

DISERTASI

***CAPACITY BUILDING* DALAM PENGEMBANGAN SUMBER
DAYA MANUSIA PEMERINTAH KECAMATAN
DI KABUPATEN SINJAI**

**OLEH
MOCHAMAT NURDIN
E013171011**



**PROGRAM PASCASARJANA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

**CAPACITY BUILDING DALAM PENGEMBANGAN SUMBER DAYA
MANUSIA PEMERINTAH KECAMATAN DI KABUPATEN SINJAI**

Disusun dan diajukan oleh

MOCHAMAT NURDIN

E013171011

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 26 Juli 2022
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Promotor,

Prof. Dr. Sangkala, MA.
Nip. 19631111199031002

Co. Promotor,

Co. Promotor,

Dr. Suryadi Lambali, MA.
Nip. 195901181985031006

Dr. Hj. Gita Susanti, M.Si.
Nip. 19690311191032001

Ketua Program Studi
Administrasi Publik

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,

Prof. Dr. H. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.
Nip. 196012311986011005

Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si.
Nip. 197508182008011008

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **MOCHAMAT NURDIN**

Nomor Pokok Mahasiswa : E013171011

Program Studi : Administrasi Publik

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

Makassar, 10 Juni 2022

Yang menyatakan,



Mochamat Nurdin

PRAKATA

Segala puji bagi Allah SWT, Tuhan yang Maha Agung, atas kuasa-Nya sehingga mampu menyelesaikan serta menyajikan Disertasi pada pembaca yang budiman serta disajikan pada Ujian Promosi Disertasi Program S3 Program Studi Administrasi Publik. Sholawat serta salam semoga selalu tercurah kepada Khatamul Anbiya Rasulullah Muhammad SAW sebagai sang pemikir dan pemimpin besar Revolusi Islam. Serta para sahabat, para Tabiin, Tabiit Tabiin dan pengikutnya yang selalu istiqomah di jalan Allah hingga akhir jaman.

Disertasi yang saya sajikan ini berjudul *Capacity Building* dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai sebagai salah satu persyaratan dalam penyelesaian Program Doktor (S-3) pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar.

Dengan keterbatasan ilmu pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki, saya menyadari sepenuhnya bahwa disertasi ini belum dapat dikatakan sempurna. Karya ini bukan untuk mendiskreditkan pihak-pihak tertentu, akan tetapi karya ini ingin menggali kearifan lokal yang telah lama tersimpan sebagai pusaka bangsa. Karya yang mungkin bukan fenomenal, tetapi mampu memberikan khasanah berpikir yang berbeda tentang Institusi Kecamatan.

Saya menyadari masih terdapat banyak kekurangan yang membuat Disertasi ini jauh dari sempurna. Namun, penulis berharap

semoga ada manfaat yang dapat diambil dari Disertasi ini, baik untuk pengembangan studi atau sekedar untuk referensi bacaan.

Sekiranya ada masukan dan kritikan dari pembaca, maka saya akan menerimanya dengan senang hati. Selama berkecimpung dalam penelitian dan penulisan ini, banyak tantangan dan hambatan yang saya hadapi. Namun, berkat bantuan dari berbagai pihak, maka disertasi ini dapat selesai seperti ini. Oleh karena itu dalam kesempatan ini saya dengan tulus ikhlas mengucapkan terima kasih sebanyak-banyaknya kepada Maha Guru Bapak Prof. Dr. Sangkala, M.A. selaku Promotor, Maha terpelajar Bapak Dr. Suryadi Lambali, M.A. selaku Co-Promotor, Maha Terpelajar Ibu Dr. Hj. Gita Susanti, M.Si. selaku Co-Promotor yang telah banyak memberikan bimbingan, arahan, dan dukungan kepada saya dalam menyelesaikan disertasi ini.

Dalam menyelesaikan penyusunan disertasi ini saya telah banyak melibatkan pihak yang ikut membantu dan memberikan dukungan dan motivasi, oleh karena itu melalui kesempatan ini, saya menyampaikan penghargaan setinggi-tingginya dan mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya secara khusus kepada Ayahanda (alm) dan Ibunda tercinta yang meninggal dunia pada saat masa penulisan ini. Istriku tercinta dan Anak-Anakku tersayang yang senantiasa memberikan dukungan materiil dan moril serta senantiasa memanjatkan doa dari dulu hingga saat ini yang tiada hentinya. Terkhusus juga kepada :

1. Ibu Prof. Ibu Prof. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A. Selaku Rektor Unhas pada masanya dimana disertai ini masih ditulis.
2. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. Selaku Rektor Unhas yang baru menggantikan Ibu Prof. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A. beserta para Wakil-Wakil Rektor Universitas Hasanuddin dan Staff.
3. Bapak direktur program Pascasarjana Universitas Hasanuddin
4. Asisten Direktur I, Asisten Direktur II, Asisten Direktur III, beserta staf Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin.
5. Dekan dan Wakil-Wakil Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
6. Ketua Program Studi S3 Administrasi Publik Universitas Hasanuddin.
7. Para Dosen pengajar Program Studi S3 Administrasi Publik FISIP Universitas Hasanuddin atas bimbingan, arahan, didikan dan motivasi yang diberikan selama kurang lebih 2 (dua) Tahun perkuliahan tatap muka.
8. Para staf sekretariat Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
9. Sekretaris Daerah beserta Pemerintah Daerah Kabupaten Sinjai
10. Kepala BKPSDMA Kabupaten Sinjai dan seluruh jajarannya.
11. Seluruh Pemerintah Kecamatan yang ada di Kabupaten Sinjai

12. Rektor Universitas Muhammadiyah Sinjai beserta seluruh Pimpinan dan Jajarannya.
13. Ketua Badan Pembina Harian (BPH) Universitas Muhammadiyah Sinjai beserta anggota.
14. Teman-Teman Se-Angkatan yang juga turut menjadi teman Ngopi dan Curhat Penulis.
15. Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis. Penulis berharap semoga disertasi ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam pengembangan Inovasi.

Akhir kata, penulis mengucapkan permohonan maaf atas segala kekurangan dan kekhilafan.

Makassar, 10 Juni 2022

Mochamat Nurdin

ABSTRAK

MOCHAMAT NURDIN. *Capacity Building* dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai (dibimbing oleh Sangkala, Suryadi Lambali, dan Gita Susanti).

Penelitian ini bertujuan menganalisis *Capacity Building* dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai. Pengembangan Sumber Daya Manusia tersebut Fokus pada Personil Profesional dan Kemampuan Teknis Aparatur. Hal tersebut diatas dilihat pada Aktivitas atau Kegiatan : (1) Training; (2) Pengupahan; (3) Kondisi Kerja; dan (4) Rekrutmen.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan, wawancara, dan dokumentasi. Data yang didapat dianalisis menggunakan model dari Miles dan Huberman yang terdiri atas reduksi data, penyajian data, dan pengambilan kesimpulan atau verifikasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Proses pelaksanaan Training yang ada masih monoton dan berbiaya tinggi, pemerintah kecamatan tidak memiliki inisiatif pengusulan pelaksanaan penelitian, sulitnya pelatihan disebabkan antrian peserta yang ingin mengikuti pelatihan cukup besar sedangkan kesempatan yang kurang tersedia. (2) Pengupahan belum berdasar pada kinerja pegawai. (3) Kondisi kerja saat ini masih belum ramah IT. (4) Rekrutmen penempatan pegawai di Kecamatan masih berbasis pada penugasan bukan kebutuhan dari pemerintah kecamatan. Pengembangan Sumber Daya Manusia yang dibutuhkan di masa yang akan datang adalah pola pengembangan kapasitas yang berbasis teknologi informasi dan digital. Pola pelayanan pemerintahan kepada masyarakat di era yang akan datang akan lebih fokus pada layanan digital. Terutama dalam pola pendidikan dan pelatihan pegawai untuk meningkatkan kapasitas dan kompetensi pegawai dalam memberikan layanan pemerintahan pada masyarakat.

Kata Kunci : *Capacity Building*, Pengembangan SDM, Pemerintah Kecamatan



ABSTRACT

MOCHAMAT NURDIN. *Capacity Building in Human Resource Development of the Sub-District Government in Sinjai Regency (supervised by Sangkala, Suryadi Lambali, and Gita Susanti).*

This study aims to analyze Capacity Building through the Development of Human Resources (HR) of the District Government in Sinjai Regency. The Human Resources Development focuses on Professional Personnel and Apparatus Technical Capability. This can be seen above in the Activities or Activities: (1) Training; (2) Wages; (3) Working Conditions; and (4) Recruitment.

This study uses a qualitative method. Data was collected through observation, interviews, and documentation. The data obtained were analyzed using the model from Miles and Huberman which consists of data reduction, data presentation, and drawing conclusions or levers.

The results showed that: (1) The process of implementing the existing training was still monotonous and high-cost, the sub-district government did not have the initiative to propose research implementation, the difficulty of training was due to the large queue of participants who wanted to take part in the training while the opportunities were not available. (2) Wages are not based on employee performance. (3) The current working conditions of IT are still not friendly. (4) Recruitment for employee placements in sub-districts is still based on assignments, not the needs of the sub-district government. The organizational capacity development needed in the future is a pattern of capacity development based on information technology and digital. The pattern of service to the community in the future era is more focused on digital services. Especially in the pattern of employee education and training to increase the capacity and competence of employees in providing government services to the community.

Keywords: *Capacity Building, HR Development, District Government*



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
PRAKATA	iv
ABSTRAK	viii
<i>ABSTRACT</i>	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
A. Pengembangan Kapasitas dalam Perspektif Administrasi Publik	11
1. Pandangan Old Public Administration (OPA)	11
2. New Public Management (NPM)	14
3. New Public Service (NPS)	18
4. <i>Governance</i>	22
5. Pandangan Administrasi Publik Modern	25
6. Definisi Kapasitas	53
7. Pengembangan Kapasitas (<i>Capacity Building</i>).....	55
8. Level Pengembangan Kapasitas	62
B. Model Pengembangan Kapasitas	67
Model Pengembangan Kapasitas Organisasi Publik	67
a. <i>Capacity Building</i> dalam Kerangka Pemikiran Grindle.....	92
b. Metode <i>Capacity Building</i>	96
C. Relevansi Penelitian Terdahulu	101
D. Kerangka Pemikiran	110
BAB III METODE PENELITIAN	113
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian	113
B. Fokus dan Deskripsi Fokus Penelitian	114

C. Pengelolaan Peran Peneliti	115
D. Lokasi Penelitian	116
E. Sumber Data	117
F. Teknik Pengumpulan Data	118
G. Teknik Analisis Data dan Pengecekan Validitas Data	119
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	121
A. Gambaran Umum Kabupaten Sinjai	121
B. Hasil Penelitian	148
Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai	148
1. Training	150
2. Pengupahan	159
3. Kondisi Kerja	161
4. Rekrutmen	163
C. Pembahasan Penelitian	166
Model <i>Capacity Building</i> dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai	167
a. Teknologi Informasi	172
b. E-Training	174
c. Pengupahan	177
d. Kondisi Kerja	178
e. E-Rekrutmen	180
BAB V PENUTUP	184
A. Kesimpulan	184
B. Implikasi Penelitian	185
1. Implikasi Teoritik	185
2. Implikasi Metodologis	188
3. Implikasi Praktis	189
DAFTAR PUSTAKA	191

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Dimensi, Fokus, dan Tipe Kegiatan Pengembangan Kapasitas	93
Tabel 2 Relevansi Penelitian Terdahulu dan Perbedaannya	103
Tabel 3 Tinggi Wilayah (mdpl)	122
Tabel 4 Laju Pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto	126
Tabel 5 Penduduk, Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun	127
Tabel 6 Jumlah Angkatan Kerja berumur 15 Tahun Keatas Berdasarkan Jenis Kelamin	128
Tabel 7 Data Jenis Pekerjaan/Status Pekerjaan berdasarkan Jenis Kelamin	129
Tabel 8 Penjelasan Visi Kabupaten Sinjai	130
Tabel 9. Penjelasan Misi Kabupaten Sinjai	132
Tabel 10. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Menurut Jabatan dan Jenis Kelamin	144
Tabel 11. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Menurut Tingkat Pendidikan dan Jenis Kelamin	145
Tabel 12. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Menurut Tingkat Kepangkatan dan Jenis Kelamin	146
Tabel 13. Jumlah Pegawai dan Tingkat Pendidikan Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai Tahun 2020	147
Tabel 14 Rekapitulasi Jumlah ASN Kabupaten Sinjai Yang Mengikuti Diklat Struktural, Teknis, dan Fungsional	153
Tabel 15 Rekapitulasi Jumlah ASN Kabupaten Sinjai Yang Mengikuti Bimtek, Seminar, Workshop, dan Sejenisnya	156
Tabel 16. Matrik Transformasi Pengembangan Kapasitas Organisasi.....	182

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Tingkatan Pengembangan Kapasitas	63
Gambar 2	Model <i>Capacity Building</i> Organisasi Publik	69
Gambar 3	Kerangka Pemikiran	112
Gambar 4	Peta Kabupaten Sinjai	121
Gambar 5	Kondisi Existing <i>Capacity Building</i> dalam Pengembangan SDM	166
Gambar 6	Rekomendasi <i>Capacity Building</i> dalam Pengembangan SDM	171

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan layanan Pemerintahan yang baik perlu ditopang dengan adanya penyelenggara pemerintahan yang baik pula. Pengembangan Kapasitas bagi penyelenggara pemerintahan sangatlah penting dalam menopang terwujudnya penyelenggaraan layanan pemerintahan yang baik bagi negara demokratis.

Hampir Secara umum kapasitas dapat diartikan sebagai kemampuan untuk menyelenggarakan atau melaksanakan berbagai macam fungsi, memecahkan aneka persoalan yang ada, dan merancang atau menemukan tujuan-tujuan yang ingin dicapai. Sedangkan *capacity building* dapat didefinisikan sebagai untuk mengembangkan suatu ragam strategi meningkatkan efisiensi, efektivitas dan tanggung jawab kinerja pemerintah.

Sebagaimana pendapat dari Merilee S. Grindle (1997;6-22) menyebutkan bahwa *capacity building* adalah upaya untuk meningkatkan kemampuan rakyat Negara sedang berkembang untuk mengembangkan keterampilan manajemen dan kebijakan yang esensial yang dibutuhkan untuk membangun struktur budaya, sosial politik, ekonomi dan SDM. Jika dilihat dalam pengertian yang lebih luas, yang sekarang digunakan dalam pengembangan penyelenggaraan pemerintahan, kapasitas tidak hanya berkaitan dengan keterampilan dan

kemampuan individu, tetapi juga dengan kemampuan organisasi untuk mencapai misinya secara efektif dan kemampuan mempertahankan kelangsungan hidupnya dalam jangka panjang.

Hampir kebanyakan literatur mendefinisikan kapasitas sebagai kemampuan umum untuk melaksanakan sesuatu. Pengembangan kapasitas memprioritaskan masalah, 'defisit' dan strategi lokalis. Subyek pengembangan kapasitas terutama adalah masyarakat lokal dan organisasi mereka. Fokus lokalis ini masuk akal karena jauh lebih mudah untuk melatih, melacak, dan mengukur pengembangan kapasitas di tingkat lokal, terutama di komunitas yang ditinjau kembali, daripada di tingkat kelompok dan lembaga yang lebih luas seperti negara-bangsa.

Sementara pada tulisan ini menitik beratkan bagaimana pengembangan kapasitas penyelenggara negara yang fokus pada penyelenggaraan pemerintahan yang ada dikecamatan, dimana pengembangan kapasitas yang lebih memfokuskan pada pengembangan yang bersifat lokal. Ini bukan berarti tanpa alasan, Saya melihat bahwa keberhasilan salah satu pengembangan kapasitas perlu dilihat secara lokalitas karena setiap lokal budaya dan sosial masyarakat tentu berbeda. Oleh sebab itu untuk memudahkan dalam menangani pengembangan kapasitas penyelenggara pemerintahan perlu fokus pada lokalitas ini agar mudah melatih, melacak dan mengukur keberhasilan pengembangan kapasitas ditingkat lokal.

Sebagaimana diketahui dari masa kemasa bahwa fungsi dan kedudukan kecamatan mengalami perubahan secara struktural dan konstitusional seiring transformasi kebijakan utamanya dalam hal perkembangan otonomi daerah, konsekuensinya tidak hanya berimplikasi terhadap kehidupan sosial, politik, hukum, ekonomi, budaya, agama dan segala aspek lainnya. Namun evaluasi-evaluasi kinerja personal para pemangku kepentingan daerah mulai dari aparatur Pemerintah Kabupaten/Kota, Kecamatan maupun aparat Desa dan Kelurahan merupakan bagian transformasi perubahan yang dimaksud. Kenyataan ini tentunya berimplikasi atas adanya kapasitas organisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik di kecamatan.

Hal inilah yang kemudian menarik untuk diulas secara umum bagaimana Kapasitas Organisasi kepada keberadaan institusi Kecamatan dalam Fungsi dan kedudukan Kecamatan yang mengalami pergeseran sangat berarti sesuai dengan konteks politik dan legal, sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pada pergeseran peraturan perundang-undangan tersebut Kecamatan tidak lagi merupakan suatu wilayah kekuasaan pemerintahan, melainkan sebagai satuan wilayah kerja atau pelayanan.

Dalam konteks ini Kecamatan kini merupakan perangkat daerah Kabupaten/Kota yang setara dengan Dinas dan Lembaga Teknis Daerah, bahkan setara dengan Kelurahan. Camat semakin menjadi “perpanjangan tangan” Bupati/Walikota. Pergeseran ini membawa dampak cukup serius

mengingat fungsi dan kedudukannya dewasa ini menjadikan kewenangan-kewenangan yang dimilikinya menjadi terbatas. Kapasitas Kecamatan dalam menjalankan kewenangan mulai terdampak karena yang tadinya desa merupakan subordinat dari kecamatan kini telah otonom dan tenaga yang didesa menjadi bagian dari Pemerintah Kecamatan menjadi terlepas, maka kemampuan dari kecamatan semakin berkurang karena tidak ditopang oleh tenaga yang cukup. Sementara tugas kecamatan semakin banyak dan dinamis yang harus di tunaikan oleh kecamatan.

Status wilayah kecamatanpun berubah dari wilayah administrasi menjadi wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota. Kini wilayah kecamatan hanya menjadi wilayah kerja dari kantor kecamatan yang merupakan salah satu perangkat daerah unsur lini. Daerah kecamatan bukan lagi menjadi wilayah kekuasaan camat sebagai kepala atau penguasa wilayah. Daerah kecamatan hanyalah batas spasial bagi operasionalisasi camat sebagai perangkat daerah. Sementara tugas kecamatan yang melakukan koordinasi dengan berbagai aspek dan pemberdayaan masyarakat membutuhkan kemampuan dan sumberdaya yang cukup baik untuk dapat menjalankan pemerintahan yang baik. Kapasitas organisasi dan individu inilah yang menjadi penting dalam kajian tulisan ini.

Sebagaimana kita ketahui bahwa tugas camat berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 adalah sebagai berikut : 1) Menyelenggarakan Pemerintahan Umum di Tingkat Kecamatan, 2)

Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, 3) mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, 4) mengoordinasikan penerapan dan penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, 5) mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum, 6) mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan, 7) membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur desa, 8) melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang ada di kecamatan, 9) melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Visi dan Misi Bupati Sinjai yang salah satunya berbunyi Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik berdasarkan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, bersih, profesional, transparan, dan partisipatif. Serta Meningkatkan sumber daya manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dari Visi Misi tersebut yang menitik beratkan pada peningkatan Sumber Daya Manusia yang Unggul dan ketercapaian tata kelola pemerintahan baik tentu juga dibutuhkan keseriusan dalam mengelola Sumber daya Manusia yang kompeten dan Kapabel dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut terutama pada penyelenggaraan pemerintahan di Kecamatan.

Sedangkan Pada aspek penguatan organisasi yang ada pada pemerintah kecamatan yang didapatkan saat observasi awal bahwa tata manajemen organisasi dari pemerintah kecamatan perlu ada peningkatan yang signifikan ini terlihat dari budaya organisasi yang masih kurang terbangun kesadaran kerja bersama. Serta dilihat dari peran dan fungsi mikrostruktur perlu adanya peningkatan, ini terlihat dari pola komunikasi yang ada pada organisasi masih adanya tumpang tindih tugas dan kerja dari masing-masing personal yang disebabkan terjadinya miskomunikasi antar bidang.

Pada aspek reformasi institusi penyelenggara pemerintah kecamatan di Kabupaten Sinjai masih sulit dalam menterjemahkan dan melaksanakan keputusan-keputusan dan regulasi-regulasi dari pemerintahan yang ada di atasnya, ini disebabkan karena seringnya terjadi perubahan regulasi ditingkat atas sementara regulasi sebelumnya belum sempat diimplementasikan sudah ada regulasi pengganti yang harus dijalankan. Ini juga yang menjadi salah satu pola pengembangan kapasitas melalui kelembagaan dan sistem.

Tambahan informasi awal dari Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) menyatakan bahwa selama ini Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) Pemerintah Desa yang masih diserahkan kepada KPMD Kabupaten Sinjai, yang seharusnya menurut PP 17 tahun 2018 tersebut merupakan tugas dari Kecamatan sebagai bagian dari Pembinaan dan Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa

(Yuhadi Samad, 2019). Ini menunjukkan bahwa personel dan sumber daya manusia yang ada di pemerintah kecamatan yang ada di Kabupaten Sinjai masih belum memahami serta kurang siap dalam melaksanakan perubahan tata kelola pemerintahan yang didasarkan pada regulasi yang ada.

Sedangkan Berdasarkan pada hasil survey Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Tahun 2018 di Kabupaten Sinjai, disitu tergambar bahwa data yang disajikan hanya satu Kecamatan saja yang ditampilkan. Dimana seharusnya 9 Kecamatan yang dilakukan survey bukan hanya 1 kecamatan saja. Meskipun hasil IKM yang dilakukan pada 1 kecamatan itu mendapat nilai Minimum meskipun Baik karena nilai yang didapat 77,10 sedangkan batas nilai Baik tersebut 76,61. Ini menunjukkan indikasi bahwa 8 kecamatan yang belum mendapatkan kepuasan masyarakat baik tersebut tidak ditampilkan datanya terkait kepuasan masyarakat karena masih banyak masyarakat yang belum puas terhadap Layanan yang diberikan oleh pemerintah kecamatan. Berdasarkan pada identifikasi masalah yang didapat, bahwa rendahnya IKM terhadap layanan pemerintah kecamatan ini disebabkan oleh rendahnya sumber daya manusia dalam memberikan layanan di pemerintah kecamatan.

Oleh sebab itu saya merasa tertarik dan perlu melakukan penelitian terkait *Capacity Building* pemerintah Kecamatan tersebut dalam pengembangan Sumber Daya Manusia serta menghadapi pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Serta mengajukan

rencana penelitian ini dengan Judul “*Capacity Building* dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana *Capacity Building* dalam Pelaksanaan Training SDM Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai ?
2. Bagaimana *Capacity Building* dalam Pengupahan SDM Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai ?
3. Bagaimana *Capacity Building* terkait Kondisi Kerja SDM Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai ?
4. Bagaimana *Capacity Building* dalam Rekrutmen SDM Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk menganalisis *Capacity Building* dalam Pelaksanaan Training SDM Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai.
2. Untuk menganalisis *Capacity Building* dalam Pengupahan SDM Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai.
3. Untuk menganalisis *Capacity Building* terkait Kondisi Kerja SDM Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai.

