

BAB I
PENDAHULUAN
A. Latar Belakang

Pemerintah sebagai wujud organisasi yang mengelola sumber daya dan kehidupan sosial kemasyarakatan memiliki peran penting sebagai garda terdepan negara dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada publik. Dalam mewujudkan perannya dibutuhkan adanya penerapan prinsip-prinsip manajemen modern yang mengedepankan pada penerapan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Pemerintah sebagai sebuah organisasi mengusung cita-cita dan tujuan bersama yang diwujudkan dalam sebuah konstitusi negara yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan titik balik (*turning point*) paradigma pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, yakni dari sistem pemerintahan sentralistik menjadi pemerintahan yang desentralistik. Titik balik atau perubahan pemerintahan tersebut merupakan awal era reformasi yang ditandai dengan peranan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dalam memegang prinsip otonomi yang seluas luasnya.

Otonomi dan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dimaksud dalam prinsip otonomi yang seluas luasnya adalah daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat, hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing

daerah. Sebagai realisasi atas undang-undang pemerintahan daerah, maka pemerintah daerah sejatinya merespon dengan cara membuat berbagai regulasi atau peraturan untuk mendukung pelaksanaan otonomi di daerah. Peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah merupakan salah satu penyangga (*steackholder*) atas pelaksanaan otonomi daerah. Untuk mewujudkan pelaksanaan undang-undang dan peraturan daerah yang telah dibuat, maka pemerintah daerah memerlukan suatu perangkat pelaksanaan baik berupa organisasi maupun sumber daya manusia.

Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, harus memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan. Hal tersebut dilakukan agar pemerintah mampu menjalankan tugasnya, sehingga daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban untuk menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Sesuai dengan amanat Undang Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia didalam Pasal 18, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan-urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan pembantuan.

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan dalam wujud pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab telah menjadikan pemerintah daerah memiliki kewenangan yang besar sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan kewenangan tersebut, setiap pemerintah kabupaten maupun kota dapat membuat

kebijakan dan program berdasar pada kebutuhan, keinginan dan pilihan masyarakatnya dan dapat membentuk institusi, dinas, badan, kantor maupun lembaga teknis lainnya agar dapat memberikan pelayanan yang optimal bagi masyarakatnya.

Menghadapi berbagai konsekuensi dari perubahan yang terjadi, lembaga pemerintah diharapkan harus mampu menyesuaikan diri dengan peliknya situasi dengan menjadi lembaga yang adaptif (*Adaptive Situation*) (Termeer et al, 2015). Dalam konteks fenomena perubahan, terdapat berbagai jenis ambiguitas dan ketidakpastian, dan peran pemerintah yang signifikan disini tidak hanya dalam mengatasi masalah perumusan dan implementasi solusi, tetapi juga dalam meningkatkan dan mengembangkan kapasitas melalui suatu kebijakan.

Pengembangan kapasitas pemerintah daerah dalam perspektif otonomi daerah, terkandung maksud bahwa pemerintahan daerah memiliki kompetensi dan kapabilitas yang berkelanjutan, sehingga dalam memainkan peran institusi tata kelola pemerintahannya secara konkrit yang ditujukan untuk melayani kepentingan publik (*public services*). Lebih lanjut, maka eksistensi pengembangan kapasitas pemerintah daerah tentunya bisa dilihat dari sejauhmana peran pemerintah daerah yang didukung oleh prinsip-prinsip pelayanan yang nyata bagi masyarakat.

Pengembangan kapasitas (*capacity building*) pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah suatu keharusan dan hendaknya diarahkan pada kemampuan untuk menjalankan wewenang dan tanggung jawab yang dimiliki dengan memanfaatkan sumber daya/ faktor

pendukung yang tersedia seefektif mungkin. Sehubungan dengan hal tersebut, dapat ditegaskan bahwa tingkat keberhasilan program pemerintah sangat dipengaruhi oleh pengembangan kapasitas pemerintah daerah itu sendiri.

Desentralisasi diatur di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hal ini menjadikan pemerintah daerah sebagai lembaga yang paling menentukan pilihan tentang amanat urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah atas kabupaten/kota. Hal ini untuk merencanakan dan mengatur pembangunan skala kabupaten/kota, termasuk dalam kontribusi pemerintah daerah untuk peningkatan produktivitas pertanian.

Provinsi Sulawesi Selatan merupakan urutan kedua penghasil padi terbanyak setelah provinsi Jawa. Predikat sebagai lumbung padi nasional mengukuhkan posisi Sulawesi Selatan sebagai produsen tanaman pangan yang cukup potensial. Produksi padi di Sulawesi Selatan menunjukkan bahwa perkembangan komoditas unggulan pertanian mampu meningkatkan perekonomian rakyat dalam sektor pertanian, dimana mayoritas penduduknya bermata pencaharian dalam bidang pertanian. Sektor pertanian mempunyai kontribusi yang besar dalam pembangunan perekonomian.

Salah satu wilayah sentra produksi beras di Provinsi Sulawesi Selatan yang dijuluki kota beras atau lumbung beras yaitu Kabupaten Sidrap (Sidenreng Rappang) dengan luas areal persawahan potensial \pm 90.653 Ha (Dinas Tanaman Pangan, Holtikultura, perkebunan dan Ketahanan Pangan

Kabupaten Sidrap, 2023). Sebanyak 5 juta Ton beras dihasilkan oleh Sulawesi Selatan yang tentunya tidak terlepas dari kontribusi beras dari Kabupaten Sidrap sebanyak 18-20 persen (BPS, 2023).

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang Nomor 06 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2019 - 2023 maka ditetapkan Visi Kabupaten Sidenreng Rappang dalam Pemerintahan Ir. H. Dollah Mando dan Ir. H. Mahmud Yusuf, M.Si yakni Terwujudnya Kabupaten Sidenreng Rappang sebagai **Daerah Agribisnis yang Maju** dengan Masyarakat Religius, Aman, Adil dan Sejahtera". Dengan Misi : 1). Meningkatkan aksesibilitas dan kualitas pelayanan publik (kesehatan, pendidikan, penyediaan lapangan kerja) dan pelayanan kebutuhan dasar lainnya dalam rangka peningkatan indeks kualitas hidup (kesejahteraan) masyarakat. **2). Memajukan usaha agrobisnis, UMKM, dan pengembangan industri pengolahan hasil usaha pertanian dengan penerapan konsep petik, olah, kemas, dan jual.** 3). Meningkatkan dan mengembangkan jaringan kerjasama (*net working*) dalam rangka peningkatan kinerja investasi dan penanaman modal di daerah. 4). Mengembangkan dan meningkatkan kinerja pembangunan infrastruktur (jalan, jembatan, irigasi, pasar dan telekomunikasi) untuk memperlancar mobilitas arus barang dan jasa. 5). Memajukan dan meningkatkan kinerja birokrasi pemerintahan daerah dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas, disiplin dan profesional dengan konsep *good governance* dan *electronic governance* (gg+e gov). 6). Optimalisasi sumber daya daerah berbasis pemberdayaan masyarakat pedesaan melalui

penerapan konsep desa cerdas (*smart village*) sehat, mandiri, serta pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. 7). Mewujudkan dan menciptakan kondisi kehidupan beragama yang religius, serta meningkatkan kualitas budaya lokal sebagai basis nilai dalam menciptakan kehidupan sosial masyarakat yang, aman, kondusif dan harmonis.

Program Prioritas Pembangunan Kabupaten Sidenreng Rappang yang termaktub dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Tahun 2021 hingga tahun 2023 diantaranya 1). Peningkatan akses layanan pendidikan dan kesehatan. 2). Penguatan perekonomian daerah. 3). Peningkatan investasi dan daya saing pariwisata daerah. 4). Penguatan dan pemerataan infrastruktur wilayah. 5). Perbaikan tatakelola pemerintahan dan pelayanan publik. 6). Pengembangan kawasan pedesaan. 7). Peningkatan aktivitas dan kualitas kehidupan sosial masyarakat yang religius, berbudaya dan aman. Dalam RKPD tersebut, calon peneliti mencermati tidak adanya program yang secara spesifik mengarah pada peningkatan produktivitas pertanian. Sehingga dapat kita asumsikan bahwa kapasitas dan kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan produktivitas pertanian tidak konsisten dalam menindaklanjuti visi misi yang telah dicanangkan terkait agrobisnis yang maju.

Menurut hasil penelitian yang dilakukan Resia,O. (2019) dengan judul “Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Potensial di Kabupaten Kutai Timur” mendeskripsikan bahwa terdapat keterbukaan ruang kerjasama dengan unsur swasta dalam pemanfaatan sumber daya potensial khususnya pada bidang pertanian dan perkebunan. Selanjutnya

dari tinjauan dimensi *learning capacity* ditemukan kendala dalam hal kekurangan SDM profesional terutama dalam bidang perencanaan, masih membutuhkan tenaga profesional yang mampu memaksimalkan potensi daerah dalam pengelolaan Sumber Daya Potensial.

Perkembangan produksi padi sawah daerah Kabupaten Sidrap dapat dilihat pada tabel 2 berikut ini :

Tabel. 1.1 Produksi Tanaman Padi di Kabupaten Sidrap Tahun 2016 – 2023

| No | Tahun | Produksi (Ton GKG) |
|----|-------|--------------------|
| 1. | 2016 | 587.983 |
| 2. | 2017 | 665.287 |
| 3. | 2018 | 536.050 |
| 4. | 2019 | 515.012 |
| 5. | 2020 | 443.799 |
| 6. | 2021 | 480.002 |
| 7. | 2022 | 535.316 |

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2023.

Pada Tabel 1 menunjukkan tingkat produksi padi di Kabupaten Sidenreng Rappang bergerak fluktuatif, pada tahun 2016 ke tahun 2017 mengalami peningkatan, namun pada tahun 2018 dan 2020 mengalami penurunan produksi dalam setiap tahunnya. Ditahun 2020, tingkat penurunan produksi padi sangat signifikan hanya 443.779 Ton GKG. Hal ini mengindikasikan perlunya kebijakan dan langkah adaptif pemerintah daerah dalam merespon perubahan tingkat produktivitas pertanian secara tepat dan berkelanjutan agar hasil produksi padi bisa ditingkatkan kembali. Dan pada

tahun 2022, produksi tanaman padi mengalami peningkatan menjadi 535.316 Ton GKG.

Berdasarkan hasil studi pendahuluan peneliti, penurunan tingkat produksi padi di Kabupaten Sidrap disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya : 1). Dampak perubahan iklim global, yaitu perubahan pola dan intensitas curah hujan yang menyebabkan terjadinya kekeringan dan banjir, 2). Meningkatnya alih fungsi lahan, 3). Masih terbatasnya ketersediaan infrastruktur dan sarana produksi pertanian berbasis teknologi tepat guna, 4). Degradasi kualitas lahan yang disebabkan oleh penggunaan pupuk anorganik dan pestisida yang berlebihan, 5). Ketersediaan benih/bibit unggul bermutu yang belum tercukupi, 6). Rendahnya kapasitas kelembagaan petani dan SDM pertanian, 7). Kelangkaan dan pengurangan jumlah pupuk bersubsidi ke petani, 8). Tingginya harga obat-obat pertanian, serta 9). Kurangnya minat generasi muda di sektor pertanian.

Dampak perubahan iklim global adalah terjadinya gangguan terhadap siklus hidrologi dalam bentuk perubahan pola dan intensitas curah hujan, kenaikan permukaan laut serta peningkatan frekuensi dan intensitas bencana alam yang dapat menyebabkan terjadinya banjir dan kekeringan. Sejak tahun 1998 telah terjadi kenaikan suhu yang mencapai 1 derajat Celcius, sehingga diprediksi akan terjadi lebih banyak curah hujan dengan perubahan 2 – 3 persen per tahun. Di sektor pertanian, dampak lanjutan dari perubahan iklim adalah bergesernya pola dan kalender tanam, perubahan keanekaragaman hayati, eksplosif hama penyakit serta pada akhirnya terjadi penurunan produksi pertanian.

Tabel. 1.2 Luas Tanam Panen Tanaman Padi di Kabupaten Sidrap Tahun 2016-2022

| No | Tahun | Hektar (Ha) |
|-----------|--------------|--------------------|
| 1. | 2016 | 103.591 |
| 2. | 2017 | 106.328 |
| 3. | 2018 | 91.997 |
| 4. | 2019 | 93.080 |
| 5. | 2020 | 88.296 |
| 6. | 2021 | 89.434 |
| 7. | 2022 | 90.653 |

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2023.

Pada Tabel 2 menunjukkan bahwa luas tanam panen tanaman padi di Kabupaten Sidenreng Rappang secara signifikan berkurang, ditahun 2017 paling tertinggi seluas 106.328 Ha, sementara pada tahun 2020 luas lahan panen tanaman padi tersisa 88.296 Ha, dan pada tahun 2022 luas tanam panen 90.653 Ha. Hal ini terjadi karena adanya alih fungsi lahan produktif pertanian menjadi non pertanian seperti bangunan pemukiman penduduk, fasilitas umum dan industri. Alih fungsi lahan atau konversi lahan pertanian terutama lahan sawah tidak hanya menyebabkan kapasitas produksi pangan turun, tetapi juga degradasi agroekosistem, degradasi tradisi dan budaya pertanian, dan merupakan salah satu sebab semakin sempitnya luas garapan usahatani.

Dalam aspek ketersediaan infrastruktur dan sarana produksi pertanian berbasis teknologi tepat guna, masih kurangnya pembangunan waduk dan jaringan irigasi yang baru serta rusaknya jaringan irigasi yang ada mengakibatkan daya dukung irigasi bagi petani sangat menurun. Kerusakan

terutama diakibatkan banjir dan erosi serta desakan pemukiman dan campur tangan manusia menyebabkan kerusakan sumber daya alam di daerah aliran sungai, bencana alam serta kurangnya pemeliharaan jaringan irigasi hingga ke tingkat usaha tani. Selain itu, prasarana usahatani seperti Jalan Usaha Tani masih sangat terbatas. Padahal, jalan usaha tani menjadi jalan pertanian/jalan produksi yang dapat digunakan untuk mengangkut sarana produksi dari luar ke lahan usaha tani dan atau mengangkut hasil panen ke pasar dan atau ke unit pengolahan.

Dari sisi sarana produksi, permasalahan yang dihadapi adalah belum cukup tersedianya benih/bibit unggul yang bermutu, pupuk, pestisida/obat-obatan, alat dan mesin pertanian hingga ke tingkat usaha tani, belum berkembangnya kelembagaan pelayanan penyedia sarana produksi, serta belum berkembangnya usaha penangkaran benih/bibit secara luas disentra produksi. Pupuk yang juga merupakan sarana produksi yang seringkali menjadi langka pada saat dibutuhkan, terutama pupuk bersubsidi, dengan keterbatasan penyediaan pupuk kimia ternyata pengetahuan dan kesadaran petani untuk menggunakan dan mengembangkan pupuk organik sendiri sebagai pupuk alternative juga masih sangat kurang.

Berdasarkan hasil wawancara pada saat peneliti melakukan observasi. Salah satu petani di wilayah Kecamatan Panca Rijang bernama Muhammad Yusuf mengatakan bahwa "*Rappang dan Baranti, Sidrap. Pupuk bersubsidi sudah sangat langka. Padahal petani sangat membutuhkan*" (Wawancara Langsung, 18 Juni 2022).

Kondisi organisasi petani seperti Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, Perhimpunan Petani Pemakai Air (P3A), Unit Pengelola Jasa Alsintan (UPJA) saat ini lebih bersifat budaya dan sebagian besar berorientasi hanya mendapatkan fasilitas pemerintah, belum sepenuhnya diarahkan untuk memanfaatkan peluang ekonomi melalui pemanfaatan aksesibilitas terhadap berbagai informasi teknologi, permodalan dan pasar yang diperlukan bagi pengembangan usahatani dan usaha pertanian.

