atau hanya segelintir orang saja. Dilihat dari sisi poverty profile atau bentuk-bentuk persoalan kemiskinan masyarakat, menurut Tjokrowinito kemiskinan tidak hanya menyangkut persoalan kesejahteraan (welfare) semata; tetapi kemiskinan juga menyangkut persoalan kerentanan (vulnerability), ketidakberdayaan (powerless), tertutupnya akses terhadap pasar, dan kemiskinan terefleksi dalam budaya kemiskinan yang diwarisi dari satu generasi ke generasi berikutnya (sulistiyani : 2004).

Penanggulangan kemiskinan adalah salah satu prioritas pembangunan sebagaimana termuat dalam UU No.25 tahun 2000 tentang PROPENAS. Dalam PROPENAS dengan jelas disebutkan bahwa sasaran yang harus dicapai dalam lima tahun periode pembangunan (2002-2004) adalah berkurangnya jumlah penduduk miskin absolut sebesar 4 % dari tingkat kemiskinan- yang menurut data tahun 1999 sebesar 37,5 jutajiwa (18 % penduduk) menjadi 14 % atau sebesar 28,86 juta jiwa pada tahun 2004. Dengan demikian maka di tingkat daerah program penanggulangan kemiskinan harus mendapatkan arah dan kebijakan yang selaras dengan arah dan kebijakan pusat.

Masyarakat tidak melulu ditentukan oleh banyaknya luncuran bantuan yang diberikan kepadanya melalui pelbagai program dan

kegiatan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan, melainkan ditentukan oleh kesadaran kritis warga untuk mau maju dengan mengandalkan potensi internalitas dan potensi eksternalitasnya, maka yang menjadi prasyarat utama dalam mendukung terwujudnya harapan ini adalah perlunya komitmen pemerintah daerah untuk tetap konsisten dan serius pada upaya-upaya yang berkaitan langsung dengan penanggulangan kemiskinan. Sejumlah program dan kegiatan yang diarahkan pada upaya ini harus senantiasa merujuk pada kondisi yang ada serta kontekstual sehingga potensi penyimpangan dapat diminimalisir sedini mungkin.

Sejak dekade silam, telah begitu banyak dilakukan studi tentang kemiskinan yang meliputi definisi yang lebih acceptable pada lintas kalangan, obyektifikasi yang disebut miskin melalui penemuan indikator yang lebih presisi hingga pada bagaimana cara menanggulangnya dengan efektif dan cepat. Pada spasi panjang kegiatan dimaksud, hingga kini belum ada kesepakatan secara formal dan kondusif pada perspektif yang beragam perihal kemiskinan itu sendiri berikut isu-isu kompleks yang melingkupinya. Persoalannya adalah karena kemiskinan itu sendiri senantiasa ditinjau dari konteks yang berbeda-beda, spekulatif dan bahkan berdasar pada preferensi keilmuan tertentu. Membincang isu ini maka kita diperhadapkan pada sebuah keruwetan intelektual dan kekakuan secara idealisme menyangkut siapa yang lebih berhak disebut miskin kendati ditinjau pada semua matra kehidupan, klasifikasi-

klasifikasinya hingga pada treatment yang tepat dalam upaya penanggulangannya.

Dewasa ini, pengertian garis kemiskinan selain menimbulkan berbagai perdebatan, juga dalam banyak kasus dinilai kurang memadai karena tidak mencerminkan kondisi riil kemiskinan yang terjadi di masyarakat. Levitan (1980) misalnya mendefinisikan kemiskinan sebagai kekurangan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang dibutuhkan untuk mencapai suatu standar hidup yang layak. Sedangkan menurut Schiller (1979), kemiskinan adalah ketidak sanggupan untuk mendapat barang-barang dan pelayann-pelayanan yang memadai untuk memenuhi kebutuhan sosial yang terbatas. Dan, dengan nada yang sama Emil Salim mendefinisikan kemiskinan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok (Ala, 1981).