4. Untuk menganalisis *Capacity Building* dalam Rekrutmen SDM Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai.

D. Manfaat Penelitian

1. Dengan penelitian ini diharapkan dapat memperoleh:
 - a. Gambaran mengenai *Capacity Building* dalam Pelaksanaan Training dalam Pengembangan SDM Pemerintahan Kecamatan di Kabupaten Sinjai.
 - b. Penjelasan mengenai *Capacity Building* dalam Pengupahan dalam Pengembangan SDM Pemerintahan Kecamatan di Kabupaten Sinjai.
 - c. Penjelasan tentang *Capacity Building* terkait Kondisi Kerja dalam Pengembangan SDM Pemerintahan Kecamatan di Kabupaten Sinjai.
 - d. Penjelasan mengenai *Capacity Building* dalam Rekrutmen dalam Pengembangan SDM Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai.
2. Memberikan khasanah baru dalam studi dan kajian mengenai Kecamatan yang melihat dari sisi *Capacity Building* setelah adanya paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.
3. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Daerah sebagai Model Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai. Secara khusus diharapkan penelitian ini dapat dimanfaatkan oleh

Universitas Hasanuddin Makassar untuk menjadi sumber referensi dan Pengembangan studi Keilmuan *Capacity Building*, dan Penyelenggaraan Layanan dan Tata Kelola Pemerintahan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*) dalam Perspektif Administrasi Publik

1. Pandangan *Old Public Administration (OPA)*

Paradigma OPA tidak bisa dipisahkan dari tiga pemikiran, yaitu paradigma dikotomi politik-administrasi, rational-model Herbert Simon dan teori Pilihan Publik (*public choice*). *Pertama*, paradigma dikotomi politik-administrasi yang mencoba menawarkan gagasan pemisahan politik-administrasi sebagaimana yang dikemukakan oleh Henry. Paradigma dikotomi politik-administrasi memiliki dua kunci pokok yang menjadi tema ide mereka; (1) Politik berbeda (*distinct*) dengan Administrasi. Secara naluriah, politik adalah arena dimana kebijakan (*policy*) diambil sehingga administrasi tidak berhak berada dalam arena tersebut. Pejabat-pejabat politik (*elected agencies*) bertanggung jawab mengartikulasikan kepentingan publik dan menformulasikannya menjadi sebuah produk politik berupa kebijakan. Adminnistrasi hanya bertugas mengimplementasikan (*administered*) kebijakan tersebut. Dengan demikian, maka fungsi politik dan administrasi harus dipisahkan agar tidak saling mempengaruhi (politisi-birokrasi). Administrasi tidak boleh dikooptasi oleh kepentingan politik sehingga birokrasi menjadi professional dan netral dalam menjalankan kebijakan public; (2) Pimpinan pada setiap level dalam organisasi juga harus mampu menata struktur dan

strategi organisasi yang memungkinkan organisasi mencapai tujuannya dengan efisien. Atasan diberikan keleluasaan untuk memberikan *punishment* kepada bawahan yang lalai.

OPA juga tidak bisa dilepaskan dari prinsip-prinsip manajemen ilmiah (*scientific management*) Frederick W. Taylor dan manajemen klasik POSDCORB ciptaan Luther Gullick. Administrasi negara harus berorientasi secara ketat kepada efisiensi. Semua sumber daya (*man, material, machine, money, method, market*) digunakan sebaik-baiknya untuk mencapai prinsip efisiensi. Aparat pemerintah harus bertindak sesuai petunjuk pelaksanaan (Juklak) dan petunjuk teknis (Juknis) dengan sangat *rigid* dan kaku. Tidak ada celah bagi birokrasi untuk menggunakan diskresinya karena dikhawatirkan dapat mengurangi efisiensi. Pejabat pada level atas (*top management*) diminta untuk mengontrol bawahan dengan otoritas-birokratik secara top-down.

Kedua, manusia rasional (administratif) Herbert Simon juga memberikan pengaruh terhadap OPA. Menurut Simon, manusia dipengaruhi oleh rasionalitas mereka dalam mencapai tujuan-tujuannya. Rasionalitas yang dimaksud disini hampir sama dengan efisiensi yang dikemukakan oleh aliran *scientific management*. Manusia yang bertindak secara rasional ini disebut dengan manusia administratif (*administrative man*). Manusia administratif adalah orang yang memiliki perilaku yang rasional untuk mencapai tujuan organisasi dan tujuan pribadinya. Orang yang bekerja di dalam organisasi juga memiliki motif pribadi yang harus

dipenuhi oleh organisasi. Tujuan pribadi ini tidak selalu uang, tetapi juga pengakuan, rasa ingin dihormati dan dihargai serta keinginan untuk menunjukkan jati diri.

Ketiga, teori pilihan public (*public choice*) merupakan teori yang melekat (*associate*) dalam OPA. Teori pilihan publik berasal dari filsafat manusia ekonomi (*economic man*) dalam teori-teori ekonomi. Inti ajaran teori pilihan public menyatakan bahwa manusia adalah individu yang rasional yang selalu terpenuhinya kebutuhan pribadinya (*self-interested*) dan memaksimalkan keuntungan pribadinya (*own-utilities*). Menurut teori pilihan publik manusia akan selalu mencari keuntungan atau manfaat yang paling tinggi pada setiap situasi dalam setiap pengambilan keputusan. Manusia diasumsikan sebagai makhluk ekonomi yang selalu mencari keuntungan pribadi melalui serangkaian keputusan yang mampu memberikan manfaat yang paling tinggi.

Pada pandangan ini *Capacity Building* dilihat dalam perspektif yang berbeda antara Organisasi Politik dan Organisasi Birokrasi Administratif. Dimana masing-masing dalam pengembangan kapasitas organisasinya terpisah antara satu dengan yang lain namun sinergitas dari keduanya sangat dibutuhkan. Disatu sisi organisasi politik harus memiliki kapasitas dalam pembuatan kebijakan, sedangkan administrator memiliki kapasitas dalam mengimplementasikan kebijakan.

2. *New Public Management (NPM)*

Perspektif ini lahir pertama kali di Amerika Serikat. Kelahirannya diawali dengan sejumlah krisis sebagaimana yang dijelaskan oleh Osborne dan Gaebler dalam Frederichson (2003). Pertama, ketidakmampuan pemerintah menangani sejumlah masalah masyarakat seperti penggunaan obat bius, kejahatan, kemiskinan, ketiadaan rumah, buta huruf, sampah beracun, melonjaknya biaya perawatan medis; Kedua, Birokrasi pemerintah yang besar dan tersentralisasi serta layanan yang baku, tidak bergantung pada berbagai tantangan dari masyarakat informasi yang berubah dengan cepat di era industri terkesan lamban dalam mengatasi berbagai permasalahan aktual di masyarakat; Ketiga, sistem birokrasi yang kolot menghalangi kreativitas dan melemahkan energi para pegawai. Bukan birokratnya semata sebagai penyebab tetapi sistemlah yang menjadi penyebab utama, walaupun diakui bahwa ada birokrat yang tidak kreatif. Keempat, Kebanyakan pemerintah Amerika tidak mengetahui siapa publik/pelanggan yang harus dilayani, dipenuhi kebutuhannya. Dari semua masalah ini kemudian muncul krisis kepercayaan bangsa Amerika terhadap pemerintah, dan mengalihkan tema berbagai buku dari mengenai kebijakan negara ke pertumbuhan industri, sebagian besar berkaitan dengan apa yang seharusnya dilakukan pemerintah. Hope dalam Keban (2008:245) juga mengemukakan bahwa kemunculan perspektif ini diawali dengan adanya krisis fiskal pada 1970-an dan 1980-an, adanya keluhan bahwa sektor publik terlalu besar,

boros, inefisien, merosotnya kinerja pelayanan publik, kurangnya perhatian terhadap pengembangan dan kepuasan kerja pegawai pemerintah.

Memasuki dasawarsa 1980-an itulah mulai tampil manajemen publik (*public management*) sebagai bidang studi yang makin penting dalam administrasi negara. Manajemen publik yang sebelumnya menaruh perhatian pada masalah anggaran dan personil telah berkembang bersama teknologi informasi dan kini mencakup sistem pengambilan keputusan, sistem perencanaan, sistem pengendalian, pengawasan, dan berbagai aspek lainnya. Bersamaan dengan kehadiran manajemen publik dalam ranah administrasi publik, di Inggris dan beberapa negara lainnya termasuk Amerika Serikat muncul pemikiran baru dengan konsep "*New Public Management (NPM)*". Konsep ini oleh Kartasasmita diramu yang digagas oleh Patrick Dunleavy beserta rekan-rekannya.

New Public Management sebagai suatu paket yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja administrasi publik melalui penggunaan konsep-konsep yang diambil dari sektor swasta. Walaupun secara harfiah belum muncul pembatasan mana yang termasuk NPM dan mana yang bukan, Aucoin (1993), Hood (1991) mendefinisikan NPM dengan "deregulasi terhadap jalur manajemen, pengalihan departemen pelayanan publik dalam lembaga sendiri maupun perusahaan; akuntabilitas berbasis kinerja, serta mekanisme kompetitif seperti kontrak dengan pihak luar serta pasar internal".

Pokok-pokok pikiran NPM yang diuraikan disini menggunakan pokok-pokok pikiran dalam 10 prinsip pemerintahan wirausaha yang ditawarkan oleh Osborne dan Gaebler dalam Frederickson (2003). Uraian ini berkenaan dengan bagaimana mewujudkan prinsip-prinsip tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan. Langkah-langkah apa yang dibutuhkan untuk bisa menerapkan prinsip tersebut.

Menurut Rosenbloom & Kravchuck, 2005, manfaat yang diperoleh dari penerapan NPM adalah pembangunan birokrasi senantiasa memperhatikan mekanisme pasar, mendorong kompetisi dan kontrak untuk mencapai hasil, harus lebih responsive terhadap kebutuhan pelanggan, harus lebih bersifat mengarahkan (*steering*), daripada menjalankan sendiri (*rowing*), harus melakukan deregulasi, memberdayakan para pelaksana agar lebih efektif. Selain itu NPM juga menekankan budaya organisasi yang lebih fleksibel, inovatif, berjiwa wirausaha, dan pencapaian hasil, ketimbang budaya taat asas, orientasi pada proses dan input.

Osborne mengemukakan sejumlah ciri dasar NPM seperti: (a) *hands-on*, manajemen wirausaha, bukan bentuk-bentuk birokrasi tradisional, (b) menggunakan standar yang eksplisit dan ukuran kinerja, (c) memfokuskan pada control hasil, (d) pentingnya dis-agregasi dan desentralisasi pelayanan publik, (e) kompetisi dalam penyediaan pelayanan publik, (f) penekanan pada manajemen dengan model *ala* sektor swasta, (g) promosi disiplin dan penghematan sumberdaya, (h)

pemisahan pembuatan keputusan politik dengan dari manajemen langsung yang menangani pelayanan publik.

New Public Management tidak selalu dipahami sama oleh semua orang. Bagi sementara orang, NPM adalah suatu sistem manajemen desentral dengan perangkat- perangkat manajemen baru seperti *controlling*, *benchmarking* dan *lean management*; bagi yang lain, NPM dipahami sebagai privatisasi sejauh mungkin atas aktivitas pemerintah. Sebagian besar penulis di atas membedakan antara pendekatan manajemen sebagai perangkat baru pengendalian pemerintah dan pendekatan persaingan sebagai deregulasi secara maksimal serta penciptaan persaingan pada penyediaan layanan pemerintah kepada rakyat.

Terlepas dari keragaman pemahaman di atas, NPM sebenarnya hadir dengan tujuan untuk merubah administrasi publik sedemikian rupa sehingga, walaupun belum bisa menjadi perusahaan, ia bisa lebih bersifat seperti perusahaan. Administrasi publik sebagai penyedia jasa bagi warga harus sadar akan tugasnya untuk menghasilkan layanan yang efisien dan efektif. Tapi, di lain pihak ia tidak boleh berorientasi pada laba. Padahal ini wajib bagi sebuah perusahaan kalau ia ingin tetap bertahan dalam pasar yang penuh persaingan. Justru tujuan NPM inilah yang kemudian mendatangkan banyak kritikan sebagaimana diuraikan berikut. Semua komponen yang dibahas sebagai fokus kajian NPM inilah yang menunjukkan kebaruan dari NPM itu sendiri.

Dalam pandangan ini *Capacity Building* dilihat sebagai bagian dari Tata kelola Sumber daya manusia yang menekankan pada orientasi pasar dan pelayanan yang berdampak seperti organisasi privat/swasta yang memfokuskan pada kepuasan public. Organisasi dituntut untuk dapat menyediakan sumber daya manusia yang mampu memberikan kepuasan pelayanan kepada public sebagai indikator keberhasilan pelaksanaan pemerintahan. Meletakkan Publik sebagai customer yang harus diberikan kepuasan dalam setiap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Oleh sebab itu rekrutmen dan pola pengembangan pegawai pemerintahan diorientasikan kepada kebutuhan dan keinginan pasar terkait kompetensi pegawai yang dibutuhkan.

3. *New Public Service (NPS)*

Setelah menerapkan NPM di sektor publik, terasa banyak hal yang tidak sejalan dengan prinsip-prinsip pelayanan publik. Oleh karena itu kemudian sejumlah kritikan diarahkan pada NPM. Sejumlah kritikan kemudian disampaikan oleh beberapa ahli administrasi publik, diantaranya Kamensky (1996) dalam artikelnya berjudul *The Role of Reinventing Government Movement in Federal Management Reform* yang dimuat dalam *Jurnal Public Administration Review*, Box (1999) menulis sebuah artikel berjudul *Running Government Like a Business: Implication for Public Administration for Theory and Practice* dalam *jurnal The American Review of Public Administration*, Harrow (2002) dengan tulisan berjudul *New Public Management and Social Justice: Just Efficiency or Equity as*

Well?, Denhardt and Denhardt (2003; 81) dalam bukunya *The New Public Service, Serving not Steering*, Haque (2007) dengan artikelnya *Revisiting New Public Management* dimuat dalam jurnal *Public Administration Review*. Semua kritikan disampaikan dalam tulisan berbentuk artikel kecuali Denhardt and Denhardt (*New Public Service – Serving, not Steering*) dalam bentuk buku yang kemudian membuatnya lebih terkenal dibanding dengan yang lain.

Menurut Denhardt dan Denhardt, memasukkan nilai-nilai bisnis ke dalam organisasi publik telah merusak tatanan nilai administrasi publik. Oleh karena itu mereka mengusulkan penerapan nilai-nilai baru. Hal yang dinilai baru dari perspektif ini adalah mengembalikan pihak yang dilayani dari “pelanggan” ke posisi yang sebenarnya yaitu “warganegara/ citizen. Mengembalikan peran pemerintah yang dalam perspektif new public management hanya sebagai pengarah ke posisi yang berperan sebagai pelayan publik. Mekanisme yang digunakan untuk mencapai tujuan adalah membangun koalisi dan kerjasama lembaga pemerintah, swasta dan masyarakat madani, untuk memenuhi kebutuhan yang telah disepakati bersama. Nilai baru dari pendekatan akuntabilitas adalah pendekatan multi aspek, pelayan publik harus memenuhi ketentuan hukum, nilai masyarakat, norma politik, professional dan kepentingan warga. Struktur organisasinya bersifat kolaboratif dengan kepemimpinan bersama baik secara internal maupun eksternal. Dasar motivasi

pelayanan publik adalah pelayanan kepada masyarakat, keinginan memberikan kontribusi bagi masyarakat.

Perspektif *New Public Service* mengawali pandangannya dari pengakuan atas warga negara dan posisinya yang sangat penting bagi pemerintahan demokratis. Jati diri warga negara tidak hanya dipandang sebagai semata persoalan kepentingan pribadi (*self interest*) namun juga melibatkan nilai, kepercayaan dan kepedulian terhadap orang lain. Warga negara diposisikan sebagai pemilik pemerintahan (*owners of government*) dan mampu bertindak bersama-sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai bersama dan kepentingan bersama.

Perspektif *New Public Service* menghendaki peran administrator publik untuk melibatkan masyarakat dalam pemerintahan dan bertugas untuk melayani masyarakat. Dalam menjalankan tugas tersebut, administrator publik menyadari adanya beberapa lapisan kompleks tanggung jawab, etika, dan akuntabilitas dalam suatu sistem demokrasi. Administrator yang bertanggung jawab harus melibatkan masyarakat tidak hanya dalam perencanaan tetapi juga pelaksanaan program guna mencapai tujuan-tujuan masyarakat. Hal ini harus dilakukan tidak saja karena untuk menciptakan pemerintahan yang lebih baik tetapi juga sesuai dengan nilai-nilai demokrasi. Dengan demikian pekerjaan

administrator publik menurut Denhardt tidak lagi mengarahkan atau memanipulasi insentif tetapi pelayanan kepada masyarakat.

Denhardt and Denhardt (2004; 90) kemudian menyampaikan sejumlah prinsip *New Public Service*. Prinsip-prinsip tersebut adalah: Pertama, *serve citizens, not customer*. Karena kepentingan publik merupakan hasil dialog tentang nilai-nilai bersama daripada agregasi kepentingan pribadi perorangan maka abdi masyarakat tidak semata-mata merespon tuntutan pelanggan tetapi justru memusatkan perhatian untuk membangun kepercayaan dan kolaborasi dengan dan diantara warga negara. Kedua, *see the public interest*. Administrator publik harus memberikan sumbangsih untuk membangun kepentingan publik bersama. Tujuannya tidak untuk menemukan solusi cepat yang diarahkan oleh pilihan-pilihan perorangan tetapi menciptakan kepentingan bersama dan tanggung jawab bersama. Ketiga, *value citizenship over entrepreneurship*. Kepentingan publik lebih baik dijalankan oleh abdi masyarakat dan warga negara yang memiliki komitmen untuk memberikan sumbangan bagi masyarakat daripada dijalankan oleh para manajer wirausaha yang bertindak seolah-olah uang masyarakat adalah milik mereka sendiri. Keempat, *think strategically, act democratically*. Kebijakan dan program untuk memenuhi kepentingan publik dapat dicapai secara efektif dan bertanggungjawab melalui upaya kolektif dan proses kolaboratif. Kelima, *recognize that accountability is not simple*. Dalam perspektif ini abdi masyarakat seharusnya lebih peduli daripada mekanisme pasar. Selain itu

abdi masyarakat juga harus memenuhi peraturan perundang-undangan, nilai-nilai kemasyarakatan, norma politik, standar profesional, dan kepentingan warga negara. Keenam, *serve rather than steer*.

Penting sekali bagi abdi masyarakat untuk menggunakan kepemimpinan yang berbasis pada nilai bersama daripada mengontrol atau mengarahkan masyarakat ke arah nilai baru. Ketujuh, *value people, not just productivity*. Organisasi publik beserta jaringannya lebih memungkinkan mencapai keberhasilan dalam jangka panjang jika dijalankan melalui proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan pada penghargaan kepada semua orang.

Sedangkan *capacity Building* dalam pandangan ini menekankan pelibatan aktif dari seluruh komponen yang ada didalam maupun diluar pemerintahan. Meletakkan masyarakat selaku pemilik bukan sebagai pelanggan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Jadi kapasitas yang dimiliki penyelenggara pemerintahan mengarahkan pada kebersamaan tujuan yang ingin dicapai antara masyarakat dengan pemerintah, oleh sebab itu pengembangan kapasitas mengarahkan pada kemampuan mengajak secara bersama untuk mencapai tujuan bersama tersebut.

4. Governance

Perkembangan administrasi publik dari dulu sampai sekarang terus mengalami perubahan seiring dengan perubahan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat. Perubahan terutama terjadi pada penyelenggaraan administrasi publik oleh pemerintahan, ketika tugas

pemerintah makin meningkat dan kekuasaan pemerintah makin luas, maka penyelenggaraan administrasi publikpun ikut berubah dalam birokrasi pemerintah.

Administrasi publik sangat perhatian terhadap terwujudnya tata pemerintahan yang baik dan amanah. Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) diwujudkan dengan lahirnya tatanan pemerintahan yang demokratis dan diselenggarakan secara baik, bersih, transparan dan berwibawa. Tata pemerintahan yang demokratis menekankan bahwa lokus dan focus kekuasaan tidak hanya berada di pemerintahan saja, melainkan beralih terpusat pada tangan rakyat. Penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik terletak pada konstelasi antara tiga komponen rakyat, pemerintah dan pengusaha yang berjalan secara kohesif, selaras, kongruen dan sebanding (Thoha, 2005; 54).

Dalam perkembangan keilmuan, administrasi sebagai *governance* menjadi sangat *powerfull* dalam menjelaskan masalah kontemporer. Administrasi publik tidak lagi dibatasi oleh birokrasi dan lembaga pemerintah tetapi mencakup semua bentuk organisasi, terutama dalam penyusunan kebijakan publik. Keterlibatan lembaga non pemerintah dalam implementasi kebijakan juga harus diakui. Dan ilmu administrasi sebagai *governance* menempatkan proses kebijakan sebagai pusat perhatian utama dan digunakan untuk mengkaji bagaimana kekuasaan administratif, politik dan ekonomi digunakan untuk merespon masalah dan kepentingan publik.

Sejauh ini pemahaman mengenai *governance* berbeda-beda, tergantung pemahamannya masing-masing. Terdapat beberapa dimensi penting dari *governance*; dari dimensi pertama adalah kelembagaan bahwa sistem administrasi melibatkan banyak pelaku. Sehingga konsep jejaring, kemitraan, koprovisi dan koproduksi menjadi bentuk pengaturan yang lazim digunakan dalam birokrasi. Dimensi kedua adalah nilai yang menjadi dasar kekuasaan dengan mewujudkan administrasi publik yang efisien dan efektif. Kemudian dikembangkan *democratic governance* dengan melibatkan partisipasi, kesetaraan, manajemen berbasis konsensus, informalitas, dan kontrak sosial perlu digunakan lagi. Dimensi ketiga adalah dimensi proses, yang menjelaskan bagaimana berbagai unsur dan lembaga memberikan respon terhadap berbagai masalah publik. Berikut adalah pola hubungan interaksi stake holder pemerintah, swasta, dan masyarakat.

Capacity building dalam pandangan ini menekankan pada aspek Kolaboratif antara tiga elemen penting, yakni; *civil society*, *private sector/swasta*, dan Pemerintah dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan. Oleh sebab itu kapasitas yang perlu dikembangkan dalam pandangan ini adalah kapasitas untuk berkolaborasi pada masing-masing elemen tersebut. *Capacity building* dilihat sebagai proses yang terus menerus dan berkesinambungan, karena dinamika yang ada di masyarakat, sektor ekonomi, dan pemerintah terus berubah serta dinamis.

5. Pandangan Administrasi Publik Modern

Tugas mengelola pemerintahan dan administrasi publik dalam lingkungan global yang muncul saat ini terjadi perubahan cepat dan bahkan sangat cepat (hiper kompleksitas) serta menantang, tetapi juga sangat bermanfaat. Untuk mengatasi hal yang sangat cepat itu tidak bisa diatasi dengan "Kapasitas" yang "tradisional". "Kapasitas" seperti itu sangat buruk, diperlukan upaya untuk mengelola tata kelola yang berkualitas dan sistem administrasi publik yang kompleks dalam mengaturnya. Ini memerlukan kapasitas yang kuat dan langka, bukan karena sumberdaya pemerintahan yang kurang, bukan juga karena mereka kekurangan bahan. Tetapi karena tantangannya yang jauh lebih banyak, jauh lebih kompleks, dan berubah terlalu cepat baik dijalur linier maupun nonlinier (Farazmand, 2009).