Belum berkembangnya agroindustri di perdesaan, sehingga usaha tani masih dominan di aspek produksi *on-farm* dengan tingkat pendapatan yang relatif kecil dan belum berkembangnya usaha jasa pelayanan permodalan, dan teknologi, menyebabkan citra petani dan pertanian lebih sebagai aktivitas sosial budaya tradisional, bukan sosial ekonomi yang dinamis dan menantang. Kondisi ini pada akhirnya kurang menarik minat generasi muda di perdesaan untuk bekerja dan berusaha di bidang pertanian.

Adapun kebijakan dan regulasi yang selama ini berkaitan erat dengan program peningkatan produktivitas pertanian antara lain sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan.
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Pertanian.

5. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 52/Permentan/SR.120/7/2007 tentang Perubahan Kedua Lampiran Peraturan Menteri Pertanian Nomor 23/PERMENTAN/SR.120/3/2007 juncto Peraturan Menteri Pertanian Nomor 34/PERMENTAN/SR.120/3/2007 tentang Pedoman Umum Peningkatan Produktivitas dan Produksi Padi, Jagung dan Kedelai Melalui Bantuan Benih Tahun 2007.
6. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 18/PERMENTAN/RC.040/4/2018 Tentang Pedoman Pengembangan Kawasan Pertanian Berbasis Korporasi Petani.
7. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
8. Peraturan Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
9. Peraturan Bupati Sidenreng Rappang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penggunaan Dana Talangan Stabilitasasi Harga Produk Strategis Sektor Pertanian Kabupaten Sidenreng Rappang.
10. Peraturan Bupati Sidenreng Rappang Nomor 33 Tahun 2015 Tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tingkat Kabupaten Sidenreng Rappang Tahun 2016.

11. Visi Misi Bupati dan Wakil Bupati Sidenreng Rappang 2018 – 2023.
12. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Sidenreng Rappang 2018 – 2023.
13. Rencana Strategis Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura, Perkebunan Dan Ketahanan Pangan Kabupaten Sidenreng Rappang Tahun 2018 – 2023.

Dari kebijakan yang ada, baik dari pemerintah pusat, provinsi maupun Kabupaten Sidrap ternyata belum mampu mendorong produktivitas pertanian terutama tanaman padi naik secara signifikan, bahkan justru terjadi penurunan tingkat produksi tanaman padi di Kabupaten Sidrap selama beberapa tahun. Penurunan tingkat produksi padi sangat berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi dan tingkat kesejahteraan masyarakat. Selain itu, hasil studi pendahuluan peneliti juga mengasumsikan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Sidenreng Rappang belum mampu mengoptimalkan kapasitas kelembagaan petani dan SDM pertanian dalam hal ini penyuluh pertanian dalam melakukan pendampingan kepada masyarakat petani, dibuktikan dengan adanya satu penyuluh yang mendampingi dua sampai tiga desa. Lemahnya dukungan anggaran pemerintah daerah terhadap peningkatan SDM pertanian, sarana dan prasarana infrastruktur pertanian dan kurangnya akses informasi bagi petani juga berdampak pada penurunan tingkat produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang.

Data dan fakta diatas menunjukkan jika pemerintah daerah Kabupaten Sidenreng Rappang diharapkan memiliki kapasitas atau kemampuan dalam hal pengembangan sistem, penguatan organisasi dan sumber daya manusia yang responsif dalam pembuatan kebijakan pada sektor pertanian sebagai upaya dalam meningkatkan produktivitas pertanian. Milen dalam Andi Samsu Alam (2015) menjelaskan bahwa pengembangan kapasitas adalah kegiatan atau bisa disebut juga dengan tahapan dimana suatu individu, kelompok, organisasi, lembaga dan lainnya yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan yang dimiliki dan nanti dapat digunakan dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam menyelesaikan masalah dan paham terhadap masalah kebutuhan yang diperlukan.

Berbagai persoalan yang diuraikan mendorong pemerintah daerah untuk memiliki model pengembangan kapasitas dalam mendukung produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang. Perhatian pemerintah daerah terhadap sektor pertanian di Kabuptaen Sidenreng Rappang sangat dibutuhkan, karena pertanian menjadi pendapatan mayoritas masyarakat dan kontribusi pertanian sangat besar dalam pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Konsep pengembangan kapasitas (*capacity building*) yang diuraikan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) akan digunakan untuk mengukur seberapa besar upaya pemerintah daerah untuk menjadikan organisasinya efektif, lebih terarah dan meningkat dari segi kinerja. Sebagai program yang banyak berhubungan langsung dengan proyek pembangunan Negara dunia ketiga, pengembangan kapasitas (*capacity building*) ini telah

menjadi bagian sangat penting dalam pembahasan lembaga internasional; *united nations* yang memberi rujukan "*capacity building*". Pengembangan kapasitas (*Capacity Building*) menurut UNDP (1998) bermuara pada tiga level pengembangan kapasitas yakni : 1) level individu, 2) level organisasi, dan 3) level sistem.

1. Level Individu, yaitu pada peningkatan kualitas individu aparatur pemerintah daerah sehingga memiliki keterampilan, pendidikan, pengetahuan, sikap, etika, dan motivasi kerja sehingga memiliki kemampuan menyelenggarakan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).
2. Level Organisasi, yaitu pada penataan manajemen dan struktur organisasi, proses pengambilan keputusan organisasi, prosedur dan mekanisme kerja, budaya kerja organisasi, dan hubungan atau jaringan antara organisasi satu dengan organisasi lainnya.
3. Level Sistem, yaitu pada pengembangan visi misi, program kerja dan perbaikan kebijakan dalam sistem pemerintahan daerah sehingga dapat mendukung pencapaian tujuan yang diinginkan.

Urgensi penelitian ini memfokuskan pada pengembangan kapasitas pemerintah daerah Kabupaten Sidenreng Rappang dalam mendorong produktivitas pertanian khususnya tanaman padi, dapat diartikan bahwa kemampuan pemerintah untuk merespon tantangan dan mencari solusi

baik pada level individu, level organisasi, dan level sistem dengan menformulasikan pendekatan model pengembangan kapasitas yang efektif.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan dan berangkat dari berbagai argumen, fakta empirik dan sumber kepustakaan, maka calon peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul : **“Model Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah (Studi Kasus : Upaya Mendukung Produktivitas Pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka fokus penelitian ini adalah bagaimana pemerintah daerah memiliki kemampuan dalam pengembangan kapasitas baik dari level sistem, organisasi maupun individu dalam upaya meningkatkan produktivitas pertanian, khususnya pada tanaman pangan padi yang notabene menjadi potensi utama daerah dan pendapatan mayoritas masyarakat di Kabupaten Sidenreng Rappang. Sehingga dapat diidentifikasi dan dirumuskan beberapa masalah yang akan dijadikan titik tolak dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah pada Level Individu dalam upaya mendukung produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang ?
2. Bagaimana Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah pada Level Organisasi dalam upaya mendukung produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang ?

3. Bagaimana Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah pada Level Sistem dalam upaya mendukung produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang ?
4. Bagaimana Model Ideal Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam upaya mendukung produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut :

- 1) Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah pada Level Individu dalam upaya mendukung produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang.
- 2) Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah pada Level Organisasi dalam upaya mendukung produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang.
- 3) Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah pada Level Sistem dalam upaya mendukung produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang.
- 4) Untuk mendeskripsikan, menganalisis dan menemukan Model Ideal Pengembangan Kapasitas Adaptif Pemerintah Daerah dalam upaya mendukung produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis
 - a. Hasil dari penelitian ini diharapkan memberi sumbangan pemikiran intelektual kearah pengembangan bidang kajian administrasi publik dan pengembangan konsep teori pengembangan kapasitas pemerintah.
 - b. Penelitian ini bisa dijadikan sebagai bahan referensi bagi siapapun yang berkeinginan melakukan penelitian lanjutan pada objek yang sama.

2. Manfaat Praktis
 - a. Dapat menjadi pedoman bagi para penentu dan pelaksana kebijakan terkait pengembangan kapasitas pemerintah daerah.
 - b. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumbangan saran dan masukan bagi pemerintah daerah Kabupaten Sidenreng Rappang dalam upaya peningkatan produktivitas pertanian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengembangan Kapasitas dalam Ilmu Administrasi Publik

Pengembangan kapasitas dalam administrasi publik merupakan konsep yang penting dalam upaya meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan responsivitas pelayanan publik. Menurut Holzer (2017), pengembangan kapasitas dalam administrasi publik mengacu pada upaya untuk meningkatkan kemampuan individu, organisasi, dan sistem dalam merencanakan, mengimplementasikan, dan mengevaluasi kebijakan, kinerja organisasi serta layanan publik.

Dalam Ilmu Administrasi Publik, seringkali mengalami perkembangan dan menemui problematika keilmuan, dan juga dihadapkan adanya anomali sehingga diperlukan suatu paradigma baru. Beberapa pakar secara komprehensif menjelaskan tentang pergeseran paradigma dalam Administrasi Publik melalui sudut pandang masing-masing. Perubahan-perubahan paradigma penting tersebut dapat dilihat dari pengkajian yang dikemukakan oleh Frederickson (1976, 2003), Henry (1986), Denhardt & Denhardt (2003, 2007), Dwiyanto (2004) dan Osborne (2010). Dalam perubahan paradigma perlu juga dipahami bahwa munculnya paradigma baru bukan berarti menghapus sama sekali keberadaan dari paradigma yang berlaku sebelumnya, paradigma yang sudah berlalu tetap berlaku sesuai dengan cara pandang, nilai-nilai atau metode-metode yang dipakai oleh sekelompok masyarakat ilmiah tertentu dan juga tergantung dari permasalahan atau problematika keilmuan yang dihadapi.

Pemikiran pertama sebagai hasil kajian yang mendalam pada Teori Administrasi Publik dikemukakan oleh Frederickson (1976, 2003:27-47) yang membagi perkembangan paradigma Administrasi Negara menjadi 6 (enam) paradigma yang lebih menekankan pada fokus, lokus dan nilai yang akan dicapai oleh Administrasi Negara, paradigma tersebut meliputi : 1) Birokrasi Klasik, Dalam paradigma ini disebutkan secara jelas mengenai fokus dan lokus dari administrasi publik, fokus meliputi struktur organisasi dan fungsi atau prinsip-prinsip manajemen, sedangkan lokusnya adalah birokrasi pemerintahan dan organisasi bisnis. Nilai yang ingin dicapai oleh paradigma ini adalah efisiensi, efektivitas, ekonomis dan rasionalitas; 2) Neobirokrasi, yang menjadi fokus dari paradigma ini adalah proses pembuatan keputusan dengan menerapkan pendekatan ilmu perilaku, ilmu manajemen, analisis sistem, dan riset operasi; sedangkan lokusnya adalah keputusan birokrasi pemerintah; dan nilai yang akan diwujudkan masih sama dengan paradigma klasik, yaitu efisiensi, efektivitas, ekonomis dan rasionalitas, 3) Kelembagaan, paradigma ini memusatkan perhatiannya pada pemahaman terhadap perilaku birokrasi, termasuk dalam perilaku pembuatan keputusan yang bersifat gradual dan inkremental, 4) Hubungan Kemanusiaan, pada paradigma ini yang menjadi fokusnya adalah dimensi-dimensi hubungan kemanusiaan dan aspek sosial psikologis; sedangkan lokusnya adalah organisasi atau birokrasi; dan nilai yang ingin dicapai adalah partisipasi dalam pembuatan keputusan, minimalisasi perbedaan status dan hubungan pribadi, keterbukaan, aktualisasi diri dan peningkatan kepuasan kerja, 5) Pilihan Publik, paradigma ini sangat kental hubungannya dengan politik

karena menyangkut pilihan-pilihan publik, yang menjadi fokus dari paradigma ini adalah pilihan-pilihan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat (publik), dan 6) Administrasi Negara Baru, paradigma terakhir yang dikemukakan oleh Frederickson ini untuk menanggapi isu yang berkembang menyangkut nilai kemanusiaan dan keadilan sosial, fokus dari paradigma ini adalah berkaitan dengan desain organisasi yang dibangun berdasar desentralisasi, demokrasi, responsif, partisipatif, dan memberikan jasa-jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Pemikiran kedua yang berhubungan dengan paradigma dalam Administrasi Publik dikemukakan oleh Henry (2008), yang membagi pembabakan paradigma berdasarkan pada periodisasi waktu. Paradigma 1 (1900-1929), dikenal sebagai paradigma dikotomi antara politik dan administrasi publik, berfokus pada organisasi, kepegawaian dan penyusunan anggaran pada birokrasi pemerintah, sedangkan lokusnya adalah masalah pemerintahan, politik dan kebijakan. Paradigma 2 (1927-1937), dikatakan sebagai paradigma prinsip-prinsip administrasi karena berfokus pada prinsip-prinsip administrasi yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, koordinasi, pelaporan dan anggaran.

Paradigma ini kurang jelas dalam lokusnya karena prinsip-prinsip tersebut dapat berlaku pada organisasi apapun. Paradigma 3 (1950-1970), paradigma ini melihat bahwa administrasi publik sebagai ilmu politik karena fokusnya adalah perumusan kebijakan publik yang sarat dengan nilai-nilai politik dan lokusnya adalah birokrasi. Paradigma 4 (1956-1970) menganggap bahwa administrasi publik sebagai bagian dari ilmu administrasi. Dalam

paradigma ini manajemen dan organisasi dikembangkan secara ilmiah, fokus tidak hanya pada administrasi publik juga pada administrasi bisnis. Paradigma 5, (1970-, sekarang) pada paradigma ini dinyatakan bahwa administrasi publik sebagai administrasi publik. Pada paradigma ini administrasi publik dianggap sudah mempunyai fokus dan lokus yang jelas, fokusnya adalah teori organisasi, teori manajemen dan kebijakan publik, sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik. Pada perkembangan lebih lanjut muncul Paradigma 6 (1990-sekarang), bahwa administrasi publik sebagai tata kelola atau pemerintahan (*governance*). Pada paradigma ini digunakan pendekatan yang multi dimensi, lokus dari studi administrasi publik sudah meliputi sektor publik, *private* dan *civil society*, sedangkan fokusnya adalah urusan-urusan publik yang memerlukan peran-peran dari pihak swasta dan masyarakat.

Perkembangan paradigma yang dikemukakan oleh kedua pakar tersebut seiring dengan perkembangan ilmu dan problematika yang dihadapi masih membuka peluang bagi pakar berikutnya untuk mengkaji tentang paradigma dalam administrasi publik. Denhardt & Denhardt (2003), Dwiyanto (2004) dan Osborne (2010) adalah para pakar yang menganggap bahwa paradigma yang dikembangkan tersebut masih menunjukkan adanya dominasi pemerintah yang masih besar dan perlu dilakukan pengkajian ulang mengenai peran dari pemerintah. Hal ini dikarenakan bahwa aspirasi dari masyarakat akan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik yang bermutu semakin mengemuka dengan diiringi oleh kemampuan dan kapasitas pemerintah yang semakin menurun untuk memenuhinya.

Sehubungan dengan hal itu, dominasi pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan memberikan pelayanan publik mulai diragukan keberadaannya, apalagi ketika aspirasi dan harapan masyarakat terhadap pelayanan publik menjadi semakin tinggi. Menurut Dwiyanto (2012:90) keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik tidak lagi menjadi sekedar kebutuhan, tetapi telah menjadi sebuah keharusan. Demikian juga yang dikemukakan oleh Cole (2006) tentang perlu adanya model baru untuk meningkatkan kinerja pelayanan yang tinggi di sektor publik. “Kunci” yang harus dibuka untuk meningkatkan pelayanan yang berkinerja tinggi antara lain dengan berorientasi pada hasil, terjadi dinamika yang kompetitif, mengubah aturan main dan menumbuhkan kreativitas dalam memberikan pelayanan.

UNDP (*United Nations Development Programme*), menguraikan bahwa pengembangan kapasitas adalah proses yang berkelanjutan untuk meningkatkan kemampuan manusia, institusi, dan masyarakat untuk memahami dan memecahkan masalah secara efektif dalam konteks pembangunan. Strategi utama dalam pengembangan kapasitas dalam administrasi publik, termasuk pelatihan dan pembinaan, pertukaran pengetahuan, peningkatan sistem manajemen kinerja, dan reformasi kelembagaan. Pendekatan yang efektif mencakup penguatan kapasitas individual melalui pendidikan dan pelatihan, penguatan kapasitas organisasi melalui perbaikan proses dan kebijakan, serta penguatan kapasitas sistem melalui reformasi struktural dan penggunaan teknologi informasi.