Sebagai satu masalah sosial, memang kemiskinan seringkali dipahami dalam pengertian yang sangat sederhana, yaitu sebagai keadaan kekurangan uang, rendahnya pendapatan dan tidak terpenuhinya kebutuhan dasar hidup sehari-hari. Padahal sebenarnya, kemiskinan adalah masalah yang sangat kompleks, baik dari faktor penyebab maupun dari dampak yang ditimbulkannya (Informasi Dasar Penyusunan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah, Bappenas, 2003:). Pada perspektif sosiologi, kemiskinan sesungguhnya bukan semata-mata kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok atau standar hidup layak, namun lebih dari itu esensi kemiskinan adalah menyangkut kemungkinan atau probabilitas orang atau keluarga

miskin itu untuk melangsungkan dan mengembangkan usaha serta taraf kehidupannya. Banyak bukti menunjukkan bahwa yang disebut orang atau keluarga miskin pada umumnya selalu lemah dalam kemampuan berusaha dan terbatas aksesnya kepada kegiatan ekonomi sehingga seringkali makin tertinggal jauh dari masyarakat lain yang memiliki potensi lebih tinggi.

Menurut akar penyebab yang melatarbelakanginya, secara teoritis kemiskinan dibedakan menjadi dua kategori yakni;

Pertama, kemiskinan alamiah, yakni kemiskinan yang timbul sebagai akibat sumber-sumber daya yang langka jumlahnya dan atau karena tingkat perkembangan teknologi yang sangat rendah. Artinya faktor-faktor yang menyebabkan suatu masyarakat menjadi miskin adalah secara alami memang ada, dan bukan bahwa bahkan ada kelompok atau individu di dalam masyarakat tersebut yang lebih miskin dari yang lain. Mungkin saja keadaan kemiskinan alamiah tersebut akan terdapat perbedaan-perbedaan kekayaan, tetapi dampak perbedaan tersebut akan diperlunak atau dieliminasi oleh adanya pranata-pranata tradisional, seperti pola hubungan patron-client, jiwa gotong-royong, dan sejenisnya yang fungsional untuk meredam kemungkinan timbulnya kecemburuan sosial.

Kedua, kemiskinan buatan, yakni kemiskinan yang terjadi karena struktur sosial yang ada membuat anggota atau kelompok masyarakat tidak menguasai sarana ekonomi dan fasilitas-fasilitas secara merata.

Dengan demikian sebagian anggota masyarakat tetap miskin walaupun sebenarnya jumlah total produksi yang dihasilkan oleh masyarakat tersebut bila dibagi rata dapat membebaskan semua anggota masyarakat dari kemiskinan.

Kemiskinan buatan dalam banyak hal terjadi bukan karena seorang individu atau anggota keluarga malas bekerja atau karena terus-menerus sakit. Berbeda dengan perspektif modernisasi yang cenderung memvonis kemiskinan bersumber dari lemahnya etos kerja, tidak dimilikinya etika wirausaha atau karena budaya yang tidak terbiasa dengan kerja keras, kemiskinan buatan dalam perbincangan di kalangan ilmuawan sosial acapkali diidentikkan dengan pengertian kemiskinan struktural. Menurut Selo Soemardjan (1980), yang dimaksud dengan kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat, karena struktur sosial masyarakat itu dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka.

Secara teoritis, kemiskinan buatan atau kemiskinan struktural dapat diartikan sebagai suasana kemiskinan yang alami oleh suatu masyarakat yang penyebab utamanya bersumber, dan oleh karena itu dapat dicari pada struktur sosial yang berlaku adalah sedemikian rupa keadaannya sehingga mereka yang termasuk ke dalam golongan miskin tampak tidak berdaya untuk mengubah nasibnya dan tidak mampu memperbaiki hidupnya. Struktur sosial yang berlaku telah mengurung mereka ke dalam suasana kemiskinan secara turun-temurun selama bertahun-tahun.

Sejalan dengan itu, mereka hanya mungkin keluar dari penjara kemelaratan melalui proses perubahan struktur yang mendasar.