Masalah yang begitu kompleks dan situasi yang dinamis kritis tidak dapat dikelola hanya secara rutin serta kapasitas manajemen krisis dan darurat saja. Kebanyakan negara terjebak pada penyelesaian yang sifatnya sektoral dan tidak komperhensif (Farazmand, 2009).

Lalu, apa yang dapat dan harus dilakukan untuk mengatasi dan mengelola tantangan, masalah, dan krisis global ini. Farazmand berfokus pada beberapa saran solusi untuk kebijakan dan manajemen dalam membangun kembali dan mengembangkan "kapasitas" untuk mengelola "pemerintahan" dan administrasi publik di tingkat lokal, nasional, dan global. Dengan demikian, Farazmand mengajukan "resep sederhana"

yang tidak hanya untuk bertahan hidup tetapi juga untuk keunggulan dalam pemerintahan dan administrasi publik di mana-mana, di negara berkembang maupun negara maju yang terdiri dari :

a. Revitalisasi Layanan Publik dan Administrasi

Layanan dan administrasi publik telah mengalami krisis legitimasi dan kapasitas institusional yang semakin mendalam selama seperempat abad terakhir. Krisis ini telah menjadi subyek banyak penelitian, mulai dari "krisis legitimasi" hingga "krisis kelembagaan" (Farazmand 1989), "Krisis diam-diam dalam layanan sipil", "krisis global dalam pelayanan publik" (UN, 2001), dan "deinstitutionalisasi" layanan sipil federal di Amerika Serikat. Yang ditambahkan ke dalam daftar adalah "krisis fiskal negara" yang berkelanjutan dan meningkatnya masalah ketidakberdayaan, keterbelakangan korupsi, dan akuntabilitas yang cenderung menonjolkan tantangan untuk pemerintahan dan administrasi modern.

Untuk menyelesaikan krisis dan masalah global yang memengaruhi kemampuan negara-bangsa untuk memerintah, harus ada upaya serius untuk merevitalisasi layanan dan administrasi publik. Kapasitas untuk mengelola tantangan dasar dan untuk menyediakan layanan publik telah berkurang di seluruh dunia selama seperempat abad terakhir. Tidak ada krisis atau masalah global yang dapat diselesaikan, juga tantangan masa depan yang tidak diketahui dapat dipenuhi, dengan kapasitas kelembagaan dan legitimasi yang rusak

dalam pelayanan publik dan administrasi. Revitalisasi dan reinstitusionalisasi layanan publik dan administrasi membutuhkan, pertama dan terutama, penekanan baru pada peran konstruktif Pemerintah yang bertanggung jawab namun didefinisikan dalam aspek domestik dan global. Dalam peran historis administrasi publik, tiga fungsi mendasar harus diakui dan ditindaklanjuti.

Pertama adalah pemberian layanan. Layanan, yang disediakan secara langsung atau tidak langsung, mencakup dua bentuk keamanan yang luas serta barang dan jasa publik yang mencakup hukum dan ketertiban, dan rasa aman secara keseluruhan untuk semua sektor dan warga negara dalam masyarakat; itu adalah barang publik berbasis luas, noneksklusif. Ini juga mencakup sejumlah tindakan sosial normatif yang harus dilakukan oleh administrasi publik, tindakan yang mencakup mempromosikan keadilan, kesetaraan, keadilan ekonomi dan sosial, dan peluang untuk pertumbuhan dan pembangunan individu, serta penghapusan atau pengurangan kemiskinan, diskriminasi, dan penyakit. Layanan mendasar ini menyediakan sumber-sumber penting untuk keamanan dan kewarganegaraan yang baik (UN, 2007). Tanpa mereka, peluang untuk rasa tidak aman berkembang biak dan alasan untuk kekerasan dan konflik berkembang karenanya merupakan menjadi lingkaran setan dari krisis yang sedang tumbuh dan kebutuhan terkait untuk pemolisian lebih lanjut, kontrol sosial, dan represi (Scholte, 2005).

Layanan dan administrasi publik harus direvitalisasi dan institusi, organisasi, proses, dan nilai-nilai mereka dipulihkan kembali (UN, 2005). Ini harus dilakukan secara eksternal melalui undang-undang, dan reklamasi peran yang tepat bagi pemerintah sebagai wali masyarakat di wilayah domestik dan internasional. Ini juga harus dicapai secara internal dengan melibatkan warga negara, organisasi masyarakat, dan lembaga organisasi lainnya dalam pemerintahan dan administrasi, bersama dengan membangun kepercayaan di antara warga negara yang luas dan meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan perilaku etis (Denhardt, 2004). Etika, akuntabilitas, dan transparansi adalah prinsip lintas-sektor demokrasi dan kepercayaan yang paling penting dalam pemerintahan dan administrasi yang efektif; mereka mencegah peluang korupsi dan administrasi yang buruk (UN, 2007).

Kedua adalah terus berusaha untuk pengembangan di semua lini. Pembangunan adalah kunci menuju kemajuan sosial-ekonomi dan politik serta peluang untuk kesejahteraan manusia. "Pembangunan" bukanlah istilah yang secara khusus diterapkan untuk negara-negara yang kurang berkembang; ini juga berlaku untuk negara-negara industri (Waldo, 1992). Pembangunan berarti "berjuang" untuk kondisi yang lebih baik di lingkungan ekonomi dan sosial dan standar hidup dan menciptakan peluang untuk pertumbuhan berkelanjutan dan kemajuan dalam ilmu pengetahuan dan teknologi untuk membantu

mengangkat masyarakat ke atas. Ini juga berarti menghilangkan atau mengurangi kemiskinan, penyakit, dan ketidakadilan sebagai sumber kejahatan dan ketidakamanan, terorisme, konflik, dan perang; itu berarti membangun kapasitas yang baik dalam "administrasi" (Farazmand, 2004) dan "tata kelola pembangunan" (Huque dan Zafarullah, 2006).

Karena sebagian besar negara di negara berkembang kekurangan sumber daya yang dibutuhkan untuk menciptakan kondisi pembangunan seperti itu, bantuan eksternal sering diperlukan untuk membantu mengubah negara-negara ini menuju pembangunan. Sebagian besar bantuan ini berasal dari negara-negara maju dan kaya di dunia, dengan persyaratan yang dilampirkan dalam bentuk "bantuan mengikat" (Amsden, 2007), atau bantuan yang diberikan untuk "alasan politik dan ekonomi," bukan alasan pembangunan. Akibatnya, kondisi-kondisi ini, ditambah dengan hambatan ekonomi dan politik lainnya yang menghambat, sebenarnya dapat menghambat dan bukannya memberdayakan negara-negara yang bergantung ini untuk berkembang (Lopes, 2002), karena "mengikat bantuan mencegah mereka dari berbelanja di seluruh dunia untuk tawar-menawar terbaik, dan dari membangun kader eksekutif, manajer, dan insinyur lokal yang berpengalaman "(Amsden, 2007). Kebutuhan untuk menghilangkan hambatan-hambatan ini dan untuk memberikan bantuan internasional baru dari lembaga-lembaga global seperti

Perserikatan Bangsa-Bangsa, Bank Dunia, Dana Moneter Internasional, dan kekuatan global atau regional lainnya kepada negara-negara yang bergantung pada sumber daya mendesak untuk didiskusikan oleh para pakar globalisasi dan para pemimpin politik (misalnya, Easterly 2001; Stiglitz 2003). Ini jelas diuraikan dalam deklarasi bersejarah Tujuan Pembangunan Milenium PBB, sebuah dokumen yang harus disebut "manifesto global untuk pembangunan di abad kedua puluh satu."

Namun, dengan aliran sumber daya internasional ke negara-negara kurang berkembang, harus ada juga mekanisme kelembagaan, kebijakan, administrasi, dan organisasi untuk mengembangkan budaya anti-korupsi, bebas dari manipulasi politik atau ideologis eksternal, dan budaya profesionalisme dalam pelayanan publik dan administrasi dalam membangun kapasitas untuk pembangunan berkelanjutan (UNDP, 2002) dengan sistem pemantauan global yang baik. Transparansi, akuntabilitas, dan standar etika harus memandu tindakan kebijakan dan administratif. Mereka akan membantu memulihkan blok bangunan pelayanan publik dan administrasi, kepercayaan, legitimasi, dan kapasitas kelembagaan.

b. Merancang kapasitas Strategis

Merancang kapasitas strategis makro untuk dikelola di era hiperperubahan dan globalisasi melibatkan setidaknya tiga strategi

kunci dengan arahan jangka panjang yang memandu kebijakan publik dan tindakan administratif: strategi adaptif, strategi kinerja pemberian layanan, dan strategi pengembangan dan kemajuan. Mereka mungkin dimodifikasi, didefinisikan ulang, dan disesuaikan untuk memenuhi perubahan kebutuhan waktu dan masyarakat, tetapi kepentingan strategis keseluruhan mereka mungkin tidak diubah.

c. Strategi Adaptif

Perubahan menciptakan realitas dan dinamika baru yang membutuhkan keterampilan, pengetahuan, dan sikap adaptif. Seperti halnya zaman kolonial tradisional, tatanan berakhir dengan realitas pembebasan nasional dan gerakan-gerakan kemerdekaan, dunia realitas global dewasa ini dibentuk dan dibentuk kembali oleh dinamika global yang terus berubah yang sulit, jika bukan tidak mungkin, diprediksi atau dikendalikan (Morgan, 2006). Sebagai contoh, teknologi komputer pada era informasi, yang pernah dianggap sebagai alat elit administratif yang istimewa, kini tersedia untuk sebagian besar orang di seluruh dunia saat ini.

Strategi adaptif terdiri dari dua elemen luas: satu adalah strategi responsif atau reaktif untuk beradaptasi dengan kondisi yang berubah sehingga kapasitas untuk melakukan secara efektif dan efisien dalam pemerintahan dan administrasi publik ditingkatkan. Elemen kedua dari strategi adaptif melangkah lebih jauh satu atau dua langkah dengan berpikir dan menyusun strategi di luar pemeliharaan

status quo; itu membutuhkan membangun blok strategis yang proaktif, antisipatif, dan berorientasi masa depan dalam tujuan dan desain (Argyris, 2004). Ini penting untuk pilihan strategis "membuat sesuatu menjadi mungkin dan terjadi" untuk membuat perubahan dan mengubah kondisi lingkungan agar sesuai dengan tujuan organisasi atau nasional daripada bereaksi terhadap perubahan eksternal.

Mempersiapkan hari esok dengan mengambil strategi proaktif untuk mengubah atau "mendesain ulang masa depan" hari ini mungkin merupakan pilihan yang diperlukan saat beradaptasi dengan realitas jangka pendek, tetapi kehati-hatian akan menentukan kehati-hatian ketika berhadapan dengan "legitimasi" dan hak-hak demokratis orang lain dalam lingkungan global yang bergejolak ini. Pilihan strategi ganda untuk beradaptasi ini sudah tercermin dalam teori sistem organisasi sejak 1960-an, dalam teori kontingensi dan institusional (Scott, 2001), dan dalam teori organisasi yang "kacau, rumit, dan transformasi" (Farazmand, 2003). Ini harus menjadi strategi yang bijaksana untuk pengembangan kapasitas dan pengembangan dalam pemerintahan dan administrasi.

d. Strategi Kinerja Penyampaian Layanan

Pemerintah dinilai oleh kemampuan mereka untuk berkinerja baik dalam situasi rutin, darurat, dan krisis. Kemampuan ini ditentukan oleh kapasitas organisasi dan kelembagaan publik untuk memberikan layanan berkualitas. Kapasitas strategis untuk mengelola organisasi

yang kompleks harus menunjukkan efektivitas dalam pemberian layanan; ini adalah "roti dan mentega" administrasi publik dan pemerintahan. Kinerja menentukan tingkat legitimasi yang dinikmati atau hilang oleh organisasi publik di antara warga di rumah dan di komunitas internasional. Efektivitas pemberian layanan ditentukan oleh kriteria efisiensi, efektivitas biaya, ketepatan waktu, pertemuan tujuan dan sasaran organisasi, dan kepuasan dan kepercayaan warga negara (UN, 2007).

Seperti disebutkan sebelumnya, kinerja pemberian layanan publik di sini mengacu pada dua area luas barang dan jasa publik yang mencakup penyediaan keamanan melalui perlindungan polisi dan sistem pertahanan nasional, dan pengiriman ketidakamanan atau fungsi layanan publik lainnya baik secara langsung atau tidak langsung atau melalui outsourcing dan pengaturan kontrak baik secara domestik maupun internasional. Dua elemen konstitutif dari layanan keamanan dan nonsecurity secara langsung terkait dan saling memperkuat. Misalnya, program-program pengurangan kemiskinan, pekerjaan, dan kesehatan publik dan pembangunan infrastruktur berkontribusi terhadap keamanan individu dan kinerja pemerintah yang lebih baik (Scholte, 2005). Di era globalisasi dan saling ketergantungan yang tinggi, banyak pengaturan struktural ini perlu dipertimbangkan dalam menyediakan layanan yang efisien dan efektif. Kinerja layanan publik yang efektif sangat penting untuk pemeliharaan

dan stabilitas sistem (Dror, 2001) dan harus melibatkan orang-orang dengan "membuka potensi manusia untuk kinerja sektor publik" (UN, 2005).

e. Strategi Pengembangan dan Kemajuan

Kapasitas strategis untuk mengembangkan dan memajukan mengambil satu langkah besar di luar tingkat atau tahapan adaptif dan kinerja. Ini berarti perjuangan konstan untuk pengembangan, pertumbuhan, dan kemajuan. Negara-negara maju terus berupaya untuk berkembang dalam kehidupan pedesaan dan perkotaan, dalam sains dan teknologi, dan dalam pendidikan dan program lain yang membantu meningkatkan kapasitas mereka untuk mengelola tata kelola dan sistem administrasi mereka. Di negara-negara berkembang, dengan cara yang sama, berbagai pendekatan dan strategi harus digunakan untuk mempercepat proses "pembangunan" dengan meningkatkan kapasitas yang ada dan memperoleh yang baru dalam sains dan teknologi, sumber daya manusia, dan kepemimpinan organisasi untuk "mengelola pembangunan", serta meningkatkan "tata kelola pembangunan" (Huque dan Zafarullah, 2006).

Ini adalah tugas yang menantang, karena sebagian besar negara-negara ini berada di bawah pengaruh eksternal dari negara-negara industri dan perusahaan transworld dari Utara (Kelly, 2007), yang cenderung mendikte pilihan kebijakan mereka melalui bantuan internasional dengan persyaratan yang melekat (Amsden, 2007).

Negara-negara berkembang harus belajar melepaskan diri dari ketergantungan jalan ini, mempromosikan budaya kepercayaan diri, dan terlibat dalam skema hubungan tata kelola kolaboratif regional dan global yang meningkatkan peluang pengembangan kapasitas mereka untuk berkembang. Tata kelola yang berkualitas seperti itu menuntut "pembelajaran sosial", "sistem administrasi publik yang baik" dengan institusi, proses, dan nilai-nilai yang menarik daripada menghalangi sumber daya manusia yang berbakat dengan kepercayaan dan penghargaan. Kunci dari tata kelola yang berkualitas adalah partisipasi warga negara, pemilihan umum yang demokratis dan bebas, kepemimpinan yang kuat dan mandiri mempromosikan kepercayaan diri, dan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi (UN, 2007). Sejarah telah menunjukkan bahwa "semakin banyak kebebasan untuk menentukan kebijakannya sendiri, semakin cepat negara berkembang akan tumbuh" (Amsden, 2007).

Sementara strategi di atas adalah kunci untuk pengembangan kapasitas dalam mengelola pemerintahan dan administrasi publik, tiga bidang lain dari pengembangan kapasitas juga diperlukan untuk mewujudkannya. Ini adalah kapasitas tata kelola, instrumental, dan administratif yang akan dibahas selanjutnya.

f. Kapasitas Tata Kelola

Kemampuan untuk mengenali perubahan dan ketidakpastian ketika mereka menghadirkan kejutan yang kacau balau adalah langkah pertama menuju pengembangan kapasitas tata kelola di tingkat makro nasional dan internasional dan, pada saat yang sama, di tingkat organisasi. Karakteristik utama dari perubahan yang kacau dan nonlinear adalah tingginya tingkat dinamika dan kompleksitas yang mereka hasilkan, dengan kejutan dan hasil yang tidak terduga atau tidak dapat dikendalikan. Kemampuan untuk mengenali dan membaca secara akurat perubahan yang menantang tersebut adalah fungsi dari kapasitas yang diperoleh yang bekerja secara kelembagaan, teknologi, dan profesional. Tugasnya adalah merancang pendekatan respons yang akan secara tepat memenuhi tantangan perubahan baru. Ini adalah ranah strategi adaptif yang diuraikan sebelumnya. Ini berarti belajar terus-menerus untuk beradaptasi dan belajar kembali untuk memimpin, proses “tata kelola” yang konstan dengan pembelajaran dan pembaruan. Pembelajaran seperti itu sekarang didirikan dalam tubuh pengetahuan tentang teori dan perilaku organisasi, serta dalam ilmu politik dan administrasi publik (Senge, 2006).

“Kapasitas untuk memerintah” membutuhkan beberapa kemampuan strategis utama. Empat area kapasitas utama tersebut diuraikan di sini, dan pembaca dapat mempertimbangkan lebih banyak

dari mereka sendiri, tetapi yang penting adalah “kapasitas tata kelola” yang luas yang penting bagi kapasitas untuk mengelola dalam lingkungan yang bergolak dari globalisasi yang cepat.

g. Tata Kelola dan Manajemen Krisis dan Darurat

Kapasitas untuk mengatur dan mengelola fungsi rutin pemerintahan dan administrasi publik adalah apa yang dilakukan sebagian besar pemerintah, beberapa lebih baik daripada yang lain. Namun bahkan tugas-tugas ini sering terhambat oleh birokrasi yang tidak berfungsi, kepemimpinan yang gagal, proses korupsi, dan sejumlah masalah lain yang membuat tata kelola pemerintahan berjalan dengan baik. Namun, mengingat lingkungan pemerintahan dan administrasi yang terus berubah di semua tingkatan, peningkatan kejadian kacau, bencana alam, krisis, dan bencana diperkirakan akan terjadi setiap saat; mereka menuntut persiapan dengan “kapasitas antisipatif yang tinggi untuk dikelola.” Tantangan menjadi semakin sulit di negara-negara yang menghadapi gempa bumi, angin topan, atau konflik dengan masalah pengungsi yang masif. Masalah-masalah ini menjadi diperburuk ketika terjadi di tingkat regional atau global, yang memengaruhi banyak yurisdiksi dan batas-batas nasional dengan populasi besar, seperti tsunami 2004 yang menghancurkan beberapa negara dan merenggut lebih dari 200.000 jiwa di Asia.

Sementara semua krisis menciptakan situasi darurat, misalnya; perang, kelaparan, dan kelaparan, genosida tidak semua situasi

darurat menghasilkan krisis, tetapi ketika itu terjadi, mereka sering kali mengejutkan kapasitas pemerintahan dan kapasitas administratif. Krisis rutin lebih mudah untuk dipersiapkan, tetapi krisis yang tiba-tiba dan kacau dengan dinamika yang sedang berlangsung sangat sulit, jika bukan tidak mungkin, untuk dibaca. Kapasitas yang ada mungkin baik untuk tugas-tugas reguler, tetapi mereka tidak cocok untuk mengelola krisis yang kompleks dan menghasilkan kejutan. Dalam sebuah karya yang menginspirasi, *The Capacity to Govern*, Yehezkel Dror dengan fasih merinci kebutuhan untuk “mengatur tata kelola krisis” (Dror, 2001). Singkatnya, teori krisis dan manajemen darurat merefleksikan kemungkinan dan keinginan "gangguan transformasi" dengan turbulensi dan keruntuhan sosial skala besar; mereka menuntut "rezim darurat," bukan tanpa potensi bahaya bagi pemerintahan dan administrasi yang demokratis (Daalder dan O'Hanlon, 2000). Tetapi tanpa melangkah sejauh pendapat yang disampaikan oleh John Stuart Mill untuk "despotisme" atas kebebasan, di bawah kondisi yang luar biasa, kebutuhan akan rezim krisis "darurat" dan manajemen darurat dalam keadaan kekacauan dan gangguan transformasi mungkin dapat diterima dan ditoleransi, dan bahkan penting, tanpa menggunakan “demokrasi plebisit” yang berisiko dengan otoritas politik yang kuat (Dror, 2001). Bahkan, beberapa "gangguan" sistem dapat dianggap sebagai peluang untuk perubahan dan transformasi atau proyek untuk masa depan yang

lebih baik, menjelaskan apa yang disebut Schumpeter (1942) sebagai "penghancuran kreatif," atau apa yang oleh para ahli teori chaos kontemporer disebut "bifurkasi" dan sistem "krisis dan pembaruan" oleh desain (Ogilvy, 2002).

Kapasitas untuk mengelola di era globalisasi yang penuh kejutan dan krisis yang kacau menuntut perhatian khusus untuk membangun kapasitas untuk hiper-krisis dan manajemen kekacauan. Secara khusus, lima persyaratan atau kapasitas utama disarankan di sini: Pertama adalah persiapan melalui kursus pelatihan khusus dan program lokakarya untuk politisi dan eksekutif politik utama untuk menjalankan fungsi kepemimpinan dalam manajemen krisis. Ini harus disertai oleh kader personel khusus yang terlatih secara profesional dan "diposisikan strategis" - administrasi, manajerial, teknis, dan staf ilmiah yang dekat dengan para politisi - untuk menilai dan menangani krisis dan sistem manajemen darurat (Dror, 2001). Kedua adalah budaya kerja sama organisasi dan belajar kembali dan pembelajaran organisasi yang perlu dibentuk untuk menghadapi situasi krisis. Yang ketiga adalah menawarkan program gelar khusus studi formal di tingkat master dan doktor dalam kurikulum administrasi publik lintas universitas untuk mempersiapkan manajer dan pemimpin krisis di masa depan. Keempat adalah mengadakan seminar dan lokakarya berkala untuk para administrator dan manajer serta politisi dan eksekutif sepanjang tahun untuk mempertajam keterampilan dan

pengetahuan mereka dengan informasi terkini tentang krisis dan "manajemen kejutan." Akhirnya, penting untuk membangun pusat dan sekolah maju untuk studi strategis tentang krisis dan manajemen kekacauan untuk mempersiapkan manajer krisis profesional dengan kapasitas untuk menilai dan mengelola kemungkinan yang tidak diketahui dan membantu mengatur "kejutan" sehingga "mengelola di tepi kekacauan" (Pascale, 1990).

- h. Membangun Kemitraan Kolaborasi dengan Transparansi dan Akuntabilitas.

Membangun kemitraan adalah kunci tata kelola yang baik dan administrasi publik. Sistem kemitraan bervariasi dari satu sektor ke sektor lainnya dan dapat mencakup banyak bentuk dan tingkat kendali, otonomi, dan otoritas manajemen kinerja. Kontrak dan manajemen proyek adalah fitur penting dari kapasitas masa depan untuk dikelola melalui organisasi jaringan, pembelajaran organisasi, dan berbagai skema kemitraan di tingkat lokal, nasional, dan global (Wettenhall, 2003). Tetapi begitu juga bentuk kemitraan pemerintah-ke-pemerintah. Promosi kemitraan "kolaboratif" dengan organisasi nirlaba dan nonpemerintah, organisasi swadaya masyarakat, dan organisasi antar pemerintah di semua tingkatan adalah penting untuk membangun dan mengembangkan kapasitas tata kelola yang efektif (Agranoff, 2006; Kettl, 2006).