Sharma dan Shrestha (2019), implementasi pengembangan kapasitas dalam administrasi publik sering kali melibatkan pendekatan yang terintegrasi antara berbagai level (individu, organisasi, dan sistem) serta dukungan yang berkelanjutan dari pemerintah dan mitra pembangunan. Menurut Varela et al. (2021), evaluasi yang efektif dari pengembangan kapasitas melibatkan pengukuran hasil yang jelas, seperti peningkatan layanan publik, peningkatan kepuasan masyarakat, dan perubahan dalam tata kelola dan manajemen publik.

OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*), mempertegas bahwa pengembangan kapasitas dalam administrasi publik penting untuk mendukung pembangunan berkelanjutan dan pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs). Implementasi pengembangan kapasitas administrasi publik yang berhasil dapat memberikan manfaat yang signifikan bagi masyarakat, seperti peningkatan akses layanan publik, pengurangan ketimpangan, dan peningkatan daya saing ekonomi.

Pengembangan kapasitas sebagai upaya dalam menyesuaikan kebijakan-kebijakan dan peraturan-peraturan serta mereformasi struktur kelembagaan dan budaya organisasi, memodifikasi mekanisme prosedur dan koordinasi, meningkatkan keterampilan dan kualifikasi sumberdaya manusia, dan merubah sistem nilai dan sikap individu sebagai suatu cara untuk memenuhi tuntutan dan kebutuhan penyelenggaraan otonomi daerah yang lebih demokratis dalam mensejahterakan masyarakat. Pengembangan kapasitas dalam administrasi publik merupakan pendekatan yang holistik dan berkelanjutan untuk memperkuat kemampuan pemerintah dalam

menyediakan pelayanan yang berkualitas dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

B. Konsep dan Teori Pengembangan Kapasitas

Pengembangan kapasitas berarti “proses individu, organisasi, dan sistem dalam masyarakat memperoleh, memperkuat, dan mempertahankan kemampuan untuk menetapkan dan mencapai tujuan pembangunan mereka sendiri dari waktu ke waktu” (UNDP, 2009 : 5). Setelah perdebatan bertahun-tahun dalam komunitas pembangunan, “pengembangan kapasitas” disarankan untuk digunakan daripada “peningkatan kapasitas” karena mengacu pada sejumlah kelemahan konseptual dari “peningkatan kapasitas”. Pertama, hal ini mendefinisikan suatu proses yang dimulai dari bawah ke atas yang melibatkan pembuatan struktur baru dengan desain yang telah ditentukan sebelumnya, yang berarti tidak ada kapasitas yang ada untuk memulainya (OECD, 2008). Kedua, peningkatan kapasitas biasanya merupakan intervensi satu kali yang hanya mendukung langkah awal dalam menciptakan kapasitas (UNDP, 2009).

Pergeseran konseptual ini sejalan dengan evolusi kebijakan pembangunan secara keseluruhan dari bantuan pembangunan yang berfokus pada pemberian pinjaman uang kepada negara-negara berkembang, bantuan teknis berdasarkan keahlian asing dalam proyek-proyek yang tidak berhubungan dengan tujuan lokal, dan kerja sama teknis yang didorong oleh kekuatan eksternal yang mengabaikan pengembangan kapasitas lokal (UNDP , 2009). Pengembangan kapasitas lebih menekankan

pentingnya pengetahuan dan kapasitas lokal yang lebih kuat untuk memastikan pembangunan yang efektif dan berkelanjutan (De Montalvo dan Alaerts, 2013).

Pengembangan kapasitas memiliki multi makna, dan interpretasinya tergantung pada siapa yang menggunakan dan dalam konteks apa. Secara umum, yang dipahami adalah bahwa pengembangan kapasitas merupakan suatu konsep yang terkait erat dengan pendidikan, pelatihan dan pengembangan sumberdaya manusia. Namun, pemahaman konvensional mengenai konsep pengembangan kapasitas telah berubah selama beberapa tahun terakhir, dimana pengembangan kapasitas dipahami secara lebih luas dan holistik, yang mencakup aspek sosial, organisasi dan pendidikan (Enemark, 2006).

UNDP menawarkan definisi dasar: "sebagai kemampuan individu dan organisasi atau unit organisasi untuk menjalankan fungsi-fungsinya secara efektif, efisien dan berkelanjutan". Definisi ini memiliki tiga aspek penting, yakni: (1) kapasitas bukan merupakan suatu keadaan pasif, tetapi merupakan bagian dari suatu proses yang berkelanjutan; (2) menekankan pada SDM dan bagaimana SDM tersebut didayagunakan; dan (3) konteks keseluruhan di mana organisasi melakukan fungsifungsinya merupakan pertimbangan kunci dalam strategi pengembangan kapasitas (Enemark, 2006).

World Bank menekankan perhatian *capacity building* pada: (1) pengembangan SDM ; training, rekrutmen dan pemutusan pegawai

profesional, manajerial dan teknis; (2) keorganisasian, yaitu pengaturan struktur, proses, sumberdaya dan gaya manajemen; (3) jaringan kerja (network), berupa koordinasi, aktifitas organisasi, fungsi network, serta interaksi formal dan informal; (4) lingkungan organisasi, yaitu aturan (rule) dan undang-undang (*legislation*) yang mengatur pelayanan publik, tanggung jawab dan kekuasaan antara lembaga, kebijakan yang menjadi hambatan bagi *development tasks*, serta dukungan keuangan dan anggaran; dan (5) lingkungan kegiatan lebih luas lainnya, meliputi faktor-faktor politik, ekonomi dan situasi-kondisi yang mempengaruhi kinerja (Edralin, 1997).

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

Berbagai ahli mengembangkan ruang lingkup yang berbeda-beda terkait konsep pengembangan kapasitas (*capacity building*), Misalnya Grindle (1997:1-28) memasukkan perhatian kepada dimensi (1) pengembangan sumber daya manusia; (2) penguatan organisasi; (3)

reformasi kelembagaan. Deborah Eade (1998) memusatkan perhatian pada tiga dimensi yaitu; (1) individu; (2) organisasi; (3) *network*. World Bank menfokuskan perhatian pada dimensi (1) pengembangan SDM; (2) organisasi; (3) jaringan kerja interaksi organisasi; (4) lingkungan organisasi; (5) lingkungan kegiatan yang luas.

Dalam beberapa literatur pembangunan, konsep *capacity building* sebenarnya masih menyisakan sedikit perdebatan dalam pendefinisian. Sebagian ilmuwan memaknai *capacity building* sebagai *capacity development* atau *capacity strengthening*, mengisyaratkan suatu prakarsa pada pengembangan kemampuan yang sudah ada (*existing capacity*). Sementara yang lain lebih merujuk pada *constructing capacity* sebagai proses kreatif membangun kapasitas yang belum nampak (*not yet exist*), keduanya memiliki karakteristik diskusi yang sama yakni analisa kapasitas sebagai inisiatif lain untuk meningkatkan *government performance*.

Merilee S.Grindle (1997:6-22) "*Capacity building is intended to encompass a variety of strategies that have to do with increasing the efficiency, effectiveness, and responsiveness of government performance*". Jadi *capacity building* (pengembangan kapasitas) merupakan upaya yang dimaksudkan untuk mengembangkan suatu ragam strategi meningkatkan *efficiency, effectiveness, dan responsiveness* kinerja pemerintah. Yakni *efficiency*, dalam hal waktu (*time*) dan sumber daya (*resources*) 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.

Pengembangan kapasitas didefinisikan oleh Brown (2001:25) sebagai suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, suatu organisasi atau suatu sistem untuk mencapai tujuan-tujuan yang dicita-citakan. Morison (2001:42) melihat *capacity building* sebagai suatu proses untuk melakukan sesuatu, atau serangkaian gerakan, perubahan multi level di dalam individu, kelompok- kelompok, organisasi-organisasi dan sistem-sistem dalam rangka untuk memperkuat kemampuan penyesuaian individu dan organisasi sehingga dapat tanggap terhadap perubahan lingkungan yang ada.

Menurut Riyadi Soeprapto (2006:16) dapat dikemukakan tingkatan-tingkatan pengembangan kapasitas sebagai berikut :

- 1) Tingkatan sistem, seperti kerangka kerja yang berhubungan dengan pengaturan, kebijakan-kebijakan dan kondisi dasar yang mendukung pencapaian obyektivitas kebijakan tertentu.
- 2) Tingkatan institusional atau keseluruhan satuan, contoh struktur organisasi, proses pengambilan keputusan di dalam organisasi, prosedur dan mekanisme pekerjaan, pengaturan sarana dan prasarana, hubungan-hubungan dan jaringan-jaringan organisasi.
- 3) Tingkatan individual, contohnya ketrampilan-ketrampilan individu dan persyaratan-persyaratan, pengetahuan, tingkah laku,

pengelompokan pekerjaan dan motivasi-motivasi dari pekerjaan orang-orang di dalam organisasi-organisasi.

Pengembangan Kapasitas mencakup tiga level sebagaimana ditegaskan oleh UNDP (1998), yaitu:

- a. Level individu, yaitu pada peningkatan kualitas individu aparatur pemerintah daerah sehingga memiliki keterampilan, pengetahuan, sikap, etika, dan motivasi kerja sehingga berkemampuan menyelenggarakan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).
- b. Level organisasi, yaitu intervensi pada penataan manajemen dan struktur organisasi, proses pengambilan keputusan organisasi, prosedur dan mekanisme kerja, instrumen manajemen, dan hubungan atau jaringan antara organisasi satu dengan organisasi lainnya.
- c. Level sistem, yaitu intervensi pada pengaturan visi misi, program kerja dan kebijakan dalam sistem pemerintahan daerah sehingga dapat mendukung pencapaian tujuan yang diinginkan.

Pengembangan kapasitas pemerintah daerah melalui intervensi pada level individu, level organisasi dan level sistem adalah suatu upaya dengan pendekatan multi- dimensi. Oleh karena itu, perencanaannya mesti ditentukan dalam tahapan waktu yang rasional : pendek, menengah, dan

panjang. Setiap tahapan harus ditetapkan prioritas-prioritasnya. Prioritas pertama dari semua tahapan tersebut adalah membuat kebijakan dan peraturan pendukung yang dapat menciptakan sistem yang efektif dan efisien untuk mencapai tujuan. Kebijakan dan peraturan pendukung dimaksud adalah penjabaran secara lebih operasional dari *framework* otonomi Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang wujudnya adalah penyesuaian dan modifikasi semua perangkat peraturan perundangan organik berupa kebijakan daerah seperti perda, keputusan kepala daerah, dan keputusan pimpinan DPRD. Semua kebijakan dan peraturan tersebut harus jelas menggambarkan sistem dan mekanisme prosedural yang melibatkan semua level tersebut. Prioritas berikutnya adalah menangani permasalahan yang terjadi dalam hubungan antar unit dan antar sektor di lingkungan pemerintah daerah.

Beberapa pendapat ahli yang berkaitan dengan teori pengembangan kapasitas sebagai berikut :

1. Teori Pengembangan Kapasitas oleh *United Nations Development Programme (UNDP)*

United Nations Development Programme (UNDP) adalah salah satu organisasi yang paling berpengaruh dalam mengembangkan dan mempopulerkan konsep pengembangan kapasitas. UNDP mendefinisikan pengembangan kapasitas sebagai "proses melalui mana individu, organisasi, dan masyarakat memperoleh, memperbaiki, dan mempertahankan keterampilan, pengetahuan, peralatan, dan

sumber daya lainnya yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan pembangunan."

Teori pengembangan kapasitas oleh UNDP menekankan tiga level kapasitas :

1. Kapasitas Level Individu : Melibatkan tingkat pendidikan, keterampilan dan pengetahuan individu melalui pendidikan, pelatihan, dan pengembangan profesional.
2. Kapasitas Level Organisasi : Berfokus pada peningkatan manajemen, struktur, proses, dan kultur organisasi untuk meningkatkan kinerja.
3. Kapasitas Level Sistem : Mencakup pengembangan visi misi, program kerja, kebijakan, kerangka regulasi, dan kelembagaan yang mendukung pengembangan kapasitas pada tingkat individu dan organisasi.

2. Teori Pengembangan Kapasitas oleh Bank Dunia

Bank Dunia juga memainkan peran penting dalam mengembangkan teori pengembangan kapasitas, terutama dalam konteks pembangunan ekonomi dan sosial di negara berkembang. Bank Dunia mendefinisikan pengembangan kapasitas sebagai langkah-langkah yang diambil untuk meningkatkan kemampuan individu dan institusi dalam mencapai tujuan pembangunan yang diinginkan.

Menurut Bank Dunia, elemen kunci dari pengembangan kapasitas mencakup:

1. Lingkungan yang Kondusif : Menciptakan kerangka kebijakan dan regulasi yang mendukung.

2. Organisasi yang Efektif : Memperkuat struktur organisasi, proses, dan kultur kerja.
3. Sumber Daya Manusia yang Kompeten : Meningkatkan keterampilan dan pengetahuan individu melalui pelatihan dan pendidikan.

3. Teori Pengembangan Kapasitas oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) juga berkontribusi pada teori pengembangan kapasitas, terutama dalam konteks tata kelola pemerintahan dan administrasi publik. OECD mengidentifikasi beberapa elemen kunci dalam pengembangan kapasitas:

1. Kepemimpinan dan Visi : Pemimpin yang mampu mengarahkan dan menginspirasi.
2. Sistem dan Proses Efektif : Struktur dan mekanisme yang mendukung kinerja.
3. Keterlibatan Stakeholder : Partisipasi aktif dari semua pihak yang berkepentingan.
4. Pembelajaran dan Inovasi : Kemampuan untuk terus belajar dan beradaptasi.

OECD menekankan pentingnya pendekatan holistik yang mencakup berbagai tingkat kapasitas dan melibatkan berbagai aktor dalam proses pengembangan kapasitas.

4. Teori Pengembangan Kapasitas oleh Peter Morgan

Peter Morgan adalah seorang ahli terkemuka dalam bidang pengembangan kapasitas yang bekerja dengan *Canadian International Development Agency* (CIDA) dan berbagai organisasi internasional lainnya. Morgan mengusulkan konsep "kinerja kapasitas" yang menekankan lima dimensi kapasitas:

1. Keterampilan dan Pengetahuan : Kompetensi teknis dan manajerial individu.
2. Sistem dan Struktur : Proses dan mekanisme organisasi yang mendukung kinerja.
3. Sumber Daya : Akses keuangan, teknologi, dan sumber daya lainnya.
4. Kepemimpinan : Kemampuan untuk memimpin dan mengarahkan perubahan.
5. Motivasi dan Komitmen : Tingkat dedikasi dan semangat individu dan organisasi.

Morgan menekankan bahwa pengembangan kapasitas harus dilihat sebagai proses dinamis dan kontekstual yang memerlukan pendekatan yang disesuaikan dengan kebutuhan spesifik dari konteks yang bersangkutan.

5. Teori Dimensi Pengembangan Kapasitas Menurut Brown

Teori dimensi pengembangan kapasitas menurut Brown mengacu pada konsep bahwa pengembangan kapasitas tidak hanya melibatkan peningkatan keterampilan individu, tetapi juga memperhatikan transformasi yang lebih luas di tingkat organisasi dan sistem. Berikut adalah penjelasan singkat tentang dimensi pengembangan kapasitas menurut Brown:

1) Dimensi Individu

- Keterampilan dan Kompetensi : Fokus pada pengembangan keterampilan teknis dan manajerial yang diperlukan oleh individu untuk melaksanakan tugas-tugas mereka dengan lebih efektif.
- Pengembangan Pribadi : Termasuk pengembangan kemampuan kepemimpinan, komunikasi, dan pemecahan masalah yang mendalam.