Kemiskinan struktural, biasa terjadi di dalam suatu masyarakat dimana terdapat perbedaan yang tajam antara mereka yang hidup melarat dengan mereka yang hidup dalam kemewahan dan kaya-raja. Mereka itu, walaupun merupakan mayoritas terbesar dari masyarakat, dalam realita tidak mempunyai kekuatan apa-apa untuk memperbaiki nasib hidupnya. Sedangkan minoritas kecil masyarakat yang kaya-raja biasanya berhasil memonopoli dan mengontrol berbagai kehidupan, terutama segi ekonomi dan politik. Selama golongan kecil yang kaya-raja itu masih menguasai berbagai kehidupan masyarakat, selama itu pula diperkirakan struktur sosial yang berlaku akan bertahan. Akibatnya terjadilah apa yang disebut dengan kemiskinan struktural.

2.3. PKH Sebagai Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin

Penanggulangan kemiskinan dalam Peraturan presiden No. 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan menyebutkan bahwa penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat. Dalam rangka percepatan penanggulangan kemiskinan sekaligus pengembangan kebijakan di bidang perlindungan sosial, Pemerintah Indonesia menyelenggarakan Program Keluarga Harapan (PKH). PKH lebih dimaksudkan kepada upaya membangun

sistem perlindungan masyarakat miskin (Kementerian Sosial Republik Indonesia : 2014).

Dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) secara teknik dijalankan berdasarkan Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor: 42/ HUK/ 2007 tentang Program Keluarga Harapan bagi Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). PKH adalah program perlindungan sosial yang memberikan bantuan tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). PKH merupakan program penentasan kemiskinan yang bersifat memberikan bantuan pada RTSM dalam bidang pendidikan dan kesehatan sebagai bentuk perlindungan sosial oleh pemerintah kepada masyarakat. Saat ini jumlah penerima manfaat sampai dengan tahun 2016 mencapai enam juta, jumlah sangat banyak walaupun penerima PKH masih sebagian kecil dari jumlah keseluruhan penduduk miskin di Indonesia (Syahputra, Risna : Program Keluarga Harapan).

Pengembangan kapasitas merupakan langkah efektif yang diambil pemerintah guna tercapainya pemerintahan yang baik (good governance). Ada beberapa definisi pengembangan kapasitas menurut para ahli Menurut Brown dikutip dalam (Rohdewohld, 2005:11), “capacity building is a process that increase the ability of persons, organizations or systems to meet its stated purpose and objectives”. Berdasarkan pengertian ini pada dasarnya pembangunan kapasitas merupakan suatu proses meningkatkan kemampuan orang, organisasi, atau sistem untuk mencapai maksud dan tujuan yang telah ditetapkan.

Sedangkan Katty (1993:15) mendefinisikan bahwa “capacity building usually is understood to mean helping governments, communities and individuals to develop the skills and expertise needed to achieve their goals”. Artinya capacity building umumnya dipahami sebagai upaya membantu pemerintah, masyarakat ataupun individu dalam mengembangkan keahlian dan keterampilan yang dibutuhkan untuk mewujudkan tujuan-tujuan mereka.

Menurut UNICEF-Namibia (1996) “capacity building is any support that strengthens an institution’s ability to effectively and efficiently design, implement and evaluate development activities according to its mission”. Artinya pengembangan kapasitas adalah dukungan yang memperkuat kemampuan institusi untuk merancang dan melaksanakan secara efektif dan efisien, melaksanakan dan mengevaluasi kegiatan pembangunan sesuai misinya.

Berdasarkan ketiga definisi tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pengembangan kapasitas adalah suatu proses dalam meningkatkan kemampuan dan keahlian baik individu, organisasi, institusi dan sistem untuk mencapai tujuan dan maksud organisasi yang ditetapkan secara efektif dan efisien. Efektif dalam hal ini kepantasan usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan sedangkan efisien adalah dalam hal waktu dan sumber daya manusia yang dibutuhkan untuk mencapai outcome.