Kunci untuk membangun kemitraan adalah transparansi bersama dengan tanggung jawab dan wewenang bersama. Transparansi adalah fitur utama dalam membangun kepercayaan dan kepercayaan di antara para mitra, dan dalam hal kapasitas tata kelola, transparansi membawa pemerintah dan warga negara lebih dekat (UN, 2007); melalui rasa saling percaya, kapasitas baru dapat dibangun untuk mempromosikan kreativitas, inovasi, dan kepercayaan terhadap "tata kelola dan administrasi yang baik" (Farazmand, 2004). Kepercayaan adalah kapasitas (Denhardt, 2004), dan akuntabilitas merupakan pusat pengembangan kapasitas melalui transparansi dan pembangunan kepercayaan; mempromosikan kredibilitas dan legitimasi. Sebagai elemen kunci tata kelola yang sehat dan demokratis, prinsip-prinsip ini harus disertai dengan responsif dan tanggung jawab terhadap tuntutan, kebutuhan, dan harapan publik berbasis luas, dan bahkan komunitas global (UN, 2007).

i. Pemerintah yang kuat dan Akuntabel

Pemerintah yang otoriter cenderung membatasi ruang bebas dan mengecilkan "ruang publik" dalam masyarakat, dan sedikit orang yang menyukainya. Bahkan, pemerintah yang didorong oleh krisis dan kuat berbahaya, karena mereka menyebarkan ketakutan dan kecemasan di antara warga dan tetangga. Apa yang dibutuhkan adalah masyarakat sipil yang bebas, diberdayakan, dan terlibat yang dimungkinkan oleh negara untuk mempromosikan tata kelola bersama

dan perilaku administrasi bersama dengan tanggung jawab bersama (UN, 2001). Tetapi pemerintah juga harus diberi tingkat otonomi yang baik dalam mengelola di bawah situasi darurat atau krisis yang ekstrim. Dalam situasi seperti itu, transparansi total kadang-kadang tidak mungkin karena alasan keamanan nasional dan dapat merusak kapasitas pemerintah yang berkualitas untuk melakukan tugasnya yang luar biasa (Dror, 2001). Namun mekanisme harus dilembagakan untuk memastikan pertanggungjawaban dan untuk mencegah kerahasiaan yang berlebihan yang dapat menghalangi transparansi, membutakan pejabat publik yang benar yang dirasa sendiri, dan menghancurkan kepercayaan publik pada pemerintah. Oleh karena itu, otoritas tata kelola yang kuat harus disertai dengan sistem pengawasan demokratis yang sama kuatnya untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang. Pengawasan legislatif yang kuat sangat penting untuk mencapai akuntabilitas dalam pemerintahan; harus ada sistem checks and balances, termasuk struktur "counter elite" yang kuat untuk "menjaga para penjaga" (Farazmand, 2004).

- j. Mengantisipasi dan Mengetahui apa yang kita Tidak Lakukan dan Tidak Dapat Kita Ketahui

Mengantisipasi apa yang mungkin dan tidak mungkin membutuhkan kapasitas berkualitas sangat tinggi yang harus dikembangkan dan dilembagakan untuk "menenun masa depan"

(Dror, 2001), membuat intervensi dalam sejarah, dan mempromosikan potensi yang tidak diketahui untuk tata kelola yang lebih baik di semua tingkatan, dari lokal ke global. Mengembangkan sumber daya manusia yang strategis dan akuisisi, serta aplikasi yang efektif dari inovasi teknologi, kecerdasan manusia dan kecerdasan buatan, dan ide-ide kreatif yang mengarah pada terobosan sementara mempertajam keterampilan dan pengetahuan saat ini adalah kunci untuk membangun kapasitas antisipatif untuk belajar dan mengetahui apa yang tidak diketahui atau tidak dipahami (Drucker, 2001; Stacey, 2001).

k. Kapasitas Instrumental yang berfungsi

Berbicara secara konseptual, "kapasitas instrumental" melibatkan pemikiran baru dalam sejarah, dalam mengelola turbulensi dan situasi kacau yang mengarah ke krisis, dan dalam mengelola pemerintahan dan ekonomi di luar pengelolaan biasa organisasi publik dan swasta. Secara teknis, ini melibatkan penerapan alat, teknik, dan desain inovatif yang membantu mempertajam kapasitas untuk mengatur dan mengelola dan mengarah pada terobosan dalam sains dan teknologi dan bidang pengetahuan lainnya. Beragam dalam bentuk dan tingkat kecanggihan, kapasitas instrumental sangat penting untuk "mendesain ulang masa depan" serta untuk mengelolanya melalui "sistem adaptif" (Weick dan Sutcliffe, 2001). Lima kelompok besar kapasitas instrumental ditawarkan di sini untuk

memperkuat dan meningkatkan kapasitas untuk mengelola, dengan rasionalitas teknis dan politik. Kapasitas ini mungkin tumpang tindih, tetapi perbedaan dapat membantu menjelaskannya secara kontekstual.

I. Kapasitas Kelembagaan

Kapasitas kelembagaan melibatkan instrumentalitas material dan konseptual. Peranan konseptual adalah alat yang kuat untuk pemikiran strategis berskala besar yang dilegitimasi melalui pelembagaan "gagasan" dan "aturan perilaku" yang inovatif.

Teori institusional, terutama neo-institusionalisme (Scott, 2001), memberi tahu kami tentang pentingnya melegitimasi ide, struktur, proses, dan nilai-nilai kognitif atau budaya yang tertanam dalam "sistem sosial." Legitimasi adalah proses penerimaan dan persetujuan sosial yang berkembang dari waktu ke waktu dan / atau melalui berbagai cara untuk membangun ide, struktur, dan nilai-nilai baru. Ini dapat terjadi secara bertahap dan perlahan atau tiba-tiba, seperti dalam kasus perubahan revolusioner yang disegel oleh persetujuan rakyat. Fitur yang diperluas dari perangkat konseptual adalah kapasitas kognitif yang dihasilkan melalui penciptaan pengetahuan dan pemrosesan informasi yang dibangun di dalam memori institusional dan membentuk institusi administratif dengan norma dan nilai-nilai dan dengan demikian memungkinkan manajer publik untuk membaca, memahami, dan mengelola masalah yang kompleks dan

tantangan “yang tidak diketahui” (Stacey, 2001). Norma dan nilai instrumental memberikan keakraban dan kenyamanan bagi peserta dalam bidang permainan organisasi (Peters, 2001). Perantara material hanya berfungsi dalam lingkungan konseptual yang mapan dengan “asumsi dasar” yang mapan tetapi ketidakhadirannya dapat menghambat instrumentalitas konseptual maupun institusional.

Fitur utama dari kapasitas institusional ini melibatkan pelembagaan struktur seperti birokrasi pemerintah, korporasi pasar, organisasi nirlaba dan nonpemerintah, dan entitas swadaya lainnya seperti asosiasi profesional dengan karakteristik fleksibel dan adaptif (Scott, 2001).

m. Kapasitas Organisasi

Kapasitas organisasi menyediakan "peran struktural" sebagai sarana untuk mencapai tujuan strategis bagi kapasitas untuk mengelola dalam administrasi; itu memasok mekanisme melalui mana kekuasaan dilakukan, serta kemampuan untuk menyelesaikan sesuatu (Mintzberg, 1983). Ini adalah dunia masyarakat organisasi dengan kompleksitas yang semakin meningkat. Tanpa organisasi, kekacauan dapat terjadi dan meningkatkan ketidakpastian, tetapi bahkan kekacauan atau kekacauan sering berevolusi menjadi bentuk "organisasi mandiri" dan menjadi fungsional. Ini adalah dinamika alami "sistem kehidupan" (Jantsch, 1980). Organisasi adalah kunci untuk

memesan, mencapai tujuan, dan menggunakan kekuatan dan wewenang.

Organisasi di sini mengacu pada kegiatan pengorganisasian, proses, dan struktur di mana tindakan kolektif terjadi — misalnya, universitas, gereja, perusahaan swasta, atau departemen atau lembaga pemerintah (Waldo, 1992). Sebagai kegiatan pengorganisasian, organisasi juga berarti cara di mana masyarakat dan ekonomi atau sistem pemerintahan "terorganisir," baik sengaja dirancang, seperti melalui dokumen konstitusi atau lembaga formal seperti parlemen legislatif (Weber, 1947), atau dengan norma-norma dan nilai-nilai budaya dan tradisional yang memasok bentuk kelembagaan dan organisasi dengan "asumsi dasar" dari waktu ke waktu. Sebagai suatu proses, organisasi mengubah bahan dan ide dan menyelesaikan sesuatu. Dengan demikian, kunci untuk peningkatan kapasitas administrasi dan peningkatan adalah kapasitas untuk "mengatur":

- a. Masyarakat yang secara strategis masuk ke sektor-sektor yang dapat dikelola seperti sektor publik atau pemerintah, sektor swasta, dan sektor nirlaba, berjejaring, dan kooperatif untuk aksi kolektif, baik melalui sistem "tata kelola fasilitatif teragregasi" di masa lalu "besar, kurang lebih melakukan itu semua pemerintah "melalui negara administrasi profesional, atau melalui" pemerintah yang baru dipilah dan diagregasi

respon terhadap tekanan yang membebani "melalui organisasi jaringan yang berbasis pasar dan pemerintahan sendiri, untuk meminjam istilah dari Chester Newland (2006).

- b. Struktur seperti universitas atau pusat-pusat pendidikan tinggi dalam pengetahuan, sains, dan teknologi, serta semua aturan dan bentuk organisasi birokrasi dan non-birokrasi yang diterapkan untuk mengimplementasikan keputusan, kebijakan, dan preferensi di setiap sektor yang disebutkan sebelumnya.
- c. Proses melalui mana hal-hal dilakukan, prosedur dan langkah diikuti, dan kedua perangkat lunak dan perangkat keras dan sarana yang digunakan untuk melakukan tugas.
- d. Nilai atau norma yang menyegel atau melembagakan tiga elemen organisasi di atas dalam pembangunan kapasitas dan pengembangan (Scott, 2001).
- e. Sumber daya dialokasikan secara efisien dan efektif untuk membuat kapasitas organisasi berfungsi.

Peranan organisasi dapat mencakup pengembangan kapasitas melalui reorganisasi, reformasi, dan reinvention, penentuan posisi strategis dan reposisi pengaturan struktural dan proses, dan rekonstruksi fungsional atau sektoral menjadi "inti dan pinggiran" dalam pengiriman layanan keamanan dan layanan non-keamanan dengan koordinasi "inti" organisasi "pinggiran". Organisasi jaringan

yang erat dan longgar, struktur organisasi hibrid, organisasi kemitraan sektor publik-swasta, koperasi, dan bentuk lain dari organisasi swadaya menyediakan bentuk organisasi yang berbeda untuk tujuan yang berbeda.

n. Kapasitas Kebijakan

Kapasitas kebijakan “mewujudkan sesuatu”; ini memberikan petunjuk dan petunjuk peran untuk kapasitas untuk mengelola dalam kondisi, terutama di bawah hiper-ketidakpastian terkait dengan perubahan yang cepat dan globalisasi. Kapasitas kebijakan harus memberikan jawaban atas pertanyaan kunci tentang apa, di mana, kapan, bagaimana, dan siapa. Apa? mengacu pada arahan strategis jangka pendek dan jangka panjang dari tata kelola dan manajemen ekonomi dan masyarakat di pasar domestik dan internasional: misalnya, apa saja pilihan kebijakan dalam pemberian layanan publik, dalam pendekatan kemitraan sektor publik-swasta, dan di publik pembangunan infrastruktur? Demikian pula, pertanyaan tentang di mana, kapan, dan bagaimana atau berapa banyak yang harus dijawab dengan “pilihan” dan arahan kebijakan strategis serta “pedoman” yang akan mengarahkan kapasitas instrumental lainnya menuju tata kelola dan kapasitas manajemen yang optimal.

Agar efektif, kapasitas kebijakan harus diberdayakan: alat kuantitatif dan kualitatif sangat penting untuk analisis kebijakan, pengembangan, dan memilih adopsi. Membangun pusat dan lembaga

analisis kebijakan, pengembangan, dan penelitian sangat penting untuk fokus pada isu-isu kebijakan nasional dan global dengan implikasi bagi pemerintahan lokal dan nasional dan administrasi publik. Selain program gelar kebijakan publik yang ditawarkan di berbagai universitas, kurikulum administrasi publik juga harus menanggapi perubahan kebutuhan lingkungan tata kelola baru dengan menawarkan kursus khusus dan program gelar dalam analisis kebijakan dan studi yang dapat meningkatkan kapasitas kebijakan.

Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan kebijakan di atas harus diberikan oleh para pelaku utama yang mengatur dan para pelaku kebijakan strategis “yang” berasal dari para elit pemerintahan yang mewakili (atau mengklaim mewakili) kehendak rakyat dan dengan partisipasi tulus dari para aktor masyarakat sipil seperti pihak sektor swasta, sektor koperasi, dan kelompok masyarakat berbasis luas (Dror, 2001). Dengan demikian, elit yang memerintah dengan partisipasi luas harus menjawab pertanyaan siapa? dalam proses kebijakan sebagai instrumen yang kuat dalam kapasitas untuk mengelola dan memerintah (Peters, 2001). Tanpa kapasitas kebijakan yang jelas dan sehat yang diwujudkan melalui kepemimpinan yang baik, kapasitas lain dapat terbuang sia-sia, seperti yang terjadi selama krisis Tsunami 2004 di Aceh.

o. Politik Sebagai Kapasitas

Politik adalah jantung dari kapasitas kebijakan. Politik adalah seni dan sains; ia menyediakan suatu proses di mana kebijakan dibentuk melalui dinamika perubahan waktu dan kondisi. Politik memiliki banyak wajah; itu bisa menjadi "cara kotor" dari "manipulasi dan penipuan" yang jelek untuk mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan, dengan hasil "jelek" dari hasil menang-kalah yang tidak adil, seperti pemilihan yang sangat kontroversial dan kontroversial atau resolusi konflik yang mencabut akar dari yang kalah. Ini juga bisa positif dan konstruktif dengan solusi hasil yang adil dan win-win membawa implikasi positif jangka panjang. Namun, banyak bidang politik begitu kabur dan rumit sehingga sumber-sumber kepentingan yang saling campur tangan campur tangan dan menyebabkan kegagalan atau keberhasilan. Menurut ilmuwan politik Charles Jones, "penyebab kegagalan kebijakan, pada dasarnya, bersifat politis" (1984, 1). Dengan tidak adanya politik demokratis berbasis luas, politik birokrasi baik militer maupun sipil kemungkinan akan meningkat melalui manipulasi atau kekuatan dan mendominasi dengan melayani kelompok-kelompok kepentingan partikularistik dengan mengorbankan kepentingan berbasis luas orang lain dan "over-tower masyarakat" melalui pengabdian diri dan birokratisasi tanpa akhir (Weber 1947). Mengakui "peran administratif yang efektif dari birokrasi yang diberdayakan," Fred Riggs tetap menekankan, "birokrasi yang lebih

kuat dapat mengancam demokrasi Amerika dengan merebut kekuasaan dalam kudeta atau bahkan dengan revolusi yang tidak terlihat selama karir pejabat baik militer dan sipil secara bertahap akan memperluas kontrol efektif mereka atas pejabat terpilih "(1997, 31).

Politik sebagai kapasitas harus diinformasikan oleh informasi canggih dan kecerdasan yang disuplai untuk mengatur dan mengelola kepemimpinan untuk pengembangan kapasitas kebijakan yang melibatkan banyak pemangku kepentingan yang beragam. Minat dan preferensi berbasis luas perlu diartikulasikan dengan partisipasi yang baik dan proses demokrasi. Di era sistem tata kelola global yang luas, sangat penting untuk meningkatkan kapasitas politik nasional yang berfungsi dengan kemampuan antisipatif dan "menenun di masa depan" yang dapat memandu kapasitas kebijakan dan memberdayakan kapasitas administrasi (Dror 2001; Peters 2001).

p. Kapasitas Administrasi

Tidak ada yang dilakukan tanpa kapasitas administrasi. Kapasitas administratif adalah konsep luas yang mengharuskan menjalankan mesin sistem politik atau ekonomi, pemerintah, dan internasional atau globalnya, melaksanakan keputusan kebijakan dan menerjemahkan kemauan politik dan kolektif ke dalam tindakan melalui implementasi dan manajemen. Kapasitas administratif juga mencakup kemampuan untuk mengembangkan dan memberikan layanan yang mencakup pemeliharaan sistem dan penyediaan

keamanan dan ketertiban sosial; itu adalah "inti pemerintahan." Dengan demikian, administrasi adalah komponen paling esensial dari kapasitas untuk memerintah suatu negara, ekonominya, dan lembaga-lembaganya, baik sipil maupun militer. Seperti yang dikatakan Matthew Holden, Jr., "administrasi adalah sumber kehidupan kekuasaan tidak ada administrasi, tidak ada kekuasaan" (1997), dan "administrasi adalah kekuatan dalam praktik". Pelaksanaan kekuasaan dalam praktik juga membutuhkan "organisasi" tidak ada organisasi, tidak ada kekuatan dalam praktik; karenanya sentralitas kapasitas administrasi dalam pemerintahan yang berkualitas.

Kapasitas administrasi mencakup banyak dimensi, fungsi, nilai, proses, dan masalah yang membutuhkan perhatian khusus. Menghindari perincian yang akrab bagi siswa, cendekiawan, dan praktisi administrasi publik, beberapa fitur utama kapasitas administrasi di tingkat makro diuraikan di sini tanpa diskusi. Di era globalisasi dan hiper-kompleksitas yang cepat ini, membangun kapasitas administrasi tingkat tinggi yang ditingkatkan dan disesuaikan untuk keperluan antisipatif, menenun di masa depan, dan pembuatan sejarah dalam pemerintahan dan administrasi adalah "resep untuk bertahan hidup" yang sederhana, bukan barang mewah lagi.

Kapasitas administratif utama ini meliputi: (1) kapasitas struktural, seperti sentralisasi, desentralisasi, dan bentuk-bentuk pengaturan struktural lainnya; (2) kapasitas proses yang mencakup

tidak hanya efisiensi dan efektivitas, tetapi juga kualitas "kausalitas timbal balik" dan perilaku organisasi yang mengatur diri sendiri; (3) kapasitas budaya atau normatif; (4) kapasitas kelembagaan dan organisasi yang disebutkan sebelumnya; (5) belajar kepemimpinan dan kapasitas manajerial dengan kemampuan "pengulangan ganda, pembelajaran abadi"; (6) kapasitas sumber daya manusia strategis; (7) kapasitas sumber daya keuangan; (8) kapasitas kognitif, terutama melalui "pembelajaran holistik", untuk penciptaan pengetahuan dan pasokan darah kehidupan ke bidang kapasitas lain dalam pemerintahan dan administrasi; (9) kapasitas teknologi dari era informasi elektronik, seperti Internet, sistem informasi; (10) etis, akuntabilitas, dan "hukum/konstitusional" serta kapasitas lain dari perwakilan demokratis, responsif, dan keadilan; dan (11) kapasitas pengembangan dalam administrasi pengembangan dan pengembangan administrasi (Farazmand, 2007).

Bersama-sama, ini dan kapasitas terkait lainnya membantu membangun "kapasitas administratif" untuk mengelola pemerintahan dan administrasi publik di zaman perubahan yang cepat dan globalisasi, Dimana kajian *Capacity Building* ini menjadi bagian pembahasan dalam Administrasi Publik.

6. Definisi Kapasitas

Definisi kapasitas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia:

1 ruang yg tersedia; daya tampung; **2** daya serap (panas, listrik,

dsb); **3** keluaran maksimum; kemampuan memproduksi; **4** *EI* kemampuan kapasitor untuk menghimpun muatan listrik (diukur dalam satuan farad); **ber·ka·pa·si·tas** v memiliki kapasitas.

Sedangkan Pengertian kapasitas berdasarkan Berdasarkan pendapat Freddy Rangkuti (2005) adalah tingkat kemampuan memproduksi secara optimum dari sebuah fasilitas biasanya dinyatakan sebagai jumlah output pada satu periode waktu tertentu. Manajer operasional memperhatikan kapasitas karena; pertama, mereka ingin mencukupi kapasitas untuk memenuhi permintaan konsumen. Kedua, kapasitas mempengaruhi efisiensi biaya operasional. Ketiga, kapasitas sangat bermanfaat mengetahui perencanaan output, biaya pemeliharaan kapasitas, dan sangat menentukan dalam analisis kebutuhan investasi.

Menurut Chase (2001, p355), definisi kapasitas dalam konteks manajemen operasi sebaiknya didefinisikan sebagai, "*The amount of resource inputs available relative to output requirements over a particular period of time*". Berdasar definisi tersebut maka disimpulkan bahwa kapasitas adalah kemampuan pengelolaan sumberdaya yang ada untuk menghasilkan hasil akhir yang sesuai dengan kebutuhan pelanggan dalam kerangka waktu tertentu.

Definisi kapasitas menurut Hilton, Maher dan Selto (2003) adalah kapasitas merupakan ukuran dari kemampuan proses produksi dalam mengubah sumber daya yang dimiliki menjadi suatu produk atau jasa yang akan digunakan oleh konsumen.

7. Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*)

Kata kapasitas sering digunakan ketika kita berbicara tentang peningkatan kemampuan seseorang, ketika kita memperoleh sertifikasi, mengikuti pelatihan atau mengikuti pendidikan (JICA, 2004). Dalam pengertian yang lebih luas, yang sekarang digunakan dalam pembangunan masyarakat, kapasitas tidak hanya berkaitan dengan keterampilan dan kemampuan individu, tetapi juga dengan kemampuan organisasi untuk mencapai misinya secara efektif dan kemampuan mempertahankan kelangsungan hidupnya dalam jangka panjang.

Kebanyakan literatur mendefinisikan kapasitas sebagai kemampuan umum untuk melaksanakan sesuatu. UNDP mendefinisikan kapasitas sebagai kemampuan (kemampuan memecahkan masalah) yang dimiliki seseorang, organisasi, lembaga, dan masyarakat untuk secara perorangan atau secara kolektif melaksanakan fungsi, memecahkan masalah, serta menetapkan dan mencapai tujuan (UNDP, 2006).

Menurut Uni Eropa pengembangan kapasitas adalah proses yang dialami oleh individu, kelompok dan organisasi untuk memperbaiki kemampuan mereka dalam melaksanakan fungsi mereka dan mencapai hasil yang diinginkan (Morgan, 2004). Dari pengertian ini kita dapat memberi penekanan pada dua hal penting: 1) pengembangan kapasitas sebagian besar berupa proses pertumbuhan dan pengembangan internal, dan 2) upaya-upaya pengembangan kapasitas haruslah berorientasi pada hasil.

United Nation Development Program (UNDP) mendefinisikan pengembangan kapasitas sebagai suatu proses yang dialami oleh individu, kelompok, organisasi, lembaga dan masyarakat untuk meningkatkan kemampuan mereka agar dapat: 1) melaksanakan fungsi-fungsi essensial, memecahkan masalah, menetapkan dan mencapai tujuan, dan 2) mengerti dan menangani kebutuhan pengembangan diri mereka dalam suatu lingkungan yang lebih luas secara berkelanjutan (CIDA, 2000).