2) Dimensi Organisasi :

- Budaya Organisasi : Mendorong terciptanya budaya kerja yang mendukung inovasi, belajar berkelanjutan, dan kolaborasi di antara anggota organisasi.
- Struktur dan Proses: Memastikan bahwa struktur organisasi mendukung pengembangan kapasitas, termasuk adanya proses manajemen yang efektif dan mekanisme tata kelola yang transparan.

3) Dimensi Sistem :

- Kebijakan dan Regulasi : Menyelaraskan kebijakan dan regulasi untuk mendukung pengembangan kapasitas dalam konteks yang lebih luas.
- Sumber Daya dan Infrastruktur : Memastikan ketersediaan sumber daya dan infrastruktur yang diperlukan untuk mendukung implementasi strategi pengembangan kapasitas.

Teori ini menggarisbawahi pentingnya pendekatan yang holistik dalam pengembangan kapasitas, yang tidak hanya menekankan pada aspek individu, tetapi juga mempertimbangkan transformasi yang diperlukan di tingkat organisasi dan sistem untuk mencapai perubahan yang berkelanjutan dan berdampak luas.

6. Teori Pengembangan Kapasitas Menurut Grindle

Grindle mengemukakan bahwa pengembangan kapasitas (*capacity development*) tidak hanya mencakup aspek teknis atau administratif semata, tetapi juga melibatkan transformasi dalam kemampuan, pengetahuan, dan kemauan dari individu, organisasi, dan sistem untuk menangani tugas-tugas yang diperlukan secara efektif dan berkelanjutan. Dalam konteks pemerintahan daerah dan produktivitas pertanian, dimensi pengembangan kapasitas dapat dibagi menjadi beberapa aspek kunci:

- 1) Kapasitas Institusional : Menyangkut kekuatan dan kemampuan lembaga pemerintahan daerah untuk merumuskan, mengimplementasikan, dan mengelola kebijakan yang mendukung pertanian secara efektif. Ini mencakup kemampuan untuk merancang regulasi yang tepat, mengelola sumber daya dengan efisien, dan memberikan layanan yang berkualitas kepada petani.
- 2) Kapasitas Manajerial : Fokus pada kemampuan manajemen dalam mengatur sumber daya dan operasi sehari-hari untuk mencapai tujuan-tujuan strategis dalam sektor pertanian. Hal ini meliputi kemampuan untuk merencanakan, mengorganisir, memimpin, dan mengontrol sumber daya secara efektif.
- 3) Kapasitas Teknis : Merujuk pada pengetahuan dan keterampilan teknis yang diperlukan oleh pejabat pemerintah daerah, petani, dan stakeholders lainnya dalam menerapkan praktik-praktik terbaik dalam pertanian. Ini termasuk pemahaman tentang teknologi pertanian

terkini, pengelolaan tanah dan air, teknik pemupukan, dan penanganan hama.

- 4) Kapasitas Finansial : Kemampuan untuk merencanakan, mengalokasikan, dan mengelola anggaran dengan efektif untuk mendukung kegiatan-kegiatan pertanian yang produktif dan berkelanjutan. Ini melibatkan pengelolaan keuangan yang transparan dan akuntabel, serta kemampuan untuk mendapatkan sumber daya tambahan melalui pembiayaan eksternal atau kemitraan.

7. Teori Pengembangan Kapasitas menurut Morison

Menurut Morison (2001), pengembangan kapasitas dapat dijelaskan dalam beberapa dimensi yang penting untuk memahami bagaimana kapasitas dapat diperkuat dan dikembangkan dalam konteks organisasi atau lembaga. Berikut adalah penjelasan teori tentang dimensi pengembangan kapasitas menurut Morison :

1. *Technical Capacities* (Kapasitas Teknis) :

Kemampuan organisasi atau individu untuk menguasai dan mengimplementasikan teknik, metode, atau prosedur tertentu yang diperlukan untuk mencapai tujuan atau mengatasi tantangan spesifik.

2. *Managerial Capacities* (Kapasitas Manajerial) :

Kemampuan untuk merencanakan, mengatur, mengkoordinasikan, dan mengawasi berbagai aspek operasional dan administratif dalam sebuah organisasi. Manajerial capacities mencakup keahlian dalam manajemen sumber daya manusia, pengelolaan anggaran, dan kemampuan untuk membuat keputusan strategis yang mendukung tujuan jangka panjang organisasi.

3. *Institutional Capacities* (Kapasitas Institusional) :

Kemampuan organisasi atau institusi untuk membangun dan mempertahankan struktur, proses, dan budaya yang mendukung pencapaian tujuan organisasi secara berkelanjutan. Kapasitas institusional mencakup pengembangan kebijakan yang efektif, prosedur operasional standar yang jelas, dan budaya organisasi yang mempromosikan inovasi dan kinerja tinggi.

4. *Political Capacities* (Kapasitas Politik) :

Kemampuan organisasi atau individu untuk memahami, berpartisipasi dalam, dan memanfaatkan proses politik dan kebijakan publik untuk mencapai tujuan tertentu. Ini mencakup keterlibatan dalam advokasi kebijakan, diplomasi, dan keterampilan untuk membangun dan memelihara jejaring politik yang kuat.

5. *Financial Capacities* (Kapasitas Keuangan) :

Kemampuan untuk merencanakan, mengelola, dan menggunakan sumber daya keuangan dengan efektif dan efisien. Kapasitas keuangan mencakup pengelolaan anggaran, perencanaan keuangan jangka panjang, serta kemampuan untuk mengakses dan menggunakan sumber daya keuangan eksternal.

- **Relevansi Teori Pengembangan Kapasitas dalam upaya mendukung Produktivitas Pertanian**

Dari beberapa teori yang telah dikemukakan oleh para ahli, kajian pengembangan kapasitas secara umum ditentukan berdasarkan pada 3 (tiga) level, yaitu level individu, level organisasi dan level sistem dalam upaya mencapai visi, misi, tujuan, sasaran, *output*, *outcome* yang telah ditentukan, walaupun pada dimensi yang lebih luas mengalami sedikit perbedaan.

Namun, jika diteliti secara seksama, konteks sistem, organisasi dan individu diuraikan oleh (UNDP, 1998; Brown, 2001; Morgan, 2006), Lingkungan (Bank Dunia, 2005 ; OECD, 2008), Institusi (Grindle, 1997; Morison, 2001) semuanya memiliki orientasi yang sama yakni bagaimana dimensi individu dan organisasi dapat berinteraksi dengan lingkungan dalam mengembangkan kapasitasnya, dan sistem merupakan lingkungan organisasi dan individu di dalam organisasi tersebut. Sehingga pengembangan kapasitas memiliki fokus pada level individu bersifat mikro, level organisasi bersifat meso dan level sistem sebagai struktur yang bersifat makro.

Tabel 2.1
Matriks Dimensi Pengembangan Kapasitas Menurut Para Ahli

| Dimensi Pengembangan Kapasitas | | | |
|---------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|---------------------|
| Pendapat Ahli | Dimensi Kajian | | |
| | Mikro | Meso | Makro |
| UNDP (1998) | Individu | Organisasi | Sistem |
| Bank Dunia (2005) | Individu/Sumberdaya | Organisasi | Lingkungan |
| OECD (2008) | Individu/Innovasi | Organisasi/Kepemimpinan | Sistem |
| Morgan (2006) | Individu/Keterampilan/Motivasi | Organisasi/Kepemimpinan | Sistem |
| Brown (2001) | Individu/Kelompok | Organisasi | Sistem |
| Morison (2001) | Individu/Teknis | Organisasi/Manajerial | Institusional |
| Grindle (1997) | Individu | Organisasi | Reformasi Institusi |

Sumber : UNDP (1998), Bank Dunia (2005), OECD (2008), Morgan (2006), Brown (2001), Morison (2001), Grindle (1997)

Dalam konteks produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang, teori-teori pengembangan kapasitas ini sangat relevan. Peningkatan kapasitas individu, seperti pelatihan petugas lapangan dalam teknologi pertanian terbaru, rekrutmen tenaga penyuluh, rekrutmen petani

milennial, pemberian *reward* (penghargaan) dapat secara langsung mempengaruhi produktivitas petani. Peningkatan kapasitas organisasi, seperti penguatan struktur dan proses pada pemerintah daerah, manajemen organisasi, budaya kerja organisasi dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas layanan yang diberikan kepada petani. Peningkatan kapasitas sistem, seperti pengembangan visi misi dan reformasi kebijakan yang mendukung inovasi serta peningkatan akses ke sumber daya dan sarana prasarana pertanian, dapat menciptakan lingkungan yang kondusif bagi peningkatan produktivitas pertanian secara keseluruhan.

C. Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah

Pengembangan kapasitas pemerintah daerah berarti upaya menyesuaikan, mereformasi, dan memodifikasi semua kebijakan, peraturan, prosedur, mekanisme kerja, koordinasi; meningkatkan keterampilan dan kualifikasi aparatur pemerintah daerah; dan merubah sistem nilai dan sikap yang dijadikan acuan aparatur pemerintah daerah agar pemerintah daerah mampu menyelenggarakan tata pemerintahan yang demokratis dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pengembangan kapasitas pemerintah daerah tidak lepas dari eksistensi dari birokrasi itu sendiri yang cenderung berubah. Miftah Thoha (2005) menegaskan bahwa kalau birokrasi tidak melakukan perubahan atau revitalisasi dirinya, maka birokrasi akan digulung oleh perubahan itu sendiri. Artinya, kalau rakyat secara keseluruhan sudah banyak mengalami perubahan dan dinamis, sementara itu birokrasi publik tidak berubah dan

senantiasa mempertahankan stabilitasnya, maka rakyat akan meninggalkannya atau paling tidak akan berpaling mencari alternatif pelayanan birokrasi lain dan tidak mepedulikan lagi yang diperbuat birokrasi publik. Pada gilirannya birokrasi publik akan mengalami kesulitan untuk membangkitkan partisipasi rakyat atau masyarakat yang sangat diperlukan untuk pelaksanaan pembangunan itu.

Terdapat sembilan bidang yang perlu ditangani dalam pengembangan kapasitas Pemerintahan Daerah, yaitu:

1. Kerangka aturan Pemerintah Daerah
2. Pengembangan kelembagaan pemerintah daerah.
3. Pengelolaan sumber daya manusia aparatur pemerintah daerah.
4. Manajemen keuangan pemerintah daerah.
5. Mendukung dan memperkuat DPRD dan BPD/pemberdayaan masyarakat dan lembaga swadaya masyarakat.
6. Sistem perencanaan.
7. Pembangunan ekonomi daerah.
8. Manajemen proses transisi/peranan kepegawaian daerah.
9. Program-program sektoral untuk mendukung desentralisasi yang mencakup bidang-bidang:
 - a. Pendidikan.
 - b. Permukiman dan prasarana wilayah.
 - c. Pertanian (termasuk perkebunan dan peternakan)
 - d. Penanaman modal.
 - e. Industri dan perdagangan.

- f. Perhubungan.
- g. Kelautan dan perikanan.
- h. Sektor-sektor lain seperti lingkungan hidup, pariwisata, arsip, koperasi, dan lain-lain.

Otonomi Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23/2014 menganut prinsip keragaman, partisipasi masyarakat secara aktif, demokratisasi, dan keadilan. Melalui prinsip-prinsip tersebut pemerintah daerah diberi wewenang sangat luas dengan harapan supaya mampu mengembangkan daerahnya sendiri menjadi daerah dengan masyarakatnya yang sejahtera.

Agar pemerintah daerah dapat mengembangkan daerahnya menjadi daerah dengan masyarakatnya yang sejahtera tersebut maka pemerintah daerah harus melakukan *capacity building*. Dengan pengembangan kapasitas pada ketiga level pengembangan, maka pemerintah daerah akan dapat mengembangkan diri sebagai organisasi penyelenggara pemerintahan dan pembangunan yang efektif dan efisien. Pemerintah daerah yang kapabel dan kredibel akan efektif dan efisien pula mewujudkan tujuan yang ingin dicapai.

Pemerintah daerah yang demikian adalah pemerintah daerah yang melaksanakan fungsinya secara benar. Fungsi utama pemerintah daerah adalah memberikan pelayanan publik yang *excellen/prima*. Pelayanan publik mencakup *public services, development for economic growth, dan public protective* (pelayanan masyarakat baik perorangan maupun kelompok, pembangunan sarana dan prasarana untuk pertumbuhan ekonomi daerah

dan nasional, dan pemberian ketentraman/keamanan/ketertiban kepada masyarakat). pemerintah daerah harus dapat memberikan pelayanan publik yang meliputi tiga bidang tersebut dengan kualitas pelayanan yang bagus/*better*, cepat/*faster*, dan murah/*cheaper*.

1) **Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pengembangan Kapasitas**

Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi penyelenggaraan maupun kesuksesan program pengembangan kapasitas dalam pemerintahan daerah. Namun secara khusus dapat disampaikan bahwa dalam konteks otonomi daerah, faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi pembangunan kapasitas menurut Riyadi Soeprpto (2006:19) meliputi 5 (lima) hal pokok yaitu, komitmen bersama, kepemimpinan, reformasi peraturan, reformasi kelembagaan, dan pengakuan tentang kekuatan dan kelemahan yang dimiliki.

Pertama, komitmen bersama. *Collective commitments* dari seluruh aktor yang terlibat dalam sebuah organisasi (termasuk pemerintahan daerah) sangat menentukan sejauh mana pembangunan kapasitas akan dilaksanakan ataupun disukseskan. Komitmen bersama ini merupakan modal dasar yang harus terus menerus ditumbuhkembangkan dan dipelihara secara baik oleh karena faktor ini akan menjadi dasar dari seluruh rancangan kegiatan yang akan dilakukan oleh sebuah organisasi. Tanpa adanya komitmen baik dari pimpinan tingkat atas, menengah maupun bawah dan juga staff yang dimiliki, sangatlah mustahil mengharapkan program pembangunan kapasitas bisa berlangsung apalagi berhasil dengan baik.

Kedua, kepemimpinan. Faktor *conducive leadership* merupakan salah satu hal yang paling mendasar dalam mempengaruhi inisiasi dan kesuksesan program pembangunan kapasitas personal dalam kelembagaan sebuah organisasi. Dalam konteks lingkungan organisasi publik (sebagaimana pemerintahan daerah), harus terus menerus didorong sebuah mekanisme kepemimpinan yang dinamis sebagaimana yang dilakukan oleh sektor swasta. Hal ini karena tantangan ke depan yang semakin berat dan juga realitas keterbatasan sumber daya yang dimiliki sektor publik. Kepemimpinan kondusif yang memberikan kesempatan luas pada setiap elemen organisasi dalam menyelenggarakan pengembangan kapasitas merupakan sebuah modal dasar dalam menentukan efektivitas kapasitas kelembagaan menuju realisasi tujuan organisasi yang diinginkan.

Ketiga, reformasi peraturan. Kontekstualitas politik pemerintahan daerah di Indonesia serta budaya pegawai pemerintah daerah yang selalu berlindung pada peraturan yang ada serta lain-lain faktor legal-formal-prosedural merupakan hambatan yang paling serius dalam kesuksesan program pembangunan kapasitas. Oleh karena itulah, sebagai sebuah bagian dari implementasi program yang sangat dipengaruhi oleh faktor kepemimpinan maka reformasi (atau dapat dibaca penyelenggaraan peraturan yang kondusif) merupakan salah satu cara yang perlu dilakukan dalam rangka menyukseskan program kapasitas ini.

Keempat, reformasi kelembagaan. Reformasi peraturan di atas tentunya merupakan salah satu bagian penting dari reformasi kelembagaan ini. Reformasi kelembagaan pada intinya menunjuk kepada pengembangan

iklim dan budaya yang kondusif bagi penyelenggaraan program kapasitas personal dan kelembagaan menuju pada realisasi tujuan yang ingin dicapai. Reformasi kelembagaan menunjuk dua aspek penting yaitu struktural dan kultural. Kedua aspek ini harus dikelola sedemikian rupa dan menjadi aspek yang penting dan kondusif dalam menopang program pembangunan kapasitas dalam pemerintahan daerah di Indonesia.