Konsep Capacity Building dimana merupakan upaya peningkatan kemampuan, keterampilan, dan pengetahuan pegawai sangat perlu untuk dilaksanakan mengingat urgensinya dalam era otonomi daerah. Dengan adanya capacity building maka setiap daerah mampu meningkatkan kemampuan dan keterampilan para aparaturnya. Jika kompetensi dari aparatur meningkat dengan adanya capacity building tersebut, bukan suatu hal yang mustahil akan memperbaiki kinerja dan produktivitasnya (Edi Santosa dalam Warsito dan Teguh Yuwono, ed, 2003 : 40)

Sesuai Undang-undang ASN Nomor 5 tahun 2014 pasal 93, Kementerian Sosial menerapkan kebijakan mutu SDM meliputi: penetapan kebutuhan, pengadaan, penilaian kinerja, remunerasi/penggajian, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan, kedisiplinan, pemutusan hubungan perjanjian kerja dan perlindungan.

Keberhasilan Program Keluarga Harapan (PKH) salah satunya ditentukan oleh pendampingan program yang dilakukan secara intensif dan berkelanjutan. Pendampingan ini sangat penting dikarenakan Peserta PKH yang merupakan keluarga sangat miskin (KSM) tidak memiliki kemampuan yang cukup untuk memperjuangkan hak-hak mereka, juga untuk memastikan Peserta PKH melaksanakan kewajibannya sesuai dengan ketentuan program.

Pendampingan diperlukan karena beberapa alasan yaitu: (a) PKH merupakan program perlindungan bantuan sosial bagi KSM Peserta PKH yang dilakukan secara berkelanjutan; (b) Pendampingan memberikan

ruang tanpa batas bagi Peserta PKH untuk saling belajar dan bertanggung jawab atas komitmen yang telah disepakati dan; (c) Memperkuat modal sosial bagi peserta PKH terutama di bidang pendidikan dan kesehatan. Agar tujuan tersebut terealisasi, maka dibutuhkan peran Pendamping dan Operator PKH.

Dalam menjalankan tugasnya, Pendamping dan Operator PKH dibekali kemampuan agar mampu melaksanakan kegiatan PKH sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, memberikan motivasi, fasilitasi serta advokasi kepada KSM peserta PKH di lokasi tugasnya (Royani : 2015)

Guna memantapkan proses pendampingan dan untuk menunjang kinerja pendamping pengadaan peningkatan kapasitas pendamping sangat penting. Dalam hal ini pendamping sosial yang dimaksud merupakan warga negara Indonesia yang telah memenuhi kualifikasi tertentu dan lulus tes seleksi serta ditetapkan melalui Surat Keputusan Direktur Jaminan Sosial, Ditjen Perlindungan dan Jaminan Sosial, Kementerian Sosial RI untuk melakukan pendampingan kepada peserta PKH berdasarkan kontrak kerja dalam kurun waktu tertentu. Pendamping PKH berkantor di Secretariat UPPKH Kecamatan yang berada di kantor Kecamatan atau tempat lain yang disiapkan oleh Pemerintah Daerah (Royani : 2015)

2.4. Teori Sistem dan Teori pertukaran

2.4.1. Teori Sistem (The Social System)

Talcott Parsons (1991) melahirkan teori fungsional tentang perubahan. Seperti para pendahulunya, Parsons juga menganalogikan perubahan sosial pada masyarakat seperti halnya pertumbuhan pada makhluk hidup. Komponen utama pemikiran Parsons adalah adanya proses diferensiasi. Parsons berasumsi bahwa setiap masyarakat tersusun dari sekumpulan subsistem yang berbeda berdasarkan strukturnya maupun berdasarkan makna fungsionalnya bagi masyarakat yang lebih luas. Ketika masyarakat berubah, umumnya masyarakat tersebut akan tumbuh dengan kemampuan yang lebih baik untuk menanggulangi permasalahan hidupnya. Dapat dikatakan Parsons termasuk dalam golongan yang memandang optimis sebuah proses perubahan.

Parsons (1991) menyampaikan empat fungsi yang harus dimiliki oleh sebuah sistem agar mampu bertahan, yaitu :

1. Adaptasi, sebuah sistem harus mampu menanggulangi situasi eksternal yang gawat. Sistem harus dapat menyesuaikan diri dengan lingkungan.
2. Pencapaian, sebuah sistem harus mendefinisikan dan mencapai tujuan utamanya.