Jika kita dalam semua pengertian di atas dapat kita simpulkan bahwa pengembangan masyarakat merupakan suatu proses yang terjadi di dalam masyarakat itu sendiri (*endogenous process*). Kita, sebagai pihak luar tidak dapat mengembangkan orang-orang, organisasi, atau masyarakat, namun orang-orang, organisasi atau masyarakat itu sendirilah yang dapat mengembangkan diri mereka. Kita hanya dapat mendukung mereka dengan cara memfasilitasi proses untuk mempercepat perkembangan mereka, serta membantu mereka menemukan akses terhadap sumberdaya dan input yang mereka butuhkan. Dengan demikian, secara singkat "pengembangan kapasitas dapat diartikan sebagai suatu proses dimana orang-orang, organisasi, dan masyarakat secara keseluruhan mengeluarkan, memperkuat, menciptakan, mengadaptasikan dan memelihara kemampuan mereka seiring dengan berjalannya waktu."

Brown (Rainer Rohdewohld, 2005:11) mendefinisikan “*Capacity building is a process that increases the ability of persons, organisations or system to meet its stated purposes and objectives*”. Dari pengertian tersebut dapat dimaknai bahwa Pengembangan Kapasitas adalah suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, organisasi atau sistem untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai.

Pendapat di atas sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Yap (Gandara 2008:9) bahwa Pengembangan Kapasitas adalah sebuah proses untuk meningkatkan individu, grup, organisasi, komunitas dan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah diterapkan.

Selain itu menurut Yeremias T. Keban (1999:75) lebih khusus dalam bidang pemerintahan berpendapat bahwa Pengembangan Kapasitas merupakan serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan responsivitas dari kinerja pemerintahan, dengan memusatkan perhatian kepada pengembangan dimensi, sumber daya manusia, penguatan organisasi; dan reformasi kelembagaan atau lingkungan.

Dalam definisi Pengembangan Kelembagaan (*Capacity Building*) diatas terkandung makna suatu upaya yang berhubungan dengan perbaikan kualitas sumber daya manusia, upaya untuk mendorong organisasi agar dapat berjalan sesuai dengan fungsinya, serta upaya untuk menciptakan kondisi lingkungan yang dibutuhkan oleh organisasi agar dapat berfungsi dengan baik.

Sedangkan menurut Soeprapto (2006:11) tentang pengertian Pengembangan Kapasitas, yaitu:

1. Pengembangan kapasitas bukanlah produk, melainkan sebuah proses.
2. Pengembangan kapasitas adalah proses pembelajaran multi-tingkatan meliputi individu, grup, organisasi, dan sistem.
3. Pengembangan kapasitas menghubungkan ide terhadap sikap.
4. Pengembangan kapasitas dapat disebut sebagai *actionable learning* dimana pengembangan kapasitas meliputi sejumlah proses-proses pembelajaran yang saling berkaitan, akumulasi benturan yang menambah prospek untuk individu dan organisasi agar secara terusmenerus beradaptasi atas perubahan.

Penjelasan sebelumnya yang diutarakan oleh Finn & Checkoway (1998) menjelaskan konsep pembangunan kapasitas dengan memfokuskan pada tiga aspek penting yaitu kapasitas perorangan, organisasi dan kemasyarakatan (Gunawan, 2014; 245).

Definisi lain dijelaskan pula oleh Komitmen Lusaka (*Lusaka Comitmen*) dalam Gunawan (2014: 245) bahwa :

Capacity building refers to human and institution capacity to effectively, implement and manage its development policies and programs (pengembangan kapasitas mengacu kepada kapasitas institusi dan SDM dalam mendesain, melaksanakan serta mengelola program dan kebijakan pembangunan secara efektif).

Sessions dalam Gunawan (2004: 246) lebih mendefinisikan *capacity building* sebagai berikut :

Capacity building usually is understood to mean helping governments, communities and individuals to develop the skills and expertise needed to achieve their goals. Capacity building programs often designed to strengthen participants abilities to evaluate their policy choices and implement decisions effectively, may include education and training, institutional and legal reforms, as well as scientific, technological, and financial assistance (Peningkatan kapasitas biasanya dipahami sebagai membantu pemerintah, masyarakat, dan individu untuk mengembangkan keterampilan dan keahlian yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan mereka. Program pengembangan kapasitas yang sering dirancang untuk memperkuat kemampuan peserta untuk mengevaluasi pilihan kebijakan mereka dan menerapkan keputusan secara efektif, dapat mencakup pendidikan dan pelatihan, reformasi kelembagaan dan hukum, serta bantuan ilmiah, teknologi, dan keuangan).

Pembangunan kapasitas umumnya dipahami sebagai upaya untuk membantu pemerintah, masyarakat dan individu untuk mengembangkan keterampilan dan keahlian yang dibutuhkan untuk mewujudkan tujuannya. Program pembangunan kapasitas sering didesain untuk memperkuat kemampuan peserta dalam mengevaluasi pilihan-pilihan kebijakannya serta bagaimana mengimplementasikannya secara efektif. Program pembangunan kapasitas dapat meliputi pendidikan dan pelatihan, reformasi peraturan dan kelembagaan serta bantuan financial, teknologi dan keilmuan.

Sedangkan menurut Grindle (1997 : 5) :

Capacity building is intended to encompass a variety of strategies that have to do with increasing the efficiency, effectiveness, and responsiveness of government performance (Peningkatan kapasitas dimaksudkan untuk mencakup berbagai strategi yang

berkaitan dengan peningkatan efisiensi, efektivitas, dan daya tanggap kinerja pemerintah).

Penelusuran definisi *capacity building* memiliki variasi antar satu ahli dengan ahli lainnya. Hal ini dikarenakan *capacity building* merupakan kajian yang multi dimensi dapat dilihat dari berbagai sisi. Secara umum konsep *capacity building* dapat dimaknai sebagai proses membangun kapasitas individu, kelompok atau organisasi. Hal senada dikemukakan Sensions (2003:15) 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. Capacity building program, often designed to strengthen participant's abilities to evaluate their policy choices and implement decisions effectively, may include education and training, institutional and legal reforms, as well as scientific, technological and financial assistance (Peningkatan kapasitas biasanya dipahami sebagai membantu pemerintah, masyarakat, dan individu untuk mengembangkan keterampilan dan keahlian yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan mereka. Program pengembangan kapasitas, yang sering dirancang untuk memperkuat kemampuan peserta untuk mengevaluasi pilihan kebijakan mereka dan menerapkan keputusan secara efektif, dapat mencakup pendidikan dan pelatihan, reformasi kelembagaan dan hukum, serta bantuan ilmiah, teknologi, dan keuangan).

Penguatan kapasitas di atas, biasanya dipahami sebagai upaya membantu pemerintah, masyarakat dalam mengembangkan keterampilan dan keahlian yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan-tujuan. Program penguatan kapasitas (pengembangan kapasitas) pada dasarnya didesain untuk memperkuat kemampuan dalam mengevaluasi pilihan-pilihan kebijakan mereka dan menjalankan keputusan-keputusannya dengan efektif. Pengembangan kapasitas termasuk di dalamnya pendidikan dan

pelatihan, reformasi peraturan dan kelembagaan, pengetahuan, teknologi dan juga asistensi finansial.

Kemudian Philbin (2006:20) mendefinisikan *Capacity Building* sebagai berikut :

Capacity building is defined as the "process of developing and strengthening the skills, instincts, abilities, processes and resources that organizations and communities need to survive, adapt, and thrive in the fast-changing world (penguatan kapasitas sebagai proses mengembangkan dan meningkatkan keterampilan, bakat, kemampuan sumber daya organisasi sebagai kebutuhan untuk bertahan, menyesuaikan diri, dan menumbuhkan organisasi di era perubahan yang cepat).

Dalam konteks pengembangan sumber daya manusia, perhatian diberikan kepada pengadaan atau penyediaan personel yang profesional dan teknis. Kegiatan yang dilakukan antara lain pendidikan dan latihan (training), pemberian gaji, pengaturan kondisi dan lingkungan kerja dan sistem rekrutmen yang tepat.

Dari definisi yang dijelaskan diatas saya melihat definisi yang lebih komperhensif dijelaskan oleh Grindle yang mengemukakan bahwa pengembangan kapasitas terdiri atas tiga dimensi dengan tipikal kegiatannya masing-masing. Penjelasan tersebut lebih terarah dan lebih jelas dalam mendefinisikan tiap dimensi yang akan dibangun. Maka dalam tulisan ini akan menggunakan Konsep pengembangan kapasitas menurut Grindle dengan tiga dimensi yakni; Pengembangan SDM, Penguatan Organisasi, dan Pembaruan Institusi.

Cara mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan organisasi agar dapat di susun program kapasitas yang baik, dari pegawai atau personal

dari organisasi harus dapat memahami dan mengutarakan tentang kelemahan dan kekuatan yang dimiliki atau suatu organisasi tersebut. Maka kelemahan tersebut dapat cepat di perbaiki oleh suatu organisasi tersebut. Maka kelemahan tersebut dapat cepat di perbaiki dan kekuatan yang dimiliki tetap dipertahankan.

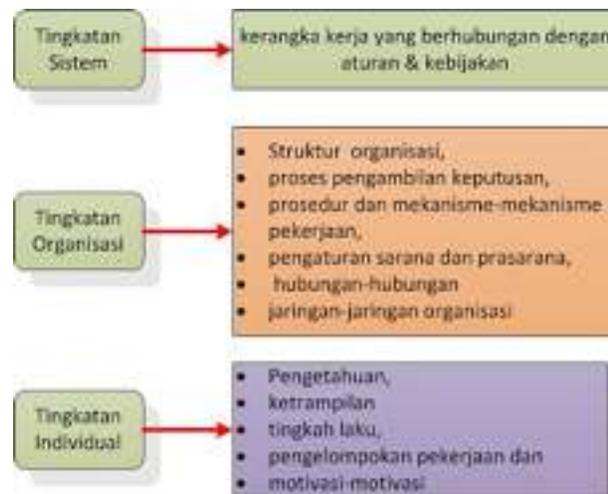
8. Level Pengembangan Kapasitas.

Penguatan kapasitas dimaksudkan dapat diselenggarakan dalam seluruh lini dari mulai komponen yang paling kecil sampai pada komponen sistem yang pada akhirnya bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang baik dan berkualitas. Dan yang menjadi hal penting bagaimana agar supaya penguatan kapasitas ini dapat ditata dan diimplementasikan dalam seluruh lini melihat kompleksitas dimensi dan tingkatan dari penguatan kapasitas ini. Oleh karena itu, masing-masing tingkatan memiliki perlakuan yang berbeda namun esensinya sama mengarah pada pencapaian kualitas yang lebih baik lewat pembelajaran yang terjadi secara terus-menerus tanpa ada akhir. Dari uraian di atas menurut Soeprapto (2010:34) bahwa penguatan kapasitas memiliki dimensi dan tingkatan sebagai berikut :

- a. Tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas pada individu contohnya pengembangan keterampilan individu dan persyaratan-persyaratan, pengetahuan, tingkah laku, pengelompokan pekerjaan, dan motivasi-motivasi dari pekerjaan orang-orang didalamnya.

- b. Tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas pada organisasi contoh: struktur organisasi, proses pengambilan keputusan di dalam organisasi-organisasi, prosedur dan mekanisme-mekanisme pekerjaan, pengaturan sarana dan prasarana, hubungan-hubungan dan jaringan-jaringan organisasi.
- c. Tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas pada sistem seperti kerangka kerja yang berhubungan dengan pengaturan, kebijakan-kebijakan, dan kondisi dasar yang mendukung pencapaian objektivitas kebijakan tertentu.

Upaya penguatan kapasitas berbagai tingkatan sebagaimana yang diuraikan di atas, diilustrasikan melalui gambar berikut:



Gambar 1
Tingkatan Pengembangan Kapasitas
(Sumber: Soeprpto, 2010)

Melihat konteks pengembangan Kapasitas Pemerintah Kecamatan bahwa perhatian pengembangan sumber daya manusia

diberikan kepada pengadaan atau penyediaan personel yang profesional dan teknis. Kegiatan yang dilakukan antara lain training, pemberian upah, pengaturan kondisi dan lingkungan kerja dan sistim rekrutmen yang tepat. Dalam kaitannya dengan penguatan organisasi, pusat perhatian ditujukan kepada sistim manajemen untuk memperbaiki kinerja dari fungsi-fungsi dan tugas-tugas yang ada dan pengurusan struktur mikro. Aktivitas yang harus dilakukan adalah menata sistem insentif, pemanfaatan personel yang ada, kepemimpinan, komunikasi dan struktur pimpinanial. Dan berkenaan dengan reformasi kelembagaan, perlu diberi perhatian terhadap perubahan sistem dan institusi-institusi yang ada, serta pengaruh struktur makro. Dalam hal ini aktivitas yang perlu dilakukan adalah melakukan perubahan “aturan main” dari sistem ekonomi dan politik yang ada, perubahan kebijakan dan aturan hukum serta reformasi sistim kelembagaan yang dapat mendorong pasar dan berkembangnya masyarakat madani.

Masih Menurut (Soeprapto, 2006:45) dalam sebuah tulisannya secara khusus menyampaikan bahwa faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi pembangunan kapasitas meliputi 5 (lima) hal pokok yaitu :

1. Komitmen Bersama (*Collective Commitments*)

Menurut Milen (2004, h.17) penguatan kapasitas membutuhkan waktu lama dan membutuhkan komitmen jangka panjang dan semua pihak yang terlibat. Didalam pengembangan kapasitas suatu organisasi baik sektor public maupun swasta, *Collective Commitment* merupakan

modal dasar yang harus terus menerus ditumbuhkembangkan dan dipelihara secara baik. Komitmen ini tidak hanya untuk kalangan pemegang kekuasaan saja, namun meliputi seluruh komponen yang ada dalam organisasi tersebut. Pengaruh komitmen bersama sangat besar, karena faktor ini menjadi dasar dari seluruh rancangan kegiatan dan tujuan yang akan dicapai bersama.

2. Kepemimpinan yang Kondusif (*Conducive Leadership*)

Adalah kepemimpinan yang dinamis yang membuka kesempatan yang luas bagi setiap elemen organisasi untuk menyelenggarakan pengembangan kapasitas. Dengan kepemimpinan organisasi yang kondusif seperti ini, maka akan menjadi alat pemicu untuk setiap elemen dalam mengembangkan kapasitasnya. Menurut (Rivai dan Mulyadi, 2009, 165) peranan dalam tim diantaranya :

- a) Memperlihatkan gaya pribadi;
- b) Proaktif dalam sebagian hubungan;
- c) Mengilhami kerja tim;
- d) Memberikan dukungan timbal balik;
- e) Membuat orang terlibat dan terikat;
- f) Memudahkan orang lain melihat peluang dan prestasi;
- g) Mencari orang yang unggul dan dapat bekerja secara konstruktif;
- h) Mendorong dan memudahkan anggota untuk bekerja;
- i) Mengakui prestasi anggota tim;

j) Berusaha mempertahankan komitmen;

k) Menempatkan nilai yang tinggi pada kerja tim.

Proses ini akan mempengaruhi dari pemimpin kepada bawahannya untuk mencapai tujuan organisasi. Kepemimpinan yang kondusif merupakan kepemimpinan yang dinamis yang membuka kesempatan luas bagi setiap elemen organisasi yang dapat menyelenggarakan suatu pengembangan kapasitas. Dengan kepemimpinan yang kondusif seperti ini, maka akan menjadi alat pemicu untuk Reformasi Peraturan.

3. Reformasi Peraturan

Dalam sebuah organisasi harus disusun peraturan yang mendukung upaya pembangunan kapasitas dan dilaksanakan secara konsisten. Tentu saja peraturan yang berhubungan langsung dengan kelancaran pembangunan kapasitas itu sendiri, misalnya saja peraturan adanya system *reward* dan *punishment*.

4. Reformasi Kelembagaan

Reformasi kelembagaan pada intinya menunjuk kepada bagian struktural dan kultural. Artinya adalah budaya kerja yang mendukung pengembangan kapasitas. Kedua hal tersebut harus dikelola dengan baik dan menjadi aspek penting dan kondusif dalam menopang program pengembangan kapasitas. Contohnya saja dengan menciptakan relasi kerja yang baik antar pegawai dengan pegawai lainnya atau pegawai dengan atasannya.

5. Peningkatan Kekuatan dan Kelemahan yang dimiliki

Teknik mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan organisasi agar dapat di susun program kapasitas yang baik, dari pegawai atau personal dari organisasi harus dapat memahami dan mengutarakan tentang kelemahan dan kekuatan yang dimiliki atau suatu organisasi tersebut. Maka kelemahan tersebut dapat cepat di perbaiki dan kekuatan yang dimiliki tetap dipertahankan.

B. Model Pengembangan Kapasitas

Model Pengembangan Kapasitas Organisasi Publik

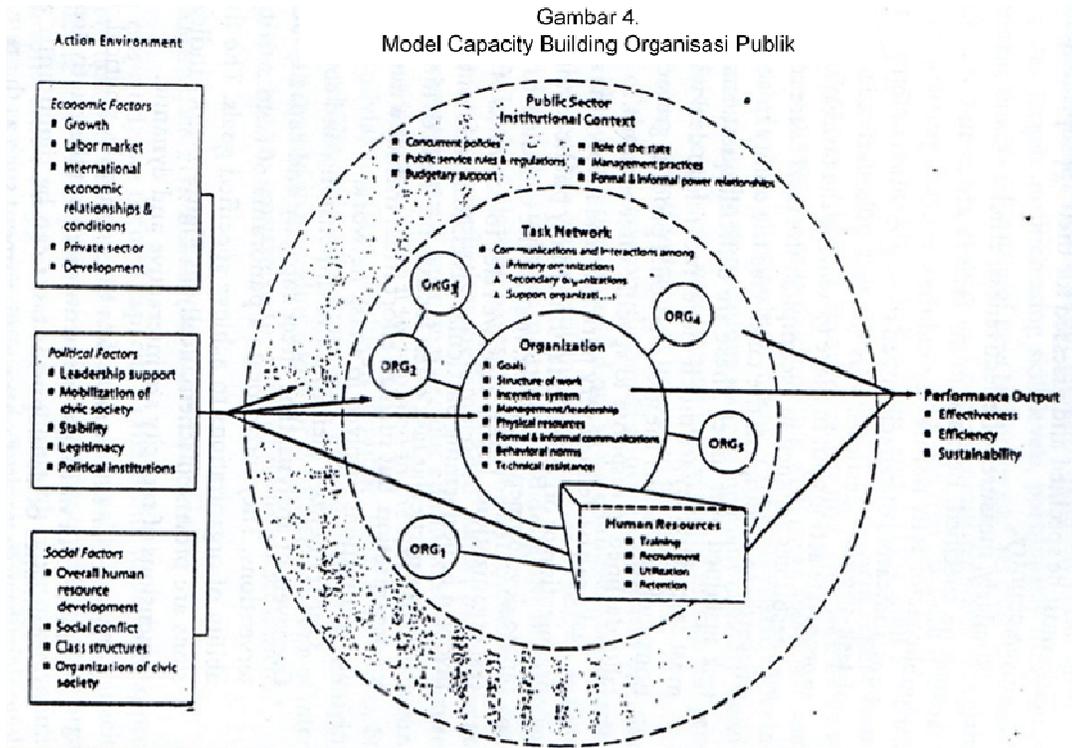
Membangun Keberlanjutan dari Kapasitas organisasi yang ada di Sektor Publik memperhatikan konteks tertentu. Dengan demikian, dalam menempatkan konsep ke dalam operasi untuk penelitian, tugas harus ditentukan dan dinilai untuk kesesuaian mereka dalam bidang yang diberikan. Demikian pula, ukuran efektivitas, efisiensi, dan keberlanjutan harus ditentukan. Karena banyak faktor yang mempengaruhi hasil kegiatan sektor publik berada di luar kendali intervensi tertentu, indikator kapasitas perlu diidentifikasi dalam hal serangkaian pertanyaan spesifik tugas: Apakah tugas diidentifikasi secara efektif? Apakah tindakan yang sesuai dilakukan untuk mencapai tugas? Apakah sumber daya manusia yang terampil ditugaskan untuk menyelesaikan tugas? Apakah sumber daya digunakan secara efisien untuk menyelesaikan tugas? Apakah kemampuan untuk menyelesaikan tugas bertahan lama? Ini adalah pertanyaan-pertanyaan sulit untuk dijawab dalam banyak kasus, tetapi

mereka jauh lebih mudah untuk ditangani daripada pertanyaan-pertanyaan seperti apakah produk nasional bruto tumbuh atau kematian bayi ditentukan dalam menanggapi intervensi spesifik.

Tugas dapat didefinisikan dengan sangat sempit dan melibatkan tindakan satu organisasi atau unit organisasi. Namun, banyak tugas sektor publik yang penting untuk dikembangkan, memerlukan tindakan terkoordinasi dari beberapa organisasi. Dalam hal ini, kami merujuk ke jaringan organisasi yang terlibat dalam melakukan tugas tertentu. Penelitian tentang kapasitas untuk melakukan tugas tertentu seringkali berfokus pada kegiatan organisasi tertentu, tetapi upaya semacam itu harus mencakup peta organisasi yang terlibat dalam jaringan tugas.

Kerangka kerja ini mengidentifikasi lima dimensi, dan sesuai dengan itu, lima tingkat analisis, yang memengaruhi intervensi kapasitas dan pengembangan kapasitas. Mereka menggabungkan panorama faktor-faktor yang memengaruhi kemampuan organisasi untuk mencapai tujuan yang ditentukan. Kelima dimensi tersebut disajikan secara skematis pada Gambar Sebagaimana ditunjukkan, dimensi kapasitas ini bersifat interaktif dan dinamis.

Gambar 4.
Model Capacity Building Organisasi Publik



Sumber; Hilderbrand and Grindle, 1997

Action Environment (Lingkungan tindakan) menentukan milieu (lingkungan) ekonomi, politik, dan sosial di mana pemerintah melakukan kegiatan mereka. Kinerja tugas pembangunan dapat secara signifikan dipengaruhi oleh kondisi di lingkungan tindakan seperti tingkat dan struktur pertumbuhan ekonomi, tingkat stabilitas politik dan legitimasi pemerintah, dan profil sumber daya manusia suatu negara. Gambar diatas menunjukkan beberapa faktor yang paling mungkin berdampak pada kapasitas sektor publik. Intervensi untuk memperbaiki kondisi di lingkungan tindakan memerlukan waktu lama untuk membuahkan hasil

karena mereka berusaha mengubah ekonomi dasar, politik, dan struktur sosial.

Tugas pengembangan dilakukan dalam lingkungan yang kompleks, fakta ini sering terjadi diakui tetapi sering diabaikan dalam desain intervensi pengembangan kapasitas. Di negara-negara Berkembang, pengembangan kapasitas yang efektif dapat dibatasi dalam tindakan di masa mendatang yang dapat terjadi berkontribusi dalam jangka panjang untuk penciptaan sumber daya manusia, *developmented social consensus*, dan potensi sektor swasta dan LSM untuk melakukan fungsi-fungsi itu pemerintah tidak dapat mencapai.