Kelima, pengakuan kekuatan dan kelemahan yang dimiliki. Oleh karena pembangunan kapasitas harus diawali pada identifikasi kapasitas yang dimiliki maka harus ada pengakuan dari personal dan lembaga tentang kelemahan dan kekuatan yang dimiliki dari kapasitas yang tersedia (*existing capacities*). Pengakuan ini penting karena kejujuran tentang kemampuan yang dimiliki merupakan setengah syarat yang harus dimiliki dalam rangka menyukseskan program pengembangan kapasitas.

2) Unsur-Unsur dalam Pengembangan Kapasitas

Ada beberapa aspek yang perlu diketahui sebelum sebuah program pengembangan kapasitas pemerintahan (khususnya pemerintahan daerah) dilakukan. Persyaratan itu antara lain partisipasi, inovasi, akses informasi, akuntabilitas dan kepemimpinan (Yuwono, 2003). Partisipasi merupakan salah satu persyaratan yang sangat penting karena menjadi dasar seluruh rangkaian kegiatan pembangunan kapasitas. Partisipasi dari semua level, tidak hanya level staf atau pegawai saja, tetapi juga level pimpinan atas, menengah dan bawah sangat dibutuhkan dalam penyelenggaraan program pembangunan kapasitas pemerintahan daerah. guna mewujudkan hal ini,

maka sudah semestinya inisiatif partisipasi ini dibangun sejak awal hingga akhir program pembangunan kapasitas dalam rangka menjamin kontinuitas program.

Inovasi juga merupakan persyaratan lain yang tidak kalah penting mendesak. Harus diakui bahwa inovasi adalah bagian dari program pembangunan kapasitas, khususnya dalam kerangka menyediakan berbagai alternatif dan metode pembangunan kapasitas yang bervariasi, dan menyenangkan. Hampir tidak mungkin terjadi pembangunan kapasitas tanpa diikuti oleh inovasi (karena *capacity building* merupakan bentuk dari sebuah inovasi). Pembangunan mengabaikan, menghambat ataupun tidak memberikan ruang terhadap inovasi. Inovasi penting karena pekerjaan bukanlah sesuatu yang statis sifatnya, tetapi justru dinamis sesuai dengan tuntutan publik yang kian tinggi.

Kemudian, akses terhadap informasi merupakan persyaratan lain yang tidak kalah pentingnya dalam melakukan program pembangunan kapasitas. Pada bentuk organisasi yang tradisional dan birokratis, semua informasi dipegang dan dikuasai oleh pimpinan. Kondisi seperti ini jelas tidak memungkinkan pembangunan kapasitas. Sebaliknya, pembangunan kapasitas salah satunya harus dimulai dengan memberikan akses dan kesempatan untuk memperoleh informasi secara cukup baik dan efektif guna mendukung program yang akan dilaksanakan.

Akuntabilitas juga merupakan persyaratan lain yang tidak kalah urgennya. Akuntabilitas penting untuk menjaga bahwa program pembangunan kapasitas juga harus dikendalikan sedemikian rupa sehingga

menuju pada suatu hasil yang diinginkan. Dengan kata lain akuntabilitas dibutuhkan dalam rangka penjaminan bahwa program pembangunan kapasitas pemerintahan daerah merupakan kegiatan yang *legitimate*, *kredibel*, *akuntabel* dan bisa dipertanggungjawabkan.

Unsur yang terakhir adalah kepemimpinan. Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas kepemimpinan memegang peranan penting dalam kesuksesan program pembangunan kapasitas organisasi. Kepemimpinan yang dipersyaratkan dalam pembangunan kapasitas antara lain adalah keterbukaan (*openness*), penerimaan terhadap ide-ide baru (*receptivity to new ideas*), kejujuran (*honesty*), perhatian (*caring*), penghormatan terhadap harkat dan martabat (*dignity*) serta penghormatan kepada orang lain (*respect to people*). Semakin pemimpin memberikan kepercayaan dan suasana kondusif pada staf untuk berkembang, maka akan semakin sukseslah program pengembangan kapasitas dalam sebuah organisasi.

3) Elemen-Elemen Pengembangan Kapasitas dalam Otonomi Daerah

Dalam mewujudkan otonomi daerah, maka strategi-strategi yang perlu dipersiapkan berdasarkan dimensi-dimensi, faktor pengaruh dan persyaratan dalam *capacity building* sebagaimana dikemukakan di depan adalah (1) penentuan secara jelas visi dan misi daerah dan lembaga pemerintah daerah, (2) perbaikan sistem kebijakan publik di daerah, (3) perbaikan struktur organisasi pemerintah daerah, (4) perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan pemerintah daerah; (5) pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal pemerintah daerah; (6) perbaikan budaya

organisasi pemerintah daerah; (7) pengembangan SDM aparat pemerintah daerah, (8) pengembangan sistem jaringan (*network*) antar kabupaten dan kota, serta (9) pengembangan, pemanfaatan, dan penyesuaian lingkungan pemerintah daerah yang kondusif.

Semua elemen yang harus dikembangkan atau diperbaiki di atas harus dilihat sebagai satu kesatuan, sebagai sebuah sistem, apabila dibenahi yang satu dapat mempengaruhi yang lain. Bila dicermati elemen- elemen ini menyangkut kemampuan pemerintahan daerah dalam penyediaan *input* (semua *resources* yang dibutuhkan), proses (penerapan teknik dan metode yang tepat), *feedback* (perbaikan input dan proses), dan lingkungan (penciptaan situasi dan kondisi yang kondusif).

4) Pengembangan Kapasitas sebagai Strategi untuk mewujudkan pemerintahan yang baik

Pengembangan kapasitas pada dasarnya merupakan parameter strategi bagi terwujudnya Tata kelola pemerintahan yang baik dan adaptif. Dari sekian elemen *capacity building* yang telah dijelaskan sebelumnya, khususnya dalam pengembangan otonomi daerah di Indonesia, maka elemen-elemen yang nampaknya mendesak untuk segera diperbaiki menurut Soeprapto adalah sebagai berikut ;

- 1) Pengembangan Visi dan Misi Daerah dan Institusi Pemerintah Kabupaten/Kota.

Untuk saat ini nampaknya belum ada kejelasan mengenai ke mana kabupaten/kota sebagai daerah dan institusi dikembangkan.

Dengan kata lain, visi dan misi kabupaten/kota sebagai daerah dan institusi belum terumuskan secara tegas dan jelas. Visi dan misi masih disalah artikan sebagai motto, sesanti atau slogan pembangunan seperti tertulis di spanduk-spanduk pemerintah atau di atap-atap genting penduduk, dan walaupun tidak, masih berhenti dalam tataran filosofis saja. Padahal visi pada dasarnya merupakan mental model masa depan, cara pandang ke depan kemana instansi pemerintah harus dibawa agar dapat eksis, antisipatif dan inovatif. Demikian pula visi juga tidak boleh terlalu abstrak, tetapi benar-benar bisa dibayangkan bentuknya (*imaginable*), bisa dijangkau dan terukur (*tangible*) dan lebih penting benar-benar diinginkan (*desirable*). Untuk mewujudkan visi tersebut, pemerintah daerah harus punya misi yang jelas pula. Pernyataan misi membawa organisasi pada sebuah fokus, misi menjelaskan bagaimana melakukannya (LAN, 2000:1). Ibarat jalan, misi merupakan jalur yang harus dilalui agar tujuan dan sasaran organisasi dapat dilaksanakan, misalnya mempertimbangkan apa (*what*) yang akan dilakukan dan kapan (*when*) dilakukan.

Agar bidang-bidang strategis yang akan dikembangkan oleh daerah dalam rangka mencapai kejelasan visi dan misi tersebut nampak jelas, maka yang bisa dilakukan oleh pemerintah daerah yaitu;

- a) Menggali sebanyak mungkin informasi mengenai *capacity* dan *resources* yang dimiliki daerah, baik informasi dari dalam maupun luar organisasi,
- b) Menyusun Rencana Strategis Daerah Kabupaten/Kota, dan Rencana Strategis Insitusi Pemerintah Kabupaten/Kota.

Di samping dua hal di atas, yang tidak kalah penting adalah mewujudkan kepemimpinan yang 'visioner'. Yakni pemimpin yang mampu melihat jangkauan ke depan yang berskala lokal, nasional maupun global. Hal tersebut memberikan gambaran bahwa visi dan misi merupakan hal yang sangat penting dalam mencapai suatu tujuan tertentu.

2) Penguatan Kelembagaan Pemerintahan (*Institutional Strengthening*)

Dalam Rencana Strategis Institusi Pemerintah, bidang-bidang strategis yang harus dikembangkan sangat menentukan jenis dan jangkauan kebijakan tahunan, semesteran, triwulan atau bulanan yang perlu dikembangkan. Dalam perencanaan strategis formal berkaitan dengan tiga tipe perencanaan; *strategic plans*, *medium-range programs*, *short-range budgets and operating plans*. Yang perlu diperhatikan dalam hal ini antara lain tipe, jumlah serta kualitas institusi pemerintahan yang diperlukan, jenis dan tingkat *managerial skills* yang dibutuhkan termasuk tipe kepemimpinannya, dan sistem akuntabilitas publik serta budaya

organisasi pemerintahan. Dengan demikian dimensi yang perlu dikembangkan dalam penguatan kelembagaan meliputi : (1) pengembangan kebijakan, (2) pengembangan (*network*) organisasi, (3) pengembangan manajemen, (4) pengembangan sistem akuntabilitas publik, dan (5) pengembangan budaya organisasi.

3) Pengembangan SDM Aparat Pemerintahan.

Banyak bentuk yang bisa dipilih dalam model pengembangan SDM pemda. Namun demikian perlu adanya framework pengembangan yang relevan bagi setiap aktifitas yang ada. Misalnya, bidang-bidang strategis dalam Rencana Strategis pemda juga seharusnya menentukan jenis, jumlah dan kualitas SDM yang dibutuhkan di daerah khususnya bagi keperluan lembaga/institusi pemerintah daerah. Pengalaman menunjukkan bahwa seringkali pengembangan SDM tidak dikaitkan dengan kebutuhan strategis daerah, bahkan terkesan kurang memberikan kontribusi bagi pemerintahan daerah itu sendiri. Dalam konteks SDM ini hendaknya difokuskan pada pengembangan (1) ketrampilan dan keahlian, (2) wawasan dan pengetahuan, (3) bakat dan potensi, (4) kepribadian dan motif bekerja, dan (5) moral dan etos kerjanya.

Agar pengembangan SDM di daerah lebih mengenai sasaran, maka dalam *capacity building* perlu diperhatikan empat

fase dasar yang akan dilalui Trostle, dalam Grindle,(1997) dalam Soeprapto (2006:29); pertama, fase desain (*a design phase*), meliputi keterlibatan pihak-pihak atau donor constituency tertentu yang bisa menghasilkan masukan (*resulting in*) bagi strategi pengembangan SDM, baik dari dalam maupun luar lembaga pemerintah Grindle misalnya, para administrator, komisaris, anggota dewan, yayasan swasta dll. Kedua, fase implementasi proyek (*project implementation phase*) dimana menyeleksi kontraktor pelaksana atau unit- unit administratif tertentu untuk memulai dan mengimplementasikan suatu program. Ketiga, fase akuisisi kemampuan (*a capacity acquisition phase*), dari berbagai kegiatan dan training yang terjadi serta pengalaman informal yang didapat akan membentuk keahlian- keahlian baru termasuk mengasah wawasan, bakat, potensi dan etos kerja. Keempat, fase pencapaian/kinerja (*performance phase*) dimana kemampuan (*capacity*) individu akan termanifestasikan dalam peraihan tugas dan hasil evaluasi akhir. Hal lain yang perlu diperhitungkan dari setiap fase-fase tersebut adalah adanya pengaruh lain berupa kejadian-kejadian (*events*) yang mungkin tidak bertalian dengan program misalnya, rotasi jabatan, perubahan politik, peristiwa force majeure seperti bencana alam, konflik sosial dan sebagainya, yang seringkali menyebabkan program pengembangan SDM terkesan tambal sulam serba instant dan mengalami stagnasi.

4) Pengembangan *Network* Pemerintahan.

Pengembangan network disini mungkin memiliki kedekatan makna dengan membangun kemitraan (*partnership*), *joint ventures* atau aliansi strategis. Pada intinya merupakan suatu strategi yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih dalam jangka waktu tertentu untuk meraih keuntungan bersama dengan prinsip saling membutuhkan dan saling pengertian dan membesarkan. Meskipun Rencana Strategis telah memberikan arah pengembangan SDM dan kelembagaan yang ada di daerah, untuk melakukan berbagai pengembangan tersebut daerah pasti memiliki berbagai keterbatasan. Karena itu harus dimungkinkan proses belajar sendiri dan kolaborasi dengan pihak lain (misalnya, *public-private partnership*). Seperti diuraikan Edward J. Blakely (1994) dalam Soeprapto (2006:30) “..No matter what organizational structure is selected, public agencies and private firms have to enter into new relationship to make the development process work...”. Disamping itu daerah juga punya kebebasan untuk belajar atau saling belajar dan membagi pengalaman (*action and learning by doing*) dengan; (1) Kabupaten atau Kota lain baik dari dalam maupun dari luar negeri. mengembangkan model sister city dengan kota di negara lain, sehingga akan terjadi *spillover* pengalaman dari tempat lain, (2) organisasi-organisasi profesional atau bisnis yang ada, dan (3) pusat- pusat studi dan pengembangan seperti perguruan tinggi, lembaga riset swasta,

dan LSM yang sesuai dengan kebutuhan, melalui suatu “jaringan kerja” yang terencana. Kolaborasi antara mereka sangat membantu proses belajar cepat di daerah, menciptakan keterkaitan (*linkage*) kepentingan yang lebih luas (*broad-base*) namun dengan tetap memperhatikan prinsip “duduk sama rendah dan berdiri sama tinggi”.

5) Pengembangan dan Pemanfaatan Lingkungan Pemerintahan.

Kinerja pengembangan kapasitas pemerintah daerah secara signifikan dapat dipengaruhi oleh kondisi lingkungan tindakannya (*action environment*). Karena pemda sebagaimana sebuah organisasi tidak berada dalam situasi vakum. Artinya banyak faktor-faktor eksternal-internal lain yang mempunyai unsur-unsur kekuatan langsung dan kekuatan tidak langsung, disamping memberi kontribusi bagi munculnya *capacity gap* atau situasi *uncertainty* dalam pengembangan kapasitas. Dengan kata lain pemerintah daerah sangat membutuhkan suatu lingkungan yang kondusif, yang dari padanya dapat dimanfaatkan untuk berbuat terbaik baik daerah. Disini yang harus dilakukan adalah (1) memanfaatkan segala *resources* fisik dan non-fisik yang dimiliki secara terukur dan bertanggung jawab, 2) untuk menjamin kemampuan yang berkelanjutan maka perlu dihindari adanya peraturan perundangan yang tumpang tindih yang menjadi sumber kesimpang siuran, ketidakjelasan interpretasi dan rawan

penyalahgunaan (*wanprestasi*), dan (3) memantapkan keamanan dan ketertiban di daerah secara mandiri, menegakkan kepatuhan kepada peraturan, pengawasan dan penegakkan hukum. Peraturan perundangan yang mendukung pembangunan lokal harus dimanfaatkan sementara keamanan dan ketertiban harus diciptakan dan dimanfaatkan seoptimal mungkin bagi pembangunan dan pelayanan publik di daerah.

Dalam penyelenggaraan *capacity building* dalam pemerintahan daerah tersebut nampak dibutuhkan pendekatan yang tepat. Pendekatan yang digunakan meliputi (1) intervensi strategis, (2) *institution building*, (3) aksi langsung, dan belajar melalui aksi tersebut, dan (4) perbaikan berkesinambungan. Intervensi strategis merupakan pendekatan yang memusatkan perhatian pada intervensi titik-titik strategis, yang menentukan nasib suatu lembaga pemerintahan atau daerah. Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, perhatian hendaknya diberikan kepada titik yang paling strategis sebagaimana diungkapkan sebagai dimensi-dimensi pengembangan, dan kepada bidang-bidang strategis yang ditetapkan dalam Renstra.