3. Integrasi, sebuah sistem harus mengatur hubungan antar bagian yang menjadi komponennya. Sistem juga harus dapat mengelola hubungan antara ketiga fungsi penting lainnya.
4. Pemeliharaan pola, sebuah sistem harus melengkapi, memelihara dan memperbaiki motivasi individual maupun pola-pola kultural yang menciptakan dan menopang motivasi.

Apabila dimasukkan dalam aspek pemberdayaan masyarakat, maka teori sistem sosial ini mengarah pada salah satu kekuatan yang harus dimiliki kelompok agar kelompok itu berdaya yaitu memiliki sekumpulan orang/massa relevansi dengan kenyataan yang terjadi dilapangan yaitu dimana cita-cita program ini sendiri yaitu mampu menjadikan keluarga penerima manfaat atau KPM sadar akan kemampuan diri yang dimiliki sehingga graduasi mandiri atau mengundurkan diri dari kepesertaan menjadi penerima bantuan sosial dan survive dengan skill yang dimiliki tanpa menggantungkan diri pada bantuan pemerintah. Apabila kelompok itu memiliki massa yang besar dan mampu bertahan serta berkembang menjadi lebih besar maka kelompok itu dapat dikatakan berdaya.

2.4.2. Teori Pertukaran

Akar Teori Pertukaran berasal dari sejumlah disiplin ilmu sosial, termasuk psikologi, sosiologi, antropologi, dan ekonomi mikro (Hariyanto, 2012:164). Para Antropolog-lah yang pertama kali mengakui banyak interaksi sosial di luar ekonomi yang dapat dikonspetualisasikan sebagai pertukaran manfaat. Baik pertukaran sosial atau ekonomi didasarkan pada

satu aspek fundamental dalam kehidupan sosial. Sebagian besar yang orang butuhkan orang harga hanya dapat diperoleh dari orang lain. Orang saling bergantung untuk mendapatkan sumber-sumber daya barharga ini, dan mereka saling melengkapi melalui proses pertukaran (Ritzer, 2011:515). Aspek kehidupan sosial inilah yang menjadi fokus teoritikus pertukaran sosial. Tidak seperti teori-teori ekonomi mikro klasik, yang mengasumsikan transaksi independen antara orang-orang yang tidak saling kenal, teoritikus pertukaran sosial tertarik pada relasi dan durasi tertentu.

Dasar-dasar Teori Pertukaran Sosial dapat dilacak dalam sejumlah karya ilmuwan klasik. Dalam Teori Ekonomi Klasik abad 18 dan 19, para ahli ekonomi politik Inggris, seperti Adam Smith sudah menganalisis pasar ekonomi sebagai hasil dari sekumpulan yang menyeluruh dari sejumlah transaksi ekonomi individual yang tidak terbilang besarnya. Diasumsikan bahwa transaksi-transaksi pertukaran akan terjadi jika kedua belah pihak dapat memperoleh keuntungan dari pertukaran itu. Dan kesejahteraan masyarakat umumnya dapat dengan baik sekali dijamin apabila individu-individu diberikan kesempatan untuk mengejar kepentingan pribadinya melalui pertukaran yang dirembukkan secara pribadi. Tekanan yang sama pada tujuan-tujuan individual dan imbalannya inilah yang menandai sifat Teori Pertukaran di Amerika (Johson, 1986:55).