Bahkan di mana lingkungan tindakan tidak sepenuhnya mengikat pada kinerja sektor publik, kontribusinya terhadap kesenjangan kapasitas harus dinilai dan strategi intervensi lainnya dimensi digambarkan dengan mata bagaimana faktor-faktor kontekstual seperti itu dapat mempengaruhi bahkan tergelincir intervensi tersebut. Selain itu, kondisi buruk di lingkungan tindakan Anda secara umum memiliki setiap implikasi langsung untuk kinerja sektor publik: mereka membatasi keuangan dan sumber daya manusia tersedia bahkan untuk pemerintah yang bermaksud baik dan stabil. Akhirnya semuanya negara hanya akan membangun kapasitas sektor publik yang berkelanjutan ketika mereka mempromosikan berbasis luas strategi pertumbuhan ekonomi, berinvestasi secara memadai dalam pembangunan manusia, dan mengembangkan stabilitas dan lembaga-lembaga politik yang sah yang efektif dalam memediasi ekonomi dan

social konflik. Penilaian lingkungan tindakan juga dapat mengidentifikasi faktor-faktor yang khususnya mendukung intervensi pembangunan kapasitas, seperti keberadaan pasar tenaga kerja yang menguntungkan kondisi atau kepemimpinan politik reformis.

The institutional context of the public sector (Konteks Kelembagaan Sektor Publik) mencakup faktor-faktor seperti aturan dan prosedur yang ditetapkan untuk operasi pemerintah dan pejabat publik, sumber daya keuangan yang harus dimiliki pemerintah untuk menjalankan kegiatannya, tanggung jawab yang diambil pemerintah untuk inisiatif pembangunan, kebijakan bersama, dan struktur formal dan pengaruh informal yang mempengaruhi fungsi sektor publik. Konteks ini dapat membatasi atau memfasilitasi penyelesaian tugas-tugas tertentu. Tugas network mengacu pada sekumpulan organisasi yang terlibat dalam menyelesaikan tugas yang diberikan.

Hal tersebut menjelaskan bahwa keenam negara berbagi masalah yang terhubung dengan sifat dan ketenagakerjaan sektor publik, rendahnya tingkat gaji dalam pelayanan publik secara keseluruhan. Kurangnya standar kinerja yang efektif, ketidakmampuan untuk memecat orang, terlalu sedikit hadiah untuk selamanya kinerja, prosedur rekrutmen yang tidak menarik orang yang terlatih, dan pola promosi banyak didasarkan pada senioritas atau patronase dan terlalu sedikit pada kinerja. Kondisi ini telah banyak didokumentasikan dalam diskusi tentang kegagalan sektor publik di Indonesia tahun terakhir. Mengubahnya, bukan

mencari cara untuk mengompensasi atau bermanuver di sekitar mereka, membutuhkan tindakan di tingkat lembaga sektor publik secara umum.

Gambaran tersebut menunjukkan dengan jelas bahwa dukungan anggaran yang tidak memadai terpengaruh kapasitas terutama melalui dampaknya pada tingkat gaji sektor publik dan pendanaan untuk biaya operasi dan investasi. Sistem dan program yang luas membutuhkan layanan relawan pengiriman ke akar rumput yang berbeda-beda dari kekurangan dana untuk program, kendaraan, bangunan dan perawatan, peralatan dan persediaan bahan-bahan yang dibutuhkan, bersama dengan gaji dan insentif untuk karyawan.

Program reformasi ekonomi merupakan komponen utama kelembagaan sektor publik dengan konteks di semua enam negara, tetapi mereka memiliki efek campuran untuk kapasitas, stabilisasi keuangan kebijakan termasuk kombinasi kecurangan anggaran, yang menekan gaji sektor publik, dan kebijakan harga dan nilai tukar, yang cenderung meningkatkan harga untuk kalangan kelas menengah perkotaan. Penghematan berarti anggaran yang ketat untuk biaya operasional dan investasi kementerian. Pada pada saat yang sama, reformasi menekankan peningkatan kerangka kebijakan untuk manajemen ekonomi makro dan memperkuat kapasitas organisasi yang berkontribusi langsung ke kemampuan untuk mengelola ekonomi makro atau, dalam beberapa kasus, sektor-sektor dengan prioritas tinggi seperti pertanian.

Secara tradisional, administrasi pembangunan telah memberikan banyak perhatian untuk mendirikan aturan, peraturan, dan prosedur yang mendefinisikan dan menyusun kegiatan dan sektor publik kondisi kerja. Kasus-kasus ini bagaimanapun, menunjukkan bahwa dampak dari peraturan, regulasi, dan prosedur untuk mendukung atau membatasi kinerja bermata dua. Di tangan satunya, Aturan dan prosedur yang efektif untuk menyelesaikan sesuatu dan menyelesaikannya dengan benar adalah musuh penting sehari-hari berfungsi dan mampu menghadapi perkembangan jangka panjang tantangan.

Hilderbrand dan Grindle mengkonfirmasi temuan beberapa studi lain dalam hal dampak reformasi administrasi seperti mengurangi ukuran layanan publik. Mereka memiliki konsekuensi penting dan seringkali negatif untuk kapasitas sektor publik. Sukarela dan program pensiun yang dipimpin oleh insentif, misalnya, cenderung mengakibatkan hilangnya orang-orang terbaik dalam pemerintahan, sebagai orang-orang dengan peluang terbaik untuk menemukan pekerjaan yang baik di luar memilih untuk mencari insentif. Meskipun mengurangi ukuran pelayanan publik mungkin penting untuk meningkatkan kinerja, dalam kasus pengurangan negara-negara studi dilakukan terutama untuk menghasilkan peningkatan bersih dalam defisit anggaran, bukan untuk pengembangan kapasitas.

Kapasitas sektor publik di enam negara dipengaruhi oleh perubahan-perubahan penting dalam peran yang ditugaskan ke negara. Misalnya, privatisasi pemasaran tanaman dan penyediaan benih

mengubah konteks untuk perluasan pertanian dan mendorong perhatian yang lebih besar ke pusat tugas perpanjangan. Konsensus yang tidak lengkap tentang peran yang baru ditetapkan untuk negara berkontribusi pada memperlambat perubahan kelembagaan di beberapa negara.

Kondisi dalam konteks ini dengan jelas menetapkan parameter untuk apa yang organisasi dapat dan tidak bisa menyelesaikan. Dalam beberapa kasusnya, parameter ini sangat membatasi sehingga hanya sedikit dilakukan kecuali jika mereka pertama kali ditangani. Namun, dalam semua kasus, beberapa perhatian perlu diberikan untuk memperkuat konteks ini.

Banyak praktik konvensional telah berfokus pada pembuatan seperangkat aturan, prosedur, dan mekanisme lain untuk mengontrol kegiatan ke organisasi publik dan perilaku pejabat publik. Sebaliknya, penelitian kami menunjukkan kegunaan fokus pada sedikit dasar kondisi yang mempengaruhi kinerja dalam konteks kelembagaan sektor publik, pertama, gaji harus disediakan yang akan menarik orang-orang yang berkualifikasi dan mampu ke layanan publik. Dia minimum, pegawai negeri harus tahu bahwa mereka akan menghasilkan cukup uang untuk hidup, terlepas dari manfaat lain dari bekerja untuk sektor publik. Tingkat gaji saja tidak tentu menarik orang-orang yang berkualitas ke sektor publik; alternatif untuk pekerjaan dan tingkat status dan identitas profesional yang terkait dengan pekerjaan pemerintah juga faktor penting. Kedua, beberapa tingkat minimum struktur dan proses harus ada.

Struktur organisasi, uraian pekerjaan, prosedur perekrutan, pelaporan hubungan, persediaan jalur, dan sistem informasi harus ada pada tingkat dasar sebelum jenis lain intervensi akan "membayar" dalam hal peningkatan kinerja. Sadar akan hal-hal yang besar potensi administrasi publik menjadi "disita" kaku, dan tidak responsif, bagaimanapun, Penekanannya harus pada pembuatan infrastruktur dasar sektor publik dalam hal aset minimum hubungan terstruktur.

Di luar dasar-dasar ini, Grindle menunjukkan bahwa perubahan dalam konteks kelembagaan sektor publik harus memfokuskan upaya pada inisiatif yang akan meningkatkan kinerja di tingkat individu dan organisasi. Meskipun banyak reformasi baru-baru ini berfokus pada ukuran layanan publik, skala gaji, dan kondisi pekerjaan, masalah-masalah ini tampaknya perlu tetapi tidak mencukupi kondisi untuk meningkatkan kinerja. Dalam hal mendorong pejabat publik untuk menjadi lebih efisien dan efektif dalam posisi mereka, standar untuk kebutuhan kinerja yang baik untuk ditetapkan dan kemudian digunakan secara konsisten sebagai instrumen manajemen personalia. Organisasi membutuhkan otonomi yang lebih besar untuk merekrut dan memecat personil dalam standar umum yang ditetapkan untuk umum layanan. Prosedur perekrutan dan norma untuk perilaku profesional perlu dikembangkan yang memberikan status dan identitas pada pegawai negeri dan yang memungkinkan organisasi untuk memantau, mengevaluasi, dan menegakkan standar tersebut. Ini sangat menyiratkan

perpindahan dari patronase berdasarkan kriteria prestasi formalistik atau dalam rekrutmen, tugas, dan promosi dan jauh dari sistem yang sangat tersentralisasi. Ini menunjukkan bahwa keterampilan khusus, bakat manajerial, "cocok" dengan posisi. Dan catatan kinerja harus menjadi kriteria untuk masuk harus menjadi pelaksana kriteria ini. Untuk meningkatkan komitmen organisasi terhadap kinerja, aturan harus jelas dan konsisten untuk memastikan transparansi dan keadilan, tetapi mereka juga harus memberi organisasi dengan standar kinerja yang jelas, ruang untuk bermanuver dalam menyelesaikan masalah, dan kontrol terhadap keputusan yang penting untuk menghasilkan hasil yang mereka inginkan serta untuk bertanggung jawab.

The task network (Jaringan Tugas) Kinerja dipengaruhi oleh sejauh mana jaringan tersebut mendorong komunikasi dan koordinasi dan sejauh mana masing-masing organisasi dalam jaringan dapat melaksanakan tanggung jawab mereka secara efektif. Jaringan dapat terdiri dari organisasi di dalam dan di luar sektor publik, termasuk LSM dan organisasi sektor swasta. Organisasi primer memiliki peran sentral dalam melakukan tugas yang diberikan organisasi sekunder juga sangat penting untuk pekerjaan organisasi primer serta organisasi pendukung menyediakan layanan atau dukungan penting yang memungkinkan tugas dilakukan.

Dalam enam kasus, jaringan kompleks untuk pelaksanaan tugas melibatkan banyak organisasi sektor publik dan lembaga internasional

seperti Bank Dunia, dana Moneter Internasional, lembaga donor, dan juga proyek. Kadang-kadang mereka juga memasukkan organisasi swasta dan LSM - baik lokal maupun asing. Mereka melibatkan organisasi di pusat dan unit di tingkat administrasi yang lebih rendah, serta organisasi pemerintah daerah atau provinsi. Kelemahan dalam jaringan ini adalah kinerja yang dibatasi datang dari dua sumber: tidak adanya organisasi untuk mengisi peran yang diperlukan untuk setiap tugas yang diberikan atau kinerja yang memadai dari peran tersebut; dan kurangnya kelambanan yang efektif di antara organisasi dalam jaringan.

Sebagai contoh, proses anggaran di beberapa negara sangat parah di kantor anggaran pusat oleh ketidakmampuan, atau berbagai fasilitas, dari kementerian operasional untuk memberikan informasi pengeluaran yang akurat atau merumuskan proposal anggaran.

Grindle menemukan bahwa kurangnya interaksi yang efektif antar organisasi, jaringan tugas dapat terjadi sehubungan dengan berbagai interaksi yang penting bagi kinerja. Koordinasi di antara individu-individu yang menetapkan kebijakan dan mereka yang menerapkannya sangat penting jika kerangka kebijakan keseluruhan adalah untuk memandu tugas-tugas pembangunan. Khususnya dalam pemberian layanan, koordinasi diperlukan jika layanan ingin menjangkau penerima manfaat yang dituju. Koordinasi di antara penyedia yang berbeda, termasuk program pemerintah yang terpisah, organisasi swasta, dan proyeksi kecil menghadirkan tantangan khusus. Selain itu, kualifikasi sumber daya

manusia dapat dipengaruhi oleh interaksi antara lembaga pelatihan dan organisasi yang membutuhkan staf yang terlatih. dalam penyuluhan pertanian dan kesehatan ibu dan anak, kurangnya hubungan yang efektif antara pusat dan lapangan, kebijakan dan implementasi, maksud dan sumber daya, dan pelatihan dan kebutuhan keterampilan menjadi bukti di semua negara yang dipelajari. Seringkali, masalahnya adalah bahwa komunikasi dalam jaringan tugas terjadi dalam satu arah saja. Masalah ini menjadi ciri perawatan kesehatan internal dan anak, di mana organisasi pusat mentransmisikan arahan ke unit-unit tingkat yang lebih rendah dan tidak memungkinkan mereka memberikan masukan ke dalam keputusan tentang desain dan implementasi program. Akibatnya, layanan penyuluhan diberikan kepada staf dengan pelatihan yang lebih tepat.

Intervensi pembangunan kapasitas di tingkat jaringan tugas lebih mudah ditargetkan daripada yang berfokus pada sektor publik secara keseluruhan. Selain itu, intervensi semacam itu tidak harus mencakup seluruh jaringan tugas untuk membuat perbedaan tetapi dapat menargetkan bagian-bagian itu di mana kelemahan spesifik telah diidentifikasi. Dengan demikian, upaya untuk memperkuat jaringan tugas harus menargetkan kelemahan yang paling kritis: Apakah kerangka kerja kebijakan keseluruhan menetapkan tujuan dan mekanisme untuk tugas tertentu? Organisasi mana yang paling lemah dalam jaringan tugas dan seberapa pentingkah mereka terhadap kinerja tugas? Di mana komunikasi dan koordinasi terpecah dalam interaksi antar organisasi?

Jika ada masalah serius dalam koordinasi dan komunikasi di antara organisasi, Grindle menunjukkan bahwa bermain-main dengan bagan organisasi tidak akan menghasilkan hasil yang efektif. Pembangun kapasitas perlu menciptakan mekanisme aktif untuk interaksi dan Koordinasi. Sarana komunikasi dan koordinasi formal dapat dibuat, seperti komite koordinasi tingkat tinggi dan teknis, dewan atau penasihat yang saling terkait, bengkel dan seminar bersama, dan relokasi kantor atau peningkatan teknologi sehingga komunikasi secara fisik lebih mudah. Komunikasi informal dapat dirangsang untuk melengkapi dan mendukung interaksi formal ini. "Pertarungan perang," khususnya yang didorong oleh fokus pendanaan donor pada beberapa kegiatan tetapi tidak pada yang lain dalam jaringan yang sama, jelas kontraproduktif dengan peningkatan kinerja dalam kasus kami. Kompetisi persahabatan, di sisi lain, efektif dalam merangsang interaksi yang lebih efektif.

Mekanisme untuk meningkatkan koordinasi yang lebih besar harus spesifik untuk tugas tertentu. Misalnya, koordinasi yang lebih besar dalam fungsi anggaran dapat dirangsang oleh komite pengawas yang menyatukan pejabat tingkat tinggi untuk membahas kemajuan dan masalah atau dengan kegiatan pelatihan bersama di antara staf teknis. Koordinasi tugas pemberian layanan dapat difasilitasi dengan merangsang organisasi kelompok klien dan dengan lebih intens "kunjungan bolak-balik" antara kantor lapangan dan kantor pusat kementerian. Tujuan penting dari semua mekanisme tersebut adalah

bahwa komunikasi menjadi multidireksional dan padat, dan fokus pada kinerja tugas dan penyelesaian masalah.

Organizations (Organisasi) adalah blok bangunan jaringan tugas dan titik pandang dari mana biasanya penelitian diagnostik dilakukan. Struktur, proses, sumber daya, dan manajemen gaya organisasi mempengaruhi bagaimana mereka menetapkan tujuan, struktur kerja, mendefinisikan hubungan otoritas, dan menyediakan struktur insentif. Faktor-faktor ini mempromosikan atau menghambat kinerja karena mereka mempengaruhi output organisasi dan membentuk perilaku orang-orang yang bekerja di dalamnya.

Kerangka kerja ini menekankan sifat yang melekat dari organisasi. Karena banyak faktor di luar kendali mereka, kegagalan dalam kinerja organisasi tidak selalu dapat diletakkan di depan pintu mereka. Namun demikian, salah satu set temuan paling penting dari penelitian kami adalah bukti yang menghubungkan kinerja organisasi dengan kekuatan dan orientasi budaya organisasi. Studi negara memberi kami dua puluh sembilan studi kasus organisasi. Beberapa dari mereka berkinerja relatif baik, sedangkan yang lain, bahkan di negara yang sama, berkinerja buruk atau hanya memadai. Temuan kami fokus pada karakteristik yang membedakan orang berkinerja baik dengan orang miskin, terutama ketika hasil ini tidak dapat dijelaskan oleh faktor ekstra-organisasi.

Dalam menjelaskan mengapa beberapa organisasi berkinerja lebih baik daripada yang lain, dalam hal ini menunjukkan pentingnya

orientasi penyelesaian masalah dalam suatu organisasi dan interaksi yang dinamis antara sumber daya manusia dan bagaimana sumber daya itu diorientasikan, digunakan, dan dihargai. Budaya organisasi yang menekankan komitmen terhadap misi dan kinerja yang berorientasi pada hasil merupakan dasar untuk membangun interaksi positif ini dan memungkinkan beberapa organisasi untuk menjadi produktif meskipun terdapat kendala di tingkat lain yang ditunjukkan dalam kerangka kerja.

Tanpa kecuali, organisasi yang berkinerja baik mampu menanamkan rasa misi dan komitmen untuk tujuan organisasi di antara staf, sedangkan mereka yang berkinerja buruk tidak memberikan rasa misi yang sama. Bertolak belakang dengan apa yang sering disarankan dalam kaitannya dengan produktivitas dengan remunerasi, komitmen terhadap tujuan organisasi terkadang tidak tergantung pada tingkat gaji. Dalam kasus Bolivia, misalnya, gaji sektor publik dan profesional kesehatan LSM sangat mirip, meskipun komitmen dan rasa misi bervariasi secara signifikan. Di tempat lain, dalam lembaga-lembaga ekonomi yang terlibat dalam proses anggaran, unit-unit elit sering mendapat manfaat dari gaji yang lebih tinggi yang dikelompokkan di bagian lain dari layanan publik. Upaya untuk membangun budaya prestise yang ditingkatkan, integritas profesional, dan misi organisasi dapat mengimbangi beberapa faktor penghambat yang diperkenalkan oleh konteks kelembagaan sektor publik yang terikat secara ekonomi atau kaku.

Struktur kerja, hubungan otoritas, komunikasi, dan norma perilaku juga muncul sebagai faktor yang membedakan orang yang berkinerja baik dengan orang yang berkinerja buruk di tingkat organisasi, dan ini juga terkait dengan karakteristik budaya organisasi. Untuk masing-masing faktor ini, yang berkinerja lebih baik menunjukkan gaya manajemen yang menekankan kesetaraan, partisipasi, dan fleksibilitas. Politisasi tugas dan favoritisme oleh manajer dipilih sebagai kontraproduktif untuk kinerja efektif dalam organisasi yang kurang efektif.

Kaitan antara budaya organisasi dan gaya manajemen, kemudian, termasuk faktor-faktor seperti memberikan contoh yang baik, kolegialitas, keterbukaan terhadap partisipasi dalam pengambilan keputusan, konsultasi, dan dorongan, secara teratur menjadi bukti dalam organisasi yang berkinerja lebih baik. Budaya organisasi dan gaya manajemen juga menjadi bukti dalam sistem insentif bagi orang yang berkinerja baik. Meskipun banyak insentif tidak dalam kekuatan manajemen untuk berubah, seperti ketika tingkat gaji ditetapkan oleh layanan sipil atau di mana rekrutmen dan promosi dikelola secara terpusat, kasus-kasus memberikan bukti yang cukup bahwa insentif nonmoneter sama pentingnya dengan insentif moneter. Peluang untuk belajar di luar negeri, rasa misi organisasi, promosi untuk kinerja yang baik, dipilih untuk kinerja yang sangat baik, rasa komunitas profesional, kompetisi persahabatan untuk mencapai tujuan kinerja, keterlibatan dalam kerja tim, dan praktik lain semacam itu adalah bukti di antara yang lebih baik melakukan

organisasi. Selain itu, insentif untuk kinerja yang baik sering kali diimbangi dengan disinsentif untuk kinerja yang buruk di unit yang lebih baik, dan staf menyadari bahwa pemecatan adalah biaya kinerja yang buruk secara konsisten.

Kekuatan dan orientasi budaya organisasi juga tampaknya memiliki dampak pada seberapa penting sumber daya fisik bagi kinerja organisasi tertentu. Tentu saja, di antara yang berkinerja paling buruk adalah organisasi yang berlokasi di gedung-gedung tua, kumuh, dan dilecehkan; yang memiliki sedikit akses ke teknologi atau transportasi modern; dan yang memiliki kekurangan signifikan dalam hal fasilitas kantor seperti meja, pensil, dan bola lampu. Performa yang lebih baik cenderung memiliki kantor yang jauh lebih menyenangkan dan nyaman untuk bekerja. Namun, dalam beberapa kasus, staf yang berkinerja baik dan menemukan pekerjaan mereka secara psikologis memberi kontribusi berkontribusi untuk menjaga dan bahkan meningkatkan lingkungan fisik mereka. Jelas, organisasi tidak dapat melakukan pada level optimal jika mereka tidak memiliki peralatan atau kendaraan yang diperlukan. Namun demikian, beberapa organisasi yang bermotivasi tinggi menemukan cara untuk mengimbangi sumber daya fisik yang disediakan dengan buruk.

Kasus-kasus menunjukkan bahwa kendala yang dihadapi organisasi seringkali kurang berkaitan dengan penataan pekerjaan, mendefinisikan misi, dan menggambarkan pekerjaan - fokus dari banyak proyek administrasi publik yang memperkuat daripada yang mereka

lakukan dengan menyediakan pekerjaan yang berarti dan insentif atau kinerja yang berfokus pada tujuan, menanamkan organisasi mistik di antara staf profesional, dan mendorong orientasi penyelesaian masalah ke arah pekerjaan.

Berdasarkan fitur yang paling penting dari budaya organisasi adalah mereka yang menanamkan mistik yang berfokus pada misi tentang organisasi. Mistis semacam itu dibangun dalam beberapa cara. Pelatihan induksi dapat mencakup komponen yang kuat dari kurikulum dan diskusi yang berfokus pada misi. Manajer dapat menekankan pentingnya berkontribusi pada misi organisasi dalam tinjauan kinerja dan dalam evaluasi kegiatan tim, kantor, dan proyek. Pekerjaan yang dilakukan dalam tim juga dapat membantu membangun dan mempromosikan mistik organisasi. Partisipasi klien dalam organisasi berorientasi layanan dapat membantu memperkuat rasa misi dan komitmen untuk itu.

Komponen kuat dari budaya organisasi yang efektif adalah kemampuan untuk mengirim pesan yang jelas bahwa "Kinerja diperhitungkan." Misalnya, prosedur rekrutmen yang terbuka dan kompetitif menekankan bahwa mereka yang dipilih untuk pekerjaan akan "memenangkan" kompetisi berdasarkan prestasi mereka; mereka akan memahami bahwa organisasi menggunakan kinerja sebagai ukuran jasa profesional. Demikian pula, deskripsi pekerjaan dan aturan tentang rekrutmen, remunerasi, dan promosi dapat mengirim pesan tentang ekspektasi kinerja; ketika diterapkan secara konsisten, mereka

menunjukkan apa yang harus dilakukan untuk dipertahankan, dipromosikan, atau diberi kenaikan gaji.