Pendekatan *institution building* diarahkan kepada mengubah cara berpikir, sikap dan kebiasaan lama yang telah berurat akar dan memberikan wawasan baru atau nilai-nilai baru seperti nilai-nilai yang terdapat dalam *reinventing government* dan tata kelola pemerintahan yang baik. Disamping itu, pendekatan ini ditujukan

untuk melakukan pembenahan-pembenahan organisasi, manajemen dan kebijakan serta sistem akuntabilitas publik dan pembinaan moral dan etos kerja. Dalam konteks otonomi daerah pendekatan ini diarahkan kepada pengurangan hambatan-hambatan struktural, memberi ruang untuk melakukan terobosan (*deregulasi, debirokrasi*) atau keleluasaan untuk bertindak, memberikan penghargaan terhadap prestasi, dan memberi kewenangan lebih luas kepada unit organisasi atau jabatan yang lebih rendah.

Pendekatan aksi dan belajar langsung diarahkan untuk mendorong kebiasaan empiris, menjadikan kinerja sebagai ajang pembelajaran, dan melakukan perubahan berdasarkan hasil belajar. Diharapkan dengan aksi dan belajar langsung tersebut, profesionalisme dan kemampuan belajar sekaligus kemandirian akan terus meningkat. Kegagalan dan kesalahan masa lalu harus dapat ditolerir karena akan digunakan sebagai bahan pembelajaran. Dalam konteks otonomi daerah, pemerintah daerah pasti mengalami kesulitan dan hambatan, tetapi pengalaman ini dapat dimanfaatkan untuk memperbaiki kinerjanya menuju otonomi yang dikehendaki.

Pendekatan perbaikan berkesinambungan berkenaan dengan upaya untuk terus melakukan tindakan koreksi melalui proses *feedback* dari program-program yang telah selesai dikerjakan. Pada waktu yang lampau, tradisi evaluasi dan koreksi

ini jarang dilakukan. Melalui pendekatan berkesinambungan ini, kekurangan-kekurangan pada input, proses, dan feedback serta kegagalan dalam menyesuaikan dengan lingkungan, dapat dikoreksi. Dalam pendekatan ini, kegiatan masa mendatang harus dilihat sebagai kesinambungan masa lampau. Untuk menuju pada titik otonomi daerah yang diinginkan maka perbaikan berkesinambungan ini sangat diperlukan.

Dalam penyelenggaraan pengembangan kapasitas pemerintahan daerah harus disadari banyaknya hambatan, halangan, dan rintangan yang mungkin akan dihadapi guna kesuksesan program tersebut.

5) Hambatan-Hambatan dalam Pengembangan Kapasitas

Hambatan-hambatan dalam pembangunan kapasitas ini menurut Soepranto meliputi beberapa hal, antara lain *resistensi legal-prosedural*, resistensi dari pimpinan khususnya *supervisor* (pimpinan menengah dan bawah); resistensi dari staff itu sendiri; resistensi konseptual; dan juga mispersepsi tentang pembangunan kapasitas.

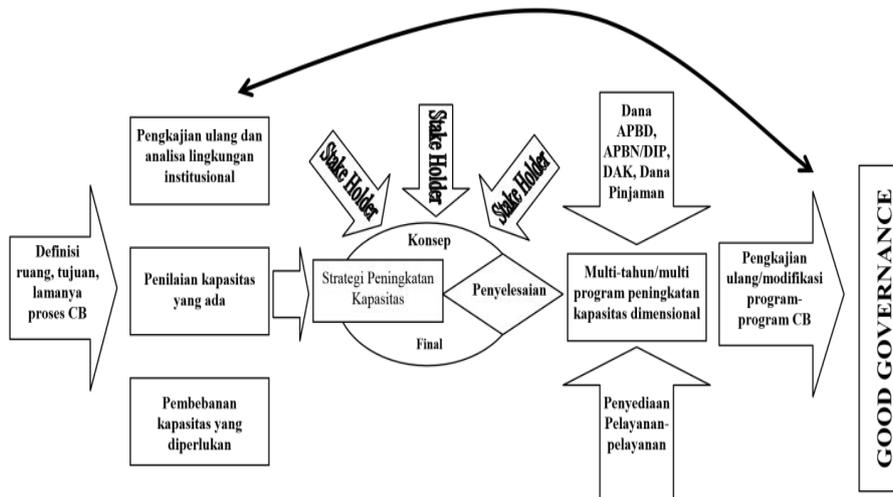
1. Resistensi *legal-prosedural*, biasanya digunakan oleh pihak-pihak yang kurang atau tidak mendukung program pembangunan kapasitas ini dengan berbagai alasan. Walaupun barangkali penyebab utamanya adalah rendahnya motivasi mereka untuk berinovasi, berkompetisi serta tidak mau melakukan perubahan.

Hal ini karena perubahan merupakan sesuatu yang dinamis dan jelas-jelas menolak paham dari kelompok *status-quo*.

2. Resistensi dari pimpinan, khususnya supervisor ini mendasarkan diri pada argumen bahwa dengan pembangunan kapasitas, maka mau tidak mau kemampuan staff akan meningkat dan bisa saja mengancam kedudukan struktural mereka. Ini persepsi yang berlebihan tetapi bisa dimaklumi karena aspek motivasi dan kebutuhan kekuasaan.
3. Resistensi dari staf, yang bervariasi bisa kecil ataupun besar tergantung kultur dan suasana yang ada dalam lingkungan organisasi tertentu. Hambatan yang paling utama adalah bahwa pembangunan kapasitas merupakan sebuah bentuk inovasi atau perubahan sehingga mereka mesti melakukan perubahan atau usaha-usaha inovatif lainnya. Mungkin ada sebagian staff yang kurang dinamis dan tidak positif menyambut perubahan sehingga berdampak negatif terhadap program pembangunan kapasitas tersebut.
4. Resistensi konseptual terhadap konsep pembangunan kapasitas muncul karena program pembangunan kapasitas menimbulkan pekerjaan dan beban yang harus ditanggung oleh semua elemen dalam organisasi tertentu. Mereka berpendapat bahwa dengan lebih aktif akan menambah beban kerja mereka, padahal beban kerja ini belum tentu berkolerasi dengan penambahan upah.

Menurut Soeprpto (2006:19) *Capacity Building* (Pengembangan Kapasitas) jika dilihat dari perosesnya dapat digambarkan sebagai berikut:

The Capacity Building For Local Government Toward Good Governance 19



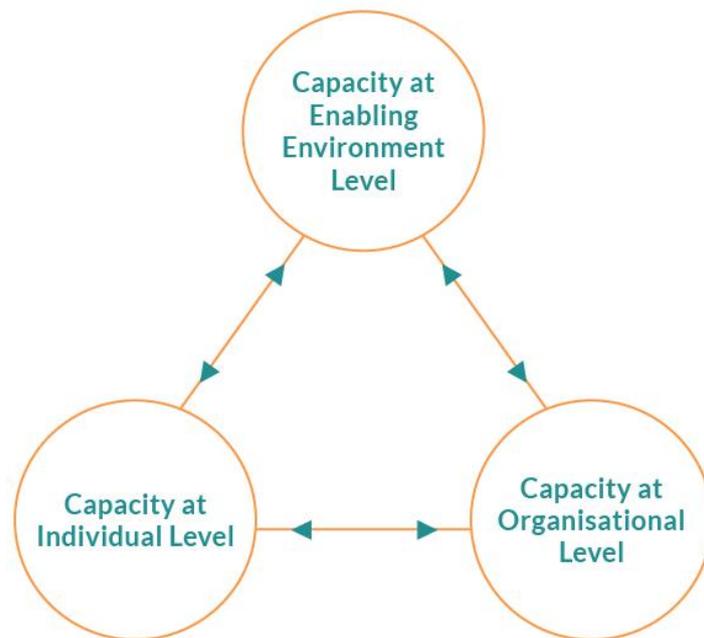
Gambar 2.1 *Capacity Building*

6) Model Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam mendukung Produktivitas Pertanian

Pengembangan kapasitas pemerintah daerah adalah proses meningkatkan kemampuan pemerintah daerah untuk merencanakan, mengelola, dan melaksanakan berbagai fungsi dan tanggung jawab secara efektif dan efisien. Model pengembangan kapasitas pemerintah daerah mencakup berbagai pendekatan yang dirancang untuk memperkuat kapasitas individu, organisasi, dan sistem dalam konteks pemerintahan daerah.

Pengembangan kapasitas merupakan suatu pendekatan yang penting dalam meningkatkan kinerja pemerintah daerah dalam sektor pertanian. Salah satu kerangka kerja yang digunakan secara luas untuk memahami dan

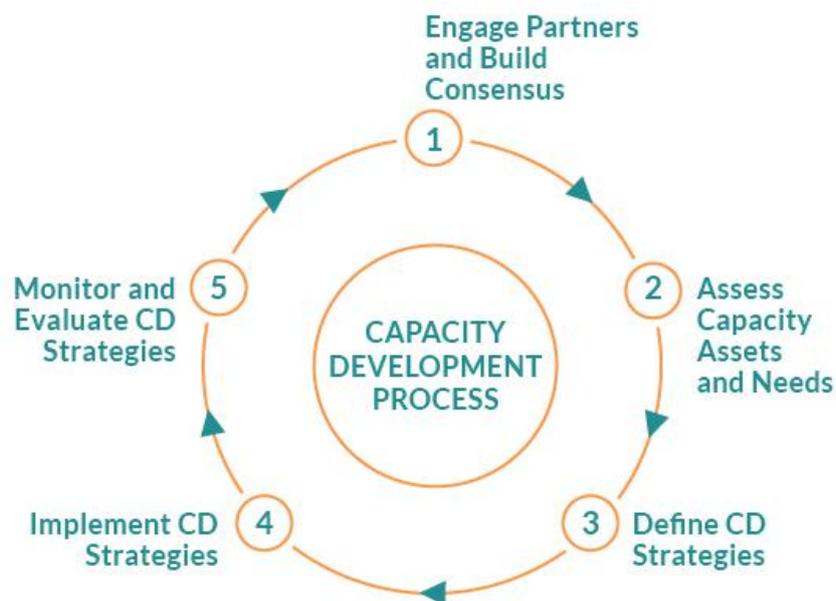
mengimplementasikan pengembangan kapasitas adalah *UNDP Capacity Development Framework*. Kerangka kerja ini memberikan pendekatan holistik dalam mengidentifikasi, merencanakan, dan melaksanakan strategi untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dalam mendukung produktivitas pertanian.



Gambar 2.2 *UNDP Capacity Development Framework*

Kerangka ini menekankan pada pendekatan holistik dan sistematis dalam mengembangkan kapasitas. UNDP (1998) mengartikan *Capacity Building* sebagai kemampuan individu, kelompok, organisasi, institusi dan masyarakat untuk melaksanakan fungsi mereka, termasuk menyelesaikan masalah dan mencapai tujuan-tujuan mereka. Mengikuti pengertian tersebut, maka capacity building dapat dianalisis dari tiga level, yaitu: (1) tingkat individu (2) tingkat organisasi; dan (3) tingkat sistem, yang ketiganya merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan satu sama lainnya. Pembagian level ini

hanya untuk memudahkan analisis terhadap kapasitas tersebut. Pada tingkat sistem, masalah yang dijadikan ukuran kapasitas adalah “*enabling environment*”, yaitu satu kemampuan dari sebuah sistem dalam memberikan dukungan kepada elemen-elemen sistem, yang menjadi sub sistemnya untuk menjalankan fungsinya secara efektif, efisien dan berkelanjutan. Pada tingkatan organisasi atau institusi, masalah yang dijadikan ukuran adalah dukungan aspek-aspek yang ada dalam organisasi dalam menyumbang kapasitas organisasi tersebut. Sedangkan pada tingkatan individu adalah menyangkut kapasitas atau kemampuan individu dan hubungannya dengan pencapaian tujuan organisasinya.

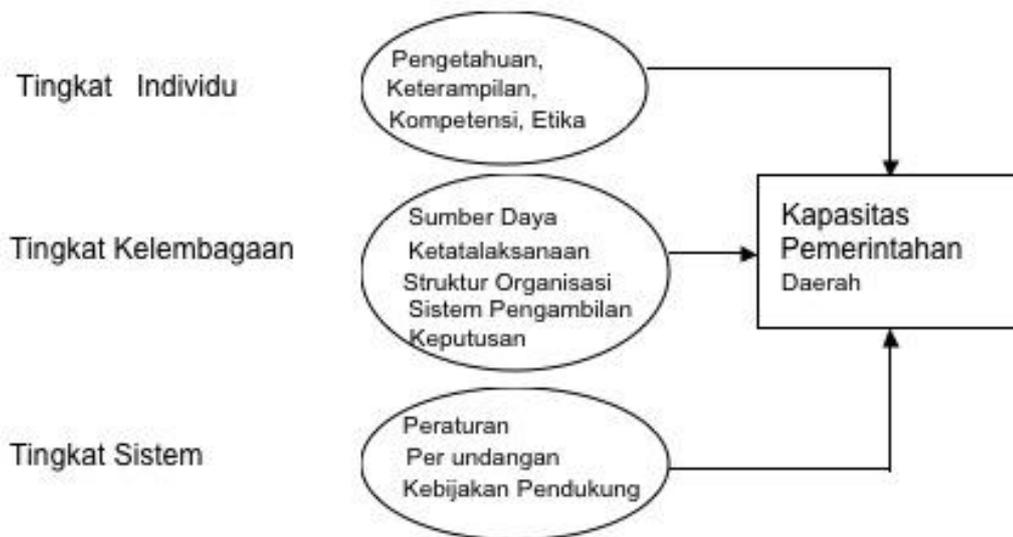


Gambar 2.3. Siklus Pengembangan Kapasitas menurut *UNDP*

Upaya pengembangan kapasitas bagi aparatur penyelenggara pemerintahan di daerah dapat disesuaikan sesuai dengan kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi, dapat diidentifikasi dalam tiga level sebagai satu kesatuan yang utuh sebagaimana digunakan oleh UNDP sebagai

pedoman dalam program peningkatan kapasitas, yaitu: Level Individu, Level Organisasi, dan Tingkat Sistem.

Keseluruhan upaya pengembangan kapasitas penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya mendukung produktivitas pertanian dari ketiga level tersebut, dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut :



Gambar 2.4. Kerangka Pengembangan Kapasitas menurut *UNDP*

Berdasarkan kerangka tersebut di atas, maka dalam pengembangan kapasitas dalam upaya mendukung produktivitas pertanian jelas tidak hanya terbatas kepada upaya-upaya atau program-program pelatihan bagi para aparatur pelaksana pelayanan publik semata-mata, melainkan termasuk strategi kebijakan pengembangan sistem hukum dan perundang-undangan daerah yang mendukung pelaksanaannya, serta penataan sistem kelembagaan organisasi penyelenggara pelayanan publik yang dimaksud termasuk dalam upaya mendukung produktivitas pertanian.

a. Pengembangan Kapasitas pada Level Individu

Pengembangan kapasitas pada level individu di pemerintah daerah merupakan hal penting untuk meningkatkan produktivitas pertanian karena setiap individu memiliki peran yang signifikan dalam mendorong perubahan dan inovasi. Memiliki SDM yang profesional, memiliki kemampuan beserta skill yang dibutuhkan, seperti pembelajaran, praktek dan rekrutmen. Konteks yang disampaikan oleh Grindle dalam mengembangkan sumber daya manusia berfokus pada menghadirkan serta menciptakan sumber daya manusia yang unggul, profesional memiliki kemampuan yang baik dalam melakukan pekerjaan.

Teori Pembelajaran dan Pengembangan Individu (*Individual Learning and Development Theory*) menjelaskan bagaimana individu dapat mengembangkan keterampilan dan pengetahuan mereka melalui pendidikan, pelatihan, dan pengalaman. Teori pembelajaran dan pengembangan individu menekankan bahwa individu mengembangkan keterampilan, pengetahuan, dan kompetensi mereka melalui interaksi langsung dengan pengalaman, baik itu dalam bentuk aktivitas fisik maupun mental. Pendekatan ini dikenal sebagai pembelajaran berbasis pengalaman atau *experiential learning*, yang diperkenalkan oleh David A. Kolb dalam karyanya yang terkenal "*Experiential Learning: Experience as the Source of Learning and Development*" (1984).