Teori-teori Pertukaran Sosial dilandaskan pada prinsip transaksi ekonomi yang elementer. Orang menyediakan barang atau jasa dan sebagai imbalannya berharap memperoleh barang atau jasa yang

diinginkan. Ahli Teori Pertukaran Sosial memiliki asumsi sederhana bahwa interaksi sosial itu mirip dengan transaksi ekonomi. Akan tetapi, Ahli Teori Pertukaran Sosial berpendapat bahwa pertukaran sosial tidak selalu dapat diukur dengan nilai uang, sebab dalam berbagai transaksi sosial dipertukarkan juga hal-hal nyata dan tidak nyata. Dalam sebuah pabrik, misalnya seorang pekerja yang berinteraksi dengan pembantunya dapat menjalin kerja sama yang intim dengan harapan dapat memperoleh ganjaran nyata berupa bonus tahunan. Akan tetapi, ganjaran dari persahabatan dan kemauan baik yang tidak nyata dapat melahirkan perilaku yang sama, bahkan di saat-saat dunia usaha mengalami masa sulit dimana bonus dimana bonus tidak dapat diberukan. Model timbal balik tetap ada sejauh orang memberi dan menerima dan berharap memperoleh imbalan barang atau jasa (Poloma, 2003:52-53). Sejalan dengan itu, West (2007:218) menyatakan bawah manusia mempunyai sifat dasar sebagai berikut, yaitu (a) manusia mencari penghargaan dan menghindari hukuman, (b) manusia merupakan makhluk yang rasional, dan (c) standar yang digunakan manusia untuk mengevaluasi pengorbanan dan penghargaan bervariasi seiring dengan berjalannya waktu dan dari satu orang ke orang lainnya. Teori Pertukaran Sosial melangkah lebih jauh dengan memprediksikan bahwa nilai (worth) dari sebuah hubungan memengaruhi hasil akhir (outcome) atau apakah orang akan meneruskan suatu hubungan atau mengakhirinya.

Menurut Cook dan Rice (dalam Hariyanto, 2012:264) beberapa teori terdahulu mempengaruhi teori pertukaran sosial, yaitu pragmatisme,

utilitarianisme, behaviorisme, dan fungsionalisme. Behaviorisme Skinner juga mempengaruhi Teori Pertukaran Sosial (Jonathan : 2008).

Behaviorisme menyatakan bahwa pemahaman kepribadian binatang akan melahirkan perilaku manusia. Penganut aliran perilaku tidak senang dengan konsep-konsep mentalitas, sebab mustahil ia secara langsung dapat mengamati pemikiran manusia. Seperti halnya binatang yang mencari ganjaran positif dan menghindari hukuman, manusia pun mencoba memperbesar keuntungan dan memperkecil biaya.

2.5.Telaah Pustaka

Penelitian terkait dengan topik ini tentu sudah pernah dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya. Peneliti melakukan telaah pustaka untuk membedakan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

1.	Setyo budi hartono tahun 2017, dengan judul peran <i>capacity building</i> terhadap peningkatan <i>intellectual capital</i> auditor internal ptkin di indonesia dengan <i>audit quality</i> sebagai variabel intervening.	Penelitian ini bertujuan untuk mengukur pengembangan kapasitas auditor PTKIN di Indonesia terhadap <i>Intellectual Capital (IC)</i> dengan menggunakan <i>Audit Quality (AQ)</i> sebagai variabel intervening. <i>Resource Based Theory (RBT)</i> digunakan sebagai dasar pengembangan IC yang akan memengaruhi akuntabilitas PTKIN. Teori <i>stakeholder</i> digunakan sebagai dasar PTKIN dalam mengelola implementasi Anggaran. Metodologi penelitian ini
----	---	--

		<p>menggunakan pengujian pada 28 auditor PTKIN dengan kuesioner dan WarpPLS 5.0 sebagai alat ukur. Dari pengujian sampel diketahui hubungan antara <i>Capacity Building</i> (CB) <i>Audit Quality</i> (AQ) memiliki koefisien 53%, <i>Capacity Building</i> (CB) terhadap <i>Intellectual Capital</i> (IC) memiliki koefisien 93%, <i>Audit Quality</i> (AQ) signifikan terhadap <i>Intellectual Capital</i> (IC) dengan koefisien -16% dan tidak signifikan, dan <i>Capacity Building</i> (CB) terhadap <i>Intellectual Capital</i> (IC) dengan <i>Audit Quality</i> (AQ) sebagai variabel intervening memiliki koefisien - 80% dan tidak berpengaruh pada VAF 10%. Tidak ada faktor yang berpengaruh terhadap <i>Intellectual Capital</i> (IC) dengan <i>Audit Quality</i> (AQ) sebagai variabel intervening terhadap <i>Capacity Building</i> (CB). <i>Intellectual Capital</i> (IC) sangat dipengaruhi oleh <i>Audit Quality</i> (AQ) dengan latar belakang pendidikan yang sesuai.</p>
2.	Ina Nurwira Endarsari, Ida Hayu Dwimawanti, Dewi	Badan Kepegawaian Daerah, tidak lepas dari masalah birokrasi terutama masalah