Kasus-kasus ini juga menunjukkan bahwa pelatihan induksi terfokus dapat dan harus digunakan untuk menanamkan norma-norma organisasi dan harapan kinerja yang diinginkan. Masa percobaan untuk personel yang baru direkrut dan kontrak berjangka waktu dan terbarukan yang terkait dengan tinjauan kinerja adalah cara lain agar pesan tentang kinerja dikomunikasikan dalam organisasi. Promosi, pengakuan, dan insentif moneter dan nonmoneter adalah cara penting untuk menghargai kinerja yang baik. Selain itu, kinerja luar biasa dapat dipilih untuk pengakuan dan penghargaan sama seperti kinerja yang buruk harus diakui dan dihukum.

Organisasi harus dapat memberikan pekerjaan yang bermakna kepada tenaga profesional dan teknis dan mendorong mereka untuk berbagi komitmen dengan norma perilaku profesional. Membangun identitas profesional juga dapat mendorong perilaku etis di antara staf dan membangun komitmen untuk kegiatan yang digerakkan oleh misi. Staf profesional dan teknis dapat didorong untuk bergabung atau membuat asosiasi profesional. Tautan ke grup referensi internasional juga mendorong rasa kuat akan identitas profesional dan pentingnya pekerjaan organisasi.

Kapasitas untuk menciptakan budaya organisasi yang berorientasi pada kinerja dan hasil ditingkatkan ketika organisasi memiliki otonomi atau

"ruang untuk bermanuver" yang menyediakan ruang lingkup yang lebih besar untuk kepemimpinan. Selain itu, misi organisasi dapat didefinisikan dengan cara yang mendorong penyelesaian masalah aktif dan penyesuaian kreatif untuk keadaan yang berubah. Manajer dan staf dapat dilatih dalam metode anatomi yang mendorong identifikasi masalah dan penilaian opsi untuk menyelesaikannya. Bekerja dalam tim untuk mengidentifikasi masalah dan solusi sering digunakan sebagai cara mendorong budaya semacam ini.

Organisasi merespons manajer yang tahu cara menanamkan budaya yang berorientasi pada kinerja. Manajer tersebut berorientasi pada mencari solusi untuk masalah dan memberikan insentif untuk kinerja yang baik daripada menjalankan wewenang dengan menerapkan aturan dan peraturan. Mereka dapat bernegosiasi secara efektif dalam organisasi dan antara organisasi dan lingkungannya. Mereka juga mendorong partisipasi dalam pengambilan keputusan dan responsif terhadap kebutuhan klien. Kadang-kadang, mereka harus dapat melindungi organisasi mereka dari beberapa pengaruh negatif dari lingkungan yang sangat tidak mendukung.

Organisasi juga menanggapi permintaan eksternal untuk kinerja yang efektif. Organisasi perlu diberi tahu oleh orang-orang di luar organisasi bahwa untuk mencapai tujuan yang lebih besar ini, kinerja mereka akan dipantau dalam hal mengambil kredit untuk keberhasilan atau berbagi kesalahan atas kegagalan. Klien dapat dimobilisasi untuk memberi tekanan pada organisasi untuk memberikan layanan yang efektif

dan tepat waktu. Demikian pula. Permintaan akan informasi dapat meningkatkan ketersediaan dan akurasi. Organisasi harus tahu bahwa konstituen mereka memiliki sarana untuk berkomunikasi dengan "orang lain" yang penting ketika mereka menghadapi kinerja yang baik dan buruk atau ketika pejabat publik individu responsif atau tidak responsif terhadap kebutuhan mereka.

Human Resources (Sumber Daya Manusia) Dimensi kelima dari kapasitas berfokus pada bagaimana sumber daya manusia dididik dan ditarik ke karir sektor publik dan pemanfaatan dan retensi individu ketika mereka mengejar karir tersebut. Dimensi ini berfokus terutama pada bakat manajerial, profesional, dan teknis dan sejauh mana lintasan pelatihan dan karier memengaruhi kinerja keseluruhan dari tugas yang diberikan. Gambar 2 menggambarkan keterkaitan kinerja organisasi dan sumber daya manusia.

Pelatihan sumber daya manusia sangat bervariasi di berbagai studi kasus. Satu perbedaan signifikan di antara negara-negara adalah apakah universitas dan pelatihan teknis mempersiapkan orang dengan baik untuk jenis pekerjaan yang akan mereka lakukan. Dalam beberapa kasus, pelatihan profesional yang rendah atau tidak sesuai menyebabkan organisasi menggantinya dengan program pelatihan internal. Pada saat yang sama, program-program pelatihan dalam jabatan bervariasi secara signifikan tidak efektif. Pelatihan induksi, khususnya ketika tugas khusus dan jelas terkait dengan menanamkan mistik organisasi, biasanya

merupakan metode yang berhasil mempersiapkan orang untuk tanggung jawab mereka. Peningkatan profesional yang sedang berlangsung dan terprogram pada umumnya juga berhasil sebagai bentuk pelatihan dalam jabatan. Kurang berhasil, dan kadang-kadang kontraproduktif dengan kinerja yang baik, adalah program pelatihan in-service dan lokakarya dijadwalkan secara ad hoc. Demikian pula, manfaat studi berbeda-beda tergantung organisasi dan negara. Mereka paling sukses ketika individu diberikan daun studi untuk kinerja yang baik dan ketika mereka terkait erat dengan pengembangan karir profesional dan kewajiban untuk kembali ke organisasi.

Pola yang jelas muncul dalam studi kasus yang menghubungkan prosedur rekrutmen terbuka dan kompetitif dengan kinerja karyawan. Tanpa kecuali, organisasi yang paling mampu merekrut talenta yang sesuai adalah mereka yang memiliki pengumuman dan kompetisi publik untuk pelamar; pemeriksaan atau wawancara yang ketat, atau keduanya; dan semacam dewan peninjau untuk memastikan objektivitas. Dalam kasus ini, rekrutmen baru kemungkinan besar ingin berbagi dalam misi organisasi dan untuk berpartisipasi secara efektif dalam budaya dan bekerja menuju tujuannya. Selain itu, rekrutmen bekerja paling baik untuk meningkatkan kinerja ketika dikelola oleh organisasi daripada oleh layanan sipil atau entitas sektor publik lainnya

Hal ini menunjukkan bahwa sementara pelatihan dan rekrutmen merupakan aspek penting dalam pengembangan kapasitas, pemanfaatan

sumber daya manusia yang efektif dalam organisasi adalah faktor paling penting dalam menentukan apakah pejabat publik produktif atau tidak. Dengan demikian, masalah sumber daya manusia untuk organisasi sering kali bukan karena ketersediaan personel yang dipersiapkan dengan baik, tetapi sekarang mereka digunakan begitu mereka direkrut menjadi sebuah organisasi. Jelas dalam beberapa kasus bahwa para profesional sangat sensitif terhadap apakah pekerjaan mereka bermakna dan sesuai dengan tingkat pelatihan mereka. Sejauh mereka percaya bahwa mereka menggunakan bakat mereka untuk menyelesaikan tugas yang mereka anggap bermakna, mereka lebih termotivasi untuk berkontribusi pada organisasi. Ketika orang-orang seperti itu menganggur atau terikat dengan tugas-tugas administrasi rutin atau tetap membentuk kegiatan mereka karena kurangnya kendaraan atau komputer, mereka kehilangan motivasi.

Pemanfaatannya jelas terkait dengan kemampuan mempertahankan personil yang berkualitas. Tingkat gaji berperan dalam menjelaskan kemampuan orang-orang baik, tetapi yang lebih penting adalah rasa misi dan keterlibatan organisasi, kepuasan kerja, identitas profesional, dan pengakuan atas kinerja yang baik. Faktanya, faktor-faktor ini memungkinkan beberapa organisasi mempertahankan staf bahkan ketika tingkat gaji menurun atau keamanan kerja tidak pasti. Panjang kontrak bereaksi terhadap retensi personel yang berkualifikasi baik dengan cara yang berlawanan dengan intuisi. Kontrak satu tahun yang dapat diperbarui jelas terkait dengan tinjauan kinerja tahunan yang

mengarah secara konsisten ke catatan retensi yang baik. Di sisi lain, jaminan pekerjaan pegawai negeri, sering kali digabungkan dengan praktik promosi berdasarkan senioritas dan bukan kinerja, cenderung berarti hanya orang-orang yang berkinerja buruk yang dipertahankan, sedangkan orang-orang yang berkinerja baik tetap memiliki tanggung jawab yang lebih bermanfaat atau menarik. Lingkungan yang sangat terpolitisasi mengurangi hubungan antara kinerja dan pekerjaan dan oleh karena itu berdampak buruk pada retensi. secara keseluruhan, retensi tampaknya sangat sensitif terhadap lingkungan kinerja dan kepuasan kerja. Temuan ini bermanfaat karena menunjukkan bahkan ketika sumber daya keuangan sangat terbatas, retensi dapat ditingkatkan melalui upaya untuk menciptakan budaya organisasi yang efektif dan untuk meningkatkan praktik manajemen dalam organisasi.

Maka, sebagian besar “masalah” sumber daya manusia adalah masalah peradaban tentang pekerjaan apa yang diberikan individu dan jenis insentif apa yang membentuk perilaku mereka dalam pekerjaan itu. Selain memfokuskan perhatian pada kinerja, sistem insentif, kepuasan kerja, penyelesaian masalah, manajemen, dan penciptaan permintaan, studi kasus ini menyarankan beberapa wawasan tambahan tentang bagaimana pembangun kapasitas dapat mengatasi beberapa kendala sumber daya manusia.

Mereka menunjukkan, misalnya, bahwa penting untuk membangun hubungan antara lembaga yang melatih sumber daya

profesional dan teknis dan organisasi yang merekrut dan menggunakan bakat tersebut. Ini bukan aktivitas yang sangat sulit untuk merangsang. Pejabat universitas dan lembaga pelatihan dapat bertemu secara teratur dengan manajer organisasi yang di rekrut dari lembaga mereka. Jika sesuai, posisi di dewan lembaga pelatihan dapat diisi oleh pemimpin terkemuka dari organisasi perekrutan. Lulusan lembaga pelatihan yang direkrut ke sektor publik dapat diberikan saluran untuk umpan balik kepada para pemimpin dan staf pengajar tentang kecukupan pelatihan mereka.

Tugas yang agak lebih sulit adalah mengarahkan kurikulum di lembaga pelatihan untuk menekankan keterampilan yang relevan dengan pekerjaan. Penekanan pada teknik analitik, pengembangan manajemen, dan keterampilan pemecahan masalah khususnya perlu ditekankan. Selain itu, pemikiran khusus organisasi yang cukup perlu diberikan untuk menilai bagaimana dan kapan pelatihan tambahan untuk staf profesional dan teknis paling tepat ditawarkan. Peluang untuk studi domestik dan internasional harus jelas dikaitkan dengan kebutuhan organisasi maupun individu. Tenaga profesional dan teknis harus mengembangkan atau meningkatkan keterampilan manajemen mereka serta dan dalam beberapa kasus alih-alih keterampilan yang terkait dengan profesi mereka, dan pelatihan tambahan harus dikaitkan dengan kinerja pekerjaan. Demikian pula, peluang pelatihan bergengsi tinggi, seperti pelatihan di luar

negeri, harus dikaitkan dengan beberapa cara untuk memastikan komitmen untuk kembali ke organisasi sponsor.

a. *Capacity Building* dalam Kerangka Pemikiran Grindle

Kondisi pemikiran diatas sangat ada kemiripan dan cocok digunakan dalam konteks Penelitian yang akan dilakukan di Pemerintahan Kecamatan yang ada di Kabupaten Sinjai karena kondisi dan keadaan daerah yang sementara berkembang dan dalam kondisi ekonomi yang lebih mirip dengan kondisi negara-negara yang diteliti oleh Grindle dan Hilderbrand tersebut. Oleh sebab itu dalam penelitian ini akan menggunakan dimensi dan kerangka pemikiran yang disampaikan oleh Grindle.

Bahwa *Capacity building* (pengembangan kapasitas) merupakan upaya yang dimaksudkan untuk mengembangkan suatu program strategi meningkatkan *effectiveness* kinerja pemerintah. Yakni *efficiency*, dalam hal waktu (*time*) dan sumber daya (*resources*) yang dibutuhkan guna mencapai suatu *outcome*; *effectiveness* yang dibutuhkan guna mencapai suatu *outcome*; *effectiveness* berupa kepantasan usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan; dan *responsiveness* yakni bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk maksud tersebut.

Dalam definisi pengembangan kapasitas (*Capacity Building*) diatas terkandung makna suatu upaya yang berhubungan dengan perbaikan kualitas sumber daya manusia, upaya untuk mendorong

organisasi agar dapat berjalan sesuai dengan fungsinya, serta upaya untuk mendorong organisasi agar dapat berjalan sesuai dengan fungsinya, serta upaya untuk menciptakan kondisi lingkungan yang dibutuhkan oleh organisasi agar dapat berfungsi dengan baik.

Dari penjelasan diatas, maka Grindle mengelompokkan pengembangan kapasitas dalam tiga hal yaitu; dimensi, fokus dan tipe kegiatan. Hal tersebut dapat digambarkan dalam tabel 1.

Tabel 1.
Dimensi , Fokus dan Tipe Kegiatan Pengembangan Kapasitas

No.	Dimensi	Fokus	Tipe kegiatan
1	Pengembangan SDM	- Personil profesional - Kemampuan teknis	- Training - Pengupahan - Kondisi Kerja - Rekrutmen
2	Penguatan organisasi	- Tata manajemen untuk meningkatkan keberhasilan Peran dan fungsi - Mikrostruktur	- Sistem insentif - Pemanfaatan pegawai - Kepemimpinan - Budaya organisasi - Komunikasi - Struktur manajemen
3	Reformasi institusi	- Kelembagaan dan sistem - Makrostruktur	- Aturan main ekonomi dan politik - Perubahan kebijakan dan regulasi - Reformasi konstitusi

Sumber : Grindle (1997)

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa terdapat tiga komponen dalam pengembangan SDM, penguatan organisasi dan reformasi kelembagaan.

Dimensi pengembangan SDM berfokus pada peningkatan pengadaan personil yang profesional dan kemampuan teknis dengan tipe kegiatan seperti pelatihan atau penataran, pengupahan, kondisi iklim kerja yang kondusif dan proses rekrutmen yang sesuai prosedur dan mengutamakan kapasitas individual.

Dimensi penguatan organisasi berfokus pada bagaimana tata manajemen keberhasilan peran dan fungsi dari individu yang bersangkutan dan mikrostruktur. Hal ini dapat dilakukan dengan aktifitas seperti dukungan sistem insentif, pemanfaatan pegawai, kepemimpinan, budaya organisasi, dan komunikasi dan struktur manajerial.

Dimensi yang terakhir yakni dimensi reformasi kelembagaan. Dimensi ini berfokus pada kelembagaan dan sistem, makrostruktur. Dimensi ini dapat dilaksanakan dengan berbagai tipe kegiatan seperti perubahan aturan main ekonomi dan politik, perubahan kebijakan dan regulasi dan perubahan konstitusi.

Sejarah dengan perkembangan konsep pengembangan kapasitas yang dipengaruhi oleh konsep sebelumnya seperti pengembangan kelembagaan dan penguatan kelembagaan, makna yang terangkum dalam pengembangan kapasitas ini menjadi sangat luas yaitu mencakup seluruh level dalam suatu organisasi atau kelembagaan. Dengan demikian konsep pengembangan kapasitas ini menjadi suatu konsep yang berkaitan dengan kemampuan (ability) dari suatu organisasi atau

kelembagaan dalam mencapai tujuan secara efektif, efisien dan responsive berkelanjutan.

Menurut Grindle (1997: 8-9), pada tahun 1980an dan seterusnya, pendonor atau bantuan dari luar mengubah penekanan atau fokus pada dan dari individu menjadi kelompok dan organisasi, serta pembangunan kapasitas asosiasi lokal agar barang dan jasa di atur dalam kontrak bantuan. Namun pada sisi praktis, pendonor masih menggunakan metode yang sama seperti pelatihan dan lokakarya. Pada tahun 1990an, agar gagasan pengembangan kapasitas dikembangkan dan diterima sebagai pengembangan pembangunan. Fokus dan penekanannya pada peningkatan pengetahuan, keterampilan dan kemampuan individu di berbagai tingkatan agar menjadi lebih efektif dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.

Hasil study empiris penguatan kapasitas oleh Grindle memberikan penjelasan bahwa tidak cukupnya dukungan anggaran akan berpengaruh pada kapasitas terutama dalam tingkat gaji pegawai dan pembiayaan operasional dan investasi. Hal ini teridentifikasi penelitian, dimana terdapat standar gaji yang rendah, standar kinerja yang rendah, rendahnya reward untuk kinerja yang bagus, proses rekrutmen pegawai yang tidak sesuai bidangnya, sistem promosi yang mengutamakan solidaritas. Untuk dapat mengubah hal tersebut diperlukan perubahan yang menyeluruh dalam institusi sektor publik. Kurang efektifnya interaksi antar organisasi dalam suatu jaringan kerja dapat terjadi karena adanya

penghargaan terhadap interaksi yang berbeda yang penting untuk kinerja. Koordinasi antara pembuat kebijakan dan pelaksanaan kebijakan sebagai pedoman dalam pengembangan tugas. Koordinasi tersebut meliputi program-program dari pemerintah, organisasi-organisasi swasta dan Negara-negara donator. Kualitas SDM dapat ditingkatkan dengan meningkatkan interaksi antara lembaga-lembaga pelatihan dan interaksi dapat mendukung kinerja staf.

Dari semua definisi yang berkenaan dengan pengembangan kapasitas, semuanya memiliki kesamaan dalam hal aktor yang akan dibangun, yakni individu dan organisasi atau lembaga, elemen yang akan dibangun dan metode pengembangan kapasitas yang akan dilaksanakan. Adapun Metode dalam *Capacity Building* ini untuk menghadirkan proses pembelajaran yang bersifat terus-menerus.

b. Metode *Capacity Building*

Ada beberapa factor dalam mendukung terselenggaranya pengembangan kapasitas yang salah satunya yaitu faktor pembelajaran. Pembelajaran terjadi pada tingkat personal, tingkat organisasi dan tingkat masyarakat. Pengembangan kapasitas adalah suatu proses yang berlangsung dalam jangka panjang secara berkesinambungan dimana orang-orang belajar untuk lebih capable (lebih mampu melaksanakan pekerjaannya). Mereka belajar agar dapat meningkatkan pengetahuan dan keterampilan, dan mengubah perilaku mereka untuk mencapai tujuan mereka, yakni memperbaiki kualitas hidup. Dalam pengembangan

kapasitas kita tidak dapat memandang orang sebagai sebuah gelas kosong. Kita tahu bahwa mereka, baik sebagai perorangan maupun sebagai kelompok, memiliki pengalaman hidup yang dapat menjadi sebuah sumber yang kaya bagi proses pembelajaran. Mereka memiliki kemampuan untuk menetapkan tujuan-tujuan mereka sendiri. Dalam diri mereka telah ada kemampuan yang mungkin untuk dikembangkan. Kita tentu saja perlu memperhatikan semua hal ini.

Guna mengembangkan kapasitas personal, organisasi, kelompok atau masyarakat, kita tidak hanya sekedar mentransfer pengetahuan, keterampilan atau sikap, namun kita berbagi dengan mereka. Dalam proses pengembangan kapasitas kita tidaklah mengubah kemampuan mereka dengan hanya menambah atau mengganti kemampuan yang sudah mereka miliki, namun yang kita lakukan melalui proses berbagi tersebut adalah menciptakan suatu pengetahuan, keterampilan atau sikap yang baru, yang dikembangkan dari apa yang telah mereka miliki. Dalam proses pengembangan kapasitas di bidang tertentu setiap orang belajar bersama, dan terbuka kemungkinan dalam proses ini mereka juga memperoleh input dari orang-orang yang ahli dalam bidang yang dikembangkan tersebut.

Pengembangan kapasitas berbeda dengan pembangunan kapasitas (*capacity building*), suatu istilah yang sering digunakan pada tahun 1980an. Alasan penggantian kata "pembangunan" dengan kata "pengembangan" adalah untuk menekankan pentingnya proses

perkembangan yang terjadi dalam diri masyarakat itu sendiri. Dengan perkataan lain, karena istilah pembangunan mempunyai konotasi menciptakan sesuatu yang tadinya belum ada, istilah ini cenderung untuk secara tidak sadar memandang remeh rasa memiliki dan potensi yang ada dalam masyarakat itu sendiri. Penting kita sadari bahwa peran para pekerja/petugas yang terlibat dalam pembangunan masyarakat adalah untuk memupuk peluang-peluang perubahan yang ada dalam masyarakat tanpa meremehkan inisiatif yang muncul dari mereka. Pekerja/petugas pembangunan masyarakat juga mempunyai peran menciptakan suatu lingkungan yang mendukung terjadinya pembangunan masyarakat yang berkelanjutan.

Dalam konteks pengembangan kapasitas yang berkembang saat ini dapat dilihat dari fase pengembangan kapasitas yang sebagaimana disampaikan oleh Gandara (2008:18), yaitu:

1. Fase Persiapan. Pada fase ini terdapat 5 langkah kerja yaitu :
 - a. Identifikasi kebutuhan untuk pengembangan kapasitas, langkah kerja ini memiliki kegiatan utama yaitu mengenali alasan-alasan dan kebutuhan nyata untuk mengembangkan kapasitas.
 - b. Menentukan tujuan-tujuan. Langkah kerja ini memiliki kegiatan utama yaitu melakukan konsultasi dengan stakeholder utama untuk mengidentifikasi isu utama pengembangan kapasitas.
 - c. Memberikan tanggung jawab. Langkah kerja ini memiliki kegiatan utama yaitu menetapkan penanggungjawab kegiatan

pengembangan kapasitas, misal membentuk tim teknis atau satuan kerja

- d. Merancang proses pengembangan kapasitas. Langkah kerja ini memiliki kegiatan utama yaitu menentukan metodologi pemetaan sesuai permasalahan yang muncul dan membuat penjadwalan kegiatan tentang proses pemetaan dan tahapan perumusan berikutnya tentang rencana tindak pengembangan kapasitas.
- e. Pengalokasian sumber daya. Kegiatan utamanya adalah mengidentifikasi pendanaan kegiatan proses pengembangan kapasitas dan mengalokasikan sumber daya dengan membuat formulasi kebutuhan sumber daya sesuai anggaran yang dibutuhkan dan dapat disetujui oleh pihak berwenang.

2. Fase Analisis. Pada fase ini terdapat 5 langkah kerja yaitu :

- a. Mengidentifikasi permasalahan dalam hal ini kegiatan utamanya berupa melakukan pemeriksaan terhadap masalah untuk penyelidikan lebih lanjut.
- b. Analisis terhadap proses dalam hal ini kegiatan utamanya berupa menghubungkan permasalahan untuk pemetaan kapasitas dengan proses kinerja sistem, organisasi dan individu.
- c. Analisis organisasi dalam hal ini kegiatan utamanya berupa memilih organisasi untuk diselidiki lebih dalam (pemetaan organisasional).