Teori Motivasi (*Motivation Theory*) befokus pada faktor-faktor yang mempengaruhi motivasi individu untuk meningkatkan kinerja dan keterlibatan mereka dalam proses pengembangan kapasitas. Teori motivasi merupakan landasan penting dalam memahami faktor-faktor yang mempengaruhi motivasi individu untuk meningkatkan kinerja dan keterlibatan mereka dalam proses pengembangan kapasitas. Salah satu teori motivasi yang signifikan adalah teori hierarki kebutuhan oleh Abraham Maslow, yang diuraikan dalam makalah seminalnya berjudul "*A Theory of Human Motivation*" yang diterbitkan pada tahun 1943 di *Psychological Review*. Abraham Maslow mengemukakan bahwa motivasi individu dipengaruhi oleh berbagai tingkat kebutuhan yang tersusun secara hierarkis. Teori ini dikenal sebagai Hierarki Kebutuhan Maslow, yang terdiri dari lima tingkat kebutuhan dasar yang harus dipenuhi individu secara berurutan diantaranya Kebutuhan Fisiologis, Kebutuhan Keamanan, Kebutuhan Sosial, Kebutuhan Penghargaan dan Kebutuhan Aktualisasi Diri.

Untuk mewujudkan dan menciptakan SDM yang unggul maka dihadirkanlah latihan pendidikan, serta pemberian hadiah berupa pembayaran gaji bulanan, memberikan bonus sesuai dengan ketentuan instansi, manajemen lingkungan kerja dan rekrutmen pegawai yang tepat untuk menyaring para pegawai dalam bekerja. Pengembangan kapasitas pada level individu dalam penelitian ini akan berfokus pada : tingkat pendidikan SDM Pertanian,

keterampilan dan profesionalisme SDM pertanian serta rekrutmen SDM pertanian.

Pengembangan kapasitas pada tingkat individu di pemerintah daerah sangat penting karena individu yang memiliki pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang adaptif akan menjadi agen perubahan yang efektif dalam meningkatkan produktivitas pertanian. Kemampuan individu dalam beradaptasi dan berinovasi menjadi kunci dalam mempercepat perbaikan dan kemajuan di sektor pertanian secara keseluruhan.

b. Pengembangan Kapasitas pada Level Organisasi

Pengembangan kapasitas pada level organisasi pemerintah daerah sangat penting untuk meningkatkan produktivitas pertanian karena organisasi ini memiliki peran kunci dalam mengelola kebijakan, sumber daya, dan dukungan bagi sektor pertanian di tingkat lokal.

Dalam Teori Kapasitas Organisasi (*Organizational Capacity Theory*) berfokus pada peningkatan kemampuan organisasi dalam mencapai tujuan mereka melalui pengembangan manajemen, struktur, proses, budaya, sumber daya manusia, dan teknologi. Teori Kapasitas Organisasi (*Organizational Capacity Theory*) merupakan kerangka konseptual yang mempertimbangkan bagaimana organisasi dapat meningkatkan kemampuannya untuk mencapai tujuan strategisnya. Fokus utamanya adalah pada

pengembangan berbagai aspek internal organisasi yang mendukung efektivitas dan kinerja jangka panjang.

Organisasi merupakan pelaksana fungsi manajemen dari seorang pemimpin dalam rangka menghimpun orang-orang, materi dan metode untuk bekerjasama ke arah pencapaian tujuan. Oleh karena itu koordinasi mutlak diperlukan dalam sebuah organisasi. Sebelum mengkoordinasikan setiap kegiatan yang ada kaitannya dengan program-program yang dilakukan pada organisasi, maka terlebih dahulu ketua atau tim penggerak mengkomunikasikan dengan anggota.

Teori Pengembangan Organisasi (*Organizational Development Theory*) menekankan pada proses perubahan terencana dalam organisasi untuk meningkatkan efektivitas dan kesejahteraan karyawan/pegawai. Teori ini menggunakan pendekatan sistematis terhadap perubahan organisasi yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan kesejahteraan karyawan melalui perubahan terencana. Pendekatan ini mengakui bahwa organisasi adalah sistem kompleks yang memerlukan penyesuaian dan pengembangan kontinu agar tetap relevan dan dapat beradaptasi dengan perubahan lingkungan eksternal dan internal.

Organisasi adaptif merupakan organisasi yang memiliki kemampuan untuk merespon perubahan lingkungan dan mengikuti harapan *stakeholder* dengan cepat dan *flexible*. Organisasi adaptif adalah proses pertumbuhan, perkembangan dan klimaks serta anti

klmaks dalam sebuah daur hidup. Organisasi adaptif mampu mendesain organisasi dan dapat mengakomodasi perubahan dengan dengan cepat dan mudah. Galbraith, J (Yuliani et al., 2020). Untuk itu organisasi harus mengarahkan seluruh sumber dayanya untuk mengikuti harapan-harapan dari lingkungannya. Konsep Adaptif Organisasi muncul bukan karena kebetulan, tetapi merupakan tuntutan kepada organisasi untuk melakukan perubahan dalam lima area perubahan seperti *people*, proses, strategi, struktur organisasi dan teknologi. Organisasi adaptif dapat memahami segala perubahan lingkungan organisasinya baik internal maupun eksternal, perubahan yang terjadi merupakan suatu yang alami Kenney dan partner (Yuliani, 2020).

Penguatan organisasi yang merupakan *middle theory* yakni menurut Agus Dwiyanto (Rifan et al., 2019), kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi. Tercapainya tujuan organisasi berarti bahwa kinerja suatu organisasi itu dapat dilihat dari tingkatan sejauhmana organisasi dapat mencapai tujuan yang didasarkan pada tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Lebih lanjut dikatakan bahwa kinerja organisasi mencakup lima aspek, yaitu (1) produktivitas, (2) kualitas layanan, (3) responsivitas, (4) tanggung jawab, dan (5) akuntabilitas.

Pengembangan kapasitas pada level organisasi yang dimaksud adalah berfokus kepada bagaimana tata manajemen yang bagus dan sesuai untuk meningkatkan dan menjadikan tujuan awal

berhasil dalam menjalankan peran dan fungsi pemerintah daerah, dengan fokus : manajemen organisasi, budaya kerja dan pengembangan SDM pemerintah daerah pada sektor pertanian.

Dengan meningkatkan kapasitas adaptif pada tingkat organisasi pemerintah daerah, akan terbentuk lingkungan yang mendukung untuk inovasi, pengembangan teknologi, dan kebijakan yang responsif terhadap perubahan dalam sektor pertanian. Hal ini akan membantu menciptakan sistem yang lebih adaptif dan efisien dalam meningkatkan produktivitas pertanian secara berkelanjutan.

c. Pengembangan Kapasitas pada Level Sistem

Pengembangan kapasitas pada level sistem pemerintah daerah merupakan upaya untuk memperkuat kemampuan entitas pemerintah daerah dalam menghadapi perubahan lingkungan dan situasi yang terus berubah, terutama dalam konteks meningkatkan produktivitas pertanian. Ini melibatkan serangkaian strategi dan langkah-langkah untuk memastikan bahwa pemerintah daerah dapat beradaptasi dengan perubahan kondisi, teknologi, dan kebijakan yang terjadi dalam sektor pertanian.

Teori Sistem (*Systems Theory*) mengkaji bagaimana komponen-komponen dalam suatu sistem saling berinteraksi dan berkontribusi pada kinerja keseluruhan. Dalam konteks pengembangan kapasitas pemerintah daerah, ini mencakup interaksi antara kebijakan, regulasi, sumber daya, dan teknologi.

Dalam konteks pengembangan kapasitas pemerintah daerah, Teori Sistem dapat digunakan untuk memahami dan menganalisis interaksi antara berbagai komponen yang berkontribusi pada kinerja keseluruhan pemerintah daerah. Beberapa komponen kunci yang harus dipertimbangkan meliputi kebijakan, regulasi, sumber daya, dan teknologi. Kebijakan dan regulasi harus saling mendukung dan konsisten satu sama lain untuk menciptakan lingkungan yang kondusif bagi pengembangan kapasitas. Pada aspek kebijakan, ketidakkonsistenan atau konflik antara kebijakan dapat menghambat kinerja pemerintah daerah. Kebijakan dan regulasi harus fleksibel dan mampu beradaptasi dengan perubahan lingkungan eksternal, seperti perubahan ekonomi, sosial, dan lingkungan.

Pada aspek sumber daya, Kualitas dan kapasitas sumber daya manusia merupakan komponen penting dalam sistem pemerintah daerah. Pelatihan, pendidikan, dan pengembangan keterampilan harus menjadi prioritas untuk meningkatkan kinerja. Pengelolaan keuangan yang efektif dan efisien sangat penting untuk mendukung program dan inisiatif pengembangan kapasitas. Ini mencakup alokasi anggaran yang tepat, pengawasan, dan akuntabilitas. Infrastruktur yang memadai dan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan sangat penting untuk mendukung produktivitas pertanian dan pengembangan kapasitas.

Pada aspek teknologi, penggunaan teknologi baru dan inovatif dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas operasional pemerintah daerah. Teknologi informasi, misalnya, dapat digunakan untuk mengelola data pertanian, memantau kinerja, dan berkomunikasi dengan pemangku kepentingan. Teknologi harus diterapkan dengan mempertimbangkan konteks lokal dan kebutuhan spesifik daerah. Penyesuaian teknologi yang tepat dapat meningkatkan penerimaan dan efektivitas.

Teori Sistem menyediakan kerangka kerja yang komprehensif untuk memahami dan mengelola kompleksitas dalam pengembangan kapasitas pemerintah daerah. Dengan menganalisis interaksi antara kebijakan, regulasi, sumber daya, dan teknologi, pemerintah daerah dapat merancang dan melaksanakan strategi yang lebih efektif untuk meningkatkan produktivitas pertanian dan kinerja keseluruhan. Pendekatan holistik dan interdisipliner dari Teori Sistem membantu dalam menciptakan solusi yang berkelanjutan dan adaptif terhadap perubahan lingkungan eksternal.

Pengembangan kapasitas pada level sistem menyangkut juga kemampuan untuk melembagakan keseluruhan kapasitas individu dan organisasional sebagai sebuah prosedur, mekanisme, dan standar baku dalam kerja pemerintah daerah. Hal ini akan terlihat dari produk-produk kebijakan, misalnya Perda, *Standard Operating Procedure* (SOP), keputusan dan edaran bupati, ataupun

keputusan pimpinan DPRD pada semua tingkatan pemerintahan. Pada tingkat yang paling tinggi, pelembagaan dapat dilihat dari adanya kesepakatan semua stake-holders di tingkat lokal mengenai nilai, mekanisme, prosedur yang bersifat baku dan mengikat bagi semua pihak dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik.

Kepastian hukum dan kejelasan regulasi merupakan faktor yang sangat menentukan keberhasilan organisasi dalam mencapai pelaksanaan visi dan misinya. Daerah yang memiliki regulasi yang jelas dan diterapkan secara konsisten dan adil membuat birokrasi dapat bekerja dengan baik untuk mencapai pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi secara efektif dan efisien.

Pengembangan Kapasitas pada level sistem menjadi hal sangat penting dalam menentukan keberhasilan organisasi mencapai visi dan misinya. Ketersediaan dokumen proses operasional menjadi pedoman bagi pegawai dalam melaksanakan pekerjaan mereka sehari-hari, sekaligus menjadi panduan dalam memberikan jaminan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Pengembangan kapasitas sistem (ketatalaksanaan) dalam penelitian ini terdiri atas pengembangan kapasitas visi misi dan program kerja, perbaikan kebijakan pada sektor pertanian, serta sistem manajemen dan tata kelola pertanian.

Pengembangan kapasitas adaptif pada level sistem pemerintah daerah merupakan langkah yang krusial dalam meningkatkan

produktivitas pertanian, karena membantu memastikan bahwa pemerintah daerah dapat berperan aktif dalam menyokong petani dan menjawab tantangan yang terus berubah dalam sektor pertanian.

D. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu, penulis tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian penulis. Namun penulis mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian penulis. Tujuan dicantumkannya penelitian terdahulu adalah untuk mengetahui bangunan keilmuan yang sudah diletakkan oleh orang lain, sehingga penelitian yang akan dilakukan benar-benar baru dan belum diteliti oleh orang lain. Dengan kata lain, dengan menelaah penelitian terdahulu, seseorang akan dengan mudah melokalisasi kontribusi yang akan dibuat. Berikut merupakan penelitian terdahulu berupa beberapa jurnal terkait dengan penelitian yang dilakukan penulis.

Pertama, Penelitian yang dilakukan oleh Irawan (2016) dengan judul: "Model Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Meningkatkan Kinerja Sektor Pertanian", tempat terbit: Jurnal Ilmu Administrasi Negara, Vol. 2, No. 1, hlm. 1-10. Fokus meneliti dimensi kebijakan, organisasi, individu, teknologi, dan kerjasama dalam konteks pengembangan kapasitas

pemerintah daerah di sektor pertanian. Perbedaan penelitian ini lebih mengarah pada penyusunan dan implementasi kebijakan serta struktur organisasi dalam meningkatkan kinerja sektor pertanian.

Kedua, Penelitian yang dilakukan oleh Adi (2018) dengan judul "Evaluasi Program Pengembangan Kapasitas di Pemerintah Daerah untuk Sektor Pertanian", terbit pada Jurnal Pengembangan Wilayah, Vol. 4, No. 2, hlm. 45-60. Fokus penelitian ini mengkaji program-program pengembangan kapasitas yang telah dilaksanakan di pemerintah daerah, dengan penilaian terhadap dampaknya terhadap peningkatan produktivitas pertanian. Perbedaannya, penelitian ini menggunakan metode evaluasi program yang lebih aplikatif dengan fokus pada hasil dan dampak yang diukur secara kuantitatif.

Ketiga, Penelitian oleh Wulandari (2020) dengan judul: "Kolaborasi Antarlembaga dalam Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah di Sektor Pertanian. Terbit pada Jurnal Kolaborasi dan Pembangunan, Vol. 6, No. 1, hlm. 78-92. Fokusnya, menganalisis peran kolaborasi antar lembaga pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam meningkatkan kapasitas pemerintah daerah di sektor pertanian. Perbedaan penelitian ini lebih menonjolkan aspek kolaborasi dan kerja sama antar berbagai pihak sebagai kunci dalam pengembangan kapasitas.

Keempat, Resia, O. (2019) dengan judul "Kapabilitas Adaptif Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Potensial di Kabupaten Kutai Timur". Penelitian ini mendeskripsikan bahwa terdapat keterbukaan ruang kerjasama dengan unsur swasta dalam pemanfaatan Sumber Daya

Potensial khususnya pada bidang pertanian dan perkebunan. Selanjutnya dari tinjauan dimensi *learning capacity* ditemukan kendala dalam hal kekurangan SDM profesional terutama dalam bidang perencanaan sumber daya potensial masih membutuhkan tenaga profesional yang mampu memaksimalkan potensi daerah. Selain itu kebijakan pemerintah pusat yang sering mengalami perubahan hal ini menjadi kendala dalam optimalisasi sumber daya potensial. Pelaksanaan program-program pendukung Sumber Daya Potensial terbatas karena adanya defisit anggaran di Kabupaten Kutai Timur beberapa tahun ini. Sehingga program pemerintah yang mendukung pengembangan sumber daya potensial tidak dapat dilakukan secara maksimal. Peran pemimpin menonjol dalam upaya mengoptimalkan pengelolaan sumber daya potensial terlihat dari arah dan tujuan penyelenggaraan pemerintahan melalui visi yang berfokus pada sektor agribisnis menunjukkan komitmen untuk memaksimalkan pendapatan daerah.