<p>Rostyaningsih tahun 2017, dengan judul analisis pengembangan kapasitas (<i>capacity building</i>) pegawai pada badan kepegawaian daerah kabupaten Kendal.</p>	<p>dalam pengembangan kapasitas. Masalah yang utama adalah masalah rendahnya partisipasi Diklat, kurangnya keterbukaan informasi tentang Diklat, pelayanan yang kurang profesional, dan lain sebagainya. Fokus yang akan diteliti adalah pengembangan kualitas dan pengembangan karir karyawan. Dari analisis hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas pengembangan sumber daya manusia tidak terlalu banyak menemui banyak kendala. Sementara dalam pengembangan karir karyawan, masalah utama dari pengembangan kapasitas ada peraturan tentang sistem kompetensi untuk promosi dan penetapan Diklat. Oleh karena itu, kita membutuhkan peraturan kompetensi dan sistem <i>reward and punishment</i> baik dalam pengembangan kualitas maupun mengembangkan karier pegawai</p>
--	--

Hal yang menjadi perbedaan penelitian diatas dengan penelitian ini adalah penelitian pertama adalah untuk mengukur pengembangan kapasitas auditor dan penelitian pada poin kedua meneliti tentang

hambatan yang dihadapi pada proses pengembangan diri sedangkan penelitian ini meneliti tentang hasil atau evaluasi dari pelaksanaan peningkatan kapasitas SDM KEMENSOS RI dalam hal ini Pendamping Sosial PKH beserta dengan hambatan-hambatan yang dialami selama pelaksanaan program.

2.6. Kerangka Pikir



Dari kerangka penelitian di atas menjelaskan bahwa Kementerian Sosial menjadi *leading sector* dalam pengentasan kemiskinan. Selain itu, Kemensos RI memiliki lembaga BBPPKS (Balai Besar Pendidikan dan Pelatihan Kesejahteraan Sosial) untuk pengembangan SDM mendapatkan pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kinerja dan kemampuan dalam melakukan pendampingan program di masyarakat.

Salah satu program unggulan dari Kemensos RI yaitu PKH. Pelaksana program dijalankan oleh SDM PKH terdiri atas coordinator wilayah (kab/kota/kecamatan) supervisor, operator, administrator pangkalan data, pendamping sosial dan asisten pendamping sosial. Semua SDM PKH harus menjalani pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan di BBPPKS sebagai modal utama dalam melaksanakan tugas pendampingan bagi KPM. Keberhasilan tugas para pendamping sosial untuk mewujudkan pemberdayaan agar terciptanya masyarakat sejahtera sebagaimana amanah UUD 1945.

Capacity Building Pendamping Sosial PKH melalui program pendidikan dan pelatihan bimbingan teknis (BIMTEK) dan bimbingan pemantapan (BIMTAP) Di BBPPKS Kota Makassar. Fakta yang terjadi dilapangan, banyak pendamping sosial PKH yang tidak menjalani *capacity building* kemudian langsung menjalani pendampingan di masyarakat. Akibatnya, pendamping sosial menemui banyak kendala ketika dalam melakukan pendamping khususnya terkait validasi dan verifikasi data KPM. Menjadi hal yang menarik bagi penulis untuk meneliti masalah tersebut yakni untuk mengetahui model kebutuhan *capacity building*

Pendamping Sosial PKH melalui program pendidikan dan pelatihan di BBPPKS Kota Makassar dan Hambatan yang dialami pendamping sosial PKH dalam menjalankan tugas pendampingan di lapangan.