- d. Memetakan gap dalam kapasitas dalam hal ini kegiatan utamanya adalah berupa memetakan jurang pemisah antara kapasitas ideal dengan kenyataannya.
 - e. Menyimpulkan kebutuhan-kebutuhan pengembangan kapasitas yang mendesak dalam hal ini kegiatan utamanya adalah berupa menyimpulkan temuan-temuan dan mengumpulkan usulan-usulan untuk rencana tindak pengembangan kapasitas.
3. Fase Perencanaan. Pada fase ini terdapat 3 langkah kerja yaitu :
- a. Perencanaan tahunan, kegiatan utamanya adalah merumuskan draf rencana tindak pengembangan kapasitas.
 - b. Membuat rencana jangka menengah, kegiatan utamanya berupa pertemuan-pertemuan konsultatif.
 - c. Menyusun skala prioritas, kegiatan utamanya berupa menetapkan skala prioritas pengembangan kapasitas dan tahapan-tahapan implementasinya.
4. Fase Implementasi. Pada fase ini terdapat 5 langkah kerja yaitu :
- a. Pemrograman, kegiatan utamanya berupa mengalokasikan sumber daya yang dimiliki saat ini.
 - b. Perencanaan proyek pengembangan kapasitas, kegiatan utamanya berupa merumuskan kebijakan implementasi pengembangan kapasitas.
 - c. Penyeleksian penyedia jasa layanan pengembangan kapasitas, kegiatan utamanya berupa mengidentifikasi layanan dan produk

luar terkait kebutuhan implementasi pengembangan kapasitas yang akan dikerjakan.

- d. Implementasi proyek, kegiatan utamanya berupa implementasi program tahunan pengembangan kapasitas sesuai sumber daya yang ada dan jadwal yang tersedia.
- e. Monitoring proses, kegiatan utamanya berupa melakukan monitoring terhadap aktifitas-aktifitas pengembangan kapasitas.

5. Fase Evaluasi. Pada fase ini terdapat 2 langkah kerja yaitu :

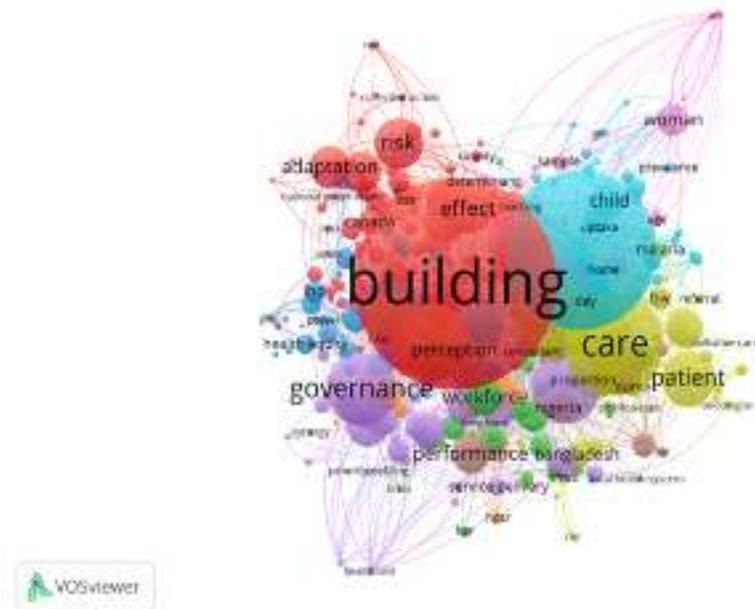
- a. Evaluasi dampak, kegiatan utamanya berupa mengevaluasi pencapaian pengembangan kapasitas, seperti peningkatan kinerja.

- b. Merencanakan ulang rencana tindak pengembangan kapasitas, kegiatan utamanya adalah melakukan analisa terhadap temuan monitoring proses dan evaluasi dampak dalam konteks kebutuhan perencanaan ulang pengembangan kapasitas.

C. Relevansi Penelitian Terdahulu

Berbagai macam penelitian telah banyak meneliti tentang *capacity building* terkait Pengembangan Sumber Daya Manusia dari berbagai penelitian sebelumnya lebih banyak menelisik terkait layanan dasar yaitu kesehatan, pendidikan, kesejahteraan dan pembangunan. Sebagaimana yang tergambar pada hasil sajian data penelitian terdahulu yang Saya analisis menggunakan aplikasi Vosviewer. Penelitian tersebut secara umum lebih banyak melihat *Capacity Building* dilihat dari perspektif

negara dan tata kelola pemerintahan Nasional secara luas serta tidak melihat lokalitas pengembangan sumberdaya manusia. Sedangkan dari banyak tulisan tersebut tidak menjawab terkait permasalahan sumber daya manusia yang ada pada tingkat lokalitas yang ada di Kecamatan serta kemampuan personel yang ada di kecamatan dalam memberikan layanan pada masyarakat, seperti pendataan penduduk dan perekaman e-KTP yang dilaksanakan di Kecamatan.



Penelitian yang berkaitan dengan Pengembangan Kapasitas pada dasarnya telah banyak yang melakukannya. Namun masih menunjukkan perbedaan mulai dari lokasi penelitian hingga pada focus penelitian yang berbeda, sehingga menunjukkan adanya hasil penelitian yang berbeda. Adapun hasil penelitian terdahulu terkait *Capacity Building* yang memiliki relevansi dan perbedaan dari penelitian terdahulu dengan Tulisan ini terlihat sebagaimana matrix berikut ini :

Tabel 2
Relevansi Penelitian Terdahulu dan perbedaannya

NO.	JUDUL PENELITIAN/ NAMA DAN TAHUN PENELITIAN	HASIL PENELITIAN	PERBEDAAN
1.	PENGEMBANGAN KAPASITAS (<i>CAPACITY BUILDING</i>) KELEMBAGAAN BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) KABUPATEN JEPARA AM Hapsari dkk, 2016	Pengembangan kapasitas kelembagaan BPBD Kabupaten Jepara dalam pelaksanaan penanggulangan bencana masih terkendala dari kekurangan sarana dan prasarana transportasi yaitu mobil toilet, mobil pengambil korban bencana dan peralatan-peralatan khusus untuk dalam mendukung selain itu sumber daya manusia yang dimiliki masih sangat minim kemampuan keahlian dalam penanggulangan bencana dan anggaran untuk mendukung kegiatan pelaksanaan masih terbatas hal ini juga perlu adanya peningkatan kerjasama yang baik dengan instansi-instansi dalam mencapai tujuan bersama. BPBD Kabupaten Jepara juga perlu peningkatan pengembangan kapasitas kelembagaan dalam penanggulangan bencana dengan menjalin kepada pihak swasta, membuka kerjasama dalam pelatihan sumber daya manusia dan meningkatkan pengawasan secara langsung.	Penelitian yang dilakukan Hapsari menekankan pada sarana dan prasarana dalam kapasitas kelembagaannya, sementara penelitian ini memfokuskan pada kemampuan penyelenggara pemerintahan di kecamatan
2.	PENGEMBANGAN KAPASITAS (<i>CAPACITY BUILDING</i>) KELEMBAGAAN PADA BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH KABUPATEN JOMBANG Ratnasari dkk, 2013	Bahwa sudah ada penerapan pengembangan kapasitas kelembagaan yang dilakukan dalam meningkatkan kinerja pelayanan kepada masyarakat di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang	Penelitian yang dilakukan oleh Ratnasari lebih menekankan pada Struktur dan mekanisme kerja dalam pengembangan kapasitas organisasi,

		<p>meskipun dalam pelaksanaannya terdapat factor pendukung dan penghambat. Pengembangan kapasitas kelembagaan yang dilakukan adalah sesuai dengan PP No. 59 Tahun 2012 tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah dalam ruang lingkup pengembangan kapasitas kelembagaan yang tertuang pada Pasal 6 ayat (1-2) yaitu adanya struktur organisasi sesuai departementasi dan spesialisasi kerja, adanya mekanisme kerja yang solid baik antar bidang satu dengan lainnya maupun dengan pihak lain, perumusan nilai-nilai luhur sebagai budaya organisasi, adanya sistem anggaran yang berbasis kinerja, dan adanya sarana prasarana yang disesuaikan dengan kebutuhan organisasi. Sementara faktor pendukungnya adalah kepemimpinan dan komitmen bersama, sedangkan faktor penghambatnya adalah inkonsistensi Peraturan.</p>	<p>sedangkan dalam penelitian ini menekankan pada Kemampuan Penyelenggara Pemerintahan dalam menjalankan pemerintahan yang baik.</p>
3.	<p><i>THE EVALUATION OF SUSTAINABLE CAPACITY BUILDING FOR DECENTRALIZATION (SCBD) PROJECT IN BANJARNEGARA REGENCY</i> Widjonarko, 2012</p>	<p>Kabupaten Banjarnegara dipilih oleh kementerian dalam negeri untuk pelaksanaan proyek. Proyek SCBD di Banjarnegara terdiri dari lima komponen termasuk kerangka pengembangan kapasitas, pembangunan kapasitas kelembagaan, manajemen sumber daya manusia, pengembangan sumber daya manusia dan keuangan dan penganggaran yang berkelanjutan. Metode evaluasi ex post yang</p>	<p>Penelitian yang dilakukan oleh Wijonarko lebih menekankan pada Koordinasi antar lembaga dalam pengembangan kapasitas organisasi, sedangkan dalam penelitian ini menekankan pada Kemampuan Penyelenggara Pemerintahan dalam menjalankan</p>

		<p>digunakan untuk mengevaluasi Proyek SCBD untuk hasil jangka pendek menemukan bahwa proyek tersebut belum secara langsung meningkatkan kinerja layanan publik bahkan setelah menyelesaikan kelima komponen proyek.</p> <p>Kebanyakan orang di Kabupaten Banjarnegara tidak merasakan peningkatan yang signifikan dari layanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Ketidakefektifan layanan publik dapat dipahami, karena tidak semua komponen proyek SCBD telah dilaksanakan secara menyeluruh di tingkat pemerintah daerah. Apalagi banyak kegiatan proyek cenderung tumpang tindih menyiratkan kurangnya koordinasi antara unit-unit implementasi proyek.</p>	pemerintahan yang baik.
4.	<p>PENGEMBANGAN KAPASITAS KELEMBAGAAN DESA TANGGUH BENCANA DI KABUPATEN GARUT (STUDI KASUS DI DESA PASAWAHAN KECAMATAN TAROGONG KALER) Buchari dkk, 2017</p>	<p>Hasil penelitian ini adalah pengembangan kapasitas kelembagaan Desa Tangguh Bencana (Destana) di Desa Pasawahan Kecamatan Tarogong Kaler Kabupaten Garut belum maksimal berdasarkan hambatannya yakni belum adanya kegiatan peningkatan pemberdayaan masyarakat lokal seperti pendidikan dan pelatihan kebencanaan, minimnya kesadaran masyarakat akan pentingnya membangun kapasitas diri dalam menghadapi bencana serta belum adanya sarana pendukung. Adapun saran dari penelitian ini sebaiknya pemerintah daerah Kabupaten Garut memberikan dukungan</p>	<p>Penelitian yang dilakukan oleh Buchari lebih menekankan pada kemampuan masyarakat dalam menghadapi bencana, sedangkan dalam penelitian ini menekankan pada Kemampuan Penyelenggara Pemerintahan dalam menjalankan pemerintahan yang baik.</p>

		yang lebih kepada desa Pasawahan baik dalam segi manajemen dan sarana guna mempercepat terciptanya desa Pasawahan yang dijadikan salah satu Desa Tangguh Bencana. Kemudian juga pihak desa harus mampu membangun kesadaran masyarakat terhadap Bencana	
5.	PENGEMBANGAN KAPASITAS (<i>CAPACITY BUILDING</i>) KEPALA MADRASAH DALAM MENINGKATKAN MUTU PENDIDIKAN Indrioko dkk, 2017	Dengan pelaksanaan pengembangan kapasitas madrasah sesuai yang ditargetkan, kepala madrasah selanjutnya meningkatkan mutu madrasah secara berkelanjutan, adapun penekanan dalam meningkatkan mutu madrasah adalah pada input, process, output. Peningkatan mutu input dengan cara selektif dalam penyaringan dan penetapan kriteria persyaratan. Peningkatan mutu pada process dengan cara meningkatkan keefektifan proses kegiatan belajar mengajar, kepemimpinan yang mampu menggerakkan, membangun teamwork yang kompak, keterbukaan manajemen, evaluasi dan perubahan berkelanjutan, responsif dan antisipatif terhadap kebutuhan. Peningkatan pada output dengan cara selalu memantau hasil prestasi akademik maupun non-akademik para lulusan yang selanjutnya digunakan sebagai tolak ukur dalam evaluasi kinerja. Sedang peningkatan mutu pada outcomes dengan cara meminta saran dan kritik para pengguna lulusan.	Penelitian yang dilakukan oleh Indrioko memfokuskan pada Kepemimpinan dan Mutu Pendidikan dalam pengembangan kapasitas organisasi, sedangkan dalam penelitian ini menekankan pada Kemampuan Penyelenggara Pemerintahan dalam menjalankan pemerintahan yang baik.

6.	<p>PENGEMBANGAN KAPASITAS ORGANISASI FORUM KOMUNIKASI PEDULI ANAK DALAM PENANGANAN ANAK KORBAN KEKERASAN SEKSUAL DI KOTA BANDUNG Sihotang dkk, 2017</p>	<p>Hasil refleksi awal dan analisis kebutuhan organisasi FKPA memerlukan pengembangan kapasitas organisasi pada aspek pengetahuan, kepemimpinan, jejaring kerja, kemampuan bekerja sama dengan masyarakat dan pengelolaan informasi, dan melakukan pendampingan dan pelatihan bagi pengurus, pengembangan jaringan dengan PLI-PPA dan Dinas Sosial Kota Bandung dan peningkatan pengetahuan keterampilan cara pendampingan, advokasi aksesibilitas layanan dan pengelolaan informasi yang bermanfaat. Hasil penelitian menunjukkan adanya peningkatan kapasitas Organisasi FKPA di bidang pengetahuan, jejaring kerja, menguatnya kepemimpinan dan kemampuan membangun kerja sama kohesi sosial juga peningkatan pengelolaan informasi dalam penanganan anak korban kekerasan seksual.</p>	<p>Penelitian yang dilakukan oleh Sihotang Menitikberatkan pada Kepemimpinan dalam membangun peningkatan kapasitas organisasi, sedangkan dalam penelitian ini menekankan pada Kemampuan Penyelenggara Pemerintahan dalam menjalankan pemerintahan yang baik.</p>
7.	<p>KAPASITAS KELEMBAGAAN DALAM PENGEMBANGAN DESA WISATA (STUDI KASUS: DESA WISATA KETENGER, BANYUMAS) Prafitri, dkk, 2016</p>	<p>Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pada tingkat organisasi, organisasi telah menunjukkan kapasitas yang baik dalam aspek kemitraan eksternal, aspek pengembangan potensi wisata, serta aspek promosi desa wisata. Sedangkan pada aspek kepemimpinan dan koordinasi, POKDARWIS “Ketenger Adventure” menunjukkan kapasitas yang kurang baik. Sedangkan pada tingkat individu, individu memiliki kapasitas yang baik dalam merintis pengembangan potensi</p>	<p>Penelitian yang dilakukan oleh Prafitri dkk Menitikberatkan pada Aspek Kemitraan eksternal dalam membangun peningkatan kapasitas organisasi, sedangkan dalam penelitian ini menekankan pada Kemampuan Penyelenggara Pemerintahan dalam menjalankan pemerintahan yang baik.</p>

		<p>wisata. Individu memiliki kapasitas yang cukup baik dalam pengelolaan atraksi wisata, pengelolaan cinderamata, serta pelayanan terhadap wisatawan. Namun individu memiliki kapasitas yang kurang baik dalam pemahaman dan pengaplikasian konsep desa wisata. Penelitian ini juga menemukan bahwa masyarakat Desa Ketenger telah mendapatkan program-program peningkatan kapasitas yang didakan baik dari Dinas Pariwisata maupun organisasi lainnya. Namun berdasarkan temuan studi tentang kapasitas insitutional masyarakat ini, penelitian ini merekomendasikan perlunya program-program lanjutan untuk peningkatan kapasitas masyarakat.</p>	
8.	<p>REFORMASI BIROKRASI MELALUI PENGEMBANGAN KAPASITAS ORGANISASI PEMERINTAH KABUPATEN BUTON UTARA Sahadia dkk, 2018</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi pada Pemerintah Kabupaten Buton Utara masih bersifat parsial, di satu sisi pengembangan kapasitas proses operasional belum terlaksana secara sistematis, tetapi di sisi lain pengembangan kapasitas sumber daya manusia sudah terlaksana melalui peningkatan kualifikasi pendidikan dan pelatihan aparatur, pembinaan perilaku dan etika serta komitmen organisasional.</p>	<p>Penelitian yang dilakukan oleh Sahadia Memfokuskan pada Pendidikan, pelatihan dan Pembinaan Perilaku serta etika aparatur untuk meningkatkan kapasitas organisasi, sedangkan dalam penelitian ini menekankan pada Kemampuan Penyelenggara Pemerintahan dalam menjalankan pemerintahan yang baik.</p>
9.	<p>PENGEMBANGAN KAPASITAS APARATUR PEMERINTAH DESA DALAM UPAYA MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE</p>	<p>Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Dalam upaya mewujudkan aparatur desa yang mampu melaksanakan pemerintahan yang baik sesuai prinsip-</p>	<p>Penelitian yang dilakukan oleh Nugroho dkk Menitikberatkan pada Kepemimpinan dalam membangun</p>

	(Studi Pada Balai Besar Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di Malang) Nugroho dkk,	prinsip good governance, BBPMD Malang melakukan berbagai pelatihan yang didukung dengan perbaikan dan peningkatan modul pelatihan serta pemantapan materi melalui studi lapang. Dengan semakin meningkatnya kualitas peserta pelatihan setelah mengikuti pelatihan di BBPMD Malang diharapkan aparatur pemerintah desa mampu untuk mewujudkan good governance di daerahnya masing-masing.	peningkatan kapasitas organisasi, sedangkan dalam penelitian ini menekankan pada Kemampuan Penyelenggara Pemerintahan dalam menjalankan pemerintahan yang baik.
10.	PENGEMBANGAN KAPASITAS INSPEKTORAT DALAM MENINGKATKAN KINERJA PENGAWASAN DI KOTA TUAL Rakhmat dkk, 2013	Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Proses pengembangan kelembagaan di Inspektorat Kota Tual mengacu pada tiga aspek pengembangan, yaitu pengembangan aspek sumber daya manusia, pengembangan kelembagaan organisasi dan pengembangan aspek kebijakan organisasi, (2) Berbagai faktor yang turut menentukan kualitas capaian hasil pelaksanaan pengembangan kelembagaan pada Kantor Inspektorat Kota Tual, diantaranya faktor sumber daya manusia yang relatif masih sangat lemah, persoalan dan aspek koordinasi antara dan lintas instansi terkait, serta permasalahan kerjasama dan dukungan kepemimpinan	Penelitian yang dilakukan oleh Rakhmat dkk Menitikberatkan pada Koordinasi, kerjasama antar lembaga serta Kepemimpinan dalam membangun peningkatan kapasitas organisasi, sedangkan dalam penelitian ini menekankan pada Kemampuan Penyelenggara Pemerintahan dalam menjalankan pemerintahan yang baik.

D. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini jelas termasuk dalam lingkup kajian ilmu administrasi publik baru yang terdapat pada dimensi *Capacity Building*, dimana fokus studinya adalah pada Pengembangan Sumber Daya Manusia. Pengembangan Sumber Daya Manusia yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Pengembangan Sumber Daya Manusia yang ada pada Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah melalui Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDMA) dan Bagian Pemerintahan di Sekretariat Daerah Kabupaten Sinjai.

Grindle membagi kedalam tiga aktivitas utama yang paling penting dalam *Capacity Building*. Tiga aktivitas utama yang paling penting dalam proses *Capacity Building* akan berjalan dengan baik melalui tiga dimensi, diantaranya 1) Pengembangan SDM, yaitu Kualitas Sumber Daya Manusia yang Baik, 2) Penguatan Organisasi, yaitu Tata Kelola serta Pelembagaan Aktivitas dan Kegiatan Organisasi. 3) Reformasi Institusional, yaitu Penguatan Regulasi melalui Peraturan Prundangan Negara.

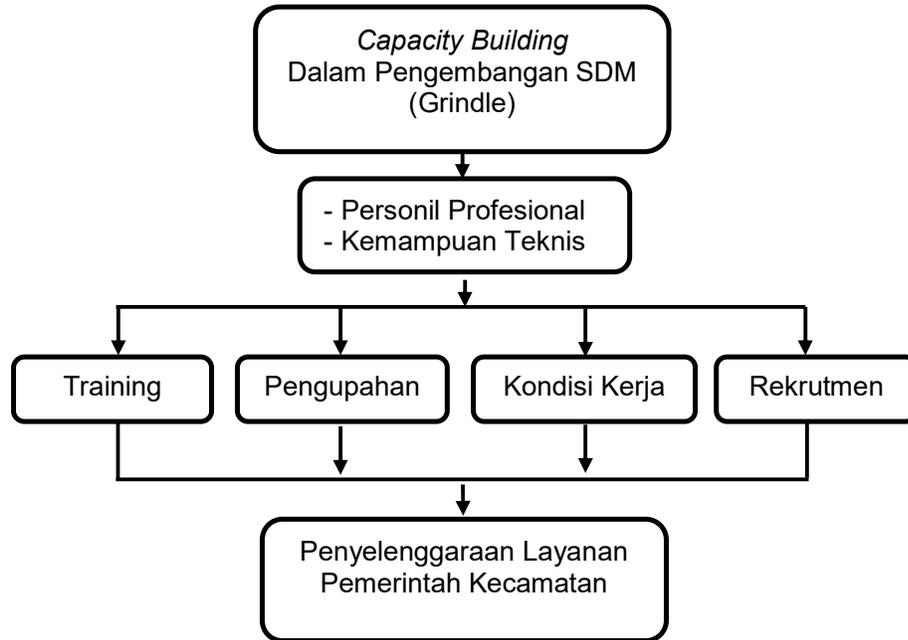
Namun dalam penelitian ini fokus pada pengembangan sumber daya manusia agar dapat menjelaskan dan mengemukakan tingkat pengembangan sumber daya manusia saja yang ada di pemerintah kecamatan di Kabupaten Sinjai. Pengembangan Sumber Daya Manusia diatas dilihat pada aspek dua Komponen yang dilihat, yaitu Personil

Profesional dan Kemampuan Teknis. Sedangkan penjabaran mengenai dua Komponen tersebut dilihat dari empat indikator yang ada pada teori tersebut, yaitu ; 1. Training Yaitu Proses Pelatihan Keterampilan Personel, 2. Pengupahan yaitu Pemberian penghargaan atau remunerasi kepada personel, 3. Kondisi Kerja yaitu kondisi atau keadaan dimana personel bekerja, dan 4. Rekrutmen yaitu proses seleksi pegawai yang akan ditempatkan.

Pandangan Grindle sebagaimana telah diungkapkan di atas sangat tepat digunakan untuk mengukur proses *Capacity Building* dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai.

Penjabaran melalui empat indikator tersebut untuk memudahkan dalam memahami fenomena yang ada dilapangan, sehingga dapat menemukan jawaban terkait pertanyaan penelitian yang hendak temukan, secara sederhana hal tersebut diatas dapat digambarkan kedalam kerangka pemikiran sebagaimana berikut ini :

Gambar 3. Kerangka Pikir Penelitian



Sumber : Diadaptasi dari Model *Capacity Building* Grindle, 1997