Kelima, Penelitian yang dilakukan oleh Andi Syamsu Alam dan Ashar Prawitno (2015) dengan Judul “Pengembangan Kapasitas Organisasi dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Bone”. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan pengembangan kapasitas organisasi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik pada Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Bone dan menjelaskan langkah-langkah yang ditempuh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Bone dalam pengembangan kapasitas organisasi pemerintahnya guna peningkatan kualitas pelayanan publik yang difokuskan pada tiga aspek yaitu pengembangan sumber daya fisik, pengembangan

proses operasional dan pengembangan sumber daya manusia. Hasil temuan dari penelitian diketahui: (1) pengembangan kapasitas sumber daya fisik secara umum cukup baik, indikatornya yaitu sumber daya fisik, struktur organisasi, keuangan, perangkat hukum (aturan), dan sarana dan prasarana, hanya satu indikator yang mendapat penilaian kurang baik, yaitu kapasitas perangkat hukum; (2) pengembangan kapasitas proses operasional (ketatalaksanaan) secara umum baik dengan indikatornya yaitu prosedur kerja, budaya kerja, dan kepemimpinan; (3) pengembangan kapasitas sumber daya manusia, indikatornya yaitu pengetahuan pegawai, keterampilan pegawai, serta perilaku dan etika kerja.

Keenam, Penelitian yang dilakukan Mohd. Riswan Bin Jamal (2021) dengan Judul “Peran Pemerintah Daerah dalam Kebijakan Peningkatan Produksi Pertanian Padi menuju Sidenreng”. Penelitian ini membahas tentang peran pemerintah daerah dalam kebijakan peningkatan produksi pertanian padi menuju Sidenreng Rappang sebagai pusat agribisnis. Namun, kebijakan peningkatan produksi pertanian padi dalam kurun waktu tiga tahun terakhir (2017-2019) masih saja mengalami penurunan produksi dan pendapatan yang dipengaruhi oleh berbagai hambatan. Padahal Kabupaten Sidenreng Rappang merupakan daerah lumbung pangan padi dan telah menjadi visi RPJMD 2018-2023 sebagai pusat agribisnis. Sehingga peneliti bertujuan untuk mengetahui peran pemerintah daerah dalam kebijakan peningkatan produksi pertanian padi menuju Sidenreng Rappang sebagai pusat agribisnis. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori kebijakan pertanian, teori implementasi kebijakan dan teori peran. Adapun metode

yang digunakan dalam penelitian ini yaitu tipe penelitian deskriptif dan jenis penelitian kualitatif dengan pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi, studi pustaka dan dokumentasi sebagai pendukung informasi, kemudian data tersebut dianalisis.

Ketujuh, Penelitian yang dilakukan oleh Ardito Atmaka Aji (2014) dengan judul “Strategi Pengembangan Agribisnis Komoditas Padi dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan Kabupaten Jember”. Fokus peneliti dengan melakukan analisis *SWOT* untuk mengembangkan komoditas padi, melakukan analisis rumusan alternatif strategi yang tepat untuk mengembangkan komoditas padi, dan menentukan prioritas strategi yang seharusnya dipilih, serta memberikan rekomendasi kebijakan yang harus dilakukan pemerintah pusat/daerah untuk meningkatkan ketahanan pangan. Metode penelitian tersebut menggunakan deskriptif kualitatif dengan menggunakan analisis *SWOT*. Hasil penelitian tersebut diperoleh bahwa motivasi petani merupakan kekuatan utama yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten Jember. Kelemahan utama yang harus diperbaiki adalah kondisi finansial yang lemah, peluang utama yang dimiliki adalah peningkatan permintaan beras, dan ancaman utamanya berupa serangan organisme pengganggu tanaman.

Dari berbagai penelitian terdahulu diatas, maka dapat dikatakan jika penelitian dengan Judul “Model Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah (Studi : Produktivitas Pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang) memiliki perbedaan mendasar, hal tersebut dapat dilihat pada fokus penelitiannya. Dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis, bahwa

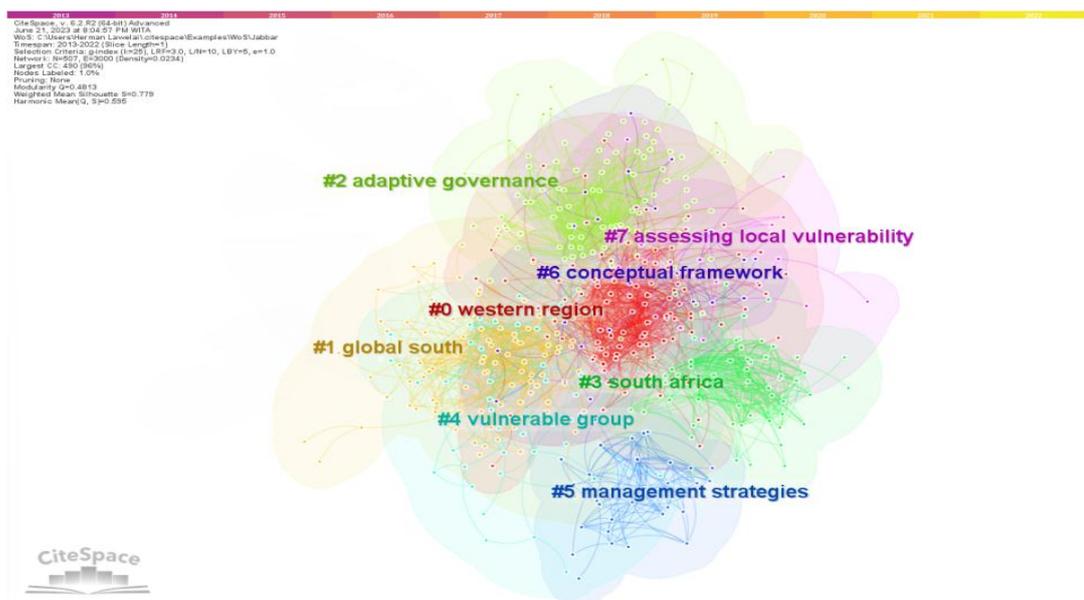
pengembangan kapasitas harus dilakukan secara holistik dan integratif ditinjau dari 3 level dimensi berdasarkan teori pengembangan kapasitas UNDP (1998), yaitu pengembangan kapasitas level individu, level organisasi dan level sistem. Sehingga hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi acuan yang komperhensif dalam menemukan model baru tentang pengembangan kapasitas pemerintah terutama dalam upaya mendukung produktivitas pertanian.

Tabel 2.2. Penelitian Terdahulu

| No. | Nama Peneliti | Judul | Fokus | Perbedaan Penelitian |
|-----|------------------|--|--|---|
| 1. | Irawan (2016) | "Model Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Meningkatkan Kinerja Sektor Pertanian" | Meneliti dimensi kebijakan, organisasi, individu, teknologi, dan kerjasama dalam konteks pengembangan kapasitas pemerintah daerah di sektor pertanian. | Penelitian ini lebih mengarah pada penyusunan dan implementasi kebijakan serta struktur organisasi dalam meningkatkan kinerja sektor pertanian. |
| 2. | Adi (2018) | "Evaluasi Program Pengembangan Kapasitas di Pemerintah Daerah untuk Sektor Pertanian" | Mengkaji program-program pengembangan kapasitas yang telah dilaksanakan di pemerintah daerah, dengan penilaian terhadap dampaknya terhadap peningkatan produktivitas pertanian. | Menggunakan metode evaluasi program yang lebih aplikatif dengan fokus pada hasil dan dampak yang diukur secara kuantitatif. |
| 3. | Wulandari (2020) | "Kolaborasi Antarlembaga dalam Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah di Sektor Pertanian" | Menganalisis peran kolaborasi antar lembaga pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam meningkatkan kapasitas pemerintah daerah di sektor pertanian. | Menonjolkan aspek kolaborasi dan kerja sama antar berbagai pihak sebagai kunci dalam pengembangan kapasitas. |
| 4. | Resia,O., 2019 | "Kapasitas Adaptif Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Potensial di Kabupaten Kutai Timur" | Fokus penelitian dari artikel ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis kapasitas adaptif pemerintah daerah Kabupaten Kutai Timur dalam mengelola sumber daya potensial yang dimiliki, dengan tujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung atau menghambat pengelolaan sumber daya tersebut secara efektif dan berkelanjutan. | Penelitian ini mendeskripsikan bahwa dimensi <i>learning capacity</i> ditemukan kendala dalam hal kekurangan SDM profesional terutama dalam bidang perencanaan sumber daya potensial masih membutuhkan tenaga profesional yang mampu memaksimalkan potensi daerah. Selain itu kebijakan pemerintah pusat yang sering mengalami perubahan hal ini menjadi kendala dalam optimalisasi sumber daya potensial |

| | | | | |
|----|--|---|---|---|
| 5. | Andi Syamsu Alama dan Ashar Prawitno, 2015 | "Pengembangan Kapasitas Organisasi dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Bone". | Penelitian ini memfokuskan pada konteks spesifik Kabupaten Bone, dengan mempertimbangkan faktor-faktor lokal seperti kondisi geografis, sosial, dan ekonomi yang mempengaruhi strategi pengembangan kapasitas dan kualitas pelayanan. | Hasil temuan dari penelitian diketahui: (1) pengembangan kapasitas sumber daya fisik secara umum cukup baik, indikatornya yaitu sumber daya fisik, struktur organisasi, keuangan, perangkat hukum (aturan), dan sarana dan prasarana, hanya satu indikator yang mendapat penilaian kurang baik, yaitu kapasitas perangkat hukum; (2) pengembangan kapasitas proses operasional (ketatalaksanaan) secara umum baik dengan indikatornya yaitu prosedur kerja, budaya kerja, dan kepemimpinan; (3) pengembangan kapasitas sumber daya manusia, indikatornya yaitu pengetahuan pegawai, keterampilan pegawai, serta perilaku dan etika kerja. |
| 6. | Mohd. Riswan Bin (2021) | "Peran Pemerintah Daerah dalam Kebijakan Peningkatan Produksi Pertanian Padi menuju Sidenreng Rappang sebagai Pusat Agribisnis" | Fokus penelitian ini pada peran pemerintah daerah dalam mendukung dan mengimplementasikan kebijakan untuk meningkatkan produksi pertanian padi. Penelitian ini bertujuan untuk memahami strategi, kebijakan, dan intervensi yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mendorong Sidenreng Rappang untuk menjadi pusat agribisnis. | Penelitian ini menunjukkan bahwasanya peran pemerintah daerah dalam kebijakan peningkatan produksi pertanian padi dilakukan dengan menggunakan dua peran. Peran tersebut yaitu peran aktif pemerintah daerah berupa program perbenihan dan perlindungan serta produksi tanaman pangan, dan program penyuluhan dan kelembagaan. Sedangkan peran partisipatif berupa program penyediaan sarana dan prasarana seperti jaringan irigasi, jalan tani, serta penyediaan pupuk, pestisida dan alat mesin tani, dan program tudang sipulung. |
| 7. | Ardito Atmaka Aji, 2014 | "Strategi Pengembangan Agribisnis Komoditas Padi dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan Kabupaten Jember" | Fokus penelitian ini berusaha memberikan rekomendasi kebijakan dan strategi praktis yang dapat diimplementasikan oleh pemerintah daerah, petani, dan pihak terkait lainnya untuk meningkatkan ketahanan pangan lokal melalui pengembangan agribisnis padi yang lebih baik. | Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa motivasi petani merupakan kekuatan utama yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten Jember. Kelemahan utama yang harus diperbaiki adalah kondisi finansial yang lemah, peluang utama yang dimiliki adalah peningkatan permintaan beras. |

Selanjutnya, peneliti menganalisis pengembangan kapasitas adaptif pemerintah menggunakan CiteSpace sebagai *state of the art* dari penelitian ini, CiteSpace merupakan sebuah alat analisis yang mengidentifikasi kelompok penelitian berdasarkan analisis kutipan. Delapan kelompok (Gambar 2.2) mewakili topik-topik utama dalam pengembangan kapasitas pemerintah, memberikan wawasan mengenai tantangan dan peluang yang dihadapi pemerintah dalam menanggapi perubahan. Adaptasi yang cepat dan efisien sangat penting bagi keberhasilan pemerintah dalam menyediakan layanan publik yang responsif dan menerapkan kebijakan yang efektif. Memahami topik-topik utama dalam penelitian kapasitas adaptasi pemerintah membantu merumuskan strategi perbaikan dan rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan kemampuan adaptasi pemerintah. Dengan meningkatkan kapasitas adaptasi, pemerintah dapat mengatasi perubahan masyarakat dan menanggapi kebutuhan masyarakat dengan lebih baik.



Gambar 2.5 : Analisis *CiteSpace*

Berdasarkan analisis CiteSpace, penelitian tersebut menyimpulkan bahwa ditemukan delapan kelompok yang menjelaskan topik-topik utama dalam penelitian tentang kemampuan adaptasi pemerintah. Kelompok penelitian terbesar ini menekankan pentingnya kerangka kerja, seperti kapasitas adaptasi lokal, serta mendorong peningkatan operasionalisasi kerangka kerja, kerja sama yang lebih baik antar pemangku kepentingan, dan pengembangan strategi adaptasi dan ketahanan yang efektif dalam menghadapi tantangan perubahan iklim.

E. Kerangka Pemikiran

Pengembangan kapasitas pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah suatu keharusan dan hendaknya diarahkan pada kemampuan untuk menjalankan wewenang dan tanggung jawab yang dimiliki dengan memanfaatkan sumber daya/ faktor pendukung yang tersedia seefektif mungkin. Sehubungan dengan hal ini dapat ditegaskan bahwa tingkat keberhasilan program pemerintah sangat didukung oleh kapasitas pemerintah daerah itu sendiri.

Pemerintah daerah Kabupaten Sidenreng Rappang masih mengalami berbagai permasalahan pengembangan kapasitas dalam upaya mendukung produktivitas pertanian. Pemerintah daerah belum mampu mengoptimalkan kapasitas kelembagaan petani dan SDM pertanian dalam hal ini penyuluh pertanian dalam melakukan pendampingan kepada masyarakat petani, kurangnya minat generasi milenial dalam mengemangkan sektor pertanian. Lemahnya dukungan anggaran pemerintah daerah terhadap peningkatan

SDM pertanian, sarana dan prasarana infrastruktur pertanian dan kurangnya akses informasi bagi petani juga berdampak pada penurunan tingkat produktivitas pertanian di Kabupaten Sidenreng Rappang. Terjadinya penurunan tingkat produksi padi di Kabupaten Sidrap juga disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya : 1). Dampak perubahan iklim global, 2). Meningkatnya alih fungsi lahan, 3). Ketersediaan benih/bibit unggul bermutu yang belum tercukupi, 4). Kelangkaan dan pengurangan jumlah pupuk bersubsidi ke petani.

Alasan peneliti menggunakan teori dari UNDP (1998), yaitu bahwa teori tersebut sangat representative dan relevan untuk dijadikan parameter atau alat ukur dalam membedah pengembangan kapasitas pemerintah daerah khususnya dalam upaya mendukung produktivitas pertanian yang notabene sebagai pendapatan utama masyarakat Kabupaten Sidenreng Rappang dan upaya dalam mewujudkan visi misi pemerintah daerah yaitu Mewujudkan Daerah Agrobisnis yang Maju.

Teori pengembangan kapasitas menurut UNDP (1998) bermuara pada tiga level pengembangan kapasitas yakni : 1). Level individu, yaitu intervensi pada peningkatan kualitas individu aparatur pemerintah melalui tingkat pendidikan SDM pertanian, keterampilan dan profesionalisme SDM pertanian serta rekrutmen SDM pertanian. 2). Level organisasi, yaitu intervensi pada manajemen organisasi, budaya kerja organisasi dan pengembangan SDM pada sektor pertanian. 3). Level sistem, yaitu intervensi pada pencapaian visi misi dan program kerja, perbaikan kebijakan pada sektor pertanian, serta sistem tata kelola pertanian.

Adapun kerangka pemikiran penelitian ini dapat digambarkan sebagai

berikut:

Gambar 2.6. Skema Kerangka Pemikiran

